



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KBF.410.001.13.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. część 87 – Dochody budżetu środków europejskich oraz realizacja zadań z zakresu obsługi płatności środków europejskich i rozliczenie przepływów finansowych między Polską a Unią Europejską. Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Finansów ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Teresa Czerwińska, Minister Finansów, od 9 stycznia 2018 r. Poprzednio od 28 września 2016 r. do 9 stycznia 2018 r. Mateusz Morawiecki, Minister Rozwoju i Finansów.
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 24 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów
<i>Kontrolerzy</i>	1. Piotr Mienicki, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KBF/103/2017 z dnia 22 grudnia 2017 r. 2. Daniel Knopik, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KBF/101/2017 z dnia 22 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 87 – Dochody budżetu środków europejskich w związku z realizacją dochodów budżetu środków europejskich oraz zadań z zakresu obsługi płatności środków europejskich, a także badanie prowadzonej przez Ministerstwo Finansów dokumentacji dotyczącej przepływów finansowych między Polską a Unią Europejską. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja zadań związanych z opracowaniem i wykonaniem planu finansowego w zakresie dochodów budżetu środków europejskich (BŚE),
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich,
- prawidłowość obsługi płatności dokonywanych z budżetu środków europejskich.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy określenia planowanej wysokości dochodów,
- dokonanie analizy wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich oraz przepływów na rachunku dochodów budżetu środków europejskich,

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

- badanie prawidłowości ewidencjonowania dochodów budżetu środków europejskich,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich,
- analiza prawidłowości sporządzenia rocznego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich,
- badanie zasilania i monitorowania rachunków bankowych w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), związanych z realizacją planu wydatków budżetu środków europejskich,
- kontrola zgodności uruchamiania środków z rezerw celowych z obowiązującymi procedurami,
- analiza prawidłowości ewidencjonowania operacji na rachunkach środków europejskich,
- analiza wykonania wydatków BŚE oraz prawidłowości wyliczenia deficytu.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanych obszarów

Dysponentem części 87 – Dochody budżetu środków europejskich jest minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych². Minister Rozwoju i Finansów realizował zadania dotyczące obsługi płatności środków europejskich. Dokonywał rozliczenia przepływów finansowych między Polską a Unią Europejską. Zapewniał płynność finansową na rachunkach do obsługi płatności środków europejskich, prowadzonych przez BGK w celu realizacji płatności na rzecz beneficjentów, a w odniesieniu do Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) – na rzecz agencji płatniczych.

Dochody części 87 budżetu państwa wyniosły 47.591,4 mln zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 87 – Dochody budżetu środków europejskich oraz realizację w Ministerstwie Finansów zadań z zakresu obsługi płatności środków europejskich.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w żadnym z obszarów wskazanych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

Planując dochody budżetu środków europejskich na rok 2017 stosowano *Procedurę wewnętrzną w sprawie prognozowania dochodów w ramach budżetu środków europejskich*. Prognoza dochodów budżetu środków europejskich uwzględniała przewidywane wydatki w poszczególnych programach operacyjnych, planowany napływ środków z Komisji Europejskiej, a także prognozowany stan środków na rachunku konsolidacyjnym na koniec 2016 r. Nie uwzględniono natomiast dochodów z tytułu instrumentu „Łącząc Europę”, pomimo że na etapie planowania występowały przesłanki wskazujące na zasadność ujęcia ich w budżecie środków europejskich na 2017 r. Możliwe było również wcześniejsze przekazanie tych

² Dz.U. z 2016 r. poz. 1026, ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

środków Departamentowi Długu Publicznego w celu zwiększenia efektywności zarządzania aktywami sektora finansów publicznych.

Roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Płatności zrealizowane przez BGK oraz informacje o zwrotach środków były prawidłowo ewidencjonowane na kontach księgowych. Dane wykazane przez dysponentów w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR były weryfikowane z zapisami księgowymi, a różnice były na bieżąco wyjaśniane.

W 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów zapewnił środki na bieżącą realizację płatności z budżetu środków europejskich. Zasilanie rachunków do obsługi płatności środków europejskich, tj. rachunków bankowych w BGK do obsługi płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz do obsługi środków europejskich w części dotyczącej WPR, odbywało się w ustalonych terminach i wysokościach. Zlecenia płatności były realizowane prawidłowo. Stany środków na rachunkach do obsługi płatności środków europejskich i rachunku dochodów budżetu środków europejskich były monitorowane. Środki zgromadzone na tych rachunkach, które pozostawały bez wpływu na płynność finansową i realizację płatności, były w ramach *Procedury przekazania wolnych środków na rozliczenie potrzeb pożyczkowych budżetu środków europejskich (Procedura Wolnych Środków)*, przekazywane na rachunek przychodów i rozchodów krajowych w celu ich uwzględnienia w całościowym rozliczeniu BŚE.

V. Wyniki kontroli

1. Wykonanie budżetu państwa w części 87 – Dochody budżetu środków europejskich

1.1. Plan finansowy z zakresie dochodów budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2017 ustalono plan dochodów budżetu środków europejskich w kwocie 60.213,9 mln zł, w tym 20.361,5 mln zł z tytułu realizacji zadań w ramach WPR. Przy planowaniu dochodów na rok 2017 w zakresie Perspektywy Finansowej (PF) 2014-2020 uwzględniono przewidywane wydatki w poszczególnych programach operacyjnych w wysokości 47.345,1 mln zł, planowany napływ środków z Komisji Europejskiej w ramach refundacji i zaliczki rocznej w danym roku w kwocie 35.049,0 mln zł, a także prognozowany stan środków na rachunku konsolidacyjnym na koniec 2016 r. w wysokości 4.400,0 mln zł. Planując dochody budżetu środków europejskich na rok 2017 przestrzegano *Procedury wewnętrznej w sprawie prognozowania dochodów w ramach budżetu środków europejskich*. Dochody budżetu środków europejskich z tytułu realizacji WPR zaplanowano na podstawie kwot przekazanych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(dowód: akta kontroli str. 1423-1426, 1437-1466, 1572-1627)

Dochody budżetu środków europejskich wyniosły 47.591,4 mln zł, tj. 79,0% planu określonego w ustawie budżetowej. W porównaniu do wykonania 2016 r. były wyższe o 21,8%. Dochody z programów realizowanych w ramach PF 2014-2020 wyniosły 30.120,1 mln zł, w tym z tytułu krajowych programów operacyjnych 17.988,6 mln zł i z tytułu regionalnych programów operacyjnych 10.504,3 mln zł. Dochody z tytułu realizacji zadań w ramach WPR wyniosły 16.711,4 mln zł, tj. 82,1% planu. Niepełne wykonanie dochodów budżetu środków europejskich w 2017 r.

wynikało przede wszystkim z niższego od zakładanego wykonania wydatków zgłoszonych przez dysponentów na etapie planowania ustawy budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 1426-1428, 1656-1659, 1819-1820)

W 2017 r. zrealizowano nieplanowane dochody z tytułu instrumentu „Łącząc Europę” (w ramach PF 2014-2020) w wysokości 1.250,6 mln zł oraz z programów operacyjnych PF 2007-2013 w wysokości 298,2 mln zł. Z ustaleń kontroli wynika, że powodem nieplanowania dochodów z tytułu instrumentu „Łącząc Europę” były przede wszystkim trwające prace nad rozporządzeniem wyłączającym część tych środków z budżetu środków europejskich. Tym samym brak było możliwości oszacowania, które ze zgłoszonych przez Ministerstwo Rozwoju środków dotyczą projektów faktycznie pozostających w budżecie środków europejskich. NIK zwraca uwagę, że na etapie planowania występowały przesłanki wskazujące na zasadność ujęcia tych dochodów w budżecie środków europejskich na 2017 r. Z przekazanych dokumentów wynika, że wyłączenie instrumentu „Łącząc Europę” z budżetu środków europejskich nie miało dotyczyć całości środków, a jedynie tylko tzw. puli ogólnej obejmującej projekty o relatywnie niskiej wartości. Zastępca Dyrektora Departamentu Instytucji Płatniczej wyjaśnił między innymi, że z doświadczeń z lat ubiegłych wynika, iż dane przedstawiane w formularzach planistycznych przez dysponentów często nie mają odzwierciedlenia w realizowanych napływach. W omawianym przypadku zaplanowane przez Ministerstwo Rozwoju napływy na rok 2017 wyniosły 1.130,5 mln zł, a faktyczne napływy w 2017 r. wyniosły 293,1 mln zł. NIK zauważa jednak, że ta rozbieżność może wynikać z tego, że w listopadzie 2016 r. (czyli już po przekazaniu formularzy planistycznych z Ministerstwa Rozwoju do Ministerstwa Finansów) na rachunek instrumentu „Łącząc Europę” wpłynęły środki w kwocie 201,6 mln euro, które pozostały na rachunku do 2017 r. Departament Instytucji Płatniczej wskazał ponadto, że duże przesunięcie czasowe między wydatkiem a jego refundacją w ramach instrumentu „Łącząc Europę” powoduje wysokie ryzyko szacowania dochodów i napływów, a także że pierwsze płatności w ramach instrumentu pojawiły się pod koniec 2016 r., dlatego dopiero rok 2017 mógł stanowić podstawę do oceny tempa realizacji płatności i dochodów do planowania budżetu na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 1426-1428, 1467-1470, 1474-1479, 1539-1543, 1614, 1699-1706)

Dochody budżetu środków europejskich w 2017 r. pozwoliły na sfinansowanie 99,1% wydatków tego budżetu. Budżet środków europejskich zamknął się deficytem, mimo iż Minister Rozwoju i Finansów dysponował wystarczającymi środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych na pokrycie całości wydatków budżetu środków europejskich. Na koniec 2017 r. w zarządzaniu Departamentu Długu Publicznego pozostawały środki europejskie w kwocie ponad 2,5 mld euro, a na koniec 2016 r. ponad 2,8 mld euro. Deficyt budżetu środków europejskich nie wynikał więc z rzeczywistego braku środków na wydatki tego budżetu, lecz był wynikiem przyjętego przez Ministra Finansów sposobu dysponowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej. Wprowadzenie w 2016 r. w Ministerstwie Finansów procedury w sprawie zasad prognozowania dochodów w ramach budżetu środków europejskich ograniczyło dowolność kształtowania przez Ministra Finansów dochodów i wyniku finansowego budżetu środków europejskich, lecz nie doprowadziło do pełnej zgodności z zasadą kasowego ujęcia budżetu. Ministerstwo Finansów w złożonych wyjaśnieniach podtrzymało stanowisko, że rachunki, o których mowa w art. 202 ust. 1 ustawy z

dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ nie są określone przez ustawodawcę jako rachunki dochodów oraz że zgodnie z art. 111 tej ustawy, środki europejskie stają się dochodami po ich przekazaniu na rachunek dochodów budżetu państwa. Jednocześnie nie podało jednoznacznych argumentów, wskazujących na brak możliwości wprowadzenia postulowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli zmiany podejścia Ministra Finansów do kwestii zgodności realizacji dochodów budżetu środków europejskich z zasadą kasowego ujęcia budżetu. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionując legalności działań Ministra Finansów w powyższym zakresie, zwraca jednak uwagę, że celowe jest prowadzenie dalszych prac i analiz, aby po wprowadzeniu ewentualnych niezbędnych zmian w obecnie funkcjonującym systemie dochodów budżetu środków europejskich – zgodnie z zasadą kasowej ewidencji operacji budżetowych – środki, które wpłynęły do Polski były, co do zasady, już z datą ich wpływu zaliczane do dochodów budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 1426, 1466, 1738-1741, 1869-1873)

1.2. Sprawozdanie Rb-27 UE za 2017 r. z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez dysponenta części 87 – Dochody budżetu środków europejskich rocznego sprawozdania za 2017 r. z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich (Rb-27 UE). Kwoty wykazane w sprawozdaniu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sprawozdań budżetowych. Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 1433-1436, 1527-1538, 1546-1571, 1628-1655, 1802-1803, 1865-1868)

Badaniem prawidłowości ewidencjonowania objęto dochody budżetu środków europejskich na łączną kwotę 13.901,6 mln zł (29,2% zrealizowanych dochodów), z tego 10 operacji na kwotę 9.510,6 mln zł w ramach PF 2014-2020 oraz 10 operacji na kwotę 4.391,0 mln zł w ramach WPR. Stwierdzono, że odpowiednie zapisy na stronie *Wn* konta 138 *Rachunek budżetu środków europejskich* były zgodne z zapisami na stronie *Ma* konta 905 *Dochody budżetu środków europejskich* oraz wynikały z wyciągów bankowych z rachunku dochodów budżetu środków europejskich. Przekazywanie środków z rachunku przychodów i rozchodów odbywało się na podstawie dyspozycji Departamentu Instytucji Płatniczej.

(dowód: akta kontroli str. 1428-1429, 1491)

1.3. Rozliczenie rachunku dochodów budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. na rachunek części 87 budżetu państwa wpłynęły środki, stanowiące dochody budżetu środków europejskich, w kwocie 47.591,4 mln zł, z której 47.151,3 mln zł stanowiły środki z rachunków programowych przekazane przez Departament Długu Publicznego w ramach mechanizmu konsolidacji środków walutowych, w tym 29.680,2 mln zł w ramach PF 2014-2020. Środki zostały przeznaczone na finansowanie zadań z budżetu środków europejskich, z tego na realizację zadań WPR przeznaczono 16.711,4 mln zł, na płatności w ramach PF 2014-2020 przekazano 30.120,1 mln zł, na programy operacyjne w ramach PF 2007-2013 – 298,2 mln zł, a na płatności w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW), Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru

⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.

Gospodarczego (MF EOG) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) – 461,7 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1422, 1429-1430, 1492-1512, 1646-1647, 1657, 1659-1683)

Na koniec grudnia 2017 r. w zarządzaniu Departamentu Długu Publicznego pozostały środki w wysokości 2.555,0 mln euro, w tym 1.910,8 mln euro w ramach PF 2007-2013, 631,7 mln euro w ramach PF 2014-2020 oraz 12,5 mln euro w ramach mechanizmów finansowych 2009-2014. Ponadto na rachunku konsolidacyjnym Departamentu Długu Publicznego pozostawały środki w kwocie 39,2 mln franków szwajcarskich z tytułu przekazanych środków w ramach SPPW.

Mechanizm konsolidacji środków walutowych w ramach środków europejskich będących w dyspozycji Ministra Rozwoju i Finansów przewiduje niezwłoczne przekazywanie do Departamentu Długu Publicznego otrzymywanych środków walutowych. Środki w ramach instrumentu „Łącząc Europę” zostały włączone do mechanizmu konsolidacji 19 grudnia 2017 r. Do tego czasu w trakcie 2017 r. poza mechanizmem konsolidacji przekazano na dochody części 87 budżetu państwa środki w kwocie 439,9 mln zł. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Instytucji Płatniczej wynika, że przyjęto założenie, iż środki instrumentu „Łącząc Europę” zostaną włączone do mechanizmu konsolidacji po przekazaniu odpowiednim beneficjentom środków wyłączonych z budżetu środków europejskich na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2016 r. w sprawie wykazu środków publicznych niezaliczanych do środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5c i 6 ustawy o finansach publicznych⁵, które weszło w życie 5 stycznia 2017 r. W związku z przedłużającym się procesem przekazywania środków w ramach jednego z projektów, w drugiej połowie grudnia 2017 r. podjęto decyzję o skonsolidowaniu środków instrumentu „Łącząc Europę” w kwocie 200 mln euro, tj. prawie rok od wejścia w życie przedmiotowego rozporządzenia Rady Ministrów. NIK zwraca uwagę, że środki instrumentu „Łącząc Europę” można było w pierwszej kolejności przekazać w ramach konsolidacji, co byłoby zgodne z obowiązującą procedurą oraz umożliwiłoby ich wcześniejsze wykorzystanie w celu zwiększenia efektywności zarządzania aktywami sektora finansów publicznych. Przekazywanie natomiast środków beneficjentom projektów wyłączonych z budżetu środków europejskich mogło odbywać się na zasadzie wycofywania środków z konsolidacji, o czym świadczy fakt, że wycofanie środków dla jednego z projektów nastąpiło w styczniu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 163-167, 1427-1428, 1471-1473, 1490, 1517-1526, 1659-1692, 1700-1728, 1742-1745)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów budżetu środków europejskich. Przy planowaniu dochodów wzięto pod uwagę przewidywane wydatki w poszczególnych programach operacyjnych, planowany napływ środków z Komisji Europejskiej, a także prognozowany stan środków na rachunku konsolidacyjnym na koniec 2016 r. Roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetu środków europejskich zostało sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 17.

2. Obsługa płatności dokonywanych z budżetu środków europejskich

2.1. Zasilanie i monitorowanie rachunków bankowych w BGK związanych z realizacją planu wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Minister Rozwoju i Finansów na bieżąco monitorował stany środków na prowadzonych przez BGK rachunkach bankowych do obsługi płatności, a także ilość i wartość złożonych do Banku zleceń płatności w podziale na programy operacyjne.

Minister zasiliał rachunki bankowe do obsługi płatności w kwotach i terminach umożliwiających prawidłową realizację złożonych zleceń, co stwierdzono na podstawie wyników szczegółowego badania 20 zapotrzebowań BGK i Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na środki niezbędne do dokonania płatności. Kontrolą objęto:

- 10 płatności dotyczących PF 2014-2020 na kwotę 9.708,3 mln zł, tj. 31,0% kwoty zrealizowanych w 2017 r. płatności dla obu perspektyw łącznie oraz
- 10 płatności dotyczących Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na kwotę 4.391,0 mln zł, co stanowiło 25,6% kwoty wszystkich zrealizowanych płatności WPR.

Na podstawie zbadanej próby dokumentacji związanej z procesem realizacji płatności stwierdzono, że dla badanych płatności zapisy księgowe w systemie finansowo-księgowym na koncie 906 *Wydatki budżetu środków europejskich* były zgodne z wyciągami bankowymi BGK.

(dowód: akta kontroli str. 33-46, 199-207, 698-1016, 1017-1421, 1821-1823)

W 2017 r., zgodnie z *Procedurą Wolnych Środków*, z rachunków do obsługi płatności na rachunek przychodów i rozchodów krajowych budżetu państwa, na poczet rozliczenia salda wykonania BSE, przekazano łącznie 679,2 mln zł (z tego 537,0 mln zł z rachunku do obsługi płatności PF 2007-2013, 94,1 mln zł z rachunku do obsługi płatności PF 2014-2020 oraz 48,1 mln zł z rachunku do obsługi płatności WPR).

(dowód: akta kontroli str. 467-542)

2.2. Wydatki i deficyt budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2017 r. wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 48.002,2 mln zł⁶ stanowiły 68,7% kwoty określonej w ustawie budżetowej na rok 2017 oraz 94,3% planu po zmianach (50.902,4 mln zł). W porównaniu do wykonania 2016 r. były one niższe o 7,2%. Na realizację programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 wydatkowano łącznie 28.456,2 mln zł, tj. 93,4% planu po zmianach. Wydatki na realizację WPR wyniosły 17.157,6 mln zł, tj. 96,0% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 683-685, 695-697, 1656-1659, 1821)

Na realizację programów w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013 wydatkowano 298,2 mln zł, tj. 99,7% planu po zmianach.

W ramach mechanizmów finansowych – NMF oraz MF EOG wydatkowano odpowiednio 120,3 mln zł oraz 184,7 mln zł, tj. 95,0% i 95,5% planu po zmianach. W ramach SPPW wydatki wyniosły 158,0 mln zł, co stanowiło 99,0% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 695-697, 1821)

⁶ Na podstawie rocznej bazy Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR według stanu na 9 marca 2018 r.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2017 środki z rezerw celowych na wydatki BŚE rozdysponowano w wysokości 17.028,0 mln zł, tj. 47,3% kwoty planowanej (35.974,0 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 620-623, 682)

Uruchamianie środków z rezerw celowych na finansowanie programów z budżetu środków europejskich (poz. 98) następowało zgodnie z obowiązującymi procedurami, co stwierdzono na podstawie badania 16 wniosków dobranych w sposób celowy według najwyższej wartości na łączną kwotę 13.452,1 mln zł. Podziału rezerw celowych przeznaczonych na realizację tych programów dokonywał Minister Rozwoju i Finansów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W badanych sprawach wykorzystano 90,7% środków z rezerw. Wszystkie wnioski złożone zostały na przewidzianych formularzach i zawierały uzasadnienie postulowanego uruchomienia środków z rezerwy. Ministerstwo Finansów monitorowało realizację przedłożonych wniosków o uruchomienie rezerw na podstawie miesięcznych informacji przekazywanych przez poszczególne Instytucje Zarządzające. W zakresie WPR informacje o wydatkowaniu środków Minister Rozwoju i Finansów pozyskiwał ze sprawozdań Rb-28 UE.

(dowód: akta kontroli str. 260-451, 1919-1920)

W 2017 r. na rachunki bankowe do obsługi płatności PF 2014-2020 oraz PF 2007-2013 wpłynęły zwroty na łączną kwotę 880,4 mln zł⁷. Wszystkie zwroty zostały wyjaśnione w terminie umożliwiającym ich uwzględnienie w sprawozdaniach Rb-28 UE za grudzień 2017 r. Kwota zwrotów dotyczących WPR wyniosła 39,2 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 467-470, 537-539, 546, 694, 1821-1822)

Zaplanowany w ustawie budżetowej na rok 2017 deficyt budżetu środków europejskich w wysokości 9.634,5 mln zł wyniósł 410,8 mln zł⁸. Deficyt był wynikiem różnicy pomiędzy kwotą 446,2 mln zł z tytułu deficytu dotyczącego WPR a kwotą 35,4 mln zł nadwyżki powstałej na programach operacyjnych PF 2014-2020 i mechanizmach finansowych. Znaczna rozbieżność pomiędzy zaplanowanym i zrealizowanym deficytem wynikała z niższego poziomu realizacji wydatków niż dochodów (odpowiednio 68,7% i 79,0%).

(dowód: akta kontroli str. 686-693, 695-697, 1821-1822)

2.3. Saldo przepływów pomiędzy Polską i Unią Europejską

W 2017 r. z budżetu Unii Europejskiej do Polski wpłynęły środki w kwocie 11.152,6 mln euro. Polska wpłaciła do budżetu Unii Europejskiej składkę członkowską oraz zwróciła środki w łącznej wysokości 3.559,4 mln euro, w tym zwroty 2,1 mln euro. Saldo bieżących rozliczeń było dodatnie, wyniosło 7.593,2 mln euro i było o 38,5% wyższe niż w 2016 r. (5.481,6 mln euro).

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 452-466)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie dokonywaną przez Ministra Rozwoju i Finansów w 2017 r. obsługę płatności z budżetu środków europejskich. Minister Rozwoju i Finansów zapewnił środki na bieżącą realizację płatności z budżetu

⁷ Na podstawie rocznej bazy zwrotów 2017 r. według stanu na 9 marca 2018 r.

⁸ Na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE oraz rocznej bazy Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR według stanu na 9 marca 2018 r.

środków europejskich. Zasilanie rachunków bankowych do obsługi płatności w BGK odbywało się w ustalonych terminach i wysokościach.

3. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie miesięcznych zestawień płatności zrealizowanych przez BGK oraz informacji o zwrotach środków otrzymanych przez BGK za październik i grudzień 2017 r. ustalono, że informacje te były udostępniane przez bank terminowo, a dane w nich zawarte były prawidłowo ewidencjonowane na kontach księgowych, w tym na koncie 906 *Wydatki budżetu środków europejskich*. Badaniem pod kątem zgodności z wyciągami bankowymi i przekazywanymi przez BGK informacjami objęto zapisy na stronie *Wn* konta 906 na łączną kwotę 12.259,4 mln zł obejmujące dokonane płatności na rzecz beneficjentów oraz zapisy na stronie *Ma* konta 906 na łączną kwotę 174,5 mln zł, które dotyczyły zwrotów niewykorzystanych środków przekazywanych na rachunek płatności środków europejskich przez odbiorców płatności. Dane wykazane przez dysponentów części budżetowych w sprawozdaniach Rb-28 UE oraz Rb-28 UE WPR za październik i grudzień 2017 r. były weryfikowane z zapisami konta 906, a różnice były na bieżąco wyjaśniane.

(dowód: akta kontroli str. 1430-1432, 1513-1516, 1704, 1729-1737, 1803, 1859-1864)

Na koniec 2017 r. kwota pozostająca do rozliczenia z budżetem państwa wyniosła łącznie 31.807,0 mln zł. Obejmowała ona 19.436,5 mln zł z tytułu programów operacyjnych i mechanizmów w ramach PF 2007-2013 i 2014-2020 oraz 12.370,5 mln zł z tytułu WPR. Do końca kontroli nie zostały zakończone trwające w Ministerstwie Finansów uzgodnienia dotyczące opracowania procedury końcowej rozliczenia powyższych sald, aktualny pozostaje zatem wniosek sformułowany po poprzednich kontrolach wykonania budżetu państwa w części 87 o opracowanie ramowych zasad uregulowania narastających od 2010 r. rozliczeń budżetu środków europejskich z budżetem państwa dla programów operacyjnych i mechanizmów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 1431-1432, 1544-1545, 1657, 1660-1661, 1693-1698, 1746-1801, 1874-1880, 1921-1922)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość ewidencjonowania operacji dokonywanych na rachunkach środków europejskich. Płatności zrealizowane przez BGK oraz informacje o zwrotach środków były prawidłowo ewidencjonowane na kontach księgowych, a dane wykazane przez dysponentów w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich były weryfikowane z zapisami księgowymi. W dalszym ciągu podtrzymuje również swoje stanowisko w sprawie zasadności opracowania ramowych zasad uregulowania narastających od 2010 r. rozliczeń budżetu środków europejskich z budżetem państwa dla programów operacyjnych oraz mechanizmów finansowych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
Podpis