

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

KSI.410.001.00.2016

Nr ewid. 108/2016/P/16/001/KSI

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE W 2015 R. PLANU FINANSOWEGO NARODOWEGO FUNDUSZU OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ

Warszawa czerwiec 2016 r.

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

Wizja *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 2015 r. planu finansowego
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej**

Dyrektor Departamentu Środowiska

Anna Krzywicka



Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *10.06.* 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć.....	4
I. Wprowadzenie	5
II. Ocena kontrolowanej działalności	7
1. Ocena ogólna	7
2. Sprawozdawczość.....	8
3. Uwagi i wnioski.....	8
III. Wyniki kontroli wykonania w 2015 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej....	10
1. Planowanie przychodów i kosztów.....	10
2. Środki krajowe.....	11
3. Wykonanie zadań	21
4. Realizacja programów współfinansowanych środkami zagranicznymi.....	31
5. Księgi rachunkowe	32
6. Inne ustalenia kontroli.....	33
IV. Ustalenia innych kontroli	35
V. Informacje dodatkowe.....	36
1. Informacje o wystąpieniu pokontrolnym i zastrzeżeniach	36
2. Finansowe rezultaty kontroli	36
Załączniki	37

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
BOŚ S.A.	Bank Ochrony Środowiska S.A.
FMG	Fundusz Małych Grantów
FS	Fundusz Spójności
FWD	Fundusz Współpracy Dwustronnej
IMiGW–PIB	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy
IOŚ–PIB	Instytut Ochrony Środowiska – Państwowym Instytucie Badawczym
ISPA	Instrument Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej (ang. Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)
KAPE	Krajowa Agencja Poszanowania Energii S.A.
KE	Komisja Europejska
KOBiZE	Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami
Koncepcja	Koncepcja ewidencji efektów środowiskowych
KOSZI	Krajowy operator systemu zielonych inwestycji
MF	Ministerstwo Finansów
MF EOG	Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego
MŚ	Ministerstwo Środowiska
MUS	Dobór próby metodą monetarną. Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem (ang. Monetary Unit Sampling)
NFOŚiGW, Narodowy Fundusz lub NF	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NMF	Norweski Mechanizm Finansowy
PAN	Polska Akademia Nauk
PGG	ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze
PIG–PIB	Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy
PO IiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
POŚ	ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska
Pzp	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych
RZGW	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej
Strategia	Strategia działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska Gospodarki Wodnej na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r
ufp lub ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
Uor	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości
Ustawa o efektywności energetycznej	ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej
ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji
ustawa o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych	ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych
wfośigw lub wojewódzkie fundusze	wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej
Zobowiązania warunkowe	Zobowiązania z tytułu zawartych umów oraz po decyzji Zarządu i Rady Nadzorczej przed zawarciem umów
ZPI	Zintegrowana Platforma Informatyczna

I. Wprowadzenie

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zwany dalej „NFOŚiGW”, „Narodowym Funduszem”, „NF” jest państwową osobą prawną działającą na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*¹, zwanej dalej „ustawą POŚ”. NFOŚiGW prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych wpływów koszty działalności oraz wydatki na finansowanie zadań określonych w art. 400q ust. 1 ustawy POŚ. Nadzór nad jego działalnością sprawuje minister właściwy do spraw środowiska. Organami Narodowego Funduszu są Rada Nadzorcza i Zarząd.

NFOŚiGW finansował przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w ramach 10 programów pogrupowanych w czterech dziedzinach:

- *Ochrona i zrównoważone gospodarowanie zasobami wodnymi* (2 programy);
- *Racjonalne gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi* (3);
- *Ochrona atmosfery* (4);
- *Ochrona różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów* (1).

Ponadto NF finansował przedsięwzięcia ujęte w grupie projektów międzydziedzinowych (11).

Celem kontroli była ocena wykonania w 2015 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*².

Kontrolą objęto:

- proces planowania i zmian w planie przychodów/kosztów/wydatków oraz ich wykonanie,
- rzetelność sprawozdań i ksiąg rachunkowych,
- udzielanie dofinansowania na realizację zadań oraz realizacja zadań przez NFOŚiGW,
- realizację wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych w wyniku kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW oraz innych kontroli.

Przychody NFOŚiGW w 2015 r. zrealizowano w wysokości 2.289.455,2 tys. zł, tj. w 136,1% planu według ustawy budżetowej z dnia 15 stycznia 2015 r.³ (zwanej dalej „ustawą budżetową”). Uzyskane przychody w porównaniu do 2014 r. były wyższe o 420.371,1 tys. zł, tj. o 22,5%.

W 2015 r. koszty ogółem wyniosły 1.708.837,9 tys. zł, tj. 77,0% planu (94,0% kosztów poniesionych w 2014 r.) w tym koszty realizacji zadań stanowiły 1.602.446,7 tys. zł (76,3% planu oraz 92,5% kosztów 2014 r.), a koszty funkcjonowania 86.124,5 tys. zł (odpowiednio 86,5% i 101,8%).

W 2015 r. ze środków zobowiązań wieloletnich wypłacono 1.832.843,7 tys. zł, tj. o 45,0% więcej niż w 2014 r., w tym pożyczek – 1.140.892,5 tys. zł (62,2% całości wypłaconych środków), tj. o 136,8% więcej niż w 2014 r., dotacji – 691.951,2 tys. zł (37,8%), tj. o 11,5% mniej niż w 2014 r. Na koniec 2015 r. na koncie zobowiązań wieloletnich pozostawała ogółem kwota 3.666.943,3 tys. zł, tj. o 4,9% więcej niż na koniec 2014 r.

W związku z realizacją planu finansowania ochrony środowiska NFOŚiGW przekazał beneficjentom środki własne w łącznej kwocie 3.440.713,9 tys. zł stanowiącej 98,3% kwoty planowanej oraz 133,0% wykonania 2014 r., z tego w formie finansowania zwrotnego⁴ – 1.838.267,2 tys. zł (53,4% całości

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.

³ Dz. U. poz. 153, z późn. zm.

⁴ Stosowany termin „finansowanie zwrotne” jest tożsamy z udzielonymi pożyczkami, a „finansowanie bezzwrotne” z udzielonymi dotacjami.

wypłaconych środków), tj. 131,3% planu i 215,0% wykonania 2014 r. oraz bezzwrotnego – 1.602.446,7 tys. zł (46,6%), tj. 76,3% planu i 92,5% wykonania 2014 r.

W przypadku zobowiązań warunkowych⁵, według stanu na koniec 2015 r., proporcja zobowiązań z tytułu pożyczek (1.246.838,8 tys. zł) do dotacji (1.705.387,9 tys. zł) uległa odwróceniu w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. (zobowiązania z tytułu: pożyczek – 2.483.201,1 tys. zł, dotacji – 2.090.410,6 tys. zł) i wyniosła 42,2%/57,8% (54,3%/45,7% w 2014 r.).

Dotacje z budżetu państwa wykorzystane zostały w wysokości 96.927,0 tys. zł na wypłaty korekt systemowych⁶ i pomoc techniczną⁷. W NFOŚiGW w 2015 r. na finansowanie zadań wynikających z ustawy POŚ wykorzystano 6.432.568,8 tys. zł.

W niniejszej Informacji wykorzystano wyniki kontroli *Wykorzystanie środków publicznych na działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej (P/15/054)* oraz kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. (P/16/001)*, przeprowadzonej w Instytucie Ochrony Środowiska – Państwowym Instytucie Badawczym.

⁵ Zobowiązania warunkowe powstają po podjęciu decyzji przez Zarząd i Radę Nadzorczą NFOŚiGW o udzieleniu dofinansowania, a przed uruchomieniem środków finansowych.

⁶ „Korekta systemowa” – to 2% środków z Funduszu Spójności i Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, należnych danemu beneficjentowi (po rozliczeniu przez Komisję Europejską). Jest ona refundowana z rezerwy celowej budżetu państwa. Refundacja dotyczy jedynie tej części korekty, która wynika z uchybień instytucji państwowych, tj. braku zgodności prawa polskiego (ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych* – Dz. U. z 2015 r. poz. 2164) z prawem unijnym.

⁷ NF, jako Instytucja Wdrażająca w ramach PO IiŚ jest jednocześnie beneficjentem programu operacyjnego Pomoc Techniczna (na podstawie umowy zawartej z Ministrem Środowiska i Ministrem Gospodarki).

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁸

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wykonanie w 2015 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej było zgodne z założeniami przyjętymi w ustawie budżetowej. Stwierdzono, że nie wszystkie wnioski pokontrolne, sformułowane przez NIK w latach ubiegłych⁹, zostały zrealizowane. Dotyczy to przede wszystkim: zintensyfikowania działań w zakresie opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego oraz nowego systemu rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych; podjęcia działań zmierzających do maksymalnego wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich; doprowadzenia do wyeliminowania zaległości i opóźnień w zakresie rejestracji wniosków.

W ocenie NIK, niska skuteczność działań, prowadzących do realizacji wniosków pokontrolnych NIK i tym samym do wyeliminowania nieprawidłowości w badanych obszarach działalności NFOŚiGW, wskazuje na nieefektywność ustalonego w NFOŚiGW systemu kontroli zarządczej.

Stwierdzono nierzetelną realizację przez NFOŚiGW postanowień ugody (zawartej w dniu 13 maja 2009 r. z Gminą Kędzierzyn-Koźle) do wypowiedzianej umowy umorzeniowej, a także nieskuteczność działań prowadzących do zawarcia ugody z Polską Akademią Nauk. Należy również wskazać na niekorzystne zjawisko wzrostu, na koniec 2015 r., zobowiązań warunkowych z tytułu dofinansowania przedsięwzięć ekologicznych, po podjęciu decyzji o dofinansowaniu w formie dotacji, o 738,5% w porównaniu do 2014 r.

Ponadto stwierdzono m.in.:

- niezapewnienie skutecznego systemu weryfikacji przyjmowanych dokumentów finansowych od podmiotów ubiegających się i objętych dofinansowaniem;
- nierzetelne przeprowadzanie kontroli merytorycznej dokumentów finansowo-księgowych;
- nieobjęcie państwowych jednostek budżetowych oraz trzech instytutów badawczych, obowiązkiem przedkładania do weryfikacji dokumentów źródłowych o równowartości minimum 10% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia;
- nieobjęcie beneficjentów, stanowiących grupę podwyższonego ryzyka, adekwatną do poziomu tego ryzyka liczbą kontroli terenowych, w których badane były dokumenty finansowo-księgowe;
- zaległości i opóźnienia w zakresie rejestracji wniosków.

NIK zwraca uwagę, że w 2015 r. ze środków NF, poprzez rezerwę celową poz. 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej* opłacano składki do organizacji międzynarodowych oraz sfinansowano wydatki na realizację projektu GreenEvo w łącznej wysokości 41.963,7 tys. zł. NIK podtrzymuje swoje stanowisko¹⁰, że wydatki te nie były zgodne z celem utworzenia wyżej wskazanej rezerwy.

Uwagi NIK dotyczą również wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich, z których w 2015 r. dokonano wprawdzie wypłat wyższych niż w 2014 r., jednak na koniec 2015 r. na koncie zobowiązań wieloletnich pozostawała ogółem kwota 3.666.943,3 tys. zł, tj. wyższa o 170.694,3 tys. zł (4,9%) w stosunku do 2014 r. Należy zauważyć, że podobnie jak w 2014 r. również na koniec 2015 r.

⁸ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁹ Wnioski zawarte w *Informacji o wynikach kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2013 r. i 2014 r. (P/14/001, P/15/001)* oraz w *Informacji o wynikach kontroli wykonywania przez państwowe jednostki budżetowe zadań dofinansowanych z rezerwy celowej utworzonej w budżecie państwa na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska (P/14/057)*.

¹⁰ Stanowisko to zostało wyrażone w *Informacji o wynikach kontroli wykonywania przez państwowe jednostki budżetowe zadań dofinansowanych z rezerwy celowej utworzonej w budżecie państwa na podstawie ustawy POŚ*.

odnotowany został wzrost kwoty zaległości w przychodach NFOŚiGW z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych. Oznacza to, że podejmowane działania NFOŚiGW w celu egzekwowania tych należności, jak również współpraca m.in. z organami koncesyjnymi w tym zakresie, nie były wystarczające.

Należy zauważyć, że w 2015 r. po raz pierwszy od kilku lat finansowanie zadań w formie zwrotnej było wyższe od finansowania bezzwrotnego. Trend ten zaznaczył się w zakresie angażowania środków własnych NF oraz zobowiązań wieloletnich. Niestety wystąpiło jednak niekorzystne zjawisko przewagi finansowania bezzwrotnego nad finansowaniem zwrotnym w zakresie zobowiązań warunkowych, wynikających z decyzji Zarządu i Rady Nadzorczej przed zawarciem umów.

Sprawozdania w zakresie operacji finansowych (Rb-N i Rb-Z) sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Prawidłowo ewidencjonowano dowody księgowe w księgach rachunkowych. Objęte badaniem własne wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne zostały zrealizowane zgodnie z umowami, a nabyte produkty były wykorzystane w bieżącej działalności NFOŚiGW. Zwiększono łączną liczbę kontroli terenowych przeprowadzonych u beneficjenta, w których badano dokumenty księgowe. Rzetelnie zaplanowano i zrealizowano przychody, które ewidencjonowano i lokowano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie skutecznych rozwiązań przeciwdziałających rozwiązywaniu umów pożyczek przez beneficjentów, po wykorzystaniu środków z umów dotacji.

Na ocenę ogólną wpływ miało również wydatkowanie kwoty 284,8 tys. zł, tj. 0,02% kosztów ogółem w związku z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami. Szczegółowa kalkulacja oceny końcowej NFOŚiGW została przedstawiona w załączniku nr 8 niniejszej *Informacji*.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość, rzetelność oraz terminowość sporządzenia na koniec IV kwartału 2015 r. sprawozdania Rb-N – *Kwartalnego sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* i Rb-Z – *Kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji* w zakresie operacji finansowych oraz rocznego sprawozdania Rb-BZ2 z wykonania w 2015 r. planu finansowego w układzie zadaniowym, w tym zgodność wykazanych w nich kwot z ewidencją księgową. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające ryzykom w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych.

3. Uwagi i wnioski

Mając na uwadze rolę NFOŚiGW w finansowaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, zdaniem NIK, niezbędnym jest wdrożenie nowego systemu rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych dofinansowywanych przedsięwzięć celem wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie definiowania i rozliczania tych efektów. Wprowadzenie tego systemu, w ocenie NIK, jest ściśle powiązane z wdrożeniem zintegrowanego systemu informatycznego.

Zachowanie płynności finansowej, szczególnie w zakresie funduszu podstawowego, wymaga wyeliminowania niekorzystnego zjawiska przewagi finansowania bezzwrotnego nad finansowaniem zwrotnym w zakresie zobowiązań warunkowych oraz utrzymania przewagi finansowania zadań w formie zwrotnej nad finansowaniem bezzwrotnym ze środków własnych NF oraz zobowiązań wieloletnich.

Zdaniem NIK, nie do zaakceptowania jest zawieranie przez NF umów z beneficjentami prowadzącymi ewidencję księgową niespełniającą wymogów określonych w art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*¹¹ (zwanej dalej „*uor*”).

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, oprócz wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa Zarządu NFOŚiGW, NIK wnosi do:

Ministra Środowiska i Prezesa Zarządu NFOŚiGW:

- o podjęcie skutecznych działań celem zapewnienia finansowania inwestycji wieloletnich;
- o ustalanie mierników działań umożliwiających faktyczną ocenę postępu lub stopnia realizacji celu działania w przyjętej perspektywie czasowej.

Ministra Finansów:

- o zapewnienie innego źródła finansowania składek do organizacji międzynarodowych niż środki NFOŚiGW, tworzące rezerwę celową poz. 59.

III. Wyniki kontroli wykonania w 2015 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

1. Planowanie przychodów i kosztów

Projekt planu finansowego NFOŚiGW na 2015 r. został sporządzony zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015¹². Plan finansowy, według ustawy budżetowej na rok 2015 (zwany dalej „planem”), określał przychody ogółem w kwocie 1.682.069,0 tys. zł, a koszty ogółem w kwocie 2.220.320,0 tys. zł. Na koniec 2015 r. zaplanowano wynik netto (strata) w wysokości 538.251,0 tys. zł. W trakcie 2015 r. plan finansowy nie był zmieniany.

NIK po kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2014 r., jak również w latach 2012–2013 wносиła do Ministra Finansów o wprowadzenie we wzorzec projektu planu finansowego stosownych pozycji umożliwiających właściwe prezentowanie sytuacji finansowej NFOŚiGW, zgodnie z art. 400q ust. 4 pkt 6 ustawy POŚ.

W formularzu PF-OSPR *Projekt planu finansowego agencji wykonawczej, instytucji gospodarki budżetowej oraz niektórych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych z dodatkowymi informacjami uzupełniającymi*, stanowiącym załącznik nr 62 do noty budżetowej, pozycję „Należności” ujęto jako składnik środków obrotowych. Minister Finansów wskazał tym samym jednoznacznie, że w tej pozycji mają zostać ujęte tylko należności krótkoterminowe. Przyjęcie takiego rozwiązania pozostawało w sprzeczności z art. 400q ust. 4 pkt. 6 ustawy POŚ, zgodnie z którym Narodowy Fundusz i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej wyodrębniają w rocznych planach finansowych stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku. Również zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³ jednostki, o których mowa w art. 30 ust. 1 (państwowe i samorządowe osoby prawne), wyodrębniają w planach finansowych stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku. Zmiana, doprowadzająca prezentowany plan NFOŚiGW do zgodności z wyżej przywołanymi przepisami, została wprowadzona dopiero notą budżetową na 2016 r., gdzie w formularzu PF-OSPR zostały uwzględnione oprócz należności krótkoterminowych również należności długoterminowe.

W związku z nieuwzględnieniem wniosku NFOŚiGW w ustawie budżetowej na 2015 r., w planie finansowym Narodowego Funduszu należności według stanu na początek roku i na koniec roku były prezentowane tylko w zakresie należności krótkoterminowych, tj. w kwocie odpowiednio 870.329,8 tys. zł i 793.799,7 tys. zł. Tym samym sytuacja finansowa jednostki została zniekształcona, bowiem w planie finansowym nie były prezentowane należności długoterminowe (m.in. pożyczki) w łącznej kwocie 5.396.323,8 tys. zł. Brak tych danych w planie finansowym w kontekście obowiązku wykazania wszystkich zobowiązań (tj. zobowiązań krótkoterminowych, długoterminowych i rezerw na zobowiązania) powoduje, że wartość informacyjna planu finansowego jednostki na 2015 r., w układzie zatwierdzonym przez Ministra Finansów, jest ograniczona.

W planie działalności NFOŚiGW, uchwalonym przez Radę Nadzorczą w dniu 27 stycznia 2015 r., przyjęto, że ze środków własnych Narodowego Funduszu oraz obsługiwanych środków zagranicznych, m.in. Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) oraz w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ), finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej wyniesie łącznie 6.356.000,0 tys. zł, w tym m.in. finansowanie pożyczkowe 1.400.000,0 tys. zł.

Środki własne na finansowanie zadań zaplanowano w łącznej kwocie 3.500.000,0 tys. zł, z tego finansowanie pożyczkowe w wysokości 1.400.000,0 tys. zł (40,0% środków własnych), a finansowanie

¹² Dz. U. poz. 825.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.

dotacyjne – 2.100.000,0 tys. zł (60,0%). Oznaczało to zwiększenie planowanego udziału finansowania zwrotnego w stosunku do finansowania bezzwrotnego w porównaniu do 2014 r., gdzie planowany udział finansowania zwrotnego ze środków własnych NFOŚiGW wyniósł 35,5%.

W *Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska Gospodarki Wodnej na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r.*, przyjętej uchwałą¹⁴ Rady Nadzorczej NFOŚiGW z dnia 22 września 2012 r., zakładano m.in. dążenie do znaczącego zwiększenia udziału finansowania zwrotnego w ramach środków własnych. W roku 2016 udział ten miał wynieść 65%, a w 2020 r. – 80%. Natomiast w aktualizacji *Strategii*, przyjętej uchwałą¹⁵ Rady Nadzorczej NFOŚiGW z dnia 28 lipca 2015 r., wprowadzono zapis o dążeniu do osiągnięcia w 2016 r. udziału finansowania zwrotnego ze środków własnych na poziomie 55%, a w 2020 r. – 70%. Według znowelizowanej *Strategii*, do wyliczenia udziału finansowania zwrotnego w ramach środków własnych, przyjęto wysokość dotacji pomniejszoną o dotacje, których realizacja przez NFOŚiGW wynika z wypełniania zobowiązań ustawowych lub umownych o charakterze redystrybucyjnym. W ocenie NIK, wprowadzona zasada wyłączania kwot dotacji (posiadających status zobowiązań ustawowych lub umownych o charakterze redystrybucyjnym) powoduje zniekształcenie faktycznej proporcji wypłat ze środków zwrotnych do wydatków bezzwrotnych. Szczególnie w sytuacji, gdy na koniec 2015 r., wystąpiło niepokojące zjawisko gwałtownego wzrostu zobowiązań warunkowych (wynikających z decyzji Zarządu i Rady Nadzorczej NFOŚiGW przed zawarciem umowy dotacji na łączną kwotę 158.824,5 tys. zł) w kategorii dotacji, tj. o 738,5% w porównaniu do 2014 r.

NIK zwraca uwagę, że rok 2015 był kolejnym rokiem budżetowym, w którym nie doszacowano przychodów z tytułu opłat zastępczych wynikających z ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o *efektywności energetycznej*¹⁶. Oszacowano na poziomie 55,1% wykonania tych przychodów w 2014 r. (250.000,0 tys. zł) oraz 41,2% wykonania w 2015 r. Jednocześnie NIK przyjmuje do wiadomości, że pomimo współpracy NFOŚiGW z Urzędem Regulacji Energetyki trudności w planowaniu przychodów z powyższego źródła spowodowane były m.in. brakiem wiarygodnych danych.

2. Środki krajowe

2.1. Stan funduszu na początek 2015 r.

Aktywa NFOŚiGW na początek 2015 r. wyniosły 10.700.082 tys. zł¹⁷. Były one wyższe o 41.048 tys. zł (o 0,4%) niż w 2014 r. Stan funduszu na początek 2015 r. wyniósł 10.652.211 tys. zł i był o 51.669 tys. zł (o 0,5%) wyższy niż w 2014 r. Należności ogółem wyniosły 5.366.299,8 tys. zł i stanowiły 50,2% stanu aktywów na początek 2015 r. (w tym z tytułu pożyczek i kredytów – 99,3% wszystkich należności). Zobowiązania w kwocie 47.871 tys. zł, stanowiły 0,5% stanu pasywów na początek 2015 r.

2.2. Realizacja przychodów

Przychody NFOŚiGW w 2015 r. zrealizowano w kwocie 2.289.455,2 tys. zł, tj. w 136,1% planu. Uzyskane przychody były o 420.371,1 tys. zł, tj. o 22,5% wyższe niż w 2014 r.

Na zrealizowaną kwotę przychodów składały się: *Przychody z prowadzonej działalności* – w wysokości 1.955.149,9 tys. zł¹⁸, tj. 149,1% planu (wyższe od wykonania w 2014 r. o 420.463,5 tys. zł, tj. o 27,4%), które stanowiły 85,4% przychodów ogółem; *Dotacje z budżetu państwa*¹⁹ – w wysokości 96.927,0 tys. zł, tj. 157,2% planu (wyższe od wykonania w 2014 r. o 16.688,1 tys. zł, tj. o 20,8%), które

¹⁴ Nr 138/12.

¹⁵ Nr 73/15.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2167, z późn. zm.

¹⁷ Według dokumentacji źródłowej dane podane w pełnych tys. zł.

¹⁸ *Przychody z prowadzonej działalności* obejmowały przychody m.in. z tytułu *Opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy o efektywności energetycznej* – 606.760,2 tys. zł; *Opłat wynikających z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji* – 426.446,4 tys. zł; *Opłat i kar za korzystanie ze środowiska* – 341.648,4 tys. zł.

¹⁹ Dotacje z budżetu państwa przeznaczone na zadania realizowane przez NFOŚiGW ze środków UE.

stanowiły 4,2% przychodów ogółem jak również *Pozostałe przychody* (głównie odsetki) – w wysokości 237.378,3 tys. zł, tj. 76,9% planu (niższe od wykonania w 2014 r. o 16.780,5 tys. zł, tj. o 6,6%), stanowiące 10,4% przychodów ogółem.

Przyczyną wykonania przychodów w kwocie wyższej od planowanej było m.in. uzyskanie:

- a) dotacji z budżetu państwa w kwocie wyższej o 35.261,0 tys. zł, w związku ze znacząco wyższym od zakładanego pozyskaniem z Komisji Europejskiej płatności końcowych dla projektów realizowanych z Funduszu Spójności w 2015 r. oraz przekazaniem płatności końcowych przez Komisję Europejską, stanowiących podstawę wyliczenia należnej korekty systemowej dla beneficjentów środków;
- b) wyższych przychodów z tytułu m.in.:
 - opłat zastępczych i kar wynikających z ustawy *o efektywności energetycznej* na skutek niższej, niż planowano, realizacji wartości wydanych świadectw efektywności energetycznej (w przeliczeniu na toe – tony oleju ekwiwalentnego) – wykonanie w kwocie 606.760,2 tys. zł, tj. 242,7% planu²⁰;
 - opłat wynikających z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. *o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*²¹, uzyskanych w wyniku wzrostu liczby sprowadzanych do Polski samochodów oraz braku nowelizacji tej ustawy²² – wykonanie w kwocie 426.446,4 tys. zł, tj. 164,0% planu, co stanowiło 28,1% *Przychodów z prowadzonej działalności*.

Ponadto, w wyniku zagwarantowania, na wniosek NIK, w umowach z beneficjentami zwrotów do NF pożytków z tytułu odsetek od środków wypłacanych w formie zaliczek – w 2015 r. uzyskano przychody w łącznej kwocie 1.422,3 tys. zł.

W 2015 r. NFOŚiGW dysponował, na działalność statutową kwotą 7.927.259,8 tys. zł, uwzględniającą wpływy (3.522.336,7 tys. zł), jak również stan środków pieniężnych i papierów wartościowych na początek roku (4.404.923,1 tys. zł). W porównaniu do 2014 r. stan tych aktywów był wyższy o 831.881,2 tys. zł. W wyniku realizacji wpływów i wydatków stan środków pieniężnych na koniec 2015 r. wyniósł 4.199.014,1 tys. zł i był niższy o 4.614,7 tys. zł, tj. o 0,2%, od stanu na początek roku.

Umowy trudne

Umowa trudna to kategoria umowy, która według *Instrukcji postępowania z umowami trudnymi w NFOŚiGW* oznacza umowę dotacji, pożyczki lub umorzeniową spełniającą co najmniej jeden z następujących warunków: 1) zaległość w spłacie kapitału przekracza okres 90 dni od terminu określonego w harmonogramie spłat; 2) zaległość w spłacie odsetek umownych przekracza okres 120 dni od terminu określonego w harmonogramie spłat; 3) została wypowiedziana na podstawie uchwały Zarządu NFOŚiGW; 4) w okresie jej obowiązywania beneficjent objęty został postępowaniem upadłościowym, układowym lub likwidacyjnym.

Na koniec 2015 r. liczba umów trudnych wyniosła 32, tj. o jedną mniej w porównaniu do 2014 r. Należności z tytułu tych umów wyniosły 76.182,1 tys. zł, tj. o 4,6% mniej niż w 2014 r. (o 3.648,9 tys. zł). W 2015 r. odzyskano kwotę 3.141,4 tys. zł, z tego: w efekcie egzekucji komorniczej – 72,7 tys. zł, wpłat na podstawie zawartych ugód i działań negocjacyjnych – 1.086,2 tys. zł oraz z masy upadłości – 1.982,5 tys. zł. Wskaźnik umów trudnych na koniec 2014 r. wyniósł 1,2% (spadek o 0,25%). W 2015 r. zakończono postępowanie wobec dwóch dłużników na skutek uregulowania całości zobowiązań.

²⁰ Zgodnie z art. 12 ust. 1 przedmiotowej ustawy „przedsiębiorstwo energetyczne, odbiorca końcowy oraz towarowy dom maklerski lub dom maklerski (...) jest obowiązany: uzyskać i przedstawić do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki (...) świadectwo efektywności energetycznej (...) lub uiścić opłatę zastępczą”.

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 140 z późn. zm.

²² Przepisy ustawy zakładały, od dnia 1 stycznia 2015 r., likwidację opłaty recyklingowej (w wysokości 500 zł za każdy pojazd) i wprowadzenie opłaty depozytowej (w wysokości 400 zł za każdy pojazd).

Badaniem szczegółowym objęto trzy umowy trudne (z Gminą Kędzierzyn-Koźle, Polską Akademią Nauk, Gminą Żarów i Gminą Jaworzyna Śląska), z tytułu których łączna kwota należności wynosiła 8.130,3 tys. zł, tj. 10,7% należności z tytułu wszystkich umów trudnych.

Zgodnie z ugodą zawartą z Gminą Kędzierzyn-Koźle, do wypowiedzianej umowy umorzeniowej, całość długu (2.754,8 tys. zł) została przeznaczona na przedsięwzięcie pn. „Uzupełnienie kanalizacji ściekowej na obszarze gminy”, z zastrzeżeniem, że kwota ta nie będzie przekraczała 25% kwot, które Gmina przeznaczy ze środków własnych na realizację przedsięwzięcia (planowany koszt przedsięwzięcia określono na 13.774,0 tys. zł).

W lipcu 2013 r. NF wypowiedział umowę dotacji zawartą z Polską Akademią Nauk (zwaną dalej „PAN”) na realizację przedsięwzięcia pn. „Wykonanie termomodernizacji następujących budynków: Budynek oranżerii w Jabłonnii k/Warszawy, ul. Modlińska 105, budynek Domu Rencisty PAN w Konstancinie-Jeziornie ul. Chodkiewicza 3/5, budynek „D” w Warszawie, ul. Ks. Trojdena 4” na kwotę 1.501,2 tys. zł.

NFOŚiGW zawarł ugody z poręczycielami – Gminą Żarów i Gminą Jaworzyna Śląska do umowy pożyczki udzielonej Spółce Wodno-Ściekowej „Strzegomka” w Żarowie na zadanie pn. *Budowa oczyszczalni ścieków z dwoma kolektorami tranzytowymi w Żarowie* na kwotę 3.874,3 tys. zł (stanowiącej wierzytelność bezsporną). Stwierdzono, że Gmina Jaworzyna Śląska na bieżąco regulowała swoje zobowiązania, natomiast Gmina Żarów do końca 2015 r. dokonała spłaty 32 rat kapitału, z czego 21 rat z opóźnieniem. W przypadku dziewięciu rat opóźnienie przekroczyło 30 dni. NFOŚiGW nie skorzystał z określonego w § 7 zawartej z Gminą Żarów ugody (ze zmianami), prawa do wypowiedzenia tej ugody za wcześniejszym zawiadomieniem, w przypadku gdy opóźnienie w spłatach przekroczy 30 dni z uwagi na trudną i pogarszającą się od 2005 r. sytuację finansową Gminy Żarów (Gmina utraciła płynność finansową, jej konta zostały zablokowane przez komornika, a Prezes Rady Ministrów powołał komisarza). W ocenie NFOŚiGW wypowiedzenie ugody nie dawało gwarancji natychmiastowego odzyskania całości długu wraz z odsetkami ustawowymi, a narażałoby NFOŚiGW na konieczność wypłaty na rzecz komornika zaliczki na poczet kosztów postępowania egzekucyjnego i to bez możliwości określenia terminu jej zwrotu przez Gminę na rzecz NFOŚiGW.

Do dnia 4 marca 2016 r. NFOŚiGW naliczył odsetki za opóźnienie w spłacie rat kapitału w kwocie 29,3 tys. zł. NFOŚiGW kierował również wezwania do zapłaty w związku z opóźnieniami w zapłacie kwot należnych NFOŚiGW.

W przypadku dwóch z trzech zbadanych umów trudnych stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

1. NFOŚiGW nierzetelnie realizował postanowienia ugody, zawartej z Gminą Kędzierzyn-Koźle, do wypowiedzianej umowy umorzeniowej.

NFOŚiGW nie realizował określonego w ugodzie obowiązku akceptacji propozycji zadań realizowanych w ramach tzw. *Przedsięwzięcia Kompleksowego* (tj. przedsięwzięcia określonego w ugodzie), które były przedkładane przez Gminę corocznie, jak również nie zgłaszał uwag do przedkładanych przez Gminę informacji nt. realizacji zadań, pomimo istotnych rozbieżności w stosunku do uprzednio przedłożonych propozycji. Rozbieżności te polegały na wykazywaniu zadań, które nie były ujęte w planie oraz braku odniesienia do wszystkich zaplanowanych zadań. Nieodniesienie się przez NFOŚiGW do przedkładanych przez Gminę corocznie propozycji zadań planowanych do realizacji oraz informacji nt. ich wykonania, w ocenie NIK, może skutkować brakiem porozumienia stron ugody w zakresie kwalifikowania 25% kwot, które Gmina przeznaczy ze środków własnych na realizację przedsięwzięcia. Gmina już w 2010 r. wniosowała o uznanie kwoty 2.768,2 tys. zł (wydatkowanej w 2009 r.), jako kwoty w wysokości 2.754,8 tys. zł pochodzącej z umorzenia. Dokumentowane przez Gminę wydatki nie obejmowały jednak wydatków ze środków własnych. NFOŚiGW z jednej strony nie zgłaszał jakichkolwiek uwag do przedkładanych przez Gminę kosztów, a z drugiej strony w dokumentacji wewnętrznej stwierdzał, że „(...) na dzień dzisiejszy (30 listopada 2011 r.) Gmina wydatkowała już całą kwotę pochodzącą z umorzenia kredytu, tj. 2.754,8 tys. zł, nie spełniony został jedynie warunek odnośnie udziału środków własnych w finansowaniu przedsięwzięcia objętego ugodą”.

NIK stwierdza, że obowiązek akceptacji propozycji zadań realizowanych przez Gminę w ramach przedsięwzięcia określonego w ugodzie oraz informacji nt. realizacji tych zadań *expressis verbis* wynika z warunków zawartej ugody. Należy również wskazać, że zgodnie z § 1 ust. 3 ugody (ze zmianami), niezaakceptowanie przez Narodowy Fundusz propozycji zadań oraz informacji nt. ich realizacji stanowi podstawę do odstąpienia od ugody.

2. Działania NFOŚiGW mające na celu zawarcie z Polską Akademią Nauk ugody do wypowiedzianej (uchwałą Zarządu NFOŚiGW z dnia 5 lipca 2013 r.) umowy dotacji były nieskuteczne.

Rozmowy dotyczące kwestii ugody były prowadzone z PAN od marca 2014 r. W dniu 17 grudnia 2015 r. Zarząd NFOŚiGW wyraził zgodę na zawarcie takiej ugody. W terminie 30 dni od dnia wejścia w życie uchwały ugoda nie została zawarta. Pomimo to Zastępca Prezesa Zarządu NFOŚiGW 3 lutego 2016 r., tj. w dwa dni po utracie mocy wskazanej uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie ugody z PAN, podjął decyzję o ponownym przedłożeniu sprawy ugody Zarządowi NF. Należy podkreślić, że w trwającym ponad dwa lata procesie negocjacji PAN dokonywał zmiany ustalonych warunków ugody, a zawarcie ugody na warunkach określonych w uchwale Zarządu NFOŚiGW z dnia 17 grudnia 2015 r. było niemożliwe z uwagi na nierozstrzygnięcie kwestii kwalifikowalności VAT-u. Pomimo to NFOŚiGW nie wezwał PAN do zapłaty należnej kwoty (1.501,15 tys. zł wraz z odsetkami podatkowymi w wysokości 536,36 tys. zł – na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz 561,36 tys. zł – na dzień 1 marca 2016 r.).

Wobec wyżej wskazanych nieprawidłowości, w ocenie NIK, wniosek ujęty w Informacji NIK²³: „Skuteczne wyegzekwowanie zaległości z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych oraz zaległości wynikających z umów trudnych” nie został zrealizowany.

2.2.1. Należności

Należności ogółem²⁴, według stanu na 31 grudnia 2015 r., wyniosły 6.190.123,5 tys. zł²⁵ i w porównaniu do 2014 r. były wyższe o 15,4% (o 823.823,7 tys. zł). Stan należności długoterminowych wyniósł 5.396.323,8 tys. zł i w porównaniu do 2014 r. był wyższy o 20,0%. Należności krótkoterminowe wyniosły 793.799,7 tys. zł i były o 76.530,1 tys. zł niższe od stanu tej kategorii należności na koniec 2014 r.

W kwocie należności ogółem dominującą pozycję stanowiły należności z tytułu udzielonych pożyczek w kwocie 6.163.689,8 tys. zł, (tj. 99,6% należności ogółem). Stan należności z tytułu pożyczek był wyższy o 835.938,4 tys. zł, tj. o 15,7% od stanu na koniec 2014 r., z powodu wyższych wypłat pożyczek w 2015 r.

Zaległości 490 podmiotów (o 223 mniej niż w 2014 r.) z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych, na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – *Prawo geologiczne i górnictwo* (zwanej dalej „ustawą PGG”)²⁶, wyniosły 70.706,2 tys. zł (o 14,6% więcej niż w 2014 r.). Wzrost zaległości spowodowany został przede wszystkim ustaleniem zaległej opłaty eksploatacyjnej za wydobywanie kopaliny bez koncesji (decyzją Starosty Kutnowskiego z dnia 16 grudnia 2014 r.) w łącznej kwocie 15.592,1 tys. zł, w tym dla NFOŚiGW w kwocie 6.236,9 tys. zł oraz przyrostem odsetek za zwłokę od zaległej opłaty eksploatacyjnej za wydobywanie kopaliny bez koncesji przez jednego dłużnika w kwocie 1.069,6 tys. zł.

W celu wyegzekwowania należności, w 2015 r. wysłano 478 upomnień do 256 dłużników na łączną kwotę należności głównej 25.525,9 tys. zł, z czego uregulowano 1.878,9 tys. zł. Ponadto wystawiono 282 tytuły wykonawcze do 128 dłużników na łączną kwotę należności głównej 22.838,3 tys. zł, z czego uregulowano 1.053,0 tys. zł.

²³ Informacja NIK – *Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2014 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*, Warszawa czerwiec 2015 r.

²⁴ Należności te uwzględniały zmniejszenie z tytułu odpisów aktualizujących wartość należności z tytułu pożyczek i odsetek umownych zagrożonych w spłacie w kwocie 16.581 tys. zł.

²⁵ Kwota ta stanowi sumę należności krótkoterminowych (prezentowanych w planie finansowym) oraz należności długoterminowych (ujętych w sprawozdaniu finansowym NF za 2015 r.).

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 196, z późn. zm.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r., wystąpiły przedawnienia w kwocie 3,4 tys. zł w zakresie opłat, których termin płatności upłynął w 2010 r. W 2015 r. dokonano odpisów z tytułu opłat eksploatacyjnych i opłat koncesyjnych (dotyczących 16 podmiotów), których termin upłynął w latach 2001–2009 w łącznej kwocie 813,1 tys. zł.

Zaległości 19 podmiotów z tytułu opłaty, na podstawie ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o *systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych*²⁷ wyniosły 15,1 tys. zł (58,1% kwoty zaległości w 2014 r.).

W 2015 r. udzielono ulg w spłacie opłat, wynikających z ustawy PGG, na łączną kwotę 1.530,2 tys. zł, z tego na wniosek trzech dłużników 830,7 tys. zł oraz z urzędu 699,5 tys. zł (406 decyzji).

2.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

W 2015 r. NFOŚiGW prowadził 70 rachunków bankowych, w tym 16 rachunków w walucie obcej (USD, EUR) oraz 20 rachunków nie podlegających konsolidacji. NFOŚiGW założył w BGK – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie²⁸ – 8.656 lokat (wzrost o 235 lokat, tj. o 2,8% w porównaniu do 2014 r.) na łączną wartość 105.734.930,5 tys. zł (wzrost o 5.489.407,7 tys. zł, tj. o 5,5% w porównaniu do 2014 r.). Na początek 2015 r. stan wolnych środków, przekazanych w depozyt u Ministra Finansów, wyniósł 4.193.742,9 tys. zł (wzrost o 27.291,9 tys. zł w porównaniu do stanu na początek 2014 r.), a według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. był niższy o 0,04% (o 1.671,5 tys. zł) i wniósł 4.192.071,4 tys. zł. Przychody z papierów wartościowych oraz oprocentowania lokat wyniosły 75.500,9 tys. zł, tj. o 31,0% mniej niż w 2014 r. Dokonywanie lokat wolnych środków nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań NFOŚiGW.

2.4. Koszty

W 2015 r. poniesiono koszty ogółem w kwocie 1.708.837,9 tys. zł, niższej o 23% od planowanej. W porównaniu do 2014 r. były one niższe o 108.577,2 tys. zł, tj. o 6%. Dominującą pozycję w kosztach ogółem stanowiły koszty realizacji zadań w kwocie 1.602.446,7 tys. zł (93,8% kosztów ogółem), w tym środki przekazane innym podmiotom w kwocie 1.602.070,7 tys. zł.

2.4.1. Koszty zadań

Koszty realizacji zadań w 2015 r. wyniosły 1.602.446,7 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2014 r. o 129.670,0 tys. zł, tj. o 7,5%, a także niższe od planowanych o 497.553,3 tys. zł, tj. o 23,7%. Podmiotom zewnętrznym przekazano w formie dotacji kwotę 1.602.070,7 tys. zł, tj. niższą o 497.340,3 tys. zł od planowanej (76,3% planu). W porównaniu do 2014 r. była ona niższa o 129.683,7 tys. zł, tj. o 7,5%. Poniesienie niższych kosztów od planowanych, jak wyjaśniono w NF, wynikało przede wszystkim ze zmniejszenia wypłat lub niezrealizowania planu w ramach pięciu programów priorytetowych, m.in. z powodu opóźnień w realizacji przedsięwzięć, dotyczących realizacji projektów OZE; w związku z przesunięciem terminów realizacji zadań w ramach zawartych umów, a także nieuzyskaniem akceptacji Ministra Środowiska dla niektórych wniosków o dofinansowanie; z rezygnacji ze współpracy jednego z banków oraz opóźnień w realizacji przedsięwzięć w części dotyczącej inwestycji energooszczędnych w małych i średnich przedsiębiorstwach, niższego niż zakładano zainteresowania programem dla budowy domów energooszczędnych oraz braku promocji programu ze strony banków; a także opóźnień rozstrzygnięć przetargowych wynikających z braku spełnienia wymogów ustawowych przez wnioskujących o dopłaty do demontażu pojazdów.

Ze środków krajowych na dotacyjne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej wykorzystano kwotę 1.517.082,5 tys. zł, tj. 73,8% kwoty zaplanowanej na 2015 r. oraz 91,1%

²⁷ Dz. U. poz. 1223, z póź. zm.

²⁸ Dz. U. poz. 1864.

wykonania w 2014 r. W NF wyjaśniono, że niższe wykonanie wynikało m.in. z rezygnacji beneficjentów z części dofinansowania, przesunięcia terminów realizacji zadań wynikających z zawartych umów.

Nie wykorzystano zaplanowanych na 2015 r. środków krajowych na dotacyjne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie *Doradztwa energetycznego*. W NF wyjaśniono, że zaplanowana na ten cel kwota 6.000,0 tys. zł, nie została wykorzystana z powodu późniejszego niż zakładano wdrożenia programu przez Ministerstwo Gospodarki. Z kolei w zakresie *Korekty systemowej dla przedsięwzięć ISPA/FS wykorzystano* kwotę 81.425,5 tys. zł, tj. o 51.531,5 tys. zł więcej niż zaplanowano (o 172,4% planu).

Największy wzrost dotacyjnego finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków krajowych w 2015 r. w porównaniu do 2014 r. nastąpił w ramach *GEKON – Generator Koncepcji Ekologicznych*, tj. o 199,8% więcej (wydatkowano 15.165,3 tys. zł w 2015 r., 5.058,7 tys. zł w 2014 r.) oraz w przypadku *Umorzenia pożyczek i kredytów* – o 156,6% (wydatkowano 16.609,5 tys. zł w 2015 r., 6.473,7 tys. zł w 2014 r.).

Największy spadek dotacyjnego finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków krajowych w 2015 r. w porównaniu do 2014 r. nastąpił w przypadku *Zapobiegania klęskom żywiołowym i poważnym awariom oraz usuwania ich skutków* – wydatkowano 39.523,3 tys. zł, tj. o 59.919,0 tys. zł mniej niż w 2014 r. oraz w przypadku *Ekologicznych form transportu Część 1) żegluga śródlądowa* – wydatkowano 1.500,0 tys. zł, tj. o 2.000,0 tys. zł mniej niż w 2014 r. Z wyjaśnień udzielonych w NF wynika, że spadek finansowania powyższych dziedzin wynikał odpowiednio z: ograniczenia środków dotacyjnych w NFOŚiGW i obniżenia budżetu tego programu oraz z powodu m.in. coraz mniejszego zapotrzebowania na środki, zgłaszanego przez ministra właściwego ds. transportu.

Na finansowanie pożyczkowe w 2015 r. wykorzystano 1.838.267,2 tys. zł, tj. 131,3% planu oraz o 983.129,4 tys. zł, tj. o 115% więcej w porównaniu do 2014 r.

W porównaniu do 2014 r. największy wzrost finansowania pożyczkowego odnotowano w przypadku dziedzin: *Zapobieganie klęskom żywiołowym i poważnym awariom oraz usuwanie ich skutków* – o 360,9%, *Wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW* – o 163,7%, *Ochrona powierzchni ziemi* – o 140,7%. W NF wyjaśniono, że wzrost finansowania we wskazanych dziedzinach wynika odpowiednio z: powodu zapotrzebowania środków dla IMiGW – PIB, z przeznaczeniem na realizację zadania współfinansowanego w ramach III osi PO LiŚ – „METEO RISK System numerycznego prognozowania pogody i przewidywania zagrożeń meteorologicznych”; zapotrzebowania wfośiGW na środki przeznaczone na finansowanie przedsięwzięć proekologicznych w województwach; zwiększonego zapotrzebowania głównie w ramach programu priorytetowego „Racjonalna gospodarka odpadami”.

Na realizację zadań państwowych jednostek budżetowych (zwanych dalej „pjb”), poprzez rezerwę celową budżetu państwa poz. 59, przekazano środki w kwocie 411.853,2 tys. zł, tj. 95,1% planu. Wykonanie planu finansowania pjb za pośrednictwem rezerwy celowej według poszczególnych dziedzin wynosiło od 21,8% planu (*Zapobieganie i likwidacja poważnych awarii i ich skutków*) do 133,1% (*Ochrona atmosfery i klimatu*). Kwota środków przekazanych w 2015 r. poprzez rezerwę celową była niższa o 115.878,2 tys. zł (22%), w porównaniu do 2014 r. z powodu realizacji mniejszej liczby projektów przez pjb.

Największy spadek finansowania pjb za pośrednictwem rezerwy celowej w porównaniu do 2014 r. nastąpił w dziedzinach: *Zapobieganie i likwidacja poważnych awarii i ich skutków* (o kwotę 28.832,4 tys. zł, tj. o 76,4%), *Geologia i górnictwo* (o kwotę 2.398,5 tys. zł, tj. o 74,7%).

W przypadku sześciu z 10 dziedzin nastąpił wzrost środków przekazanych pjb za pośrednictwem rezerwy celowej w porównaniu do 2014 r. – od 112,9% wykonania w 2014 r. (*Edukacja ekologiczna*) do 166,5% wykonania w 2014 r. (*Ochrona przyrody i krajobrazu*).

Weryfikacja dokumentów rozliczeniowych

W NFOŚiGW nie w pełni zrealizowano wnioski pokontrolne NIK, sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym i informacji z kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2014 r., związane z weryfikacją dokumentów rozliczeniowych w zakresie:

1. Wprowadzenia, przy każdorazowej wypłacie i rozliczaniu transz środków na podstawie zestawienia, obowiązku weryfikacji dokumentów źródłowych, tj. faktur lub innych równoważnych dokumentów księgowych o równowartości minimum 10% kosztów kwalifikowalnych przedsięwzięcia wykazywanych w danym zestawieniu, zwanym dalej „obowiązkiem weryfikacji dokumentów źródłowych”.

W NFOŚiGW w przypadku finansowania przedsięwzięć ze środków krajowych na podstawie umów zawartych z pjb, jak również z: IMGW–PIB w ramach finansowania zadań państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej; PIG–PIB w ramach finansowania zadań państwowej służby geologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej; IOŚ–PIB w ramach finansowania zadań KOBiZE nie wprowadzono obowiązku weryfikacji dokumentów źródłowych.

W ocenie NIK, fakt realizacji zadania pjb z reguły przez jednego wykonawcę i występowanie najczęściej jednopozycyjnego lub kilkupozycyjnego zestawienia dowodów księgowych (stanowiących potwierdzenie poniesionych kosztów) nie wyklucza, iż źródłowe dokumenty rozliczeniowe mogą zawierać błędy.

Zaznaczyć należy, że NFOŚiGW w 2015 r. przeprowadził 12 kontroli (w czasie których badano po jednej umowie) powyższych instytutów badawczych, z tego: 10 PIG–PIB, po jednej kontroli w IOŚ–PIB i IMGW–PIB, podczas gdy w 2015 r. na finansowanie zadań ustawowych tych podmiotów wypłacono środki w ramach 80 umów.

Jakkolwiek finansowanie pjb odbywa się za pośrednictwem budżetu państwa i wypłata środków podlega dodatkowym kontrolom zewnętrznym, jak również fakt (w przypadku finansowania zadań ustawowych IOŚ–PIB) akceptacji rozliczenia poniesionych kosztów pod względem rzeczowym i finansowym przez Ministra Środowiska, w ocenie NIK, nie zwalnia w żaden sposób NFOŚiGW z konieczności bezpiecznego wydatkowania środków publicznych, tj. m.in. z objęcia pjb i powyższych instytutów badawczych (przy każdorazowej wypłacie, rozliczeniu transz) obowiązkiem weryfikacji dokumentów źródłowych.

W NF wyjaśniono m.in., że pjb i trzy powyższe instytuty badawcze to jednostki o obniżonym ryzyku wystąpienia nieprawidłowości, a ich działalność oraz sposób finansowania i rozliczania podlega dodatkowym kontrolom zewnętrznym, w tym również przez NIK. Powielanie takich samych bądź podobnych kontroli przez różne organy bądź jednostki nie jest dobrą praktyką w administracji. Ponadto stwierdzono, iż sposób rozliczeń pjb nie był, w ramach prowadzonych kontroli NIK, wskazywany jako niewłaściwy, nie zostały sformułowane wnioski o rozszerzenie zakresu rozliczenia o weryfikację dowodów księgowych przy każdej wypłacie.

Należy podkreślić, że po ubiegłorocznej kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW taki wniosek został sformułowany i dotyczył wszystkich podmiotów rozliczających się na podstawie zbiorczych zestawień źródłowych dokumentów rozliczeniowych.

NIK zauważa, iż decyzję Dyrektora Biura NF²⁹, stanowiącą częściową realizację wniosku NIK z kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2014 r. (dotyczącą wprowadzenia obowiązku weryfikacji dokumentów źródłowych) podjęto dopiero w dniu 16 października 2015 r., to jest

²⁹ Nr 44/DB/2015.

po upływie aż czterech miesięcy od dnia wpływu do NFOŚiGW wystąpienia pokontrolnego NIK³⁰, w którym został on sformułowany.

2. Zwiększenia liczby kontroli terenowych u beneficjenta (obejmujących badanie dowodów finansowo-księgowych), w szczególności w jednostkach innych niż pjb.

Kontrola wykazała, że w 2015 r. w porównaniu do 2014 r. nastąpiło zmniejszenie liczby przeprowadzonych³¹ kontroli terenowych obejmujących badanie dowodów finansowo-księgowych u beneficjentów: innych (kościół i związki wyznaniowe, lasy państwowe, parki narodowe, szpitale) – o 19 kontroli (spadek o 51,4%); organizacji pozarządowych (stowarzyszenia, fundacje) – o 3 kontrole (spadek o 13,0%). Podkreślenia wymaga fakt, że spadek liczby kontroli powyższych podmiotów nastąpił już po wpływie wystąpienia pokontrolnego NIK, w którym wnioskowano o zwiększenie liczby takich kontroli.

Wprawdzie w 2015 r. w porównaniu do 2014 r. zwiększyła się o 56 (29,9%) łączna liczba przeprowadzonych kontroli terenowych (obejmujących badanie dowodów finansowo-księgowych), jednakże biorąc pod uwagę strukturę podmiotów objętych kontrolami terenowymi, NIK ponownie zauważa, iż najliczniej kontrolowaną w 2015 r. grupą beneficjentów były jednostki należące do sektora finansów publicznych (52,3%), co stanowi wzrost o 10,6 pkt % w porównaniu do 2014 r. Zaznaczyć również należy, iż w strukturze kontroli terenowych, kontrole innych beneficjentów stanowiły 7,4% przeprowadzonych kontroli (spadek aż o 12,4 pkt % w porównaniu do 2014 r.), a kontrole organizacji pozarządowych 8,2% (spadek o 4,1 pkt % w porównaniu do 2014 r.).

Ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych przez beneficjentów należących do sektora finansów publicznych jest niskie, zatem zasadnym było objęcie większą liczbą kontroli terenowych innych beneficjentów, należących do grupy podmiotów o podwyższonym ryzyku wystąpienia nieprawidłowości przy realizacji umów – o czym NIK informowała już w wystąpieniu pokontrolnym oraz informacji o wynikach kontroli wykonania w 2014 r. planu finansowego NFOŚiGW.

Ocenę NIK w tym zakresie potwierdziły wyniki kontroli *Prawidłowość wykorzystania środków publicznych na działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej*. Stwierdzono, że system przyznawania dotacji na powyższe działania nastawiony jest na absorpcję środków europejskich i zaplanowane wydatkowanie środków krajowych, bez wystarczającej dbałości o jakość przygotowywanych projektów.

Konieczne jest więc, zdaniem NIK, wprowadzenie, w jednostkach finansujących, dodatkowych mechanizmów weryfikacji wniosków o dofinansowanie projektów i nadzoru nad ich realizacją.

Zdaniem NIK, powinien być zachowany wzrost liczby przeprowadzonych kontroli terenowych, nie tylko w zakresie ich wielkości bezwzględnej, ale również w zwiększeniu ich liczby we wszystkich grupach beneficjentów, w szczególności innych niż pjb.

3. Maksymalnego wykorzystywania wizytacji terenowych, jako dodatkowego (poza kontrolami terenowymi i weryfikacją określonej próby dokumentów źródłowych w siedzibie NFOŚiGW) mechanizmu kontroli u beneficjentów prawidłowości dokumentów źródłowych.

Kontrola wykazała, że w 2015 r. przeprowadzono łącznie 64 wizytacje terenowe u beneficjenta³².

³⁰ Jednolity tekst wystąpienia pokontrolnego NIK wpłynął do NFOŚiGW w dniu 15 czerwca 2015 r.

³¹ Kontrole były przeprowadzone przez właściwy departament kontrolny NFOŚiGW i wfosigw.

³² Wizytacje związane były z realizacją programów/umów finansowanych ze środków: GIS, LIFE+, środków krajowych (pożyczki, dotacje, w tym na współfinansowanie PO liŚ) oraz środków krajowych na finansowanie państwowych jednostek budżetowych (pjb).

Stwierdzono, że spośród przeprowadzonych, od dnia 1 kwietnia 2015 r., 25 wizytacji terenowych³³, które, zdaniem NIK, można było wykorzystać również do weryfikacji źródłowych dokumentów rozliczeniowych, prezentowanych w zestawieniu faktur i innych dowodów księgowych, potwierdzających poniesione koszty (jak również innych dowodów księgowych potwierdzających poniesione koszty) – jedynie w czasie dziewięciu wizytacji³⁴ (36,0%) przeprowadzono taką weryfikację.

Nie wykorzystano zatem w pełni dodatkowego mechanizmu kontroli do sprawdzenia u beneficjentów prawidłowości źródłowych dokumentów rozliczeniowych. Wykorzystanie wizytacji do ich sprawdzenia (mimo dużego stopnia zaufania do beneficjentów i wysokiej jakości dokumentów rozliczeniowych oraz przeprowadzenia 23 kontroli terenowych, w czasie których badano źródłowe dokumenty rozliczeniowe) jest, zdaniem NIK, jak najbardziej uzasadnione.

Rezygnacja beneficjentów z pożyczek po wykorzystaniu dotacji

W 2015 r. jeden beneficjent wypowiedział NFOŚiGW umowę pożyczki na kwotę 2.823,9 tys. zł (spadek w porównaniu do 2014 r. o kwotę 97.543,1 tys. zł oraz liczby umów o cztery) na realizację przedsięwzięcia, które było jednocześnie dofinansowane, przez NFOŚiGW, w formie dotacji. Dotacja została wypłacona w kwocie 1.732,8 tys. zł, tj. w pełnej wysokości wynikającej z umowy dotacji.

Wypowiedziana umowa została zawarta w dniu 30 grudnia 2014 r., tj. przed podjęciem, przez Zarząd NFOŚiGW, uchwały, wprowadzającej, do wzorów umów o dofinansowanie w formie pożyczki/dotacji, postanowienia o karach umownych, w przypadku m.in. wypowiedzenia umowy o dofinansowanie przez beneficjenta.

Brak wypowiedzenia umów pożyczek po wprowadzeniu w nich zapisów o karach umownych wskazuje na skuteczność wprowadzonych rozwiązań przez NFOŚiGW w tym zakresie. Tym samym wniosek NIK należy uznać za zrealizowany³⁵.

Inne ustalenia kontroli w zakresie realizacji zadań

NIK zwraca uwagę, że w 2015 r. ze środków NF, poprzez rezerwę celową poz. 59, sfinansowane zostały składki do organizacji międzynarodowych w kwocie 39.537,0 tys. zł oraz realizacja projektu GreenEvo³⁶ w kwocie 2.426,7 tys. zł.

Po kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2014 r. NIK uznała finansowanie tych wydatków z rezerwy celowej poz. 59 za niezgodne z celem jej utworzenia. Projekt GreenEvo, decyzją Ministra Środowiska, został z końcem 2015 r. zamknięty. Natomiast składki do organizacji międzynarodowych w dalszym ciągu mają być finansowane ze środków NF, poprzez rezerwę celową poz. 59 (zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 28 grudnia 2015 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2016*³⁷).

³³ We wskazanej liczbie wizytacji nie uwzględniono:

- czterech wizytacji, tj. trzech, w czasie których nie były kontrolowane źródłowe dokumenty rozliczeniowe, gdyż beneficjenci sami przesyłają kopie tych dokumentów do NFOŚiGW oraz jednej przeprowadzonej w kilku stacjach hydrogeologicznych, podczas gdy dokumenty źródłowe znajdowały się w siedzibie PIG-PIB w Warszawie,
- 35 wizytacji pjb finansowanych na podstawie umów z dziedziny ekspertyz i prac naukowo-badawczych, w czasie których nie było jeszcze dokumentów księgowych.

³⁴ W 2014 r. nie przeprowadzono żadnych wizytacji terenowych, w których weryfikowano źródłowe dokumenty rozliczeniowe.

³⁵ Wniosek zawarty w *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2014 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pn. „Monitorowanie skuteczności wprowadzonych rozwiązań przeciwdziałających rozwiązywaniu umów pożyczek przez beneficjentów, po wykorzystaniu środków z umów dotacji”*.

³⁶ Podstawowym celem projektu GreenEvo było wspieranie aktywności międzynarodowej firm uczestników i eksportu polskich technologii. Natomiast zgodnie z art. 410c ustawy POŚ celem rezerwy jest dofinansowanie realizowanych przez pjb zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

³⁷ Dz. U. poz. 2199.

2.4.2. Koszty funkcjonowania

Koszty funkcjonowania w 2015 r. w kwocie 86.124,5 tys. zł, stanowiły 86,5% planu i w porównaniu do 2014 r. były wyższe o 1.516,2 tys. zł, tj. o 1,8%. Dominującą pozycję w tej grupie kosztów stanowiły: (68,7%) wynagrodzenia (osobowe i bezosobowe) w wysokości 59.131,0 tys. zł (95,5% planu); (11,9%) składki (na ubezpieczenie społeczne oraz składki na Fundusz Pracy) w kwocie 10.271,4 tys. zł (95,5% planu). Pozostałe koszty na kwotę 20.266,7 tys. zł (1,2% kosztów ogółem) obejmowały m.in. koszty związane z ugodą sądową (4.289,9 tys. zł), odpisy aktualizujące wartość inwestycji (12.000,0 tys. zł).

W NF wyjaśniono, że niższe od planowanego wykonanie kosztów funkcjonowania było spowodowane m.in.: opóźnieniem we wdrażaniu nowej perspektywy finansowej 2014–2020; rezygnacją z umowy najmu powierzchni biurowej; niższym od zakładanego zapotrzebowaniem na obsługę umów na świadczenie pomocy prawnej.

NIK zwraca uwagę, że NFOŚiGW nie wykorzystał możliwości, wynikającej z postanowień umowy³⁸ z dnia 29 maja 2014 r. (na świadczenie usług utrzymania porządku i czystości w siedzibie NFOŚiGW dotyczącej kosztów Biura NFOŚiGW), tj. wypowiedzenia jej wobec zaistnienia ku temu przesłanek. Tym samym sfinansowano ze środków publicznych usługi świadczone na niskim poziomie jakości ich wykonania. Ponadto, NFOŚiGW w tej umowie określił – zdaniem NIK – zbyt niskie kary umowne w stosunku do wartości przedmiotu umowy, co skutkowało utratą motywacyjnego charakteru tych kar.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w NFOŚiGW w 2015 r. wyniosło 554 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i w porównaniu do 2014 r. wzrosło o 6 osób (tj. o 1,1%). Wzrost w 2015 r. przeciętnego zatrudnienia o sześć osób wiązał się z zakresem realizowanych przez NFOŚiGW zadań.

Zaplanowana na 2015 r. kwota wynagrodzeń (osobowych i bezosobowych) w wysokości 61.900,0 tys. zł nie była zmieniana. Koszty wynagrodzeń wyniosły 59.131,0 tys. zł, tj. 95,5% kwoty planowanej, w tym wynagrodzenia bezosobowe – 843,2 tys. zł, tj. 56,2% kwoty planowanej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto³⁹ w 2015 r. wyniosło 7.897,2 zł i w porównaniu do 2014 r. było niższe o 196,7 zł, ale przeciętne wynagrodzenie brutto członka Zarządu NFOŚiGW wzrosło o 850,0 zł. Przyczyną powyższego było wypłacanie poborów odchodzącym trzem członkom Zarządu NFOŚiGW w okresie wypowiedzenia i jednoczesnym uzupełnieniu składu o nowych członków. Wzrost wysokości wynagrodzeń Zarządu w 2015 r. w stosunku do 2014 r. wynikał również ze zmian wysokości wynagrodzenia oraz ze zmiany składu Zarządu w 2014 r. Odwołani w 2015 r. członkowie Zarządu wykorzystali w okresie wypowiedzenia przysługujący urlop wypoczynkowy.

2.4. Stan funduszu na koniec 2015 r.

Stan funduszu na koniec 2015 r. wynosił 11.232.828,0 tys. zł i był wyższy o 580.617,0 tys. zł (o 5,5%) od stanu na koniec 2014 r. Zwiększenie stanu funduszu było spowodowane dodatnim wynikiem finansowym w 2015 r. Z opinii i raportu z badania sprawozdania finansowego przez niezależnego biegłego rewidenta wynikało m.in., że „(...) *pozytywne zmiany w wyniku działalności finansowej wpłynęły na wypracowanie zyski brutto na poziomie 580,6 mln (...)*”.

Należności na koniec 2015 r. wyniosły 6.190.123,5 tys. zł i stanowiły 54,8% aktywów, w tym z tytułu pożyczek i kredytów 6.163.689,8 tys. zł (54,5% aktywów). Zobowiązania na koniec 2015 r. stanowiły 0,6% pasywów. Stan środków pieniężnych na koniec 2015 r. wyniósł 4.199.014,1 tys. zł i był niższy niż na koniec 2014 r. o 4.614,7 tys. zł, tj. o 0,2%

Według sprawozdania finansowego, NFOŚiGW na koniec 2015 r. posiadał zobowiązania warunkowe (pozabilansowe) wynoszące 3.446.017,5 tys. zł (o 33,5% niższe niż w 2014 r.), z tego z tytułu zawartych umów 3.178.174,5 tys. zł oraz decyzji Zarządu i Rady Nadzorczej NFOŚiGW o dofinansowaniu

³⁸ Nr 2014/201/NFK.

³⁹ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jeden etat (lub na jednego pełnozatrudnionego) w ramach wynagrodzeń osobowych.

przedsięwzięć przed zawarciem umów na kwotę 267.843,0 tys. zł (wzrost o 265,5% w porównaniu do 2014 r.). Na koniec 2015 r. nie wystąpiły zobowiązania warunkowe z tytułu udzielonych promes.

3. Wykonanie zadań

3.1. Źródła i formy finansowania zadań wynikających z ustawy POŚ – osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne

W NFOŚiGW w 2015 r. na finansowanie zadań wynikających z ustawy POŚ wykorzystano 6.432.568,8 tys. zł, tj. więcej w porównaniu do kwoty ujętej w *Planie działalności NFOŚiGW na 2015 r.* o 76.568,8 tys. zł (1,2%) oraz więcej o 539.107,2 tys. zł (o 9,1%) w porównaniu do wykonania w 2014 r. W ramach kwoty 6.432.568,8 tys. zł wydatkowano:

- 1) 3.440.713,9 tys. zł ze środków NFOŚiGW, tj. 53,5% finansowania ogółem i o 853.459,4 tys. zł, tj. o 33,0%, więcej niż w 2014 r., w tym:
 - w formie **pożyczek inwestycyjnych** wypłacono beneficjentom kwotę 1.838.267,2 tys. zł, wyższą o 438.267,2 tys. zł, tj. o 31,3% od ujętej w planie działalności i wyższą o 983.129,4 tys. zł, tj. o 115,0% od wykonania w 2014 r. Najwięcej – 896.181,0 tys. zł, tj. 48,8% kwoty pożyczek ogółem, wypłacono w dziedzinie *Ochrona powierzchni ziemi*. Łącznie ze środków zobowiązań wieloletnich, w 2015 r. wypłacono pożyczki w kwocie 1.140.892,5 tys. zł, więcej o 659.149 tys. zł, tj. o 136,8%, niż w 2014 r.
 - w formie **finansowania bezzwrotnego** wypłacono 1.602.446,7 tys. zł (76,3% planu), z tego 1.190.593,5 tys. zł stanowiły środki przekazywane bezpośrednio na rachunki beneficjentów, a 411.853,2 tys. zł – środki dla pjb, przekazywane poprzez rezerwę celową poz. 59. Kwota wypłacona w tej formie była w porównaniu do 2014 r. niższa o 129.670 tys. zł, tj. o 7,5%.
- 2) ze środków **funduszy europejskich**, obsługiwanych przez Narodowy Fundusz wypłacono łącznie kwotę 2.991.854,9 tys. zł (104,8% planu), niższą o 314.352,2 tys. zł, tj. o 9,5% niż w 2014 r.

W związku z realizacją planu finansowania ochrony środowiska NFOŚiGW przekazał beneficjentom środki własne w łącznej wysokości 3.440.713,9 tys. zł, z tego w formie finansowania zwrotnego – 1.838.267,2 tys. zł (53,4% wypłaconych środków), bezzwrotnego – 1.602.446,7 tys. zł (46,6%). Tym samym finansowanie bezzwrotne wyniosło o 1,6 punktu procentowego więcej od wartości wskazanej w zaktualizowanej *Strategii* dla roku 2016 bez wyłączeń wynikających z wypełniania przez NFOŚiGW zobowiązań ustawowych lub umownych o charakterze redystrybucyjnym.

Ze środków zobowiązań wieloletnich (*Gospodarowanie odpadami*) oraz funduszu podstawowego NF dofinansowano realizację m.in. następujących zadań: *Rozbudowa Zakładu przetwarzania odpadów Lipówka II, Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty, Budowa Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych dla Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego*.

NIK zwraca uwagę, że w 2015 r. z funduszu podstawowego NF wypłacono 1.733.159,2 tys. zł, tj. więcej niż uzyskano wpływów (1.474.806,5 tys. zł). W konsekwencji był to kolejny rok, w którym wydatki przekroczyły wpływy (w 2015 r. o 17,5%).

NFOŚiGW przyjmował (jako załącznik do wniosku o dofinansowanie) sprawozdania finansowe Fundacji Instytut na rzecz Ekorozwoju za lata 2011–2013 sporządzone na podstawie danych z bufora, świadczące, że księgi rachunkowe nie były prowadzone bieżąco, tj. nie spełniały wymogów określonych w art. 24 ust. 5 ustawy *o rachunkowości*. Pomimo tego, NFOŚiGW zawarł z wnioskodawcą co najmniej cztery umowy⁴⁰. Ponadto stwierdzono przyjęcie przez NFOŚiGW dokumentacji finansowej (bilans oraz rachunek zysków i strat) za 2012 r., stanowiącej załącznik do dwóch wniosków o dofinansowanie

⁴⁰ Nr 165/2013/D, 175/2013/D, 243/2015/D, 546/2015/D.

różnych przedsięwzięć jednego wnioskodawcy, zawierające rozbieżne dane, np. suma bilansowa w bilansie zawierającym dane z bufora wyniosła 1.749,6 tys. zł, a według bilansu – 1.510,9 tys. zł.

W ocenie NIK składana, zgodnie z wymogami określonymi przez NF, przez beneficjentów dokumentacja finansowa, w tym sprawozdania finansowe, powinna podlegać weryfikacji. Wyniki tej weryfikacji powinny być brane pod uwagę, przy ocenie wiarygodności danego beneficjenta. Skoro finansujący żąda złożenia określonych dokumentów, to ich poprawność powinna być zweryfikowana. W przeciwnym wypadku powstaje pytanie, po co finansujący żąda dokumentów, których następnie nie wykorzystuje, m.in. do oceny sytuacji finansowej wnioskodawcy. Poza tym złożenie przez beneficjenta sprawozdania finansowego zawierającego dane z bufora jest jednoznaczne z niezłożeniem wymaganego dokumentu. Należy bowiem podkreślić, że dokument zawierający dane z bufora nie może być uznany za sprawozdanie finansowe. Tym samym stanowi to podstawę do negatywnej oceny wniosku o dofinansowanie wobec niezłożenia wymaganych dokumentów.

Ponadto, zdaniem NIK, odstąpienie od oceny sytuacji finansowej beneficjentów, aplikujących o dofinansowanie projektów nieinwestycyjnych, może doprowadzić do przyznawania dotacji podmiotom znajdującym się w złej kondycji finansowej i niegwarantującym właściwego wykorzystania i rozliczenia otrzymanych środków. Tym samym istnieje niebezpieczeństwo angażowania przez NF środków, których wykorzystanie nie przyniesie oczekiwanych efektów. Trudno bowiem za wiarygodne uznać podmioty, które nie sporządzają sprawozdań finansowych i nie prowadzą rachunkowości zgodnie z przepisami określonymi w ustawie o rachunkowości.

Rozliczanie efektów rzeczowych i ekologicznych

W dniu 1 października 2015 r. Zarząd przyjął *Informację dla Zarządu NFOŚiGW w sprawie przyjęcia opracowania „Ewidencja efektów ekologicznych i rzeczowych – diagnoza stanu obecnego” oraz „Koncepcji ewidencji efektów środowiskowych” wykonanych w ramach pracy zespołu roboczego powołanego uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr B/35/22014 z dnia 4 lipca 2014 r. w celu opracowania jednolitego systemu ewidencjonowania efektów ekologicznych i rzeczowych.*

W *Koncepcji* założono wprowadzenie zmian, dotyczących m.in. odejścia od zasady określania efektu ekologicznego dla każdego projektu; modyfikacji listy efektów; wprowadzenia jednej wspólnej listy efektów (bez podziału na dziedziny); uwzględnienia na liście efektów wskaźników realizacji PO LIŚ 2014–2020 oraz MF EOG i NMF.

W *Koncepcji* wskazano etapy jej wdrożenia w strukturach NFOŚiGW, obejmujące m.in. uruchomienie funkcjonalności ewidencji efektów w zakresie systemu informatycznego oraz zmian proceduralnych (w tym aktualizację zapisów podręczników oraz wzorów dokumentów w zakresie przyjętych w *Koncepcji* rozwiązań).

W wyniku kontroli stwierdzono, że w systemie informatycznym wdrożono hierarchiczność i agregowanie efektów, rozszerzono zakres dat wniosku o dofinansowanie (i umowy) o datę osiągnięcia efektu, wprowadzono nowe listy efektów. W zakresie zmian proceduralnych dostosowano Instrukcję programów priorytetowych do zaproponowanych w *Koncepcji* zmian.

Według stanu na dzień 3 marca 2016 r. liczba umów niezakończonych rzeczowo (z terminem zakończenia do 31 grudnia 2015 r.) wyniosła 39 na kwotę 35.605,9 tys. zł (tyle samo co w 2014 r.). Liczba umów nierozliczonych ekologicznie wynosiła 25 (tj. o 105 mniej niż w 2014 r.), na łączną kwotę 14.812,4 tys. zł. Najwięcej umów niezakończonych rzeczowo i ekologicznie stwierdzono w ramach dziedziny Ochrona przyrody – 16 niezakończonych rzeczowo i 21 niezakończonych pod względem ekologicznym. Natomiast liczba umów niezakończonych rzeczowo i ekologicznie wyniosła 18 na łączną kwotę 9.513,9 tys. zł.

Do końca 2015 r. nie wdrożono nowego systemu rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych. Tym samym nie zrealizowano, sformułowanego w wyniku kontroli *Wykonania planu finansowego NFOŚiGW*

w 2014 r., wniosku o zintensyfikowanie działań w zakresie opracowania i wdrożenia nowego systemu rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych.

NIK stwierdziła, że przyjęte w „*Koncepcji ewidencji efektów środowiskowych*” etapy jej implementacji w strukturze NFOŚiGW nie zostały w pełni zrealizowane, tj. nie wprowadzono listy cech projektu, nie przetestowano istniejącej funkcjonalności rejestrowania cech, nie przeprowadzono planowanych zmian proceduralnych (w tym nie zaktualizowano *Podręcznika procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków NFOŚiGW*). Ponadto *Koncepcja* została przyjęta przez Zarząd NFOŚiGW bez harmonogramu wdrażania przyjętych w niej rozwiązań.

W wyniku szczegółowego badania 22 z 82 umów nierozliczonych ekologicznie, których termin rozliczenia ekologicznego upłynął z dniem 31 grudnia (według stanu na dzień 22 stycznia 2016 r.) stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie definiowania oraz rozliczania efektów ekologicznych:

- ustanawianie niemierzalnych efektów ekologicznych (np. podwyższenie poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa; ochrona przyrody i leśnictwo). Równocześnie w umowach nie określano wskaźników realizacji przyjętych efektów oraz nie wskazywano precyzyjnego zakresu efektu ekologicznego możliwego do uzyskania;
- definiowanie efektów ekologicznych nieadekwatnych do przedmiotu i zakresu danej umowy, np. przedmiotem umowy było wykonanie dokumentacji modernizacji Muzeum Przyrodniczo-Leśnego w Białowieżskim Parku Narodowym, a efekt ekologiczny oznaczono jako ochrona przyrody i leśnictwo. W umowie nie określono w jaki sposób wykonanie przedmiotu umowy przyczyni się do realizacji wskazanego efektu ekologicznego;
- rozliczanie efektów ekologicznych pomimo niewskazania przez beneficjenta sposobu uzyskania zakładanego efektu ekologicznego, np. w sprawozdaniu opisowym z realizacji przedsięwzięcia zadeklarowano osiągnięcie efektu ekologicznego polegającego na podwyższeniu poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa na podstawie wyników ankiet ewaluacyjnych przeprowadzonych wśród uczestników wskazanych przez beneficjenta konferencji, webinarium, zajęć i spotkań informacyjnych. Oznacza to, że uznano, iż sama deklaracja o podwyższeniu poziomu świadomości ekologicznej, nieopowiedziona uprzednim badaniem poziomu świadomości ekologicznej tej grupy stanowiła wystarczającą przesłankę do uznania, że osiągnięto założony efekt ekologiczny;
- brak odniesienia w sprawozdaniu końcowym (stanowiącym jeden z dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego) do oznaczonego efektu ekologicznego.

W wyniku badania procesu zamykania i rozliczania umów pod względem rzeczowym oraz ekologicznym stwierdzono, że w przypadku jednej z umów nie podjęto żadnych działań w celu przypomnienia beneficjentowi o zbliżającym się terminie przedłożenia dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego. Działania takich nie podjęto także po upływie określonego w umowie terminu przedłożenia tych dokumentów. Zaniechanie to stanowiło niewykonanie obowiązków określonych w *Podręczniku procedur dofinansowania przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*.

Do jednej z umów nie wprowadzono zmian warunków jej realizacji, dokonanych przez upoważnionych członków Zarządu. Polegały one m.in. na przedłużeniu terminu realizacji projektu oraz dokonaniu zmiany terminu osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego. Kwestia nieterminowego rozliczania rzeczowego i ekologicznego umów, wynikająca m.in. z braku należytej staranności w realizacji procesu rozliczenia przez koordynatorów, błędnego interpretowania zapisów regulacji wewnętrznych przez

koordynatorów, obciążenia pracą bieżącą, została także wskazana w *Raporcie z kontroli wewnętrznej dotyczącej terminowości zamykania umów pod względem rzeczowym i ekologicznym*⁴¹.

3.2. Budowa Zintegrowanej Platformy Informatycznej

Kontynuowane w 2015 r. prace w zakresie budowy Zintegrowanej Platformy Informatycznej (ZPI) nie zostały zakończone. Tym samym nie zrealizowano wniosku pokontrolnego NIK (sformułowanego w wyniku kontroli wykonania planu finansowego NFOŚiGW w 2014 r.) o zintensyfikowanie działań w zakresie opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego.

W ocenie NIK, w Narodowym Funduszu nie przygotowano odpowiednio realizacji projektu pn. *Budowa Zintegrowanej Platformy Informatycznej*, a także nie zapewniono skutecznego nadzoru nad jego realizacją. Ocenę tę potwierdzają wyniki przeprowadzonego w styczniu 2016 r. zadania audytowego, a także wstępne wyniki audytu zewnętrznego⁴².

W latach 2013–2015 (do dnia 31 grudnia 2015 r.) NFOŚiGW w związku z realizacją projektu wydatkował kwotę 4.167,3 tys. zł. Pomimo zaplanowanego pierwotnie na styczeń 2016 r. zakończenia jego realizacji, według stanu na dzień 25 listopada 2015 r., wykonanie zadań oszacowano na poziomie 56%, wykorzystanie środków na poziomie 58%, a opóźnienie zadań w stosunku do pierwotnego planu na 135 dni. Stwierdzono, że opóźnienie siedmiu z dziewięciu realizowanych zadań projektowych wynosiło od 62 do 236 dni, tylko dwa zadania zostały wykonane w terminie, a ustalenie terminów pozostałych trzech zadań (z ogółem 12) nastąpi po zakończeniu realizowanych zadań. Komitet Sterujący formułując, w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją projektu, zalecenia i zadania do realizacji ograniczał się m.in. do aktualizacji harmonogramów, nie diagnozując przyczyn powstania opóźnień i nie dążył do wypracowania działań zaradczych. W latach 2013–2014 NFOŚiGW nie definiował ryzyk związanych z realizacją ZPI. Dopiero w wykazie ryzyk zmaterializowanych w 2015 r. wskazano na brak terminowego zakończenia projektu ZPI. Ponadto, w latach 2013–2015 nie przeprowadzono audytów ani kontroli wewnętrznych dotyczących przygotowania i realizacji tego projektu. W wyniku przeprowadzonego w styczniu 2016 r. zadania audytowego pn. *Ocena funkcjonowania systemu bezpieczeństwa informacji w NFOŚiGW* stwierdzono m.in., że projekt nie daje wystarczającej gwarancji realizacji swoich celów w sposób efektywny i skuteczny. Wynika to przede wszystkim z błędów popełnionych przy jego przygotowaniu, których nie usunięto w trakcie realizacji projektu. W wyniku audytu zdefiniowano największe zastrzeżenia związane z przygotowaniem projektu oraz realizacją projektu. W przedłożonym Prezesowi Zarządu NF sprawozdaniu z audytu sformułowano sześć rekomendacji, m.in. powołanie nowego projektu budowy Platformy Informatycznej obsługującej potrzeby NFOŚiGW, uwzględniając zastrzeżenia związane z aktualnie realizowanym projektem. W wyniku audytu stwierdzono również, że nie określono szczegółowego zakresu, budżetu i planu projektu; struktura projektu nie była zgodna z wymogami Prince2; kwestie komunikacji, zarządzania zmianą, złożoności migracji usług były niedoszacowane; mimo formalnego powołania ok. 100 osobowego zespołu projektowego niektórzy jego członkowie w niewielkim stopniu włączali się w projekt; raporty okresowe nie dawały prawidłowego obrazu stanu projektu.

3.3. Wydatkowanie w 2014 r. środków zobowiązań wieloletnich i Rachunku klimatycznego

W 2015 r. wypłaty dotacji ze środków zobowiązań wieloletnich wyniosły 691.951,2 tys. zł, tj. mniej o 90.254,3 tys. zł (o 11,5%) niż w 2014 r., a wypłaty pożyczek – 1.140.892,5 tys. zł, tj. o 659.149 tys. zł (o 136,8%) więcej niż w 2014 r.

Na koniec 2015 r. na koncie zobowiązań wieloletnich pozostawała ogółem kwota 3.666.943,3 tys. zł, tj. 87,3% stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych Skarbu Państwa, wyższa

⁴¹ W wyniku kontroli sformułowano zalecenie dopełnienia nadzoru nad procesem rozliczania i rejestrowania danych w systemach informatycznych w zakresie efektów rzeczowych i ekologicznych oraz przeszkolenia pracowników w zakresie regulacji wewnętrznych dotyczących rozliczania rzeczowego i ekologicznego umowy.

⁴² W wyniku audytu zewnętrznego przedstawiono wstępne raporty końcowe z: 1) oceny procesu realizacji umów oraz oceny stanu realizacji ZPI; 2) audytu sprzętu i oprogramowania dostarczonego w ramach projektu ZPI; 3) oceny Koncepcji Wdrażania ZPI.

o 170.694,3 tys. zł (o 4,9%) w stosunku do 2014 r. Najwięcej środków pozostawało w ramach zobowiązania *OZE i efektywność energetyczna* w kwocie 2.304.548,9 tys. zł oraz *Gospodarowanie odpadami* – 830.912,3 tys. zł.

Po kontroli wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu w 2013 r. i 2014 r., NIK sformułowała wniosek dotyczący podjęcia działań zmierzających do maksymalnego wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich. W ramach realizacji wniosku w NFOŚiGW w 2015 r. zrealizowano m.in. następujące działania:

- zdecydowano o udzieleniu dofinansowania ze środków zobowiązań wieloletnich dla 189 wniosków na łączną kwotę 976.124,8 tys. zł, z czego w 2015 r. podpisano umowy na łączną kwotę 975.752,0 tys. zł, a w 2016 r. zawarto jedną umowę na kwotę 372,8 tys. zł;
- Zarząd NFOŚiGW podjął uchwały w sprawie udzielenia dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz dofinansowania gmin w zakresie zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji na łączną kwotę 160.770 tys. zł.

W efekcie wykonanie wypłat środków zobowiązań wieloletnich w 2015 r. wyniosło 1.832.843,7 tys. zł i było wyższe niż w 2014 r. o 568.894,7 tys. zł (o 45%).

NIK zwraca uwagę, że pomimo podjętych przez NFOŚiGW działań celem wykorzystania środków zobowiązań wieloletnich i wykonania w 2015 r. wypłat wyższych niż w 2014 r. o kwotę 568.894,7 tys. zł – to jednak na koniec 2015 r. na koncie zobowiązań wieloletnich pozostawała ogółem kwota 3.666.943,3 tys. zł, tj. wyższa o 170.694,3 tys. zł (4,9%) w stosunku do 2014 r.

Na *Rachunku klimatycznym*, według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r., pozostawały środki w kwocie 302.058,5 tys. zł⁴³. W trakcie roku pula środków do wykorzystania zwiększyła się o 4.306,9 tys. zł, w tym z tytułu odsetek bankowych o kwotę 3.590,0 tys. zł, natomiast w tym samym okresie wykorzystano 141.257,4 tys. zł, m.in. na wypłatę dotacji dla beneficjentów na realizację przedsięwzięć z zakresu zazieleniania (138.523,4 tys. zł), na zadania KOSZI⁴⁴ (2.728 tys. zł). Stan środków na koniec 2015 r. wyniósł 165.108 tys. zł.

Na koniec 2015 r. czynnych⁴⁵ było dziewięć z 11 umów zawartych w latach 2009–2015 na sprzedaż jednostek AAU⁴⁶. W przypadku dwóch umów (z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju działającym na rzecz Rządu Hiszpanii oraz na rzecz Rządu Irlandii) Minister Środowiska informował Kupującego o braku możliwości wydatkowania środków. W przypadku umowy na rzecz Rządu Irlandii uzgodniono plan naprawczy, a w przypadku umowy na rzecz Rządu Hiszpanii, według stanu na dzień 8 marca 2016 r., plan działań był negocjowany.

⁴³ Z tym zastrzeżeniem, że kwota ta w przypadku Włoch, uwzględnia sumę wpływów środków na rachunek w roku 2015.

⁴⁴ Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2015 r. poz. 2273 z późn. zm.) określiła zasady funkcjonowania Krajowego systemu zielonych inwestycji (ang. Green Investment Scheme – GIS) powierzając zarządzanie Krajowym systemem zielonych inwestycji Krajowemu operatorowi systemu zielonych inwestycji (KOSZI). Funkcje KOSZI pełnił NFOŚiGW.

⁴⁵ W ramach umów czynnych jedna umowa była nierozliczona, a w przypadku ośmiu umów dokonywano w 2015 r. przepływów pieniężnych.

⁴⁶ Umowy te zostały zawarte przez Ministra Środowiska, reprezentującego Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej, z: Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (działającym na rzecz Rządu Hiszpanii, Irlandii), Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (działającym w charakterze powiernika drugiej transzy Hiszpańskiego Funduszu Węglowego i powiernika Windows 2 Funduszu Węglowego dla Europy), Ministerstwem Rolnictwa, Żywności i Środowiska Hiszpanii, reprezentującym Rząd Hiszpanii, Ministerstwem Środowiska, Łądu i Morza reprezentującym Rząd Włoch.

3.4. Finansowanie zadań Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami

W 2015 r. NFOŚiGW finansował (ze środków handlu uprawnieniami do emisji, na podstawie Porozumienia z dnia 19 lutego 2015 r., zawartego z Ministrem Środowiska i IOŚ-PIB⁴⁷) zadania KOBiZE.

Zgodnie z Porozumieniem wysokość środków przeznaczonych przez NFOŚiGW na realizację zadań objętych Porozumieniem nie mogła przekroczyć kwoty 16.340,2 tys. zł. W 2015 r. wypłacono kwotę 14.298,0 tys. zł (w formie czterech zaliczek), która została rozliczona na kwotę 13.908,2 tys. zł, tj. 97,3% wypłaconych środków. Instytut przedłożył NFOŚiGW roczne sprawozdanie z realizacji zadań w terminie określonym w Porozumieniu. W sierpniu 2015 r. NFOŚiGW przeprowadził kontrolę realizacji Porozumienia, w wyniku której nie stwierdzono zagrożeń w realizacji przedsięwzięcia.

W pkt IV niniejszej *Informacji* zawarto ustalenia kontroli przeprowadzonej w IOŚ-PIB.

3.5. Finansowanie kapitałowe

NFOŚiGW, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., posiadał akcje i udziały w 27 spółkach⁴⁸, tj. w jednej spółce portfela strategicznego⁴⁹ (Bank Ochrony Środowiska S.A.), w pięciu spółkach portfela podstawowego oraz w 21 spółkach tzw. portfela resztówek o łącznej wartości ewidencyjnej netto 934.491,9 tys. zł⁵⁰.

W 2015 r. nie planowano i nie dokonywano zakupów akcji i udziałów w spółkach, jak również nie zbywano posiadanych przez NFOŚiGW akcji i udziałów. Natomiast kontynuowano działania w celu zbycia akcji Krajowej Agencji Poszanowania Energii S.A. (zwanej dalej „KAPE S.A.”). Uchwałą⁵¹ z dnia 21 sierpnia 2014 r. Zarząd NFOŚiGW wyraził zgodę na rozpoczęcie procesu sprzedaży 2.100 akcji spółki KAPE S.A. Proces sprzedaży tych akcji zakończony w dniu 2 lipca 2015 r.⁵² bez wyboru oferty został ponownie wszczęty w dniu 13 sierpnia 2015 r.⁵³. W obu przypadkach dotyczyło to zbycia 2.100 akcji o wartości 1.000 zł każda.

O działalności ekonomiczno-finansowej spółek portfela strategicznego i podstawowego Zarząd Narodowego Funduszu był informowany w 2015 r. poprzez swoich przedstawicieli w radach nadzorczych.

Analiza spółek portfela strategicznego i podstawowego, w których NFOŚiGW był zaangażowany kapitałowo na łączną kwotę 923.143,3 tys. zł (według wartości ewidencyjnej), wykazała, że w sześciu z nich prognozowano zysk na dzień 31 grudnia 2015 r., w tym w jednej z nich (KAPE S.A.) zysk w wysokości 1.134,8 tys. zł (podczas gdy na koniec 2014 r. zanotowano stratę w wysokości 264,5 tys. zł). W odniesieniu do KAPE S.A. wartość dotychczasowych odpisów aktualizacyjnych (łącznie

⁴⁷ Porozumienie nr 48/2015/Wn50/OA-PO-HE/D zostało zmienione aneksem nr 1/444 z dnia 30 grudnia 2015 r. Konieczność zawarcia aneksu wynikała z nowelizacji ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. poz. 1223, obowiązującej od dnia 9 września 2015 r.), która rozszerzyła katalog zadań KOBiZE (przy jednoczesnym wprowadzeniu zmiany mechanizmu ich finansowania) o zadanie pn.: „Przygotowywanie projektów raportów w zakresie wypełniania zobowiązań wynikających z Konwencji Klimatycznej i Protokołu z Kioto zgodnie z wymogami zawartymi w wytycznych określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej lub umowach międzynarodowych”. W celu możliwości sfinansowania nowego zadania (zaplanowanego na kwotę 281,2 tys. zł) w ramach Porozumienia obowiązującego w 2015 r. niezbędnym było wprowadzenie odpowiednich zapisów do porozumienia w formie aneksu.

⁴⁸ Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. NFOŚiGW posiadał akcje i udziały w 31 spółkach. W 2015 r. z KRS zostały wykreślone: Lubelskie Huty Szkła S.A., ZWC „Wistom”, Huta Gliwice S.A. oraz Radomski Zakład Przemysłu Skórzanego „Radoskór” S.A. odpowiednio w dniach: 5 lutego, 25 maja, 1 lipca oraz 20 lipca.

⁴⁹ Uchwałą nr A/55/4/2013 Zarządu NFOŚiGW z dnia 17 grudnia 2013 r. przyjęto „Strategię Kapitałową NFOŚiGW na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r., w której dokonano nowego podziału spółek na portfele: strategiczny – obejmujące podmioty wchodzące w skład struktury kapitałowej NFOŚiGW, podstawowy – w których zaangażowanie wynika z zastosowania instrumentu finansowania projektów w formie nabycia akcji czy udziałów i resztówki, których zaangażowanie wynika z konwersji wierzytelności, które powstały z tytułu niewniesionych opłat i niezapłaconych kar za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

⁵⁰ Zaangażowanie kapitałowe NFOŚiGW we wszystkich spółkach wynosiło 923.143.286,2 tys. zł, co stanowiło 8,2% funduszu własnego.

⁵¹ Nr A/37/3/2014.

⁵² Uchwałą z dnia 2 lipca 2015 r., nr A/29/2/2015 Zarząd NFOŚiGW odstąpił od negocjacji i zakończył proces sprzedaży bez wyboru oferty.

⁵³ Uchwałą z dnia 13 sierpnia 2015 r., nr A/35/3/2015 Zarząd NFOŚiGW wyraził zgodę na przeprowadzenie sprzedaży akcji KAPE S.A.

z odpisami na dzień 31 grudnia 2015 r.) wynosiła 1.205,4 tys. zł i kształtowała się na takim samym poziomie jak na koniec 2014 r. Dyrektor Departamentu Analiz Finansowych wyjaśnił, iż: „*mimo osiągnięcia przez Spółkę wysokiego wyniku finansowego i tym samym zniwelowania strat z lat ubiegłych jej kapitał podstawowy jest nadal zmniejszony, ponieważ nie ma pewności, czy Spółka w kolejnych latach utrzyma dodatni wynik finansowy.*”

W żadnej ze spółek portfela strategicznego, podstawowego, jak i portfela resztówek nie wypłacono dywidendy za 2014 r.

Strategia Kapitałowa NFOŚiGW na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r., przyjęta uchwałą⁵⁴ Zarządu NFOŚiGW z dnia 17 grudnia 2013 r. została zmieniona uchwałą⁵⁵ Zarządu NFOŚiGW z dnia 21 sierpnia 2014 r.). Według uzasadnienia do uchwały jednym z powodów była konieczność uszczegółowienia w *Strategii* działań wobec KAPE S.A.

Wnioskowana przez Ministerstwo Środowiska w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 1 lipca 2015 r.⁵⁶ analiza w zakresie możliwości wycofania kapitałowego ze spółek portfela kapitałowego (spółek geotermalnych), w nawiązaniu do wcześniej przeprowadzonego przez NFOŚiGW procesu sprzedaży (w 2012 r.), potwierdziła brak ekonomicznego uzasadnienia podjęcia decyzji o wycofaniu kapitałowym z wskazanych spółek ze względu na zbyt niskie ceny proponowane przez potencjalnych inwestorów.

W dniu 31 grudnia 2015 r. zakończony został audyt wewnętrzny w BOŚ S.A., w którym większościowym akcjonariuszem jest NFOŚiGW. W wyniku audytu sformułowano wnioski w obszarze działań podejmowanych przez Radę Nadzorczą i Zarząd BOŚ S.A. oraz Zarząd NFOŚiGW (w tym m.in. istnienie przesłanek wskazujących na sprawowanie raczej biernego, mało skutecznego nadzoru Rady Nadzorczej BOŚ S.A. w stosunku do Zarządu BOŚ S.A.), regulacji wewnętrznych obowiązujących w NFOŚiGW (w tym m.in. brak aktualizacji Strategii Kapitałowej w kwestii ew. planu dokapitalizowania Spółki BOŚ S.A., pomimo zaplanowania odpowiedniej kwoty na rok 2016).

W związku z tym, Zarząd NFOŚiGW podjął decyzję o przeprowadzeniu audytu zewnętrznego. Z raportu z dnia 8 marca 2016 r. wynikały dwie podstawowe konkluzje: 1) trudno byłoby przyjąć, że nadzór i zarząd Portfelem Strategicznym w latach 2008–2015 sprawowany był poprawnie; 2) w odniesieniu do Zarządu NFOŚiGW brak jest podstaw do przypisania odpowiedzialności karnej z tytułu wyrządzenia szkody majątkowej NFOŚiGW wobec sposobu konstrukcji stosownych przepisów karnych.

3.6. Programy (inwestycje) wieloletnie

W 2015 r. NFOŚiGW finansował budowę trzech następujących inwestycji gospodarki wodnej: stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze, Polderu Racibórz, zbiornika wodnego Świnna Poręba.

W 2015 r. realizację inwestycji pn. *Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze* dofinansowano kwotą 40.600 tys. zł. Łączna wysokość środków przekazanych przez NF na tę inwestycję wyniosła 693.913,3 tys. zł.

W czerwcu 2015 r. NFOŚiGW przeprowadził kontrolę realizacji inwestycji, w wyniku której stwierdzono m.in., że w latach 2011–2015 beneficjent nie ustalał z wykonawcą harmonogramów robót. W wyniku kontroli sformułowano zalecenie uzgadniania na początku roku kalendarzowego zakresu robót do wykonania w danym roku (stosownie do postanowień aneksu zawartego z wykonawcą robót), a także wnioskowano o przesłanie do NFOŚiGW uzgodnionego z wykonawcą zakresu robót na 2015 r. Dyrektor RZGW we Wrocławiu poinformował o wdrożeniu zaleceń pismem z dnia 24 listopada 2015 r., tj. w terminie ustalonym przez NFOŚiGW.

W wyniku kontroli sformułowano również wątpliwości dotyczące prawidłowej realizacji umowy podstawowej, zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz zmiany sposobu rozliczania umowy.

⁵⁴ Nr A/55/4/2013.

⁵⁵ Nr A/37/1/2014.

⁵⁶ Znak BKA-I-0941-6/24386/15/MW z dnia 1 lipca 2015 r.

Stwierdzono błędy w zarządzaniu projektem, dotyczące braku prawidłowego nadzoru nad wykonawcą robót. O powyższych wynikach kontroli oraz wątpliwościach co do możliwości dalszego dofinansowania zadania NFOŚiGW informował Ministra Środowiska w maju i wrześniu 2015 r.⁵⁷.

W związku z niezapewnieniem środków na dokończenie inwestycji (do dnia zakończenia kontroli w NF) NFOŚiGW, na prośbę Dyrektora RZGW we Wrocławiu, wyraził zgodę na przesunięcie terminu przedłożenia dokumentów osiągnięcia efektu ekologicznego zadania na dzień 30 czerwca 2021 r. Ponadto, RZGW we Wrocławiu złożył wniosek na kwotę 8.307,0 tys. zł z przeznaczeniem na zabezpieczenie budowy oraz przeprowadzenie inwentaryzacji. W wyniku ustaleń pomiędzy Ministerstwem Środowiska a NF uzgodniono, że NF, ze względu na trudną sytuację finansową, może wyasygnować w 2016 r. kwotę 2 mln zł.

NIK zwraca uwagę, że NF uzasadnia brak możliwości finansowania zakończenia inwestycji wieloletniej pn. *Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze* trudną sytuacją finansową, podczas gdy równocześnie nie żądał zwrotu środków z wypowiedzianych umów dotacji (tzw. umów trudnych).

W 2015 r. realizację inwestycji pn. *Budowa Polderu Racibórz* dofinansowano kwotą 41.500,0 tys. zł. Łączna wysokość środków przekazanych przez NFOŚiGW na tę inwestycję wyniosła 41.600,0 tys. zł.

W listopadzie 2015 r. została przeprowadzona kontrola realizacji przedsięwzięcia, w wyniku której stwierdzono m.in., że jego realizacja jest opóźniona, a termin osiągnięcia efektu rzeczowego, ustalony na 30 listopada 2017 r., nie zostanie dotrzymany. W wyniku kontroli sformułowano zalecenie wyjaśnienia i uzgodnienia z NFOŚiGW zaistniałych zmian dotyczących opóźnienia w realizacji przedsięwzięcia. Z przedstawionej, przez RZGW w Gliwicach, informacji wynika m.in., że przyczyną niedotrzymania ustalonego terminu zakończenia przedsięwzięcia na dzień 30 listopada 2017 r. będzie konieczność wykonania uzupełniających badań geotechnicznych i opracowania uzupełniającej dokumentacji geotechnicznej, zmiany sposobu posadowienia budowli przelewowo-spustowej oraz wzmocnienia podłoża pod budowlę.

W dniu 23 listopada 2015 r. została zawarta umowa pomiędzy NFOŚiGW oraz RZGW w Gliwicach dotycząca przygotowania projektu pozakonkursowego (pre-umowa), w której jako przewidywaną datę zakończenia realizacji projektu, tj. uzyskanie pozwolenia na użytkowanie inwestycji, wskazano II kwartał 2018 r.

W 2015 r. przedsięwzięcie pn. *Budowa zbiornika wodnego Świnna Poręba* zostało dofinansowane kwotą 80.800,0 tys. zł, która do dnia 31 marca br. nie została rozliczona, m.in. z powodu niewyjaśnienia przez beneficjenta niezgodności realizacji umowy z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz nieprzedłożenia wyjaśnień dotyczących sporu z jedną z firm. Łączna wysokość środków przekazanych przez NFOŚiGW wyniosła 1.038,5 mln zł.

W 2015 r. Departament Kontroli Przedsięwzięć NFOŚiGW przeprowadził trzy kontrole realizacji przedsięwzięcia⁵⁸. W wyniku dwóch z nich wnioskowano o zaktualizowanie i uzgodnienie z NFOŚiGW harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz wyjaśnienie zaistniałych odstępstw. RZGW w Krakowie

⁵⁷ W odpowiedzi na pismo Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska zaproponowała podjęcie następujących działań: pokrycie kosztów planowanych do realizacji w 2015 r. prac w limicie wydatków przewidzianych na rok 2015 przez NFOŚiGW w ramach programu priorytetowego „Budowa, przebudowa i odbudowa obiektów hydrotechnicznych”; wspólne wystąpienie wraz z Ministrem Środowiska do Prezesa UZP z prośbą o zajęcie stanowiska lub wyrażenie opinii odnośnie do możliwości dalszej realizacji przedsięwzięcia na podstawie kolejnego aneksu do obecnej umowy; podjęcie działań związanych z inwentaryzacją dotychczas przeprowadzonych prac i określeniem aktualnej kwoty środków niezbędnych do zakończenia realizacji projektu; w przypadku braku kontynuacji umowy z wykonawcą zabezpieczenie środków na utrzymanie budowy. NFOŚiGW wraz z Ministerstwem Środowiska przesłali pismo do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z prośbą o zajęcie stanowiska lub wyrażenie opinii odnośnie do możliwości dalszej realizacji przedsięwzięcia na podstawie kolejnego aneksu do obecnej umowy. W opinii Prezesa UZP nie ma wystarczających podstaw uzasadniających wystąpienie przez Prezesa UZP z powództwem o unieważnienie zmian przedmiotowej umowy w sprawie zamówienia publicznego w trybie art. 144a ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp.

⁵⁸ Kontrole przeprowadzono w dniach: 16–19 czerwca; 22–25 września 2015 r. oraz 1–4 grudnia 2015 r.

poinformował o stanie wdrożenia zaleceń z opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego przez NFOŚiGW.

Inwestycja nie została ukończona w terminie określonym w ustawie z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006–2015”⁵⁹, tj. w 2015 r. Do dnia zakończenia kontroli w NF (11 kwietnia 2016 r.) nie było zapewnionych środków na sfinansowanie prac, niezbędnych do zakończenia inwestycji. Prezes Zarządu NFOŚiGW wyjaśnił, że NFOŚiGW nie uczestniczy w pracach nad ustaleniem zasad i form sfinansowania końcowych prac dotyczących budowy Zbiornika, w tym również osuwisk. Równocześnie w marcu 2016 r. RZGW w Krakowie przekazało do NF wnioski o dofinansowanie przedsięwzięcia dotyczącego wykonania projektu robót geologicznych, dokumentacji geologiczno-inżynierskiej oraz projektu budowlanego dla potrzeb stabilizacji/zabezpieczenia osuwiska na terenie Świnnej Poręby z programu priorytetowego nr 2.3.3 „Geologia i górnictwo Część 3) Przeciwdziałanie osuwiskom ziemi i likwidowanie ich skutków dla środowiska”. O możliwości aplikowania o środki w ramach wskazanego programu priorytetowego Minister Środowiska informował Prezesa KZGW już w lipcu 2015 r.

3.7. Realizacja budżetu zadaniowego

W związku z realizacją 11 zadań, 23 podzadań i 54 działań, w ramach trzech funkcji państwa, poniesiono koszty w kwocie ogółem 1.708.837,2 tys. zł, stanowiącej 77,0% kwoty ujętej w planie⁶⁰ zgodnym z ustawą budżetową na rok 2015.

Dla działania 12.5.3.8 Program wieloletni „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006–2015” ustalono miernik pn. „liczba ludności objętej środkami ochrony przeciwpowodziowej (tys. os.)”, którego stosowanie uniemożliwiało faktyczną ocenę postępu lub stopnia realizacji celu działania w przyjętej (rocznej) perspektywie czasowej.

Zgodnie z definicją, określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015⁶¹, miernik jako „stopień realizacji celu działalności państwa”⁶² powinien „umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celów” (ust. 79 pkt 6). Natomiast „za wartość docelową miernika uznaje się wartość miernika, którą zamierza się osiągnąć w danym roku budżetowym poprzez realizację danego (...) działania”. (ust. 80 pkt 3).

Przedmiotowy miernik nie spełniał wskazanych wymogów, ponieważ faktyczna jego wartość będzie znana dopiero po zakończeniu budowy zbiornika. W rocznym sprawozdaniu RB-BZ2, NFOŚiGW wykazał, iż nie osiągnięto planowanej wartości miernika, tj. 150 tys. osób objętych środkami ochrony przeciwpowodziowej. Tym samym NFOŚiGW, jako finansujący tę inwestycję, nie wykazuje żadnych efektów uzyskanych ze środków przeznaczonych na budowę zbiornika Świnna Poręba.

Zdaniem NIK, niezbędna jest zmiana miernika w taki sposób, aby posiadał on wszystkie cechy określone w wyżej przywołanym rozporządzeniu Ministra Finansów.

W NFOŚiGW w układzie budżetu zadaniowego brak było pełnej korelacji poniesionych kosztów w 2015 r. z osiągniętymi wartościami mierników. Wynikało to z realizacji przez NFOŚiGW wielu umów o charakterze wieloletnim, których efekt jest osiągany po zakończeniu inwestycji, a wydatki są ponoszone przez cały okres trwania umowy bądź projekty zostały zakończone w 2015 r., ale termin

⁵⁹ Dz. U. poz. 1653.

⁶⁰ Plan uchwalony uchwałą Nr 131/14 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z dnia 8 sierpnia 2013 r.

⁶¹ Dz. U. poz. 825.

⁶² Miernik został określony w załączniku nr 71, rozdział 6 ust. 76, pkt 7.

potwierdzenia efektu ekologicznego dla tych projektów został określony w 2016 r.⁶³. W ocenie NIK zjawisko to negatywnie wpływa na przejrzystość budżetu w układzie zadaniowym.

Zgodnie z pkt 79 ppkt 6h, ujętym w rozdziale 6 szczegółowych zasad opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015, stanowiących załącznik nr 71 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015, jedną z cech mierników powinna być szybkość pozyskania, tj. mierniki powinny umożliwiać sprawozdanie z wykonania ich wartości docelowych co najmniej w terminach wynikających z przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

3.8. Zadania finansowane dotacjami z budżetu państwa

Dotacje z budżetu państwa wykorzystane zostały w wysokości 96.927,0 tys. zł, tj. 157,2% planu (kwota ta była wyższa od wykonania w 2014 r. o 16.688,0 tys. zł, tj. o 20,8%) na zadania realizowane przez NFOŚiGW ze środków UE, z tego:

- korekta systemowa została wypłacona beneficjentom w kwocie 83.040,9 tys. zł, wyższej o 46.230,9 tys. zł, tj. 225,6% planu (36.810 tys. zł), z tego 81.425,5 tys. zł w ramach Funduszu Spójności (dalej „FS”)⁶⁴ i 1.615,4 tys. zł w ramach PO liŚ⁶⁵; rozliczenie wykorzystanych środków zostało przyjęte przez Instytucje Pośredniczące;
- pomoc techniczna – NFOŚiGW (jako *Instytucja Wdrażająca* w ramach PO liŚ jest jednocześnie beneficjentem programu operacyjnego *Pomoc Techniczna*⁶⁶) otrzymał w 2015 r. refundację poniesionych wydatków w kwocie 12.243,0 tys. zł, tj. 91,5% planu (13.378 tys. zł), o 599,4 tys. zł, tj. o 4,7% mniej niż w 2014 r. (12.842,4 tys. zł);
- pomoc techniczna dla projektów realizowanych ze środków: MF EOG i NMF (koszty zarządzania), Funduszu Małych Grantów (FMG) wraz z dotacjami Funduszu Współpracy Dwustronnej (FWD) dla Operatora Programu⁶⁷ w 2015 r. wyniosła 1.862,5 tys. zł, tj. 50,0% planu (3.729 tys. zł).

Dotacje celowe na finansowanie projektów z udziałem środków UE – wydatki bieżące zrealizowano w łącznej kwocie 13.886 tys. zł, tj. 55,9% planowanych, a majątkowe w wysokości 83.041 tys. zł, tj. 225,6% planowanych. Na niskie wykorzystanie dotacji celowej (wydatki bieżące) na finansowanie projektów z udziałem środków UE decydujący wpływ miał fakt, iż zaplanowane na 2015 r. w wysokości 7.749 tys. zł przychody na pokrycie kosztów w ramach projektu „*Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE*” w ogóle nie zostały zrealizowane. Zgodnie z pismem Ministerstwa Gospodarki z dnia 9 listopada 2015 r.⁶⁸ NF zobowiązany został do złożenia dokumentacji aplikacyjnej w terminie do dnia 15 grudnia 2015 r. NF złożył wniosek o dofinansowanie w dniu 18 listopada 2015 r., ocena

⁶³ Dotyczyło to np. zadania 12.1.W *Kształtowanie bioróżnorodności*, które zostało wykonane w 79,2%, tj. 144.582,7, tys. zł przy równoczesnym osiągnięciu wartości miernika (suma zasięgów powierzchniowych zrealizowanych działań służących ochronie i kształtowaniu wartości przyrodniczych i krajobrazowych (ha)) tylko w 58,4% planu. W 2015 r. zakończone zostały dwa projekty, ale termin potwierdzenia osiągnięcia efektu ekologicznego dla tych projektów został określony na koniec marca 2016 r.; zadanie 12.5 *Gospodarowanie zasobami wodnymi* zostało wykonane w 78,9%, tj. 289.515,7 tys. zł przy równoczesnym osiągnięciu miernika (liczba osób objętych ochroną przeciwpowodziową (tys. zł)) zaledwie w 6,1% planu, spowodowane głównie opóźnieniem realizacji projektu Budowa zbiornika przeciwpowodziowego Świnna Poręba”.

⁶⁴ Środkami korekty systemowej uzupełniono dofinansowanie dla 20 projektów na podstawie umowy dotacji celowej nr 40/DE/2015 (wraz z pięcioma aneksami) zawartej pomiędzy NFOŚiGW a Ministrem Środowiska.

⁶⁵ Środkami korekty systemowej uzupełniono dofinansowanie dla 2 projektów na podstawie umowy dotacji celowej nr 48/DE/2015 zawartej pomiędzy NFOŚiGW a Ministrem Środowiska.

⁶⁶ NF zawarł dwie umowy z Ministrem Środowiska (nr: UDA POIS.15-2/15-01-00 ze zm.) i z Ministrem Gospodarki (nr UDA POIS.15-4/15-01-00 ze zm.).

⁶⁷ Operator programu (NF) zawarł umowę dotacji celowej nr 416/DE/2015 ze Skarbem Państwa – Ministrem Środowiska w celu sfinansowania, nie więcej niż 85% wydatków kwalifikowalnych z zakresie kosztów zarządzania związanych z wdrażaniem Programów: PL02, PL03 i PL04.

⁶⁸ Znak DFE-II-6360-10-3/4/15.

została dokonana w dniu 1 marca 2016 r., a umowę podpisano w dniu 3 marca 2016 r. Spowodowało to niewykorzystanie środków w 2015 r.

W ramach korekt systemowych z budżetu państwa dofinansowano m.in. następujące zadania: *Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków w Warszawie – Faza III; Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty – Faza I.*

4. Realizacja programów współfinansowanych środkami zagranicznymi

W 2015 r. na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków europejskich wykorzystano łącznie kwotę 4.207.134,1 tys. zł, tj. 65,4% wszystkich wypłat zrealizowanych przez NFOŚiGW w 2015 r. w kwocie 6.432.568,8 tys. zł, w tym 2.991.854,9 tys. zł (71,1%) stanowiły środki funduszy europejskich, a 1.215.279,2 tys. zł (28,9%) stanowiły środki NFOŚiGW na współfinansowanie w ramach tzw. „wkładu własnego”.

Wypłacona w 2015 r. kwota środków funduszy europejskich była wyższa o 4,8% od wartości planowanych i o 9,5% (314.352,2 tys. zł) niższa od wypłat w 2014 r. Ze środków europejskich wykorzystano m.in.:

- 2.509.554,7 tys. zł w ramach PO liŚ, tj. o 66.123,3 tys. zł (o 2,6%) mniej niż planowano;
- 324.396,3 tys. zł w ramach ISPA/FS, tj. o 264.396,3 tys. zł (o 440,7%) więcej niż planowano (w związku z szybszym rozliczeniem i przekazaniem przez KE płatności końcowych dla beneficjentów).

W 2015 r. ze środków własnych NFOŚiGW na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich wydatkowano środki w łącznej wysokości 1.212.956,0 tys. zł, tj. wyższe o 978.488,6 tys. zł (o 417,3%) od wydatków na ten cel w 2014 r. Z kwoty tej wykorzystano:

- 1.047.120,9 tys. zł na finansowanie pożyczkowe, tj. o 927.609,4 tys. zł (o 776,2%) więcej niż w 2014 r.;
- 165.835,1 tys. zł na finansowanie dotacyjne, tj. 144,3% kwoty wydatkowanej w 2014 r. (114.955,9 tys. zł).

Jak wyjaśniono w NF wyższe wykonanie w ramach ISPA/FS wynikało z szybszego niż przewidywano rozliczania projektów i przekazywania przez Komisję Europejską płatności końcowych dla beneficjentów. Wyższe wykonanie finansowania pożyczkowego wynikało z przyspieszenia składania wniosków o płatność przez beneficjentów PO liŚ w ramach części współfinansowania II osi PO liŚ ze środków krajowych, terminowego wystąpienia z wnioskami o płatność przez beneficjentów realizujących inwestycje ze środków krajowych oraz z prefinansowania ze środków Narodowego Funduszu projektów przygotowujących się do aplikowania o środki UE w ramach PO liŚ perspektywy 2014–2020. Wyższe wykonanie finansowania dotacyjnego wynikało m.in. z wypłat w 2015 r. na rzecz projektu *Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty* (wypłaty na rzecz tego projektu nie były dokonywane w 2014 r. oraz wyższych wypłat na współfinansowanie LIFE+ wynikających z realizacji harmonogramów umów.

Ze środków w ramach PO liŚ w kwocie 2.509.554,7 tys. zł przekazano na realizację zadań w zakresie:

- Priorytetu I *Gospodarka wodno-ściekowa* – 1.034.711,5 tys. zł, tj. 82,8% wartości planowanej (1.250.000,0 tys. zł) oraz 79,7% środków przekazanych w 2014 r.;
- Priorytetu II *Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni Ziemi* – 937.035,9 tys. zł, tj. 127,7% wartości planowanej (733.678,0 tys. zł) oraz 98,5% środków przekazanych w 2014 r.;
- Priorytetu III *Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska* – 165.169,2 tys. zł, tj. 85,1% wartości planowanej (194.000,0 tys. zł) oraz 73,9% środków przekazanych w 2014 r.;

- Priorytetu IV *Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska* – 165.688,1 tys. zł, tj. 104,9% wartości planowanej (158.000,0 tys. zł) oraz 119,2% środków przekazanych w 2014 r.;
- Priorytetu IX *Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna* – 206.950 tys. zł, tj. 86,2% wartości planowanej (240.000,0 tys. zł) oraz 68,3% środków przekazanych w 2014 r.

W NF wyjaśniono, że: przekroczenie wydatków w ramach II i IV Priorytetu wynikało z zaktualizowania harmonogramów realizacji projektów, a co za tym idzie szybszego dokonania wypłat środków; niższe wykonanie wydatków w ramach I i III Priorytetu PO liŚ (*Gospodarka wodno-ściekowa, Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska*) wynikało z oszczędności w projektach oraz związane było z rozliczeniem końcowym projektów i przesunięciem wypłat na 2016 r.

Z limitu przyznanego przez Ministra Środowiska na płatności w ramach budżetu środków europejskich na rzecz beneficjentów MF EOG i NMF, w łącznej kwocie 220.000,0 tys. zł, wypłacono 157.670,9 tys. zł, tj. 71,7%.

Niepełne wykorzystanie środków MF EOG i NMF, jak wyjaśniono w NF, związane było z wydłużeniem wydatkowania środków, część beneficjentów przeniosła wypłaty na lata 2016–2017.

5. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych, w tym poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz zgodność systemu rachunkowości z zasadami rachunkowości, natomiast stwierdzono nieprawidłowości w ramach skuteczności funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących zatwierdzania dowodów księgowych.

Szczegółowym badaniem, przy użyciu narzędzia informatycznego – programu *Pomocnik kontrolera* – 5.5., objęto łącznie 210 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kontach rozrachunków krajowych, jak również dotacji i pożyczek udzielonych przez NFOSiGW w 2015 r. Łączna wartość operacji udokumentowanych zbadanymi dowodami księgowymi wyniosła 1.130.518,0 tys. zł, z tego: 130 dowodów na łączną kwotę 1.101.277,7 tys. zł – wylosowanych metodą monetarną MUS⁶⁹ oraz 80 dowodów na łączną kwotę 29.240,3 tys. zł – wybranych metodami niestatystycznymi w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania celowego dowodów księgowych badanych umów. Kontrola wykazała, że wszystkie zbadane dowody księgowe zostały zaksięgowane do właściwego okresu sprawozdawczego, kwoty ujęte w księgach rachunkowych były zgodne z dowodami księgowymi, nie wystąpiły opóźnienia w ich księgowaniu jak również nie dokonano płatności przed upływem wymaganego terminu.

Wyniki badania poprawności formalnej (zgodności dowodów i zapisów księgowych) wykazały, iż w 12 spośród 210 zbadanych dowodów księgowych, tj. w 5,7%⁷⁰, na łączną kwotę 292,2 tys. zł, wystąpiły następujące nieprawidłowości:

- przyjęcie dowodu zawierającego błąd w opisie operacji, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 3 *uor*, a także z art. 22 ust. 1 *uor*, który stanowi, że dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują. Powyższa nieprawidłowość dotyczyła wszystkich 12 faktur na łączną kwotę 292,2 tys. zł, na podstawie których dokonano wypłaty (po odliczeniu kar umownych) w wysokości 284,8 tys. zł;
- nierzetelne przeprowadzenie kontroli merytorycznej siedmiu faktur, na łączną kwotę 170,4 tys. zł, polegające na błędnym opisie merytorycznym tych faktur (art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor*).

⁶⁹ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) – dobór próby metodą monetarną. Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

⁷⁰ Po kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. – wykonanie planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* stwierdzono nieprawidłowości w 11,2% zbadanych dowodów.

Stwierdzone nieprawidłowości świadczą również o nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli bieżącej przy zatwierdzaniu dowodów księgowych.

W świetle powyższych ustaleń należy stwierdzić, iż nie zrealizowano wniosku pokontrolnego NIK z kontroli *Wykonania w 2014 r. planu finansowego NFOŚiGW* w części dotyczącej zapewnienia kontroli bieżącej dowodów księgowych.

Inwentaryzacja składników majątkowych za 2015 r. została przeprowadzona i rozliczona zgodnie z uor oraz wewnętrznymi uregulowaniami.

6. Inne ustalenia kontroli

Kontrola zarządcza

W 2015 r. Zespół Audytu Wewnętrznego NF przeprowadził, zgodnie z planem, trzy zadania audytowe dotyczące: *finansowania przedsięwzięć w ramach II osi PO liŚ; przygotowania NFOŚiGW do wdrażania PO liŚ na lata 2014–2015; zarządzania ryzykiem w działalności NFOŚiGW*. W ramach audytów sformułowano 13 zaleceń, z których pięć zrealizowano, a osiem było w trakcie realizacji.

W ramach działalności doradczej zrealizowano zadania dotyczące *oceny systemu kontroli zarządczej oraz przygotowania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za rok 2014; sposobu przygotowania i aktualizacji oferty programowej; wypełniania przez NFOŚiGW obowiązków wynikających z uprawnień majątkowych i konstytutywnych w stosunku do BOŚ S.A.*

Zespół Kontroli Wewnętrznej zrealizował, zgodnie z planem, cztery kontrole planowe dotyczące: *prawidłowości realizacji umów dotyczących zadań państwowych jednostek budżetowych w zakresie zgodności kwot na listach pjb z zawartymi umowami; terminowości zamykania umów pod względem rzeczowym i ekologicznym; realizacji wypłat zaległych; liczby i uzasadnienia zmian w umowach o dofinansowanie w trakcie realizacji*. W wyniku kontroli sformułowano osiem zaleceń pokontrolnych.

W 2015 r. Minister Środowiska przeprowadził w NFOŚiGW kontrolę systemową PO liŚ (do dnia 2 lutego 2016 r. nie wpłynęła informacja pokontrolna z zaleceniami), a także cztery inne kontrole: *sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem kapitałowym NFOŚiGW; rocznego Planu Działań Pomocy Technicznej (RPD PT) – I część; rocznego Planu Działań Pomocy Technicznej (RPD PT) – II część; prawidłowości udzielania zamówień publicznych związanych z usługą cateringową w 2013 r.* Kontrolę systemową dot. prawidłowości wdrażania IX osi priorytetowej PO liŚ 2007–2013 oraz rocznego Planu Działań Pomocy Technicznej przeprowadziło również Ministerstwo Gospodarki. Minister Środowiska w wyniku przeprowadzonych kontroli sformułował 11 zaleceń, a Minister Gospodarki 14 zaleceń.

Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

W dniu 29 lutego 2016 r. Prezes Zarządu NFOŚiGW złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za rok 2015 z informacją, że „(...) w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza”. Zastrzeżenia odnoszące się do kontroli zarządczej sformułowano w zakresie: *zgodności działań z procedurami wewnętrznymi (niedotrzymywanie terminów podejmowanych działań, niedostateczne przestrzeganie wymogów regulacji wewnętrznych), skuteczności i efektywności działania (zbyt niski udział pożyczek w finansowaniu inwestycji proekologicznych, niedostateczny nadzór kapitałowy nad spółkami strategicznymi), efektywności i skuteczności przepływu informacji (niedostateczny przepływ informacji wewnątrz komórek organizacyjnych NFOŚiGW oraz pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi), zarządzania ryzykiem (brak adekwatnych regulacji wewnętrznych, niewystarczająca liczba szkoleń pracowników)*. W 2015 r. zrealizowano działania deklarowane w oświadczeniu za 2014 r., tj. skrócono średni czas od złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy o 58 dni w stosunku do 2014 r. (ze 169 dni do 111 dni), celem usprawnienia współpracy z beneficjentami wprowadzono dwa nowe narzędzia komunikacji (dwie edycje „Dnia Otwartego NFOŚiGW” oraz „Dzień Otwarty NFOŚiGW”).

i WFOŚiGW”), w ramach wzmocnienia nadzoru kierowniczego nad pracownikami doprecyzowano zapisy w Regulaminie organizacyjnym Biura NFOŚiGW.

W wyniku kontroli stwierdzono, że *Informacja dla Zarządu NFOŚiGW w sprawie realizacji wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli sformułowanych w 2015 r.*, będąca załącznikiem do uchwały Zarządu NFOŚiGW⁷¹ zawierała nieaktualne dane w zakresie liczb i kwot, na jakie zostały wystawione upomnienia i tytuły wykonawcze w ramach egzekwowania zaległości z tytułu opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych⁷².

W NF wyjaśniono, że Departament Księgowości i Rozliczeń przekazał Zespołowi Kontroli Wewnętrznej wypełnioną tabelę monitoringową w przedmiotowym zakresie w dniu 29 stycznia 2016 r. Dane te nie były jednak jeszcze danymi ostatecznymi. Natomiast dane przekazane kontrolerom w dniu 9 marca 2016 r. były ostateczne. Przekazany materiał nie był aktualizowany przez Zespół Kontroli Wewnętrznej.

Ustalenia niniejszej kontroli wskazują, że system kontroli zarządczej był nieskuteczny, a mechanizmy kontroli zarządczej nie stanowiły wystarczającej odpowiedzi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.

Sprawozdania przekazywane Ministrowi Środowiska

NFOŚiGW terminowo przedkładał Ministrowi Środowiska informacje zbiorcze, wymagane art. 400k ust. 2 pkt 5 ustawy POŚ, jak również *Sprawozdanie z działalności NFOŚiGW w 2014 r.*

NFOŚiGW przekazywał Ministrowi Środowiska na bieżąco informacje dotyczące realizacji zadań finansowanych ze środków zagranicznych i innych strumieni finansowych. Ponadto informował o finansowaniu pjb.

⁷¹ Informacja ta stanowiła załącznik nr 4 do uchwały Zarządu NFOŚiGW nr A/33/2016 z dnia 7 kwietnia 2016 r.

⁷² W *Informacji* tej ujęto stan realizacji wniosku zawartego w *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2014 r. planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*.

IV. Ustalenia innych kontroli

W wyniku kontroli Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości, związane z wydatkowaniem środków przeznaczonych na funkcjonowanie Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami:

1. W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 stycznia 2016 r. w IOŚ–PIB wydatkowano kwotę 1.176,1 tys. zł, w tym w 2015 r. – 184,6 tys. zł na usługi medyczne, świadczone na podstawie umowy zawartej z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*⁷³ (zwanej dalej „Pzp”).

NIK zwraca uwagę, że w odniesieniu do m.in. zamówień dotyczących usług medycznych, art. 5 *Pzp* w brzmieniu obowiązującym w dniu 15 stycznia 2009 r. dopuszczał niestosowanie przez zamawiającego, niektórych przepisów ustawy, m.in. dotyczących terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminów składania ofert, wadium, obowiązku żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Nie zwalniało to jednak zamawiającego ze stosowania pozostałych przepisów tej ustawy.

2. Niegospodarnie wydatkowano środki na usługi transportowe na rzecz Zakładu KOBiZE.

W grudniu 2014 r. w IOŚ–PIB podpisano umowę na świadczenie, w okresie od 1 stycznia 2015 r., do 31 grudnia 2015 r. z przedłużeniem do dnia 31 grudnia 2016 r., usług transportowych na rzecz KOBiZE (za które to usługi IOŚ–PIB w 2015 r. zapłacił 23,1 tys. zł, do których średniorocznie doliczono koszty pośrednie w wysokości 11,2%, a więc 2,6 tys. zł, tym samym łączny koszt tej usługi wyniósł 25,7 tys. zł). Umowę tę zawarto, pomimo że w 2015 r. obowiązywały umowy na świadczenie usług komunikacyjno-transportowych na rzecz IOŚ–PIB, na podstawie których w 2015 r. wypłacono łącznie wynagrodzenie w kwocie 64,4 tys. zł, sfinansowane z kosztów ogólnych zarządu IOŚ–PIB. Środki wydatkowane na świadczenie usług transportowych na rzecz KOBiZE pochodziły z NFOŚiGW.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, realizację zadań KOBiZE powierzono IOŚ–PIB. W związku z tym wydatkowanie w 2015 r. na usługi transportowe, świadczone wyłącznie na potrzeby realizacji zadań KOBiZE, kwoty 23,1 tys. zł ze środków NF oraz naliczenie kosztów pośrednich w wysokości 2,6 tys. zł, było działaniem niegospodarnym.

⁷³ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

V. Informacje dodatkowe

1. Informacje o wystąpieniu pokontrolnym i zastrzeżeniach

W wystąpieniu pokontrolnym do Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, skierowanym w dniu 28 kwietnia 2015 r., Najwyższa Izba Kontroli wносиła o:

- 1) podjęcie działań w celu ostatecznego przyjęcia koncepcji i budowy zintegrowanej platformy informatycznej;
- 2) ostateczne zakończenie prac nad systemem rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych, pozwalającym na wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie ich definiowania i rozliczania;
- 3) wdrożenie mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających:
 - a. rzetelność i skuteczność działań w obszarze tzw. umów trudnych,
 - b. objęcie państwowych jednostek budżetowych oraz trzech instytutów badawczych⁷⁴ obowiązkiem przedkładania do weryfikacji dokumentów źródłowych, tj. faktur lub innych równoważnych dokumentów księgowych o równowartości minimum 10% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia wykazywanych w zestawieniu,
 - c. zwiększenie liczby kontroli terenowych (obejmujących badania dowodów finansowo-księgowych) u beneficjentów należących do grupy podmiotów spoza sektora finansów publicznych oraz maksymalne wykorzystanie wizytacji terenowych, jako dodatkowego mechanizmu kontroli do sprawdzenia u beneficjentów prawidłowości dokumentów rozliczeniowych,
 - d. doprowadzenie do całkowitego wyeliminowania opóźnień w zakresie rejestracji Wniosków,
 - e. zapewnienie skutecznego systemu weryfikacji dokumentacji finansowej przedkładanej przez podmioty ubiegające się i objęte dofinansowaniem,
 - f. podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia wzrostu udziału finansowania zwrotnego w strukturze wydatków Funduszu, w tym wynikającego z zobowiązań warunkowych,
 - g. rzetelne przeprowadzanie kontroli bieżącej dowodów księgowych.

W dniu 19 maja 2016 r. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie wniósł zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 3 czerwca 2016 r. dwa zastrzeżenia zostały uwzględnione w całości, pięć zastrzeżeń w części. Pozostałe zastrzeżenia zostały oddalone.

2. Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli w kwocie 1.707,1 tys. zł złożyły się:

- 284,8 tys. zł – odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami;
- 1.422,3 tys. zł – kwota odpowiadająca pożytkom finansowym uzyskanym w wyniku wprowadzenia, na wniosek NIK, do umów z beneficjentami, postanowień zapewniających otrzymanie przez NFOŚiGW pożytków z tytułu odsetek od środków przekazywanych beneficjentom w formie zaliczek.

⁷⁴ Dotyczy to instytutów badawczych realizujących zadania ustawowe: PIG-PIB, IMiGW-PIB, IOŚ-PIB.

Załączniki

Załącznik 1. Wykonanie planu finansowego NFOŚiGW

Część A Plan finansowy w układzie memoriałowym

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.		2015 r.		4/3	5/3	5/4	
		Wykonanie	Plan wg. ustawy budżetowej ¹⁾	Wykonanie					
					tys.zł				%
1	2	3	4	5	6	7	8		
I	STAN NA POCZĄTEK ROKU:	x	x	x	x	x	x	x	
1	Środki obrotowe, w tym:	5 256 078,4	4 945 815	5 275 987,5	94,1	100,4	106,7		
1.1	Środki pieniężne	4 181 351,0	3 844 082	4 205 428,3	91,9	100,6	109,4		
1.2	Należności, w tym:	870 405,6	897 411	870 329,8	103,1	100,0	97,0		
1.2.1	z tytułu udzielonych pożyczek	835 469,7	844 708	831 781,0	101,1	99,6	98,5		
1.2.2	od jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.3	Zapasy	1,5	2	0,6	133,3	40,0	30,0		
2	Zobowiązania, w tym:	58 492,4	69 438	47 870,1	118,7	81,8	68,9		
2.1	z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów	0,0	0	0,0	–	–	–		
2.2	wymagalne	0,0	0	0,0	–	–	–		
II	PRZYCHODY OGÓLEM	1 869 084,1	1 682 069	2 289 455,2	90,0	122,5	136,1		
1	Przychody z prowadzonej działalności, z tego:	1 534 686,4	1 311 560	1 955 149,9	85,5	127,4	149,1		
1.1	Przychody netto ze sprzedaży produktów sprzedanych NFZ	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.2	Przychody z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.3	Oplaty i kary za korzystanie ze środowiska	330 978,5	328 000	341 648,4	99,1	103,2	104,2		
1.4	Oplaty eksploatacyjne i koncesyjne	264 035,8	268 000	266 116,8	101,5	100,8	99,3		
1.5	Oplaty wynikające z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	378 342,8	260 000	426 446,4	68,7	112,7	164,0		
1.6	Oplaty zastępcze i kary wynikające z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne	53 859,6	155 000	269 662,3	287,8	500,7	174,0		
1.7	Oplaty zastępcze i kary wynikające z ustawy o efektywności energetycznej *)	454 028,6	250 000	606 760,2	55,1	133,6	242,7		
1.8	Pozostałe opłaty i składki	53 441,1	50 560	44 515,8	94,6	83,3	88,0		
2	Dotacje z budżetu, w tym:	80 238,9	61 666	96 927,0	76,9	120,8	157,2		
2.1	- podmiotowa	0,0	0	0,0	–	–	–		
3	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	0,0	0	0,0	–	–	–		
4	Środki od innych jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0	0,0	–	–	–		
5	Pozostałe przychody, w tym:	254 158,8	308 843	237 378,3	121,5	93,4	76,9		
5.1	Odsetki (np. z tytułu udzielonych pożyczek)	242 070,2	279 208	212 077,0	115,3	87,6	76,0		
III	KOSZTY OGÓLEM	1 817 415,1	2 220 320	1 708 837,9	122,2	94,0	77,0		
1	Koszty funkcjonowania	84 608,3	99 620	86 124,5	117,7	101,8	86,5		
1.1	Amortyzacja	4 356,6	6 270	5 192,1	143,9	119,2	82,8		
1.2	Materiały i energia	1 266,0	1 565	1 126,1	123,6	88,9	72,0		
1.3	Remonty	464,0	685	411,0	147,6	88,6	60,0		
1.4	Pozostałe usługi obce	3 891,1	11 121	4 476,5	285,8	115,0	40,3		
1.5	Wynagrodzenia, z tego:	59 514,5	61 900	59 131,0	104,0	99,4	95,5		
1.5.1	osobowe	58 293,7	60 400	58 287,8	103,6	100,0	96,5		
1.5.2	bezosobowe	1 220,8	1 500	843,2	122,9	69,1	56,2		
1.5.3	pozostałe	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.6	Składki, z tego na:	9 389,2	10 755	10 271,4	114,5	109,4	95,5		
1.6.1	ubezpieczenie społeczne	8 299,6	9 590	9 193,3	115,5	110,8	95,9		
1.6.2	Fundusz Pracy	1 089,6	1 165	1 078,1	106,9	98,9	92,5		
1.6.3	Fundusz Emerytur Pomostowych	0,0	0	0,0	0,0	0,0	–		
1.7	Płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.8	Podatki i opłaty, w tym:	1 454,1	1 570	1 503,6	108,0	103,4	95,8		
1.8.1	podatek akcyzowy	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.8.2	podatek od towarów i usług (VAT)	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.8.3	opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	677,3	650	711,0	96,0	105,0	109,4		
1.8.4	podatki stanowiące źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego	254,6	270	254,6	106,0	100,0	94,3		
1.8.5	opłaty na rzecz budżetu państwa	0,0	0	0,0	–	–	–		
1.9	Pozostałe koszty funkcjonowania	4 272,8	5 754	4 012,8	134,7	93,9	69,7		
2	Koszty realizacji zadań, w tym:	1 732 116,7	2 100 000	1 602 446,7	121,2	92,5	76,3		
2.1	- środki przekazane innym podmiotom	1 731 754,4	2 099 411	1 602 070,7	121,2	92,5	76,3		
3	Pozostałe koszty, w tym:	690,1	20 700	20 266,7	2 999,7	2 936,8	97,9		
3.1	Środki na wydatki majątkowe	0,0	0	0,0	–	–	–		

*) W wykonaniu planu finansowego NFOŚiGW za 2014 r. kwota wykonania z tytułu *Oplat zastępczych i kar wynikających z ustawy o efektywności energetycznej* była prezentowana w części II w poz. *Pozostałe opłaty i składki*

Część A Plan finansowy w układzie memoriałowym c.d.

Lp.	Wyszczególnienie	2014	2015		4/3	5/3	5/4
		Wykonanie	Plan	Wykonanie			
			wg. ustawy budżetowej ¹⁾				
1	2	3	tys.zł		%		
			4	5	6	7	8
IV	WYNIK BRUTTO (poz. II - III)	51 669,0	-538 251	580 617,3	-1 041,7	1 123,7	-107,9
V	OBOWIAZKOWE OBCIĄŻENIA WYNIKU FINANSOWEGO	0,0	0	0,0	--	--	--
1	Podatek dochodowy od osób prawnych	0,0	0	0,0	--	--	--
2	Pozostałe obciążenia wyniku finansowego	0,0	0	0,0	--	--	--
VI	WYNIK NETTO (poz. IV - V)	51 669,0	-538 251	580 617,3	-1 041,7	1 123,7	-107,9
VII	DOTACJE Z BUDŻETU	80 238,9	x	96 927,0	--	120,8	--
1	Dotacje ogółem, z tego:	80 238,9	61 666	96 927,0	76,9	120,8	157,2
1.1	- podmiotowa	0,0	0	0,0	--	--	--
1.2	- przedmiotowa	0,0	0	0,0	--	--	--
1.3	- celowa	0,0	0	0,0	--	--	--
1.4	- celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE -	14 451,0	24 856	13 886,0	172,0	96,1	55,9
1.4.1	w tym: na współfinansowanie	0,0	0	0,0	--	--	--
1.5	- na inwestycje i zakupy inwestycyjne	0,0	0	0,0	--	--	--
1.6	- celowa na finansowanie projektów z udziałem środków UE -	65 787,9	36 810	83 041,0	56,0	126,2	225,6
1.6.1	w tym: na współfinansowanie	0,0	0	0,0	--	--	--
VIII	ŚRODKI NA WYDATKI MAJĄTKOWE	0,0	10 000	0,0	--	--	0,0
1	w tym: wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	0,0	10 000	0,0	--	--	0,0
IX	ŚRODKI PRYZNANE INNYM PODMIOTOM	1 731 754,4	2 099 411	1 602 070,7	121,2	92,5	76,3
X	STAN NA KONIEC ROKU:	x	x	x	x	x	x
1	Środki obrotowe, w tym:	5 275 987,5	3 625 357	4 994 880,1	68,7	94,7	137,8
1.1	Środki pieniężne	4 205 428,3	2 577 687	4 199 014,1	61,3	99,8	162,9
1.2	Należności, w tym:	870 329,8	1 047 668	793 799,7	120,4	91,2	75,8
1.2.1	z tytułu udzielonych pożyczek	831 781,4	994 965	767 366,0	119,6	92,3	77,1
1.2.2	od innych jednostek sektora finansów publicznych	0,0	0	0,00	--	--	--
1.3	Zapasy	0,6	2	0,6	333,3	100,0	30,0
2	Zobowiązania, w tym:	47 870,1	69 438	70 380,6	145,1	147,0	101,4
2.1	z tytułu zaciągniętych pożyczek	0,0	0	0,0	--	--	--
2.2	wymagalne	0,0	0	0,0	--	--	--

Część B. Dane uzupełniające

Lp.	Wyszczególnienie	2014	2015		4/3	5/3	5/4
		Wykonanie	Plan	Wykonanie			
			wg. ustawy budżetowej ¹⁾				
1	2	3	tys.zł		%		
			4	5	6	7	8
1	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt u Ministra Finansów	4 193 742,9	2 568 502	4 192 071,4	61,2	100,0	163,2
1.1	Depozytu Overnight (O/N)	275 742,9	287 200	483 871,4	104,2	175,5	168,5
1.2	Depozyty terminowe	3 918 000,0	2 281 302	3 708 200,0	58,2	94,6	162,5

1) Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153 z późn. zm.). Zmiany w ustawie nie dotyczyły planu finansowego NFOŚiGW.

Załącznik 2. Środki finansowe w dyspozycji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w 2015 r. i ich wykorzystanie

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.		4/3
		Wykonanie	Wykonanie	
		tys. zł		%
1	2	3	4	5
1.	ŚRODKI DO DYSPOZYCJI NFOŚiGW (lp. 2 + lp.3)	10 401 585,7	10 919 114,7	105,0
1.1.	Środki krajowe do dyspozycji NFOŚiGW	7 095 378,6	7 927 259,8	111,7
1.2.	Środki europejskie do dyspozycji NFOŚiGW	3 306 207,1	2 991 854,9	90,5
2.	STAN ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH I PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH SKARBU PAŃSTWA NA POCZĄTEK ROKU:	4 385 671,8	4 404 923,1	100,4
2.1.	Środki pieniężne	4 181 351,5	4 205 428,8	100,6
2.2.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	204 320,3	199 494,3	97,6
3.	WPLYWY	6 015 913,9	6 514 191,6	108,3
3.1.	Wpływy z poszczególnych źródeł przychodów (m.in. z tytułu opłat i kar środowiskowych; oprocentowania pożyczek, lokat i rachunków bankowych; dotacji z budżetu państwa; spłat i zwrotów rat pożyczek oraz zmniejszenia sald pożyczek na zachowanie płynności finansowej)	2 709 706,8	3 522 336,7	130,0
3.2.	Wpływ środków europejskich	3 306 207,10	2 991 854,90	90,5
4.	WYDATKI	5 996 662,6	6 720 100,6	112,1
4.1.	Wydatki/wypłaty środków NFOŚiGW (m.in. na finansowanie ochrony środowiska w formie pożyczek i w formie dotacji; na dofinansowanie zadań pjb oraz na wypłatę nierozliczonych zaliczek dla pjb; na finansowanie zadań KOSZl; na sfinansowanie kosztów bieżącej działalności i wydatków i zakupów inwestycyjnych własnych)	2 690 455,5	3 728 245,7	138,6
4.2.	Wydatki środków europejskich	3 306 207,1	2 991 854,9	90,5
5.	STAN ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH I PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH SKARBU PAŃSTWA NA KONIEC ROKU:	4 404 923,1	4 199 014,1	95,3
5.1.	Środki pieniężne	4 205 428,8	4 199 014,1	99,8
5.2.	Papiery wartościowe Skarbu Państwa	199 494,3	0,0	0,0

**Załącznik 3. Środki wydatkowane na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej
– zestawienie syntetyczne**

Poz.	Treść	Wykonanie	Plan działalności	Wykonanie	Wskaźnik	Wskaźnik
		2014 r.	2015 r.	2015 r.	5/4	5/3
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
I.	Środki NFOŚiGW na finansowanie przedsięwzięć (pożyczki, dotacje, dopłaty, środki przekazane za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa)	2 587 254,5	3 500 000,0	3 440 713,9	98,3	133,0
1.1.	Finansowanie pożyczkowe	855 137,8	1 400 000,0	1 838 267,2	131,3	215,0
1.2.	Finansowanie bezzwrotne (dotacje, dopłaty, umorzenia pożyczek, środki przekazane za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa)	1 731 754,5	2 099 411,0	1 602 070,7	76,3	92,5
1.3.	Koszty obsługi zielonych inwestycji (GIS)	362,2	589,0	376,0	63,8	103,8
II.	Dotacje ze środków europejskich obsługiwane przez NFOŚiGW^{*)}	3 306 207,1	2 856 000,0	2 991 854,9	104,8	90,5
III.	Razem środki NFOŚiGW i dotacje ze środków europejskich	5 893 461,6	6 356 000,0	6 432 568,8	101,2	109,1

^{*)} – plan finansowania ze środków PO LiŚ dotyczy kwot zleceń płatności NFOŚiGW do BGK, wykonanie uwzględnia zwroty niewykorzystanych kwot do BGK, które otrzymały decyzję o powiększeniu limitu w 2015 r.

Załącznik 4. Dotacyjne finansowanie przedsięwzięć

Poz.	Treść	Finansowanie bezzwrotne - łącznie ze środkami przekazanymi za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa				
		Wykonanie 2014 r.	Plan 2015 r.	Wykonanie 2015 r.	Wskaźnik 5/4	Wskaźnik 5/3
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
I.	Dotacyjne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków krajowych	1 665 966,5	2 056 600,0	1 517 082,5	73,8	91,1
1.	Ochrona wód	64 703,4	77 278,0	67 309,8	87,1	104,0
2.	Gospodarka wodna	350 363,4	240 487,0	244 066,8	101,5	69,7
3.	Ochrona klimatu i atmosfery	448 604,7	798 465,0	458 040,6	57,4	102,1
4.	Ochrona powierzchni ziemi	176 998,1	254 724,0	197 301,0	77,5	111,5
5.	Ochrona przyrody i krajobrazu	45 419,8	45 923,0	46 322,0	100,9	102,0
6.	Geologia i Górnictwo	210 448,5	251 971,0	187 114,5	74,3	88,9
7.	Monitoring środowiska	94 376,7	95 108,0	89 272,0	93,9	94,6
8.	Zapobieganie klęskom żywiołowym i poważnym awariom oraz usuwanie ich skutków	99 442,3	76 069,0	39 523,3	52,0	39,7
9.	Edukacja ekologiczna	51 867,1	43 900,0	42 439,5	96,7	81,8
10.	Ekspertyzy i prace naukowo-badawcze	73 978,9	79 776,0	71 862,7	90,1	97,1
11.	Umorzenia pożyczek i kredytów	6 473,7	19 500,0	16 609,5	85,2	256,6
12.	GEKON – Generator Konceptji Ekologicznych	5 058,7	20 000,0	15 165,3	75,8	299,8
13.	Ekologiczne formy transportu Część 1) żegluga śródlądowa	3 500,0	1 500,0	1 500,0	100,0	42,9
14.	Life	34 731,2	51 899,0	40 555,5	78,1	116,8
15.	Korekta systemowa dla przedsięwzięć ISPA/FS	65 788,0	29 894,0	81 425,5	272,4	123,8
16.	Korekta systemowa dla przedsięwzięć PO IiŚ	0,0	6 917,0	1 615,5	23,4	–
17.	Doradztwo energetyczne	0,0	6 000,0	0,0	0,0	–
II.	Koszty Obsługi Zielonych Inwestycji (GIS)	362,2	589,0	376,0	63,8	103,8
III.	Koszty krajowe programów zagranicznych (zwrot PO IiŚ)	0,0	0,0	1 947,2	–	–
IV.	Finansowanie dotacyjne razem	1 732 116,7	2 100 000,0	1 602 446,7	76,3	92,5

Załącznik 5. Środki przekazane przez NFOSiGW za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa dla państwowych jednostek budżetowych

Poz.	Treść	Wykonanie 2014 r.	Plan 2015 r.	Wykonanie 2015 r.	Wskaźnik 5/4	Wskaźnik 5/3
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Gospodarka wodna	140 363,4	159 687,0	163 541,7	102,4	116,5
2.	Ochrona atmosfery i klimatu	227 952,3	82 993,0	110 479,5	133,1	48,5
3.	Ochrona powierzchni ziemi	385,0	550,0	598,7	108,9	155,5
4.	Ochrona przyrody i krajobrazu	642,3	1 870,0	1 069,4	57,2	166,5
5.	Geologia i Górnictwo	3 212,3	1 295,0	813,8	62,8	25,3
6.	Monitoring Środowiska	29 210,2	41 781,0	37 726,6	90,3	129,2
7.	Zapobieganie i likwidacja poważnych awarii i ich skutków	37 750,9	40 829,0	8 918,5	21,8	23,6
8.	Edukacja ekologiczna	10 131,2	12 248,0	11 440,2	93,4	112,9
9.	Ekspertyzy i prace naukowo-badawcze	73 978,9	79 776,0	71 862,7	90,1	97,1
10.	Life	4 104,9	11 973,0	5 402,1	45,1	131,6
Razem		527 731,4	433 002,0	411 853,2	95,1	78,0

Załącznik 6. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie	2014 r.			2015 r.					9:4
	Wykonanie**)			Plan***)		Wykonanie			
	Przeciętne zatrudnienie*)	Wynagrodzenia	Przeciętne wynagrodzenie miesięczne na 1 etat	Przeciętne zatrudnienie*)	Wynagrodzenia	Przeciętne zatrudnienie*)	Wynagrodzenia	Przeciętne wynagrodzenie miesięczne na 1 etat	
	osoby	tys. zł	zł	osoby	tys. zł	osoby	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ogółem NFOŚiGW, w tym:	548,0	53 255,6	8 093,9	589	60 400,0	554,0	52 500,4	7 897,2	97,6
-Zarząd	4,0	904,6	18 845,8	X	X	4,0	945,4	19 695,8	104,5
-Administracja	544,0	52 321,0	8 014,9	X	X	550,0	51 555,0	7 811,4	97,5

*) W przeliczeniu na pełne etaty

**) Plan wynagrodzeń na rok 2014 wynosił 58 300 tys. zł

***) W NFOŚiGW nie sporządza się Planu przeciętnego zatrudnienia dla Zarządu i innych komórek organizacyjnych, a jedynie ogółem

Dane dotyczą wyłącznie wynagrodzeń osobowych, bez rezerw na nagrodę roczną dla członków Zarządu i pieniężną dla pracowników, bez odpraw pieniężnych w związku z likwidacją stanowiska pracy, odszkodowań.

Wynagrodzenia osobowe 2015 r. (tys. zł) - wg Planu finansowego NFOŚiGW	58 287,8
rezerwa na nagrody pieniężne, aktualizacja rezerw na przyszłe świadczenia pracownicze, odprawy pieniężne, odszkodowania	-5 787,4
	52 500,4

Załącznik 7. Środki europejskie – dotacyjne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Poz.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2014 r.	Plan działalności 2015 r.	Wykonanie 2015 r.	Wskaźnik 5/4	Wskaźnik 5/3
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
1.	PO liŚ, NMF i MF EOG	2 984 310,2	2 795 678,0	2 667 225,6	95,4	89,4
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko *)	2 915 975,2	2 575 678,0	2 509 554,7	97,4	86,1
1.1.1.	<i>Priorytet I</i>	1 299 021,7	1 250 000,0	1 034 711,5	82,8	79,7
1.1.2.	<i>Priorytet II</i>	951 254,9	733 678,0	937 035,9	127,7	98,5
1.1.3.	<i>Priorytet III</i>	223 612,8	194 000,0	165 169,2	85,1	73,9
1.1.4.	<i>Priorytet IV</i>	138 946,3	158 000,0	165 688,1	104,9	119,2
1.1.5.	<i>Priorytet IX</i>	303 139,5	240 000,0	206 950,0	86,2	68,3
1.2.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego	68 335,0	220 000,0	157 670,9	71,7	230,7
2.	Środki europejskie – ewidencja pozabilansowa	320 464,0	60 000,0	324 396,3	540,7	101,2
2.1.	<i>ISPA/Fundusz Spójności</i>	320 464,0	60 000,0	324 396	540,7	101,2
3.	Pozostałe środki europejskie – ewidencja bilansowa	1 432,9	322,0	233,0	72,4	16,3
3.1.	<i>EFP PHARE</i>	389,9	200,0	233,0	116,5	59,8
3.2.	<i>EFP SIDA (BITS)</i>	1 043,0	122,0	0,0	0,0	0,0
4.	Razem środki europejskie obsługiwane przez Narodowy Fundusz (1+2+3)	3 306 207,1	2 856 000,0	2 991 854,9	104,8	90,5

*) – wykonanie uwzględniła zwroty niewykorzystanych przez beneficjentów kwot do BGK, które otrzymały decyzję o powiększeniu limitu w 2015 r.

Załącznik 8. Kalkulacja oceny końcowej NFOŚiGW

Oceny wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej dokonano stosując kryteria⁷⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych, opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2015 roku*⁷⁶.

Przychody (P): 2.289.455,2 tys. zł	Koszty (K): 1.708.837,9 tys. zł
Wyплаты pożyczek (Wpoż):	1.838.459,4 tys. zł
Razem koszty i wypłaty pożyczek:	K+ Wpoż: 3.547.297,3 tys. zł
Łączna kwota:	G = P+K+Wpoż = 5.836.572,5 tys. zł
Waga kosztów i wypłat pożyczek w łącznej kwocie:	Wk = (K+Wpoż) : G = 0,6454
Waga przychodów w łącznej kwocie:	Wp = P : G = 0,3546

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przychodach.

Ocena cząstkowa przychodów – pozytywna (5)

Ocena cząstkowa kosztów i wypłat pożyczek – pozytywna (5)

Powyzszą ocenę obniżono o 2 punkty z uwagi na:

- wydatkowaniem w kosztach łącznie: 284,8 tys. zł, tj. 0,02% wypłat kosztów ogółem, odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami;
- nieskuteczne funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej, skutkujących nieprawidłowościami wskazanymi w niniejszej *Informacji*.

Opis nieprawidłowości, które zdecydowały o obniżeniu oceny ogólnej znajduje się na następujących stronach *Informacji*: 11, 14–15, 19–20, 24–25.

Wynik końcowy $W = 5 \times 0,3546 + 3 \times 0,6454 = 1,9362 + 1,7730 = 3,7092$

Ocena końcowa – 3,7⁷⁷

⁷⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>.

⁷⁶ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>.

⁷⁷ Wynik końcowy jest równy lub większy od 4 – ocena pozytywna; wyniku końcowy jest mniejszy od 2 – ocena negatywna.

Załącznik 9. 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11. Minister Finansów
12. Minister Środowiska
13. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej