



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

WICEPREZES

KSF.410.1.3.2026

Pani
Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
Ministerstwo Funduszy i Polityki
Regionalnej
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

Wystąpienie pokontrolne

P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 34 – Rozwój regionalny

Wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały numer 41/26 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, z uwzględnieniem sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych z dnia 13 maja 2026 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFiPR lub Ministerstwo) 04-926 Warszawa ul. Wspólna 2/4

Kierownik jednostki kontrolowanej

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, od 13 grudnia 2023 r.¹
(dalej: Minister lub Minister FiPR)

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Departament Spójności i Infrastruktury

Kontrolerzy

1. Tomasz Kwitowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KSF/20/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.
2. Monika Brzozowska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KSF/19/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.
3. Renata Iwaniuk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KSF/24/2026 z dnia 19 stycznia 2026 r.
4. Ewa Bimkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSF/18/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.
5. Ewelina Ostolska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSF/17/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-10)

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 2023 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów nr 1131.45.2023 (M.P. poz. 1383).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

Wykaz skrótowców:

BŚE – Budżet środków europejskich;

UE – Unia Europejska;

KE – Komisja Europejska;

FE – Fundusze Europejskie;

PF – Perspektywa Finansowa;

PO – Program Operacyjny;

CEF – Instrument Łącząc Europę;

EWT – Europejska Współpraca Terytorialna;

SPPW II – Szwajcarsko-Polski Program Współpracy;

IZ – Instytucja Zarządzająca/Instytucje Zarządzające;

UP – Umowa Partnerstwa;

IK UP – Instytucja do spraw koordynacji wdrożeniowej Umowy Partnerstwa;

CST2021 – Centralny System Teleinformatyczny;

W ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020:

PO – Program Operacyjny

RPO – Regionalny Program Operacyjny/Regionalne Programy Operacyjne;

POLiŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko;

POPT – Program Operacyjny Pomoc Techniczna;

POIR – Program Operacyjny Inteligentny Rozwój;

POWER – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój;

POPW – Program Operacyjny Polska Wschodnia;

POPC – Program Operacyjny Polska Cyfrowa;

W ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027:

PR – Program Regionalny/Programy Regionalne;

FENIKS – Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko;

FENG – Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki;

FERC – Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy;

FERS – Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego;

FEPW – Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej;

PTFE – Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich;

W ramach programów EFTA:

EFTA – Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu;

MF EOG – Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego;

NMF – Norweski Mechanizm Finansowy;

W ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności:

KPO – Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności;

IK KPO – Instytucja Koordynująca KPO;

IOR – instytucja odpowiedzialna za reformę;

IOI – instytucja odpowiedzialna za inwestycję;

JW – jednostka wspierająca;

OOW – ostateczny odbiorca wsparcia z KPO;

REPowerEU – instrument szybkiego uniezależnienia Europy do roku 2030 od rosyjskich paliw kopalnych i przyspieszenia transformacji energetycznej w UE;

WoP – wniosek o płatność;

Nazwy jednostek: organizacyjnych Ministerstwa, nadzorowanych lub uczestniczących w realizacji zadań.

CPE – Centrum Projektów Europejskich

PARP – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości;

FPPP – Fundacja Platforma Przemysłu Przyszłości;

KZN – Krajowy Zasób Nieruchomości;

BDG – Biuro Dyrektora Generalnego;

DBR – Departament Budżetu;

DKK – Departament Koordynacji Krajowego Planu Odbudowy pełniący funkcję IK KPO;

PFR – Polski Fundusz Rozwoju S.A.

Nazwy ministerstw:

MF – Ministerstwo Finansów;

MKiŚ – Ministerstwo Klimatu i Środowiska;

MRiT – Ministerstwo Rozwoju i Technologii;

MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;

MI – Ministerstwo Infrastruktury.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 34 – Rozwój regionalny oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia funkcjonującego w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań lub system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych³, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 34 - Rozwój regionalny
- wykorzystanie środków z PF 2014-2020 oraz PF 2021-2027,
- realizacja wydatków ponoszonych w związku z wykorzystaniem środków europejskich w ramach PF 2014 -2020 oraz PF 2021-2027,
- działania ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, zmierzające do pełnej absorpcji środków w ramach KPO.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 34-Rozwój regionalny.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono m.in., że:

- wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych; nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych;
- Minister, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 34;
- Minister sprawował właściwy nadzór nad wydatkowaniem środków UE ujętych m.in. w załącznikach nr 15 i 16 do ustawy budżetowej, dokonał alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy operacyjne, a wnioski dysponentów części budżetowych o uruchomienie środków z rezerw były rzetelnie analizowane. NIK wskazuje, że zaplanowane środki w ramach rezerw celowych pozostały w większości niewykorzystane;
- w zakresie PF 2014-2020 Minister terminowo przekazał do KE dokumentację zamknięcia;
- w odniesieniu do PF 2021-2027 Minister podejmował czynności w celu przyspieszenia kontraktacji i wydatkowania środków UE, w związku z czym w porównaniu do 2024 r. wzrosło ich wykorzystanie oraz liczba zawartych umów. Na koniec 2025 r. we wszystkich krajowych i regionalnych programach zostały zrealizowane cele określone zgodnie z zasadą n+3 na 2025 r., dzięki czemu Polska nie utraciła dostępnych środków, mimo że nie w pełni zrealizowano przyjęty Plan certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2025 r. NIK wskazuje na potrzebę intensyfikacji działań w celu zapewnienia pełnej absorpcji środków polityki spójności, aby ograniczyć ryzyko spiętrzenia zadań w kolejnych latach;
- Minister podejmował działania w celu wykorzystania środków z KPO⁵. W ocenie NIK, mimo przyspieszenia realizacji wydatków z KPO w 2025 r., stopień wykorzystania alokacji według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. (43,8%)⁶ w kontekście terminu kwalifikowalności wydatków KPO (tj. 31 sierpnia 2026 r.⁷) wskazuje na istotne ryzyko utraty części bezzwrotnych środków.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁵ Realizacja zadań Ministra jako IK KPO była przedmiotem kontroli P/25/005/KFP „Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności ze szczególnym uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny”.

⁶ Zgodnie z Tabelą *Stan finansowy KPO*, stan na dzień 31 grudnia 2025 r. Zaktualizowano tabelę wg stanu na 26 marca 2025 r., jednak stopień wykorzystania alokacji nie uległ zmianie.

⁷ Do dnia 31 sierpnia 2026 r. muszą zostać zrealizowane wskaźniki dla inwestycji zgodnie z ich opisem w CID. Należy je udokumentować zgodnie z mechanizmami weryfikacji uzgodnionymi z KE dla danego wskaźnika. Muszą być datowane

Minister, działając jako IK KPO, wydawał zalecenia dotyczące prawidłowej oraz terminowej realizacji kamieni milowych i osiągania wskaźników. Ponadto podejmował również inne działania w celu wyeliminowania opóźnień, w szczególności w dniu 11 marca 2026 r. Minister przekazał do Komisji Europejskiej przyjęte przez Radę Ministrów Addendum do kolejnej rewizji KPO przedstawiające propozycje zmian reform i inwestycji KPO w celu wykorzystania dostępnych środków z KPO.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych⁸.

Sprawozdania łączne dysponenta części 34 za 2025 r. zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów i sprawozdań własnych dysponenta części, a sprawozdania jednostkowe kontrolowanej jednostki na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej; sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁹, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁰, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹¹.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 34 zostały zrealizowane w 2025 r. w kwocie 2 878 662,2 tys. zł¹³, co stanowiło 85,5% planu po zmianach (3 366 401,4 tys. zł). W porównaniu do 2024 r. nastąpiło zwiększenie wydatków o 311 577,3 tys. zł, tj. o 12,1%.

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 490 043,9 tys. zł¹⁴, co stanowiło 79,5% planu po zmianach (616 414,8 tys. zł). W porównaniu do wydatków

najpóźniej na 31 sierpnia 2026 r. Po 31 sierpnia 2026 r. możliwa będzie finalizacja ostatnich etapów prac w przedsięwzięciach powiązanych ze wskaźnikami oraz dokonywanie pozostałych finalnych płatności na rzecz wykonawców i ostatecznych odbiorców wsparcia powiązanych z osiągnięciem tych wskaźników.

⁸ Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-Z za IV kwartał 2025 r.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 133).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

¹³ Dane na podstawie sprawozdania Rb-28 z 31.03.2026 r.

¹⁴ Dane na podstawie sprawozdania Rb-28 z 26.03.2026 r.

zrealizowanych w 2024 r. (458 754,9 tys. zł) nastąpiło zwiększenie wydatków o 31 289 tys. zł, tj. o 6,8%.

Sekretarz Stanu w MFiPR Jan Szyszko wyjaśnił, że przyczyną niewykonania planu wydatków w zakresie dysponenta III stopnia były m.in.:

- mniejsze zapotrzebowanie na usługi (np. doradztwo prawne, usługi tłumaczenia, usługi szkoleniowe, catering),
- mniejsze wydatki na opłaty sądowe,
- niższe niż zakładano koszty bieżące związane z zakupem materiałów i wyposażenia stanowisk pracy, podróżami krajowymi i zagranicznymi,
- niewykorzystanie części środków na składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz na wpłaty na pracownicze plany kapitałowe,
- przedłużające się procedury przetargowe i przesunięcie na kolejne lata zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli CD1 pliki: 4720-4731, 4768-4786, 4456-4466, 4562-4567, 4573-4577, 4840-4900)

W 2025 r. w części 34 nie uruchomiono środków z rezerwy ogólnej. Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych budżetu państwa (36 800,4 tys. zł) wykorzystano kwotę 32 847,4 tys. zł, tj. 89,3% przyznanych środków. Dysponent części na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp dokonał blokady¹⁵ przyznanych środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 1 576,4 tys. zł (4,3% uruchomionych środków).

Dyrektor DBR wyjaśnił m.in., że niepełne wykorzystanie środków rezerw celowych wynikało głównie ze zwrotu środków dotacji podmiotowej przyznanej na realizację przez PARP zadań, o których mowa w art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 19 listopada 2024 r. o likwidacji Fundacji Platforma Przemysłu Przyszłości (zwrot wynikał z oszczędności wygenerowanych przede wszystkim na wynagrodzeniach osobowych wraz z pochodnymi oraz na zakupie usług obcych). Agencja nie uruchomiła postępowań przetargowych na niektóre zaplanowane usługi oraz wystąpiły opóźnienia w procesie rekrutacji, w wyniku czego nie udało się obsadzić wszystkich etatów), a także niższych płatności VAT od aportów nieruchomości do Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (dalej: SIM) w 2025 roku (zapłata części podatku VAT nie została zrealizowana w 2025 roku, ponieważ SIM wniosły o przesunięcie aportu nieruchomości na rok 2026) oraz z uwagi na niższe ceny nieruchomości wnoszone jako aport, po sporządzeniu przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego.

Szczegółowe badanie wydatków z rezerw celowych na kwotę 15 477,4 tys. zł, z których wykorzystano 12 925,9 tys. zł (35,1% wszystkich środków przeniesionych z rezerw celowych budżetu państwa do części 34) wykazało, że środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przepisami ufp na cel, na jaki rezerwy zostały utworzone, tj. na:

¹⁵ Blokadę środków dokonane w dniach: 26.11.2025 r., 4.12.2025 r., 22.12.2025 r.

- realizację przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości zadań, o których mowa w art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 19 listopada 2024 r. o likwidacji Fundacji Platforma Przemysłu Przyszłości;
- sfinansowanie wynagrodzeń osobowych dla pracowników instytucji będącej ostatecznym odbiorcą wsparcia w ramach inwestycji pn.: „Wsparcie instytucji realizujących reformy i inwestycje REPowerEU w ramach Krajowego Planu Odbudowy - część grantowa”, tj. Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej;
- realizację projektu nr DWR/ADM 2024/018/2 pn. „Wsparcie administracji publicznej w Mołdawii w procesie integracji z UE w obszarze zarządzania funduszami europejskimi – kontynuacja” realizowanego w ramach „Planu współpracy rozwojowej w 2025 roku”;
- sfinansowanie dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla 31 urzędników służby cywilnej przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2025 r., zatrudnionych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej;
- sfinansowanie delegacji służbowych związanych z przygotowaniem i sprawowaniem Przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej w I połowie 2025 r.

(akta kontroli str. 122-331, CD1 pliki: 3563, 3564, 3593, 3864-3997, 4212-4253)

Minister, w związku z nadmiarem posiadanych środków oraz z powodu opóźnień w realizacji zadań, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp, podjął 14 decyzji o blokadzie wydatków w budżecie państwa części 34 na łączną kwotę 304 166,6 tys. zł.

Kontrola decyzji na kwotę 95 127,3 tys. zł (co stanowiło 31,7% ogólnej wartości blokad dokonanych w 2025 r.) wykazała, że blokad dokonano w listopadzie i grudniu 2025 r., niezwłocznie po ustaleniu, że środki nie zostaną wykorzystane do końca roku budżetowego, na podstawie wniosków komórek organizacyjnych przekazanych do DBR.

W 2025 r. dysponent części 34 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia dokonania wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, bądź Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 3622-3624, 3998-4182, 4795-4832, 4848-4849, 4855)

W 2025 r. dysponent części 34 nie występował do Ministra Finansów i Gospodarki z wnioskiem o uwzględnienie wydatków, w wykazie wydatków budżetu państwa, które w roku 2025 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 4697-4699, 4707)

W układzie rodzajowym (według grup ekonomicznych – grup paragrafów wydatków)¹⁶ wydatki w części 34 przedstawiały się następująco:

Na **dotacje** (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych) wydatkowano kwotę 2 125 715,4 tys. zł, tj. 73,8% wydatków w części i 87,9% planu po zmianach¹⁷. Wydatki te były

¹⁶ Wykonanie wydatków w poszczególnych grupach prezentowane są z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

¹⁷ Według sprawozdania Rb-28 z 23.03.2026 r.

wyższe o 351 295,6 tys. zł, tj. o 19,8% niż w 2024 r. (1 774 419,8 tys. zł). Dotacje przekazano m.in. na:

- realizację programów regionalnych 2021-2027 na projekty z zakresu: wspierania konkurencyjności poszczególnych województw, wsparcia zatrudnienia i integracji w regionach oraz łagodzenia skutków transformacji w kierunku neutralności klimatycznej;
- projekty pomocy technicznej jednostek zaangażowanych we wdrażanie projektów UE i EFTA (w tym m.in. samorządów województw pełniących rolę instytucji zarządzających programami regionalnymi 2021-2027, PARP, BGK) oraz wzmacnianie zdolności instytucjonalnej partnerów społecznych członków Komitetów Monitorujących;
- ustawowe zadania państwowego funduszu celowego - Funduszu Dostępności;
- bieżącą i statutową działalność jednostek podległych i nadzorowanych przez MFIPR – dotacje podmiotowe dla PARP i KZN;
- zadania KZN związane z podatkiem VAT od nieruchomości wnoszonych jako aport do SIM oraz pokryciem kosztów aktów notarialnych z powyższych czynności;
- współfinansowanie projektów (poza pomocą techniczną) w programach FEPW (z zakresu przedsiębiorczości i innowacji), FERS (z zakresu dostępności i usług dla osób z niepełnosprawnościami, innowacji społecznych, spójności społecznej i zdrowia, współpracy i mobilności ponadnarodowej oraz umiejętności), SPPW (w ramach Polsko-Szwajcarskiego Programu Rozwoju Miast oraz programu Badania naukowe i Innowacje);
- dotacje dla partnerów MFIPR w projektach współpracy rozwojowej z Ukrainą i Mołdawią.

(akta kontroli CD1 pliki: 3596, 4456-4466, 4562-4567, 4573-4577, 4592-4594, 4720-4731, 4768-4786)

Szczegółową kontrolą objęto sześć dotacji udzielonych przez dysponenta głównego ze środków budżetu państwa w łącznej kwocie 333 746,9 tys. zł, co stanowiło 14,5% tych wydatków. Objęte badaniem dotacje przeznaczono na:

- dotacje podmiotowe dla PARP, w tym na zadania FPPP, KZN,
- dotacje celowe dla: KZN na pokrycie kosztów związanych bezpośrednio z wnoszeniem nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Nieruchomości jako aportu do spółek, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o KZN¹⁸ oraz do społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego oraz Zarządów Województw na realizację PR 2021-2027.

W próbie objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i zatwierdzanie rozliczenia dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w art. 175 ust. 1 pkt 2 i art. 46 ust. 2 ufp i umowach dotacji.

¹⁸ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2025 r. poz. 834 ze zm.).

(akta kontroli str. 11-14, 405-800, CD1 pliki: 4602-4603, 4615-4687, 4747-4754, 4760-4764, 4833-4839, 4896-4898, 4934-5136, 5154-5164)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2 373,3 tys. zł (0,08% wydatków w części 34), co stanowiło 88,8% planu po zmianach (2 672,8 tys. zł). W porównaniu do 2024 r. (2 047,4 tys. zł) wydatki te były wyższe o 325,9 tys. zł, tj. o 15,9%, głównie z powodu wyższych wypłat:

- dodatków zagranicznych i dodatków walutowych dla pracowników Wydziału Polityki Regionalnej i Spójności w Brukseli,
- ryczałtów za pracę zdalną i refundacji za zakup okularów korekcyjnych pracownikom CPE.

Zrealizowane wydatki dotyczyły przede wszystkim dodatków zagranicznych i walutowych oraz innych świadczeń dla pracowników ww. Wydziału, wypłaty odszkodowania przez CPE dla dwóch pracowników (ugoda sądowa), z którymi rozwiązano umowy; ryczałtów za pracę zdalną i refundacji za zakup okularów korekcyjnych pracownikom CPE.

(akta kontroli str. 3596, 4456-4466, 4562-4567, 4573-4577, 4592-4594, 4720-4731, 4768-4786)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 462 827,3 tys. zł (16,1% wydatków w części, co stanowiło 85,4% planu po zmianach. Wydatki w tej grupie w porównaniu do 2024 r. (448 511,4 tys. zł) zwiększyły o 14 315,9 tys. zł, tj. o 3,2%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń oraz wydatki na zakup towarów i usług.

Sekretarz Stanu Jan Szyszko wyjaśnił, że niepełne wykonanie wydatków spowodowane było m.in.:

- niewykorzystaniem środków na składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz wpłaty na pracownicze plany kapitałowe,
- niższymi kosztami delegacji, organizacji spotkań, materiałów i wyposażenia,
- mniejszym zapotrzebowaniem na usługi (np. doradztwo prawne, tłumaczenia, usługi szkoleniowe, catering) i na wydatki na opłaty sądowe.

Wydatki na wynagrodzenia w 2025 r. w części 34 wyniosły 280 591 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach). Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. w części 34 wyniosło 1364 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. o 13 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. wyniosło 17 142,6 i było wyższe o 1 135,6 zł niż w 2024 r. (wzrost o 7,1%)¹⁹. Zwiększenie przeciętnego zatrudnienia wynikało głównie z utrzymania w 2025 r. dotychczas utworzonych dodatkowych etatów związanych z realizacją inwestycji KPO, pomimo zmniejszenia w 2024 r. liczby etatów w związku z przeniesieniem zadań Biura Obsługi Pełnomocnika Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej do innego resortu.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 3596, 4363, 4367, 4456-4466, 4482-4486, 4521-4522, 4562-4567, 4573-4577, 4592-4594, 4611-4614, 4691-4694, 4704-4706, 4688-4746, 4768-4786)

¹⁹ Według sprawozdania Rb-70 z 19.01.2026 r.

W 2025 r. dokonano wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej wysokości 129,4 tys. zł. Dotyczyło to 20 pracowników. W sześciu przypadkach wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop była spowodowana przebywaniem pracownika na zwolnieniu lekarskim, urlopie rodzicielskim w ostatnim okresie zatrudnienia, a w kolejnych sześciu stosunek pracy został rozwiązany z upływem czasu na jaki został zawarty. W pozostałych przypadkach wypłata ekwiwalentu wynikała z porozumienia pomiędzy pracownikiem a Ministerstwem i podyktowana była koniecznością zakończenia jak największej liczby prowadzonych spraw, odwołaniem z wyższego stanowiska w służbie cywilnej i z kierowniczego stanowiska państwowego bez możliwości wykorzystania urlopu wypoczynkowego.

Ustalono, że w okresie wypowiedzenia żaden z 20 pracowników nie został zwolniony ze świadczenia pracy. W przypadku dwóch pracowników ekwiwalent został wypłacony po dacie rozwiązania stosunku pracy, bez wypłaty odsetek za nieterminową płatność, w sytuacji, gdy ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien zostać wypłacony w dniu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Zgodnie z art. 171 § 1 Kodeksu pracy²⁰, w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. W pierwszym przypadku opóźnienie w wypłacie ekwiwalentu wyniosło dwa dni robocze, a w drugim przypadku 10 dni roboczych. Sekretarz Stanu w MFiPR Jan Szyszko wyjaśnił m.in., że wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w obu przypadkach dokonano niezwłocznie w terminie możliwym do procedowania spraw. Pracownicy nie wystąpili z roszczeniem o odsetki za nieterminowe wypłaty.

(akta kontroli str. 16-70, 405-800, CD1 pliki: 4298-4350, 4787-4794)

Wydatki majątkowe w części 34 wyniosły 287 746,2 tys. zł (10% wydatków w części), co stanowiło 71,5% planu po zmianach. Wydatki zrealizowane w tej grupie w porównaniu do 2024 r. zmniejszyły się o 54 360,1 tys. zł, tj. o 15,9%. W ramach tej grupy wydatkowano: na dotacje celowe – 276 651,2 tys. zł, na inwestycje – 2 786,2 tys. zł, na zakupy inwestycyjne - 8 308,8 tys. zł.

Ministerstwo (dysponent III stopnia) zrealizowało wydatki majątkowe w kwocie 11 095 tys. zł (bez dotacji majątkowych), tj. 47% planu po zmianach (23 620,4 tys. zł) i 35,3% planu pierwotnego (31 435 tys. zł).

W Planie zadań inwestycyjnych MFiPR na 2025 r. (dalej: plan inwestycyjny) zaplanowano 14 zadań, z tego 10 zadań na wydatki na inwestycje i cztery zadania na zakupy inwestycyjne na łączną kwotę 31 435 tys. zł.

Plan wydatków na inwestycje na realizację 10 zadań przed zmianami wyniósł 13 005 tys. zł, po zmianach na realizację 11 zadań wyniósł 9 579,4 tys. zł, a wykonanie wyniosło 2 786,2 tys. zł, co stanowiło 21,4% planu przed zmianami i 29,1% planu po zmianach. Zablokowano wydatki na kwotę 6 701,1 tys. zł.

Plan wydatków na zakupy inwestycyjne na realizację czterech zadań przed zmianami wyniósł 18 430 tys. zł, po zmianach 14 041,1 tys. zł, a wykonanie wyniosło 8 308,8 tys. zł, co stanowiło

²⁰ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277 ze zm.).

59,2% planu po zmianach i 45,1% planu przed zmianami. Zablockowano wydatki na kwotę 3 785,8 tys. zł.

Z 11 zaplanowanych zadań inwestycyjnych zrealizowano jedno zadanie, a realizację 10 zadań przeniesiono na 2026 r., przy czym w przypadku pięciu zadań nie poniesiono w 2025 r. żadnych wydatków.

Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił, że niskie wykonanie planu wydatków na inwestycje wynikało z przesunięcia realizacji części zadań na późniejszy termin, natomiast wydatki na zakupy inwestycyjne nie zostały w pełni zrealizowane m.in. z powodu mniejszego niż szacowano zapotrzebowania na usługi rozwojowe systemów oraz na zakup sprzętu komputerowego, a także przesunięcia na 2026 r. podpisania i sfinansowania umowy w ramach postępowania na dostawę serwerów.

Dyrektor Biura Administracyjnego wyjaśnił, że „posiadane dokumenty wstępnie pozwalały na ujęcie zadań do realizacji w 2025 r. Na etapie przystąpienia do ich realizacji (m.in. kancelaria tajna, dostosowanie budynku do wymogów ppoż., BMS), w toku prowadzonych uzgodnień i analiz opracowanych dokumentacji, wystąpiła, nie dająca się wcześniej przewidzieć, konieczność korekty planowanych działań, co spowodowało opóźnienia w realizacji zadań. Podejmowane czynności, powodujące korektę planowanych działań, prowadzone były w myśl racjonalności wydatkowania publicznych środków finansowych. Przyczyną opóźnienia realizacji zadań był przede wszystkim nieprzewidywalny problem związany z odpadającymi tynkami ze stropów, którymi należało zająć się w pierwszej kolejności, a który wystąpił już po okresie planowania wydatków i zadań na 2025 rok. Na etapie planowania nie można było przewidzieć, że nastąpi tak duży i masowy problem z odspajaniem tynków, który musiał zostać rozwiązany w pierwszej kolejności w trosce o bezpieczeństwo osób przebywających w budynku, tym samym realizacja zaplanowanych zadań m.in. inwestycyjnych została opóźniona. Po zakończeniu działań związanych z naprawą odspojonych tynków, przystąpiono do realizacji zadań zaplanowanych na 2025 rok, lecz z uwagi na upływ czasu, realizacja zaplanowanych uprzednio działań nie była możliwa w pierwotnie planowanych terminach”.

(akta kontroli CD1 pliki: 3595-3596, 3565-3567, 3606, 3619-3620, 4456-4466, 4562-4567, 4573-4577, 4592-4594, 4720-4731, 4768-4786)

W efekcie zrealizowanych wydatków majątkowych w Ministerstwie m.in.:

- zbudowano system kontroli dostępu wraz z serwisem i wsparciem technicznym w budynku przy ul. Wspólna 2/4 (wymieniono wszystkie bramki oraz system je obsługujący, nowe serwery, drukarki kart, zainstalowano nowe kamery czytujące tablice rejestracyjne oraz podłączono je do systemu. Zainstalowano czytniki przy drzwiach oraz zintegrowano depozytory kluczy z nowym systemem kontroli dostępu);
- zakupiono sprzęt komputerowy, urządzenie do archiwizacji poczty elektronicznej, routery brzegowe;
- zainwestowano w rozwój portali MFiPR, systemu finansowo-księgowego i CST2021.

(akta kontroli CD1 pliki: 3595, 3565-3567, 3606, 3619-3620)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 28 012,1 tys. zł²¹ (wydatki bieżące na kwotę 22 795,3 tys. zł i majątkowe na kwotę 5216,8 tys. zł) poniesionych w 2025 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia)²². Łącznie objęta badaniem próba stanowiła 5,7% ogółu wydatków w Ministerstwie (dysponent III stopnia)²³ oraz 1% wydatków budżetu państwa w części 34.

Stwierdzono, że badane wydatki dokonane były do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami i umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 002-314, 332-342, 3566-3567, 5227-5313)

Wydatki na szkolenia

W okresie objętym kontrolą, polityka szkoleniowa w Ministerstwie, realizowana była w oparciu o roczny Plan szkoleń²⁴, opracowany przy uwzględnieniu potrzeb rozwojowych pracowników, zgodnie z właściwością komórek organizacyjnych Ministerstwa oraz zakresem ich zadań. Zasady polityki szkoleniowej zostały uregulowane w kontrolowanej jednostce w załączniku do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Ministerstwa²⁵. Regulacje obejmowały wszystkich pracowników Ministerstwa, w tym także kierownictwo. Przyjęty dokument regulował procedury planowania szkoleń oraz zasady opracowywania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego (IPRZ) członków korpusu służby cywilnej.

Plan szkoleń obejmował szkolenia grupowe oraz umożliwiał realizację szkoleń zespołowych wyjazdowych, szkoleń dla pracowników zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej i zatrudnionych na stanowiskach nienależących do korpusu służby cywilnej, a także zapewniał realizację potrzeb rozwojowych wynikających z IPRZ. W Planie szkoleń uwzględniono 52 szkolenia grupowe²⁶ oraz osiem tematów szkoleń²⁷ zalecanych do zorganizowania w 2025 r. przez Szefową Służby Cywilnej w „Planie szkoleń centralnych w służbie cywilnej na rok 2025”. Ministerstwo realizowało również szkolenia poza planem szkoleń.

²¹ Wielkość próby uwzględnia również badaną próbę wydatków budżetu państwa na szkolenia wynoszącą 349,8 tys. zł.

²² Próbę dobrano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) obejmowała 47 zapisów księgowych w kwocie 20 056,2 tys. zł, tj. 4,1% wydatków Ministerstwa. Uzupełniono ją o wydatki na kwotę 7 606,1 tys. zł dobrane celowo (52 zapisów księgowych).

²³ 16,5% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia po wyeliminowaniu wydatków płacowych (169 794,8 tys. zł).

²⁴ Plan szkoleń pracowników Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w 2025 r. z 14.02.2025 r.

²⁵ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 11 grudnia 2023 r. w sprawie zasad wspierania rozwoju zawodowego pracowników Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, zmienione zarządzeniem Dyrektora Generalnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 31 października 2024 r. oraz zarządzeniem Dyrektora Generalnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 29 sierpnia 2025 r.

²⁶ W tym: dziewięć szkoleń dla wszystkich pracowników; 10 szkoleń dedykowanych szczególnym grupom pracowników; 33 szkolenia dla pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych.

²⁷ Kompetencje zarządcze, Kompetencje przyszłości (kreatywność, komunikacja), Przeciwdziałanie mobbingowi, Ochrona sygnalistów, Doręczenia elektroniczne, Etyka w służbie cywilnej, Cyberbezpieczeństwo, Sztuczna inteligencja.

Badanie przeprowadzone na próbie 10 szkoleń spoza planu wykazało, że przypadki te były uzasadnione i dotyczyły nowych potrzeb szkoleniowych pracowników Ministerstwa, niemożliwych do przewidzenia w toku prac nad planem szkoleń na 2025 r.²⁸

Ministerstwo sfinansowało w 2025 r. w sumie 1247 szkoleń, których łączny koszt wyniósł 3031,9 tys. zł. Główne grupy tematyczne sfinansowanych szkoleń to: języki obce, prawo, tematyka unijna, informatyka i umiejętności osobiste.

Szczegółowe badanie wydatków poniesionych na szkolenia przez Ministerstwo w 2025 r., przeprowadzono na próbie dziewięciu szkoleń, dobranej w sposób celowy. Łączny koszt badanych szkoleń wyniósł 349,8 tys. zł, co stanowiło 11,5% ogółu wydatków na szkolenia dysponenta III stopnia w 2025 r.²⁹ Osiem z badanych szkoleń zostało zrealizowanych na podstawie umów zawartych przez Ministerstwo z wykonawcami szkoleń, a koszt jednego szkolenia, w wysokości 11 250 zł, został zrefundowany. W każdym badanym przypadku, zachodził związek między przedmiotem szkolenia, a statusem zawodowym pracownika. Zarówno realizacja, jak i finansowanie objętych badaniem szkoleń, było prawidłowe, zgodne z wewnętrznymi regulacjami Ministerstwa oraz służyło realizacji celów statutowych komórek organizacyjnych Ministerstwa.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 3622, 3626-3634, 4254-4297)

Wydatki z tytułu kar i odszkodowań

W 2025 r. Ministerstwo nie poniosło wydatków z tytułu kar i odszkodowań. Wydatki z tego tytułu nie były również uwzględniane w planie finansowym dysponenta III stopnia.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 5165-5224)

Zobowiązania

Zobowiązania w części 34 na koniec 2025 r. wyniosły 30 160,9 tys. zł i były wyższe o 2 691 tys. zł, tj. o 9,8% niż kwota zobowiązań na koniec 2024 r. (27 469,9 tys. zł). Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz zobowiązań wynikających z rozliczeń przypadających na koniec roku (faktury dotyczące 2025 r. z terminem płatności w 2026 r.). Największą pozycję zobowiązań stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi oraz zobowiązania w obszarze usług informatycznych. Na zwiększenie zobowiązania w 2025 r. wpłynął głównie wzrost dodatkowego wynagrodzenia rocznego w związku z waloryzacją o 5% wynagrodzeń osobowych dla pracowników państwowej sfery budżetowej w 2025 r.

W 2025 r. w Ministerstwie nie wypłacono odsetek od nieterminowych płatności. Według stanu na 31 grudnia 2025 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne na kwotę 2,9 tys. zł. Zobowiązania te dotyczyły zakwestionowanego na koniec 2023 r. (w części zawyżonej) wynagrodzenia dla wykonawcy za wykonanie usług medycyny pracy, którego nie wypłacono w terminach

²⁸ Szkolenia objęte badaniem: Oracle Analytics Cloud, Wystąpienia publiczne, Negocjacje, Prawo autorskie w kontekście Creative Commons i zapisów umowy o dofinansowanie FERS, Zarządzanie czasem, Automatyzacja w Power Automate, Dostęp i odmowa dostępu do informacji publicznej, Inwentaryzacja, Wspólna praca na jednym dokumencie – OneDrive, Zarządzanie informacją i wizerunkiem organizacji w trudnych sytuacjach.

²⁹ Wydatki na szkolenia zrealizowane przez dysponenta III stopnia w 2025 r. wyniosły 3031,9 tys. zł.

wynikających z umowy³⁰ (w kwotach zawyżonych odpowiednio o: 0,9 tys. zł i 2 tys. zł). Wykonawca, pomimo wezwania, nie skorygował faktur również w 2025 r. Zawyżenie wynagrodzenia na fakturach w zakresie niewykonanych usług spowodowało powstanie nierozliczonego rozrachunku, jednak w ocenie Ministerstwa nie spełnia ono przesłanek do uznania za zobowiązanie podlegające wykonaniu i mogące być przedmiotem skutecznego dochodzenia na drodze sądowej. Dyrektor Generalny wyjaśnił m.in., że w bieżącym roku upłyną trzy lata od wymagalności rozrachunku i nastąpi jego przedawnienie, a dotychczas kontrahent nie podjął czynności zmierzających do dochodzenia kwot wynikających z zawyżonych faktur, nie przesłał również wezwania do potwierdzenia salda na dzień 31 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 4598 4599, 5225-5226)

Nadzór dysponenta

Dysponent części sprawował nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków finansowych przez podległych dysponentów w zakresie wymienionym w art. 175 ust. 1 i 2 ufp. W ramach nadzoru dokonywał m.in. kwartalnych analiz realizacji dochodów i wydatków, w tym wykorzystania udzielonych dotacji i stopnia realizacji zadań przewidzianych dla sfinansowania ze środków dotacji, a także sporządzał comiesięczne notatki dla Kierownictwa Ministerstwa dotyczące realizacji budżetu w części 34. W ramach działań nadzorczych nad PARP i KZN dysponent części procedował zmiany w planie finansowym, dokonywał analizy sprawozdań z wykonania planu finansowego oraz rocznych sprawozdań Rb-BZ2. W 2025 roku DBR brał udział w kontroli w KZN dotyczącej prawidłowości wykorzystania środków finansowych na działalność bieżącą oraz realizacji zaleceń pokontrolnych. Powyższa kontrola jest na etapie tworzenia projektu wystąpienia pokontrolnego. Ponadto DBR uczestniczył w kontroli Instytutu Rozwoju Miast i Regionów (IRMiR), obejmującej szeroki zakres, w tym działalność finansową, organizację, jakość pracy oraz jakość zarządzania w latach 2023-2024.

(akta kontroli CD1 pliki: 4840-4900)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2025 r. w części 34, bez środków w ramach KPO, zrealizowano wydatki w kwocie 19 296 653,1 tys. zł, co stanowiło 93,1% planu po zmianach (20 728 753,1 tys. zł)³¹. W porównaniu do 2024 r. (15 832 532 tys. zł) wydatki zwiększyły się o 3 464 114,1 tys. zł, tj. o 21,9%.

Dyrektor Generalny wyjaśnił m.in., że „największe kwoty niewykonane w budżecie środków europejskich w 2025 r. dotyczą programów regionalnych 2021-2027 (1,26 mld zł)”. Jako przyczyny wskazał m.in. zmiany w harmonogramach płatności, powodujące przesunięcia płatności na rok

³⁰ Faktury FS/000439/2023 z 10 sierpnia 2023 r. oraz FS/000490/2023 z 12 września 2023 r. Według MFIPR wykonana usługa badania okulistycznego powinna zostać zakwalifikowana w ramach wykonywanej usługi badania wstępnego i okresowego, ponieważ Ministerstwo nie wydawało odrębnego skierowania na tego typu usługę.

³¹ Według sprawozdania Rb-28 UE z 31.03.2026 r.

2026, co wynikało ze zmian wprowadzanych przez beneficjentów dotyczących okresów realizacji projektów, opóźnień w rozstrzygnięciu prowadzonych przez beneficjentów postępowań przetargowych, opóźnień w rozliczaniu wydatków, wydłużonych procesów weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność, a także z dokonywania przez beneficjentów zwrotów środków w grudniu 2025 r., oszczędności po przetargowych oraz na projektach.

(akta kontroli CD1 pliki: 4456-4466, 4565-4567, 4576-4577, 4720-4731, 4840-4900)

Wydatki budżetu środków europejskich w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 2 246,4 tys. zł, co stanowiło 75,8% planu po zmianach (2 963,8 tys. zł)³². W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2024 r. (1 562,2 tys. zł) wydatki Ministerstwa zwiększyły się o 684,2 tys. zł, tj. o 43,8%.

(akta kontroli CD1 pliki: 4456-4466, 4565-4567, 4576-4577, 4720-4731, 4840-4900)

Ze środków pochodzących z KPO, w ramach części 34 w 2025 r. z BŚE poniesiono wydatki w wysokości 22 798 715,7 tys. zł³³.

(akta kontroli CD1 pliki: 4456-4466, 4573-4577, 4720-4731, 4840-4900)

Z przeniesionych do części 34 środków z rezerw celowych BŚE wykorzystano kwotę 24 882 467,8 tys. zł, tj. 99% przyznanych środków (kwota przyznanych środków 25 132 733,8 tys. zł).

Badanie wykorzystania środków przeniesionych z rezerw celowych na kwotę 1 597 453,7 tys. zł, które wydatkowano w wysokości 1 597 453,7 tys. zł (6,4% środków przeniesionych z rezerw) wykazało, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację płatności dla projektów w ramach KPO.

(akta kontroli CD1 pliki: 4840-4900)

Szczegółowym badaniem objęto rozliczanie płatności z budżetu środków europejskich w ramach dotacji w kwocie 3 129 122,5 tys. zł, co stanowiło 16,3% wydatków na dotacje dysponenta części³⁴. Przekazano je na realizację PR 2021-2027, FENG oraz FERS. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczanie płatności następowało zgodnie z przepisami określonymi w Porozumieniach w sprawie powierzenia odpowiednio PARP i BGK zadań przy realizacji FENG, FERS oraz na podstawie przepisów Kontraktu Programowego dla PR 2021-2027 oraz Kontraktu Terytorialnego dla RPO 2014-2020.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 4602-4603, 4765-4767, 5137-5153)

Szczegółowym badaniem³⁵ objęto również prawidłowość realizacji wydatków w ramach budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 590,8 tys. zł, stanowiących 26% wydatków BŚE

³² Według sprawozdania Rb-28 UE z 25.02.2026 r.

³³ Według sprawozdania Rb-28 UE KPO z 17.02.2026 r.

³⁴ Według sprawozdania Rb-28 UE z 23.03.2026 r.

³⁵ Badanie przeprowadzono na dowodach księgowych dotyczących pięciu zapisów księgowych dobranych celowo (wg najwyższej wartości) z konta 227 – Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich, które nie były kontrolowane przez właściwe instytucje (np. Instytucję Zarządzającą, Pośredniczącą czy Instytucję Audyтуюcą).

Ministerstwa (dysponenta III stopnia)³⁶. Zbadane wydatki były finansowane z programu FERS. Kontrola wykazała, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz zostały przeznaczone na cel lub zadanie ujęte w umowie o dofinansowanie i zrealizowane z uwzględnieniem zasad dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 002-314, 332-342, 3566-3567, 5227-5313)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki budżetowe zostały zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i przepisach wykonawczych.

2. Sprawozdawczość

2.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 34 – Rozwój regionalny i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta części i dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- 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 realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich ze środków pochodzących z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności przeznaczonych na wsparcie o charakterze bezzwrotnym (Rb-28 UE KPO),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

³⁶ Według sprawozdania Rb-28 UE z 25.02.2026 r.

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 34 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponenta części i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Ww. sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Do dnia zakończenia kontroli, tj. 8 kwietnia 2026 r., w ramach części 34 dokonano korekty rocznych sprawozdań jednostkowych:

- dysponent części – Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE, Rb-28 Programy,
- dysponent III stopnia – Rb-28, Rb-28 UE, Rb-28 Programy.

Na podstawie ww. sprawozdań dysponent części 34 skorygował odpowiednio sprawozdania łączne Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy i Rb-28 UE. Korekty wynikały głównie z konieczności ujęcia w księgach rozrachunkowych 2025 r. dowodów księgowych, które wpłynęły do MFIPR w 2026 r., a dotyczących operacji gospodarczych z 2025 r.

(akta kontroli str. 405-800, CD1 pliki: 4351-4577)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, a sprawozdania łączne na podstawie sprawozdań jednostkowych.

3. Wykorzystanie środków z Perspektywy Finansowej 2021-2027

Opis stanu faktycznego

Do 31 grudnia 2025 r. w ramach krajowych programów i 16 PR PF 2021-2027 zawarto łącznie 23 495 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 276 772 693,5 tys. zł. W kwocie ogółem środki UE wyniosły 185 643 962,1 tys. zł, co stanowiło 58,5% alokacji na lata 2021-2027, z czego:

w ramach sześciu krajowych programów zawarto 5226 umowy o dofinansowanie na kwotę 163 534 840,9 tys. zł, w tym wkład UE 105 384 284,2 tys. zł (co stanowiło 60,1% alokacji), z czego w ramach:

- FEnIKS – 767 umów na kwotę 98 053 034,4 tys. zł, w tym wkład UE 59 594 357,8 tys. zł (58,2% alokacji),
- FENG – 1889 umów na kwotę 29 123 535,7 tys. zł, w tym wkład UE 18 054 328,3 tys. zł (53,5% alokacji),
- FERS – 935 umów na kwotę 15 579 119 tys. zł, w tym wkład UE 12 921 144,8 tys. zł (75,4% alokacji),
- FEPW – 1424 umowy na kwotę 12 433 279,1 tys. zł, w tym wkład UE 8 650 142,3 tys. zł (77,1% alokacji),
- FERC – 121 umów na kwotę 6 395 189,7 tys. zł, w tym wkład UE 4 609 481,5 tys. zł (54,8% alokacji),
- PTFE – 90 umów na kwotę 1 950 683,1 tys. zł, w tym wkład UE 1 554 829,5 tys. zł (66,8% alokacji);

w ramach 16 PR zawarto 18 269 umów o dofinansowanie na kwotę 113 237 852,6 tys. zł, w tym wkład UE 80 259 677,8 tys. zł (56,5% alokacji).

W programach EWT zawarto 234 umowy o dofinansowanie na kwotę ogółem 546 051,4 tys. euro, w tym wkład UE wyniósł 443 221 tys. euro (84,8% alokacji). W porównaniu do danych na koniec 2024 r. poziom kontraktacji w programach operacyjnych (bez EWT) w odniesieniu do dostępnej alokacji zwiększył się o 23,7 punktów procentowych (dalej: p.p.) (w programach krajowych zwiększył się o 24,5 p.p., a w PR zwiększył się o 22,8 p.p.). W programach EWT poziom (wskaźnik) kontraktacji zwiększył się o 23,7 p.p.

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki: 959-967)

Wykorzystanie funduszy w kontekście zasady automatycznego anulowania zobowiązań (zasada n+3)

Zgodnie z art. 105 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060³⁷ Komisja Europejska umarza zobowiązanie dotyczące każdej kwoty w ramach programu, która nie została wykorzystana na płatności zaliczkowe zgodnie z art. 90 lub w odniesieniu do której nie przedłożono wniosku o płatność zgodnie z art. 91 i 92 do dnia 31 grudnia trzeciego roku kalendarzowego następującego po roku, w którym zaciągnięto zobowiązania budżetowe na lata 2021-2026. W przypadku PF 2021-2027 pierwszy poziom wydatków kwalifikowalnych jakie należało zadeklarować do KE w celu uniknięcia anulowania zobowiązań wyznaczony został na koniec 2025 r. Na koniec 2025 r. we wszystkich krajowych i regionalnych programach cele określone zgodnie z zasadą n+3 na 2025 r. zostały zrealizowane łącznie na poziomie 131,2%, w tym:

³⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.Urz. UE. L. 2021. 231. 159), dalej: rozporządzenie 2021/1060.

- 134,7% celu planowanego w krajowych programach, tj. 6 468 984,6 tys. euro (cel n+3 na 2025 r. określono na 4 804 089,4 tys. euro), z czego:
 - 141,6% celu w FENiKS, tj. 4 153 558,4 tys. euro (planowano 2 932 944,6 tys. euro),
 - 99,5% celu w FENG, tj. 724 404,3 tys. euro (planowano 728 084,4 tys. euro),
 - 122,7% celu w FERS, tj. 620 214,1 tys. euro (planowano 505 588,4 tys. euro),
 - 139,3% celu w FERC, tj. 346 668 tys. euro (planowano 248 936 tys. euro),
 - 133,3% celu w FEPW, tj. 440 119,8 tys. euro (planowano 330 127,1 tys. euro),
 - 315,1% celu w FEPT, tj. 184 019,9 tys. euro (planowano 58 408,9 tys. euro),
- 126,8% celu planowanego w PR, tj. 4 726 351,1 tys. euro (planowano 3 726 498,5 tys. euro).
Najniższy poziom wynoszący 101,3% celu osiągnięto w PR Warmińsko-Mazurskim, a najwyższy 200,4% w PR Dolnośląskim.

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki 1-5, 84-101)

Realizacja Planu certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2025 r. w programach w współfinansowanych z funduszy europejskich

Plan certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2025 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich dla PF 2021-2027 został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów 17 lutego 2025 r. Minimalną docelową wartość planowanych wydatków kwalifikowalnych do zadeklarowania do KE w 2025 r. określono na 46 185 144,6 tys. zł, z tego 25 142 943,3 tys. zł w ramach sześciu krajowych programów i 21 042 201,4 tys. zł w ramach 16 PR. Uwzględniając wydatki certyfikowane narastająco na koniec 2024 r., cel certyfikacji do końca 2025 r. określono na 66 826 282,9 tys. zł, co miało umożliwićawnioskowanie do KE o płatności ze środków UE w wysokości ok. 12,8 mld euro, tj. średnio 17,1% alokacji UE na lata 2021-2027³⁸.

W 2025 r. certyfikowano do KE łącznie 37 337 409,3 tys. zł, co stanowiło 80,8% celu certyfikacji na 2025 r., z tego: 21 484 427,3 tys. zł w programach krajowych (85,4% celu), 15 852 982 tys. zł w ramach 16 PR (75,3% celu). Całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych certyfikowana do KE w ramach krajowych programów i 16 PR PF 2021-2027 do końca 2025 r. wyniosła łącznie 57 978 547,6 tys. zł, w tym kwota wnioskowana z KE wyniosła 47 860 580,8 tys. zł, tj. 15,1% alokacji³⁹ UE na lata 2021-2027.

Do KE w ramach poszczególnych programów certyfikowano (w części UE) następujące kwoty wydatków: w sześciu krajowych programach – 27 680 116 tys. zł (15,8% alokacji)⁴⁰, z czego dla:

³⁸ Wyliczenia dokonano przy zastosowaniu kursu KE do certyfikacji na styczeń 2025 r., tj. 1 EUR = 4,2655 PLN. Wartość wydatków odpowiadających wkładowi UE jest zależna od poziomu współfinansowania UE występującego w poszczególnych priorytetach. W związku z powyższym faktycznie wnioskowana kwota może nieco odbiegać od szacunków dokonywanych na poziomie całego programu. Istotne znaczenie będzie też miał aktualny kurs euro, po którym przeliczane będą na euro wydatki poniesione w złotych.

³⁹ 14,9% wg alokacji w Euro.

⁴⁰ 15,6% wg alokacji w Euro.

- FEnIKS – 17 741 344,3 tys. zł (17,3% alokacji)⁴¹,
 - FENG – 3 099 707,7 tys. zł (9,2% alokacji)⁴²,
 - FEPW – 1 880 582,2 tys. zł (16,8% alokacji)⁴³,
 - FERS – 2 669 129,2 tys. zł (15,6% alokacji)⁴⁴,
 - FERC – 1 499 690,2 tys. zł (17,8% alokacji)⁴⁵,
 - PTFE – 789 662,4 tys. zł (33,9% alokacji)⁴⁶,
- w ramach 16 PR – 20 180 464,8 tys. zł (14,2% alokacji)⁴⁷.

W programach EWT certyfikowano (w części UE) 58 125,9 tys. euro (11,1% alokacji).

Według wyjaśnień Sekretarza Stanu należy zauważyć, że Planu certyfikacji nie należy traktować jako dokumentu planistycznego sensu stricto, ale traktować go raczej jako przyjęty ambitny cel, w przypadku, którego im wyższy poziom realizacji, tym mniejsze ryzyko potencjalnych problemów w przyszłości. Na niepełną realizację celu dla programów krajowych rzutowało przede wszystkim wstrzymanie procesu certyfikacji w FENG, w działaniu 1.1 Ścieżka SMART z uwagi na podejrzenie występowania nieprawidłowości i trwające audyty i kontrole IZ, Instytucji Audytowej oraz KE.

Sekretarz Stanu podał w wyjaśnieniach, że niepełna realizacja założeń Planu certyfikacji na koniec 2025 r. nie przekłada się bezpośrednio na ryzyko utraty części alokacji w związku z zasadą n+3, gdyż cel certyfikacji został w sposób zamierzony określony na poziomie wyższym. A minimalny poziom certyfikacji zabezpieczający Polskę przed utratą części alokacji wyznaczony na koniec 2025 r. został osiągnięty, zatem nie występuje ryzyko utraty dostępnych dla Polski środków. W wyjaśnieniach podano także, że Ministerstwo podejmuje działania mobilizujące instytucje do podejmowania wzmożonych wysiłków – nie tylko dla uchronienia Polski przed utratą części alokacji, ale także by ograniczyć presję wydatkową w kolejnych latach wdrażania perspektywy 2021-2027. Jednym z takich działań jest realizacja celu certyfikacji, który był przedmiotem regularnego monitoringu. Poziom certyfikacji był omawiany na posiedzeniach Międzyresortowego Zespołu do Spraw Funduszy Unii Europejskiej.

Ponadto wskazał, że niepełna realizacja planu certyfikacji wynikała m.in. z:

- wolniejszego tempa realizacji projektów, co przekłada się na niższą niż planowano kwotę wydatków rozliczanych w projektach (beneficjenci wnioskują o zmiany harmonogramów płatności, przesuwają część zadań na 2026 r.);
- opóźnienia terminu rozpoczęcia projektów, zmiany koncepcji realizacji projektów, rezygnacji z realizacji projektów;
- konieczności fazowania (sekwencyjności) – możliwości uruchomienia części naborów dopiero po zakończeniu poprzedzającego pilotażu, co w połączeniu z opóźnieniami w realizacji

⁴¹ 17,2% wg alokacji w Euro.

⁴² 9,1% wg alokacji w Euro.

⁴³ 16,6% wg alokacji w Euro.

⁴⁴ 15,3% wg alokacji w Euro.

⁴⁵ 17,4% wg alokacji w Euro.

⁴⁶ 33,5% wg alokacji w Euro.

⁴⁷ 14,1% wg alokacji w Euro.

projektów pilotażowych powoduje konieczność odłożenia w czasie uruchomienia niektórych przedsięwzięć;

- ze znacząco niższego niż zakładano zainteresowania beneficjentów zaliczkami, występującego w szczególności wśród większych podmiotów realizujących wysokowartościowe projekty.

(akta kontroli: str. 71-74, 803-868, CD3 pliki 5-207, 238, 377-434, 467-505, 540-562, 959-967)

3.2. Wykorzystanie środków z Perspektywy Finansowej 2014-2020

Do 31 grudnia 2025 r. w ramach krajowych PO i 16 RPO PF 2014-2020 zawarto z beneficjentami łącznie 102 660 umów o dofinansowanie na kwotę ogółem 594 796 908,3 tys. zł. W kwocie ogółem środki UE wynosiły 350 344 267,3 tys. zł⁴⁸, co stanowiło 100% alokacji na lata 2014-2020⁴⁹, z czego: w ramach sześciu krajowych PO zawarto 29 290 umów o dofinansowanie na kwotę 380 010 443 tys. zł, w tym wkład UE 210 662 430,7 tys. zł⁵⁰ (co stanowiło 100,6% alokacji), z czego w ramach:

- POLiŚ – 3271 umowy na kwotę 243 830 128,4 tys. zł, w tym wkład UE 125 548 181,7 tys. zł (100,2% alokacji),
- POIR – 14 020 umów na kwotę 75 509 613,7 tys. zł, w tym wkład UE 40 894 573,3 tys. zł (102,6% alokacji),
- POWER – 7519 umów na kwotę 26 459 725,2 tys. zł, w tym wkład UE 20 947 954 tys. zł (98,8% alokacji),
- POPC – 735 umów na kwotę 15 903 843,2 tys. zł, w tym wkład UE 11 312 154,8 tys. zł (101,3% alokacji),
- POPW – 3344 umów kwotę 14 258 291,2 tys. zł, w tym wkład UE 8 847 630 tys. zł (99,9% alokacji),
- POPT – 401 umów na kwotę 4 048 841,4 tys. zł, w tym wkład UE 3 111 936,9 tys. zł (100,6% alokacji),
- 16 RPO zawarto 73 370 umów o dofinansowanie na kwotę 214 786 465,3 tys. zł, w tym wkład UE 139 681 836,6 tys. zł (99,1% alokacji).

W programach EWT zawarto 324 umowy o dofinansowanie na kwotę ogółem 428 284,3 tys. euro, w tym wkład UE wyniósł 324 172,5 tys. euro (co stanowiło 97,8% alokacji na lata 2014-2020).

Całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych certyfikowanych do KE w ramach krajowych PO i 16 RPO do końca 2025 r. wyniosła 455 674 045,6 tys. zł, w tym kwota wnioskowana z KE wyniosła 368

⁴⁸ Wkład pomniejszony o oszczędności z wniosków końcowych.

⁴⁹ Wg danych przekazanych przez IK UP.

⁵⁰ Wkład pomniejszony o oszczędności z wniosków końcowych.

512 793 tys. zł, tj. 105,2% alokacji⁵¹ na lata 2014-2020. Wkład UE certyfikowany do KE wyniósł łącznie dla programów krajowych i regionalnych 78 787 529 tys. euro⁵², tj. 99,99% alokacji.

Do KE w ramach poszczególnych programów operacyjnych certyfikowano (w części UE) następujące kwoty wydatków kwalifikowanych: w ramach sześciu krajowych PO – 213 697 195,7 tys. zł (102% alokacji)⁵³, tj. 47 060 213 tys. euro (100% alokacji⁵⁴), z czego dla:

- POLiŚ – 126 232 231,5 tys. zł (100,8% alokacji); (28 178 637,5 tys. euro, tj. 100% alokacji),
 - POIR – 41 464 853,9 tys. zł (104,1% alokacji); (8 924 473 tys. euro, tj. 100% alokacji),
 - POWER – 22 375 071,8 tys. zł (105,5% alokacji); (4 780 752,4 tys. euro, tj. 99,98% alokacji),
 - POPC – 11 410 159,2 tys. zł (102,2% alokacji); (2 473 226,8 tys. euro, tj. 99,84% alokacji),
 - POPW – 9 043 407,8 tys. zł (102,1% alokacji); (2 000 000 tys. euro, tj. 100% alokacji),
 - POPT – 3 171 471,6 tys. zł (102,5% alokacji); (703 123,4 tys. euro, tj. 100% alokacji),
- w ramach 16 RPO – 154 815 597,3 tys. zł (109,8% alokacji); (31 727 316,5 tys. euro, tj. 100% alokacji).

W programach EWT (w części UE) certyfikacja wyniosła 332 244,8 tys. euro (100,2% alokacji); (331 339,4 tys. euro, tj. 99,9% alokacji⁵⁵).

Refundacja UE wyniosła łącznie dla programów krajowych i regionalnych 68 472 350,3 tys. euro, w tym w ramach programów krajowych 40 597 453,5 tys. euro i w ramach 16 RPO 27 874 896,8 tys. euro. Dla programów EWT refundacja wyniosła 289 334,7 tys. euro.

Ogólna kwota płatności z UE wyniosła 78 778 088,3 tys. euro, w tym w ramach zaliczek otrzymano łącznie 3 840 913,9 tys. euro, a w ramach płatności pośrednich – 74 937 174,4 tys. euro. Pozostała do zrefundowania kwota to 19 210,2 tys. euro.

Instytucje Zarządzające zobowiązane były do przesłania do Komisji Europejskiej do dnia 15 lutego 2026 r. dokumentów zamknięcia programów. Dopiero po zatwierdzeniu dokumentacji przez Komisję Europejską znany będzie ostateczny poziom absorpcji alokacji dla programów operacyjnych.

⁵¹ Wg kursu określonego przez MF na lipiec 2025 r., 105,3% wg alokacji w Euro.

⁵² Wg danych przekazanych przez IK UP. Wnioskowany wkład UE wykazany we wnioskach o płatność przesłanych do Komisji Europejskiej pomniejszony o szacowany wkład UE wyliczony w oparciu o wydatki wyłączone z rocznych zestawień wydatków przesłanych do KE do 2023 roku włącznie. W przypadku roku obrachunkowego 2023/2024 wnioskowany wkład UE został wyliczony jako iloczyn wydatków kwalifikowanych certyfikowanych w tym roku obrachunkowym oraz aktualny montaż finansowy programu z dodatkowym ograniczeniem kwoty wnioskowanego wkładu do 115% alokacji danej osi priorytetowej oraz 100% alokacji danego funduszu. Kalkulacje nie uwzględniają ewentualnych ograniczeń z tytułu limitów alokacji w ramach poszczególnych kategorii regionów.

⁵³ Dane w zakresie dotyczącym certyfikacji to szacunki DKF oparte o dane i informacje zarejestrowane w centralnym systemie teleinformatycznym. Dane prezentują stan na koniec 2025 roku. Dotyczą alokacji UE wg kursu określonego przez MF (lipiec 2025 r.).

⁵⁴ W danych z Tabeli Absorpcja Alokacji 2014-2020 – Certyfikacja KE, dane przekazane przez IK UP. Wnioskowany wkład UE wykazany we wnioskach o płatność przesłanych do Komisji Europejskiej pomniejszony o szacowany wkład UE wyliczony w oparciu o wydatki wyłączone z rocznych zestawień wydatków przesłanych do KE do 2023 roku włącznie. W przypadku roku obrachunkowego 2023/2024 wnioskowany wkład UE został wyliczony jako iloczyn wydatków kwalifikowanych certyfikowanych w tym roku obrachunkowym oraz aktualny montaż finansowy programu z dodatkowym ograniczeniem kwoty wnioskowanego wkładu do 115% alokacji danej osi priorytetowej oraz 100% alokacji danego funduszu. Kalkulacje nie uwzględniają ewentualnych ograniczeń z tytułu limitów alokacji w ramach poszczególnych kategorii regionów.

⁵⁵ Wg danych przekazanych przez UK UP. Tabela Absorpcja Alokacji 2014-2020 – Certyfikacja KE wkładu EU.

Działania dotyczące zamknięcia PF 2014-2020

Dokumenty zamknięcia dla wszystkich programów operacyjnych na lata 2014-2020 zostały przekazane w wymaganym terminie do KE. Komisja zweryfikowała i zatwierdziła jako poprawne dokumenty zamknięcia dla programów: POPT, POWER, Interreg: Polska-Słowacja i Polska-Saksonia oraz dla RPO Województwa Lubelskiego.

W przypadku pozostałych programów Komisja prowadzi analizę przedstawionych informacji.

W 2025 r. IZ prowadziły prace polegające na przygotowaniu ostatecznych wniosków o płatność oraz finalizowały prace przy dokumentach zamknięcia, pozyskiwały opinię audytową oraz roczne sprawozdania z audytu z IA, uzgadniały dokumenty zamknięcia z IA, pozyskiwały akceptację sprawozdania końcowego z realizacji programów przez Komitety Monitorujące, przekazywały dokumenty zamknięcia do KE i prowadziły ewentualną korespondencję wyjaśniającą z KE.

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki 238, 506-539)

Wynik przeglądu śródkresowego programów PF 2021-2027

Zgodnie z art. 18 ust. 2 rozporządzenia 2021/1060 do 31 marca 2025 r., w odniesieniu do każdego programu, państwo członkowskie przedkłada Komisji Europejskiej ocenę wyniku przeglądu śródkresowego, w tym propozycję ostatecznej alokacji kwoty elastyczności, o której mowa w art. 86 ust. 1 akapit drugi.

Oceny wyniku przeglądu śródkresowego wraz z zaproponowanymi zmianami w programie przekazano w ramach każdego z programów w obowiązującym terminie. W ramach tych ocen zaproponowano m.in. dla programu:

- FENG - wprowadzenie nowego, odrębnego priorytetu 5 „Wsparcie projektów realizujących cele inicjatywy STEP (Strategic Technologies for Europe Platform)”; utworzenie nowego instrumentu finansowego w formie pożyczki w ramach priorytetu 1 „Wsparcie dla przedsiębiorców”; realokację środków w ramach priorytetu 2 „Środowisko sprzyjające innowacjom” na działania w celu wypełnienia luki między nauką a przedsiębiorstwami i realokację środków w ramach priorytetu 3 „Zazielenienie przedsiębiorstw” na działania „Kredyt ekologiczny” i „Zielony Fundusz Gwarancyjny”; przesunięcie zasobów z priorytetu 2 na priorytet 4 „Pomoc techniczna”;
- FENIKS - wprowadzenie dwóch nowych, odrębnych priorytetów: IX „Wsparcie dla obszarów dotkniętych powodzią z Funduszu Spójności” i X „Wsparcie dla obszarów dotkniętych powodzią z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego” przyczyniających się do realizacji celu RESTORE „Wspieranie inwestycji mających na celu odbudowę po klęsce żywiołowej, która wystąpiła w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2025 r.”; przeniesienie części środków z EFRR z priorytetu I „Wsparcie dla sektorów energii i środowiska z Funduszu Spójności” do nowego priorytetu IX oraz części środków Funduszu Spójności z priorytetu II „Wsparcie dla

sektorów energii i środowiska z EFRR” do nowego priorytetu X. Podjęto również działania w ramach drugiego przeglądu;

- FERC - realokację środków EFRR z priorytetu 1 „Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego” do priorytetu 2 „Zaawansowane usługi cyfrowe” (bez realokacji środków między kategoriami regionów); wprowadzenie nowych działań w ramach priorytetów 1 i 2, w tym możliwości wspierania projektów mających na celu łagodzenie skutków klęsk żywiołowych; dodanie nowych wskaźników i odpowiednie dostosowanie wartości wskaźników docelowych;
- FERS - realokację części kwoty elastyczności dostępnej w ramach priorytetów 3 i 5 do priorytetów 1, 2 i 4 oraz odpowiednio między celami szczegółowymi (bez realokacji między funduszami i kategoriami regionów); dodanie nowych działań dotyczących integracji obywateli państw trzecich oraz relokacji dzieci z czterech dużych ukraińskich domów dziecka umieszczonych w Polsce do zdeinstytucjonalizowanych form opieki zastępczej; dostosowanie celów dla wskaźników ze względu na zmiany w alokacji i wzrost kosztów jednostkowych wynikających z inflacji;
- FEPW – w wyniku pierwotnie przeprowadzonego przeglądu nie wnioskowano o dokonanie zmian. W uzupełnieniu przeglądu zaproponowano utworzenie dwóch nowych priorytetów dotyczących wsparcia infrastruktury kolejowej na rzecz poprawy mobilności cywilnej i wojskowej oraz wsparcia przystępnego cenowo mieszkalnictwa społecznego;
- PTFE – nie proponowano żadnych zmian w programie.

W wyniku przeglądu śródkresowego uruchomiono kwoty elastyczności we wszystkich 16 programach regionalnych. W 14 programach IZ PR dokonały przesunięć alokacji między priorytetami i modyfikacji uzgodnionych z KE (niezwiązanymi z uruchamianiem kwot elastyczności) oraz – w niektórych przypadkach – zmian związanych z tworzeniem nowych osi STEP⁵⁶ lub RESTORE⁵⁷.

Najważniejsze zmiany w programach regionalnych:

- 1) zmiany w wysokości środków przeznaczonych na cele objęte koncentracją tematyczną i klimatyczną:
 - Cel Polityki 1 Bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa – alokacja ogółem zmniejszy się o 20,65 mln EUR;
 - Cel Polityki 2 Bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa – alokacja ogółem zwiększy się o 167,69 mln EUR (wzrost alokacji w celu polityki 2 w dużej mierze wynika

⁵⁶ Priorytet STEP (Strategic Technologies for Europe Platform) ma na celu wzmocnienie pozycji Europy na arenie międzynarodowej, zwiększenie jej konkurencyjności i odporności na wyzwania globalne, takie jak kryzysy klimatyczne czy geopolityczne.

⁵⁷ Priorytet RESTORE umożliwia realizację interwencji skierowanych na usuwanie skutków powodzi i zwiększających odporność na przyszłe kataklizmy.

z utworzenia priorytetu RESTORE, który w całości został zakwalifikowany do nowoutworzonego celu szczegółowego 2.10⁵⁸).

- Cele klimatyczne – alokacja ogółem zmniejszy się o 4 mln EUR;
- Włączenie społeczne – alokacja ogółem zwiększy się o ok. 9 mln EUR;
- Wsparcie dla obszarów miejskich – alokacja ogółem zmniejszy się o ok. 72,67 mln EUR.

Pomimo pomniejszenia alokacji na poziomie programów regionalnych, nie zidentyfikowano naruszeń limitów koncentracji na Cel Polityki 1 oraz na cele klimatyczne na poziomie Umowy Partnerstwa, co zostało potwierdzone przez Instytucję Koordynującą UP;

2) wprowadzenie priorytetu RESTORE, który umożliwia realizację interwencji skierowanych na usuwanie skutków powodzi i zwiększających odporność na przyszłe kataklizmy. Utworzono go w przypadku czterech województw dotkniętych powodzią, tj. woj. dolnośląskiego, lubuskiego, opolskiego i śląskiego;

3) wprowadzenie priorytetu STEP (Strategic Technologies for Europe Platform), który ma na celu wzmocnienie pozycji Europy na arenie międzynarodowej, zwiększenie jej konkurencyjności i odporności na wyzwania globalne, takie jak kryzysy klimatyczne czy geopolityczne. Na wprowadzenie osi STEP zdecydowały się zarządy dwóch województw – dolnośląskiego i mazowieckiego.

(akta kontroli str. 75-80, 803-868, CD3 pliki 563-605)

3.3 Realizacja wydatków ponoszonych w związku z wykorzystaniem środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich oraz budżetu państwa w zakresie programów finansowanych z udziałem środków europejskich, programów EWT, SPPW II oraz wydatki w ramach MF EOG i NMF 2014-2021 i 2021-2028, Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (część grantowa) wyniosły w 2025 r. ogółem 67 756 721 tys. zł, co stanowiło 93,7% planu po zmianach⁵⁹. Z budżetu środków europejskich wydatkowano łącznie 62 877 421 tys. zł (94,6% planu po zmianach), a z budżetu państwa 4 879 300 tys. zł (84,1% planu po zmianach), z tego finansowanie 2 031 870,7 tys. zł (87% planu po zmianach) i współfinansowanie 2 847 429,3 tys. zł (82,2% planu po zmianach). Z ww. kwoty ogółem poniesiono wydatki w ramach:

⁵⁸ Cel 2.10 wspieranie inwestycji mających na celu odbudowę w odpowiedzi na klęskę żywiołową, która występuje między dniem 1 stycznia 2024 r. a dniem 31 grudnia 2025 r.

⁵⁹ Na podstawie przekazanego przez DBR zestawienia w zakresie realizacji wydatków w układzie załącznika nr 15 do ustawy budżetowej. W zakresie Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – część grantowa, wykazana kwota dotyczy tylko środków ujętych lub uruchamianych z rezerwy celowej budżetu środków europejskich w poz. 97.

- PF 2021-2027⁶⁰ – 43 282 563,8 tys. zł, tj. 90,6% planu po zmianach (47 792 017,4 tys. zł);
- PF 2014-2020 – 1 603 921,5 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach (1 608 591,1 tys. zł);
- PF 2007-2013 – 667,6 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach (669 tys. zł);
- SPPW II – 31 053,6 tys. zł, tj. 89% planu po zmianach (34 887,4 tys. zł);
- MF EOG 2014-2021 i NMF 2014-2021 – 26 743,7 tys. zł, tj. 79,4% planu po zmianach (33 675,3 tys. zł);
- NMF i MF EOG 2021-2028 – 13 055 tys. zł, tj. 76,9% planu po zmianach (16 979,1 tys. zł),
- Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (część grantowa) – 22 798 715,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (22 798 715,7 tys. zł).

Jak wyjaśnił Sekretarz Stanu niższe niż planowano wykonanie wydatków spowodowane było opóźnieniami wynikającymi z postulatów potencjalnych wnioskodawców o wydłużenie terminu naboru z uwagi m.in. na złożony charakter inwestycji, przekazaniem mniejszej liczby transz zaliczek wynikających z braku wydatkowania przez beneficjentów 70% otrzymanych wcześniej środków, z rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów, a także ze zmianami harmonogramów realizacji projektów.

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki 238, 258-259)

Zgodnie z Procedurą dotyczącą rezerwy celowej Minister dokonała alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy. Kwota alokacji środków z rezerw celowych pomiędzy poszczególne programy wyniosła 25 860 988 tys. zł, z czego z rezerw celowych budżetu środków europejskich: 23 874 745 tys. zł (poz. 98) i 62 795 tys. zł (poz. 99), a z rezerwy celowej budżetu państwa 1 923 448 tys. zł (poz. 8).

Na podstawie decyzji Ministra Finansów w 2025 r. uruchomiono z rezerw celowych środki w wysokości 11 041 016,5 tys. zł, tj. 42,7% alokacji z rezerw, z czego wykorzystano 9 894 875,6 tys. zł, tj. 89,6% kwoty ujętej w decyzjach i 38,3% alokacji z rezerw, z tego:

- w ramach budżetu środków europejskich w poz. 98 wydatkowano 9 405 253,2 tys. zł, co stanowiło 89,3% kwoty ujętej w decyzjach i 39,4% kwoty alokacji, a w poz. 99 – 11 975,5 tys. zł, co stanowiło 90,3% kwoty ujętej w decyzjach i 19,1% kwoty alokacji;
- w ramach budżetu państwa w poz. 8 wydatkowano 477 647 tys. zł, co stanowiło 96,2% kwoty ujętej w decyzjach i 24,8% kwoty alokacji.

W podziale na programy i mechanizmy finansowe wykorzystanie środków z rezerw celowych przedstawiało się następująco:

W zakresie PF 2014-2020: wydatkowano 485 980,9 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach MF, w tym w ramach:

⁶⁰ W tym Interreg i CEF.

- POLiŚ wydatkowano 27 827,5 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach,
- CEF wydatkowano 458 153,4 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach;

EFTA: wydatkowano 463,9 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach, w tym w ramach MF EOG 2014-2021 wydatkowano 228 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach; NMF 2014-2021 wydatkowano 235,9 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach.

W zakresie PF 2021-2027: wydatkowano 9 408 430,8 tys. zł, tj. 89,1% kwoty ujętej w decyzjach, w tym w ramach:

- FEnIKS wydatkowano 6 219 937,4 tys. zł, tj. 90,9% kwoty ujętej w decyzjach,
- FERC wydatkowano 52 582,2 tys. zł, tj. 99,3% kwoty ujętej w decyzjach,
- FEPW wydatkowano 498 496,4 tys. zł, tj. 99,7% kwoty ujętej w decyzjach,
- FERS wydatkowano 361 584,5 tys. zł, tj. 77,2% kwoty ujętej w decyzjach,
- FENG wydatkowano 681 120,9 tys. zł, tj. 75,4% kwoty ujętej w decyzjach,
- CEF 2021-2027 wydatkowano 564 729,9 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach,
- PR wydatkowano 1 010 938,7 tys. zł, tj. 84,3% kwoty ujętej w decyzjach,
- Interreg 2021-2027 wydatkowano 19 040,7 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w decyzjach.

Według wyjaśnień Sekretarza Stanu, niższy niż zakładano poziom wykorzystania środków z rezerw celowych wynikał ze sporządzania materiałów planistycznych do projektu ustawy budżetowej z dużym wyprzedzeniem czasowym, co przy zróżnicowanej strukturze programów pod względem zakresu wsparcia, jak i katalogu beneficjentów oraz dużej liczbie projektów i częstej zmianie harmonogramów naborów i realizacji projektów utrudnia precyzyjne określenie zapotrzebowania na środki. (...) niedoszacowanie kwoty środków wpłynęłoby na płynność finansową programów, co skutkowałoby wstrzymaniem płatności na rzecz beneficjentów i mogłoby się przełożyć na skalę wydatków certyfikowanych do KE. Ponadto niższy niż zakładano poziom wykorzystania środków z rezerw celowych wynikał m.in. z: opóźnień i trudności w realizacji projektów, przedłużających się procesów przygotowania dokumentacji projektowej, oszczędności przetargowych, rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów z uwagi na zachwianie ich płynności finansowej, problemów z rekrutacją ostatecznych odbiorców lub personelu projektu.

Szczegółowym badaniem objęto 20 spraw dotyczących uruchomienia środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 4 517 310,8 tys. zł, tj.: w ramach PF 2014-2020 – 10 wniosków, dotyczących poz. 98 w łącznej kwocie 241 121,5 tys. zł (99% wartości wszystkich złożonych wniosków w poz. 98); a w ramach PF 2021-2027 – 10 wniosków (pięć dotyczących poz. 98 i pięć dotyczących poz. 99) w łącznej kwocie 4 276 189,3 tys. zł (42% wartości wszystkich wniosków w poz. 98 i 99). Badanie wykazało, że wnioski były składane przez dysponentów w terminach i na formularzach wynikających z Procedury i zostały one zweryfikowane w Ministerstwie zgodnie z Procedurą. IZ terminowo przekazywały DBR miesięczne informacje na temat zaangażowania i wykorzystania środków z rezerw celowych.

(akta kontroli str. 81-86, 803-868, CD3 pliki 238, 606-958)

W 2025 r. na podstawie art. 192 ust. 5 ufp, w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich Minister FiPR przekazywał do Ministra Finansów kwartalne prognozy

płatności dla poszczególnych programów w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego dany kwartał. Kwartalne prognozy były przygotowywane na podstawie propozycji przekazywanych przez poszczególne IZ. W trakcie roku kwoty prognoz za poprzedni kwartał były aktualizowane przy składaniu prognoz na kolejny kwartał.

(akta kontroli str. 74, 803-868, CD3 pliki 5-83)

Zgodnie z art. 193 ust. 2 ufp Minister FiPR terminowo przedstawił Sekretarzowi Stałego Komitetu Rady Ministrów informacje o wysokościach zobowiązań wynikających z zawartych z beneficjentami umów w ramach poszczególnych programów, wysokości środków przekazanych beneficjentom i planowanych do przekazania do końca roku budżetowego. Informacje za każdy kwartał 2025 r. zostały przyjęte przez Stały Komitet Rady Ministrów.

(akta kontroli str.73, 803-868, CD3 pliki 154-192)

Limit zobowiązań przyjęty w załączniku nr 16 do ustawy budżetowej łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 563 808 975 tys. zł i został zrealizowany do końca 2025 r. na poziomie 73,4% (414 047 098 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 481 321 411 tys. zł zrealizowano na poziomie 71,2% (342 565 480 tys. zł)⁶¹.

Limit zobowiązań dla PF 2014-2020 łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 170 681 641 tys. zł i do końca 2025 r. został zrealizowany na poziomie 97,7% (166 753 408 tys. zł), z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 143 553 417 tys. zł zrealizowano na poziomie 100,1% (143 764 498 tys. zł)⁶².

Limit zobowiązań dla PF 2021-2027 łącznie (ogółem wkład publiczny) wynosił kumulatywnie 388 023 136 tys. zł i do końca 2025 r. został zrealizowany na poziomie 62,9% (243 878 986 tys. zł, z tego limit zobowiązań w zakresie środków europejskich w łącznej kwocie 333 408 110 tys. zł zrealizowano na poziomie 58,7% (195 876 888 tys. zł)⁶³.

Sekretarz Stanu wyjaśnił, że na etapie planowania budżetu na 2025 r. kwoty wykazane po stronie zobowiązań to alokacja przeliczona zgodnie z notą budżetową, po kursie wynikającym z aktualnego na dzień sporządzenia załącznika arkusza kalkulacyjnego wyliczającego limity kontraktacji w danym miesiącu. Wykonanie zobowiązań natomiast agreguje kwoty z podpisanych umów z beneficjentami wg kursu właściwego na dzień ich zawarcia. Ponadto wyjaśnił, że wykonanie zobowiązań poniżej całkowitej alokacji było związane z trwającym procesem kontraktacji, a w przypadku CEF z różnicami kursowymi.

Określone w załączniku nr 16 do ustawy budżetowej limity wydatków na 2025 r. (odniesione do rzeczywistego wykonania wydatków w 2025 r., wykazanych w załączniku nr 15 do ustawy budżetowej) zrealizowano na poziomie:

W ramach programów EFTA:

⁶¹ Na podstawie sporządzonego przez DBR zestawienia w zakresie wykonania limitów wydatków i zobowiązań w układzie załącznika nr 16 do ustawy budżetowej na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz. U. poz. 63).

⁶² Dotyczy POIiŚ i CEF.

⁶³ Dotyczy krajowych programów, 16 PR i CEF 2021-2027.

- w MF EOG 2014-2021: 46,7% w zakresie budżetu środków europejskich i 24,3% w zakresie środków budżetu państwa;
- w NMF 2014-2021: 80,1% w zakresie budżetu środków europejskich i 57,4% w zakresie środków budżetu państwa;
- w SPPW II: 51,7% w zakresie budżetu środków europejskich i 46,9% w zakresie środków budżetu państwa.

W ramach PF 2014-2020:

- w POIiŚ: 80,6% w zakresie budżetu środków europejskich i 24,5% w zakresie środków budżetu państwa;
- Łącząc Europę (CEF): 84% w zakresie środków europejskich, 294% w zakresie środków budżetu państwa.

W ramach PF 2021-2027:

- ramach krajowych programów: od 31,9% (FERC) do 99% (FEPW) w zakresie środków europejskich oraz od 47,5% (FERC) do 150,6% (FEPW) w zakresie środków budżetu państwa;
- w PR: od 41,3% (FE dla Opolskiego) do 84,5% (FE dla Podkarpacia) w zakresie budżetu środków europejskich oraz od 17,9% (FE dla Pomorza Zachodniego) do 91,5% (FE dla Kujaw i Pomorza) w zakresie środków budżetu państwa;
- w CEF 2021-2027: w 88,8% w zakresie budżetu środków europejskich i 104,1% w zakresie środków budżetu państwa.

W załączniku 16 różnica w wykonaniu wydatków 2025 r. w porównaniu do planu wynikała m.in. ze sposobu prezentowania planu wydatków budżetowych na 2025 r. (w częściach i rezerwach celowych), w którym mogą być ujmowane wydatki przeznaczone zarówno na zaliczki, jak i refundacje wydatków beneficjentów oraz wypłaty dotacji dla instytucji systemu realizacji programów. Natomiast w zakresie wykonania uwzględniono kwoty wydatków beneficjentów z zatwierdzonych w 2025 r. wniosków o płatność, które mogą zawierać wydatki z 2025 r., jak i poniesione w latach wcześniejszych (np. rozliczenie wypłaconych zaliczek)⁶⁴.

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki 238, 258-261)

Realizacja planowanych rezultatów lub efektów rzeczowych ustanowionych w ramach wykonania w programach operacyjnych PF 2014- 2020 i 2021-2027

Stan realizacji wskaźników rzeczowych w programach PF 2014-2020 przedstawiano w sprawozdaniach końcowych z realizacji programów przekazywanych do KE. Zgodnie z informacjami w nich przedstawionymi cele końcowe ram wykonania zostały zrealizowane we wszystkich programach.

W odniesieniu do wskaźników produktu określonych w programach zdecydowana większość została osiągnięta, w tym w wartościach przekraczających zakładane. Pojedyncze przypadki zrealizowania wskaźników poniżej zakładanej wartości, jakie wskazano w sprawozdaniach, dotyczyły:

⁶⁴ Departament Budżetu.

- POLiŚ - wykazano cztery wskaźniki⁶⁵, w których wartość docelowa nie została osiągnięta. Wynikało to m.in. z niższego niż pierwotnie oszacowano zapotrzebowania podmiotów leczniczych na zakup sprzętu/aparatury, środków do dezynfekcji, wzrostu cen sprzętu komputerowego, co spowodowało, że niższa liczba podmiotów mogła otrzymać wsparcie;
- POPC - wskazano jeden wskaźnik⁶⁶, którego wykonanie pozostawało na poziomie poniżej 85% celu końcowego. Wynikało to ze zmniejszenia się liczby placówek możliwych do podłączenia do OSE - obniżyła się liczba uczniów, co prowadziło do zamykania szkół;
- POPW - jeden wskaźnik⁶⁷ został zrealizowany nieznacznie poniżej 80% wartości docelowej. Głównym tego powodem było rozwiązywanie umów w związku z nieprawidłowościami w toku ich realizacji.

Stan realizacji wskaźników rzeczowych w programach PF 2021-2027

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia nr 2021/1060 każde państwo członkowskie ustanawia ramy wykonania, które umożliwiają monitorowanie, sprawozdawczość oraz ewaluację wykonania programu w okresie jego wdrażania. Ramy wykonania obejmują m.in. cele pośrednie, które mają zostać osiągnięte do końca 2024 r., dotyczące wskaźników produktu; cele końcowe, które mają zostać osiągnięte do końca 2029 r. dotyczące wskaźników produktu i wskaźników rezultatu.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 i ust. 2 lit. b rozporządzenia 2021/1060 IZ sporządziły i przekazały do KE zestawienia zawierające dane dotyczące postępów w zakresie osiągniętych wartości wskaźników w ramach funduszy UE.

W przypadku programu FEPW dla wskaźników produktu, dla których określono cel końcowy na 2029 r., odnotowano postęp w ich realizacji na poziomie od 29% do 318%. W przypadku wskaźników z niższym poziomem realizacji Dyrektor Departamentu Programów Ponadregionalnych wyjaśniła, że poziom realizacji tych wskaźników wynika ze zbyt wysokiego określenia poziomu celów końcowych w Programie⁶⁸, gdyż na etapie ustalania celów końcowych nie można było uwzględnić rzeczywistych zakresów projektów kolejowych (liniowych), jakie miały być finansowane ze środków FEPW. Lista takich projektów nie była wówczas znana z uwagi na trwające prace nad Krajowym Programem Kolejowym do 2030 roku (z perspektywą do roku 2032)⁶⁹. Inwestycje kolejowe charakteryzują się trudnością określenia kosztu jednostkowego ze względu na ich wysoką złożoność. Cele końcowe na 2029 r. zostały ponadto zmienione/dostosowane w Programie decyzją KE z 4 marca 2026 r. Z kolei w przypadku celu RCO 26 Zielona infrastruktura wybudowana lub zmodernizowana w celu przystosowania się do zmian klimatu niska realizacja wynika z założeń przyjętych do szacowania celu końcowego na etapie przygotowania Programu i trudności precyzyjnego określenia zapotrzebowania na zieloną i niebieską infrastrukturę.

⁶⁵ M.in. liczba zakupionych respiratorów w celu wsparcia leczenia COVID-19, Liczba podmiotów POZ objętych wsparciem we wdrożeniu e-usług.

⁶⁶ Liczba szkół objętych Ogólnopolską Siecią Edukacyjną (OSE).

⁶⁷ Inwestycje produkcyjne: liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje.

⁶⁸ RCO 49 - Długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych – TEN-T i RCO 50 Długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych – poza TEN-T.

⁶⁹ FEPW został przyjęty decyzją wykonawczą Komisji z 6.10.2022 r., a KPK przyjęto 16.08.2023 r.

W przypadku programu FENG w odniesieniu do wskaźników produktu, dla których określono cel końcowy na 2029 r. odnotowano postęp wynoszący od 2% do 208%. Stwierdzono także przypadki braku realizacji określonego celu. Dyrektor Departamentu Wsparcia Innowacji i Rozwoju wyjaśnił m.in., że w przypadku Priorytetu 5 został on dodany do Programu w ramach przeglądu śródkresowego, a pierwsze konkursy rozpoczęły się w lipcu 2025 r., wraz z zawieraniem kolejnych umów wartość wskaźników będzie rosła w kolejnych latach. W przypadku innych priorytetów niski stopień realizacji wskaźników wynikał m.in. z bardzo małego zainteresowania wnioskodawców z realizacji działań w określonym module lub z decyzji o rezygnacji z realizacji jednego z komponentów. W związku z tym, w ramach zmian Programu przyjętych przez Komitet Monitorujący, IZ zaproponowała zmianę lub rezygnację z niektórych wskaźników.

W przypadku programu FEnIKS we wskaźnikach produktu, dla których określono cel końcowy na 2029 r. odnotowano postęp wynoszący od 1% do 1458%. Stwierdzono także przypadki braku realizacji określonego celu. Dyrektor Departamentu Programów Infrastrukturalnych wskazał m.in., że nastąpiła zmiana Programu obejmująca m.in. realokację co najmniej 10% zasobów finansowych na cele, o których mowa w art. 7a ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia (UE) 2021/1058. Wiązało się to między innymi z wprowadzeniem nowych celów szczegółowych, co ma wzmocnić zdolności przemysłowe w UE w sektorze obronnym oraz zwiększyć inwestycje w infrastrukturę obronną i infrastrukturę podwójnego zastosowania. Zmiana ta polegała także na wydłużeniu okresu kwalifikowalności wydatków do 31 grudnia 2030 r.⁷⁰ W związku z powyższym wydłużył się okres na osiągnięcie wartości docelowych zdefiniowanych w programie wskaźników. Dodał także, że proces ogłaszania naborów, analizy i oceny wniosków o dofinansowanie oraz podpisywania umów odbywa się w FEnIKS płynnie i zgodnie z przyjętym harmonogramem. Nie zostały zidentyfikowane opóźnienia po stronie zaangażowanych instytucji, które mogłyby postawić pod znakiem zapytania terminowe i prawidłowe wydatkowanie alokacji. Poziom realizacji wskaźników jest adekwatny do poziomu kontraktacji programu. Szacowana na podstawie podpisanych umów realizacja wskaźników produktu pokazuje, że 65 na 137 wskaźników jest zakontraktowanych w powyżej 50%, przy czym dla 40 wskaźników zakontraktowanie celu końcowego wynosi minimum 100%. Ponadto wyjaśnił, że w przypadku wskaźników z niskim lub zerowym poziomem realizacji, w wyniku zmian Programu usunięto niektóre wskaźniki lub zmniejszono ich wartość docelową, w związku z czym szacowana wartość docelowa według nowych celów jest już osiągnięta, dodano nowe wskaźniki, w ramach których trwa proces oceny wniosków i podpisywania umów. Dodatkowo niski poziom wskaźnika wynika także z niezakończonych jeszcze naborów wniosków o dofinansowania lub niezakończonego procesu zawierania umów.

W przypadku programu FERC we wskaźnikach produktu, dla których określono cel końcowy na 2029 r. odnotowano postęp wynoszący od 15% do 184%. Stwierdzono także przypadki braku realizacji określonego celu⁷¹. Dyrektor Departamentu Rozwoju Cyfrowego wyjaśnił, że w działaniu, w którym stwierdzono niską realizację wskaźnika w 2025 r. zakończyły się nabory, w których zawarto już umowy i w których jest podmiot oczekujący na zawarcie umowy, co umożliwi realizację wskaźnika w Programie. W Prioryecie Pomoc Techniczna, w którym odnotowano

⁷⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (Dz. U.UE.L.2021.231.60) art. 7a ust. 5.

⁷¹ Dotyczy to tylko Priorytetu III Pomoc Techniczna.

przypadki braku realizacji wskaźnika, stopień realizacji jest wynikiem wydłużenia procesu weryfikacji i zatwierdzania wniosków o płatność. Będzie on wzrastać zgodnie z zapotrzebowaniem np. liczba przeprowadzonych ewaluacji, spotkań, posiedzeń komitetów. IZ nie diagnozuje zagrożenia realizacji wskaźników.

W przypadku programu FERS w odniesieniu do wskaźników produktu, dla których określono cel końcowy na 2029 r. odnotowano postęp wynoszący od 1% do 225%. Stwierdzono także przypadki niezrealizowania określonego celu. Dyrektor Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego wyjaśnił m.in., że dla niektórych wskaźników niski poziom realizacji na koniec 2025 r. wynika przede wszystkim ze specyfiki projektów realizowanych w ramach Programu oraz sposobu pomiaru poszczególnych wskaźników. Wiele projektów FERS to przedsięwzięcia wieloletnie i etapowe. W niektórych obszarach przewidziano najpierw etap pilotażu, a następnie wdrażania. Specyfika niektórych projektów wymaga wypracowania dobrych praktyk lub rozwiązań systemowych. Postęp w realizacji wskaźników i osiąganie ich wartości docelowych będzie widoczny na dalszych etapach wsparcia.

W przypadku programów EWT wskaźniki produktu w odniesieniu do celu na 2029 r. osiągnęły poziom od 4% do 588%. W przypadku braku⁷² lub niskiej wartości realizacji określonego celu Dyrektor Departamentu Współpracy Terytorialnej wyjaśnił, że brak realizacji wskaźnika lub stosunkowo niski poziom realizacji wynikał m.in. z niezakończonych procesów wyboru lub kontraktowania projektów (Polska-Saksonia i Południowy Bałtyk), stosunkowo wczesnego etapu realizacji projektów, dużej liczby działań infrastrukturalnych zaplanowanych w projektach, w związku z czym osiągnięcie wskaźnika będzie możliwe na koniec wdrażania produktu (Polska-Ukraina), zmiany definicji niektórych wskaźników względem zastosowanych poprzednio.

W przypadku programów regionalnych, jak wyjaśniła zastępca dyrektora Departamentu Programów Regionalnych, na obecnym etapie nie identyfikuje się ryzyka nieosiągnięcia celów wyznaczonych na rok 2029. Biorąc pod uwagę tempo wdrażania programów regionalnych oraz doświadczenia z poprzednich perspektyw, można założyć, że znaczny wzrost wartości realizacji celu końcowego na 2029 r. dla większości wskaźników, nastąpi po roku 2026.

W 2025 r. przyrost odnotowano dla 66% wskaźników (spośród nich 41% jeszcze na koniec 2024 roku miało zerowe wartości).

(akta kontroli str. 803-868, CD3 pliki 262-296, 435-466, 506-539)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Ministra FiPR w zakresie realizacji zadań związanych z wykorzystaniem środków z budżetu Unii Europejskiej.

W 2025 r. podjęto działania mające na celu zamknięcie PF 2014-2020, tj. przygotowywano ostateczne wnioski o płatność oraz finalizowano prace w zakresie przygotowania dokumentów

⁷² Dotyczy tylko Programu Polska-Ukraina 2021-2027.

zamknięcia. Dokumenty zamknięcia dla wszystkich programów operacyjnych zostały przekazane w wymaganym terminie do Komisji Europejskiej.

Minister prowadził także działania w celu przyspieszenia tempa zawierania umów i rozliczania wydatków w ramach PF 2021-2027. W porównaniu do 2024 r. wzrosła liczba zawartych umów w programach krajowych i regionalnych, a poziom kontraktacji osiągnął ok. 58,5% alokacji.

Minimalny poziom certyfikacji zabezpieczający Polskę przed utratą części alokacji wyznaczony na koniec 2025 r. w związku z zasadą n+3 został osiągnięty, mimo niepełnej realizacji założeń przyjętego Planu certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej w 2025 r. w programach współfinansowanych z funduszy europejskich dla PF 2021-2027, który został zrealizowany na poziomie 80,8%. W związku z powyższym oraz mając na uwadze ryzyko opóźnień w sprawnej alokacji środków polityki spójności, NIK nadal wskazuje na potrzebę intensyfikacji działań w celu zapewnienia absorpcji środków polityki spójności oraz aby ograniczyć ryzyko spiętrzenia zadań w kolejnych latach. NIK zauważa, że podobnie jak w 2024 r., zaplanowane na 2025 r. w ramach rezerw celowych środki zostały wykorzystane w niewielkiej części (tj. w 38,3%).

4. Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności

Opis stanu faktycznego

Stan zaawansowania rzeczowego i finansowego Krajowego Planu Odbudowy na koniec 2025 r.

W 2025 r. miały miejsce dwie kolejne zmiany KPO z inicjatywy MFiPR. Po IV rewizji KPO (tj. wg stanu aktualnego na 31 grudnia 2025 r.) Polska może uzyskać łącznie 54 718 157,2 tys. euro, w tym 29 441 303,5 tys. euro w formie pożyczek i 25 276 853,7 tys. euro w postaci bezzwrotnych grantów⁷³.

Według stanu na koniec 2025 r., na podstawie sporządzonej przez IK KPO Tabeli Stan finansowy KPO⁷⁴, Polska otrzymała w ramach KPO środki finansowe w łącznej kwocie 26 931 762,3 tys. euro (114 564 421,5 tys. zł), co stanowiło 49,2% alokacji, w tym:

- 17 414 260, 8 tys. euro (74 447 061,7 tys. zł) na część pożyczkową KPO (59,2% alokacji),
- 9 517 501,5 tys. euro (40 117 359,8 tys. zł) na część grantową (37,7% alokacji).

Wartość złożonych i niezatwierdzonych do końca 2025 r. wniosków o płatność wyniosła 7 219 745,2 tys. euro (WoP6 i WoP7)⁷⁵ w tym 2 296 735 tys. euro w części pożyczkowej oraz 4 923 010,2 tys. euro w części grantowej.

Na dzień 31 grudnia 2025 r. nie było opóźnionych wniosków o płatność do KE.

⁷³ Zgodnie z Tabelą *Stan finansowy KPO*, stan na dzień 31 grudnia 2025 r. przekazanej przez IK KPO w dniu 6 lutego 2026 r. Dane na podstawie Tabeli *Stan finansowy KPO* sporządzonej przez IK KPO w dniu 31 marca 2025 r. (przekazanej jako aktualizację do pisma NIK znak: KSF.410.1.3.2026/2 z 27 stycznia br.), dalej: Tabela *Stan finansowy KPO*.

⁷⁴ Jw.

⁷⁵ Wskazane kwoty zostały pomniejszone o wartość wypłaconej w 2023 r. zaliczki REPowerEU.

Do końca 2025 r. z KPO wydatkowano⁷⁶ środki w łącznej kwocie 50 198 785,5 tys. zł (co stanowiło 43,8% otrzymanych środków), w tym:

- 13 118 826 tys. zł⁷⁷ w części pożyczkowej (17,6% otrzymanych środków w części pożyczkowej),
- 37 079 959,5 tys. zł w części grantowej (80,5% otrzymanych środków w części grantowej).

W 2025 r. wydatkowano 50 193 091,3 tys. zł, w 2024 r. - 9 542 722,4 tys. zł, w 2023 r. - 4 794 598,6 tys. zł oraz w 2022 r. - 118 605 tys. zł⁷⁸.

Po IV rewizji KPO Polska ma do zrealizowania 168 kamieni milowych i 105 wartości docelowych ilościowych, w tym w części pożyczkowej 59 kamieni milowych i 21 wartości docelowych oraz w części grantowej 109 kamieni milowych i 84 wartości docelowe. Do końca 2025 r. Polska zrealizowała 132 kamienie milowe, co stanowi 78,6% wszystkich przewidzianych do osiągnięcia oraz osiągnęła 36 wartości docelowe (34,3% spośród przewidzianych do osiągnięcia). Na dzień 31 grudnia 2025 r. realizacja żadnego miernika nie była zagrożona, jednak 57 (26 kamieni milowych i 31 wartości docelowe), z pozostałych do realizacji 105 mierników, były opóźnione, w tym cztery⁷⁹ mierniki, które zgodnie z harmonogramem powinny być zrealizowane do końca 2025 r. 44 opóźnione mierniki (17 kamieni milowych i 27 wartości docelowych) dotyczyły pomocy w formie grantów, zaś pozostałe 13 (9 kamieni milowych i 4 wartości docelowe) dotyczyły części pożyczkowej KPO.

Na dzień 2 marca 2026 r.⁸⁰, w związku ze zbliżającym się terminem realizacji kolejnych mierników, IK KPO zidentyfikowała 27 z nich jako zagrożone, tj. znacznie opóźnione, obciążone ryzykiem niezrealizowania, intensywnie monitorowane. 18 zagrożonych mierników⁸¹ (blisko 67%) dotyczy

⁷⁶ Dane na podstawie Tabeli *Stan finansowy KPO* przekazanej przez IK KPO w dniu 6 lutego 2026 r.

⁷⁷ Zgodnie z Tabelą *Stan finansowy KPO*, stan na dzień 26 marca 2026 r. kwota ta wynosiła 13 113 131,8 tys. zł, jednak procentowy udział środków wydatkowanych w stosunku do otrzymanych środków w części pożyczkowej nie uległ zasadniczej zmianie i nadal wynosił 17,6%.

⁷⁸ W 2023 r. i 2022 r. środki na KPO były prefinansowane przez PFR.

⁷⁹ Odnośnie do części pożyczkowej – dwa kamienie milowe: A12L - Ustanowienie ram prawnych Funduszu (Działanie A2.7.1 Fundusz Bezpieczeństwa i Obronności) oraz G1L - Mapowanie potencjału energii ze źródeł odnawialnych (Działanie G3.1.1 Usprawnienie procesu wydawania pozwoleń dotyczących odnawialnych źródeł energii). Odnośnie do części grantowej – dwa kamienie milowe: A71G - Reforma Państwowej Inspekcji Pracy (Działanie A4.7 Ograniczenie segmentacji rynku pracy) oraz C21G Nowelizacja ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Działanie C3.1 Zwiększenie cyberbezpieczeństwa).

⁸⁰ Zgodnie z tabelą Zestawienie reform i inwestycji, stan na dzień 2 marca 2026 r.

⁸¹ A70G - Wejście w życie aktów prawnych i przyjęcie dokumentów uwzględniających priorytetowe reformy wskazane w strategicznym przeglądzie opieki długoterminowej w Polsce, A43G - Wejście w życie aktu prawnego lub aktów prawnych określających zakres odpowiedzialności regionów w odniesieniu do polityki w zakresie umiejętności, G14G - Wejście w życie aktu prawnego lub aktów prawnych dotyczących przyłączenia do sieci, C6G - Odsetek lokali mieszkalnych, które mają dostęp do sieci szerokopasmowych o przepustowości 100 Mb/s, A35G - Lokalne centra kompetencji w dziedzinie bezzałogowych statków powietrznych, B38G - Roboty budowlane w zakresie modernizacji lub rozbudowy obiektów w portach Łeba, Ustka i Darłowo, E18aG - Prace na rzecz eliminacji 180 zwężeń, E18G - Roboty na 500 km linii kolejowych, B37G - Budowa nowego terminalu na potrzeby morskich instalacji wiatrowych, B20G - Projekt(y) dotyczące badań naukowych i innowacji, G5aG - Instalacje w ramach części inwestycyjnej, E3G - Wejście w życie aktu prawnego wprowadzającego opłatę rejestracyjną od posiadania pojazdów emisyjnych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, E4G - Wejście w życie aktu prawnego wprowadzającego opłatę środowiskową od pojazdów emisyjnych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, A17G - Odsetek gmin, które przyjęły ogólne plany zagospodarowania przestrzennego, D15G - Wdrożenie narzędzia wspomagającego analizę stanu zdrowia pacjenta, D17G - Centrum Cyfryzacji Dokumentacji Medycznej, D18G - Cyfrowe karty informacyjne z leczenia szpitalnego, D21G - Uruchomienie narzędzia wspomagającego lekarzy opartego na sztucznej inteligencji,

pomocy w formie grantów – 8 kamieni milowych, 10 wartości docelowych. W ocenie NIK, istnieje ryzyko ich nieosiągnięcia i utraty środków z nimi powiązanych.

W ramach procedowania przygotowanej przez MFIPR kolejnej rewizji KPO, w dniu 10 marca 2026 r. Rada Ministrów przyjęła Addendum do przyszłej rewizji KPO przedstawiające propozycje zmian reform i inwestycji KPO, które 11 marca 2026 r. przekazano do Komisji Europejskiej. Główną przesłanką proponowanych zmian w inwestycjach były okoliczności, które spowodowały, że nie była możliwa kontynuacja realizacji inwestycji w zakresie określonym w obowiązującej decyzji wykonawczej Rady UE. Do tych okoliczności zalicza się wyjątkowo niskie, niespotykane od wielu lat temperatury występujące w trakcie zimy w sezonie 2025/26, co utrudniało realizację inwestycji, przeciągające się procedury przetargowe, a także długotrwały proces konsultacji społecznych aktów prawnych będących podstawą reform przewidzianych w ramach KPO. Celem kolejnej aktualizacji KPO było zminimalizowanie ryzyka otrzymania z KE niepełnych refundacji za ostatnie dwa wnioski o płatność oraz utrzymanie i zapewnienie skutecznej realizacji ważnych społecznie reform i inwestycji.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 3, 7)

Realizacja przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej zadań przewidzianych w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju

1. W 2025 r. porozumienia o realizacji reform i inwestycji były aneksowane z uwagi na III i IV rewizję KPO. W dniu 12 grudnia 2025 r. została przyjęta przez Radę UE zmieniona decyzja wykonawcza po IV rewizji KPO. MFIPR nie zakończyło procesu aneksowania porozumień z resortami po IV rewizji KPO do dnia zakończenia kontroli, tj. do 8 kwietnia 2026 r. Wynikało to m.in. z tego, że częścią procesu aneksowania jest aktualizacja załączników do porozumienia, w tym m.in. przeliczenie kwot alokacji po odpowiednim kursie oraz uzgodnienie brzmienia harmonogramu rzeczowo-finansowego dla poszczególnych mierników, co wymaga uzgodnień z resortami.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 7)

2. Wytyczne dotyczące warunków i procedur wdrażania planu rozwojowego wydawane przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej publikowane są na stronie internetowej: <https://www.kpo.gov.pl/strony/o-kpo/dla-instytucji/dokumenty/wytyczne/>. Wytyczne te nie były zmieniane w 2025 r., ale w toku czynności kontrolnych zmieniono „Wytyczne w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności”⁸² (dalej: Wytyczne w zakresie kontroli) oraz „Wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności” (dalej: Wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania)⁸³.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 7)

⁸² Zmienione 6 lutego 2026 r.

⁸³ Zmienione 19 lutego 2026 r.

3. W 2025 r. nie odnotowano przypadków występowania Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej do PFR lub do Ministra Finansów o wstrzymanie wypłat instytucjom odpowiedzialnym za realizację inwestycji.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 7)

4 Zgodnie z art. 14 1e ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁸⁴ (dalej: uzzpr) minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, w ramach koordynacji realizacji planu rozwojowego, odpowiada m.in. za przygotowywanie we współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki sprawozdań z realizacji planu rozwojowego i ich przekazywanie do Komisji Europejskiej na zasadach określonych w art. 27 rozporządzenia 2021/241. Sprawozdania te dotyczą postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym ustaleń operacyjnych, oraz wspólnych wskaźników. W 2025 r. Ministerstwo terminowo przekazało do KE, przez system FENIX służący do sprawozdawczości, w okresie do 30 kwietnia oraz do 15 października, dwa półroczne sprawozdania dotyczące postępu w realizacji KPO. Ponadto sporządzono i terminowo przekazano dwa sprawozdania dotyczące wskaźników. Celem raportowania wskaźników wspólnych jest uchwycenie pozytywnego wpływu działań w ramach KPO. Sprawozdawczość do KE odbywa się cyklicznie dwa razy w roku do 28 lutego oraz do 31 sierpnia.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

5. Monitoring KPO prowadzony był w trybie tygodniowym, dwutygodniowym, miesięcznym i półrocznym. Obejmował on postępy w realizacji kamieni milowych i wskaźników, poziom kontraktacji, uruchomione nabory, utrzymanie reform oraz ryzyko podwójnego finansowania.

W trybie tygodniowym (w formie notatki) prowadzony był monitoring aktualnych naborów, poziomu kontraktacji, przepływów finansowych oraz efektów wdrażania KPO. Celem notatki tygodniowej było przedstawienie bieżącego stanu realizacji KPO, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w minionym tygodniu. Notatka miała charakter wewnętrzny i była dystrybuowana wśród interesariuszy wewnętrznych MFIPR. Dwutygodniowy monitoring dotyczył przygotowania wniosków o płatność z KPO. Monitoring stanu przygotowania wniosków o płatność był prowadzony poza systemem CST i miał na celu częstsze, niż przewidziano w Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania, zebranie informacji na temat stanu realizacji kamieni milowych i wskaźników KPO. Zestawienia z oceną ryzyka terminowej realizacji przykazywane były do IOI/IOR oraz co miesiąc do kierownictwa resortu. Przyjętą dobrą praktyką było przekazywanie zestawień do KE oraz omawianie postępów i problemów na spotkaniach z KE odbywających się w każdą środę (tzw. state of play). Dodatkowo prowadzony był dwutygodniowy monitoring przygotowania dokumentacji dotyczącej kamieni milowych i wskaźników z bieżących wniosków o płatność, który był przekazywany do departamentów merytorycznych MFIPR. Co miesiąc były przygotowywane notatki dla kierownictwa MFIPR dotyczące postępu realizacji KPO, które zawierały informacje na temat kontraktacji, wydatkowania środków, stanu przygotowania wniosków o płatność, postępów i opóźnień w realizacji kamieni milowych i wskaźników oraz

⁸⁴ Dz.U. z 2025 r. poz. 198 ze zm.

obejmowały ewentualnie inne tematy, m. in. etap przygotowania rewizji oraz oceny wniosku o płatność przez KE.

6. W 2025 r. zostało wydanych przez Ministra około 189 zaleceń związanych ze stwierdzonymi opóźnieniami lub innymi przyczynami. Najczęściej dotyczyły one podjęcia działań zaradczych odnośnie do zagrożonych nieterminową realizacją mierników, konieczności podjęcia działań mających na celu realizację reform i inwestycji KPO, przeprowadzenia kontroli w związku z doniesieniami medialnymi, zbyt długimi procesami naboru i oceny, nieterminowym przekazywaniem do MFiPR danych dotyczących realizacji inwestycji.

Ponadto Minister podejmował inne działania w celu wyeliminowania opóźnień:

- spotkania z IOI i IOR, dotyczące kwestii horyzontalnych (wszystkie IOI i IOR), jak również spotkania bilateralne, mające na celu mobilizowanie resortów do przyspieszenia prac, informujące o konsekwencjach nieterminowej realizacji mierników, a także poświęcone wypracowaniu wspólnych rozwiązań mających na celu zmniejszenie diagnozowanych opóźnień;
- podobnie jak w roku 2024 poddawano weryfikacji, tzw. One Page Notes, czyli notatki podsumowujące (dalej: OPN), w których IOI/IOR udowadniają poprawną i terminową realizację kamieni milowych. W ramach tego procesu prowadzono korespondencja z IOR/IOI w przypadku wątpliwości wobec OPN. Po ich wyjaśnieniu następuje akceptacja OPN na poziomie MFiPR, po której OPN przekazywane są do KE. Ponadto dokonuje się analizy uwag zgłoszonych przez KE do OPN i dalsza korespondencja z IOR/IOI mająca na celu wyjaśnienie wątpliwości KE. Proces kończy akceptacja OPN przez KE; bieżące kontakty w celu wczesnego wykrywania potencjalnych opóźnień.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 1, 2)

7. W grudniu 2025 r. IK KPO przekazała KE dwa wnioski o płatność – WoP6 i WoP7. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostały one ostatecznie zatwierdzone.

Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił m.in., że „okresy składania kolejnych wniosków o płatność, mają charakter indykatywny (orientacyjny). Harmonogram jest powiązany z terminami realizacji kamieni milowych oraz wskaźników przypisanych do danego wniosku o płatność zgodnie z CID (Council Implementing Decision) i jego załącznikiem. Harmonogram przekazywania wniosków o płatność do KE może zatem ulegać przesunięciom i jest zawsze uzgadniany z KE”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 1)

8. Limity wypłat środków dla inwestycji pożyczkowych KPO finansowanych zwrotnie oraz bezzwrotnie obowiązujące w 2025 r. zostały ustalone 31 grudnia 2024 r., na podstawie art. 14II ust. 7a pkt. 2 uzppr. Ponadto Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił m.in., że „Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, zgodnie z art. 14II ust. 7d uzppr nadzoruje wykorzystanie limitów pożyczkowych, o których mowa w ust. 7b i 7c ww. artykułu (...) Limity wypłat dla inwestycji pożyczkowych finansowanych bezzwrotnie był aktualizowany 27 maja 2025 r. oraz 19 września 2025 r. z uwagi na konieczność dostosowania kwot do zapotrzebowania na wydatki w inwestycjach. IK KPO prowadzi monitoring wykorzystania środków na podstawie sprawozdań składanych co miesiąc zgodnie z art. 14Iq ust. 5 pkt 2 uzppr przez resorty realizujące inwestycje

pożyczkowe KPO. Zbierane na bieżąco dane wskazywały na brak ryzyka przekroczeń ww. limitów (...) Faktyczne kwoty wypłaconych środków w ramach poszczególnych inwestycji w 2025 roku wynikały z bieżącego zapotrzebowania i tempa realizacji inwestycji”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 1)

9. W 2025 r. nie zawarto nowej umowy z PFR i nie aneksowano poprzedniej umowy z PFR.

Plan rachunku KPO na 2025 r., zgodnie z § 8 ust. 1 lit. a umowy z dnia 5 sierpnia 2022 r. zawartej pomiędzy Skarbem Państwa a Polskim Funduszem Rozwoju S.A. o wykonywanie zadań związanych z realizacją Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, został sporządzony przez PFR i przekazany do MFiPR przy piśmie z 5 grudnia 2024 r. W ww. planie kwota wpływów wyniosła: 52 918 518, 7 tys. zł, z tego: kwoty wypłat głównych – 52 175 622 tys. zł, kwoty wypłat VAT – 742 896,7 tys. zł.

PFR 29 września 2025 r. przesłał do MFiPR zmieniony plan rachunku KPO. Była to jedyna zmiana dokonana w odniesieniu do planu rachunku na 2025 r. Kwota wypłat pozostała niezmienną w porównaniu do ujętej w planie z 5 grudnia 2024 r. Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił m.in., że „zmiana planu rachunku KPO była podyktowana potrzebą wykorzystania w pierwszej kolejności wszystkich dostępnych środków gromadzonych na Subkoncie VAT (Inne Należności)”.

Wysokość wynagrodzenia wypłaconego PFR w 2025 r., o którym mowa w art. 14ln ust. 5 pkt 4 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, wyniosła 8 104,5 tys. zł. W 2025 r. MFiPR nie poniosło kosztów pozyskania, obsługi i spłaty finansowania pozyskanego przez PFR.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 1)

3. Dysponowanie przez IK KPO rzetelnymi i bieżącymi informacjami niezbędnymi do monitorowania realizacji KPO

1. System sprawozdawczości i monitorowania KPO nie uległ zmianom w stosunku do 2024 r. i był prowadzony przez IK KPO na podstawie Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania. System ten nie uległ zmianom w stosunku do 2024 r.⁸⁵. Z wytycznych tych wynika m.in., że podstawą monitorowania i sprawozdawczości są dane wprowadzane do systemu teleinformatycznego za pomocą formularza sprawozdawczego, który umożliwia wprowadzanie informacji o postępie reform i inwestycji oraz to, że IK KPO może zażądać od IOR/IOI/JW przekazania dodatkowych informacji i wyjaśnień w trybie innym niż za pomocą systemu. Odnośnie do danych o postępach rzeczowych, to IOI/IOI/OOW powinny sprawozdawać w cyklu miesięcznym za pomocą formularzy sprawozdawczych w CST 2021. Dodatkowo IOI/IOI/OOW przekazywały dane o poniesionych wydatkach w innych formach:

⁸⁵ Ocena systemu sprawozdawczości i monitorowania KPO była przedmiotem kontroli P/25/005/KFP „Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności ze szczególnym uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny”.

- Odnośnie do części grantowej dane dotyczące IK KPO i IOI były zbierane w systemie „Centrum KPO”⁸⁶, gdzie na bieżąco, w zależności od potrzeb, generowano raporty o zrealizowanych zleceniach wypłat, zaś dane dotyczące IOI/OOW były generowane na podstawie wniosków sprawozdawczo-rozliczeniowych składanych przez OOW w systemie CST2021;
- Odnośnie do części pożyczkowej dane dotyczące IOI w zakresie pożyczek bezzwrotnych pochodziły z informacji miesięcznych na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w 2025 r. z rezerwy celowej poz. 24;
- Dane dotyczące IOI w zakresie pożyczek zwrotnych pochodziły z informacji o wykorzystaniu środków na rachunku IOI oraz środków przekazanych BGK lub Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w inwestycjach KPO realizowanych w formie, o której mowa w art. 14II ust. 2 pkt 1 uzppr.

Ponadto IK KPO w zakresie inwestycji A2.4.1.⁸⁷, A1.3.1.⁸⁸, A2.3.1.⁸⁹ zwracała się do IOI, na podstawie uprawnień przewidzianych w Rozdziale 3 pkt 5 Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania, o dodatkowe informacje o postępach w realizacji, co stanowiło zmianę w sposobie monitorowania w stosunku do 2024 r. Ponadto na podstawie ww. postanowień Wytycznych IK KPO występowała również o dodatkowe informacje w odniesieniu do dwóch inwestycji, w których MFIPR pełni rolę IOI, tj. inwestycji G1.1.4.⁹⁰ (cykliczny monitoring realizacji wskaźników i kamieni milowych) i A1.2.1.⁹¹ (notatka tygodniowa o postępach rzeczowych i finansowych na poziomie MŚP oraz notatka miesięczna o postępach rzeczowych i finansowych w postaci szczegółowej informacji dotyczącej zaangażowania środków, wydatkowania oraz ich rozliczenia w CST na poziomie MŚP oraz poszczególnych operatorów).

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 4)

2. Na podstawie badania próby⁹² stwierdzono zgodność pomiędzy poszczególnymi formularzami sprawozdawczymi i aplikacjami stanowiącymi część systemu CST2021. Jednak w trakcie oględzin systemów CST 2021 oraz Centrum KPO, za pomocą których dokonywano monitoringu i bieżącej obsługi KPO ustalono, że z systemu CST2021 nie pobierano do monitoringu danych dotyczących wypłat. Zgodnie z ww. wytycznymi, dane wprowadzane są do systemu do 3 dni roboczych od wystąpienia zdarzenia warunkującego konieczność wprowadzenia lub modyfikacji danych – nie rzadziej niż raz w miesiącu, za pośrednictwem formularzy sprawozdawczych. Natomiast zlecenia

⁸⁶ System, którym zarządza PFR, służący przede wszystkim do składania zleceń wypłaty przez IOI lub JW. Zawiera on również prognozy wypłat oraz informacje o zwrotach (odsetki, zwroty niewykorzystanych zaliczek, zwroty kwot nienależnych – załącznik nr 1 zrzut 1, zrzut nr 4). Z poziomu MFIPR można przeglądać dane, akceptować zmiany wprowadzane przez IOI albo JW. Ponadto MFIPR może wstrzymywać zlecenia płatności. Ww. system pozwala pobierać raporty, które są generowane cyklicznie przez PFR. Dotyczą one np. zrealizowanych zleceń.

⁸⁷ „Inwestycje w rozbudowę potencjału badawczego”.

⁸⁸ „Wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania przestrzennego”.

⁸⁹ „Lokalne centra kompetencji w dziedzinie bezzałogowych statków powietrznych”.

⁹⁰ „Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU”.

⁹¹ „Projekty ukierunkowane na dywersyfikację działalności gospodarczej”.

⁹² Próba obejmowała losowe przedsięwzięcia i polegała na porównaniu wniosków składanych przez OOW i wniosków technicznych składanych przez IOI, przykładowe przedsięwzięcia to KPOD.01.03-IW.01-0010/23, KPOD.07.02-IP.10-0016/24, KPOD.07.02-IP.10-0019/24, KPOD.05.11-IP.09-0002/23, KPOD.09.12-IW.02-0001/25 (łącznie 32 wnioski rozliczające).

płatności w systemie Centrum KPO składano i realizowano w cyklach cotygodniowych, a zwroty były rejestrowane w systemie na bieżąco (codziennie).

Sekretarz Stanu wyjaśnił m.in., że „Mając na uwadze odmienne funkcje ww. systemów, dane w odniesieniu do tych samych inwestycji będą tożsame we wszystkich systemach po finansowym rozliczeniu wszystkich inwestycji (...) System CST2021 jest głównym systemem teleinformatycznym wykorzystywanym do monitorowania i sprawozdawczości KPO. Na potrzeby monitorowania postępów finansowych KPO, IK KPO korzysta z systemu zarządzanego przez PFR - Centrum KPO oraz powiązanego z nim modułu raportującego w PowerBI (w zakresie danych dotyczących wydatkowania w części dotacyjnej KPO), z systemu Trezor (w odniesieniu do części pożyczkowej KPO) oraz danych z ewidencji księgowej przekazywanych do Departament Koordynacji Krajowego Planu Odbudowy (dalej: DKK) przez Departament Budżetu (dalej: DBR) w MFiPR. Na podstawie ww. danych DKK przygotowuje własne, robocze tabele monitoringowe. Dane w systemie Centrum KPO oraz w powiązanym z nim module raportującym PowerBI są tożsame. Mając na uwadze odmienne funkcje ww. systemów, dane w odniesieniu do tych samych inwestycji będą tożsame we wszystkich systemach po finansowym rozliczeniu wszystkich inwestycji”.

Ponadto stwierdzono, że w systemie CST2021 odnośnie do wydatków ponoszonych w ramach inwestycji A1.2.1. raport z systemu CST przedstawia kwoty ujęte w zatwierdzonych w 2025 roku wnioskach o płatność. Zaś wydatki PARP i MFiPR z drugiego półrocza 2025 r. ujęte zostały we wniosku o płatność, który został złożony w CST w 2026 r. Podsumowując, wydatki w ramach inwestycji A1.2.1 rejestrowane były w systemie CST chronologicznie, jednak w przypadku wydatków administracyjnych MFiPR i PARP odbywało się to z opóźnieniem w stosunku do rzeczywistych wypłat z PFR.

Dyrektor Departamentu Programów Regionalnych wyjaśnił m.in., że „Wydatki administracyjne PARP⁹³ oraz MFiPR finansowane są z PFR zgodnie z harmonogramem płatności będącym załącznikiem 2b do porozumienia między MFiPR i PARP oraz składanymi prognozami płatności. Następnie, po złożeniu przez PARP półrocznego sprawozdania z wykorzystania środków na wydatki administracyjne JW na podstawie § 6 ust. 3 porozumienia (45 dni po zakończeniu półrocza), wydatki są rejestrowane we wniosku o płatność w systemie CST (...) wartości ujęte w ewidencji księgowej DBR nie będą tożsame z systemem PFR do momentu rozliczenia ostatnich zwrotów w systemie”.

IOI dla Inwestycji B3.4.1⁹⁴ na bieżąco wprowadzała wydatki do systemu CST2021. Wyjątkowo formularz sprawozdawczy wg stanu na 31 października 2025 r. został złożony w systemie CST2021 w dniu 28 listopada 2025 r., a nie do 19 listopada 2025 r., ze względu na to, że stanowił on formularz rozliczający wskaźnik B26L.⁹⁵ W związku z tym, do tego formularza musiał zostać

⁹³ Środki z systemu PFR są wypłacane na rzecz instytucji odpowiedzialnej za realizację inwestycji (MFiPR), jednostki wspierającej (PAPR) oraz ostatecznych odbiorców wsparcia (OOW), zgodnie z art. 141n uzppr. Rolę OOW pełnią w Inwestycji A1.2.1 operatorzy regionalni (5 podmiotów), którzy z otrzymanych z PFR środków dokonują następnie płatności na rzecz MŚP (refundacja wydatków MŚP). Ewidencja księgowa MFiPR rejestruje wypłaty. W systemie CST2021 są rejestrowane wydatki (IOI, JW, OOW oraz MŚP). Obejmują one wypłacone zaliczki, rozliczone zaliczki oraz refundacje.

⁹⁴ „Inwestycje na rzecz zielonej transformacji miast”.

⁹⁵ „T1 – Podpisanie umów pożyczki” (Działanie B3.4.1 Inwestycje na rzecz zielonej transformacji miast).

dołączony tzw. One Page Note wraz z dokumentami stanowiącymi mechanizm weryfikacji, a ten został zatwierdzony przez KE w dniu 25 listopada 2025 r.

W ramach inwestycji G1.1.4 „Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU” KPO przyjęto system raportowania oparty na schemacie 1 w odniesieniu do wskaźników G8G⁹⁶ i G9G⁹⁷ oraz na schemacie 2 w odniesieniu do wskaźników G7G⁹⁸, G10G⁹⁹, i G11G¹⁰⁰. W przypadku inwestycji wdrażanych w schemacie 1 – informacje sprawozdawcze do systemu CST2021 IOI wprowadzała na bieżąco. Jedynie formularz KPOD.12.04-IZ.00-0010/24-001-01 (za okres 9 kwietnia 2024 r. do 28 lutego 2025 r.) z uwagi na prowadzone uzgodnienia z IK KPO dotyczące sposobu raportowania w CST2021 realizacji wskaźnika G8G – związane z niestandardową formułą jego wdrażania – objął dłuższy okres sprawozdawczy i został złożony w dniu 31 marca 2025 r. Dane dotyczące postępu w realizacji wskaźników G7G, G10G i G11G raportowane były w systemie CST2021 bezpośrednio przez OOW (Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i Urząd Regulacji Energetyki) na bieżąco, co do zasady nie rzadziej niż raz na kwartał (zgodnie z rozdziałem 4 pkt 3 lit. cii Wytycznych w zakresie sprawozdawczości i monitorowania).

Wytyczne w zakresie sprawozdawczości i monitorowania zostały opracowane na podstawie art. 14 le ust. 2 pkt 4 uzppr, a ich celem jest określenie zasad i terminów kluczowych dla procesu monitorowania i sprawozdawczości, w tym zasad przekazywania informacji na temat stopnia osiągnięcia kamieni milowych i wskaźników, określonych w decyzji wykonawczej Rady UE zatwierdzającej KPO, niezbędnych do realizacji obowiązków/zadań Państwa Członkowskiego, określonych w art. 29 ust. 4 rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności¹⁰¹. System sprawozdawczości i monitorowania jest tworzony w celu monitorowania realizacji planu rozwojowego, za którą odpowiada, na podstawie art. 14 le ust. 2 pkt 3 uzppr IK KPO.

Na dzień 31 sierpnia 2026 r. przypada ostateczny termin zakończenia reform i inwestycji, rozumiany jako termin realizacji mierników, zaś ostateczny termin złożenia przez IOR/IOI oświadczenia o osiągnięciu kamieni milowych lub wskaźników planowanych do ujęcia we wniosku o płatność ostatniej transzy środków dla KPO to 11 września 2026 r. MFiPR, działając jako IK KPO, w związku ze zbliżającym się terminem osiągnięcia kolejnych mierników, na dzień 2 marca 2026 r. zidentyfikowało 27 mierników jako zagrożone niewykonaniem, a kolejne 29 jako opóźnione¹⁰², co za tym idzie, w pełni uzasadnione jest prowadzenie monitoringu osiągania mierników w cyklach częstszych niż miesięczne.

⁹⁶ „Organizacje pozarządowe realizujące projekty z zakresu budowania zdolności”.

⁹⁷ „Projekty w zakresie budowania zdolności, wspierające wdrażanie reform i inwestycji w ramach REPowerEU, realizowane przez organizacje pozarządowe”.

⁹⁸ „Zwiększenie zdolności administracyjnych w celu wdrożenia reform i inwestycji w ramach REPowerEU”.

⁹⁹ „Publikacja specyfikacji technicznej dotyczącej narzędzia informatycznego na potrzeby stosowania nowego modelu regulacyjnego przez Urząd Regulacji Energetyki”.

¹⁰⁰ „Narzędzie informatyczne dla Urzędu Regulacji Energetyki”.

¹⁰¹ Dz. Urz. UE L 57 z 18.02.2021, str. 17, ze zm.

¹⁰² Zgodnie z tabelą Zestawienie reform i inwestycji, stan na dzień 2 marca 2026 r.

3. IK KPO systematycznie weryfikuje prawidłowość danych przekazywanych przez IOI.

Departamenty MFIPR odpowiedzialne za komponenty KPO, realizując zadania z zakresu koordynacji KPO, weryfikują i zatwierdzają formularze sprawozdawcze składane przez IOI w systemie CST, na podstawie Instrukcji „Weryfikacja formularza sprawozdawczego”.¹⁰³

W zakresie formularzy sprawozdawczych weryfikowana jest prawidłowość danych, w tym informacje w kontekście prawidłowości wdrażania inwestycji (zgodność z harmonogramem), identyfikacji ewentualnych ryzyk czy opóźnień, postępów w osiąganiu mierników względem wartości docelowych.

W ramach Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej dwa departamenty pełniące rolę IOI przeprowadziły w 2025 roku trzy kontrole. Departament Partnerstwa Publiczno-Prywatnego działając jako IOI dla B3.4.1 Instrument Zielonej Transformacji Miast, w dniach od 26 maja 2025 r. do 9 września 2025 r. przeprowadził kontrolę realizacji przez BGK umowy z 5 kwietnia 2024 r. w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją inwestycji B3.4.1 Instrument Zielonej Transformacji Miast, finansowanej w formie wsparcia zwrotnego w formie pożyczki w ramach KPO. Do kontroli ww. Departament wybrał próbę 30 umów o pożyczkę zawartych przez BGK z pożyczkobiorcami w 2024 r. Wynik kontroli był pozytywny z 0, które dotyczyły konieczności przeprowadzenia przez BGK audytu wewnętrznego obsługi pożyczki, konieczności przeprowadzenia kontroli OOW na próbie, wypełniania wymaganych pól w formularzu, podejmowania działań wynikających z umowy w przypadku wypłat. Departament Programów Regionalnych jako IOI dla A1.2.1 Inwestycje dla przedsiębiorstw w produkty, usługi i kompetencje pracowników oraz kadry związane z dywersyfikacją działalności, przeprowadził w PARP (JW) pod koniec roku 2025 kontrolę wykonania wskaźnika A7G. Kontrola wykonania została przeprowadzona w trybie uproszczonym, wskazanym w rozdziale nr 3 pkt 12 Wytocznych w zakresie kontroli i realizowała obowiązek IOI polegający na potwierdzeniu terminowego i rzeczowego stopnia osiągnięcia docelowej wartości wskaźnika.

Ponadto Departament Kontroli przeprowadził w drugiej połowie roku 2025 kontrolę w PARP w zakresie realizacji inwestycji A1.2.1 Inwestycje dla przedsiębiorstw w produkty, usługi i kompetencje pracowników oraz kadry związane z dywersyfikacją działalności. Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 16 ust. 2 w związku z art. 6 ust. 3 pkt 1, art. 51 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁰⁴. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości, które skutkowałyby sformułowaniem zaleceń pokontrolnych.

¹⁰³ Zawarta w dziale 6 Biblioteki KPO „Domena projekt”, w folderze „Formularze sprawozdawcze (wnioski o płatność)”. Podstawą do realizacji zadań w zakresie koordynacji wdrażania KPO są przepisy rozdziału 9 „Podstawowe zadania komórek organizacyjnych związane z realizacją KPO” Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

¹⁰⁴ Dz.U. z 2026 r., poz. 158.

4. W ramach KPO, łączna wartość wydatków kwalifikowalnych poniesionych do końca 2025 r. wyniosła 50 193 091,3 tys. zł, w tym w części grantowej 37 079 959,5 tys. zł (z uwzględnieniem zwrotów i tzw. prefinansowania PFR), a w części pożyczkowej 13 118 826 tys. zł.¹⁰⁵

Dyrektor Generalny MFiPR podał m.in., że „kwota wydatków niekwalifikowalnych na VAT wyniosła 711 952 141 zł, w tym 664 685,1 tys. zł w części grantowej (sfinansowanych ze środków własnych PFR a docelowo z budżetu państwa) i 47 267 tys. zł w części pożyczkowej (sfinansowanych z budżetu państwa). Dodatkowo jako koszty niekwalifikowalne należy uwzględnić wydatki na zakup laptopów w ramach programu „Laptop dla ucznia” w inwestycji grantowej C2.1.2 Ministerstwa Cyfryzacji poniesione w 2023 r., w wysokości 937 690,8 tys. zł kwoty głównej i 215 668,9 tys. zł na VAT. Wydatki te, sfinansowane ze środków własnych Polskiego Funduszu Rozwoju, ze względu na brak ich uznania za kwalifikowalne przez Komisję Europejską, zostaną docelowo zrefundowane z budżetu państwa. (...) W części pożyczkowej KPO poniesione do końca 2025 r. wydatki w walucie euro w ramach realizowanej przez Ministerstwo Aktywów Państwowych inwestycji G3.1.5 Budowa morskich farm wiatrowych (Fundusz na rzecz morskiej energetyki wiatrowej) zostały przeliczone po kursie euro z tabel NBP właściwym dla każdej dyspozycji płatności (na 2 dni operacyjne przed dokonaniem przelewu do BGK). W związku z zastosowanym przeliczeniem kursu dla wydatków poniesionych w euro w ramach inwestycji G3.1.5, wzrosła w części pożyczkowej KPO - wyrażona w PLN - łączna wartość wydatków poniesionych do końca 2025 r. (jednocześnie wartość wydatków poniesionych w euro nie uległa zmianie)”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 2)

5. Wydatki na wynagrodzenia związane z realizacją inwestycji G1.1.4 dla IOI (MFiPR) zostały zrefundowane z KPO na rachunek budżetu państwa zgodnie ze złożonymi zleceniami w systemie Centrum KPO.

Dyrektor Generalny MFiPR wyjaśnił m.in., że „Monitorowanie i raportowanie wydatków na wynagrodzenia prowadzone jest dwutorowo, tj. poprzez sprawozdawczość o wydatkowaniu rezerwy celowej, zgodnie z „Zasadami uruchamiania rezerwy celowej budżetu państwa na finansowanie wynagrodzeń w projektach realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe ze środków inwestycji G1.1.4 KPO - Wsparcie instytucji realizujących reformy i inwestycje REPowerEU” (dotyczy państwowych jednostek budżetowych), oraz poprzez raportowanie w formularzach sprawozdawczych, które są składane przez ostatecznych odbiorców wsparcia zgodnie z zapisami porozumień/decyzji/umów o objęcie przedsięwzięcia wsparciem. Refundacja wydatków na wynagrodzenia przebiega zgodnie z „Zasadami refundacji wydatków poniesionych na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) w państwowych jednostkach budżetowych w ramach realizacji inwestycji G1.1.4 KPO - Wsparcie instytucji realizujących reformy i inwestycje REPowerEU” (...). Pierwsze zlecenie wypłaty refundacji wydatków państwowych jednostek budżetowych na wynagrodzenia z pochodnymi w ramach inwestycji G1.1.4 KPO na kwotę 11 195 598,69 zł zostało zrealizowane z dniem 29 grudnia 2025 r.”

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 2)

6. W 2025 r. aplikacja SL2021, stanowiąca część systemu informatycznego CST2021, była trzykrotnie niedostępna przez okres nie dłuższy niż łącznie trzy godziny w danym miesiącu

¹⁰⁵ Dane na podstawie korekty Tabeli *Stan finansowy KPO* przekazanej przez IK KPO w dniu 6 lutego 2025.

(odpowiednio w kwietniu, maju oraz listopadzie). W kwietniu problem wynikał z błędów dostawcy infrastruktury chmurowej firmy Oracle, w maju był to czasowy problem w komunikacji wewnętrznej serwisów, a w listopadzie miała miejsce globalna awaria u dostawcy oprogramowania (Cloudflare). Tak krótkie okresy niedostępności nie wpłynęły na kompletność lub terminowość danych zbieranych przez IK KPO.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 2)

7. MFiPR dysponowało aktualnymi informacjami na temat inwestycji realizowanych przez Ministerstwo Infrastruktury oraz przez Ministerstwo Obrony Narodowej.

Inwestycje Ministerstwa Infrastruktury:

- A2.3.1 Lokalne centra kompetencji w dziedzinie bezzałogowych statków powietrznych - zawarto jedną umowę na kwotę 83,8 mln zł;
- B3.2.1 Inwestycje w neutralizację ryzyka oraz odnowę obszarów lądowych i morskich - zawarto jedną umowę na kwotę 121,2 mln zł;
- E2.1.3 Projekty intermodalne - zawarto 18 umów na kwotę 776,4 mln zł;
- E2.1.2 Pasażerski tabor kolejowy - zawarto 14 umów na kwotę 5 106,4 mln zł;
- E2.1.1 Linie kolejowe - zawarto 38 umów na kwotę 10 414,3 mln zł;
- B2.2.3 Budowa infrastruktury terminalowej offshore - zawarto pięć umów na kwotę 1 549,1 mln zł;
- E1.2.1 Zeroemisyjny transport zbiorowy w miastach (tramwaje) - zawarto cztery umowy na kwotę 813,9 mln zł;
- E2.2.1 Inwestycje w bezpieczeństwo transportu - zawarto cztery umowy na kwotę 3 102,6 mln zł;
- E2.2.2 Cyfryzacja transportu - zawarto dziewięć umów na kwotę 1 075,1 mln zł; E1.1.2 Zeroemisyjne i niskoemisyjne autobusy i tramwaje - zawarto 81 umów na kwotę 894,3 mln zł.

Inwestycja Ministerstwa Obrony Narodowej:

- A2.6.1 Inwestycje w Narodowy System Informacji Satelitarnej (NSIS) i satelity - zawarto jedną umowę na kwotę 468,4 mln zł.

W ramach inwestycji i reform realizowanych przez ww. ministerstwa na etap ostatniego wniosku o płatność (WoP9) przewidziano termin realizacji 12 wartości docelowych i jednego kamienia milowego. Jako zagrożone niezrealizowaniem wskazane zostały przez MFiPR: kamień milowy B37G - Budowa nowego terminalu na potrzeby morskich instalacji wiatrowych (inwestycja B2.2.3), a także wartości docelowe: A35G - Lokalne centra kompetencji w dziedzinie bezzałogowych statków powietrznych, B38G - Roboty budowlane w zakresie modernizacji lub rozbudowy obiektów w portach Łeba, Ustka i Darłowo, E18aG - Prace na rzecz eliminacji 180 zwężeń, E18G - Roboty na 500 km linii kolejowych oraz B16L - Dokumentacja dotycząca inwestycji związanych z terenami lądowymi i morskimi, które są narażone na obecność zanieczyszczeń lub substancji niebezpiecznych. Ponadto wartości docelowe E14G - Zeroemisyjne i niskoemisyjne autobusy

i tramwaje (MI) oraz E28G - Instalacja lub aktualizacja urządzeń pokładowych ERTMS, instalacja SDIP, wprowadzenie zdalnego sterowania posterunkami ruchu oraz przeprowadzenie prac nad systemami przejazdów kolejowych zostały przez MFiPR uznane za opóźnione w stosunku do harmonogramu. Ministerstwo Infrastruktury dysponowało jedynie danymi z systemu CST2021, nie prowadziło wewnętrznych rejestrów danych o realizacji mierników oraz wydatków¹⁰⁶.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 2, 9)

8. W celu umożliwienia IK KPO sporządzenia, weryfikacji i złożenia wniosku o płatność w ciągu miesiąca od daty zakończenia realizacji mierników w dniu 9 lutego 2026 r. na stronie internetowej¹⁰⁷ zostały opublikowane zmienione Wytyczne w zakresie kontroli wraz z nowym załącznikiem nr 10. Wytyczne w szczególności uwzględniają zmiany wynikające z możliwości ponoszenia wydatków w inwestycjach, po złożeniu przez IOI Oświadczenia do IK KPO i związaną z tym koniecznością weryfikacji wydatków, w tym weryfikacji wydatków ponoszonych po 31 sierpnia 2026 r. Uszczegółowiony został pkt 14 w rozdziale 3 ww. wytycznych. Doprecyzowano również termin złożenia Oświadczenia przez IOR/IOI dla kamieni milowych lub wskaźników planowanych do ujęcia we wniosku o płatność do KE o ostatnią transzę środków dla KPO (rozdział 5, pkt 3). Obowiązujący termin na złożenie Oświadczenia IOR/IOI do IK KPO dla mierników do ujęcia we wniosku o ostatnią transzę to 11 września br. Jednocześnie, w piśmie, z dnia 10 lutego br. skierowanym do IOR/IOI, IK KPO poinformowała instytucje o wprowadzonych zmianach do ww. wytycznych.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 4, 8)

9. Na dzień 2 marca 2026 r.¹⁰⁸ MFiPR zidentyfikowało wymienione poniżej mierniki jako obarczone ryzykiem niezrealizowania w terminie:

¹⁰⁶ Departament Programów Infrastrukturalnych.

¹⁰⁷ <https://www.kpo.gov.pl/strony/okpo/dla-instytucji/dokumenty/wytyczne/>, 25 marca 2026 r.

¹⁰⁸ Dane na dzień 31 grudnia 2025 r. zostały przedstawione w części „ Stan zaawansowania rzeczowego i finansowego Krajowego Planu Odbudowy na koniec 2025 r.” na str. 35-36 wystąpienia.

WoP	Miernik	Resort
WoP8	A70G - Wejście w życie aktów prawnych i przyjęcie dokumentów uwzględniających priorytetowe reformy wskazane w strategicznym przeglądzie opieki długoterminowej w Polsce	KPRM
WoP8	C17L - Umowy prawne podpisane z beneficjentami końcowymi	MC
WoP8	C18L - Ministerstwo zakończyło inwestycję	MC
WoP8	C13aL - Umowa lub umowy ramowe dotyczące laboratoriów sztucznej inteligencji (AI) lub laboratoriów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM)	MC/MEN
WoP8	A43G - Wejście w życie aktu prawnego lub aktów prawnych określających zakres odpowiedzialności regionów w odniesieniu do polityki w zakresie umiejętności	MEN
WoP8	E2L - Strefy transportu niskoemisyjnego	MKIŚ
WoP8	E9L - Podpisanie umów o finansowaniu	MKIŚ
WoP8	G14G - Wejście w życie aktu prawnego lub aktów prawnych dotyczących przyłączania do sieci	MKIŚ
WoP9	C6G - Odsetek lokali mieszkalnych, które mają dostęp do sieci szerokopasmowych o przepustowości 100 Mb/s	MC
WoP9	C13L - Utworzenie laboratoriów sztucznej inteligencji (AI) lub laboratoriów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM)	MC/MEN
WoP9	A35G - Lokalne centra kompetencji w dziedzinie bezzałogowych statków powietrznych	MI
WoP9	B38G - Roboty budowlane w zakresie modernizacji lub rozbudowy obiektów w portach Łeba, Ustka i Darłowo	MI
WoP9	E18aG - Prace na rzecz eliminacji 180 zwozów	MI
WoP9	E18G - Roboty na 500 km linii kolejowych	MI
WoP9	B37G - Budowa nowego terminalu na potrzeby morskich instalacji wiatrowych	MI
WoP9	B16L - Dokumentacja dotycząca inwestycji związanych z terenami lądowymi i morskimi, które są narażone na obecność zanieczyszczeń lub substancji niebezpiecznych	MI/MKIŚ
WoP9	B20G - Projekt(y) dotyczące badań naukowych i innowacji	MKIŚ
WoP9	G5aG - Instalacje w ramach części inwestycyjnej	MKIŚ
WoP9	E3G - Wejście w życie aktu prawnego wprowadzającego opłatę rejestracyjną od posiadania pojazdów emisyjnych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”	MKIŚ
WoP9	E4G - Wejście w życie aktu prawnego wprowadzającego opłatę środowiskową od pojazdów emisyjnych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”	MKIŚ
WoP9	G5L - Platforma informatyczna na potrzeby wydawania pozwoleń na instalacje energii ze źródeł odnawialnych	MKIŚ
WoP9	A17G - Odsetek gmin, które przyjęły ogólne plany zagospodarowania przestrzennego	MRiT
WoP9	B30L - Budowa lub renowacja budynków	MRiT
WoP9	D15G - Wdrożenie narzędzia wspomagającego analizę stanu zdrowia pacjenta	MZ
WoP9	D17G - Centrum Cyfryzacji Dokumentacji Medycznej	MZ
WoP9	D18G - Cyfrowe karty informacyjne z leczenia szpitalnego	MZ
WoP9	D21G - Uruchomienie narzędzia wspomagającego lekarzy opartego na sztucznej inteligencji	MZ

IOI lub JW odpowiedzialne za realizację ww. mierników na bieżąco raportowały w systemie sprawozdawczym postępy w realizacji, przy czym w przypadku niektórych reform lub inwestycji formularze sprawozdawcze złożone zostały za okres dłuższy niż jeden miesiąc.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 3, 4, 5)

10. Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego przedstawił Ministrowi Finansów informację o kwocie zobowiązań, stosownie do art. 14lja ust. 3 uzppr. Informacja ta była aktualizowana po 20 stycznia 2025 r. Ponadto informował Ministra Finansów o planowanych kwotach pożyczek oraz przychodach, dochodach i rozchodach z tytułu wsparcia zwrotnego przyznawanego w formie pożyczek w terminach do 6 marca 2025 r. i do 30 lipca 2025 r., zgodnie z art. 14lm ust.2 pkt 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 1)

11. W ramach zadań ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w zakresie koordynacji realizacji planu rozwojowego wymienionych w art. 14 le uzppr nie wskazano zadań w zakresie kontroli reform/inwestycji.

Zgodnie z art. 14lg pkt 3) i art. 14lh pkt 3) uzppr prowadzenie kontroli reformy/inwestycji należy do zadań instytucji odpowiedzialnej za realizację reformy/inwestycji. Znajduje to swoje potwierdzenie w art. 14lt i 14lu uzppr, zgodnie z którymi instytucje odpowiedzialne za realizację

reformy/inwestycji prowadzą kontrolę realizacji reformy/inwestycji w celu zapewnienia prawidłowej realizacji reform/inwestycji. Zgodnie z rozdziałem 2 pkt 1 d) Wytycznych w zakresie kontroli, IK KPO prowadzi kontrolę krzyżową wydatków ponoszonych w ramach KPO przy użyciu aplikacji Kontrole Krzyżowe.

Podsekretarz Stanu w MFiPR podał, że „Dobór podmiotów do kontroli w aplikacji Kontrole krzyżowe odbywa się poprzez wewnętrzny algorytm, który tworzy Grupy Faktur Skorelowanych (GFS) nadając im odpowiednią punktację, oznaczającą prawdopodobieństwo wystąpienia podwójnego finansowania. Główne kryteria, w oparciu, o które tworzone są GFS to powtarzający się NIP wystawcy dokumentu, powielony bądź zbliżony numer dokumentu księgowego oraz kwota wydatków kwalifikowalnych wyższa niż wartość dokumentu brutto. Aplikacja przetwarza dane finansowo księgowe pochodzące z zatwierdzonych wniosków o płatność beneficjentów rozliczanych w ramach krajowych i regionalnych programów, w tym także z KPO. W ramach kontroli przeprowadzonych przy użyciu aplikacji Kontrole krzyżowe nie zidentyfikowano przypadków podwójnego finansowania w KPO. Przypadek podwójnego finansowania w KPO został zidentyfikowany przez IOI w ramach prowadzonych czynności kontrolnych we wskaźniku A22G/A23G. Zgodnie z informacją kwartalną przekazaną przez MRiRW do IK KPO wykazano, że OOW rozliczył ten sam wydatek w projekcie grantowym KPOD.01.08-IZ.00-0004/22 oraz w ramach umowy pożyczki udzielonej w projekcie POIR.03.01.03-00-0001/20”.

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału 8 pkt 9 i 12 Wytycznych w zakresie kontroli IK KPO dokonuje analizy przekazywanych przez IOR i IOI (JW za pośrednictwem IOI) informacji o poważnych nieprawidłowościach i odpowiednio uwzględnia je przy przygotowywaniu Deklaracji zarządczej do KE. Informacja o stwierdzeniu poważnej nieprawidłowości, tj. nadużycia finansowego, korupcji lub konfliktu interesów, jest uwzględniana w deklaracji zarządczej przekazywanej do KE wraz z wnioskiem o płatność.

Podsekretarz Stanu w MFiPR poinformował, że: „Do 18 marca 2026 r. żadna z IOR/IOI nie poinformowała IK KPO o fakcie nieosiągnięcia lub nieutrzymania założonych mierników w związku ze stwierdzonymi poważnymi nieprawidłowościami”.

W celu wdrożenia wymogów KE dotyczących osiągnięcia kamienia milowego F7G (system Arachne) lub wdrożenia wydanych przez KE oraz Organ Audytowy rekomendacji, IK KPO przygotowała i przekazała do IOR/IOI do uwzględnienia w procedurach wewnętrznych i stosowania przez IOR/IOI/JW następujące procedury ramowe:

- Ramowa procedura stosowania Arachne w IOR;
- Ramowa procedura dotycząca wprowadzenia przez IOR/IOI/JW mechanizmu sygnalizacyjnego;
- Ramowa procedura dotycząca polityki/strategii IOR/IOI/JW w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, korupcji i konfliktu interesów w ramach KPO;
- Ramowa procedura wprowadzania do CST2021 informacji o audytach reform i inwestycji przeprowadzonych w ramach KPO, w tym o audytach i kontrolach uprawnionych organów zewnętrznych (KE, ETO, OLAF oraz OOA);
- Ramowa procedura w zakresie udostępniania gromadzonych i przechowywanych danych dotyczących odbiorców końcowych, wykonawców i podwykonawców oraz ich beneficjentów

rzeczywistych w celu umożliwienia KE, OLAF, ETO i EPPO (w stosownych przypadkach) oraz innym właściwym organom krajowym identyfikację sygnałów ostrzegawczych i potencjalnych nadużyć do celów audytu i kontroli.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 2, 4)

4. Działania podjęte w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w obszarze realizacji KPO w kontroli wykonania budżetu w latach 2023-2024

W zakresie działań dotyczących nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK w obszarze realizacji KPO w ramach kontroli wykonania budżetu w latach 2023 i 2024 ustalono, że:

1. Sekretarz Stanu w MFiPR wyjaśnił, że „Zgodnie z art. 141n ust. 1 pkt 1 uzppr PFR zapewnia finansowanie planu rozwojowego i w tym celu może otrzymywać płatności z budżetu środków europejskich oraz może pozyskiwać lub wykorzystywać środki finansowe na zasadach określonych w art. 16a ustawy o systemie instytucji rozwoju (usir) do wysokości określonej w planie finansowym rachunku przeznaczanego do obsługi wypłat w KPO. W świetle umowy zawartej z PFR przez MFiPR w porozumieniu z MF na podstawie art. 141n ust. 5 uzppr obligacje emitowane przez PFR na potrzeby finansowania KPO (...) definiowane są jako środki finansowania zewnętrznego, a środki pochodzące ze zwrotów lub spłat wsparcia (...) stanowią środki krajowe. Jakkolwiek PFR może wykorzystywać te środki na finansowanie KPO, zgodnie z przywołanymi przepisami i w świetle umowy zawartej przez PFR z MFiPR w porozumieniu z MF, to kwestie pokrycia zobowiązań Skarbu Państwa wobec PFR z tytułu tych środków reguluje umowa zawarta przez PFR z MRiT w porozumieniu z MF na podstawie art. 21a ust. 4 usir. Z powyższych względów MFiPR nie ujmuje zobowiązań z tego tytułu we własnych księgach rachunkowych, bowiem zobowiązania te nie wynikają z umowy, której stroną jest MFiPR i do ich uregulowania wobec PFR nie jest zobowiązany MFiPR, lecz MRiT, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ustawowymi i zawartymi umowami”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

2. Inwestycja A2.6.1 w części realizowanej przez MRiT (kamień milowy A8L Narodowy System Informacji Satelitarnej (NSIS)) została zrealizowana i przedstawiona do rozliczenia z KE w ramach WoP7. W zakresie części inwestycji A2.6.1 realizowanej przez MON (wskaźnik A11L Budowa czterech satelitów) jej zakończenie planowane jest w II kw. 2026 r. (do rozliczenia z KE w ramach 9WoP). Inwestycja jest realizowana zgodnie z planem. Sekretarz Stanu w MFiPR wyjaśnił, że: „monitorowanie inwestycji odbywało się poprzez: organizowanie spotkań pomiędzy IK KPO – MON w sprawie omówienia stanu zaawansowania prac nad inwestycją Satelitarny System Obserwacji Ziemi (SSOZ), bieżące maile monitorujące wysyłane do MON, organizację roboczych spotkań z KE celem omówienia mock evidence¹⁰⁹ dla inwestycji oraz urealnienia jej zakresu rozliczanego przez KE (np. 20 lutego 2026 r.)”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

¹⁰⁹ Spotkania na których omawiano sposób raportowania osiągania mierników i sposób ich udowodnienia.

3. Informacje o wydatkach znajdują się w formularzach sprawozdawczych w ramach Inwestycji G1.1.4 Wsparcie dla instytucji wdrażających reformy i inwestycje w ramach REPowerEU, które są składane cyklicznie przez OOW w Systemie CST2021¹¹⁰.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

4. Aktualna nazwa inwestycji C2.1.2 to Technologie cyfrowe w edukacji szkolnej – urządzenia przenośne, zaś wskaźnika C15G - Dostarczone urządzenia przenośne. W 2025 r. wskaźnik C15G był przedmiotem IV rewizji KPO, w wyniku której zmieniony został termin jego realizacji (z III kw. 2025 r. na I kw. 2026 r.) oraz znacząco został uproszczony jego opis, a co za tym idzie sposób weryfikacji jego osiągnięcia przez KE. W styczniu 2026 r. zostały zrealizowane dostawy sprzętu komputerowego do szkół i aktualnie trwa ich rozliczanie z dostawcami. Obecnie trwa proces uzgodnień roboczych z KE dokumentacji potwierdzającej prawidłową realizację wskaźnika, który uwzględniony jest w WoP 8 do KE. MFIPR nie identyfikuje ryzyka odnośnie do formalnego zatwierdzenia wykonania wskaźnika przez KE.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

5. Sekretarz Stanu w MFIPR wyjaśnił, że „W celu ograniczenia kwot niewykorzystanych i zablokowanych IK KPO wprowadziła do Procedury uruchamiania środków oraz przyznawania zapewnienia finansowania w 2026 r. z rezerwy celowej poz. 24, przeznaczonej na KPO, finansowane z wykorzystaniem środków pożyczki Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w formie wsparcia o charakterze bezzwrotnym, postanowienia stanowiące, że wnioski, co do zasady, powinny dotyczyć środków przewidzianych do wydatkowania wyłącznie przez najbliższe dwa miesiące (nie dotyczy wniosków na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi). Ponadto wprowadzono do ww. procedury dodatkowy zapis, zgodnie z którym kolejne wystąpienie IOI z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej jest możliwe po wydatkowaniu co najmniej 70% dotychczas uruchomionych dla danej inwestycji środków (bez uwzględnienia środków na wynagrodzenia i pochodne)”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

6. System CST2021 przechowuje informacje na temat wszystkich usuniętych, zmienionych lub zaktualizowanych mierników, w tym zmienionych rewizjami KPO, ze względu na konieczność zachowania śladu audytowego.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

7. IK KPO nie przyjęła systemu¹¹¹ w kształcie, o którym była mowa we wniosku wskazanym przez NIK. Sekretarz Stanu w MFIPR wyjaśnił, że „IK KPO uznaje, że wykorzystanie środków to przekazanie środków na rachunek OOW i zapłata przez OOW bądź wykonawcę za zrealizowanie zadań, które co miesiąc jest sprawozdawane na podstawie składanych przez IOI informacji miesięcznych na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych z rezerwy celowej poz. 24. Ponadto w ramach Procedury uruchamiania środków oraz przyznawania zapewnienia

¹¹⁰ Niniejsza kwestia była przedmiotem kontroli nr P/25/005/KFP „Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności ze szczególnym uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny”.

¹¹¹ W kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2024 r. NIK sformułowała wniosek dotyczący stworzenia „spójnego sposobu uznawania wydatków części pożyczkowej za poniesione”.

finansowania w 2025 r. z rezerwy celowej poz. 24, przeznaczonej na inwestycje KPO, finansowane z wykorzystaniem środków pożyczki Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w formie wsparcia o charakterze bezzwrotnym poszczególni dysponenci przekazują roczną informację w tym zakresie w terminie do 15 marca 2026 r.”

Tym samym nie został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra FiPR po kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. w części 34 – Rozwój regionalny.¹¹²

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

8. Zapewnienie aktualności, poprawności i kompletności danych służących do monitorowania realizacji inwestycji należy do zadań IOI. IK KPO wielokrotnie podkreślała podczas szkoleń i spotkań z resortami, że IOI powinny wykazywać i na bieżąco aktualizować w CST2021 dane w systemie, w tym informacje dotyczące zawartych umów.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 pliki: 005)

9. Odnosząc się do ustalenia kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2023 dotyczących zapewnienia zdolności administracyjnych do realizacji inwestycji przez jednostki wspierające, Sekretarz Stanu w MFiPR zajął stanowisko, zgodnie z którym „Zgodnie z zasadami wdrażania KPO, to ministrowie pełniący rolę IOI oraz IOR ponoszą pełną odpowiedzialność za realizację reform i inwestycji, zgodnie z ustalonymi z KE terminami, zakresem i wymogami. Znajduje to odzwierciedlenie w przepisach art. 141h uzppr”.

(akta kontroli str. 801-802, CD2 plik: 5)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Minister Funduszy i Polityki Regionalnej jako IK KPO podejmowała w 2025 r. działania w celu wykorzystania środków z tego Instrumentu. Nastąpiło znaczne przyspieszenie wydatkowania środków z KPO z 15,6 mld zł w 2024 r. zł do 50,2 mld zł w 2025 r. (łącznie w części grantowej i w części pożyczkowej). Polska otrzymała według stanu na 31 grudnia 2025 r. 114,6 mld zł (49,2% alokacji). W tym 17 414 260,8 tys. euro (74 447 061,7 tys. zł) na część pożyczkową KPO (59,2% alokacji), a 517 501,5 tys. euro (40 117 359,8 tys. zł) na część grantową (37,7% alokacji).

Wykorzystanie alokacji ogółem wyniosło na dzień 31 grudnia 2025 r. ok. 43,8%. Ostateczny termin osiągnięcia mierników w ramach reform i inwestycji KPO to 31 sierpnia 2026 r. Opóźnione jest osiągnięcie 57 (26 kamieni milowych i 31 wartości docelowe) z pozostałych do realizacji 105 mierników. 27 spośród mierników opóźnionych zidentyfikowano jako zagrożone, tj. znacznie opóźnione, obciążone ryzykiem niezrealizowania, intensywnie monitorowane. W 2025 r. Minister działając jako IK KPO, zgodnie z nałożonymi na niego przepisami uzppr obowiązkami,

¹¹² KAP.410.1.5.2025.

monitorował¹¹³ realizację planu i wydawał zalecenia dotyczące osiągania mierników. W ocenie NIK, nadal istnieje ryzyko niewykorzystania części środków z KPO. MFiPR w związku z tym przygotowało kolejną, V rewizję KPO, która została przekazana do KE.

Ponadto NIK zauważa, że w 2025 r. w niewielkiej części wykorzystano limity wydatków przewidziane dla części pożyczkowej KPO – w części pożyczkowej zwrotnej wykorzystano 37,5%, a w części pożyczkowej bezzwrotnej 24,8%.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹¹⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2026 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Sylweryusz Królak

/podpisano elektronicznie/

Zmian dokonała: Jolanta Stawska, p.o. Dyrektor Departamentu Spójności i Infrastruktury,
dnia 3 czerwca 2026 r.

/podpisano elektronicznie/

¹¹³ Ocena monitorowania KPO była przedmiotem kontroli nr P/25/005/KFP „Realizacja Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności ze szczególnym uwzględnieniem wyboru i realizacji inwestycji przez samorząd gminny”.

¹¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). w przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.