

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

KSI-4100-001-00/2014

Nr ewid. 120/2014/P/14/001/KSI

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w częściach 22 Gospodarka wodna,
41 Środowisko

Warszawa czerwiec 2014 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*

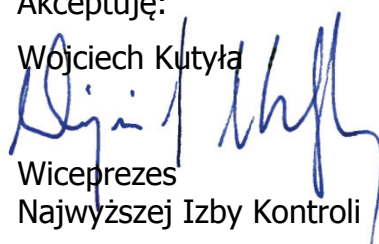
**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w częściach 22 Gospodarka wodna,
41 Środowisko**

Dyrektor Departamentu Środowiska
Anna Krzywicka



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 9 czerwca 2014 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	5
3. Uwagi i wnioski	6
II. Wyniki kontroli	7
III. Inne ustalenia kontroli.....	19
IV. Informacje dodatkowe.....	24
Załączniki.....	27

I. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska – przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2013 r. w częściach budżetowych: 22 Gospodarka wodna i 41 Środowisko. Kontrolą objęto cztery jednostki budżetowe, tj. Ministerstwo Środowiska (dysponent główny i III stopnia w ramach części 22 i 41), Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska (dysponent II i III stopnia w ramach części 41), Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (dysponent III stopnia w ramach części 41), Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (dysponent III stopnia w ramach części 22).

Kontrolę przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa². W niniejszej informacji wykorzystano także ustalenia kontroli wykonania w 2013 r. planu finansowego, przeprowadzonej w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie w 2013 roku budżetu państwa w części 22 Gospodarka wodna i w części 41 Środowisko przez Ministra Środowiska w zakresie zrealizowanych dochodów i wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich.

Powyższa ocena wynika z :

- pozytywnej oceny planowania dochodów budżetu państwa;
- pozytywnej oceny realizacji dochodów budżetowych w części 41 Środowisko oraz pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceny realizacji dochodów budżetowych w części 22 Gospodarka wodna;
- pozytywnej oceny planowania wydatków budżetu środków europejskich;
- pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceny planowania wydatków budżetu państwa;
- pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceny realizacji wydatków budżetu państwa i pozytywnej oceny realizacji wydatków budżetu środków europejskich;
- pozytywnej opinii o łącznych rocznych sprawozdaniach budżetowych i kwartalnych w zakresie operacji finansowych;
- pozytywnej oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodności z zasadami rachunkowości oraz pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceny skuteczności funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej, w tym skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt rzetelnego zaplanowania dochodów budżetowych w części 22 Gospodarka wodna i w części 41 Środowisko oraz ich realizacji w części 41 Środowisko. Nie stwierdzono nieprawidłowości w planowaniu i realizacji wydatków z budżetu środków europejskich. Skala wydatków ocenionych jako nielegalne i niegospodarne nie przekroczyła progu ustalonego dla zastosowanej oceny.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- zleceniu Międzynarodowym Targom Poznańskim sp. z o.o. (zwanym dalej „MTP”) ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej organizatora Konferencji COP 19, tj. Ministerstwa Środowiska, co spowodowało zwiększenie wydatków na ten cel o koszty marży i podatku od towarów i usług, tj. o 60,3 tys. zł;
- niezweryfikowaniu kalkulacji kosztów wynajmu Stadionu Narodowego na organizację *19 sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu wraz z 9 sesją Spotkań Stron Protokołu z Kioto i 34 sesją organów pomocniczych* (zwanej dalej „Konferencją COP 19”), co spowodowało nieuzasadnione zawyżenie kosztów z tego tytułu o kwotę 1,6 tys. zł;

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

² Kryteria zamieszczone na stronie <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie: systemu rachunkowości – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (RZGW w Krakowie), przepływu informacji dotyczących m.in. planowania wydatków inwestycyjnych – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska (GDOŚ);
- prowadzeniu ksiąg rachunkowych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 września o rachunkowości⁴ (uor) – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (GIOŚ) i GDOŚ;
- regulowaniu z rachunku bieżącego wydatków (zobowiązań), których źródłem finansowania był budżet środków europejskich, a następnie refundowanie ich z rachunku pomocniczego (GDOŚ).

W wyniku kontroli stwierdzono, że dysponent części 22 i części 41 nie w pełni skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu przez podległe i nadzorowane jednostki, tj. obowiązek określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

Kalkulację oceny końcowej w częściach 22 i 41 wraz z ocenami cząstkowymi zawierają załączniki nr 9 i 10 do Informacji. Oceny ogólna i cząstkowe wynikają z przyjętych przez NIK kryteriów ocen wykonania budżetu państwa w 2013 r.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne łączne sprawozdania budżetowe za rok 2013, sporządzone przez Ministra Środowiska (dysponenta głównego) w części 22 i części 41, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);

a także:

- sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone i przekazane ich odbiorcom w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷ oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

Sprawozdania po dokonanych korektach przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów i wykonanych wydatków oraz stan należności i zobowiązań na koniec 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wykazane w sprawozdaniach kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z przekazanych sprawozdań jednostkowych.

Minister Środowiska określił w Polityce rachunkowości procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Ustalono w nich sposób weryfikacji sprawozdań jednostkowych oraz zasady sporządzania łącznych sprawozdań z uwzględnieniem wzajemnych rozliczeń między jednostkami podległymi dysponentowi części budżetowych.

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.

⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.

⁶ Zgodnie z § 19 ust. 4 tego rozporządzenia do sprawozdań za IV kwartał 2013 r. i rok 2013 obowiązują terminy określone w załącznikach 42 i 44 do rozporządzenia (Dz.U. z 2014 r., poz.119).

⁷ Dz.U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.

⁸ Dz.U. Nr 298, poz. 1766.

Od 1 stycznia 2012 r. wdrożono w MŚ Zintegrowany System Informatyczny Wspomagający Zarządzanie Zasobami MŚ QUORUM. Za pomocą modułu tego systemu („Asystent Dysponenta Środków”-ADS), sporządzone zostały łączne sprawozdania roczne Rb-23, Rb-27, Rb-28 za 2013 rok oraz sprawozdania Rb-N, Rb-Z za IV kwartał 2013 r. Weryfikacja sprawozdań odbywała się poprzez: sprawdzenie zgodności wersji papierowej jednostkowych sprawozdań z wersjami elektronicznymi tych sprawozdań. Dodatkowo, sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28 były na bieżąco weryfikowane z wersjami elektronicznymi tych sprawozdań, wprowadzanymi do Systemu TREZOR.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe procedury zapewniały prawidłowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań rocznych.

3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Minister Środowiska pomimo obowiązku wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych nie zapewnił adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej zarówno w Ministerstwie (jako kierownik jednostki) jak i w jednostkach podległych i nadzorowanych. Zgodnie z określoną w art. 68 ust. 1 ww. ustawy definicją kontroli zarządczej najistotniejszym elementem kontroli zarządczej jest system wyznaczania celów i zadań oraz system ich monitorowania. Dla zwiększenia prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań istotne znaczenie ma zarządzanie ryzykiem. Jest to proces identyfikacji, oceny oraz zarządzania potencjalnymi zdarzeniami lub sytuacjami, które mogą zaburzyć osiąganie zaplanowanego rezultatu. Zarządzanie ryzykiem stanowi istotną część działań w ramach systemu kontroli zarządczej. Działania te, to ustalone mechanizmy kontroli⁹.

Ustalenia kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 22 i części 41 wskazują, że nieskutecznie funkcjonowały mechanizmy kontroli zarządczej w szczególności w zakresie ustalania i weryfikowania opłat za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, tj. opłat należnych na podstawie ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹⁰, które wpływają na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W przypadku niedokonania przez wprowadzającego pojazd opłat za brak sieci lub uiszczenie jej w wysokości niższej od należnej, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydaje decyzję, w której określa zobowiązanie z tytułu opłat za brak sieci. Natomiast w przypadkach dokonania przez podmiot wpłaty nienależnie lub w nadmiernej wysokości dokonuje się zwrotu nadpłaconej kwoty. W związku z tym szczególnie istotne było dokonanie analizy wystąpienia ryzyka nadpłat i opracowanie procedury zwrotów nadpłacanych opłat i odsetek od nich.

Zdaniem NIK w ramach systemu kontroli zarządczej należało rozstrzygnąć, w ramach kompetencji Ministra Środowiska, jaki podmiot i w jakim zakresie będzie do tego zobowiązany. Brak stosownych regulacji doprowadził do sporu pomiędzy GIOŚ i NFOŚiGW o to, kto i w jakiej części zobowiązany jest do zwrotu przedsiębiorcom nadpłaconych kwot wraz z odsetkami z tytułu wniesionych opłat za brak sieci. Główny Inspektor Ochrony Środowiska uważa, że do zwrotu odsetek jest zobowiązany Narodowy Fundusz. Z kolei NFOŚiGW, który jest jedynie beneficjentem tych opłat, nie znajduje podstaw prawnych do zwrotu odsetek. Sprawa jest o tyle istotna, że na skutek toczących się postępowań przed sądami do ustalonych nadpłat za 2006 r. przez GIOŚ dla pięciu przedsiębiorców należy doliczyć odsetki, które na koniec 2013 r. wyniosły ponad 14.000,0 tys. zł i z każdym dniem wzrastały o ok. 6,1 tys. zł. Brak porozumienia pomiędzy GIOŚ i NFOŚiGW, a także brak zdecydowanych działań nadzorczych Ministra Środowiska spowodował, że w marcu 2014 r. kwota przedmiotowych odsetek wynosiła już ponad 15.000,0 tys. zł.

Podane wyżej kwoty dotyczą tylko rozliczeń z pięcioma podmiotami, w stosunku do których decyzje GIOŚ stały się ostateczne. Według danych Narodowego Funduszu w dalszym ciągu pozostaje otwarta kwestia wpływów z opłat za brak sieci dla podmiotów, wobec których GIOŚ określił możliwe zobowiązanie do zwrotu nadpłaty, wynoszące na koniec 2013 r. 153.474,6 tys. zł. W przypadku zwrotu tych kwot podmiotom zobowiązanym do zapewnienia sieci należy wziąć pod uwagę konieczność powiększenia ww. kwoty nadpłat o odsetki. Zwrot takich wysokich kwot może tym samym stanowić obciążenie dla budżetu państwa i zagrażać realizacji celów, do osiągnięcia których zobowiązany jest Minister Środowiska.

W związku z tym, niezależnie od wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Środowiska o podjęcie, w porozumieniu z NFOŚiGW oraz GIOŚ, skutecznych działań w celu ustalenia procedury zwrotu nadpłat (wraz z odsetkami) wynikających z rozliczeń opłat za brak sieci.

⁹ J. Płoskonka „Pojęcie kontroli w ujęciu zarządczym” Kontrola Państwowa nr 2/2006.

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 1162.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych w części 22 Gospodarka wodna

Prognozowana do uzyskania w 2013 r. w części 22 kwota dochodów została określona na 40.601,0 tys. zł.

Zgłoszone do projektu budżetu dochody w części 22, zaplanowane racjonalnie, z uwzględnieniem zidentyfikowanych na etapie planowania źródeł ich pochodzenia, ujęte zostały w ustawie budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.¹¹ (zwanej dalej „ustawą budżetową”). Planowana kwota dochodów, po nowelizacji ustawy budżetowej¹², została zwiększona o 696,0 tys. zł, tj. o 1,7% i wyniosła 41.297,0 tys. zł.

Zrealizowane w części 22 dochody wyniosły 43.149,8 tys. zł i były wyższe o 1.852,8 tys. zł od kwoty planowanej, tj. o 4,5%, oraz wyższe o 8,3% od dochodów uzyskanych w 2012 r. Wyższe wykonanie dochodów wynikało z większych wpływów z tytułu dzierżawy gruntów i obiektów hydrotechnicznych oraz sprzedaży energii elektrycznej.

Głównymi źródłami zrealizowanych dochodów były wpływy w:

- rozdziale 71018 – *Regionalne zarządy gospodarki wodnej*, uzyskane w kwocie 18.461,7 tys. zł (42,8% dochodów ogółem), z tytułu m.in. najmu i dzierżawy gruntów, obiektów hydrotechnicznych, czynszu za wynajmowane pomieszczenia biurowe i mieszkalne;
- rozdziale 71094 – *Dochody państwowych jednostek budżetowych uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze*, w kwocie 23.799,8 tys. zł (55,2% dochodów ogółem) z tytułu m.in. zbycia praw majątkowych ze świadectw pochodzenia energii wyprodukowanej w elektrowniach wodnych oraz ze sprzedaży energii elektrycznej wytworzonej przez małe elektrownie wodne.

W RZGW w Krakowie przeprowadzono badanie zrealizowanych w 2013 r. dochodów budżetowych, na podstawie próby 50 dowodów księgowych¹³ na łączną kwotę 150,0 tys. zł. Stwierdzono w 34 dowodach (68% badanej populacji) drobne uchybienia formalne, polegające na braku dat sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenia dowodu przez Głównego Księgowego i Dyrektora RZGW.

W wyniku badania, przeprowadzonych przez RZGW w Krakowie, dwóch postępowań przetargowych na sprzedaż drewna pochodzącego z wycinki z terenu budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba, stwierdzono że cenami wyjściowymi w tych postępowaniach były ceny minimalne ustalone na podstawie cennika wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie¹⁴. Cennik ten nie był od 2008 r. aktualizowany, co było niezgodne z § 2 przedmiotowego zarządzenia, zobowiązującym do stałej aktualizacji cennika, w terminie do dnia 30 stycznia każdego roku.

Ceny określone w cenniku RZGW w Krakowie dla drewna opałowego stanowiły średnio 10,0% cen drewna opałowego ustalonych przez Nadleśnictwo Sucha, na terenie którego znajduje się budowa Zbiornika Wodnego Świnna Poręba. Natomiast ceny dla drewna użytkowego stanowiły średnio 28,3% cen osiąganych przez to Nadleśnictwo na aukcjach internetowych. Poza tym, w porównaniu do cen uzyskiwanych przez nadleśnictwa funkcjonujące na terenie RZGW w Krakowie, ceny określone w cenniku kontrolowanej jednostki dla drewna opałowego stanowiły średnio 13,9%, a ceny dla drewna użytkowego 30,6%.

W postępowaniu przetargowym ceny drewna uzyskane przez RZGW w Krakowie, w stosunku do cen Nadleśnictwa Sucha stanowiły odpowiednio 68,1% w przypadku drewna użytkowego i 33,7% w przypadku drewna opałowego, co mogło być skutkiem zaniżonych cen wyjściowych drewna.

Po przeprowadzeniu ww. postępowań przetargowych sprzedano 554,8 m³ drewna¹⁵ za łączną kwotę 33,0 tys. zł. Przyjmując ceny drewna osiągnięte przez nadleśnictwo Sucha, RZGW w Krakowie potencjalnie mógłby osiągnąć przychody w wysokości 86,4 tys. zł, tj. o 53,4 tys. zł więcej (o 161,8%).

¹¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 169.

¹² Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz.U. z 2013 r., poz. 1212).

¹³ Doboru próby dowodów księgowych dokonano z zastosowaniem metody PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości).

¹⁴ Zarządzenie nr 8/2008 z dnia 31 marca 2008 r.

¹⁵ Po przeliczeniu metrów przestrzennych (mp), stosując przelicznik 0,65.

W RZGW w Krakowie wysokość uzyskanych cen ze sprzedaży drewna tłumaczono m.in. niską jakością materiału. Faktu tego jednak nie można było zweryfikować, ponieważ wycinka drzew nie była dokumentowana zgodnie z zarządzeniem Dyrektora RZGW w Krakowie w sprawie wycinki drzew i krzewów na gruntach administrowanych przez RZGW w Krakowie¹⁶. W protokołach z wycinki drzew brak było informacji dotyczących liczby sztuk, średnicy pni i klasy drewna, a w rejestrze wyciętych drzew brak było informacji o sposobie zagospodarowania drewna.

Działania RZGW w Krakowie w powyższym zakresie należy ocenić jako niegospodarne i nierzetelne.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 22 Gospodarka wodna przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do Informacji.

1.2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych w części 41 Środowisko

Zgłoszone do projektu budżetu i ujęte w ustawie budżetowej dochody części 41 były prawie dziewięciokrotnie wyższe od kwoty dochodów uzyskanych w 2012 r. w tej części. W prognozie uwzględniono bowiem planowane wpływy z tytułu aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w kwocie 2.850.000,0 tys. zł. W związku z nowelizacją ustawy budżetowej kwota dochodów w tej części została zmniejszona per saldo o 1.907.938,0 tys. zł, tj. o 53,5% i wyniosła 1.658.639,0 tys. zł. Główną przyczyną obniżenia kwoty prognozowanych dochodów był spadek ceny uprawnień do emisji gazów – z 8,58 Euro przyjętych na etapie konstruowania projektu budżetu do 3,51 Euro w połowie 2013 r., a także zmniejszenie o 23% liczby uprawnień do emisji przewidzianych do sprzedaży aukcyjnej.

Zrealizowane w części 41 dochody wyniosły łącznie 1.596.284,5 tys. zł i były niższe o 62.354,5 tys. zł (o 3,8%) od kwoty planowanej, ale wyższe o 1.187.597,4 tys. zł, tj. o 290,6%, od dochodów uzyskanych w 2012 r. Na zrealizowanie niższej od planowanej kwoty dochodów wpływ miało m.in. uzyskanie w rozdziale 90011 – *Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* niższych o 19,6% od planowanych wpływów z tytułu wpłat dokonywanych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wfośigw) na realizację zadań państwowych jednostek budżetowych, finansowanych ze środków rezerwy celowej (poz. 59 – dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej¹⁷).

Głównymi źródłami dochodów, stanowiącymi 93,6% kwoty zrealizowanych dochodów, były wpływy z tytułu:

- sprzedaży aukcyjnej uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w kwocie 1.016.731,9 tys. zł, wyższej od planu po zmianach o 74.731,9 tys. zł (o 7,9%). W 2012 r. nie zrealizowano dochodów z tego tytułu, pomimo ich planowania.
- wpłat dokonywanych przez odpowiednie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na dofinansowanie zadań państwowych jednostek budżetowych w kwocie ogółem 477.044,2 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. dochody z tego tytułu były wyższe o 128.571,1 tys. zł (o 36,9%).

W wyniku przeprowadzonego w trzech jednostkach (MŚ, GDOŚ, GIOŚ – dysponenci III stopnia) badania 27 dowodów na łączną kwotę 1.014.987,3 tys. zł (92,7% kwoty dochodów ogółem zrealizowanych przez te jednostki), nie stwierdzono nieprawidłowości.

Dane dotyczące dochodów budżetowych w części 41 Środowisko przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 2 do Informacji.

1.3. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2013 r., w części 22 Gospodarka wodna, należności pozostałe do zapłaty wyniosły 9.116,4 tys. zł¹⁸, w tym zaległości netto 8.149,3 tys. zł. W porównaniu z 2012 r. kwota należności pozostałych do zapłaty była wyższa o 57,6% (o 3.331,1 tys. zł), a zaległości netto o 89,0% (o 3.837,9 tys. zł). Największe kwoty należności dotyczyły nieuregulowanych, na rzecz regionalnych zarządów gospodarki wodnej (rzgw), płatności z tytułu m.in.: kar umownych od wykonawców za niedotrzymanie terminów realizacji umów, najmu i dzierżawy składników

¹⁶ Zarządzenie nr 9/2008 z dnia 31 marca 2008 r.

¹⁷ Rezerwa ta tworzona jest od 2011 r. na podstawie art. 410c ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 z późn. zm.). Kwota rezerwy w tej pozycji odpowiada kwocie środków przekazywanych przez NFOŚiGW i wfośigw na dochody budżetu państwa, za pośrednictwem dysponenta części 41.

¹⁸ Po korekcie z dnia 28 kwietnia 2014 r.

majątkowych Skarbu Państwa oraz sprzedaży energii elektrycznej. Jednostki podejmowały działania w celu egzekucji należnych budżetowi państwa dochodów, poprzez m.in. wysyłanie wezwań do zapłaty oraz kierowanie spraw do sądu. Po złożeniu sprawozdań za 2013 rok Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW dysponent II stopnia) zobowiązał wszystkie podległe rzgw do podjęcia działań w celu zminimalizowania ryzyka powstania kolejnych zaległości poprzez m.in. ocenę wiarygodności kontrahentów i dzierżawców oraz podejmowanie prób odzyskiwania zaległych kwot przez komorników.

W toku kontroli przeprowadzonej w RZGW w Krakowie stwierdzono, że w księgach rachunkowych 2013 r.:

- nieprawidłowo ujęto należności w kwocie 42,6 tys. zł, których termin płatności przypadał na 2014 r. Należności te zostały zaewidencjonowane na koncie 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, zamiast na koncie 226 – Długoterminowe należności budżetowe, co było niezgodne m.in. z Zakładowym Planem Kont¹⁹, zgodnie z którym *„Konto 221 przeznaczone jest do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy”*;
- nieprawidłowo ujęto naliczone odsetki od nieterminowych płatności w kwocie 350,3 tys. zł. Odsetki księgowane były na koncie 290 – Odpisy aktualizujące należności, zamiast na koncie 221. Tym samym kwota naliczonych i niezapłaconych odsetek nie zwiększyła stanu należności budżetowych ewidencjonowanych na koncie „221” i nie była wykazywana w sprawozdaniu Rb-27. Dodatkowo księgowanie naliczonych odsetek na koncie „290” spowodowało, że saldo tego konta nie prezentowało faktycznej wartości odpisów aktualizujących należności. W rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2013 r. w § 0920 nie wykazano kwoty 350,3 tys. zł, a jedynie kwotę 16,8 tys. zł, a więc wartość nieodzwierciedlającą stanu faktycznego należności pozostałych do zapłaty w tej podziałce klasyfikacji budżetowej.

Ponadto w zaległościach netto nie ujęto kwoty 7,5 tys. zł, pomimo że termin płatności należności określonych tą kwotą upłynął przed dniem 31 grudnia 2013 r.

Powyższe nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK poprzez korektę księgowania i korektę sprawozdania Rb-27 i Rb-N.

W części 41 Środowisko, według stanu na koniec 2013 r., należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2.366,0 tys. zł, w tym zaległości netto 2.310,4 tys. zł. W porównaniu z 2012 r. kwota należności pozostałych do zapłaty była wyższa o 25,9% (o 487,1 tys. zł), a kwota zaległości netto o 33,1% (o 574,0 tys. zł). Największe kwoty należności dotyczyły nieregulowanych płatności z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (992,5 tys. zł wraz z odsetkami) oraz kar umownych (600,8 tys. zł wraz z odsetkami).

Nieprawidłowości w ustaleniu kwoty należności wystąpiły w dwóch jednostkach (MŚ i GIOŚ jako dysponenci III stopnia):

- w ewidencji księgowej MŚ nie ujęto należności w kwocie 83,0 tys. zł z tytułu kary umownej naliczonej w wyniku wypowiedzenia umowy wykonawcy Lokalnego Systemu Informatycznego dla Instytucji Pośredniczących (IP) i Instytucji Wdrażających (IW) Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ). Dowód księgowy stanowiący podstawę dokonania zapisu w księgach rachunkowych znajdował się w Biurze Finansowym MŚ. Dopiero w trakcie kontroli przedmiotowy dowód księgowy został ujęty w księgach rachunkowych 2013 r. jednostki;
- w GIOŚ nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych 2013 r. należności w kwocie 2,3 tys. zł. Tym samym nieprawidłowo ustalono stan należności pozostałych do zapłaty, wykazanych w sprawozdaniu Rb-27. Pomimo nieskierowania pozwu do sądu, kwota ta w księgach rachunkowych figurowała jako roszczenie sporne w ramach konta 240 – pozostałe rozrachunki. Powyższa nieprawidłowość została skorygowana dopiero w trakcie kontroli NIK poprzez korektę księgowania i korektę sprawozdania Rb-27.

Departament Ekonomiczny Ministerstwa Środowiska na bieżąco monitorował poziom należności i zaległości wykazywanych przez jednostki podległe, które zobowiązane były do przedkładania pisemnych informacji o podejmowanych działaniach zmierzających do skutecznej egzekucji zaległości. Podsekretarz Stanu w MŚ, w połowie 2013 r., zobowiązała kierowników jednostek do zintensyfikowania działań zmierzających do zmniejszenia kwoty zaległych dochodów oraz zminimalizowania ryzyka powstawania kolejnych zaległości. Jednak biorąc pod uwagę znaczny wzrost kwoty należności – szczególnie w części 22, w ocenie NIK podejmowane działania dyscyplinujące nie były wystarczająco skuteczne.

¹⁹ Stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 21/2012 Dyrektora RZGW w Krakowie z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Minister Środowiska w 2013 r. w systemie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 pełnił rolę Instytucji Pośredniczącej dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004–2009 (MF EOG i NMF) oraz Operatora Programów dla MF EOG i NMF.

2.1. Wydatki budżetu państwa w części 22 Gospodarka wodna

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa w części 22 Gospodarka wodna zostały określone w wysokości 368.344,0 tys. zł.

Zaplanowane pierwotnie w ustawie budżetowej wydatki w części 22 Gospodarka wodna zostały w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zmniejszone o 41.546,0 tys. zł (o 11,3%) do kwoty 326.798,0 tys. zł. Zmniejszenie to dotyczyło wydatków na współfinansowanie zadań planowanych do realizacji przez regionalne zarządy gospodarki wodnej w ramach PO IiŚ, a wynikało m.in. ze zwiększenia poziomu dofinansowania wydatków kwalifikowalnych w projektach do 85%, przesunięcia terminów podpisania umów, uzyskania korzystniejszych cen w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

Poza tym w trakcie roku limit wydatków został zwiększony per saldo o kwotę 602.574,7 tys. zł, tj. o 184,4% i według planu po zmianach wyniósł 929.372,7 tys. zł.

Zmiany w limicie wydatków części 22 wynikały przede wszystkim ze zwiększenia planu wydatków o 580.671,4 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa z przeznaczeniem głównie na: przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (poz. 4 – 330.154,2 tys. zł); dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (poz. 59 – 199.533,4 tys. zł).

Zrealizowane w 2013 r. wydatki w części 22 wyniosły ogółem 910.750,8 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 97.110,0 tys. zł, tj. o 11,9%.

Środki pochodzące z rezerw celowych wykorzystano w kwocie 563.792,8 tys. zł, tj. 97,1%, w tym m.in. z rezerw celowych: poz. 4 – 326.926,9 tys. zł, tj. 99,0% oraz poz. 59 – 189.778,2 tys. zł, tj. 95,1%.

W 2013 r. Minister Środowiska dokonał blokady wydatków budżetowych w kwocie 944,7 tys. zł, dotyczących wydatków jednostki na zadanie „Budowa i modernizacja obiektów hydrotechnicznych”. Przyczyną blokady był zbyt późny termin otrzymania przez jednostkę informacji o zmianie w planie finansowym, który uniemożliwił wyłonienie wykonawcy zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, określoną w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²⁰ i realizację zadania do końca 2013 r.

W układzie grup ekonomicznych największe wydatki poniesiono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 462.911,1 tys. zł (99,2% planu po zmianach), co stanowiło 50,8% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 4.799,5 tys. zł, tj. 1,0%.

Najwyższe wydatki w tej grupie przeznaczono na zakup usług, w tym usług remontowych (§§ 4270 i 4300) w kwocie 180.133,6 tys. zł, co stanowiło 38,9% wydatków ogółem w tej grupie. Wykonano m.in. remonty stopni wodnych i śluz, prace związane z rozbudową pompowni w Zarzeczcu, a także sfinansowano akcję lodolamania i utrzymania pogotowia lodowego na rzekach Odrze i Wiśle.

Wydatki na wynagrodzenia stanowiły 27,8% wydatków w tej grupie i zostały zrealizowane w kwocie 128.910,0 tys. zł (100% planu po zmianach). Były one w 2013 r. wyższe od wydatków poniesionych na ten cel w 2012 r. o 2.852,4 tys. zł, tj. o 2,3%. Wzrost wynikał ze zwiększenia limitu wynagrodzeń w wyniku przeniesienia środków z rezerw celowych z przeznaczeniem m.in. na wypłatę: nagrody jubileuszowej oraz nagród przyznanych przez Ministra Środowiska dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, wynagrodzenia osobie odwołanej z kierowniczego stanowiska państwowego, a także wynagrodzeń dla pracowników dodatkowo zatrudnionych ze względu na konieczność dotrzymania terminów oraz zapewnienia obsługi i nadzoru realizowanych projektów finansowanych przy udziale środków UE. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części 22, nie zostały przekroczone w tych jednostkach planowane wydatki na wynagrodzenia. Przeciętne zatrudnienie²¹ w 2013 r. w części 22 wyniosło 2.903 osoby i było wyższe w porównaniu do 2012 r. o 21 osób. Przyczyną wzrostu zatrudnienia było m.in. zawarcie umów na zastępstwo, przejęcie przez MŚ zadań z KZGW oraz utworzenie nowych komórek organizacyjnych. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie²² w 2013 r. wyniosło 3.700 zł i w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 55 zł, tj. o 1,5%.

²⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.

²¹ W przeliczeniu na pełne etaty.

²² Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Wysokość wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w 2013 r. dla części 22 określona została przez Ministerstwo Finansów po uchwaleniu ustawy budżetowej na rok 2013, w łącznej wysokości 1.324,0 tys. zł, tj. zgodnie z zasadami określonymi w art. 18 i 19 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²³. W ciągu roku limit wynagrodzeń bezosobowych na 2013 r. został obniżony do kwoty 1.238,9 tys. zł, tj. o 85,1 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zostały wykonane w kwocie 1.232,1 tys. zł (99,4% planu po zmianach);

- wydatki majątkowe w kwocie 327.748,5 tys. zł (95,7% planu po zmianach), co stanowiło 36,0% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 28,8%, tj. o 73.319,5 tys. zł. Największe kwoty wykorzystano na modernizację śluz i stopni wodnych oraz na budowę m.in.: dwóch specjalistycznych statków (lodołamaczy) do prowadzenia czynnej osłony przeciwlodowej w ramach ochrony przeciwpowodziowej realizowanej na rzece Odrze; stopnia wodnego Malczyce; informatycznego systemu osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami;
- współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 88.967,9 tys. zł (99,7% planu po zmianach), co stanowiło 9,8% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 64,3%, tj. o 34.805,7 tys. zł. Wydatki w tej grupie poniesiono na zadania realizowane w ramach: PO liŚ w wysokości 53.829,1 tys. zł (60,5% wydatków w tej grupie); Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG) w wysokości 21.259,4 tys. zł (23,9% wydatków w tej grupie); pięciu Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO)²⁴ w wysokości 13.409,8 tys. zł (15,1% wydatków w tej grupie) oraz Instrumentu finansowego LIFE+ w wysokości 469,6 tys. zł (0,5% wydatków w tej grupie).

W toku kontroli zbadano w RZGW w Krakowie (dysponent III stopnia) prawidłowość udzielenia 10 zamówień publicznych (pięć w trybie z wolnej ręki oraz pięć w trybie przetargu nieograniczonego) zrealizowanych na łączną kwotę 3.341,6 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej powyższych zamówień stwierdzono, że zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

Zobowiązania w części 22 na koniec 2013 r. wyniosły 19.905,2 tys. zł i były niższe o 1.444,0 tys. zł, tj. o 6,8%, od stanu zobowiązań na koniec 2012 r. Główną pozycję w kwocie 8.802,9 tys. zł, tj. 44,2% ogółu zobowiązań, stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Dane dotyczące wydatków budżetu państwa w części 22 Gospodarka wodna, przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 3 do Informacji.

2.2. Wydatki budżetu państwa w części 41 Środowisko

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa zostały zaplanowane w części 41 Środowisko w wysokości 357.493,0 tys. zł. Zaplanowane pierwotnie w ustawie budżetowej wydatki w części 41 zostały w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zmniejszone o 4.154,0 tys. zł (o 1,2%) do kwoty 353.339,0 tys. zł. Poza tym w trakcie roku limit wydatków w tej części budżetu państwa został zwiększony per saldo o kwotę 238.276,5 tys. zł, tj. o 67,4%, i według planu po zmianach wyniósł 591.615,5 tys. zł.

Zmiany w limicie wydatków części 41 wynikały ze zwiększenia planu wydatków o kwotę 228.229,1 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa z przeznaczeniem głównie na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (poz. 59 – 178.548,9 tys. zł). Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 219.004,3 tys. zł, tj. 96,0%, w tym m.in. na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (poz. 59) w kwocie 169.891,5 tys. zł, tj. 95,1% środków otrzymanych na ten cel. Na niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych oraz dokonywanie korekt uruchomionych środków (w części 41) wpływ miały m.in. wyniki rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, mniejszy niż planowano zakres zrealizowanych prac oraz przesunięcie wykonania części zadań na rok następny z powodu braku wykonawców.

²³ Dz.U z 2012 r., poz. 1456 z późn. zm.

²⁴ Województwa Mazowieckiego; Województwa Świętokrzyskiego; Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Województwa Wielkopolskiego; Województwa Zachodniopomorskiego.

W zakresie planowania wydatków budżetu państwa stwierdzono, że Dyrektor Generalny GDOŚ:

- nie uwzględnił na etapie konstruowania planu wydatków na 2013 r. środków na zakupy inwestycyjne, pomimo posiadanej wiedzy o zdekapitalizowanym sprzęcie informatycznym i klimatyzatorach. Było to działanie nierzetelne. W konsekwencji w ciągu roku dokonywano trzykrotnie zmiany planu rzeczowo-finansowego w celu wprowadzenia do niego wydatków na ww. zakupy;
- zaplanował i następnie dokonał wydatku ze środków budżetu państwa (§ 4300) w łącznej kwocie 13,5 tys. zł na wykonanie usług cateringowych na dwa spotkania świąteczne dla pracowników. Jakkolwiek wyjaśniono m.in., że organizacja spotkań świątecznych wiążąca się z wydatkowaniem ww. kwoty stanowiła „element realizacji polityki personalnej i pełnić miała rolę motywacyjną dla pracowników urzędu (...)”, to w ocenie NIK zaplanowanie i dokonanie przedmiotowego wydatku było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Zrealizowane w 2013 r. wydatki w części 41 wyniosły 578.254,2 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 120.835,6 tys. zł (o 26,4%). Główną przyczyną wzrostu wydatków była organizacja „Konferencji COP 19”, na którą wykorzystano 84.465,6 tys. zł.

W 2013 r. Minister Środowiska dokonał blokady wydatków w kwocie 40,1 tys. zł. Uzasadnieniem blokady były oszczędności powstałe w trakcie realizacji zadań wykonywanych w ramach „Programu pozamilitarnych przygotowań obronnych na lata 2013–2022”.

W układzie grup ekonomicznych największe wydatki poniesiono na:

- dotacje w kwocie 108.391,0 tys. zł (99,8% planu po zmianach), co stanowiło 18,7% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 25,3%, tj. o 21.902,2 tys. zł. W tej grupie najwyższe wydatki – 69,7% stanowiły dotacje dla parków narodowych w kwocie 75.515,8 tys. zł.
- wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 398.279,7 tys. zł (97,4% planu po zmianach), co stanowiło 68,9% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 36,8%, tj. o 107.093,0 tys. zł. W tej grupie wynagrodzenia stanowiły 36,9% i zostały zrealizowane w kwocie 147.155,7 tys. zł (99,3% planu po zmianach). W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 1.579,3 tys. zł, tj. o 1,1%. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części 41, nie zostały przekroczone w tych jednostkach planowane wydatki na wynagrodzenia. Przeciętne zatrudnienie²⁵ w 2013 r. w części 41 wyniosło 2.323 osoby, co stanowiło 91,2% planu po zmianach i było niższe w porównaniu do 2012 r. o 14 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 5.279 zł i w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 88 zł, tj. o 1,7%. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia spowodowany był m.in. wypłatą nagród jubileuszowych. Wysokość wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w 2013 r. dla części 41 określona została przez Ministerstwo Finansów po uchwaleniu ustawy budżetowej na rok 2013, w łącznej wysokości 3.158,0 tys. zł, tj. zgodnie z zasadami określonymi w art. 18 i 19 ustawy o zmianie niektórych ustaw, w związku z realizacją ustawy budżetowej. Minister Środowiska, występując w trakcie 2013 r. do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerw celowych (poz. 57 i 59) na zwiększenie wydatków przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań, wnioskował również o zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych. W następstwie powyższego Minister Finansów podwyższył limit wynagrodzeń bezosobowych w 2013 r. do kwoty 5.598,4 tys. zł, tj. o 2.440,4 tys. zł (o 77,3%). Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zostały wykonane w kwocie 4.826,5 tys. zł (86,2% planu po zmianach). Niewykorzystanie limitu wynagrodzeń bezosobowych wynikało m.in. z mniejszego zakresu prac ekspertów zewnętrznych. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesione zostały na zakup usług, w tym usług remontowych (§§ 4270 i 4300) w kwocie 152.161,7 tys. zł, stanowiącej 38,2% wydatków ogółem w tej grupie, głównie na organizację „Konferencji COP 19”;
- współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 64.277,6 tys. zł (97,2% planu po zmianach), co stanowiło 11,1% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 8,6%, tj. o 6.068,8 tys. zł. Największy wydatek na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE stanowiła dotacja w rozdziale 90011 – *Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* zrealizowana w kwocie 30.174,3 tys. zł,

²⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

tj. 46,9% ogólnej kwoty wydatków w tej grupie. Dotacja przeznaczona została na projekty realizowane w ramach PO IiŚ, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009–2014.

Poza tym na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE przekazano 17 parkom narodowym dotacje w kwocie 2.610,0 tys. zł, tj. 81,9% planu po zmianach, w tym głównie w ramach PO IiŚ 2.375,9 tys. zł, tj. 83,9% planu po zmianach,

Badaniu w zakresie warunków udzielenia dotacji, uruchamiania poszczególnych transz dotacji i ich rozliczania, poddano trzy umowy o łącznej kwocie 919,0 tys. zł, tj. 35,2% kwoty wydatków na dotacje. Nie stwierdzono nieprawidłowości. Zapisy umów spełniały wymagania art. 150 ustawy o finansach publicznych. Interesy Skarbu Państwa zostały zabezpieczone m.in. poprzez określenie warunków uruchamiania kolejnych transz dotacji (po przyjęciu rozliczenia min. 70% dotychczas przekazanych kwot). Wszystkie dotacje zostały rozliczone w terminie, a niewykorzystane środki zwrócone. Niepełne wykorzystanie dotacji związane było głównie z rozwiązaniem umowy z wykonawcą projektu z powodu niedotrzymania przewidzianych w harmonogramie realizacji terminów, unieważnieniem dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Gorczańskim PN oraz przesunięciem terminu zakończenia projektu na 2014 r. w związku z długotrwałymi procedurami przetargowymi w Słowińskim PN.

Największe wydatki w tej grupie ekonomicznej poniesiono na zadania realizowane w ramach:

- PO IiŚ – w kwocie 39.516,5 tys. zł (98,0% planu po zmianach);
- Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007–2013 – w kwocie 16.228,0 tys. zł (97,3% planu po zmianach);
- MF EOG, NMF 2009–2014 – w kwocie 3.199,1 tys. zł (97,2% planu po zmianach);
- Programu Operacyjnego Europejska Współpraca Terytorialna (PO EWT) – w kwocie 2.872,7 tys. zł (90,6% planu po zmianach).

Na wydatki majątkowe w części 41 wykorzystano kwotę 5.470,6 tys. zł (90,8% planu po zmianach), co stanowiło jedynie 0,9% wydatków ogółem. W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 31,9%, tj. o 2.567,3 tys. zł. W ramach tych wydatków zrealizowano:

- zakupy inwestycyjne związane z prowadzeniem rejestru przedsiębiorców i organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego; bazą danych o sprzęcie zużytym oraz rejestrem wprowadzających baterie lub akumulatory i prowadzących zakłady przetwarzania zużytych baterii lub zużytych akumulatorów (zakup sprzętu komputerowego, zakup urządzeń sieciowych i zakup macierzy);
- zakupy infrastruktury sieciowej i serwerowej oraz sprzętu komputerowego i oprogramowania;
- projekt adaptacji oraz przebudowę i adaptację pomieszczeń w siedzibie jednostki podległej.

W toku kontroli zbadano w trzech jednostkach (MŚ, GDOŚ i GIOŚ – dysponenti III stopnia) prawidłowość udzielenia 17 zamówień publicznych o łącznej wartości zawartych umów 50.009,8 tys. zł, z tego sześciu w trybie przetargu nieograniczonego, 10 w trybie z wolnej ręki oraz jednego w trybie zapytania o cenę. Poniesione w 2013 r. na te zamówienia wydatki z budżetu państwa wyniosły z łącznie 37.633,6 tys. zł, a z budżetu środków europejskich 308,2 tys. zł. Wszystkie postępowania o udzielenie przedmiotowych zamówień zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie – Prawo zamówień publicznych.

W wyniku badania wykorzystania środków, otrzymanych przez Ministerstwo Środowiska (dysponent III stopnia) z rezerwy celowej poz. 59 na organizację „Konferencji COP 19” ustalono, że z kwoty 84.465,6 tys. zł poniesionych wydatków na ten cel, 67,8% wykorzystano na:

- organizację logistyczno-techniczną konferencji w ramach umowy zawartej z MTP – 32.497,5 tys. zł, tj. 38,5% wydatków ogółem;
- wynajem powierzchni Stadionu Narodowego – 24.739,8 tys. zł, tj. 29,3% wydatków ogółem.

W dniu 30 sierpnia 2013 r. Ministerstwo Środowiska zawarło umowę z MTP na organizację logistyczno-techniczną „Konferencji COP 19”. W zakres zamówienia wchodziło m.in. ubezpieczenie organizatora konferencji od odpowiedzialności cywilnej (tj. Ministerstwa Środowiska) oraz ubezpieczenie struktur tymczasowych, sprzętu i wyposażenia niezbędnego do organizacji konferencji (tj. MPT). Wynagrodzenie umowne brutto ustalono w maksymalnej wysokości 34.095,0 tys. zł, zgodnie z kalkulacją kosztów. W kalkulacji przewidziano pozycję „Ubezpieczenia” z kwotą 80,0 tys. zł netto plus 20% marży. Tym samym całkowity koszt ubezpieczenia, po doliczeniu podatku VAT (23%), określono na 118,1 tys. zł.

Zlecenie MTP ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej Ministerstwa Środowiska, jako organizatora „Konferencji COP 19”, spowodowało zwiększenie wydatków na ten cel o 20% marży MTP i o 23% podatku VAT, tj. o 30,9 tys. zł. Poza tym MŚ zapłaciło także 20% marży i 23% podatku VAT od ceny ubezpieczenia MTP, tj. 29,3 tys. zł.

Zgodnie z art. 43 pkt 37 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług²⁶, usługi ubezpieczeniowe są zwolnione od podatku od towarów i usług.

W ocenie NIK, ujęcie w umowie z MTP zapisów gwarantujących wypłacenie 20% marży oraz 23% podatku VAT od zawartych przez MTP umów ubezpieczenia, było działaniem niegospodarnym.

W dniu 14 czerwca 2013 r. MŚ zawarło umowę z PL.2012+ Sp. z o.o., której przedmiotem było oddanie Ministerstwu do odpłatnego użytkowania w całości pomieszczeń, powierzchni i otoczenia Stadionu Narodowego w Warszawie w obrębie terenu grodzonego wraz z wyposażeniem. Z tytułu najmu MŚ zobowiązało się zapłacić spółce (wynajmującemu) czynsz w kwocie 26.411,4 tys. zł, w tym koszty prac adaptacyjnych w kwocie 12.859,0 tys. zł. Jako podstawę ustalenia ceny przyjęto powierzchnię najmu 314.965 m², stawkę netto 68,17 zł/m² i brutto 83,86 zł/m². Prawidłowo obliczona stawka brutto, tj. stawka netto powiększona o 23% podatku VAT wynosi 83,85 zł/m². Tym samym prawidłowo obliczona cena brutto wynajęcia Stadionu wynosi 26.409,8 tys. zł, tj. o 1,6 tys. zł mniej niż cena określona w umowie.

W ocenie NIK zaakceptowanie błędnie obliczonej ceny najmu Stadionu Narodowego było działaniem nierzetelnym, którego konsekwencją było wydatkowanie zawyżonej o 1,6 tys. zł kwoty za wynajem tego obiektu.

Zobowiązania w części 41 na koniec 2013 r. wyniosły 12.408,0 tys. zł i były o 63,6 tys. zł niższe (o 0,5%) od stanu zobowiązań na koniec 2012 r. Główną pozycję w kwocie 8.793,2 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Dane dotyczące wydatków budżetu państwa w części 41 Środowisko, przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 4 do Informacji.

2.3. Wydatki budżetu środków europejskich w części 22 Gospodarka wodna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie i realizację wydatków budżetu środków europejskich w części 22 Gospodarka wodna.

W 2013 r. plan wydatków w części 22 Gospodarka wodna, określony ustawą budżetową w wysokości 227.337,0 tys. zł został zwiększony (per saldo) o 70.043,2 tys. zł do kwoty 297.380,2 tys. zł, tj. o 30,8%. Plan wydatków budżetu środków europejskich został zwiększony środkami z rezerw celowych o 29.652,9 tys. zł, z tego na finansowanie programów (poz. 98) o 29.193,7 tys. zł oraz na finansowanie wynagrodzeń (poz. 99) o 459,2 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w części 22, według sprawozdania Rb-28 UE, wyniosły 287.446,8 tys. zł i stanowiły 96,7% planu po zmianach. Najwyższy udział (87,3% ogółu) stanowiły wydatki w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, które wyniosły 250.909,2 tys. zł, tj. 95,6% planu po zmianach. Wydatki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka wyniosły 22.512,0 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i stanowiły 8,7% ogółu wydatków. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano łącznie 14.025,6 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach, w ramach czterech Regionalnych Programów Operacyjnych²⁷. Powyższa kwota stanowiła 4,9% ogółu poniesionych wydatków.

Wydatki inwestycyjne zrealizowane w ramach PO LiŚ wyniosły 211.286,6 tys. zł i stanowiły 84,2% całości wydatków poniesionych z tego Programu. Sfinansowano wykonanie robot budowlanych i usług towarzyszących oraz wykonano dokumentację techniczną w dziewięciu projektach związanych z poprawą zabezpieczenia przeciwpowodziowego, modernizacją budowli wodnych, przywracaniem drożności korytarzy ekologicznych rzek.

Wydatki majątkowe poniesione w ramach PO IG w kwocie 17.919,2 tys. zł stanowiły 79,6% całości wydatków tego Programu. Wykonano m.in.: przekroje korytowe, warstwę informacyjną dla 10 regionów wodnych dla Mapy Podziału Hydrograficznego Polski w skali 1:1000, ekspertyzy techniczne oraz roboty budowlane dotyczące Kanału Elbląskiego.

²⁶ Dz.U. z 2011 r. Nr. 177, poz. 1054, z późn. zm.

²⁷ Województwa Świętokrzyskiego; Województwa Warmińsko-Mazurskiego; Województwa Wielkopolskiego; Województwa Zachodniopomorskiego.

Ze środków RPO zrealizowano zadania w ramach czterech projektów:

- „Budowa Małej Elektrowni Wodnej na zaporze Chańcza zlokalizowanej na rzece Czarnej Staszowskiej, województwo świętokrzyskie” – wykonano roboty budowlane oraz mechaniczne;
- „Budowa i zakup specjalistycznych zestawów pływających w celu zapewnienia bezpieczeństwa nawigacyjnego na Wielkich Jeziorach Mazurskich, dzięki przystosowaniu oznakowania dla żeglugi całodobowej” – wykonano część dokumentacji klasyfikacyjnej oraz kadłub barki;
- „Modernizacja Kanału Ślesińskiego w km 0,00 do 32,00 poprzez remont śluz w Koszewie, Gawronach, Pałnowie, Morzysławiu oraz roboty pogłębiająco-udroźnieniowe” – wykonano roboty budowlano-montażowe;
- „Zakup specjalistycznych jednostek pływających oraz specjalistycznego wyposażenia na potrzeby RZGW Szczecin, niezbędnego do prac przy utrzymaniu śródlądowych dróg wodnych” – dokonano zakupu trzech jednostek pływających z grupy A.

W 2013 r. nie zrealizowano dwóch projektów w ramach RPO Województwa Mazowieckiego, tj. „Udrożnienie ujściowego odcinka rzeki Bug od ujścia rzeki Narew do km 5+000” oraz „Remont zapór bocznych jeziora Zegrzyńskiego Kania–Popowo i Arciechów–Kuligów” (zaplanowanych na kwotę ogółem 2.446,0 tys. zł). Rezygnacja z wykonania tych projektów spowodowana była niepodpisaniem umów o dofinansowanie ze względu na niski poziom współfinansowania ze środków europejskich oraz brak zapewnienia finansowania przez Ministra Finansów.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 22 Gospodarka wodna, przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 7 do Informacji.

2.4. Wydatki budżetu środków europejskich w części 41 Środowisko

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie i realizację wydatków budżetu środków europejskich w części 41 Środowisko.

W 2013 r. plan wydatków w części 41 Środowisko, określony ustawą budżetową w kwocie 2.500.693,0 tys. zł został zwiększony (per saldo) o 331.377,3 tys. zł do kwoty 2.832.070,3 tys. zł, tj. o 13,2%. Plan wydatków budżetu środków europejskich został zwiększony środkami z rezerwy celowej o 332.599,1 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA (poz. 98).

Wydatki budżetu środków europejskich w części 41, według sprawozdania Rb-28 UE, wyniosły 2.803.328,4 tys. zł²⁸ i stanowiły 99,0% planu po zmianach. Wydatki w ramach PO liŚ wyniosły 2.790.442,7 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach. Wydatki poniesione w ramach RPO Województwa Opolskiego wyniosły 14,4 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. Wykonanie wydatków na zadania realizowane w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014 wyniosło 12.585,6 tys. zł, tj. 91,7% planu po zmianach.

PO liŚ był realizowany w ramach pięciu osi priorytetowych²⁹ i wykonano m.in.: budowę i uruchomienie sieci kanalizacyjnych, wodociagowych oraz oczyszczalnię ścieków (Priorytet I), infrastrukturę do unieszkodliwiania i zagospodarowania odpadów, w tym spalarnie odpadów, zrehabilitowano zdegradowane tereny popoligonowe, powojenne i przemysłowe (Priorytet II), budowę lub modernizację urządzeń służących gospodarowaniu wodami, obiektów małej retencji, nowe lub zmodernizowane stanowiska pomiarowe monitoringu środowiska (Priorytet III), modernizację istniejących i budowę nowych instalacji służących ochronie środowiska (Priorytet IV), modernizację i budowę infrastruktury turystycznej na obszarach chronionych oraz wykupiono grunty (Priorytet V).

²⁸ Dane według korekty ww. sprawozdania, przekazanej do NIK 9 kwietnia 2013 r.

²⁹ Priorytet I – *Gospodarka wodno-ściekowa*; Priorytet II – *Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi*; Priorytet III – *Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska*, Priorytet IV – *Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymagań ochrony środowiska*; Priorytet V – *Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych*.

Minister Środowiska, decyzją z dnia 19 grudnia 2013 r.³⁰, dokonał blokady wydatków w budżecie środków europejskich w części 41 Środowisko na kwotę 1.970,8 tys. zł.

Przyczynami blokady było: niepodpisanie umów, zbyt późne podpisanie umów i przesunięcia planowanych płatności, rezygnacja z realizacji projektów, niższe niż zakładano koszty, uzyskanie korzystniejszych cen w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Nie zrealizowano niektórych zadań dotyczących m.in. projektów: „Wzmocnienie potencjału technicznego IOŚ poprzez zakup urządzeń pomiarowych, wyposażenia laboratoryjnego i narzędzi informatycznych”, „Wzmocnienie systemu oceny jakości powietrza w Polsce w oparciu o doświadczenia norweskie” i „Natura i Gospodarka, podstawy dialogu”.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 41 Środowisko przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 8 do *Informacji*.

W 2013 r. funkcjonowało 41 rachunków pomocniczych w zakresie budżetu środków europejskich prowadzonych przez jednostki podległe Ministrowi Środowiska, w tym 22 rachunki w części 22 i 19 rachunków w części 41.

GDOŚ w rozliczeniach z BGK nie stosowała zaliczkowego pobierania środków na realizację wypłat ze środków europejskich, pomimo otwarcia przez GDOŚ rachunku pomocniczego na podstawie § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³¹. W 2013 r. GDOŚ z rachunku bieżącego jednostki zrealizowała wydatki, których źródłem finansowania były środki europejskie w łącznej kwocie 403,5 tys. zł. Refundacji środków finansowych z rachunku pomocniczego na rachunek bieżący dokonywano w okresie od 9 do 74 dni po zrealizowaniu płatności. Zwroty środków z budżetu środków europejskich³² były dokonywane bezpośrednio z rachunku bieżącego jednostki dla środków krajowych.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli wydała pozytywne opinie w odniesieniu do rocznych jednostkowych sprawozdań, sporządzonych przez czterech objętych kontrolą dysponentów III stopnia³³, tj. sprawozdań budżetowych Rb-27; Rb-28; Rb-23; Rb-28 Programy; Rb-28 UE, Rb-BZ1 (z wyjątkiem sprawozdania Rb-28 sporządzonego przez RZGW w Krakowie), sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. Rb-N i Rb-Z. Pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK opiniuje jedynie sprawozdanie Rb-28 w zakresie części 22, sporządzone przez RZGW w Krakowie. W sprawozdaniu tym na skutek zaewidencjonowania w ujęciu analitycznym kwoty 7,4 tys. zł w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej zawyżona została kwota wydatków w § 4590, a zaniżona kwota wydatków w § 4300. Poza tym na skutek nieujęcia w księgach rachunkowych 2013 r. faktury dokumentującej operację gospodarczą z grudnia 2013 r. zaniżona została o 0,5 tys. zł kwota zobowiązań niewymagalnych.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym oraz przekazane do dysponenta wyższego stopnia. Sprawozdania (po dokonanych korektach) przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów i wykonanych wydatków oraz stan należności i zobowiązań na koniec 2013 r. (z wyjątkiem opisanego wyżej sprawozdania Rb-28 w zakresie części 22). Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wykazane w sprawozdaniach kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (po dokonanych w trakcie kontroli korektach).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta głównego w części 22 Gospodarka wodna i w części 41 Środowisko terminowo na podstawie sprawozdań jednostkowych. Sprawozdania przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów i wykonanych wydatków oraz stan należności i zobowiązań na koniec 2013 r. Wielkości wydatków wykazane w łącznych sprawozdaniach RB-BZ1 w zakresie części 22 i 41 były zgodne z kwotami wykazanymi w odpowiednich rocznych łącznych sprawozdaniach Rb-28 i Rb-28 UE.

³⁰ Na uzasadnione wnioski: Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 11 października i 11 grudnia 2013 r., Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 13 grudnia 2013 r., Dyrektora Zespołu Szkół Leśnych w Rogozińcu z dnia 18 lipca 2013 r.

³¹ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 z późn. zm.

³² W 2013 r. zwrócono w opisany wyżej sposób kwotę 37,46 zł.

³³ Ministerstwo Środowiska, GDOŚ, GIOŚ i RZGW w Krakowie.

4. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie w Ministerstwie Środowiska (dysponent III stopnia) oraz pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości w GDOŚ (dysponent III stopnia), GIOŚ i RZGW w Krakowie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości oceniono skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, we wszystkich objętych kontrolą jednostkach.

Powyższe oceny sformułowano na podstawie:

- a) przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych³⁴;
- b) badania próby 437 dowodów księgowych (na łączną kwotę 195.346,4 tys. zł), z tego 331 (na łączną kwotę 189.225,1 tys. zł) wybranych metodą monetarną (MUS)³⁵ oraz 106 (na łączną kwotę 6.121,3 tys. zł) dobranych celowo;
- c) badania we wszystkich kontrolowanych jednostkach zgodności systemu rachunkowości z zasadami rachunkowości, funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz systemów księgowości komputerowej.

Stwierdzono błędy formalne w 1.353 zapisach w księgach rachunkowych (z tego w 85 zapisach w GIOŚ oraz w 1.268 zapisach w GDOŚ – dysponent III stopnia), dotyczących operacji finansowych na łączną kwotę 38.299,6 tys. zł.

Badanie systemów rachunkowości, w tym księgowości komputerowej oraz badanie analityczne ksiąg rachunkowych wykazało nieprawidłowości, polegające na:

- niedokonaniu w GIOŚ aktualizacji opisu systemów przetwarzania danych zawartych w dokumentacji eksploatacyjnej do programu finansowo-księgowego KREZUS, która była przechowywana w Wydziale Finansowym GIOŚ. System KREZUS–2001 był kilkakrotnie modyfikowany, a użytkowana w 2013 r. wersja tego programu to KREZUS–2001 wersja 2013, jednakże opis systemów przetwarzania danych był według stanu na 2001 r.;
- nieokreśleniu w zasadach rachunkowości w GIOŚ opisu programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczania dostępu do danych i systemu ich przetwarzania. W ustalonych dla GIOŚ zasadach rachunkowości określono jedynie, że odpowiedzialność za zabezpieczenie danych i ich zbiorów oraz ich archiwizację w systemie ponosi Wydział Informatyzacji Inspekcji (§ 6 przedmiotowych zasad). „Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w GIOŚ”³⁶ określała ogólne zasady przechowywania i zabezpieczania dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych. Jednak w tym dokumencie nie zawarto szczegółowych danych dotyczących m.in.: stosowanych nośników danych; stosowanych środków ochrony zewnętrznej; zasad tworzenia kopii zbiorów danych, uwzględniających m.in. częstotliwość i liczbę tworzonych kopii oraz osoby odpowiedzialne;
- niespełnieniu wymogów art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości przez funkcjonujący w GIOŚ informatyczny system finansowo-księgowy, gdyż nie umożliwiał wprowadzenia daty operacji gospodarczej. W konsekwencji, w toku badania dowodów księgowych i ich zapisów w księgach rachunkowych, stwierdzono błąd systematyczny polegający na braku w zapisie księgowym daty operacji gospodarczej;
- ujęciu w 1063 zapisach księgowych, na łączną kwotę 4.667,7 tys. zł w GDOŚ dat operacji gospodarczych niewynikających z dowodów stanowiących podstawę tych zapisów – zamiast dat operacji gospodarczych podano datę zapisu w ewidencji księgowej oraz na podaniu w 205 zapisach księgowych na łączną kwotę 279,3 tys. zł niewłaściwego roku wystąpienia operacji gospodarczych oraz sporządzenia dowodów księgowych stanowiących podstawę ich zapisów;

³⁴ Przeprowadzonego we wszystkich kontrolowanych jednostkach przy użyciu narzędzia informatycznego *Pomocnik Kontrolera* wersja 5.3.

³⁵ MUS – Monetary Unit Sampling, tj. metoda statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru dowodu proporcjonalnie do wartości transakcji, udokumentowanej tym dowodem.

³⁶ Instrukcja wprowadzona decyzją Nr 42 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 28 września 2012 r.

- wprowadzaniu do ksiąg rachunkowych dokumentów księgowych z błędami w dacie operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt.1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor. Dotyczyło to 66 dowodów na łączną kwotę 38,0 tys. zł (Ministerstwo Środowiska – dysponent III stopnia);
- niesporządzaniu w GDOŚ na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych, zestawienia obrotów i sald, zarówno w formie wydruków, jak i w formie elektronicznej, co było niezgodne z art. 24 ust. 5 pkt 2 uor, tj. księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej są sporządzane przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, nie rzadziej niż na koniec miesiąca. W GDOŚ na informatyczny nośnik danych przenoszono jedynie zbiory zapisów (dziennik obrotów, księgę główną i księgi analityczne);
- nieujęciu w Zakładowym Planie Kont, ustalonym dla RZGW w Krakowie, wprowadzonym w życie zarządzeniem nr 21/2012 Dyrektora RZGW z dnia 31 grudnia 2012 r., konta 226 – Długoterminowe należności budżetowe, którego zasady funkcjonowania zostały opisane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁷;
- ujęciu w księgach rachunkowych 2014 r. RZGW w Krakowie faktury na kwotę 0,5 tys. zł, dokumentującej operację gospodarczą z grudnia 2013 r., co było niezgodne z art. 20 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 uor. Ww. faktura nie została wykazana w sprawozdaniu Rb-28 za 2013 r. w zobowiązaniach § 4210.

³⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 289.

III. Inne ustalenia kontroli

1. Wyniki kontroli, przeprowadzonych w Ministerstwie Środowiska jak i w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra Środowiska, wskazują na nieskuteczne funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej. Poza opisanymi wyżej nieprawidłowościami, NIK szczególną uwagę zwraca na wymienione niżej zagadnienia.

- W wyniku rozstrzygnięć Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (na przełomie lat 2012/2013) Główny Inspektor Ochrony Środowiska został zobowiązany do ponownego rozpatrzenia spraw dotyczących określenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za brak w 2006 r. sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji. W lipcu 2013 r. GIOŚ zwrócił się do NFOŚiGW o dokonanie zwrotu pięciu przedsiębiorcom nadpłaty w łącznej kwocie 22.902,0 tys. zł wraz z odsetkami, powstałej w wyniku uchylecia albo zmiany decyzji administracyjnych, określających wysokość ww. zobowiązania z tytułu opłat za brak w 2006 r. sieci. W związku z odmową zwrotu przez NFOŚiGW kwoty nadpłat wraz z odsetkami, GIOŚ skierował do Narodowego Funduszu upomnienia na podstawie art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁸, wzywające do zwrotu nadpłat wraz z odsetkami. Jednocześnie o zaistniałej sytuacji Główny Inspektor Ochrony Środowiska informował Ministra Środowiska kolejnymi pismami w okresie od listopada 2013 r. do stycznia 2014 r. Również Prezes Zarządu NFOŚiGW występowała w 2013 r. do Ministra Środowiska o wydanie jednoznacznej dyspozycji w kwestii zwrotu nadpłat. Następnie w styczniu 2014 r. NFOŚiGW przekazał Podsekretarzowi Stanu w MŚ notatkę dotyczącą problemów ze zwrotem nadpłat za brak w 2006 r. sieci, wynikających z przyjętego postępowania przez GIOŚ. Dopiero w dniu 10 lutego 2014 r. odbyło się spotkanie Podsekretarza Stanu w MŚ z przedstawicielami GIOŚ i NFOŚiGW. Na spotkaniu tym ustalono, że Narodowy Fundusz dokona zwrotu kwoty głównej z tytułu nadpłat, natomiast GIOŚ podejmie działania w celu pozyskania środków na uregulowanie odsetek od przedmiotowych nadpłat, które na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosiły 14.817,1 tys. zł i każdego dnia kwota odsetek wzrastała o około 6,1 tys. zł.

Minister Środowiska w kwestii podjęcia działań dopiero w lutym 2014 r. poinformował, że *„zarówno Główny Inspektorat Ochrony Środowiska jak i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska (NFOŚiGW) są samodzielnymi jednostkami, wykonującymi swoje zadania określone w odpowiednich ustawach i własnych statutach. Rolą Ministra Środowiska jest oczywiście ich nadzorowanie jednak bezpośrednia ingerencja w sprawy bieżącej działalności tych podmiotów, nie byłaby najwłaściwszym rozwiązaniem. (...) Dodam, że podczas spotkań koordynacyjnych odbytych w lutym br., podjęte zostały decyzje o zwrocie kwoty głównej i zainicjowane kroki w kierunku uzyskania środków na zapłatę odsetek.”*

Nie bez znaczenia jest fakt, że podczas podejmowania decyzji o zwrocie w pierwszej kolejności kwoty głównej nadpłat, nie wzięto pod uwagę przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r.– Ordynacja podatkowa³⁹. Zgodnie bowiem z art. 78a tej ustawy, jeżeli kwota dokonanego zwrotu podatku nie pokrywa kwoty nadpłaty wraz z jej oprocentowaniem, zwróconą kwotę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty nadpłaty oraz kwoty jej oprocentowania w takim samym stosunku, w jakim w dniu zwrotu pozostaje kwota nadpłaty do kwoty oprocentowania.

W związku z tym, biorąc pod uwagę ww. przepis, dokonanie przez Narodowy Fundusz zwrotu nadpłat w kwocie 22.902,0 tys. zł w dniu 14 lutego 2014 r. nie spowodowało zaprzestania narastania kwoty odsetek za zwłokę.

Pomimo ustaleń dokonanych na spotkaniu w Ministerstwie Środowiska, w GIOŚ do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 14 marca 2014 r., nie podjęto żadnych działań w kwestii rozpoznania możliwości pozyskania środków finansowych na spłatę odsetek. Główny Inspektor Ochrony Środowiska pismem z dnia 12 marca 2014 r. faktycznie zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska o rozstrzygnięcie kwestii określenia podmiotu właściwego do zwrotu odsetek od nadpłat z tytułu opłaty za brak sieci. W ocenie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, to Narodowy Fundusz jest zobowiązany do zwrotu nadpłat wraz z odsetkami, a w zaistniałej sytuacji dalszym działaniem ze strony GIOŚ jest wystawienie tytułów wykonawczych dla NFOŚiGW. W związku z takim stanowiskiem Główny Inspektor Ochrony Środowiska dnia 20 marca 2014 r. skierował do Ministra Finansów pismo w sprawie interpretacji prawnej *„czy określona decyzjach wydanych na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia*

³⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.

³⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.

20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w związku z art. 21 § 3 ustawy – Ordynacja podatkowa, wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci powinna być traktowana jako danina publiczna, czy może być uznana za sankcję administracyjną”. Biorąc pod uwagę treść ww. pisma, z której wynikało że Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie podjął żadnych działań w celu rozpoznania możliwości pozyskania środków na spłatę odsetek, kontrolerzy NIK przeprowadzający kontrolę w Narodowym Funduszu zwrócili się do Ministra Środowiska z prośbą o udzielenie informacji dotyczących m.in.: Czy pismo to stanowi wywiązanie się GIOŚ z ustaleń podjętych na spotkaniu w dniu 10 lutego 2014 r.? (tj. rozpoznania przez GIOŚ w Ministerstwie Finansów możliwości pozyskania z budżetu państwa środków na pokrycie kosztów sądowych oraz wypłatę odsetek od nadpłat za brak sieci). Dnia 3 kwietnia 2014 r. Minister Środowiska odnośnie treści pisma Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 20 marca 2014 r. i ustaleń podjętych na spotkaniu w dniu 10 lutego 2014 r. w Ministerstwie Środowiska, poinformował „(...) że pismo to stanowi częściową realizację decyzji kierownictwa resortu w sprawie uregulowania nadpłat z tytułu opłat za brak sieci zbierania pojazdów. Pełną realizację ustaleń zapewniłoby wystąpienie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska do Ministra Finansów o zebranie środków wynikających z tego tytułu. Wobec niewykonania ustaleń rozważam możliwość wyciągnięcia konsekwencji względem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska”.

W ocenie NIK, niepodjęcie w GIOŚ działań uzgodnionych w trakcie spotkania z przedstawicielem Ministra Środowiska i trwanie w żądaniu zapłaty odsetek przez Narodowy Fundusz, świadczy o nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej. Tym bardziej, że każdy dzień pozostawienia bez rozstrzygnięcia kwestii uregulowania ww. zobowiązań powoduje wzrost kwoty odsetek, która na dzień 10 marca 2014 r. według obliczeń GIOŚ, wynosiła już 15.292,9 tys. zł.

- W GIOŚ nie zrealizowano w pełnym zakresie, zaplanowanych na 2013 r., czterech zadań w części dotyczącej przeniesienia danych monitoringowych do baz danych systemu „Ekoinfonet”. Dwa zadania, tj. „Przeniesienie danych monitoringu pól elektromagnetycznych do systemu informatycznego Ekoinfonet wraz ze wspomaganie wdrożenia systemu w Inspekcji Ochrony Środowiska w latach 2012–2014” (JELMAG) oraz „Przeniesienie danych monitoringu jakości powietrza do systemu informatycznego Ekoinfonet wraz ze wspomaganie wdrożenia systemu w Inspekcji Ochrony Środowiska” (JPOAT) zostały zrealizowane w zakresie I etapu, odpowiednio w październiku i listopadzie 2013 r. Realizacja pozostałych etapów tych dwóch zadań została przeniesiona na 2014 r. Natomiast na lata 2014–2015 przesunięto realizację dwóch zadań w zakresie „Przeniesienia danych monitoringu hałasu do systemu informatycznego Ekoinfonet wraz ze wspomaganie systemu w Inspekcji Ochrony Środowiska” (EHAŁAS) oraz „Przeniesienia danych monitoringu jakości wód do systemu informatycznego wraz ze wspomaganie wdrożenia systemu w Inspekcji Ochrony Środowiska” (JWODA).

Należy zwrócić uwagę, że zagadnienia dotyczące zasad tworzenia tego systemu zostały uregulowane w rozdziale 4c (art. 28h – art. 28j) ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁴⁰. Przepisy w tym zakresie zostały wprowadzone do przedmiotowej ustawy na podstawie art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 25 listopada 2010 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawy o działach administracji rządowej⁴¹. Zgodnie z art. 9 tej ustawy przepisy w zakresie rozdziału 4c weszły w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

Uzasadnieniem przesunięcia terminu realizacji tych dwóch zadań był podnoszony w wyjaśnieniach przez Dyrektora Generalnego GIOŚ fakt kumulacji prac informatycznych w GIOŚ po koniec 2013 r., osłabienie kadrowe oraz przeciążenie serwerów. Biorąc pod uwagę stan faktyczny zaawansowania tworzenia systemu „Ekoinfonet”, jako niecelowe NIK oceniła zaplanowanie na IV kwartał 2013 r. przeprowadzenia szkoleń informatycznych dla użytkowników bazy danych monitoringu środowiska EHAŁAS. Przywoływane powody braku realizacji tych zadań w pierwotnie planowanym terminie wskazują na niedostateczne funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. efektywny i terminowy. Poza tym cele powinny spełniać warunek SMART, tj. być konkretne, wymierne, osiągalne, stosowne i określone w czasie (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Timed*).

⁴⁰ Dz.U. z 2013, poz. 686 z późn. zm.

⁴¹ Dz.U. Nr 239, poz. 1592.

- Po przeprowadzonej w Ministerstwie Środowiska kontroli wykonania w 2012 roku budżetu państwa w częściach 22 i 41, NIK sformułowała dziewięć wniosków pokontrolnych, spośród których sześć zostało zrealizowanych. Natomiast realizacja trzech wniosków nie przyniosła oczekiwanych rezultatów, szczególnie w odniesieniu do skutecznej egzekucji należnych budżetowi państwa dochodów oraz funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej.
Poza tym w GIOŚ nie zrealizowano, sformułowanego przez NIK po kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa, wniosku dotyczącego wdrożenia zakupionego w 2008 r. systemu finansowo-księgowego spełniającego wymogi ustawy o rachunkowości.
 - Na brak skutecznego funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej wskazują również działania Ministerstwa Środowiska związane z organizacją „Konferencji COP 19”. Ustalono bowiem, m.in., że:
 - bez przeprowadzenia wstępnej kalkulacji wydatków MŚ podało w uzasadnieniu do projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie zgłoszenia kandydatury Polski, jako gospodarza „Konferencji COP 19”, że wydatki powinny ukształtować się na poziomie wydatków poniesionych na Konferencję COP 14 organizowaną w 2008 r., a nawet na poziomie niższym (poniesione wówczas wydatki wyniosły ok. 72.000 tys. zł). Na podstawie takich danych, w dniu 16 października 2012 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę wyrażającą zgodę na zgłoszenie kandydatury Rzeczypospolitej Polskiej, jako gospodarza „Konferencji COP 19” oraz upoważniła Ministra Środowiska do dokonania tego zgłoszenia;
 - sporządzenie harmonogramu wydatków i podpisanie umowy na dofinansowanie organizacji „Konferencji COP 19” nastąpiło dopiero w końcu maja 2013 r., tj. pięć miesięcy przed wyznaczoną datą Konferencji, co spowodowało spiętrzenie terminów. W związku z tym po unieważnieniu postępowania w trybie przetargu ograniczonego na udzielenie zamówienia „Organizacja logistyczno-techniczna 19 Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC COP 19), 9 sesji Konferencji Stron służącej jako Spotkania Stron Protokołu z KIOTO (CMP9) oraz 39 sesji organów pomocniczych konwencji (11–22 listopada 2013 r.) wraz z kreacją i wizualizacją przestrzeni konferencyjnej” (unieważnienie spowodowane podaniem przez oferentów wyższych cen niż kwoty jakie zamawiający zamierzał przeznaczyć na ten cel), Ministerstwo Środowiska udzieliło MTP zamówienia w trybie z wolnej ręki, powołując się na przesłankę określoną w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Przepis ten stanowi, że zamawiający może udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Możliwość zastosowania tego trybu została potwierdzona wyrokiem KIO z dnia 26 września 2013 r. sygn. akt KIO 2173/13;
 - analiza dokumentów dotyczących negocjacji warunków najmu Stadionu Narodowego oraz Programu funkcjonalno-użytkowego na przygotowanie powierzchni deweloperskich na potrzeby „Konferencji COP 19”, będącego załącznikiem do umowy zawartej przez Ministerstwo Środowiska z PL 2012+ sp. z o.o. wykazała, że część pomieszczeń wynajmowanych na Stadionie Narodowym musiała zostać najpierw wykończona, i wynajmując Stadion na dwa miesiące sfinansowano także prace wykończeniowe (m.in. tynkowanie, roboty w zakresie stolarki budowlanej, kładzenie płytek, kładzenie i wykładanie podłóg, nakładanie powierzchni kryjących). Koszt wykończenia powierzchni w zakresie umożliwiającym montaż instalacji tymczasowych na potrzeby spotkań (side-event rooms + strefa bezpieczeństwa + biura UNFCCC + restauracja + zaplecze 330m² określonych w wymaganiach UNFCCC – 8.003m²), według stanu na dzień 29 maja 2013 r. wyniósł 10.828,1 tys. zł, wobec całkowitego umownego czynszu najmu 26.411,4 tys. zł.
Była Podsekretarz Stanu w MŚ zeznała, że „(...) W mojej ocenie cena najmu obejmowała wynajem powierzchni na Stadionie, aczkolwiek miałam świadomość, że część pomieszczeń musi być wykończona. Przyznaję, że wynajmując Stadion na dwa miesiące sfinansowano także prace wykończeniowe, ale wysłałam z założenia, że skoro Stadion należy do Skarbu Państwa, pieniądze te zostały zainwestowane w Skarb Państwa, tym samym Skarb Państwa na tym nie stracił”.
2. W „Krajowym Programie Reform – Europa 2020” przypisana została Ministrowi Środowiska realizacja w 2013 r. m.in. dwóch zadań dotyczących:

- „Działań związanych z odchodzeniem od zasady bezpłatnego przydziału uprawnień do emisji na rzecz ich aukcyjnej sprzedaży”. Zgodnie z harmonogramem na III i IV kwartał 2013 r. zaplanowano m.in. zakończenie prac związanych z przyjęciem ustawy i rozporządzeń wykonawczych oraz stworzenia krajowej platformy aukcyjnej. Zaplanowanych do realizacji w 2013 r. ww. działań nie wykonano. Przyczyną takiego stanu były przedłużające się prace nad projektem ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, ze względu na dużą liczbę aktów prawa UE podlegających implementacji oraz skomplikowanej materii podlegającej uregulowaniom. Uzgodnienia w tym zakresie wymagały nawiązania współpracy wielu resortów. W związku z tym dla zapewnienia możliwości sprzedaży uprawnień do emisji w Ministerstwie Środowiska podjęto działania zmierzające do prowadzenia czasowej sprzedaży polskiej puli uprawnień do emisji za pośrednictwem platformy wspólnotowej, prowadzonej przez giełdę European Energy Exchange z siedzibą w Lipsku (EEX). Stosownie do podpisanej w sierpniu 2013 r. umowy pomiędzy Polską a EEX uprawnienia do emisji będą sprzedawane za pośrednictwem platformy wspólnotowej do czasu wyłonienia krajowej platformy aukcyjnej. Opracowano w związku z powyższym nowy harmonogram prac, zgodnie z którym zaplanowane na 2013 r. działania zostaną zrealizowane do końca 2014 r.
 - „Opracowania map zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego w celu ograniczenia negatywnych skutków wystąpienia powodzi”.
Mapy zagrożenia powodziowego (MZP) i mapy ryzyka powodziowego (MRP) zostały opracowane i opublikowane w dniu 22 grudnia 2013 r. (na Hydroportalu KZGW) w ramach projektu „Informatyczny System Osłony Kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami”, zgodnie z wymaganiami określonymi w Dyrektywie powodziowej⁴². Koszt wykonania map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego w latach 2011–2013 wyniósł łącznie 128.310,6 tys. zł z tego: 5.940,1 tys. zł – ze środków NFOŚiGW oraz 122.340,5 tys. zł – ze środków w ramach PO IG (budżet państwa – 18.355,6 tys. zł; budżet środków europejskich – 103.984,9 tys. zł w ramach współfinansowania).
Docelowo mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego będą udostępnione w środowisku systemu ISOK z zastosowaniem usług danych przestrzennych, udostępniających mapy (Map Services) oraz zbiory danych (Data Services). Planowany termin oddania systemu do eksploatacji to 31 grudnia 2014 r. Trwają uzgodnienia dotyczące ewentualnego uzupełnienia map zagrożenia powodziowego w zakresie scenariusza zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego (art. 88d ust. 2 pkt. 3 lit b ustawy – Prawo wodne), obejmującego w pierwszej kolejności większość miejsc, dla których na mapach wskazano zagrożenie przelaniem się wody przez koronę wału przeciwpowodziowego o prawdopodobieństwie wystąpienia 1%.
3. Roczne sprawozdania Rb-BZ1 z wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. dla części 22 i części 41 przekazane zostały terminowo do Ministerstwa Finansów. Wielkości wydatków wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z kwotami wykazanymi w rocznych zbiorczych sprawozdaniach Rb-28 i Rb-28 UE.
W sprawozdaniu za 2013 r. wykazano m.in.:
- Wydatki ogółem w części 22 Gospodarka wodna w kwocie 1.198.197,6 tys. zł, co stanowiło 97,7% planu po zmianach (1.226.752,9 tys. zł), z tego wydatki budżetu państwa w kwocie 910.750,8 tys. zł oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 287.446,8 tys. zł. Największe kwoty wydatków zrealizowano w 2013 r. w Funkcji 12 – Środowisko, dla której właściwy jest Minister Środowiska. Stanowiły one 97,5% wydatków ogółem poniesionych w części 22 i wyniosły: 1.168.290,5 tys. zł (97,7% planu po zmianach), z tego: 880.843,7 tys. zł z budżetu państwa (98,1% planu po zmianach) i 287.446,8 tys. zł z budżetu środków europejskich (96,7% planu po zmianach). Najwyższe kwoty wydatków poniesiono na następujące działania: – 12.5.2.1. Utrzymanie wód i urządzeń wodnych wraz z infrastrukturą związaną z gospodarowaniem zasobami wodnymi w kwocie 288.057,7 tys. zł (97,2% planu po zmianach), z tego: 262.806,9 tys. zł z budżetu państwa (96,9% planu po zmianach) i 25.251,0 tys. zł z budżetu środków europejskich (100,0% planu po zmianach); – 12.5.3.4. Usuwanie skutków powodzi i suszy w kwocie 121.926,3 tys. zł (99,0% planu po zmianach), w całości z budżetu państwa; – 12.5.3.9. Program wieloletni „Program dla Odry–2006” w kwocie 527.179,6 tys. zł (97,8% planu po zmianach), w tym: 324.935,1 tys. zł z budżetu państwa (97,9% planu po zmianach) i 202.244,5 tys. zł z budżetu środków europejskich (97,6% planu po zmianach).

⁴² Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz.Urz. UE L 288/27).

- Wydatki ogółem w części 41 Środowisko w kwocie 3.381.582,7 tys. zł, co stanowiło 98,8% planu po zmianach (3.423.685,8 tys. zł), z tego wydatki budżetu państwa w kwocie 578.254,2 tys. zł oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 2.803.328,4 tys. zł. Największe kwoty wydatków zrealizowano w 2013 r. w Funkcji 12 – Środowisko, stanowiły one 95,2% wydatków ogółem poniesionych w części 41 i wyniosły: 3.220.348,3 tys. zł (98,8% planu po zmianach), z tego 417.305,6 tys. zł z budżetu państwa (97,4% planu po zmianach) i 2.803.042,7 tys. zł z budżetu środków europejskich (99,0% planu po zmianach). Najwyższe kwoty wydatków poniesiono na następujące działania: – 12.4.2.1. Gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 395.297,7 tys. zł (99,6% planu po zmianach), w całości ze środków europejskich; – 12.7.3.2. Pozostałe przedsięwzięcia w zakresie gospodarki wodno-ściekowej w kwocie 1.978.746,4 tys. zł (99,3% planu po zmianach), z tego: 28.896,2 tys. zł ze środków budżetu państwa (100,0% planu po zmianach) i 1.949.850,2 tys. zł z budżetu środków europejskich (99,3% planu po zmianach).

W Ministerstwie Środowiska funkcjonował *Zespół do spraw budżetu zadaniowego*, jako organ pomocniczy Ministra Środowiska. Do zadań tego Zespołu należała merytoryczna ocena rozwiązań wprowadzanych w zakresie budżetu zadaniowego. Dyrektor Generalny Ministerstwa Środowiska (pełniący jednocześnie funkcję Przewodniczącego Zespołu) wyznaczył departamenty merytoryczne, które były odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań oraz monitorowanie stopnia realizacji celów na podstawie wielkości wykonania mierników. We wszystkich podległych lub nadzorowanych jednostkach wprowadzone zostały jednolite zasady: kalkulowania kosztów realizowanych działań, wyliczania wartości mierników oraz wprowadzania zmian w układzie zadaniowym po zmianach budżetu w układzie klasyfikacji budżetowej.

IV. Informacje dodatkowe

Po zakończeniu kontroli do kierowników kontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, w których wnioskowano do:

Ministra Środowiska o:

- 1) zwiększenie skuteczności egzekwowania dochodów należnych budżetowi państwa;
- 2) zapewnienie skutecznego i efektywnego funkcjonowania kontroli zarządczej;
- 3) podjęcie działań zmierzających do zwrotu niewłaściwie naliczonych kosztów wynajmu Stadionu Narodowego na organizację „Konferencji COP 19” w kwocie 1,6 tys. zł;
- 4) podjęcie działań w celu zapewnienia poprawności formalnej zapisów w księgach rachunkowych;

Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o:

- 1) dokonywanie płatności z budżetu środków europejskich, z wykorzystaniem rachunku pomocniczego, w trybie określonym przepisami;
- 2) prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób określony przepisami ustawy o rachunkowości;
- 3) podjęcie działań w celu zapewnienia poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz kontroli bieżącej dowodów księgowych;
- 4) weryfikację wewnętrznych uregulowań w celu doprowadzenia do ich zgodności z aktami prawnymi;
- 5) podjęcie działań zapewniających prawidłowy i terminowy obieg dokumentów wewnętrznych, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami;
- 6) podjęcie działań zapewniających rzetelne planowanie prawidłowo zidentyfikowanych zadań;
- 7) rozważenie możliwości ograniczenia liczby osób będących pracownikami Sekretariatu „Sieci” w wyjazdach studyjnych oraz wyjazdów osób niebędących pracownikami Sekretariatu ani członkami grup roboczych;
- 8) zapewnienie skutecznego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o:

- 1) skuteczny nadzór nad realizowaniem zadań w ramach systemu Ekoinfonet;
- 2) doprowadzenie do wdrożenia w GIOŚ, zakupionego w 2008 r., informatycznego zintegrowanego systemu zarządzania urzędem – ERP, obejmującego sferę finansowo-księgową i spełniającego wymogi ustawy o rachunkowości;
- 3) zwiększenie skuteczności działania mechanizmów kontroli zarządczej.

Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie o:

- 1) dokonanie korekty sprawozdania rocznego Rb-28 w zakresie §§ 4590 i 4300 oraz w zakresie zobowiązań § 4210;
- 2) dokonanie aktualizacji zasad rachunkowości ustalonych w RZGW, w części dotyczącej Zakładowego Planu Kont, poprzez wprowadzenie konta 226;
- 3) podjęcie działań w celu zapewnienia poprawności formalnej dowodów księgowych i ich zapisów;
- 4) składanie podpisów na dokumentach zgodnie z Zarządzeniem Nr 19/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Krakowie*;
- 5) dokonanie aktualizacji cennika na drewno pozyskiwane na gruntach administrowanych przez RZGW;
- 6) wprowadzenie regulacji wewnętrznych w zakresie dokumentowania pozyskania drewna w Inspektoracie Budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba;
- 7) rzetelne dokumentowanie rozliczania umów.

Do dnia 30 kwietnia 2014 r. kontrolowane jednostki, tj. RZGW w Krakowie i GDOŚ, przekazały informacje o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków zawartych w przedmiotowych wystąpieniach pokontrolnych. Dyrektor RZGW w Krakowie poinformował o zrealizowaniu dwóch wniosków pokontrolnych, pięć wniosków było w trakcie realizacji. Natomiast Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska poinformował o zrealizowaniu trzech wniosków pokontrolnych, pięć wniosków było w trakcie realizacji.

W dniu 14 kwietnia 2014 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska zgłosił cztery zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków w zakresie kontroli zarządczej, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK. Uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 14 maja 2014 r. dwa zastrzeżenia zostały uwzględnione w części, a dwa oddalono.

Minister Środowiska pismem z dnia 13 maja 2014 r. zgłosił trzy zastrzeżenia do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK, które uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 4 czerwca 2014 r. zostały oddalone.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości na kwotę ogółem 2.427,6 tys. zł, z tego:

- 408,3 tys. zł odpowiadające kwocie sprawozdawczych skutków nieprawidłowości w następstwie działań w RZGW w Krakowie stanowiących: nieprawidłową ewidencją należności (42,6 tys. zł), których termin płatności przypadał na 2014 r.; nieprawidłową ewidencją odsetek od nieterminowych płatności (350,3 tys. zł); nieujęciu kwoty w zaległościach, pomimo, że termin płatności upłynął z dnia 31 grudnia 2013 r. (7,5 tys. zł); niewłaściwe ujęcie wydatku w klasyfikacji budżetowej w § 4590 zamiast w § 4300 (7,4 tys. zł); nieujęcie w księgach rachunkowych 2013 r., a w konsekwencji w sprawozdaniu Rb-28, zobowiązania 2013 r. w kwocie 0,5 tys. zł dotyczącego zakupu paliwa;
- 2,3 tys. zł odpowiadające kwocie potencjalnych sprawozdawczych skutków nieprawidłowości, a dotyczącej: nieprawidłowego ujęcia przez GIOŚ w księgach rachunkowych 2013 r. należności w wysokości 2,3 tys. zł. Nieprawidłowo ustalono stan należności pozostałych do zapłaty, wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych. Pomimo nieskierowania przez GIOŚ pozwu do sądu, kwota ta w księgach rachunkowych figurowała jako roszczenie sporne w ramach konta 240. Powyższa nieprawidłowość została skorygowana dopiero w trakcie kontroli NIK poprzez korektę księgowania i korektę sprawozdania Rb-27;
- 83,0 tys. zł odpowiadające kwocie potencjalnych sprawozdawczych skutków nieprawidłowości, a dotyczącej: nieujęcia w księgach rachunkowych 2013 r. przez MŚ kwoty 83,0 tys. zł. Nieprawidłowo ustalono stan należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto wykazanych w sprawozdaniu Rb-27. Powyższa nieprawidłowość została skorygowana w trakcie kontroli NIK poprzez korektę księgowania i korektę sprawozdania Rb-27 dokonaną w dniu 4 kwietnia 2014 r.;
- 53,4 tys. zł odpowiadające kwocie szacunkowego zaniżenia dochodów z tytułu sprzedaży drewna przez RZGW w Krakowie w stosunku do cen rynkowych osiągniętych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe;
- 1.805,2 tys. zł odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami, a dotyczącej poniesionych przez GIOŚ wydatków na wdrożenie w GIOŚ systemu finansowo-księgowego, spełniającego wymogi ustawy o rachunkowości oraz na modyfikację i obsługę serwisową obecnie stosowanego systemu finansowo-księgowego KREZUS–2001. Do dnia zakończenia kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w GIOŚ, tj. do dnia 14 marca 2014 r., nowy system finansowo-księgowy nie został wdrożony. Na zakupiony w 2008 r. ww. zintegrowany system zarządzania, obejmujący także sferę finansowo-księgową, w latach 2008–2013 GIOŚ wydatkował kwotę 424,7 tys. zł z przeznaczeniem na wykonanie projektu, szkolenia pracowników oraz uruchomienie testowe. Dodatkowo w 2013 r. zrealizowano wydatki w kwocie 1.319,0 tys. zł na zakup nowych serwerów i macierzy, które miały być wykorzystane do obsługi wszystkich systemów informatycznych w GIOŚ, w tym również do modułu finansowo-księgowego oraz kwotę 61,5 tys. zł na obsługę systemu finansowo-księgowego niespełniającego wymogów uor;

- 60,3 tys. zł odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami przez MŚ z tytułu prowizji dla MTP za zawarcie umów ubezpieczeniowych (25,3 tys. zł) oraz z tytułu podatku od towarów i usług - VAT (35,0 tys. zł). Na skutek powierzenia, w umowie *na logistyczno-techniczną organizację 19 sesji Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC COP 19), 9 sesji Konferencji Stron, służącej jako Spotkania Stron Protokołu z Kioto (CMP9) oraz 39 sesji organów pomocniczych konwencji (11–22 listopada 2013 r.) wraz z kreacją i wizualizacją przestrzeni konferencyjnej*, Międzynarodowym Targom Poznańskim Sp. z o.o. ubezpieczenia organizatora konferencji od odpowiedzialności cywilnej do kwoty 5.000,0 tys. zł oraz ubezpieczenia struktur tymczasowych MPT, zapłacono 60,3 tys. zł tytułem prowizji na rzecz MTP i podatku od towarów i usług za zakup polisy obejmującej ubezpieczeniem Ministerstwo Środowiska od odpowiedzialności cywilnej oraz dziewięciu umów obejmujących ubezpieczeniem MTP. Usługi ubezpieczeniowe są zwolnione z VAT na podstawie art. 43 pkt 37 ustawy o podatku od towarów i usług;
- 1,6 tys. zł odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami przez MŚ na skutek zaakceptowania błędnie obliczonej ceny najmu Stadionu Narodowego na potrzeby Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC COP 19), 9 sesji Konferencji Stron, służącej jako Spotkania Stron Protokołu z Kioto (CMP9) oraz 39 sesji organów pomocniczych konwencji (11–22 listopada 2013 r.). Wydatkowano na ten cel kwotę o 1,6 tys. zł wyższą niż wynikająca z prawidłowo obliczonej ceny;
- 13,5 tys. zł odpowiadające kwocie wydatkowanej z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami z tytułu usług cateringowych na spotkania świąteczne dla pracowników Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Zaplanowanie i dokonanie przedmiotowego wydatku było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 22 Gospodarka wodna w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie	%	
			tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7
	Część 22 Gospodarka wodna	39.858,5	41.297,0	43.149,8	108,3	104,5
1.	Dział 710 – Działalność usługowa	39.858,5	41.297,0	43.149,8	108,3	104,5
1.1.	Rozdział 71016 – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	129,4	20,0	57,3	44,3	286,6
1.1.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	127,8	20,0	52,7	41,2	263,5
1.1.2.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	1,6	0,0	4,6	287,5	-
1.2.	Rozdział 71018 – Regionalne zarządy gospodarki wodnej	15.577,3	13.772,0	18.461,7	118,5	134,1
1.2.1.	§ 0570 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	807,9	26,0	188,9	23,4	726,5
1.2.2.	§ 0580 – Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	351,6	216,0	1.132,8	322,2	524,4
1.2.3.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	140,5	148,0	164,5	117,1	111,1
1.2.4.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	8.856,1	8.956,0	9.385,0	106,0	104,8
1.2.5.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	932,6	414,0	1.116,4	119,7	269,7
1.2.6.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	95,2	56,0	141,7	148,8	253,0
1.2.7.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	4.372,5	3.864,0	6.331,1	144,8	163,8
1.3.	Rozdział 71019 – Państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna	426,5	392,0	665,1	155,9	169,7
1.3.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	343,0	365,0	616,6	179,8	168,9
1.3.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	83,4	27,0	48,5	58,2	179,6
1.4.	Rozdział 71078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	0,0	0,0	165,8	-	-
1.4.1.	§ 0973 – Wpływy z różnych dochodów	0,0	0,0	165,8	-	-
1.5.	Rozdział 71094 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	23.724,6	27.113,0	23.799,8	100,3	87,8
1.5.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	409,5	358,0	425,9	104,0	119,0
1.5.2.	§ 0780 – Dochody ze zbycia praw majątkowych	13.297,3	15.291,0	11.142,2	83,8	72,9
1.5.3.	§ 0830 – Wpływy z usług	344,1	150,0	349,3	101,5	232,9
1.5.4.	§ 0840 – Wpływy ze sprzedaży wyrobów	9.608,9	11.209,0	11.516,1	119,8	102,7
1.5.5.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	34,3	84,0	205,9	600,3	245,1
1.5.6.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	1,3	2,0	29,5	2269,2	1475,0
1.5.7.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	29,2	19,0	131,0	448,6	689,5
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	0,8	0,0	0,0	0,0	-
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	0,8	0,0	0,0	0,0	-
2.1.1.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	0,8	0,0	0,0	0,0	-

* Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r. lub ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r., gdy nie wprowadzono zmian.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, dane za 2013 po korekcie z dnia 15 kwietnia 2014 r. w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 2. Dochody budżetowe w części 41 Środowisko w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie*	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie	%	
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Część 41 Środowisko	408.687,1	1.658.639,0	1.596.284,5	390,6	96,2
1.	Dział 020 – Leśnictwo	11.791,8	32.533,0	17.416,2	147,4	53,5
1.1.	Rozdział 02003 – Biuro Nasiennictwa Leśnego	2,1	1,0	0,9	42,9	90,0
1.1.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	1,7	0,0	0,7	41,2	-
1.2.	Rozdział 02095 – Pozostała działalność	11.789,7	32.532,0	17.415,3	147,7	53,5
1.2.1.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	11.663,1	32.519,0	17.237,2	147,8	53,0
2.	Dział 710 – Działalność usługowa	37.005,4	82.590,0	71.910,8	194,3	87,1
2.1.	Rozdział 71095 – Pozostała działalność	37.005,4	82.590,0	71.910,8	194,3	87,1
2.1.1.	§ 0590 – Wpływy z opłat za koncesje i licencje	3.315,6	45.000,0	35.278,1	1064,0	78,4
2.1.2.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	33.579,7	37.500,0	36.488,0	108,7	97,3
3.	Dział 750 – Administracja publiczna	582,6	433,0	467,4	80,2	107,9
3.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	582,6	433,0	467,4	80,2	107,9
3.1.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	282,5	300,0	290,3	102,8	96,8
3.1.2.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	292,7	100,0	122,4	41,8	122,4
4.	Dział 801 – Oświata i wychowanie	96,1	95,0	92,2	95,9	97,1
4.1.	Rozdział 80130 – Szkoły zawodowe	96,0	95,0	92,0	95,8	96,8
4.1.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	88,3	82,0	75,1	85,1	91,6
4.2.	Rozdział 80148 – Stołówki szkolne i przedszkolne	0,0	0,0	0,2	-	-
4.2.1.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	0,0	0,0	0,2	-	-
4.3.	Rozdział 80195 – Pozostała działalność	0,1	0,0	0,0	-	-
5.	Dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	53,1	69,0	47,3	89,1	68,6
5.1.	Rozdział 85410 – Internaty i bursy szkolne	53,1	69,0	47,3	89,1	68,6
5.1.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa	24,4	31,0	25,9	106,1	83,5
5.1.2.	§ 0830 – Wpływy z usług	15,3	38,0	21,3	139,2	56,1

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie	%	
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
6.	Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	359.070,0	1.542.919,0	1.506.248,0	419,5	97,6
6.1.	Rozdział 90011 – Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	353.105,5	595.497,0	483.428,8	136,9	81,2
6.1.1.	§ 0929 – Pozostałe odsetki	3.050,9	1.629,0	2.424,7	79,5	148,8
6.1.2.	§ 8510 – Wpływy z różnych rozliczeń	348.473,1	593.868,0	477.044,2	136,9	80,3
6.2.	Rozdział 90014 – Inspekcja ochrony środowiska	114,8	10,0	127,4	111,0	1274,0
6.2.1.	§ 0580 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	87,1	0,0	119,9	137,7	-
6.3.	Rozdział 90022 – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	137,0	35,0	54,2	39,6	154,9
6.3.1.	§ 0589 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	77,4	0,0	25,1	32,4	-
6.4.	Rozdział 90023 – Regionalne dyrekcje ochrony środowiska	579,4	775,0	595,6	102,8	76,9
6.4.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	10,4	268,0	10,9	104,8	4,1
6.4.2.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	341,8	471,0	457,6	133,9	97,2
6.4.3.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	156,0	27,0	39,7	25,4	147,0
6.5.	Rozdział 90093 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z dochodów własnych	5.127,2	4.600,0	5.309,1	103,5	115,4
6.5.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	5.127,2	4.600,0	5.309,1	103,5	115,4
6.6.	Rozdział 90095 – Pozostała działalność	6,1	942.002,0	1.016.733,0	166.678x	107,9
6.6.1.	§ 0520 – Przychody z handlu uprawnieniami do emisji	0,0	942.000,0	1.016.731,9	-	107,9
7.	Dział 925 – Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody	88,2	0,0	102,6	116,3	-
7.1.	Rozdział 92501 – Parki narodowe	88,2	0,0	102,6	116,3	-
7.1.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	82,9	0,0	73,8	89,0	-
7.1.2.	§ 2910 – Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności...	0,0	0,0	25,3	-	-

* Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r. lub ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r., gdy nie wprowadzono zmian.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, dane za 2013 po korekcie z dnia 4 kwietnia 2014 r. w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 3. Wydatki budżetowe w części 22 Gospodarka wodna w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykona- nie	Ustawa*	Budżet po zmianach	Wykona- nie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 22 Gospodarka wodna, w tym:	813.640,8	326.798,0	929.372,7	910.750,8	111,9	278,7	98,0
1.	Dział 710 – Działalność usługowa	787.117,1	300.552,0	898.695,7	881.263,7	112,0	293,2	98,1
1.1.	Rozdział 71016 – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	40.348,7	13.894,0	29.933,6	29.864,6	74,0	214,9	99,8
1.1.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	5.140,1	4.635,0	5.005,0	5.005,0	97,4	108,0	100,0
1.1.2.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	13.216,5	862,0	13.301,6	13.271,6	100,4	1539,6	99,8
1.2.	Rozdział 71018 – Regionalne zarządy gospodarki wodnej	367.227,2	267.330,0	457.172,0	446.798,0	121,7	167,1	97,7
1.2.1.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	65.944,9	69.068,0	65.504,6	65.504,3	99,3	94,8	100,0
1.2.2.	§ 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	79.914,6	0,0	123.489,9	114.254,7	143,0	-	92,5
1.2.3.	§ 6059 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (współfinansowanie)	36.812,3	58.716,0	69.316,4	69.123,6	187,8	117,7	99,7
1.3.	Rozdział 71019 – Państwowa służba hydrologiczno – meteorologiczna	20.620,0	19.120,0	19.120,0	19.120,0	92,7	100,0	100,0
1.4.	Rozdział 71078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	358.720,3	0,0	392.277,3	385.291,3	107,4	-	98,2
1.4.1.	§ 4270 – Zakup usług remontowych	114.575,9	0,0	100.601,1	98.824,2	86,3	-	89,1
1.4.2.	§ 6053 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	104.056,3	0,0	176.971,6	175.921,9	169,1	-	99,4
1.5.	Rozdział 71095 – Pozostała działalność	200,9	208,0	192,8	189,8	94,5	91,3	98,4
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	24.845,2	24.110,0	28.541,0	28.456,9	114,5	118,0	99,7
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	24.800,6	2.210,0	2.267,0	2.184,2	8,8	98,8	96,3
2.1.1.	§ 4260 – Zakup energii	0,0	36,0	36,0	36,0	-	100,0	100,0
2.1.2.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	23.431,6	0,0	557,0	557,0	2,4	-	100,0
2.2.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	44,7	0,0	0,0	0,0	-	-	-
2.3.	Rozdział 75080 – Działalność badawczo-rozwojowa	0,0	21.900,0	26.274,0	26.272,7	-	120,0	100,0
2.3.1.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	0,0	21.900,0	26.274,0	26.272,7	-	120,0	100,0
3.	Dział 752 – Obrona narodowa	1.678,4	2.136,0	2.136,0	1.030,2	61,4	48,2	48,2
3.1.	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	1.678,4	2.136,0	2.136,0	1.030,2	61,4	48,2	48,2
3.1.1.	§ 4270 – Zakup usług remontowych	1.192,4	1.796,0	871,0	734,4	61,6	40,9	84,4

* Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r. lub ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r., gdy nie wprowadzono zmian.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, dane za 2013 po korekcie z dnia 15 kwietnia 2014 r. w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 4. Wydatki budżetowe w części 41 Środowisko w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonia- nie	Ustawa*	Budżet po zmianach	Wykonia- nie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 41 Środowisko, w tym	457.418,6	353.339,0	591.615,5	578.254,2	126,4	163,7	97,7
1.	Dział 020 Leśnictwo	11.339,6	6.265,0	10.801,7	10.665,9	94,1	170,2	98,7
1.1.	Rozdział 02003 – Biuro Nasiennictwa Leśnego	1.369,9	1.467,0	1.396,0	1.395,9	101,9	95,2	100,0
1.1.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	390,1	400,0	399,7	399,7	102,5	99,9	100,0
1.2.	Rozdział 02080 – Działalność badawczo-rozwojowa	770,0	0,0	1.247,1	1.247,1	162,0	-	100,0
1.2.1.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	770,0	0,0	1.247,1	1.247,1	162,0	-	100,0
1.3.	Rozdział 02095 – Pozostała działalność	9.199,7	4.798,0	8.158,6	8.022,9	87,2	167,2	98,3
1.3.1.	§ 2830 – Dotacja celowa...	6.010,6	2.496,0	4.007,8	3.880,9	64,6	155,5	96,8
2.	Dział 710 – Działalność usługowa, w tym:	1.696,4	779,0	1.184,8	1.027,3	60,6	131,9	86,7
2.1.	Rozdział 71005 – Prace geologiczne (nieinwestycyjne)	134,2	0,0	0,0	0,0	-	-	-
2.2.	Rozdział 71095 – Pozostała działalność	1.562,2	779,0	1.184,8	1.027,3	65,8	131,9	86,7
2.2.1.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	1.028,3	0,0	0,0	0,0	-	-	-
3.	Dział 750 – Administracja publiczna	78.607,7	67.363,0	200.149,4	190.990,6	243,0	283,5	95,4
3.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	77.768,5	66.448,0	174.094,4	164.936,0	212,1	248,2	94,7
3.1.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	25.559,0	27.478,0	28.049,7	27.399,3	107,2	99,7	97,7
3.1.2.	§ 4120 – Składki na Fundusz Pracy	546,0	766,0	740,0	585,9	107,3	76,5	79,2
3.1.3.	§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	1.019,6	611,0	2.079,0	1.541,1	151,1	252,2	74,1
3.1.4.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	8.846,8	3.718,0	99.942,3	94.449,3	1067,6	2540,3	94,5
3.1.5.	§ 4380 – Zakup usług obejmujących tłumaczenia	251,8	130,0	385,0	296,8	117,9	228,3	77,1
3.1.6.	§ 4420 – podróże służbowe zagraniczne	2.643,2	1.384,0	4.274,9	3.531,3	133,6	255,2	82,6
3.1.7.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	15.637,1	6.967,0	10.995,2	10.993,3	70,3	157,8	100,0
3.2.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	666,1	0,0	0,0	0,0	-	-	-
3.3.	Rozdział 75079 – Pomoc zagraniczna	149,2	0,0	0,0	0,0	-	-	-
3.4.	Rozdział 75080 – Działalność badawczo-rozwojowa	0,0	910,0	26.055,0	26.055,0	-	2863,2	100,0
3.4.1.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	0,0	910,0	26.055,0	26.055,0	-	2863,2	100,0
3.5.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	23,9	5,0	0,0	0,0	-	-	-
4.	Dział 752 – Obrona narodowa	126,2	594,0	594,0	541,8	429,3	91,2	91,2
4.1.	Rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	126,2	594,0	594,0	541,8	429,3	91,2	91,2
4.1.1.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	106,2	569,0	569,9	529,5	498,6	93,1	92,9
5.	Dział 801 – Oświata i wychowanie	41.108,9	32.046,0	38.407,9	38.259,8	93,1	119,4	99,6
5.1.	Rozdział 80130 – Szkoły zawodowe	27.994,2	27.998,0	28.946,1	28.851,2	103,1	103,0	99,7
5.1.1.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	15.339,5	16.312,0	16.326,0	16.254,5	106,0	99,6	99,6

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonia- nie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonia- nie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
5.2.	Rozdział 80146 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	43,7	44,0	63,0	52,6	120,4	119,5	83,5
5.3.	Rozdział 80148 – Stołówki szkolne i przedszkolne	3.704,3	3.479,0	3.531,9	3.528,4	95,3	101,4	99,9
5.3.1.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	2.105,6	2.257,0	2.208,4	2.208,3	104,9	97,8	100,0
5.4.	Rozdział 80195 – Pozostała działalność	9.366,7	525,0	5.867,0	5.827,7	62,2	1110,0	99,3
5.4.1.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	9.087,9	250,0	5.675,9	5.669,9	62,4	2267,9	99,9
6.	Dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	14.895,6	14.381,0	14.825,1	14.724,9	98,9	102,4	99,3
6.1.	Rozdział 85410 – Internaty i bursy szkolne	14.867,9	14.361,0	14.795,5	14.699,1	98,9	102,4	99,3
6.1.1.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	7.163,2	7.701,0	7.821,5	7.743,8	108,1	100,6	99,0
6.2.	Rozdział 85446 – Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	27,7	20,0	29,5	25,9	93,5	129,5	87,8
7.	Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	231.009,2	153.132,0	246.890,6	243.912,4	105,6	159,3	98,9
7.1.	Rozdział 90008 – Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu	74,1	80,0	70,0	52,3	70,6	65,4	74,7
7.2.	Rozdział 90011 – Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	45.911,7	22.357,0	59.124,2	59.070,6	128,7	264,2	99,9
7.2.1.	§ 2008 – Dotacje celowe	32.454,4	20.960,0	29.598,4	29.598,4	91,2	141,2	100,0
7.2.2.	§ 6200 – Dotacje celowe...	4.949,0	0,0	28.896,3	28.896,3	583,9	-	100,0
7.3.	Rozdział 90014 – Inspekcja Ochrony Środowiska	49.009,8	17.011,0	45.292,7	45.057,2	91,9	264,9	99,5
7.3.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	8.963,0	8.372,0	8.516,3	8.516,2	95,0	101,7	100,0
7.3.2.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	28.881,2	2.309,0	27.782,0	27.737,8	96,0	1201,3	99,8
7.4.	Rozdział 90022 – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	24.970,8	22.433,0	24.827,2	23.883,5	95,6	106,5	96,2
7.4.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	8.821,1	8.732,0	8.569,9	8.565,9	97,1	98,1	100,0
7.4.2.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	4.306,9	2.045,0	3.512,5	3.190,6	74,1	156,0	90,8
7.5.	Rozdział 90023 – Regionalne Dyrekcje Ochrony Środowiska	108.842,3	91.251,0	117.576,5	115.848,7	106,4	127,0	98,5
7.5.1.	§ 4020 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	46.140,5	46.201,0	46.006,6	45.998,0	99,7	99,6	100,0
7.5.2.	§ 4590 – Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych	12.737,8	755,0	14.742,3	14.734,7	115,7	1951,6	99,9
7.6.	Rozdział 90095 – Pozostała działalność	2.200,3	0,0	0,0	0,0	-	-	-
8.	Dział 925 – Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody	78.635,0	78.779,0	78.762,0	78.131,6	99,4	99,2	99,2
8.1.	Rozdział 92501 – Parki narodowe	78.628,6	78.752,0	78.754,7	78.125,9	99,4	99,2	99,2
8.1.1.	§ 2800 – Dotacja celowa otrzymana z budżetu przez pozostałe jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych	74.738,9	74.792,0	74.789,1	74.788,4	100,1	100,0	100,0
8.2.	Rozdział 92595 – Pozostała działalność	6,4	27,0	7,3	5,7	89,1	21,1	78,1

* Ustawa budżetowa znolizowana 27 września 2013 r. lub ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r., gdy nie wprowadzono zmian.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, dane za 2013 po korekcie z dnia 15 kwietnia 2014 r. w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 5. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 22 Gospodarka wodna w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia	2 882	126 057,6	3 644,97	2 903,0	128 910,0	3 700,48	101,5%
	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 776	71 188,3	3 340,29	1 773	70 734,0	3 324,59	99,5%
	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	358,2	14 923,33	3	514,6	14 293,47	95,8%
	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	1 104	54 511,1	4 114,66	1 127	57 661,4	4 263,63	103,6%
1.	Dział 710 – Działalność usługowa, w tym:	2 873	125 221,3	3 632,13	2 889	127 710,9	3 683,82	101,4%
1.1.	Rozdział 71016 – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	80	5 928,1	6 175,08	81	6 826,1	7 022,70	113,7%
1.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	2	96,8	4 034,29	3	122,5	3 403,06	84,4%
1.1.2.	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	213,7	17 807,25	2	368,6	15 356,29	86,2%
1.1.3.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	77	5 617,6	6 079,61	76	6 335,0	6 946,28	114,3%
1.2.	Rozdział 71018 – Regionalne zarządy gospodarki wodnej	2 791	119 128,4	3 556,92	2 806	120 726,8	3 585,38	100,8%
1.2.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 770	70 809,0	3 333,76	1 766	70 339,1	3 319,13	99,6%
1.2.2.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	1 021	48 319,4	3 943,80	1 040	50 387,7	4 037,48	102,4%
1.3.	Rozdział 71095 – Pozostała działalność	2	164,8	6 865,50	2	158,0	6 581,42	95,9%
1.3.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	2	164,8	6 865,50	2	158,0	6 581,42	95,9%
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	9	836,3	7 742,96	14	1 199,1	7 137,38	92,2%
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	9	816,3	7 557,78	14	1 199,1	7 137,38	94,4%
2.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	2	117,7	4 903,54	2	114,4	4 765,42	97,2%
2.1.2.	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	144,5	12 039,42	1	146,0	12 167,83	101,1%
2.1.3.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	6	554,1	7 695,58	11	938,7	7 111,33	92,4%

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2.2.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	20,0		0	0,0		
2.2.1.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	0	20,0		0	0,0		

Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 6. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 41 Środowisko w 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia	2 337	145 576,4	5 191,00	2 323	147 155,7	5 278,94	101,7%
	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	367	16 060,2	3 646,73	355	15 701,6	3 685,84	101,1%
	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	10	1 384,6	11 538,28	9	1 346,0	12 463,19	108,0%
	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	1 602	109 817,1	5 712,50	1 610	110 884,7	5 739,37	100,5%
	14 – nauczyciele zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez organy administracji rządowej	358	18 314,5	4 263,15	349	19 223,4	4 590,13	107,7%
1.	Dział 020 – Leśnictwo	10	579,9	4 831,93	10	616,0	5 133,31	106,2%
1.1.	Rozdział 02003 – Biuro Nasiennictwa Leśnego	10	579,9	4 831,93	10	616,0	5 133,31	106,2%
1.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	2	160,3	6 677,29	2	183,6	7 648,17	114,5%
1.1.2.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	8	419,6	4 370,59	8	432,4	4 504,59	103,1%
2.	Dział 710 – Działalność usługowa	0	0,0		0	35,1		
2.1.	Rozdział 71095 – Pozostała działalność	0	0,0		0	35,1		
2.1.1.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	0	0,0		0	35,1		
3.	Dział 750 – Administracja publiczna	428	35 815,4	6 973,40	432	37 488,2	7 231,53	103,7%
3.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	428	35 318,7	6 876,68	432	37 488,2	7 231,53	105,2%
3.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	22	1 097,9	4 158,66	25	1 283,6	4 278,73	102,9%
3.1.2.	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	6	763,2	10 599,47	5	744,1	12 402,07	117,0%
3.1.3.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	400	33 457,6	6 970,33	402	35 460,5	7 350,85	105,5%
3.2.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	496,7		0	0,0		
3.2.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	0	496,7		0	0,0		

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
4.	Dział 801 – Oświata i wychowanie	449	18 820,1	3 492,97	441	19 766,2	3 735,12	106,9%
4.1.	Rozdział 80130 – Szkoły zawodowe	365	16 535,6	3 775,25	360	17 395,2	4 026,68	106,7%
4.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	118	3 855,1	2 722,56	119	4 241,6	2 970,34	109,1%
4.1.2.	14 – nauczyciele zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez organy administracji rządowej	247	12 680,5	4 278,16	241	13 153,6	4 548,27	106,3%
4.2.	Rozdział 80148 – Stołówki szkolne i przedszkolne	84	2 284,5	2 266,41	81	2 371,0	2 439,33	107,6%
4.2.1.	01 – osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	84	2 284,5	2 266,41	81	2 371,0	2 439,33	107,6%
5.	Dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	181	7 707,9	3 548,76	178	8 276,9	3 874,98	109,2%
5.1.	Rozdział 85410 – Internaty i bursy szkolne	181	7 707,9	3 548,76	178	8 276,9	3 874,98	109,2%
5.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	70	2 073,9	2 468,91	70	2 207,1	2 627,51	106,4%
5.1.2.	14 – nauczyciele zatrudnieni w szkołach i placówkach prowadzonych przez organy administracji rządowej	111	5 634,0	4 229,74	108	6 069,8	4 683,52	110,7%
6.	Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1269	82 653,1	5 427,71	1 262	80 973,3	5 346,89	98,5%
6.1.	Rozdział 90014 – Inspekcja Ochrony Środowiska	132	10 151,8	6 409,00	133	9 709,8	6 083,81	94,9%
6.1.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	8	391,3	4 076,29	7	327,7	3 901,04	95,7%
6.1.2.	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	264,5	11 022,83	2	310,0	12 916,96	117,2%
6.1.3.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	122	9 496,0	6 486,33	124	9 072,1	6 096,82	94,0%
6.2.	Rozdział 90022 – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	152	11 635,8	6 379,23	155	11 329,7	6 091,23	95,5%
6.2.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1	55,0	4 579,67	1	51,1	4 257,83	93,0%
6.2.2.	02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	356,9	14 870,17	2	291,9	12 162,25	81,8%

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
6.2.3.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	149	11 223,9	6 277,33	152	10 986,7	6 023,41	96,0%
6.3.	Rozdział 90023 – Regionalne dyrekcje ochrony środowiska	971	60 110,7	5 158,83	974	59 933,8	5 127,81	99,4%
6.3.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	47	4 890,7	8 490,76	50	5 035,9	8 393,21	98,9%
6.3.2.	03 – członkowie korpusu służby cywilnej	923	55 220,0	4 985,56	924	54 897,9	4 951,11	99,3%
6.4.	Rozdział 90095 – Pozostała działalność	14	754,8	4 492,92	0	0,0		
6.4.1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	14	754,8	4 492,92	0	0,0		

Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 7. Wydatki budżetu środków europejskich w części 22 Gospodarka wodna w 2013 r.

L.p.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 22 Gospodarka wodna, w tym:	156 482,3	227 337,0	297 380,2	287 446,8	183,7	126,4	96,7
1.	Dział 710 – Działalność usługowa	156 482,3	227 337,0	297 380,2	287 446,8	183,7	126,4	96,7
1.1.	Rozdział 71016 – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej	2 664,9	119,0	10 816,8	10 773,8	404,3	9053,6	99,6
1.1.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	2 664,9	119,0	10 816,8	10 773,8	404,3	9053,6	99,6
1.1.1.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	662,2	73,0	3 329,8	3 317,2	500,9	4544,1	99,6
1.1.1.2.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1 783,9	0,0	6 274,7	6 272,7	351,6	-	100,0
1.2.	Rozdział 71018 – Regionalne zarządy gospodarki wodnej	153 817,5	227 218,0	286 563,4	276 672,9	179,9	121,8	96,5
1.2.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	131 100,7	221 741,0	260 799,5	250 909,2	191,4	113,2	96,2
1.2.1.1.	§ 4277 – Zakup usług remontowych	35 839,5	38 620,0	38 845,0	38 771,0	108,2	100,4	99,8
1.2.1.2.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	94 666,2	182 552,0	220 938,7	211 286,6	223,2	115,7	95,6
1.2.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	6 012,1	2 497,0	11 738,1	11 738,1	195,2	470,1	100,0
1.2.2.1.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	5 936,6	2 497,0	11 646,5	11 646,5	196,2	466,4	100,0
1.2.3.	RPO Województwa Dolnośląskiego	3 190,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
1.2.3.1.	§ 4277 – Zakup usług remontowych	3 190,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
1.2.4.	RPO Województwa Mazowieckiego	0,0	2 446,0	0,0	0,0	-	0,0	-
1.2.4.1.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	2 446,0	0,0	0,0	-	0,0	-
1.2.5.	RPO Województwa Świętokrzyskiego	116,4	519,0	512,9	512,9	440,8	98,8	100,0
1.2.5.1.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	116,4	519,0	512,9	512,9	440,8	98,8	100,0
1.2.6.	RPO Warmia i Mazury	805,0	15,0	4 126,8	4 126,8	512,7	27511,7	100,0
1.2.6.1.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	0,0	4 125,4	4 125,4	-	-	100,0
1.2.7.	RPO Województwa Wielkopolskiego	6 776,6	0,0	3 432,0	3 432,0	50,6	-	100,0
1.2.7.1.	§ 6057 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	6 776,6	0,0	3 432,0	3 432,0	50,6	-	100,0
1.2.8.	RPO Województwa Zachodniopomorskiego	5 816,6	0,0	5 954,1	5 953,9	102,4	-	100,0
1.2.8.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	186,0	0,0	76,8	76,8	41,3	-	100,0
1.2.8.2.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	5 630,6	0,0	5 877,3	5 877,2	104,4	-	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 8. Wydatki budżetu środków europejskich w części 41 Środowisko w 2013 r.

L.p.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
1	2	tys. zł				%		
3	4	5	6	7	8	9		
	Ogółem cz. 41 – Środowisko, w tym:	2 602 411,1	2 500 693,0	2 832 070,3	2 803 328,4	107,7	112,1	99,0
1.	Dział 020 – Leśnictwo	61 457,5	56 855,0	78 068,3	67 965,3	110,6	119,5	87,1
1.1.	Rozdział 02095 – Pozostała działalność	61 457,5	56 855,0	78 068,3	67 965,3	110,6	119,5	87,1
1.1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	61 457,5	56 855,0	78 068,3	67 965,3	110,6	119,5	87,1
1.1.1.1.	§ 2007 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	35 223,2	36 956,0	51 163,2	44 059,4	125,1	119,2	86,1
1.1.1.2.	§ 6207 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	26 234,3	19 899,0	26 905,0	23 905,9	91,1	120,1	88,9
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	0,0	4 318,0	4 373,1	4 252,9	-	98,5	97,3
2.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	0,0	4 318,0	4 373,1	4 252,9	-	98,5	97,3
2.1.1.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014	0,0	4 318,0	4 373,1	4 252,9	-	98,5	97,3
2.1.1.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	0,0	4 090,0	4 258,6	4 173,1	-	102,0	98,0
3.	Dział 810 – Oświata i wychowanie	926,8	1 411,0	437,0	285,7	30,8	20,2	65,4
3.1.	Rozdział – 80130 – Szkoły zawodowe	926,8	1 411,0	437,0	285,7	30,8	20,2	65,4
3.1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	22,7	226,0	297,6	285,7	1258,6	126,4	96,0
3.1.1.1.	§ 4177 – Wynagrodzenia bezosobowe	14,6	0,0	25,7	25,7	176,0	-	100,0
3.1.1.2.	§ 4217 – Zakup materiałów i wyposażenia	0,7	0,0	63,4	60,3	8614,3	-	95,2
3.1.1.3.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	5,3	226,0	201,4	193,5	3650,9	85,6	96,0
3.1.2.	RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego	904,1	0,0	0,0	0,0	-	-	-
3.1.3.	RPO Województwa Lubuskiego	0,0	1 185,0	139,4	0,0	-	0,0	0,0
3.1.3.1.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	1 185,0	139,4	0,0	-	0,0	0,0
4.	Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2 540 026,8	2 438 109,0	2 749 192,0	2 730 824,5	107,5	112,0	99,3
4.1.	Rozdział 90011 – Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	2 519 385,3	2 428 943,0	2 729 330,7	2 713 330,9	107,7	111,7	99,4
4.1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	2 519 385,3	2 425 943,0	2 729 330,7	2 713 330,9	107,7	111,8	99,4
4.1.1.1.	§ 6207 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	2 519 385,3	2 425 943,0	2 729 330,7	2 713 330,9	107,7	111,8	99,4
4.1.2.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014	0,0	3 000,0	0,0	0,0	-	0,0	-
4.1.2.1.	§ 2007 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	0,0	1 720,0	0,0	0,0	-	0,0	-
4.1.2.2.	§ 6207 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	0,0	1 280,0	0,0	0,0	-	0,0	-
4.2.	Rozdział 90014 – Inspekcja Ochrony Środowiska	10 257,2	5 413,0	9 812,6	8 790,0	85,7	162,4	89,6
4.2.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	10 257,2	0,0	457,3	457,3	4,5	-	100,0
4.2.1.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	26,4	0,0	224,9	224,9	851,9	-	100,0
4.2.1.2.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	10 230,8	0,0	232,4	232,4	2,3	-	100,0
4.2.2.	Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014	0,0	5 413,0	9 355,3	8 332,7	-	153,9	89,1
4.2.2.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	0,0	4 632,0	2 463,8	1 800,7	-	38,9	73,1

L.p.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
4.2.2.2.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	0,0	6 315,8	6 315,8	-	-	100,0
4.3.	Rozdział 90022 – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	2 657,5	1 030,0	1 214,1	814,7	30,7	79,1	67,1
4.3.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	2 657,5	1 030,0	1 214,1	814,7	30,7	79,1	67,1
4.3.1.1.	§ 4027 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	507,8	810,0	318,6	309,9	61,0	38,3	97,3
4.3.1.2.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	1 946,9	90,0	747,3	403,6	20,7	448,5	54,0
4.4.	Rozdział 90023 – Regionalne dyrekcje ochrony środowiska	7 726,8	2 723,0	8 834,7	7 888,9	102,1	289,7	89,3
4.4.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	7 301,4	2 641,0	8 738,3	7 874,5	107,8	298,2	90,1
4.4.1.1.	§ 4027 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	1 055,8	1 496,0	1 063,3	1 061,5	100,5	71,0	99,8
4.4.1.2.	§ 4177 – Wynagrodzenia bezosobowe	361,1	87,0	437,4	361,9	100,2	416,0	82,8
4.4.1.3.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	4 890,7	618,0	6 165,5	5 502,3	112,5	890,3	997,7
4.4.1.4.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	21,2	0,0	110,5	109,0	514,7	-	98,7
4.4.2.	RPO Województwa Opolskiego	69,2	0,0	14,4	14,4	20,8	-	100,0
4.4.2.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	60,9	0,0	12,8	12,8	20,9	-	100,0
4.4.3.	RPO Województwa Podkarpackiego	0,0	82,0	82,0	0,0	-	0,0	0,0
4.4.3.1.	§ 4307 – Zakup usług pozostałych	0,0	82,0	82,0	0,0	-	0,0	0,0
4.4.4.	RPO Województwa Śląskiego	356,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w działach, rozdziałach i wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Załącznik 9. Kalkulacja oceny ogólnej w części 22 Gospodarka wodna

Oceny wykonania budżetu części 22 Gospodarka wodna dokonano stosując kryteria⁴⁷ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku⁴⁸.

Dochody: 43.149,8 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich): 1.198.197,6 tys. zł
(910.750,8 tys. zł + 287.446,8 tys. zł)

Łączna kwota G: 1.241.347,4 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,0348$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,9652$

Nieprawidłowości w dochodach: 453,8 tys. zł, tj. 1,05% kwoty dochodów ogółem.

Powyższe nieprawidłowości polegały na szacunkowym zaniżeniu dochodów z tytułu sprzedaży drewna w stosunku do cen rynkowych osiągniętych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w kwocie 53,4 tys. zł; nieprawidłowej ewidencji odsetek od nieterminowych płatności, skutkującej ich nieujęciem w sprawozdaniu Rb-27 przez RZGW w Krakowie w kwocie 350,3 tys. zł, nieprawidłowej ewidencji należności, których termin płatności przypadał na 2014 r. w kwocie 42,6 tys. zł, oraz nieujęciu kwoty zaległości, pomimo że termin płatności upłynął przed dniem 31 grudnia 2013 r. w kwocie 7,5 tys. zł.

Ocena cząstkowa dochodów: negatywna (1)

Ocenę cząstkową podwyższono o jeden punkt, w związku z dokonaniem korekty księgowania i sprawozdań Rb-27 i Rb-N w zakresie zaległości w kwocie 7,5 tys. zł oraz należności w kwocie 350,3 tys. zł.

Nieprawidłowości w wydatkach: 7,9 tys. zł, tj. 0,0007% kwoty wydatków ogółem.

Powyższe nieprawidłowości polegały na niewłaściwym ujęciu wydatków w klasyfikacji budżetowej w § 4590 zamiast w § 4300 oraz na nieujęciu w sprawozdawczości zobowiązania 2013 r. dotyczącego zakupu paliwa przez RZGW w Krakowie.

Ocena cząstkowa wydatków: (pozytywna) 5.

Ocenę cząstkową wydatków obniżono o dwa punkty, tj. do oceny pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3), z uwagi na występujące nieprawidłowości w RZGW w Krakowie, które polegały m.in. na:

- ujęciu w sprawozdaniu Rb-28 na skutek zaewidencjonowania w ujęciu analitycznym kwoty 7,4 tys. zł w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej przez co zawyżona została kwota wydatków w § 4590, a zaniżona kwota wydatków w § 4300 (szczegółowy opis w pkt 2 niniejszego wystąpienia). Poza tym na skutek nieujęcia w księgach rachunkowych 2013 r. faktury dokumentującej operację gospodarczą z grudnia 2013 r. zaniżona została o 0,5 tys. zł kwota zobowiązań niewymagalnych (szczegółowy opis w pkt 5 niniejszego wystąpienia);
- wskazaniu w poleceniu księgowania z dnia 19 grudnia 2013 r.⁴⁹, tj. dowodzie księgowym korygującym poprzedni zapis, daty dowodu pierwotnego, a nie daty sporządzenia dowodu korygującego, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Stosownie do przywołanego przypisu, dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują. Pomimo

⁴⁷ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

⁴⁸ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

⁴⁹ Polecenie księgowania dotyczące dokumentu nr W4/0513/2059 oraz kwoty 1.532,71 zł.

że dowód korygujący został sporządzony w dniu 26 listopada 2013 r., to jako datę dowodu wskazano 5 czerwca 2013 r., tj. datę dowodu źródłowego (Faktura VAT nr W4/0513/2059).

- nieujęciu w Zakładowym planie kont (ZPK), wprowadzonym w życie zarządzeniem nr 21/2012 Dyrektora RZGW z dnia 31 grudnia 2012 r., konta 226 – *Długoterminowe należności budżetowe*, którego zasady funkcjonowania zostały opisane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla budżetu państwa (...). Zastępca Dyrektora RZGW podała w wyjaśnieniach, iż ujęcie w ZPK konta 226 nie było uzasadnione z uwagi na fakt, iż w jednostce nie wystąpiły należności długoterminowe wymagające ujęcia na ww. koncie.

Wynik końcowy Wk: $2 \times 0,0348 + 3 \times 0,9652 = 2,9652$

Ocena końcowa wykonania budżetu państwa w części 22 pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Załącznik 10. Kalkulacja oceny ogólnej w części 41 Środowisko

Oceny wykonania budżetu części 41 Środowisko dokonano stosując kryteria⁵⁰ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku⁵¹.

Dochody: 1.596.284,5 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich): 3.381.582,6 tys. zł
(578.254,2 tys. zł + 2.803.328,4 tys. zł)

Łączna kwota G: 4.977.867,1 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga dochodów w łącznej kwocie Wd = D : G = 0,3207

Waga wydatków w łącznej kwocie: Ww = W : G = 0,6793

Jednakże miał miejsce fakt wystąpienia potencjalnych sprawozdawczych skutków nieprawidłowości odpowiadających kwocie 85,3 tys. zł, z tego: kwoty 83,0 tys. zł dotyczącej nieujęcia należności przez MŚ w księgach rachunkowych 2013 r. oraz kwoty 2,3 tys. zł dotyczącej nieprawidłowego ujęcia należności w księgach rachunkowych 2013 r. przez GIOŚ. Tym samym ustalono nieprawidłowo kwoty należności pozostałych do zapłaty. Powyższe nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK poprzez korektę księgowania i korektę sprawozdań Rb-27.

Ocena częściowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: 1.394,9 tys. zł, tj. 0,04% kwoty wydatków ogółem.

Powyższe nieprawidłowości dotyczyły:

- niegospodarnego wydatku w kwocie 60,3 tys. zł z tytułu opłacenia marży MTP i podatku od towarów i usług za zakup przez MTP polisy obejmującej ubezpieczeniem Ministerstwo Środowiska (organizatora Konferencji COP 19) oraz polis obejmujących ubezpieczeniem MTP;
- wydatkowania zawyżonej o 1,6 tys. zł kwoty za wynajem Stadionu Narodowego;
- poniesionych w 2013 r. przez GIOŚ wydatków w łącznej kwocie 1.333,0 tys. zł związanych z wdrożeniem nowego systemu finansowo-księgowego oraz utrzymanie dotychczasowego systemu KREZUS-2001. NIK od kilku lat wносиła o wdrożenie w GIOŚ systemu finansowo-księgowego, spełniającego wymogi ustawy o rachunkowości, ostatnio po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. W odpowiedzi na sformułowane wówczas wystąpienie pokontrolne, Główny Inspektor Ochrony Środowiska poinformował, że nowy zintegrowany system zarządzania urzędem – ERP, w tym program finansowo-księgowy, zostanie wdrożony do końca 2012 r. Pomimo tych zapewnień do dnia zakończenia kontroli w GIOŚ, tj. do dnia 14 marca 2014 r., system ten nie został wdrożony. Na zakupiony w 2008 r. ww. zintegrowany system zarządzania, obejmujący także sferę finansowo-księgową, w latach 2008–2012 GIOŚ wydatkował kwotę 424,7 tys. zł z przeznaczeniem na wykonanie projektu, szkolenia pracowników oraz uruchomienie testowe. Dodatkowo w 2013 r. zrealizowano wydatki w kwocie 1.319,0 tys. zł na zakup nowych serwerów i macierzy, które miały być wykorzystane do obsługi wszystkich systemów informatycznych w GIOŚ, w tym również do modułu finansowo-księgowego. Jednocześnie z wydatkami związanymi z uruchomieniem nowego systemu informatycznego GIOŚ ponosił wydatki na modyfikację i obsługę serwisową obecnie stosowanego systemu finansowo-księgowego KREZUS–2001. Tylko w latach 2010–2013 na obsługę tego niespełniającego wymogów ustawy o rachunkowości systemu wydatkowano łącznie 61,5 tys. zł, w tym w 2013 r. kwotę 14,0 tys. zł.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5).

⁵⁰ <http://www.nik.gov.pl/kontrolne/standardy-kontroli-nik/>

⁵¹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolne/analiza-budzetu-panstwa/>

Ocenę cząstkową wydatków obniżono o dwa punkty, tj. do oceny pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3), z uwagi na występujące nieprawidłowości w GIOŚ oraz w GDOŚ, polegające m.in. na:

- nieustaleniu w zasadach rachunkowości obowiązujących w GIOŚ szczegółowych danych dotyczących m.in.: stosowanych nośników danych; stosowanych środków ochrony zewnętrznej; zasad tworzenia kopii zbiorów danych, uwzględniających m.in. częstotliwość i liczbę tworzonych kopii oraz osoby odpowiedzialne. W ww. dokumencie określono jedynie, że odpowiedzialność za zabezpieczenie danych i ich zbiorów oraz ich archiwizację w systemie ponosi Wydział Informatyzacji Inspekcji (§ 6 przedmiotowych zasad). „Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w GIOŚ”⁵² określała ogólne zasady przechowywania i zabezpieczania dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych;
- na niedokonywaniu przez GIOŚ aktualizacji opisu systemów przetwarzania danych programu finansowo-księgowego KREZUS–2001, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości;
- nieuwjęciu w czterech zapisach księgowych, na łączną kwotę 4,1 tys. zł, dat operacji gospodarczych, wynikających z dowodów księgowych stanowiących podstawę tych zapisów, w ewidencji księgowej w GDOŚ;
- podaniu w 205 zapisach księgowych, na łączną kwotę 279,3 tys. zł, niewłaściwego roku wystąpienia operacji gospodarczych oraz sporządzenia dowodów księgowych stanowiących podstawę tych zapisów w ewidencji księgowej w GDOŚ;
- ujęciu w 1.063 zapisach księgowych, na łączną kwotę 4 667,7 tys. zł, dat operacji gospodarczych niewynikających z dowodów stanowiących podstawę tych zapisów – zamiast dat operacji gospodarczych podano datę zapisu w ewidencji księgowej w GDOŚ;
- wprowadzeniu do okresu sprawozdawczego w styczniu 2013 r. – w tzw. „buforze” – zapisu księgowego dokumentującego wypłatę zaliczki w kwocie 0,3 tys. zł, która faktycznie została wypłacona w marcu 2013 r. w GDOŚ;
- nie w pełni skutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej w obu kontrolowanych jednostkach.

Wynik końcowy Wk: $5 \times 0,3207 + 3 \times 0,6793 = 3,6414$

Ocena końcowa wykonania budżetu państwa w części 41 pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

⁵² Instrukcja wprowadzona decyzją Nr 42 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 28 września 2012 r.

Załącznik 11. Wykaz jednostek objętych kontrolą⁵³

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Środowiska	Marcin Korolec	Minister Środowiska od dnia 18 listopada 2011 r. do 27 listopada 2013 r.	P (z)
		Maciej Grabowski	Minister Środowiska od dnia 27 listopada 2013 r.	
2.	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	Michał Kielsznia	Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska	P (z)
3.	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	Andrzej Jagusiewicz	Główny Inspektor Ochrony Środowiska	P (z)
4.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie	Joanna Ślusarczyk	Dyrektor RZGW w Krakowie od dnia 11 lipca 2012 r. do 31 stycznia 2014 r.	P (z)
		Małgorzata Owsiany – zastępująca Dyrektora		

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, P (z) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, N – ocena negatywna

⁵³ Załącznik należy opracować tylko w przypadku skontrolowania większej liczby jednostek podległych.

Załącznik 12. 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. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11. Minister Finansów
12. Minister Środowiska
13. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
14. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
15. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej