Strategia Działania
Narodowego Funduszu
Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

na lata 2017-2020

Narodowy Fundusz
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej

Warszawa, 2016 rok

Spis treści, tabel i rysunków

Spis treści

I. Streszczenie Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2017-2020 4

II. Wprowadzenie do Strategii działania Narodowego Funduszu 6

II.1. Tło i uwarunkowania opracowania Strategii Narodowego Funduszu 6

II.2. Podsumowanie realizacji Strategii działania Narodowego Funduszu na lata 2013-2016 14

III. Diagnoza obecnego stanu wybranych obszarów działalności Narodowego Funduszu 20

III.1. Pułapka finansowania dotacyjnego 20

III.2. Pułapka finansowania za budżet państwa 23

III.3. Pułapka zobowiązań wieloletnich 25

III.4. Pułapka nieudolnego zarządzania 29

III.5. Pułapka złego przygotowania PO IiŚ 2014-2020 33

IV. Analiza SWOT Narodowego Funduszu 35

V. Misja i struktura celów strategicznych Narodowego Funduszu 37

VI. Cele strategiczne Narodowego Funduszu 39

VI.1. Cel 1: Realizacja celów środowiskowych w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków zagranicznych w zakresie priorytetów obsługiwanych przez Narodowy Fundusz 39

VI.2. Cel 2: Efektywne i skuteczne angażowanie zasobów Narodowego Funduszu dla realizacji celów i priorytetów środowiskowych 44

VI.3. Cel 3: Rozwój organizacyjny skoncentrowany na utrzymaniu wiodącej roli Narodowego Funduszu w systemie finansowania ochrony środowiska 45

VII. Kierunki finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków i przy udziale Narodowego Funduszu 49

VIII. Ramy finansowe Strategii działania NFOŚiGW 54

VIII.1. Środki krajowe przeznaczone na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 2017-2020 54

VIII.2. Środki zagraniczne przeznaczone na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 2017-2020 55

IX. Mechanizm wdrażania, monitorowania i aktualizacji Strategii działania NFOŚiGW 55

Spis tabel

Tabela 1. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych w latach 2006-2015 (w mln zł) 21

Tabela 2. Wypłaty środków UE w zakresie I i II osi priorytetowej PO IiŚ 2007-2013 w latach 2009-2015 i współfinansowanie wdrażanych projektów ze środków własnych NFOŚiGW (mln zł) 22

Tabela 3. Stan funduszu (majątek netto) Narodowego Funduszu w latach 2006-2015 (mln zł) 23

Tabela 4. Wypłaty środków NFOŚiGW na finansowanie za budżet państwa przedsięwzięć w latach 2006-2015 (mln zł) 24

Tabela 5. Stan środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, środków rozliczanych w ramach zobowiązań wieloletnich i środków ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji gazów cieplarnianych i innych substancji w latach 2006-2015 (mln zł) 26

Tabela 6. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych według dziedzin w latach 2017-2020 54

Tabela 7. Źródła finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych w latach 2017-2020 54

Tabela 8. Alokacja środków PO IiŚ 2014-2020 dla działań realizowanych przez Narodowy Fundusz (mln zł) 55

Spis rysunków

Rysunek 1. Udział finansowania pożyczkowego w całości wydatkowanych przez Narodowy Fundusz środków własnych w latach 2006-2015 (w %) 21

Rysunek 2. Struktura środków w latach 2006-2015 (mln zł) 27

Rysunek 3. Schemat struktury celów strategicznych Narodowego Funduszu na lata 2017-2020 37

I. Streszczenie Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2017-2020

Diagnoza działalności Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (Narodowy Fundusz lub NFOŚiGW) w ostatnich latach wskazała na występowanie szeregu niekorzystnych zjawisk wpływających na bieżące funkcjonowanie Narodowego Funduszu i jego perspektywy rozwojowe.

Narodowy Fundusz został wprowadzony mniej lub bardziej świadomie w pięć „pułapek". Zidentyfikowano występowanie pułapki finansowania dotacyjnego, która wskazuje na **zachwianie równowagi w finansowaniu ochrony środowiska wynikające z utrzymywania wysokiego udziału dotacji w strukturze finansowania ochrony środowiska**, ograniczającego przyszłe możliwości generowania dodatkowych środków na finansowanie ochrony środowiska i podważającego efektywność funkcjonowania Narodowego Funduszu. Obserwowane było **znaczne zaangażowanie Narodowego Funduszu w finansowanie zadań za budżet państwa**, rozwiązujące przejściowo problemy ze sfinansowaniem przedsięwzięć, w miejsce poszukiwania rozwiązań docelowych opartych o finansowanie ze środków zagranicznych, bądź też budżetowych. Problemem stało się **utrzymanie równowagi w zarządzaniu środkami gromadzonymi w ramach tzw. zobowiązań wieloletnich**, dla których regulacje prawne ograniczają możliwość rozdysponowania środków poza cele wynikające z przepisów dla danego „zobowiązania wieloletniego". **Wiele elementów do zmiany jest również w funkcjonowaniu kontroli zarządczej** w takich obszarach jak informatyzacja Narodowego Funduszu, ewidencja efektów środowiskowych, refundowanie kosztów związanych z wdrażaniem projektów realizowanych w udziałem środków zagranicznych, nadzór właścicielski nad BOŚ S.A. oraz stan regulacji wewnętrznych NFOŚIGW.

Odpowiedź na te niekorzystne zjawiska, a także wnioski i rekomendacje wynikające z wdrażania Strategii działania Narodowego Funduszu na lata 2013-2016, stały się podstawą do określenia planu strategicznego na lata 2017-2020. W tym okresie najistotniejsze jest podjęcie działań skupiających się na wdrażaniu misji Narodowego Funduszu definiowanej jako **skuteczne i efektywne wspieranie działań na rzecz środowiska ze szczególnym uwzględnieniem działań służących absorpcji środków zagranicznych obsługiwanych przez Narodowy Fundusz.**

Jej realizacja będzie następować przez wypełnianie następujących **celów strategicznych**:

- **Cel 1. Realizacja celów środowiskowych w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków zagranicznych w zakresie priorytetów obsługiwanych przez Narodowy Fundusz;**
- **Cel 2. Efektywne i skuteczne angażowanie zasobów Narodowego Funduszu dla realizacji celów i priorytetów środowiskowych;**
- **Cel 3. Rozwój organizacyjny skoncentrowany na utrzymaniu wiodącej roli Narodowego Funduszu w systemie finansowania ochrony środowiska.**

Ramy finansowe finansowania ochrony środowiska w latach 2017-2020 stanowi 13 mld zł środków własnych Narodowego Funduszu. Narodowy Fundusz, jako Instytucja Wdrażająca wielu programów finansowanych ze środków zagranicznych, będzie dysponował w perspektywie do 2023 r. środkami zagranicznymi o wartości przekraczającej 20 mld zł. Wolumen dostępnych środków przyczyni się do realizacji przedsięwzięć w obszarach:

- adaptacji do zmian klimatu i gospodarki wodnej;
- ochrony powietrza;

- ochrony wód;
- geologii, górnictwa i gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym gospodarowania odpadami;
- różnorodności biologicznej.

Celami horyzontalnymi realizowanymi w każdym z wyżej wymienionych obszarów będą:

- poprawa stanu środowiska poprzez wsparcie realizacji zobowiązań środowiskowych;
- pełne wykorzystanie środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną;
- wdrażanie innowacji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, poprawy efektywności energetycznej i wykorzystania energii z odnawialnych źródeł energii, gospodarki o obiegu zamkniętym (w tym ocen cyklu życia – ang. LCA), wspieranie uzasadnionej ekonomicznie niskoemisyjności gospodarki i społeczeństwa oraz tworzenie warunków do powstawania zielonych miejsc pracy, rozwoju nowych technik i technologii służących między innymi racjonalnej gospodarce zasobami naturalnymi, zapobiegania powstawaniu lub ograniczenie emisji do środowiska;
- edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju;
- zrównoważone, efektywne korzystanie z zasobów, w tym z surowców pierwotnych.

W Strategii przewiduje się stosowanie okresowego monitorowania celów, a także mechanizm ewentualnej aktualizacji Strategii uwarunkowany wdrażaniem „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”.

II. Wprowadzenie do Strategii działania Narodowego Funduszu

II.1. Tło i uwarunkowania opracowania Strategii Narodowego Funduszu

Strategia Narodowego Funduszu jest dokumentem określającym zakres podejmowanych przez Narodowy Fundusz działań w perspektywie lat 2017-2020 dla osiągnięcia zakładanych celów środowiskowych, z uwzględnieniem zobowiązań międzynarodowych Polski przy maksymalizacji wykorzystania dostępnych środków zagranicznych, jako zasadniczej funkcji celu.

W Strategii NFOŚiGW określono misję i cele strategiczne oraz ramy finansowe osiągnięcia przyjętych do realizacji celów. Zapisy Strategii NFOŚiGW są spójne z zapisami Wspólnej Strategii Działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2017-2020, przyjętej przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW w dniu 16 czerwca 2016 r.

W Strategii uwzględniono również rekomendacje wynikające z działań podjętych w ramach Strategii działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 r.

II.1.1 Podstawa prawna i otoczenie prawne funkcjonowania Narodowego Funduszu

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, będący państwową osobą prawną, działa na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r. poz. 672, z późn. zm.) zwanej dalej ustawą POŚ oraz zgodnie ze statutem przyjętym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie nadania statutu Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (Dz. U. nr 240, poz. 1609).

Opracowanie Strategii NFOŚiGW wynika bezpośrednio z przepisów ustawy POŚ. W artykule 400k określono, że do zadań Zarządu NFOŚiGW należy „opracowanie projektu strategii działania Narodowego Funduszu, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz ministra właściwego do spraw energii, co do zawartych w niej ustaleń". Dodatkowo w art. 400h ust. 2 pkt. 3 ustawy POŚ wskazano, że „strategia działania Narodowego Funduszu, obejmująca okres czteroletni, uchwalana jest przez Radę Nadzorczą Narodowego Funduszu do dnia 30 września roku poprzedzającego pierwszy rok objęty tą strategią". Zgodnie z zapisami ustawy Strategia Narodowego Funduszu ma wynikać ze Wspólnej Strategii działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej uwzględnia w swojej Strategii działania dwie polityki:

- politykę ochrony środowiska;
- politykę energetyczną państwa.

Polityka ochrony środowiska obejmuje zespół działań mających na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Prowadzona jest na podstawie strategii rozwoju oraz programów i dokumentów programowych. Natomiast polityka energetyczna państwa stanowi jednolity dokument przyjmowany przez Radę Ministrów.

Obie wskazane wyżej polityki są integrowane w sektorowej strategii rozwoju – Strategii *„Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – perspektywa do 2020 r."* (BEiŚ), która jest uszczegółowieniem zapisów średniookresowej strategii rozwoju kraju *(Strategii Rozwoju Kraju 2020)* w obszarach energetyki i środowiska. Polityki te znajdują też swoje odzwierciedlenie m.in. w:

- krajowej strategii rozwoju regionalnego, strategiach ponadregionalnych, regionalnych i odnoszących się do obszarów funkcjonalnych;
- pozostałych zintegrowanych sektorowych strategiach rozwoju (w szczególności w: Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa, Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategii Rozwoju Transportu);
- Krajowym Planie Działań dotyczącym efektywności energetycznej;
- Krajowym planie mającym na celu zwiększenie liczby budynków o niskim zużyciu energii;
- Krajowym Programie Ochrony Powietrza;
- Krajowym Planie Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych;
- Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych;
- Krajowym Planie Gospodarki Odpadami.

Obecnie trwają prace nad Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, aktualizującą średniookresową strategię rozwoju kraju *(Strategię Rozwoju Kraju 2020).* Znajdą się w niej rekomendacje dla poszczególnych polityk publicznych, w tym polityki ochrony środowiska i polityki energetycznej państwa. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju będzie podstawą do aktualizacji oraz weryfikacji obowiązujących strategii rozwoju i dokumentów programowych, w tym Strategii BEiŚ.

Takie uwarunkowania prawne sprawiają, że niezbędne może być zaktualizowanie ustaleń niniejszej Strategii biorąc pod uwagę ostateczny kształt strategii nadrzędnych.

II.1.2 Uwarunkowania wynikające ze Wspólnej Strategia działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, zwane dalej Funduszami, stanowią siedemnaście wzajemnie niezależnych podmiotów, które wspólnie obsługują jeden spójny obszar zadań publicznych: finansowe wspieranie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w Polsce. Aby ich działania były skoordynowane, spójne i skuteczne, w ustawie POŚ przewidziano narzędzie koordynacyjne, jakim jest ich Wspólna Strategia, sporządzana raz na 4 lata. Wspólna Strategia Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy na lata 2017-2020 zawiera wskazane poniżej istotne elementy ukierunkowujące działalność Funduszy.

Celem generalnym systemu Funduszy jest **poprawa stanu środowiska i zrównoważone gospodarowanie jego zasobami przez stabilne, skuteczne i efektywne wspieranie przedsięwzięć i inicjatyw służących środowisku przy pełnym oraz zgodnym z zasadami zrównoważonego rozwoju wykorzystaniu środków pochodzących z Unii Europejskiej na ochronę środowiska i gospodarkę wodną.**

Misja Funduszy brzmi: **skutecznie wspieramy działania na rzecz środowiska ze szczególnym uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju**.

We Wspólnej Strategii wskazano najistotniejsze, z punktu widzenia Funduszy, cele merytorycznej działalności (cele środowiskowe – dziedzinowe i horyzontalne) oraz obszary niezbędnej współpracy (priorytety współpracy) w latach 2017-2020.

Po analizie doświadczeń w zakresie wdrażania i wydatkowania środków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, szczególną rolę odgrywać będzie współpraca we wspieraniu działań przyczyniających się do **pełnego wykorzystania dostępnych dla Polski środków europejskich na ochronę środowiska i gospodarkę wodną**. Fundusze zobowiązały się do identyfikacji przedsięwzięć do dofinansowania ze środków europejskich, wspierania potencjalnych beneficjentów

w aplikowaniu o środki, a także wspólnego i indywidualnego współfinansowania wybranych przedsięwzięć. Bardzo ważna dla Funduszy jest realizacja ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorców w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE (zwanego dalej Projektem Doradztwa Energetycznego) oraz udział Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej we wdrażaniu PO IiŚ 2014-2020.

Jako wyzwanie w latach 2017-2020 potraktowano zarówno **zwiększenie wykorzystania dostępnych środków własnych Funduszy, jak i efektywność ich wykorzystania**. Fundusze zmierzają do optymalizacji zasad współpracy finansowej i merytorycznej. NFOŚiGW będzie podejmować działania przyczyniające się do wykorzystania potencjału Banku Ochrony Środowiska S.A. jako pośrednika w dystrybucji środków do małych i średnich przedsiębiorstw oraz do odbiorców detalicznych, zachęcając jednocześnie wojewódzkie fundusze do tej współpracy. Fundusze zakładają rozwój instrumentów inżynierii finansowej, przyczyniających się do poprawy dostępu do finansowania z ich środków (poręczenia, montaż kapitałowy, konsorcja). Wypracowane zostaną również rozwiązania służące przejrzystej prezentacji efektów środowiskowych.

Wśród priorytetów będą również **poprawa komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej** oraz **sprawna obsługa beneficjentów**. W tym zakresie Fundusze planują kontynuację wspólnych działań informacyjno-promocyjnych, rozwój cyfrowej obsługi beneficjentów, a także realizację szkoleń podnoszących kwalifikacje swoich pracowników.

Za bardzo istotny cel uznano dalszy **rozwój systemu Funduszy**, rozumiany jako elastyczne adaptowanie się do zmian i wyzwań związanych z politykami i instrumentami finansowymi UE, a także jako wzmacnianie potencjału Funduszy w zakresie programowania, monitoringu, ewaluacji oraz prognozowania. Planowane jest również wspieranie pozafinansowych działań zmierzających do osiągnięcia unijnego celu klimatycznego, a także kreowanie nowych kierunków aktywności Funduszy oraz rozwijanie umiejętności szybkiego reagowania na pojawiające się, a niezidentyfikowane wcześniej szanse rozwojowe.

II.1.3. Spójność z innymi dokumentami strategicznymi i programowymi

Cele i priorytety Strategii Narodowego Funduszu zachowują spójność ze „**Strategią Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko. Perspektywa 2020”**, w której Narodowy Fundusz jest wskazany jako jedna z instytucji zaangażowanych w realizację działań w ramach tej Strategii, a także z innymi nadrzędnymi dokumentami strategicznymi i programami, krajowymi i zagranicznymi.

Strategia Narodowego Funduszu w swoich założeniach ma korespondować i wspierać realizację celów rozwojowych Polski określonych na poziomie unijnym, które zawarte są, przede wszystkim, w takich dokumentach jak:

- Pakiet klimatyczno-energetyczny (zwany pakietem „3x20%”);
- Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu;
- Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.;
- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przy kształtowaniu swojej Strategii działania bierze również pod uwagę konieczność wypełnienia przez Polskę tych zobowiązań określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych *(w szczególności wynikających z dyrektyw wdrażanych do polskiego porządku prawnego)*, które mogą *przyczynić się do zrównoważonego rozwoju państwa polskiego.* Dotyczy to m.in.:

- dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (tzw. dyrektywy ściekowej);
- dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. dyrektywy siedliskowej);
- dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów;
- dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (tzw. Ramowej Dyrektywy Wodnej);
- dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (tzw. dyrektywy EU ETS);
- dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (tzw. dyrektywy powodziowej);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (tzw. dyrektywy CAFE);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy;
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (tzw. dyrektywy OZE);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (tzw. dyrektywy ptasiej);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (tzw. dyrektywy EPDB);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) – tzw. dyrektywy IED;
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE).

W związku z tym, że nowa wizja rozwoju kraju została ujęta w przyjętym 16 lutego 2016 r. przez Radę Ministrów „Planie na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju" istotnego znaczenia dla ukierunkowania działalności Narodowego Funduszu nabiera przygotowywana aktualnie **„Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju**" stanowiąca aktualizację średniookresowej strategii rozwoju kraju (tj. „Strategii Rozwoju Kraju 2020"). Biorąc pod uwagę, że **Strategia ta określa nowy model rozwoju - suwerenną wizję strategiczną, zasady, cele i priorytety rozwoju kraju w wymiarze gospodarczym, społecznym i przestrzennym w perspektywie roku 2020 i 2030, Strategia Narodowego Funduszu odwołuje się do tego dokumentu, jako wiodącego dla długookresowej wizji rozwoju Funduszu.**

W dotychczasowym projekcie Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju akcentuje się osiąganie odpowiednio wysokiej konkurencyjności kraju opartej na nowoczesnych towarach i usługach, przez reindustrializację Polski, a także zwiększanie stopnia zaawansowania technologicznego produktów. Zakładane jest wspieranie terytorialnie zrównoważonego rozwoju potencjału małych i średnich firm, tak by stawały się coraz większe, mobilizowanie inwestycyjne dostępnych środków finansowych, w tym sektora prywatnego oraz ekspansja zagraniczna polskich przedsiębiorstw.

Zgodnie z założeniami projektu Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju realizacja wskazanych wyżej celów gospodarczych będzie szła w parze z rozwojem potencjału środowiska naturalnego na

rzecz obywateli i przedsiębiorców, co przełożyć się powinno na stopniowe zmniejszenie emisji zanieczyszczeń, zwiększenie ilości retencjonowanej wody, poprawę stanu jednolitych części wód oraz poprawę jakości zarządzania obszarami Natura 2000 i zmniejszenie konfliktogenności ochrony zasobów przyrodniczych oraz wykorzystanie surowcowe odpadów komunalnych.

Wskazane w projekcie Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju kierunki interwencji związane ze środowiskiem obejmują:

- zwiększanie dyspozycyjnych zasobów wodnych i osiągnięcie wysokiej jakości wód;
- likwidację źródeł emisji zanieczyszczeń powietrza lub istotne zmniejszenie ich oddziaływania;
- ochronę gleb przed degradacją;
- zarządzanie zasobami dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego;
- opracowanie i wprowadzenie krajowej polityki surowcowej państwa;
- oddziaływanie na jakość życia w zakresie klimatu akustycznego i oddziaływania pól elektromagnetycznych;
- gospodarkę odpadami.

Ponadto istotny obszar spójności Strategii Narodowego Funduszu i Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju stanowić będą działania z zakresu wsparcia niekonfliktogennych odnawialnych źródeł energii oraz poprawy efektywności energetycznej. Działania w tym zakresie będą opierać się na ograniczaniu energochłonności gospodarki, czyli inwestycjach w przedsiębiorstwach, ciepłownictwie i końcowym wykorzystaniu energii (termomodernizacja w budownictwie, efektywność paliwowa w transporcie, racjonalne korzystanie z energii przez odbiorców końcowych). Istotna będzie koncentracja na zmniejszaniu strat energii, ciepła i wody użytkowej.

Wsparcie realizacji wskazanych wyżej celów stanowi główny element Strategii Narodowego Funduszu na lata 2017-2020.

II.1.4. Stan środowiska i jego potrzeby

II.1.4.1 Adaptacja do zmian klimatu i gospodarka wodna

Obserwowane od kilkunastu lat zmiany warunków klimatycznych mogą mieć wpływ na niektóre sektory gospodarki i jakość życia społeczeństwa. Przeprowadzone szacunki wskazują, że zarejestrowane w Polsce straty przypisywane zmianom klimatu powstałe w latach 2001-2010 wynosiły ok. 54 mld zł. W przypadku niepodjęcia działań w przyszłości, prawdopodobną konsekwencją mogą być straty szacowane na poziomie około 86 mld zł do roku 2020, oraz dodatkowo 119 mld zł w latach 2021-2030[1]. Determinuje to konieczność podjęcia szeregu działań inwestycyjnych.

II.1.4.2 Ochrona powietrza

Zanieczyszczenie powietrza wpływające na zdrowie człowieka, roślin i zwierząt, a także na wodę i glebę jest główną przyczyną zagrożeń środowiska. Wskazuje się, że zanieczyszczenia powietrza są niebezpieczne ze względu na ich mobilność i możliwość skażenia na dużych obszarach praktycznie wszystkich komponentów środowiska.

Głównymi czynnikami zanieczyszczenia powietrza, oprócz źródeł naturalnych, jest uprzemysłowienie, zwłaszcza przemysł energetyczny i transportowy oraz sektor bytowo-komunalny.

[1] Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030; Ministerstwo Środowiska; 2013 r.

Według danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) ponad 3,5 mln osób na świecie umiera rocznie z powodu zanieczyszczenia powietrza. Szacuje się, że w Polsce z tego powodu traci życie ok. 45 tys. osób rocznie. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli pt. „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami" Polska od lat ma najbardziej zanieczyszczone powietrze w całej Unii Europejskiej[2]. W skali kraju w latach 2010-2013 przekroczono dopuszczalne poziomy pyłu PM10 w ponad 75% wszystkich stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza, a w przypadku benzo(a)pirenu w ok. 90% stref.

W celu ograniczenia negatywnych konsekwencji emisji, jednym z najbardziej istotnych celów środowiskowych działalności Narodowego Funduszu staje się wspieranie wdrażania polityki energetycznej, gospodarki niskoemisyjnej oraz intensyfikacja działań na rzecz poprawy jakości powietrza.

Na konieczność podejmowania wielu działań w tym zakresie wpływa, przede wszystkim konieczność realizacji celów **pakietu klimatyczno-energetycznego dla Polski w perspektywie 2020 roku**, którymi są:

- zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych przynajmniej o 20% w stosunku do poziomu emisji roku bazowego 1990;
- zwiększenie efektywności energetycznej o 20% w stosunku do prognoz na rok 2020;
- zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej do 15% w stosunku do 1990 r., w tym 10% udziału biopaliw w zużyciu paliw pędnych

oraz cele porozumienia przyjętego podczas 21 Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP21) w Paryżu w 2015 r.

Celem jest także, wykorzystanie dostępnych środków w taki sposób, aby państwo polskie, rozumiane jako polskie społeczeństwo i polski kapitał, nie poniosło strat w związku z realizacją dyrektyw UE.

II.1.4.3 Ochrona wód

Stan jakości wód i stan zasobów wodnych przekłada się bezpośrednio na stan środowiska przyrodniczego, zdrowie mieszkańców Polski oraz koszt dostępu do wody, rozumiany jako koszty jej uzdatniania do wymaganego poziomu czystości.

Analiza danych monitoringowych gromadzonych w ramach państwowego monitoringu środowiska wskazuje, że stan środowiska wodnego w Polsce ulega systematycznej poprawie. Notowane zmniejszenie presji na środowisko jest wynikiem prowadzonych przez ostatnie kilkanaście lat szeroko zakrojonych działań inwestycyjnych głównie w ramach Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK). Dotychczas w ramach KPOŚK zakończono budowę 376 nowych oczyszczalni ścieków oraz przeprowadzono 1.206 inwestycji w zakresie rozbudowy i modernizacji oczyszczalni. Aglomeracje wyposażone są w sieć kanalizacyjną o długości ok 140 tys. km, z której korzystają użytkownicy generujący ładunek ścieków o wielkości ok. 34 mln RLM, co stanowi 89,7% całego ładunku powstającego na terenach aglomeracji.

W latach 2003-2014 na realizację inwestycji ujętych w KPOŚK wydatkowano ok. 56 mld zł.

Mimo wytężonych działań obecny stan środowiska, w zakresie ochrony wód, nie może być jednak uznany za zadowalający. Dotychczasowe wysiłki w tworzeniu komunalnych systemów gospodarki ściekowej są nadal niewystarczające. Istnieje dalsza potrzeba budowy i modernizacji oczyszczalni ścieków, rozbudowy sieci kanalizacyjnych oraz instalacji do przetwarzania i zagospodarowania osadów

[2] Raport NIK Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami; Najwyższa Izba Kontroli; grudzień 2014 r.

ściekowych – odpadu powstającego w trakcie mechanicznego i biologicznego oczyszczania ścieków. Działania związane z ochroną wód realizowane są poprzez wdrażanie zadań ujętych w KPOŚK, który zawiera wykaz planowanych inwestycji w aglomeracjach w zakresie ich wyposażenia w systemy kanalizacji zbiorczej oraz oczyszczalnie ścieków w celu wypełnienia wymogów dyrektywy 91/271/EWG. Potrzeby finansowe na realizację inwestycji ujętych w aktualizacji KPOŚK 2015 wynoszą razem 29,91 mld zł, w tym: nakłady na budowę sieci kanalizacyjnej – 19,55 mld zł, nakłady na inwestycje związane z oczyszczalniami ścieków – 10,36 mld zł.

Do zakończenia realizacji KPOŚK konieczna jest:

- budowa 21,8 tys. km nowej sieci kanalizacyjnej;
- modernizacja 4 tys. km istniejącej sieci kanalizacyjnej;
- budowa 119 nowych oczyszczalni;
- rozbudowa i modernizacja 698 oczyszczalni;
- modernizacja części osadowej w 289 oczyszczalniach,
- modernizacja 187 oczyszczalni z uwagi na konieczność wypełnienia wymogów art. 5.2 dyrektywy ściekowej.

Po zakończeniu wszystkich inwestycji ładunek zanieczyszczeń odprowadzanych do oczyszczalni siecią kanalizacyjną będzie wynosił ponad 36,5 mln RLM, co stanowi ok. 95,9% całego ładunku powstającego na terenie aglomeracji.

II.1.4.4 Geologia, Górnictwo, Gospodarka o obiegu zamkniętym, w tym gospodarowanie odpadami

Rozwojowi gospodarki zawsze towarzyszy korzystanie z zasobów naturalnych. Większość zasobów jest jednak ograniczona ilościowo, bądź odnawiają się w zbyt długim czasie. Zagadnienia poznania budowy geologicznej kraju oraz racjonalnej gospodarki zasobami złóż kopalin i wód podziemnych, koncentrujące się w znacznej mierze na opracowaniu polityki surowcowej kraju, stają się więc priorytetowe w kontekście zapewnienia dostępności zasobów dla przyszłych pokoleń. Efektywne korzystanie z zasobów jest również istotne ze względów ekonomicznych. Polska gospodarka jest w dużej mierze oparta na energetyce konwencjonalnej. Najbliższe lata mogą przynieść zmianę struktury produkcji energii, lecz wydaje się, że paliwa kopalne będą nadal podstawowym źródłem energii. Racjonalne i efektywne gospodarowanie kopalinami wymaga prowadzenia rozpoznania i badań, konieczne jest wskazanie złóż strategicznych oraz rozwój technologii i zwiększanie dostępności technologii wykorzystujących energię z różnych zasobów surowcowych, w tym np. energię geotermalną, a także rozwój innych technologii niskoemisyjnych, np. czystych technologii węglowych. Prowadzone działania powinny doprowadzić do lepszego stopnia rozpoznania i ochrony krajowych zasobów złóż strategicznych. Istotne jest również ograniczenie presji środowiskowej wywieranej przez sektor górniczy na terenach, gdzie obecnie jest prowadzona (lub w przyszłości będzie) intensywna działalność wydobywcza i zmniejszenie uciążliwości wynikających z wydobycia kopalin.

Gospodarka o obiegu zamkniętym jest koncepcją gospodarczą, w której produkty, materiały oraz surowce powinny pozostawać w gospodarce tak długo, jak jest to możliwe, a wytwarzanie odpadów powinno być jak najbardziej zminimalizowane. Idea ta uwzględnia wszystkie etapy cyklu życia produktu, zaczynając od jego projektowania, poprzez produkcję, konsumpcję, zbieranie odpadów, aż do ich zagospodarowania. W gospodarce o obiegu zamkniętym istotne jest to, żeby odpady – jeżeli już powstaną – były traktowane jako surowce wtórne.

Takie działania są odpowiedzią na występujące zagrożenia środowiska wynikające z dotychczasowego wzorca gospodarki odpadowej. Zjawisko to można uznać za konsekwencję przemian gospodarczych ostatnich lat, które przyniosły zwiększoną podaż dóbr (głównie konsumpcyjnych), z których znaczna część, po wykorzystaniu staje się uciążliwym odpadem (jako przykład można tu przywołać choćby

niemal niestosowane do końca lat osiemdziesiątych butelki z tworzyw sztucznych; obecnie zużycie opakowań typu PET wynosi ponad 900 mln sztuk rocznie i stale rośnie).

W 2014 r. nastąpiło niemal potrojenie ilości odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w stosunku do 2009 r., przekraczając 2 mln ton, jednak w porównaniu z ogólną masą odpadów komunalnych z 2014 r. (10,3 mln ton) jest to mniej niż 20% całości. Podobnie ich wykorzystanie jako potencjalnego źródła energii jest niskie.

Krajowy plan gospodarki odpadami 2022 (KPGO), który jest podstawowym dokumentem planistycznym w sektorze gospodarki odpadami, identyfikuje m.in. następujące problemy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce:

- zbyt mały udział odpadów selektywnie zebranych u źródła, co przekłada się na zbyt mały postęp poddawania odpadów procesom recyklingu;
- niewłaściwa jakość zbieranych odpadów spowodowana brakiem jednolitych w kraju standardów w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- zbyt duży udział odpadów komunalnych poddawanych składowaniu w stosunku do wytwarzanych;
- zbyt duży udział zmieszanych odpadów komunalnych w strumieniu odbieranych odpadów komunalnych, co w konsekwencji prowadzi do zbyt dużej masy pozostałości po mechaniczno-biologicznym przetwarzaniu zmieszanych odpadów komunalnych kierowanej do składowania;
- niewystarczająca liczba stacjonarnych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych;
- występowanie przypadków składowania odpadów ulegających biodegradacji selektywnie zebranych pomimo zakazu takiego postępowania;
- występowanie przypadków składowania zmieszanych odpadów komunalnych bez przetworzenia.

II.1.4.5 Różnorodność biologiczna

Bogactwo różnorodności biologicznej w Polsce jest wypadkową wielu zmiennych, wynikających z położenia i ukształtowania geograficznego, warunków glebowych, wpływu klimatu, wysokiego poziomu wrażliwości społecznej, uwarunkowań historycznych. Racjonalna gospodarka leśna i ekstensywny charakter rolnictwa w kraju sprzyja bogactwu różnorodności siedlisk przyrodniczych i gatunków. Tym niemniej lista gatunków zagrożonych w naszym kraju jest obszerna i stale się powiększa – listy gatunków zagrożonych wskazują, że 21% rodzimych roślin i grzybów jest zagrożonych wyginięciem, wymarłych lub zaginionych, podobnie jak 130 gatunków zwierząt z grupy kręgowców, 37 taksonów minogów i ryb. Stan zachowania siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt priorytetowych jest w przewadze niezadowalający lub zły. Tylko 30% monitorowanych zasobów wykazało właściwy stan ochrony[3].

Wyzwaniem z zakresu bioróżnorodności biologicznej w latach objętych niniejszą Strategią, będzie powstrzymanie pogarszania się stanu gatunków i siedlisk lub osiągnięcie poprawy ich stanu. Zgodnie z Programem ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z Planem działań na lata 2015-2020 celem Polski jest osiągnięcie wzrostu o 10% siedlisk i o 10% gatunków wykazujących właściwy stan ochrony, w stosunku do wartości bazowej z 2012 r. wynoszącej 24,5% siedlisk i 36% gatunków wykazujących właściwy stan ochrony.

[3] Program ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z Planem działań na lata 2015–2020; Rada Ministrów; grudzień 2015 r.

II.2. Podsumowanie realizacji Strategii działania Narodowego Funduszu na lata 2013-2016

II.2.1 Wstęp

Wdrażanie Strategii NFOŚiGW w latach 2013-2016 nakierowane było na dążenie do osiągnięcia w 2020 r. określonej w 2012 r. wizji i misji oraz celu generalnego poprzez realizację celów środowiskowych (priorytety środowiskowe – ochrona i zrównoważone gospodarowanie zasobami wodnymi, racjonalne gospodarowanie odpadami i ochrona powierzchni ziemi, ochrona atmosfery, ochrona różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów) w ramach działań zgrupowanych w czterech perspektywach (Finanse, Beneficjenci, Procesy wewnętrzne oraz Innowacje, wyzwania, rozwój).

Poniżej przedstawiono syntetyczne podsumowanie efektów realizacji poszczególnych perspektyw, podkreślając zwłaszcza te aspekty dotychczasowego wdrażania Strategii, które wymagają w przyszłości naprawy lub innego podejścia, tak aby nie stały się znaczącymi zagrożeniami i „pułapkami" dla Narodowego Funduszu.

II.2.2 Perspektywa „Finanse"

Celem tej perspektywy była maksymalizacja skuteczności i efektywności wykorzystania dostępnych zasobów finansowych, a osiągnięcie celu uzależnione było, przede wszystkim, od dostosowywania oferty programowej NFOŚiGW do potrzeb i uwarunkowań rynkowych.

Podsumowując działania wdrażane w ramach tej perspektywy (Ukierunkowanie i elastyczne dostosowywanie oferty programowej NFOŚiGW, biorąc pod uwagę cele strategiczne NFOŚiGW oraz potrzeby, uwarunkowania i możliwości odbiorców dofinansowania; Stały wzrost skuteczności i efektywności finansowania ochrony środowiska z uwzględnieniem korzyści wynikających z wykorzystania dostępnych środków zewnętrznych[4]) należy zwrócić uwagę na następujące mankamenty ich realizacji:

1. Niskie wykorzystanie dostępnych zasobów finansowych

Analizując zmiany stanu i struktury aktywów Narodowego Funduszu uwagę zwraca znaczny wzrost stanu środków pieniężnych. W 2006 r. wynosił on 764 mln zł, w 2013 r. 4.380 mln zł, a w 2015 r. 4.199 mln zł. Wzrost dostępnych środków nastąpił głównie w ramach środków zobowiązań wieloletnich, co świadczyć może częściowo o braku gotowości inwestycyjnej, rentowności realizacji określanych w ramach zobowiązań wieloletnich przedsięwzięć (efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii, gospodarka odpadowa), bądź też o niedopasowanych do potrzeb i możliwości beneficjentów, warunkach dofinansowania Narodowego Funduszu (procedury, warunki finansowe, obsługa).

Na niskie wykorzystanie dostępnych zasobów finansowych wskazuje także wskaźnik udziału środków pieniężnych w strukturze aktywów – w 2006 r. wynosił on 14%, w 2013 r wzrósł do 41%, a w 2015 r. wyniósł 37%. Utrzymująca się w ostatnich latach wysoka wartość tego miernika wskazuje na przesunięcie charakteru posiadanych zasobów z takich które „pracują" w ochronie środowiska (należności pożyczkowe), na takie które nie wspierają tego sektora, co może świadczyć o wypaczeniu celu działalności Narodowego Funduszu.

[4] Na podstawie aktualizacji Strategii Działania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 r.

O niedostatecznym wykorzystywaniu dostępnych zasobów świadczą nie tylko wskaźniki dotyczące środków własnych, ale również te które dotyczą środków europejskich.

Narodowy Fundusz jako Instytucja Wdrażająca dla programów ISPA/Fundusz Spójności 2000-2006 i PO IiŚ koordynuje realizację tych przedsięwzięć i wydatkowanie środków Unii Europejskiej dla nich rezerwowanych. Analiza wydatkowania środków UE na cele ochrony środowiska i gospodarki wodnej wskazuje, że nie został w pełni wykorzystany potencjał do ulokowania środków UE w przedsięwzięcia ochrony środowiska. W ramach przedsięwzięć ISPA/FS (na skutek głównie błędów proceduralnych beneficjentów, niedostosowania polskiego prawa do prawa unijnego, fazowania projektów) nie udało się ulokować środków UE na kwotę blisko 160 mln euro. Natomiast w ramach PO IiŚ 2007-2013 sposób zarządzania programem spowodował, że część środków pierwotnie rezerwowanych na przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska zostało wypłacone na inne cele (ponad 100 mln euro).

2. Niska efektywność wykorzystywania dostępnych zasobów finansowych

O niskiej efektywności finansowej prowadzonej w ostatnich latach działalności świadczy przede wszystkim kwota uzyskiwanych przychodów z tytułu odsetek od pożyczek w odniesieniu do posiadanego majątku (aktywów). W 2006 r. każda złotówka majątku przynosiła 16 groszy przychodu z tytułu odsetek od pożyczek, w 2013 r. wskaźnik ten wyniósł 13 groszy, a w 2015 r. 12,4 groszy. Takie wyniki obserwacji wynikają ze zmiany głównego obszaru prowadzonej działalności z działalności pożyczkowej na działalność dotacyjną. W 2006 r. zwrotne finansowanie ochrony środowiska stanowiło 72% kwoty wypłaconych środków własnych na finansowanie ochrony środowiska. W 2013 r. wskaźnik ten wyniósł jedynie 37,5%, a w 2015 r. 53%. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że wskaźniki finansowania pożyczkowego w ostatnich latach zawierają środki przekazane do WFOŚiGW na wsparcie działań ochrony środowiska (w 2013 r. wypłaty na ten cel wyniosły ponad 454 mln zł – 43% wydatków pożyczkowych, a w 2015 r. 227 mln zł (12%)). Finansowanie to ze względu na niezwykle preferencyjne warunki (oprocentowanie 1%; okres spłaty do 15 lat; brak prowizji za udzielenie pożyczki) wpływało na obniżanie się wskaźnika efektywności wykorzystywania dostępnych zasobów Narodowego Funduszu.

Powyższy trend prowadzi do obserwacji, że Narodowy Fundusz w coraz większym stopniu staje się instytucją „budżetową" (wydatkującą środki dotacyjne uzyskiwane od „podatników") w miejsce instytucji zdolnej do generowania dodatkowych środków na ochronę środowiska. W dłuższej perspektywie może to rodzić pytanie o sens funkcjonowania Narodowego Funduszu jako instytucji sektora finansów publicznych posiadającej osobowość prawną i niezależność w gospodarowaniu środkami.

3. Ograniczone efekty angażowania środków zewnętrznych głównie banków

Idea angażowania środków zewnętrznych dzięki dofinansowaniu Narodowego Funduszu propagowana w dotychczasowej Strategii wymaga również korekty i dopracowania. Świadczy o tym charakter tej pomocy (głównie dotacyjny) obniżający efektywność wykorzystania aktywów Narodowego Funduszu, wpływający na nieosiąganie potencjalnych korzyści wynikających z angażowania własnych środków pożyczkowych, osłabiający w perspektywie wieloletniej pozycję finansową i organizacyjną Narodowego Funduszu.

Rekomendacje wynikające z diagnozy finansowej

Narodowy Funduszy powinien dążyć do:

- radykalnego zwiększenia finansowania zwrotnego,
- pełnej absorpcji środków europejskich przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, w tym również poprzez finansowanie tzw. wkładu krajowego;

- podniesienia efektywności kosztowej wspieranych przedsięwzięć oraz efektywności wydatkowania środków;
- współdziałania z BOŚ S.A. i WFOŚiGW na satysfakcjonujących i adekwatnych dla poniesionych nakładów warunkach.

II.2.3 Perspektywa „Beneficjenci"

W ramach tej perspektywy, ukierunkowanej na poprawę relacji z beneficjentami i wnioskodawcami dofinansowania, w szczególności w obszarze rozwoju cyfrowej obsługi oraz rozwoju działań informacyjno-promocyjnych, należy zwrócić uwagę na następujące elementy wymagające dalszej poprawy:

1. Ograniczone wykorzystanie potencjału pozyskania beneficjentów

W zakresie działań dotyczących pozyskiwania i utrzymania beneficjentów należy zauważyć stagnację w liczbie zawieranych umów dotyczących finansowania pożyczkowego (w 2006 r. zawarto 102 umowy, zaś w 2015 r. – 101 szt.). Znacząco za to rośnie liczba zawieranych umów dotacyjnych z 685 w 2006 r. do prawie 1.500 w 2015 r.

Z powyższych danych wynika, że prowadzone działania w zakresie utrzymania beneficjentów i ich pozyskania nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Wskazują na to również beneficjenci i wnioskodawcy dofinansowania w badaniu poziomu satysfakcji z usług Narodowego Funduszu za rok 2014, którzy podkreślają, że Narodowy Fundusz nie informuje „aktualnych klientów" o nowych możliwościach uzyskania dofinansowania, nie ułatwia kontaktu beneficjentom/wnioskodawcom dofinasowania z pracownikami Narodowego Funduszu. Przeszkodą w zaciąganiu zobowiązań przez beneficjentów są także nieprzyjazne procedury, brak szczegółowych wytycznych oraz zbyt duża liczba wymaganych dokumentów i wysoki stopień ich skomplikowania. Odstrasza też długi czas oczekiwania na pisma/decyzje bądź wyniki oceny złożonych wniosków, a także ograniczone możliwości uzupełniania dokumentacji.

2. Niedostateczny poziom cyfrowej obsługi beneficjentów

Wśród słabych stron tego obszaru należy odnotować ograniczone możliwości elektronicznego dostępu do informacji o statusie złożonych wniosków przez beneficjentów dofinansowania, co było jednym z elementów do realizacji w ramach poprawy cyfrowej obsługi beneficjentów, a także uciążliwe z punktu widzenia pracowników Narodowego Funduszu przygotowywanie elektronicznej dokumentacji do udostępnienia beneficjentom.

3. Brak rozwiązań dotyczących zarządzania informacją zwrotną od beneficjentów i wnioskodawców dofinansowania

Dotychczasowe rozwiązania (prowadzone fora dyskusyjne, szkolenia, konferencje) w ograniczony sposób przyczyniają się do sukcesu poszczególnych programów priorytetowych Narodowego Funduszu. Świadczy to o stosowaniu nieskutecznych metod zarządzania posiadaną informacją zwrotną od beneficjentów.

Rekomendacje – poprawa relacji z beneficjentami:

Narodowy Funduszy powinien dążyć do:

- uproszczenia procesu składania wniosków i ograniczenia liczby wymaganych dokumentów;
- skrócenia czasu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność;

- zapewnienia większej dostępności pracowników (osobista, telefoniczna, mailowa);
- zwiększenia liczby szkoleń, wytycznych i praktycznych przykładów;
- zapewnienia dostępu do informacji o produktach NFOŚiGW (skuteczne informowanie o szkoleniach i spotkaniach informacyjnych, przekazywanie aktualnych informacji drogą mailową, dalsza poprawa przejrzystości i łatwości dotarcia do informacji na stronie internetowej);
- zarządzania informacją uzyskiwaną od beneficjenta.

II.2.4 Perspektywa „Procesy wewnętrzne"

Celem perspektywy „Procesy wewnętrzne" było zwiększenie sprawności organizacji poprzez udoskonalenie, ujednolicenie i elastyczne dostosowywanie procedur wewnętrznych do zoptymalizowanych procesów, przy jednoczesnym spełnieniu warunku podniesienia efektywności działalności organizacji.

Realizacji tego celu służyć miała informatyzacja procesów, rozwój komunikacji i współpracy wewnętrznej oraz pełne wdrożenie kontroli zarządczej, ciągłości działania w sytuacjach kryzysowych, analizy ryzyka oraz procedur zwalczania nadużyć finansowych w tym systemu antykorupcyjnego.

Elementy wymagające dalszej poprawy to przede wszystkim:

1. Wdrożenie zintegrowanego systemu informatycznego wspierającego przebieg zdefiniowanych procesów

W tym zakresie istotne elementy, których realizacja wymaga dalszej poprawy, to weryfikacja przebiegu głównych procesów w Narodowym Funduszu, ich zmapowanie i opisanie w odpowiednich procedurach. Te elementy z kolei stanowią podstawę do dalszego informatyzowania Narodowego Funduszu.

Dotychczasowe wdrażanie zintegrowanego systemu informatycznego przebiegało z opóźnieniem i w sposób niezapewniający uzyskania oczekiwanych rezultatów. Wśród błędów zidentyfikowanych w ramach przeprowadzonych audytów należy wymienić: rozpoczęcie wdrożenia infrastruktury bez posiadania specyfikacji wymagań dla systemów, niedostateczne zapewnienie zasobów ludzkich do wykonania oprogramowania, niedostateczny nadzór nad projektem oraz brak precyzyjnego podziału kompetencji pomiędzy Komitetem Sterującym a Kierownikiem Projektu.

Drugim elementem zdiagnozowanym jako niedoskonałość tego obszaru, to długotrwały i nieprzyjazny dla beneficjentów i wnioskodawców dofinansowania proces oceny wniosków zarówno ze środków własnych jak i środków Unii Europejskiej, na co wskazują m.in. ankiety oceniające poziom satysfakcji beneficjentów.

2. Usprawnienie funkcjonowania kontroli zarządczej i jej organizacyjne wdrożenie

W zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej prowadzone prace w ramach nowej strategii Narodowego Funduszu powinny być ukierunkowane na działania, które pozwolą wzmocnić system kontroli zarządczej i zarządzania ryzykami, na co wskazują m.in.:

- utrata wartości rynkowej aktywów kapitałowych Narodowego Funduszu (głównie BOŚ S.A., którego kurs giełdowy w okresie sierpień 2015 r. – sierpień 2016 r. spadł o 55%);
- przedłużający się proces wnioskowania Narodowego Funduszu o środki pomocy technicznej finansowanej ze środków Unii Europejskiej w zakresie PO IiŚ; NMF (brak precyzyjnych regulacji wewnętrznych i weryfikacji wykorzystania istniejącego potencjału do refundacji);

- konieczność poniesienia kosztów odszkodowań w wyniku inspirowanych politycznie decyzji np. o wypowiedzeniu umowy (Fundacja Lux Veritatis).

3. Szkolenie pracowników i dzielenie się wiedzą

W tym obszarze najistotniejsze jest wsparcie wykorzystania zdobytej wiedzy i mobilizowanie pracowników do proponowania zmian i innowacji usprawniających działalność Narodowego Funduszu (ścieżka zgłaszania i weryfikacji innowacji i usprawnień). Aktualnie Narodowy Fundusz nie posiada rozwiązań proceduralnych stymulujących zgłaszanie propozycji rozwiązań usprawniających pracę. Ograniczony wymiar ma też wykorzystywanie wiedzy zdobytej na szkoleniach i studiach.

Rekomendacje – wzmocnienie kontroli zarządczej i zinformatyzowanie procesów Narodowego Funduszu

Narodowy Funduszy powinien dążyć do:

- wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego obsługującego główne procesy biznesowe Narodowego Funduszu (obieg wniosków i uchwał, obsługa i rozliczanie umów, raportowanie) na podstawie zoptymalizowanego opisu tych procesów;
- uproszczenia procedur regulujących udzielanie dofinansowania (wymagane dokumenty, czas oceny, przebieg oceny) ukierunkowane na uczynienie ich bardziej przyjaznymi dla beneficjentów;
- zweryfikowania procesów wsparcia zarządzania w Narodowym Funduszu w celu zmniejszenia ich pracochłonności (ewidencja dofinansowania, efektów środowiskowych, planowania i sprawozdawczości w układzie rzeczowym i finansowym);
- usprawnienia funkcjonowania kontroli zarządczej zapewniające odpowiednie postępowanie z ryzykami występującymi w działalności Narodowego Funduszu;
- stymulowania innowacyjności pracowników i wykorzystania ich talentów i wiedzy.

II.2.5 Perspektywa „Innowacje, wyzwania, rozwój”

W ramach perspektywy „Innowacje, wyzwania, rozwój” realizowane inicjatywy ukierunkowane były na kreowanie nowych aktywności i kierunków działania NFOŚiGW oraz miały odpowiadać na nowe wyzwania. Celem tej perspektywy było zbudowanie w NFOŚiGW centrum kompetencji, co powiązane było z rozszerzeniem w ustawie POŚ (art. 400 b ust. 1 i 2) zakresu zadań Narodowego Funduszu o działania ukierunkowane na tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w szczególności poprzez zapewnienie wsparcia tego wdrażania oraz jego promocję, a także poprzez współpracę z innymi podmiotami mającymi siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Zaplanowane działania dotyczyły przygotowania się NFOŚiGW do wdrażania PO IiŚ 2014-2020 oraz instrumentów finansowych UE, aktywnego kreowania rozwiązań systemowych odpowiadających na zidentyfikowane szanse i zagrożenia, zarządzania zasobami ludzkimi – działanie nakierowane na tworzenie nowoczesnej instytucji publicznej i przyjaznego pracodawcy.

Podsumowując wdrażane działania w ramach tej perspektywy szczególnej uwagi i działań wymagają wskazane niżej słabe strony wdrażania tej perspektywy:

1. Brak przygotowania do praktycznego wdrażania PO IiŚ 2014-2020

Pomimo że Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko rozpoczął się w 2014 r. to pierwsze umowy o dofinansowanie przedsięwzięć zostały zawarte w połowie 2016 r. Świadczy to o znacznym zbiurokratyzowaniu tego procesu i braku gotowości do wydatkowania środków Unii Europejskiej. Nie zostały przygotowane na czas właściwe procedury i rozwiązania (m.in. dotyczące linii demarkacyjnej w

odniesieniu do programów regionalnych, systemu informatycznego PO IiŚ, wdrożenia instrumentów finansowych i ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorców w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE).

2. Wymagające poprawy wykorzystanie potencjału współpracy z instytucjami krajowymi i zagranicznymi

Zakładany w dotychczasowej Strategii wzrost potencjału Narodowego Funduszu, dzięki otwarciu na współpracę z instytucjami zagranicznymi, nie daje istotnych efektów. Dotychczasowe zaangażowanie Narodowego Funduszu w koordynację np. „Porozumienia Burmistrzów" na mocy umowy Partnerstwa podpisanej z Dyrekcją Generalną ds. Energii Komisji Europejskiej stanowi potencjał, który z punktu widzenia finansowego Narodowego Funduszu nie jest wykorzystany.

Dalszej poprawy i ukierunkowania wymaga współpraca z instytucjami odpowiedzialnymi za zarządzanie PO IiŚ, po to, aby wykorzystane zostały dostępne środki europejskie, a zdobyte doświadczenia przyczyniały się do rozwoju Narodowego Funduszu.

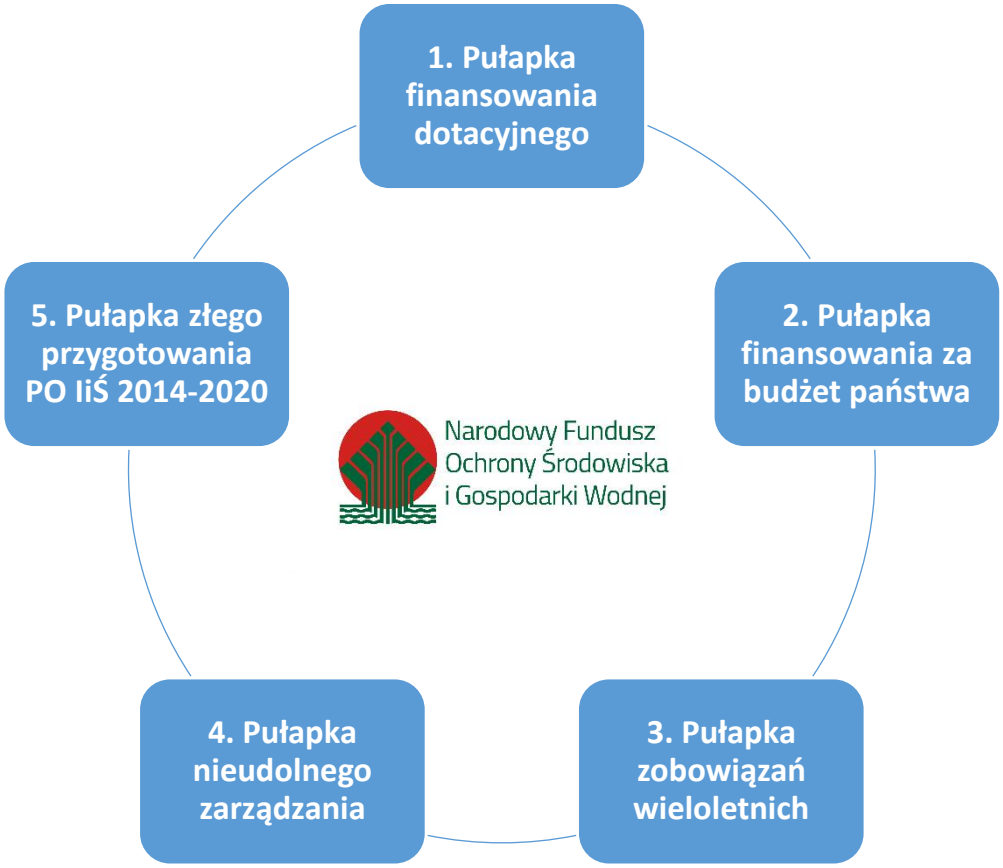
Rekomendacje – innowacje, wyzwania, rozwój

Narodowy Funduszy powinien dążyć do:

- kontynuacji działań zwiększających dostępność dofinansowania ze środków Unii Europejskiej oraz MF EOG i NMF;
- wykorzystywania szans wynikających z angażowania Narodowego Funduszu w inicjatywy, programy i działania realizowane w wyniku współpracy z instytucjami krajowymi i zagranicznymi.

III. Diagnoza obecnego stanu wybranych obszarów działalności Narodowego Funduszu

W celu ukierunkowania działalności Narodowego Funduszu na okres objęty niniejszą Strategią poddane zostały analizie obszary istotnie negatywnie oddziałujące na jego funkcjonowanie.



III.1. Pułapka finansowania dotacyjnego

III.1.1. Struktura finasowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków własnych Narodowego Funduszu

Narodowy Fundusz, finansując lub współfinansując zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, może stosować szereg form dofinansowania wskazanych w ustawie POŚ, w tym finansowanie zwrotne w postaci oprocentowanych pożyczek, oraz formy bezzwrotne, w tym głównie dotacje, dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych, dopłaty do oprocentowania lub ceny wykupu obligacji. Pożyczki mogą być częściowo umarzane i umorzenia zaliczane są również do finasowania dotacyjnego.

Istotna z punktu widzenia tworzenia majątku Narodowego Funduszu, a więc jego możliwości dalszego finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, jest struktura wydatkowania środków

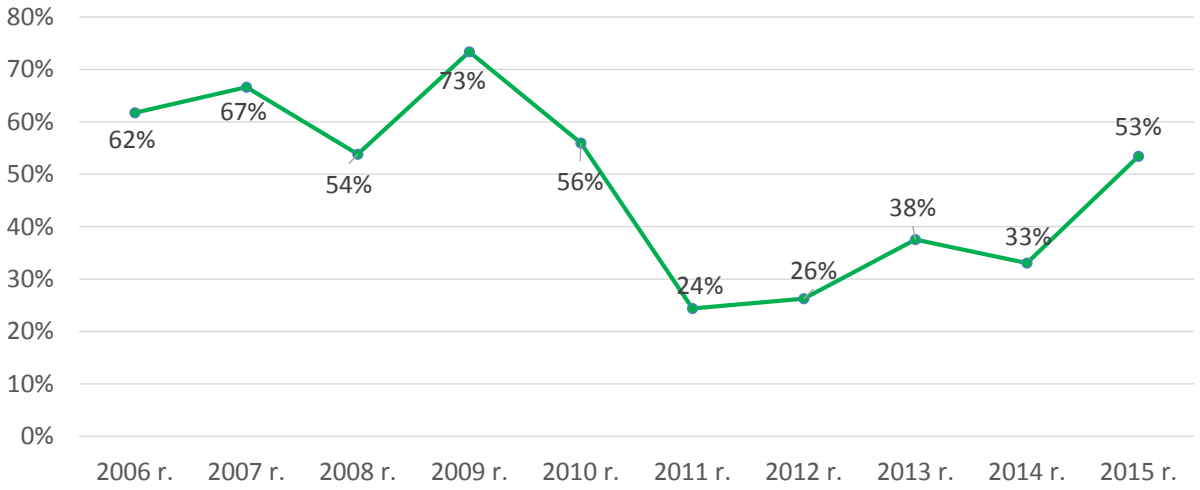
własnych na finansowanie przedsięwzięć proekologicznych, tj. udział pożyczek w całości wydatkowanych środków.

W ostatnich latach, w tym w okresie obowiązywania Strategii Narodowego Funduszu na lata 2013-2016, utrzymywał się wysoki udział finansowania dotacyjnego w całości wydatkowanych środków własnych. W tabeli 1 przedstawiono kwoty wydatkowanych środków własnych w formie pożyczek i finansowania dotacyjnego w latach 2006-2015, a na rysunku 1 udział finansowania pożyczkowego w całości wydatkowanych środków.

Tabela 1. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych w latach 2006-2015 (w mln zł)

Poz.	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Pożyczki	655	904	947	2 109	1 269	403	586	1 049	855	1 838
2	Dotacje	406	453	812	766	998	1 248	1 645	1 744	1 732	1 602
3	**Razem (1+2)**	**1 061**	**1 357**	**1 759**	**2 875**	**2 267**	**1 651**	**2 231**	**2 793**	**2 587**	**3 440**

Rysunek 1. Udział finansowania pożyczkowego w całości wydatkowanych przez Narodowy Fundusz środków własnych w latach 2006-2015 (w %)



Od 2010 r. następował spadek udziału finansowania pożyczkowego, a w 2011 r. i w 2012 r. kwoty wypłaconych pożyczek były ok. 3 razy mniejsze od finansowania dotacyjnego.

III.1.2. Współfinansowanie I i II osi priorytetowej PO IiŚ 2007-2013 ze środków własnych Narodowego Funduszu

Należy wskazać, że lata 2010-2015 to już wysokie wypłaty środków z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Tylko w zakresie I i II osi priorytetowej w latach 2009-2015 beneficjenci otrzymali ze środków UE w ramach PO IiŚ łącznie ponad **10** mld zł (poz. 3 tabeli 2). Natomiast współfinansowanie pożyczkowe projektów wdrażanych w ww. dwóch osiach priorytetowych, to jedynie ok. **1,6** mld zł (poz. 6 tabeli 2).

Tabela 2. Wypłaty środków UE w zakresie I i II osi priorytetowej PO IiŚ 2007-2013 w latach 2009-2015 i współfinansowanie wdrażanych projektów ze środków własnych NFOŚiGW (mln zł)

Poz.	Wyszczególnienie	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	Razem 2009-2015
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	I oś priorytetowa PO IiŚ - wypłaty środków UE	245	1 039	1 302	1 331	1 334	1 299	1 035	7 585
2	II oś priorytetowa PO IiŚ - wypłaty środków UE	35	138	75	173	293	951	937	2 602
3	**Razem (1+2)**	**280**	**1 177**	**1 377**	**1 504**	**1 627**	**2 250**	**1 972**	**10 187**
4	Pożyczki NFOŚiGW na współfinansowanie projektów z I osi priorytetowej	8	2	21	67	46	66	197	**407**
5	Pożyczki NFOŚiGW na współfinansowanie projektów z II osi priorytetowej	9	18	106	52	62	241	732	**1 220**
6	**Razem (4+5)**	**17**	**20**	**127**	**119**	**108**	**307**	**929**	**1 627**
7	Dotacje NFOŚiGW na współfinansowanie projektów z I osi priorytetowej				59	26		12	**97**
8	Dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych i ceny wykupu obligacji na współfinansowanie projektów z I osi priorytetowej				3	8	14	18	**43**
9	**Razem (7+8)**				**62**	**34**	**14**	**30**	**140**

Pomimo że Narodowy Fundusz posiadał znaczne kwoty wolnych środków, były one wykorzystywane w niewielkim zakresie na współfinansowanie projektów wdrażanych w ramach PO IiŚ, w tym w szczególności projektów wodno-ściekowych z I osi priorytetowej. Wypłaty pożyczek ze środków własnych Narodowego Funduszu stanowiły łącznie w latach 2009-2015 jedynie ok. 6% wypłaconych środków PO IiŚ na projekty wodno-ściekowe.

Zamiast współfinansowania pożyczkowego Narodowy Fundusz stosował natomiast mechanizm dopłat do oprocentowania kredytów bankowych i dopłat do ceny wykupu obligacji. Na realizację tych form współfinansowania w latach 2009-2014 zostało zawartych 59 umów na łączną kwotę kredytów bankowych i emisji obligacji w wysokości ponad **1.695** mln zł. Zadeklarowana w umowach kwota dopłat do kredytów i ceny wykupu obligacji ze środków Narodowego Funduszu to ok. **346** mln zł. Na współfinansowanie I osi priorytetowej zostało zawartych 37 umów dopłatowych, w tym 30 na dopłaty do oprocentowania kredytów i 7 na dopłaty do ceny wykupu obligacji. Kwota kredytów bankowych i wyemitowanych obligacji, dotycząca tej osi priorytetowej to ok. **1.026** mln zł, a deklarowana kwota dopłat ze środków Narodowego Funduszu to ok. **163** mln zł.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że projekty wdrażane w II osi priorytetowej współfinansowane były w znacznych kwotach pożyczkami z Narodowego Funduszu (poz. 5 tabeli 2), natomiast współfinansowanie pożyczkowe projektów wodno-ściekowych z I osi priorytetowej miało charakter właściwie marginalny (poz. 4 tabeli 2). W zdecydowanej większości beneficjenci pozyskiwali środki, w ramach wkładu własnego, z kredytów bankowych i emisji obligacji (poz. 7 i 8 tabeli 2).

Jedynie w zakresie I osi priorytetowej Narodowy Funduszu mógł więc wypłacić ze środków własnych, w latach 2009-2015, **1.026** mln zł pożyczek, a zamiast tego podjął zobowiązania wypłaty dopłat do oprocentowania aż do 2029 r. w kwocie **163** mln zł. Należy zauważyć, że wypłacone pożyczki, to nie tylko korzyść dla beneficjenta, który otrzymuje z Narodowego Funduszu pożyczkę z niskim, preferencyjnym oprocentowaniem, ale również korzyść dla Narodowego Funduszu w postaci wpływów odsetek z oprocentowania pożyczek. Środki wypłacone w postaci pożyczki wracają po kilku latach w postaci spłat i mogą być wielokrotnie wykorzystywane na współfinansowanie przedsięwzięć proekologicznych. Dopłaty, a więc dotacyjna forma dofinansowania, mogą być wypłacone tylko jeden raz.

Szerokie stosowanie mechanizmu dopłat do oprocentowania kredytów bankowych i dopłat do ceny wykupu obligacji, zamiast udzielania pożyczek ze środków własnych to jedna z „pułapek", w którą Narodowy Fundusz został wprowadzony. Efektem prowadzenia tej całkowicie nieuzasadnionej polityki finansowej są obecnie: wysoki stan wolnych, niewykorzystanych środków, stosunkowo niski udział w

majątku należności z tytułu udzielonych pożyczek i zaciągnięte jeszcze na kilkanaście lat zobowiązanie wypłaty dziesiątków milionów złotych dopłat rocznie.

III.1.3. Struktura aktywów Narodowego Funduszu

Wynikiem utrzymywania się przez ostatnie lata bardzo wysokiego udziału dotacji w całości wydatkowanych środków własnych jest struktura tzw. stanu funduszu tj. aktywów netto Narodowego Funduszu, którą przedstawiono w tabeli 3.

Główne aktywa Narodowego Funduszu to należności z tytułu udzielonych pożyczek oraz środki pieniężne i papiery wartościowe. Na koniec 2015 r. ich łączny udział w całości aktywów netto wyniósł ponad 92%. Od 2006 r. utrzymywał się stały rosnący trend stanu środków pieniężnych i papierów wartościowych. W latach 2006-2015 nastąpił ich wzrost o 432%, podczas gdy stan należności z tytułu udzielonych pożyczek wzrósł we wskazanych latach jedynie o 58%. W latach 2010-2012 następował nawet spadek stanu należności, przy wzroście stanu wolnych środków w tym okresie o 77% (odpowiednio poz. 1.3 i 1.4 tabeli 3). Obniżenie poziomu należności to skutek bardzo niskich wypłat pożyczek w latach 2011-2012, co widać w poz. 1 tabeli 1).

Tabela 3. Stan funduszu (majątek netto) Narodowego Funduszu w latach 2006-2015 (mln zł)

Poz.	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	**Stan funduszu (majątek netto):**	**5 431**	**6 287**	**7 214**	**8 331**	**9 580**	**10 696**	**11 215**	**10 601**	**10 653**	**11 233**
1.1	Rzeczowy majątek trwały oraz wartości niematerialne i prawne	54	54	53	53	53	61	60	59	62	59
1.2	Udziały i akcje	750	863	871	870	871	870	867	867	867	855
1.3	Należności z tytułu udzielonych pożyczek	3 901	3 993	4 029	5 340	5 785	5 500	5 186	5 294	5 328	6 164
1.4	Środki pieniężne i papiery wartościowe przeznaczone do obrotu	789	1 435	2 293	2 112	2 891	4 284	5 109	4 386	4 405	4 199
1.5	Pozostałe aktywa		9	7	9	10	18	52	53	39	26
1.6	Zobowiązania (minus)	63	67	39	53	30	37	59	58	48	70

III.2. Pułapka finansowania za budżet państwa

III.2.1. Finansowanie przez Narodowy Fundusz przedsięwzięć, których źródłem finansowania powinien być budżet państwa

Narodowy Fundusz od wielu lat finansuje szereg przedsięwzięć, których źródłem finansowania powinien być budżet państwa. W tabeli 4 przedstawiono wypłaty środków Narodowego Funduszu na finansowanie tych przedsięwzięć w latach 2006-2015.

Tabela 4. Wypłaty środków NFOŚiGW na finansowanie za budżet państwa przedsięwzięć w latach 2006-2015 (mln zł)

Poz.	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	Razem 2006-2015
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Finansowanie robót likwidacyjnych i rekultywacyjnych w górnictwie siarki	56	56	56	68	56	55	32	31	25	14	**449**
2	Państwowa Służba Hydrologiczno-Meteorologiczna	43	42	44	50	94	58	71	62	65	49	**578**
3	Państwowa Służba Hydrogeologiczna	4	2	11	15	37	30	28	16	18	42	**203**
4	Państwowa Służba Geologiczna	74	96	94	100	123	78	94	117	132	67	**975**
5	Budowa zbiornika wodnego Świnna Poręba						199	114	240	210	81	**844**
6	Składka na Europejską Agencję Kosmiczną								25	25	25	**75**
7	Inne składki członkowskie do umów i organizacji międzynarodowych								10	13	15	**38**
8	**Razem**	**177**	**196**	**205**	**233**	**310**	**420**	**339**	**501**	**488**	**293**	**3 162**

III.2.2. Finansowanie prac związanych z rekultywacją terenów pogórniczych w górnictwie siarki

Ustawa z dnia 14 lipca 2000 r. o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki (Dz. U. z 2000 r. Nr 74 poz. 856, z późn. zm.) wprowadziła obowiązek finansowania przez Narodowy Fundusz prac związanych z rekultywacją terenów pogórniczych w górnictwie siarki.

Narodowy Fundusz finansuje w formie dotacji prace rekultywacyjne od 2000 r. W latach 2006-2015 wydatkował na ten cel łącznie ok. **449** mln zł w formie dotacji (poz. 1 tabeli 4).

III.2.3. Finansowanie Państwowej służby geologicznej, Państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej, Państwowej służby hydrogeologicznej oraz niektórych zadań związanych z Państwową służbą do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących

Przepisy prawa ustalające budżet państwa jako źródło finansowania Państwowej służby geologicznej, Państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej, Państwowej służby hydrogeologicznej oraz Państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących to:

- art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.) – Państwowa służba hydrologiczno-meteorologicznej, Państwowa służba hydrogeologiczna oraz Państwowa służba do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących;
- art. 162a. ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (t.j.: Dz. U. z 2016 r poz. 1131, z późn. zm.) – Państwowa służba geologiczna.

W ustawie – Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawie – Prawo wodne występują również przepisy, że ww. służby mogą być dofinansowywane z innych środków publicznych, na zasadach dotyczących wykorzystania tych środków, więc od wielu lat służby te finansowane są ze środków Narodowego Funduszu (Państwowa służba do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących otrzymuje z Narodowego Funduszu środki na realizację wybranych jej zadań).

Na finansowanie ww. służb Narodowy Funduszu wypłacił w latach 2006-2015 ponad **1.756** mln zł w formie dotacji (łącznie poz. 2, 3 i 4) tabeli 4.

III.2.4. Finansowanie budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba

Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego "Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006-2015" (Dz. U. z 2005 r. Nr 94 poz. 784, z późn. zm.) wprowadziła obowiązek finansowania budowy tego zbiornika przez Narodowy Fundusz od 2011 r. W latach 2011-2015 Narodowy Fundusz wypłacił na budowę tego zbiornika łącznie ok. **844** mln zł (poz. 5 tabeli 4) dotacji. Inwestycja została rozpoczęta w 1986 r. i do czasu przejęcia jej finansowania przez Narodowy Fundusz, środki na jej realizacje pochodziły z budżetu państwa.

III.2.5. Składki na Europejską Agencję Kosmiczną i składki członkowskie do umów i organizacji międzynarodowych

Od 2013 r. Narodowy Fundusz finansuje składki z tytułu członkostwa Polski w Europejskiej Agencji Kosmicznej oraz składki członkowskie do organizacji międzynarodowych i składki wynikające z podpisanych przez Polskę umów (EUMETSAT – Europejska Organizacja ds. Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych, Konwencja Helsińska – Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, Protokół Montrealski w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową) w częściach przypadających do sfinansowania przez Ministra Środowiska.

Obowiązek finansowania tych składek nakładany jest na Narodowy Fundusz przez tzw. „ustawy okołobudżetowe" (w odniesieniu do 2016 r. ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. z 2015 r. poz. 2199)).

W latach 2013-2015 Narodowy Fundusz wypłacił w ramach finansowania składek ok. **113** mln zł w formie dotacji (łącznie poz. 6 i 7 tabeli 4).

III.3. Pułapka zobowiązań wieloletnich

III.3.1. Zasady ewidencji środków finansowych w Narodowym Funduszu

Podstawowym źródłem zasilania finansowego Narodowego Funduszu są przychody z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, przychody rozliczane w ramach tzw. „zobowiązań wieloletnich" i przychody wynikające ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji gazów cieplarnianych i innych substancji.

Obowiązek wnoszenia opłat i kar za korzystanie ze środowiska przez podmioty korzystające z niego został ustalony w ustawie POŚ oraz 15. odrębnych ustawach, gdzie określone są zasady ich naliczania i terminy wpłat środków do Narodowego Funduszu.

Przychody wynikające ze sprzedaży, przyznanych Polsce w ramach Protokołu z Kioto, jednostek emisji gazów cieplarnianych i innych substancji są trzecią grupą środków zasilających rachunki Narodowego Funduszu.

W tabeli 5 przedstawiono zmiany stanu środków w ramach opłat i kar za korzystanie ze środowiska (tzw. fundusz podstawowy), w ramach zobowiązań wieloletnich z wyszczególnieniem zobowiązań „Geologia i górnictwo", „OZE i efektywność energetyczna", „Gospodarowanie odpadami" i „Pozostałe zobowiązania wieloletnie" oraz środków pochodzących ze sprzedaży jednostek przyznanej Polsce emisji gazów cieplarnianych i innych substancji (Rachunek klimatyczny).

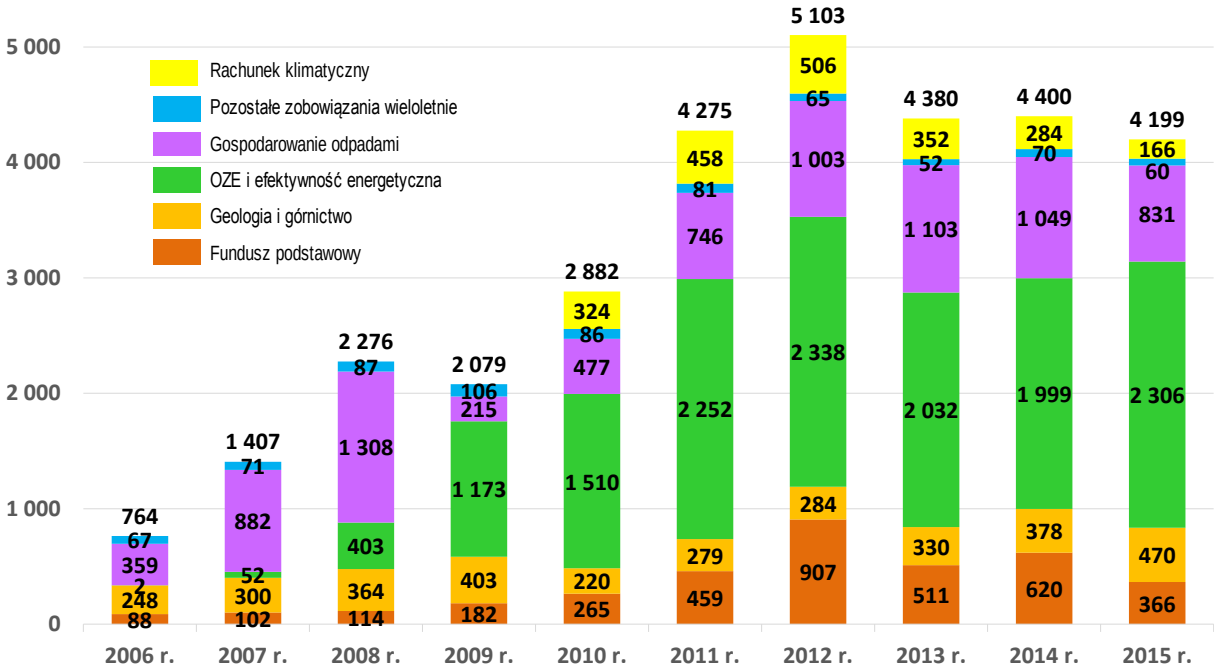
Tabela 5. Stan środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, środków rozliczanych w ramach zobowiązań wieloletnich i środków ze sprzedaży jednostek przyznanej emisji gazów cieplarnianych i innych substancji w latach 2006-2015 (mln zł)

Poz.	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	**Środki Narodowego Funduszu - razem (2+3+4)**										
1.1	Stan środków na początek roku - razem	306	764	1 407	2 276	2 079	2 882	4 275	5 103	4 380	4 400
1.2	Zwiększenia	1 881	2 175	2 553	2 768	3 129	3 168	3 141	2 172	2 709	3 521
	w tym:										
1.2.1	przychody z opłat i kar oraz sprzedaży jednostek AAU	975	1 202	1 519	1 674	1 721	1 910	1 487	880	1 535	1 936
1.3	Zmniejszenia	1 423	1 532	1 684	2 965	2 326	1 775	2 313	2 895	2 689	3 722
1.4	Stan środków na koniec roku - razem	764	1 407	2 276	2 079	2 882	4 275	5 103	4 380	4 400	4 199
2	**Fundusz podstawowy (opłaty i kary za korzystanie ze środowiska)**										
2.1	Stan środków na początek roku	90	88	102	114	182	265	459	907	511	620
2.2	Zwiększenia	1 261	1 302	1 311	1 289	1 468	1 424	1 587	1 265	1 351	1 473
	w tym:										
2.2.1	przychody z opłat i kar	357	371	398	381	392	399	384	184	331	342
2.3	Zmniejszenia	1 263	1 288	1 299	1 221	1 385	1 230	1 139	1 661	1 242	1 727
2.4	Stan środków na koniec roku	88	102	114	182	265	459	907	511	620	366
3	**Zobowiązania wieloletnie - razem (3a+3b+3c+3d)**										
3.1	Stan środków na początek roku	216	676	1 305	2 162	1 897	2 293	3 358	3 690	3 517	3 496
3.2	Zwiększenia	620	873	1 242	1 479	1 337	1 595	1 206	894	1 351	2 025
	w tym:										
3.2.1	przychody z opłat i kar	618	831	1 121	1 293	1 329	1 511	1 103	696	1 204	1 594
3.3	Zmniejszenia	160	244	385	1 744	941	530	874	1 067	1 372	1 854
3.4	Stan środków na koniec roku	676	1 305	2 162	1 897	2 293	3 358	3 690	3 517	3 496	3 667
3a	**Geologia i górnictwo**										
3a.1	Stan środków na początek roku	190	248	300	364	403	220	279	284	330	378
3a.2	Zwiększenia	204	224	246	242	224	250	193	254	265	266
	w tym:										
3a.2.1	przychody z opłat i kar	204	217	226	217	224	250	193	254	264	266
3a.3	Zmniejszenia	146	172	182	203	407	191	188	208	217	174
3a.4	Stan środków na koniec roku	248	300	364	403	220	279	284	330	378	470
3b	**OZE i efektywność energetyczna**										
3b.1	Stan środków na początek roku		2	52	403	1 173	1 510	2 252	2 338	2 032	1 999
3b.2	Zwiększenia	2	93	392	875	746	944	550	203	632	1 051
	w tym:										
3b.2.1	przychody z opłat i kar		90	367	796	740	880	470	44	508	876
3b.3	Zmniejszenia		43	41	105	409	202	464	509	665	744
3b.4	Stan środków na koniec roku	2	52	403	1 173	1 510	2 252	2 338	2 032	1 999	2 306
3c	**Gospodarowanie odpadami**										
3c.1	Stan środków na początek roku	17	359	882	1 308	215	477	746	1 003	1 103	1 049
3c.2	Zwiększenia	348	541	569	321	357	383	445	420	404	692
	w tym:										
3c.2.1	przychody z opłat i kar	347	512	497	243	355	368	426	382	384	438
3c.3	Zmniejszenia	6	18	143	1 414	95	114	188	320	458	910
3c.4	Stan środków na koniec roku	359	882	1 308	215	477	746	1 003	1 103	1 049	831
3d	**Pozostałe zobowiązania wieloletnie**										
3d.1	Stan środków na początek roku	9	67	71	87	106	86	81	65	52	70
3d.2	Zwiększenia	66	15	35	41	10	18	18	17	50	16
	w tym:										
3d.2.1	przychody z opłat i kar	67	12	31	37	10	13	14	16	48	14
3d.3	Zmniejszenia	8	11	19	22	30	23	34	30	32	26
3d.4	Stan środków na koniec roku	67	71	87	106	86	81	65	52	70	60
4	**Rachunek klimatyczny - jednostki przyznanej emisji gazów cieplarnianych i innych substancji**										
4.1	Stan środków na początek roku						324	458	506	352	284
4.2	Zwiększenia					324	149	348	13	7	23
	w tym:										
4.2.1	przychody ze sprzedaży jednostek AAU					320	133	325			19
4.3	Zmniejszenia						15	300	167	75	141
4.4	Stan środków na koniec roku					324	458	506	352	284	166

Wykazywany w tabeli 5 stan środków na początek/koniec roku zawiera kwoty niezapadłych odsetek, wynikających z oprocentowania pożyczek i wolnych środków, zwiększenia to głównie przychody z opłat i kar, zwroty rat pożyczek, przychody z oprocentowania pożyczek i wolnych środków. Zmniejszenia to przede wszystkim wypłaty pożyczek i dotacji, środki na inwestycje kapitałowe, na pokrycie kosztów

biura, w tym związanych z obsługą środków rozliczanych w ramach zobowiązań wieloletnich i rachunku klimatycznego. Na rysunku 2 przedstawiono strukturę środków na koniec lat 2006-2015.

Rysunek 2. Struktura środków w latach 2006-2015 (mln zł)



III.3.2. Fundusz podstawowy

Przychody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska są konsekwencją wypełniania przez podmioty korzystające ze środowiska obowiązku wnoszenia opłat i kar środowiskowych, o których mowa w art. 284 i 298 ustawy POŚ. Podmioty korzystające ze środowiska wnoszą obecnie opłaty do urzędów marszałkowskich na zasadach samoopodatkowania. Urzędy marszałkowskie przekazują środki, w ustalonych proporcjach, do Narodowego i wojewódzkich funduszy oraz do budżetów powiatów i gmin (poz. 2 tabeli 5).

Na przychody z tego tytułu składają się głównie opłaty za pobór wód i wprowadzanie ścieków, opłaty za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, opłaty za przydzielone uprawnienia do emisji, opłaty za składowanie odpadów oraz opłaty za usunięcie drzew lub krzewów.

Narodowy Fundusz otrzymuje przychody z tytułu opłat i kar środowiskowych od momentu jego powstania, tj. od 1989 r. Środki z tych przychodów mogą być przeznaczane na każdego rodzaju przedsięwzięcia, które dopuszcza ww. ustawa, począwszy od budowy dużych zbiorników wodnych, takich jak Świnna Poręba, a skończywszy na edukacji ekologicznej.

Stan środków na funduszu podstawowym na koniec 2015 r. był najniższy od 2011 r. Jego udział w całości środków dyspozycyjnych to jedynie ok. 9%. Mając na uwadze konieczność finansowania aktualnie i w przyszłości szeregu rodzajów zadań ze środków funduszu podstawowego i to prawie wyłącznie w formie dotacji, takich jak gospodarka wodna, monitoring środowiska, przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska, ekspertyzy i prace naukowo-badawcze, ochrona przyrody i krajobrazu, współfinansowanie programu LIFE, należy uznać stan środków na tym funduszu za wyjątkowo niski. Biorąc dodatkowo pod uwagę konieczność współfinansowania z funduszu podstawowego projektów realizowanych w ramach działania 2.3 „Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach” w PO IiŚ 2014-2020, stan środków na tym funduszu jest obecnie krytycznie niski.

III.3.3. Zobowiązania wieloletnie

Przychody środków rozliczanych w ramach zobowiązań wieloletnich wynikają obecnie z 15. odrębnych ustaw, które określają z jakich tytułów te przychody pochodzą, jakie są terminy i zasady wnoszenia opłat oraz precyzują zasady ich wydatkowania i rozliczania. W ustawie POŚ i w 15. ustawach szczegółowych określone są ściśle rodzaje zadań, na jakie środki mogą być przeznaczane.

Pierwszym źródłem przychodów, z którego środki są rozliczane w ramach zobowiązań wieloletnich były przychody wynikające z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t.j.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1131) – poz. 3a tabeli 5.

Środki w dyspozycji NFOŚiGW wynikające z przepisów Prawa geologicznego i górniczego mogą być wydatkowane głównie na poznanie budowy geologicznej kraju i gospodarkę zasobami złóż kopalin i wód podziemnych, przeciwdziałanie osuwiskom ziemi i likwidowanie ich skutków oraz finansowanie potrzeb górnictwa służących ograniczeniu negatywnego oddziaływania na środowisko wynikającego z wydobywania kopalin i likwidacji zakładów górniczych.

Na koniec 2015 r. największy udział w środkach zobowiązań wieloletnich miały środki „OZE i efektywność energetyczna" (poz. 3b tabeli 5). Ich kwota to **2.306** mln zł, a udział w całości wolnych środków to ok. 55%. Przychody w ramach tego zobowiązania wieloletniego wynikają z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.), ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2015 r., poz. 478, z późn. zm.) i ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2167, z późn. zm.). Środki mogą być przeznaczane głównie na poprawę efektywności energetycznej, w tym wysokosprawnej kogeneracji, finansowanie przedsięwzięć termomodernizacyjnych, wspieranie rozwoju instalacji odnawialnych źródeł energii oraz rozwój produkcji instalacji odnawialnych źródeł energii. Środki z tego zobowiązania wieloletniego, wpływające w znacznych kwotach od 2009 r. na rachunki Narodowego Funduszu, były w niewielkim zakresie wykorzystywane na współfinansowanie chociażby odnawialnych źródeł energii, nie były w większym stopniu wykorzystywane na pożyczkowe współfinansowanie projektów dotyczących efektywnego wykorzystania energii, wdrażanych w ramach IV i IX osi priorytetowej PO IiŚ 2007-2013. Zamiast stosowania współfinansowania pożyczkowego z tego zobowiązania wieloletniego beneficjenci korzystali z kredytów bankowych, a Narodowy Fundusz zobowiązywał się do płacenia dopłat do oprocentowania tych kredytów.

Następne zobowiązanie wieloletnie, na którym na koniec 2015 r. zgromadzone były środki w znacznej kwocie ok. **831** mln zł, to „Gospodarowanie odpadami". Przychody zasilające to zobowiązanie wynikają z ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej (t.j.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1413, z późn. zm.), ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2013 r. poz. 888, z późn. zm.), ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2016 r. poz. 803), ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21, z późn. zm.), ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1688), ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1048) oraz ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (t.j.: Dz. U z 2015 r. poz. 687, z późn. zm.). Rozliczenia środków z tego zobowiązania wieloletniego przedstawione są w poz. 3c tabeli 5.

Środki ze zobowiązania wieloletniego „Gospodarowanie odpadami" mogą być przeznaczane, przede wszystkim, na dofinansowanie przedsięwzięć i zadań związanych z gospodarowaniem odpadami, zapobieganiem powstawaniu odpadów oraz edukacją ekologiczną.

Prezentowane w poz. 3d tabeli 5 „Pozostałe zobowiązania wieloletnie" to wykazywane łącznie środki pochodzące z przychodów wynikających z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.), ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach

ciekłych (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 775, z późn. zm.), ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (t.j.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2273, z późn. zm.), ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową (Dz. U. z 2004 r. poz. 436) oraz wpływy wynikające z ustawy POŚ, pochodzące z opłat rejestracyjnych za rozpatrzenie wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego. Środki zgromadzone na prezentowanym łącznie zobowiązaniu wieloletnim mogą być przeznaczone na zadania wynikające z ww. ustaw. Stan środków na koniec 2015 r. to łącznie 60 mln zł.

III.3.4. Rachunek klimatyczny

W ramach handlu jednostkami emisji gazów cieplarnianych i innych substancji, przyznanymi Polsce w Protokole z Kioto, podpisano łącznie 11 umów sprzedaży jednostek AAU (Assigned Amount Units) pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Środowiska jako Sprzedawcą, a kontrahentami zagranicznymi.

Z tytułu zawartych umów sprzedaży jednostek przyznanej emisji na Rachunek klimatyczny w latach 2009-2015 wpłynęło **797** mln zł. Wpływy te, lokowane na rachunkach bankowych i powiększone o naliczone odsetki, przeznaczane są na dofinansowanie przedsięwzięć w zakresie efektywności energetycznej w budownictwie (termomodernizacja), odnawialnych źródeł energii (biogazownie rolnicze, elektrociepłownie i ciepłownie na biomasę, przyłącza do źródeł wytwórczych energetyki wiatrowej) oraz energooszczędnego oświetlenia ulicznego i niskoemisyjnego transportu miejskiego. Rozliczenia środków z tego zobowiązania wieloletniego przedstawione są w poz. 4 tabeli 5.

III.4. Pułapka nieudolnego zarządzania

III.4.1. Informatyzacja

Narodowy Fundusz eksploatuje środowisko informatyczne zbudowane z kilkudziesięciu różnych systemów oraz mniejszych aplikacji i narzędzi informatycznych, z których pierwsze opracowane zostały na początku lat dziewięćdziesiątych w przestarzałej i już obecnie niestosowanej technologii. Część z tego oprogramowania została stworzona siłami własnymi pracowników Narodowego Funduszu, część została opracowana przez firmy zewnętrzne według indywidualnego zamówienia, a część została zakupiona jako gotowe systemy.

We wrześniu 2014 r. Zarząd Narodowego Funduszu podjął decyzję o budowie Zintegrowanej Platformy Informatycznej (ZPI), uznając, że środowisko informatyczne wymaga gruntownej przebudowy.

Stwierdzono, że w Narodowym Funduszu nie ma centralnego systemu służącego do obsługi dofinansowywanych przedsięwzięć, a informatyczne potrzeby Funduszu w stosunku do tego obszaru są bardzo rozległe, począwszy od ewidencji wniosków o dofinansowanie, poprzez obsługę wszystkich procesów związanych z finansowaniem, monitorowaniem i sprawozdawczością, a skończywszy na rozliczaniu finansowym umów i rejestracji efektów rzeczowych i ekologicznych.

Założeniem budowy ZPI miało być uruchomienie i wdrożenie narzędzi informatycznych wspierających procesy biznesowe, podniesienie poziomu komunikacji wewnątrz Narodowego Funduszu oraz z zewnętrzną grupą wnioskodawców i beneficjentów. Budowany system miał być nowoczesny, miał zapewniać jednokrotne wprowadzanie danych, proste budowanie raportów.

Harmonogram realizacji ZPI przewidywał, że ostatnia z przewidywanych funkcjonalności systemu zostanie wdrożona do 6 stycznia 2016 r. Z dostawcami zewnętrznymi podpisane zostały 3 umowy: na przygotowanie projektu technicznego oraz innych dokumentów analitycznych, na aktualizację wybranych systemów informatycznych eksploatowanych w Narodowym Funduszu wraz z wdrożeniem

nowych funkcjonalności umożliwiających budowę ZPI oraz dostawy sprzętu komputerowego oraz na dostawę „Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów".

Przeprowadzone na początku 2016 r. prace audytorskie, dotyczące oceny wdrożenia Zintegrowanej Platformy Informatycznej wskazały, że rezultatem realizacji umów z wykonawcami zewnętrznymi i prac własnych pracowników Narodowego Funduszu, w tym realizujących prace programistyczne, było zbudowanie nowego obok starego środowiska teleinformatycznego (na którym nadal utrzymywane są od lat wykorzystywane przez Narodowym Funduszu systemy). Na nowe środowisko nie przeniesiono żadnych usług, które wsparłyby obsługę istniejących w organizacji procesów biznesowych. Jako przyczyny fiaska tego projektu wdrożeniowego audytorzy wskazali, przede wszystkim, że koncepcja wdrożenia nie została przygotowana poprawnie pod względem metodologii. Narodowy Fundusz w swoich wymaganiach dotyczących zakupu usług i sprzętu u dostawców zewnętrznych nie skupił się na swoich potrzebach biznesowych, lecz wyłącznie na wymianie wykorzystywanego sprzętu serwerowego i oprogramowania systemowego i bazodanowego.

Na budowę Zintegrowanej Platformy Informatycznej wydatkowano łącznie **6.233** tys. zł, a nie uzyskano nowoczesnego wsparcia informatycznego głównych procesów biznesowych Narodowego Funduszu, tj. obsługi wszystkich procesów związanych z finansowaniem, monitorowaniem, sprawozdawczością, rozliczaniem finansowym umów i rejestracją efektów rzeczowych i ekologicznych. Wykazywane powyżej poniesione koszty nie uwzględniają zaangażowania czasowego pracowników Narodowego Funduszu w prace związane z nieudanym wdrożeniem.

W wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli, dotyczącym badania wykonania Planu finansowego Narodowego Funduszu w 2015 r., jeden z wniosków pokontrolnych brzmiał: „podjęcie działań w celu ostatecznego przyjęcia koncepcji i budowy zintegrowanej platformy informatycznej".

III.4.2. Ewidencja efektów środowiskowych

Polska podpisała szereg zobowiązań międzynarodowych, w których określono między innymi cele środowiskowe do osiągnięcia przez nasz kraj w określonej perspektywie czasowej. Takie cele są też wyznaczone w obowiązujących dyrektywach UE. Poprzez wspieranie realizacji konkretnych inwestycji prośrodowiskowych (zarówno ze środków własnych jak i obsługiwanych i będących w dyspozycji środków zagranicznych) działania Narodowego Funduszu, przyczyniają się do realizacji wyznaczonych celów, więc muszą być mierzone.

Odniesienia do planowanych do osiągnięcia efektów przez Narodowy Fundusz zawarte są również w opracowywanych wieloletnich programach priorytetowych oraz w corocznie przygotowywanych planach takich jak: Plan działalności Ministra Środowiska, Plan finansowy Narodowego Funduszu w układzie zadaniowym oraz jego Plan działalności.

Główne zadanie, jakie efekty środowiskowe spełniają w Narodowym Funduszu, to funkcja wskaźników realizacji postanowień umownych. Narodowy Fundusz w wyniku dofinansowania przedsięwzięć zobowiązuje beneficjentów do osiągnięcia określonych poziomów efektów i z tego zakresu są oni rozliczani.

Według zasad obowiązujących w Narodowym Funduszu każdy wniosek o dofinansowanie poddawany jest ocenie, w oparciu o którą dokonywany jest wybór przedsięwzięć, które uzyskają dofinasowanie. W ocenie tej pod względem środowiskowym najważniejszy jest poziom realizacji zakładanego efektu, dlatego tak ważne jest prawidłowe jego określenie, mierzenie i raportowanie. Często wielkość osiągniętego efektu i jego efektywność kosztowa decyduje o przyznaniu dofinansowania lub jego braku dla określonej inwestycji.

W Narodowym Funduszu osiąganie efektów środowiskowych jest jednym z najważniejszych celów działania i pozwala przedstawić aktywność Funduszu w zakresie realizacji celów ustawowych. Z tego

też powodu efekty powinny być ewidencjonowane dla wszystkich możliwych aktywności realizowanych przez organizację.

Obecnie w Narodowym Funduszu funkcjonuje rozproszony system ewidencji efektów środowiskowych, który powstawał poprzez tworzenie odrębnych aplikacji informatycznych, w których rejestrowane są planowane do osiągniecia i osiągnięte efekty ekologiczne i wskaźniki osiągnięcia tych efektów. Nie istnieje jednak spójny system, w którym efekty ekologiczne i rzeczowe, czy też wskaźniki realizacji celów środowiskowych, mogłyby być ewidencjonowane.

Najwyższa Izba Kontroli, w wystąpieniach pokontrolnych dotyczących wykonania planów finansowych Narodowego Funduszu, wnioskowała m.in. o zintensyfikowanie działań w zakresie opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego oraz nowego systemu rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych. W wystąpieniu pokontrolnym, dotyczącym badania wykonania Planu finansowego w 2015 r. jednym z wniosków pokontrolnych NIK brzmiał: „ostateczne zakończenie prac nad systemem rozliczania efektów rzeczowych i ekologicznych, pozwalających na wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie ich definiowania i rozliczania".

W lipcu 2014 r. Zarząd Narodowego Funduszu podjął decyzję o powołaniu zespołu do spraw opracowania jednolitego systemu ewidencjonowania efektów ekologicznych i rzeczowych. Prace zespołu nie zostały zakończone. Dokumenty formalne związane z systemem ewidencjonowania efektów zostały przygotowane, obecnie ma rozpocząć się etap prac programistycznych, związanych z implementacją opracowanego rozwiązania.

III.4.3. Refundacja kosztów związanych z wdrażaniem projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych

Narodowy Fundusz, jako beneficjent Pomocy Technicznej z Funduszu Spójności, w ramach XV osi priorytetowej PO IiŚ, otrzymywał refundację poniesionych wydatków w ramach rocznych planów działań (RPD) w sektorach środowisko oraz energetyka. W zakresie wydatków kwalifikowanych refundacja następowała w ramach następujących działań:

- Działanie 15.1 – Sprawne zarządzanie programem – koszty wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, wsparcie merytoryczne, wyjazdy na kontrole oraz inne wyjazdy służbowe, szkolenia pracowników, wydatki związane z systemem finansowo-księgowym, usługi i dostawy;
- Działanie 15.2 – Informacja i promocja – szkolenia beneficjentów, materiały informacyjne i promocyjne, dostęp do baz danych oraz usługi utrzymania portali.

Również część kosztów związanych z wdrażaniem projektów z Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (MF EOG i NMF) podlegała i dalej podlega refundacji z pomocy technicznej dotyczącej tych mechanizmów finansowych.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi na początku 2016 r., stosowane w Narodowym Funduszu zasady naliczania kosztów, które miały być refundowane z pomocy technicznej ww. instrumentów finansowych, nie obejmowały wszystkich możliwych do zrefundowania kosztów. Niektóre grupy kosztów, jak np. koszty związane z ogrzewaniem pomieszczeń, zużyciem energii elektrycznej i inne grupy kosztów ogólnych nie były zgłaszane do refundacji. Nie były więc w pełni wykorzystywane, wynikające z obowiązujących wytycznych, możliwości finansowania kosztów własnych Narodowego Funduszu ze źródeł zewnętrznych.

Od 2016 r. część kosztów związanych z wdrażaniem projektów z PO IiŚ 2014-2020 będzie podlegała refundacji ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. W dalszym ciągu Narodowy Fundusz będzie korzystał z pomocy technicznej Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i

Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Narodowy Fundusz będzie również beneficjentem środków UE na realizację projektu „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej i OZE", tj. poddziałania 1.3.3 I osi priorytetowej PO IiŚ 2014-2020. Środki z Komisji Europejskiej będą również przekazywane do Narodowego Funduszu na realizację projektu Budowy Potencjału LIFE (Capacity Building).

III.4.4. Procedury, instrukcje i regulacje wewnętrzne

Prowadzony od początku 2016 r. przegląd regulacji wewnętrznych w Narodowym Funduszu wskazuje, że przez ostatnie lata organizacja funkcjonowała w wielu przypadkach w oparciu o nieprecyzyjnie i nieadekwatne do stanu rzeczywistego procedury, instrukcje i inne dokumenty wewnętrzne.

Tworzone przez lata dokumenty regulujące procesy wewnętrzne to wielostronicowe materiały, które aktualizowane były poprzez dobudowywanie nowych elementów. Nie były przeprowadzane gruntowne przeglądy regulacji wewnętrznych pod kątem ich aktualności, dostosowania do rzeczywistego przebiegu procesów. Ich wartość użytkowa w wielu przypadkach była niewielka. Występowały trudności interpretacyjne wielu zapisów, gdyż były one sformułowane niejednoznacznie.

Funkcjonowała rozbudowana biurokracja, kopie tych samych dokumentów gromadzone były w wielu miejscach. Próby wprowadzenia elektronicznego obiegu dokumentów kończyły się w praktyce niepowodzeniami. U zarządzających Narodowym Funduszem występował zupełny brak determinacji we wprowadzaniu nowych, nowoczesnych rozwiązań wsparcia informatycznego.

III.4.5. Nadzór właścicielski nad Bankiem Ochrony Środowiska S.A.

Od 2006 r. do chwili obecnej Narodowy Fundusz jest większościowym właścicielem pakietu akcji Banku Ochrony Środowiska S.A. (BOŚ S.A.). Jako główny akcjonariusz Narodowy Fundusz mógł i może kształtować politykę Banku, gdyż jego przedstawiciele w Radzie Nadzorczej Banku stanowią większość w tym organie nadzoru.

Nieudolna polityka właścicielska, prowadzona przez zarządy Narodowego Funduszu poprzez swoich przedstawicieli w Radzie Nadzorczej Banku, w latach 2008-2015 doprowadziła do sytuacji, że tylko w okresie sierpień 2015 r. do sierpień 2016 r. wartość akcji Banku na Giełdzie Papierów Wartościowych zmniejszyła się o ponad 55% (z 25,3 zł do 11,30 zł za akcję).

Na początku 2016 r. Zarząd Narodowego Funduszu zlecił przeprowadzenie zewnętrznego audytu, polegającego na weryfikacji dokumentacji związanej z nadzorem właścicielskim nad BOŚ S.A. Przedmiotem analizy był zakres i poprawność działań zarządów Narodowego Funduszu wobec banku, zakres działań wewnętrznej komórki organizacyjnej Narodowego Funduszu, odpowiedzialnej za nadzór nad portfelem strategicznym inwestycji kapitałowych oraz skuteczność działania przedstawiciela, czyli osób delegowanych przez Narodowy Fundusz do Rady Nadzorczej BOŚ S.A.

W raporcie, przeprowadzonym przez warszawski oddział międzynarodowej kancelarii prawnej, stwierdzono między innymi, że nie była realizowana obowiązująca Strategia kapitałowa Narodowego Funduszu na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 r. w zakresie jednego z jej najbardziej istotnych zapisów, który brzmiał: „zachowanie pakietu kontrolnego akcji i rozwój spółki strategicznej BOŚ". Prawnicy przeprowadzający audyt ocenili między innymi, że „nie został wdrożony skuteczny system pozwalający na analizę efektywności funkcjonowania BOŚ".

Autorzy raportu ustalili, że nie doszło do zachowania należytych standardów przy sprawowaniu zarządu portfelem strategicznym. Stosowane ramy sprawowania nadzoru były węższe niż ramy dopuszczalne przez normy prawa. Narodowy Fundusz nie występował do BOŚ S.A. o przekazywanie

informacji (w trybie art. 428 par. 6 Kodeksu spółek handlowych) jako akcjonariusz, bądź w przypadku odmowy ujawnienia takich informacji nie podejmował żadnych dalszych działań.

Nie były również w pełni egzekwowane przez Narodowy Fundusz zasady i standardy zarządzania. Prawnicy prowadzący audyt stwierdzili, że nie przedstawiano raportów kwartalnych i jedynie raz przedstawiony został raport roczny. Stwierdzono brak informacji, by przedstawiciele w sposób pisemny przekazywali informacje Zarządowi Narodowego Funduszu o sytuacjach wymagających interwencji Narodowego Funduszu, jako głównego akcjonariusza BOŚ S.A.

Wątpliwości audytorów wzbudziła kwestia wdrażania przez przedstawicieli Narodowego Funduszu w Radzie Nadzorczej BOŚ S.A. strategii odnoszącej się do zarządzania portfelem strategicznym. Co więcej, prawnicy napisali w raporcie, że nawet gdy doszło do przyjęcia odpowiedniej strategii, to nie była ona realizowana przez przedstawicieli Narodowego Funduszu lub BOŚ S.A. Strategia jako instrument dla uzyskania założonych celów przewidywała na przykład zmianę zasad wynagradzania Zarządu BOŚ S.A. – tak, by płace uzależnione były od efektywności. Z dokumentacji wynika, że ten instrument nie został wdrożony przez Radę Nadzorczą BOŚ S.A., a Zarząd Narodowego Funduszu w związku z tą okolicznością nie podjął dodatkowych działań.

W konkluzji raportu pojawiła się taka oto ocena: „Trudno byłoby przyjąć, że nadzór i zarząd nad portfelem strategicznym w latach 2008-2015 sprawowany był poprawnie".

III.5. Pułapka złego przygotowania PO IiŚ 2014-2020

Narodowy Fundusz jest Instytucją Wdrażającą dla 11. działań i poddziałań Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w zakresie I osi priorytetowej – Zmniejszenie emisyjności gospodarki i II osi priorytetowej – Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu.

Dyspozycyjna kwota środków UE to łącznie ok. 4.814 mln euro, z tego 4.288 mln euro dotacji i 526 mln euro tzw. „finansowania zwrotnego". Dodatkowo Narodowy Fundusz jest beneficjentem poddziałania 1.3.3 PO IiŚ „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE" o alokacji 30 mln euro.

Najważniejsze opóźnienia dotyczyły dotychczas przygotowania dokumentów programowych czyli Programu Operacyjnego, Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych, Kryteriów wyboru projektów i Wytycznych. Zdecydowana większość tych dokumentów powstała dopiero w drugiej połowie 2015 r. Dodatkowo system wdrażania projektów finansowanych z PO IiŚ jest bardziej skomplikowany, niż w poprzednich okresach budżetowych.

Wydawać by się mogło, że doświadczenia zdobyte podczas wdrażania projektów z PO IiŚ 2007-2013 powinny być wykorzystane przy przygotowaniu od strony Instytucji Wdrażającej do wdrażania perspektywy 2014-2020. Zgłaszanie dotychczas przez wnioskodawców i beneficjentów uwagi krytyczne, dotyczące przewlekłości procedur, mnogości wymaganych dokumentów i wysokiego stopnia ich skomplikowania powinny być wzięte pod uwagę, tak się jednak nie stało.

Stwierdzone zostało, że występuje szereg barier utrudniających sprawne przygotowanie do wdrażania projektów. Przede wszystkim są to nadal przeszkody związane z biurokratyzmem umiejscowionym również w Narodowym Funduszu. Dobrze przygotowany projekt (np. z gospodarki wodno-ściekowej) powinien być oceniony przez 2-3 pracowników w ciągu 10-15 dni. Tymczasem bardzo rozbudowana i skomplikowana biurokracja powoduje, że ta ocena trwa od 6 do 8 miesięcy.

Uwarunkowania rozpatrywania wniosków, złożonych w trybie konkursowym, zostały tak sformułowane, że nastąpi skierowanie środków dotacyjnych z Unii Europejskiej do międzynarodowych koncernów. Dotyczy to, przede wszystkim, inwestycji energetycznych, gdzie dominująca część środków

zostanie skierowana do międzynarodowych koncernów posiadających elektrociepłownie i sieci energetyczne w dużych aglomeracjach w Polsce.

W zakresie projektów dotyczących gospodarki wodno-ściekowej przyjęte uwarunkowania konkursowe spowodują, że większość środków dotacyjnych UE zostanie skierowana do dużych aglomeracji. „Polska powiatowa" będzie tylko obserwatorem, a nie beneficjentem tego dofinansowania.

Projekty znajdujące się na Krajowej Liście Oczyszczania Ścieków, będącej załącznikiem do Traktatu Akcesyjnego są odsyłane do konkursu, zgodnie z obowiązującą biurokracją. Konkursy powodują, niedopuszczalne wydłużenie okresu oceny projektów przed podpisaniem umowy o dofinansowanie.

W rezultacie sezon budowlany 2016 r. jest stracony dla inwestycji proekologicznych. Firmy budowlane zwalniają pracowników, biura projektowe nie mają zajęcia, a dzieje się to w trzecim roku siedmioletniego okresu budżetowego UE, w sytuacji pełnej dostępności środków z Unii Europejskiej i środków własnych Narodowego Funduszu na współfinansowanie krajowe.

Kryteria wyborów projektu, w procedurach konkursowych zostały tak sformułowane, że w znacznym stopniu utrudniają dofinansowanie projektów realizowanych także z udziałem kapitału polskiego, znajdujących się na obszarach najuboższych, a także takich projektów, które nigdy wcześniej nie uzyskały tego typu pomocy. Należy mieć na uwadze, że dysponujące ogromnym kapitałem koncerny międzynarodowe, których siedziby zlokalizowane są w dużych aglomeracjach, mają środki na wynajęcie najlepszych, a więc i najdroższych firm konsultingowych, które opracowują dla nich wnioski. Wnioskodawcy z mniejszych miast tzw. „Polski powiatowej" nie dysponują dużymi środkami na opłacenie wyspecjalizowanych firm, które przygotują dla nich bezbłędne wnioski, a ze względu na lokalizację mają też utrudniony dostęp do takich firm.

IV. Analiza SWOT Narodowego Funduszu

W celu określenia najlepszych kierunków rozwoju Narodowego Funduszu w perspektywie strategicznej przedstawiono analizę SWOT porządkującą dane dotyczące mocnych i słabych stron Narodowego Funduszu oraz szans i zagrożeń wpływających na jego funkcjonowanie.

Kluczowe, **mocne strony** Narodowego Funduszu tj. wszelkie elementy mające pozytywny wpływ na działalność NFOŚiGW, które mogą być przez niego sprawczo kształtowane, a więc można nimi zarządzać, to:

- wypracowane zasady gospodarki finansowej oraz procedury finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, pozwalające na wypłacanie kwot wyższych niż uzyskiwane z opłat i kar środowiskowych;
- wiarygodność finansowa, wynikająca z posiadanych zasobów finansowych, corocznej weryfikacji prowadzonej gospodarki finansowej przez instytucje nadzorujące (Ministerstwo Środowiska) i kontrolujące (m.in. Najwyższa Izba Kontroli), oraz niezależnego audytora, gwarantująca realizację szerokiego zakresu działań;
- doświadczenie w obsłudze środków zagranicznych;
- kierowanie się interesem publicznym i środowiskowym, a nie wyłącznie opłacalnością przedsięwzięć (podejście niekomercyjne);
- zdolność do wdrażania oraz współtworzenia polityk i programów środowiskowych, oraz ich realizowanie poprzez projekty dofinansowane ze środków własnych;
- znajomość środowiskowych aspektów rozwoju kraju, potrzeb i problemów beneficjentów, umożliwiająca elastyczność i szybkie reagowanie na bieżące wyzwania;
- doświadczenie w finansowaniu przedsięwzięć ochrony środowiska, bliska współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego, instytucjami ochrony środowiska, bankami i przedsiębiorcami;
- zobiektywizowany i bezstronny proces przyznawania dofinansowania;
- kompetentna, wykwalifikowana i doświadczona kadra;
- zdolność do mobilizowania na rzecz środowiska środków z innych źródeł finansowania, a zwłaszcza środków podmiotów prywatnych (efekt dźwigni);
- zdolność do natychmiastowego reagowania na nagłe zagrożenia środowiska oraz awarie przemysłowe i możliwość finansowania przedsięwzięć eliminujących te zagrożenia;
- gotowość do wdrażania instrumentów finansowych w wybranych obszarach.

Wśród **słabych stron** (wszelkie elementy mające negatywny wpływ na działalność Narodowego Funduszu, które mogą być przez niego sprawczo kształtowane - można nimi zarządzać) należy wymienić:

- brak zintegrowanego systemu informatycznego obsługującego główne procesy Narodowego Funduszu (obieg wniosków i uchwał, obsługa i rozliczanie umów, raportowanie);
- malejąca efektywność kosztowa prowadzonej działalności wynikająca ze znacznego udziału finansowania dotacyjnego w strukturze finansowania ochrony środowiska;
- ograniczone wykorzystanie potencjału współpracy z podmiotami zewnętrznymi m.in. Bankiem Ochrony Środowiska i WFOŚiGW;
- niski poziom koncentracji na potrzebach beneficjentów i wnioskodawców dofinansowania w tym m.in.: w zakresie dedykowanej oferty produktowej, publikowania pomocnych informacji i wytycznych, zarządzania informacją zwrotną od beneficjentów;

- wymagający stałej poprawy czas procedowania wniosków o dofinansowanie i płatność;
- brak zoptymalizowanych procesów wewnętrznych;
- ograniczona skuteczność funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie ryzyk działalności NFOŚiGW;
- ograniczone stosowanie rozwiązań stymulujących innowacyjność, wprowadzanie usprawnień, wykazywanie inicjatywy w rozwiązywaniu problemów przez pracowników Narodowego Funduszu.

Najistotniejsze zidentyfikowane **szanse** (wszelkie elementy mające pozytywny wpływ na działalność Narodowego Funduszu, które nie mogą być przez niego sprawczo kształtowane, ale jedynie można na nie reagować) to:

- znaczny strumień środków unijnych na zadania ochrony środowiska i gospodarki wodnej w perspektywie finansowej 2014-2020;
- nowe instrumenty finansowe UE;
- rozszerzony obszar funkcjonowania Narodowego Funduszu, działalność wspierająca wnioskodawców i beneficjentów, a nie tylko finansująca ochronę środowiska i gospodarkę wodną;
- nowe obszary zrównoważonego rozwoju: innowacje i nowe technologie, gospodarka o obiegu zamkniętym;
- zwiększająca się świadomość ekologiczna i aktywność inwestycyjna w sferze środowiska: jednostki samorządu terytorialnego, instytucje publiczne, podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe i społeczeństwo;
- wysokie i trwałe zapotrzebowanie na środki Narodowego Funduszu ukierunkowane na poprawę stanu środowiska;
- utrzymywanie wysokiego poziomu zaufania i zadowolenia beneficjentów;
- promowanie polskiego systemu finansowania ochrony środowiska, jako dobrej praktyki na poziomie krajowym i arenie międzynarodowej.

Zdiagnozowane **zagrożenia** (wszelkie elementy mające negatywny wpływ na działalność Narodowego Funduszu, które nie mogą być przez niego sprawczo kształtowane) dotyczą:

- niekorzystnych dla Narodowego Funduszu zmian w przepisach prawa m.in. ograniczających wpływy finansowe;
- wpływu dekoniunktury na obniżenie skłonności beneficjentów do podejmowania ryzyka inwestycyjnego;
- zmniejszenia zdolności zaciągania zobowiązań finansowych przez samorządy terytorialne w związku z ich zadłużeniem;
- braku spełnienia przez Polskę warunków ex-ante dla wskazanych w PO IiŚ 2014-2020 obszarów;
- rosnącej konkurencji sektora bankowego w zakresie możliwego finansowania pożyczkowego w warunkach historycznie niskich stóp procentowych.

V. Misja i struktura celów strategicznych Narodowego Funduszu

Na podstawie analizy strategicznej przeprowadzonej w poprzednich rozdziałach należy stwierdzić, że misja Narodowego Funduszu powinna być ukierunkowana na absorpcję środków zagranicznych obsługiwanych przez Narodowy Fundusz, przy skutecznym i efektywnym wsparciu działań na rzecz środowiska.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania oraz wymogi wynikające z ustawy Prawo ochrony Środowiska oraz zapisy Wspólnej Strategii działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy na lata 2017-2020 misję Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej określa się w następujący sposób:

Misją Narodowego Funduszu jest skuteczne i efektywne wspieranie działań na rzecz środowiska ze szczególnym uwzględnieniem działań służących absorpcji środków zagranicznych obsługiwanych przez Narodowy Fundusz.

Realizacja ww. misji będzie odbywała się poprzez realizację następujących celów strategicznych:

Rysunek 3. Schemat struktury celów strategicznych Narodowego Funduszu na lata 2017-2020

CEL 1.

Realizacja celów środowiskowych w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków zagranicznych w zakresie priorytetów obsługiwanych przez Narodowy Fundusz

- **Zapewnienie wkładu własnego dla beneficjentów środków zagranicznych;**
- **Sprawne i skuteczne realizowanie obowiązków Instytucji Wdrażającej PO IiŚ i wszystkich funkcji zarządzania i kontroli nad funduszami zagranicznymi, tak aby wypełnione były wymagania prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego;**
- **Tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków zagranicznych**

CEL 2.

Efektywne i skuteczne angażowanie zasobów Narodowego Funduszu dla realizacji celów i priorytetów środowiskowych.

- **Zwrotne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej;**
- **Efektywne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej;**
- **Wsparcie działań Ministra Środowiska w realizacji zadań i celów strategicznych.**

CEL 3.

Rozwój organizacyjny skoncentrowany na utrzymaniu wiodącej roli Narodowego Funduszu w systemie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej

- **Informatyzacja głównych procesów Narodowego Funduszu;**
- **Właściwy nadzór właścicielski i współpraca z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. oraz współpraca z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej;**
- **Zapewnienie optymalnego poziomu zasobów zapewniających sprawne funkcjonowanie Narodowego Funduszu;**
- **Zaprowadzenie ładu organizacyjnego i zwiększenie kontroli zarządczej w funkcjonowaniu NFOŚiGW.**

VI. Cele strategiczne Narodowego Funduszu

VI.1. Cel 1: Realizacja celów środowiskowych w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków zagranicznych w zakresie priorytetów obsługiwanych przez Narodowy Fundusz

Realizacja tego celu wynika głównie z zapisów art. 400q ust. 2 ustawy POŚ, w którym wskazano, że Narodowy Fundusz i wojewódzkie fundusze prowadzą gospodarkę finansową w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną. Cel ten wpisuje się w zakres odpowiedzialności Narodowego Funduszu wynikający z zapisów porozumień w sprawie realizacji Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 w zakresie I i II osi priorytetowej.

W Strategii zakłada się rozszerzenie tych działań również na środki, które nie pochodzą bezpośrednio z Unii Europejskiej, ale są związane z Polską obecnością w UE – środki Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego.

Cel ten będzie osiągany w następujących obszarach koncentracji działań:

1.1. Zapewnienie wkładu własnego dla beneficjentów środków zagranicznych;

1.2. Sprawne i skuteczne realizowanie obowiązków Instytucji Wdrażającej PO IiŚ i wszystkich funkcji zarządzania i kontroli nad funduszami zagranicznymi, tak aby wypełnione były wymagania prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego;

1.3. Tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków zagranicznych.

VI.1.1. Zapewnienie wkładu własnego dla beneficjentów środków zagranicznych

Celem podejmowanych działań w tym obszarze będzie **udostępnienie zasobów środków finansowych Narodowego Funduszu**, jako wkładu krajowego, dla tych podmiotów, które uzyskały dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej (PO IiŚ; LIFE), MF EOG i NMF na możliwie wczesnym etapie wdrażania projektów, po to, aby zapewnić sprawną, efektywną i skuteczną ich realizację. Takie ukierunkowanie działalności wynika z oczekiwań samych beneficjentów, ale również z koordynującej wdrażanie tych przedsięwzięć roli Narodowego Funduszu – umożliwi to wsparcie projektów m.in. w sytuacjach przejściowych zatorów płatniczych lub innych zagrożeń realizacyjnych.

Główne kierunki interwencji:

1.1. Zapewnienie wkładu własnego dla beneficjentów środków zagranicznych

1. *Dostosowywanie zasad dofinansowania, kryteriów wyboru przedsięwzięć oraz oferty programowej Narodowego Funduszu*
2. *Zapewnienie dostępności środków finansowych Narodowego Funduszu na możliwie wczesnym etapie wnioskowania o środki zagraniczne*
3. *Udostępnianie i promowanie oferty Narodowego Funduszu dotyczącej zapewnienia środków NFOŚiGW na współfinansowanie przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków zagranicznych*

1. Dostosowywanie zasad dofinansowania, kryteriów wyboru przedsięwzięć oraz oferty programowej Narodowego Funduszu

W ramach tego kierunku interwencji planowane jest podjęcie działań ukierunkowanych na zachęcenie beneficjentów środków zagranicznych do korzystania ze współfinansowania ze środków Narodowego Funduszu przez dostosowanie reguł udzielenia dofinansowania („Zasad udzielania dofinansowania ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej"; „Kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej"; programów priorytetowych). Zasadą powinno być, że beneficjent środków zagranicznych ma zapewnione współfinansowanie ze środków Narodowego Funduszu w formie zwrotnej.

2. Zapewnienie dostępności środków finansowych Narodowego Funduszu na możliwie wczesnym etapie wnioskowania o środki zagraniczne

Działania w tym zakresie ukierunkowane są z jednej strony na uniknięcie „pułapki zobowiązań wieloletnich", tj. braku dostępności środków finansowych w ramach możliwych źródeł finansowania, a z drugiej strony na podjęcie działań zachęcających wnioskodawców do realizacji przedsięwzięć przez zapewnienie gotowości Narodowego Funduszu do ich wsparcia finansowego.

Chodzi tu o przeciwdziałanie takiej sytuacji, że określone przedsięwzięcie nie może być sprawnie dofinansowane ze środków Narodowego Funduszu ze względu na brak dostępności środków finansowych w ramach dedykowanego źródła finansowania, są natomiast środki w ramach innego źródła (zarządzanie „zobowiązaniami wieloletnimi").

W związku z tym, że wykorzystywanie środków zagranicznych uwarunkowane jest skłonnością przyszłego beneficjenta do złożenia wniosku i realizacji przedsięwzięcia, konieczne jest też podjęcie działań zachęcających wnioskodawców do realizacji przedsięwzięć, zapewniających o gotowości Narodowego Funduszu do wsparcia finansowego, a także określających postępowanie w przypadku gdy przedsięwzięcie nie uzyska dofinansowania ze środków zagranicznych.

3. Udostępnianie i promowanie oferty Narodowego Funduszu dotyczącej zapewnienia środków NFOŚiGW na współfinansowanie przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków zagranicznych

Wdrożenie przygotowanych rozwiązań proceduralnych nie może obyć się bez intensyfikacji działań edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych w tym zakresie m.in. przez szkolenia dla wnioskodawców środków zagranicznych w zakresie postępowania dla uzyskania współfinansowania ze

środków Narodowego Funduszu, a także promowanie oferty współfinansowania ze środków Narodowego Funduszu dla potencjalnych wnioskodawców dofinansowania ze środków zagranicznych.

VI.1.2. Sprawne i skuteczne realizowanie obowiązków Instytucji Wdrażającej PO IiŚ i wszystkich funkcji zarzadzania i kontroli nad funduszami zagranicznymi, tak aby wypełnione były wymagania prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego

Ten obszar działań ukierunkowany jest na **sprawne zarządzanie procesami naboru, rozliczania i raportowania dofinansowania ze środków zagranicznych** zgodnie ze standardami i wytycznymi dotyczącymi zarządzania tymi środkami.

Główne kierunki interwencji:

1.2. Sprawne i skuteczne realizowanie obowiązków Instytucji Wdrażającej PO IiŚ i wszystkich funkcji zarządzania i kontroli nad funduszami zagranicznymi, tak aby wypełnione były wymagania prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego.

- *1. Współpraca z Instytucjami Pośredniczącymi i Instytucją Zarządzającą programami rozdysponowującymi środki zagraniczne w celu wyeliminowania barier ograniczających wykorzystanie tych środków*
- *2. Wsparcie wnioskodawców i beneficjentów dofinansowania ze środków zagranicznych w procedowaniu wniosków i rozliczeń*
- *3. Zwiększenie sprawności przebiegu procesów oceny i rozliczania wniosków oraz jakości funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie środków zagranicznych*
- *4. Wdrożenie instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej*
- *5. Wdrożenie „Ogólnopolskiego system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE”*

1. Współpraca z instytucjami pośredniczącymi i Instytucją Zarządzającą programami rozdysponowującymi środki zagraniczne w celu wyeliminowania barier ograniczających wykorzystanie tych środków

Wykorzystanie środków zagranicznych w dużym zakresie uzależnione jest od przyjętych zasad postępowania i oceny określanych w dokumentach i procedurach regulujących procesy naboru i oceny wniosków. Działania w tym obszarze ukierunkowane są na uproszczenie procedur, systemów i schematów postępowania w zakresie oceny, przyznawania i raportowania dofinansowania ze środków zagranicznych i proponowanie na tej podstawie propozycji zmian do instytucji pośredniczących i Instytucji Zarządzającej środkami zagranicznymi, zarządzanie informacją zwrotną od wnioskodawców i beneficjentów dofinansowania w zakresie pojawiających się barier wykorzystania środków zagranicznych. Istotne jest także maksymalne skrócenie czasu od złożenia wniosku przez potencjalnego beneficjenta do otrzymania przez niego płatności na poczet realizowanego przedsięwzięcia.

2. Wsparcie wnioskodawców i beneficjentów dofinansowania ze środków zagranicznych w procedowaniu wniosków i rozliczeń

Jednym z podstawowych oczekiwań wnioskodawców dofinansowania jest dostęp do praktycznej informacji dotyczącej możliwości otrzymania dofinansowania ze środków zagranicznych oraz wytycznych co do oczekiwanego postępowania w procedowaniu wniosków o dofinansowanie lub płatność. Działania w tym zakresie powinny się skupić na bieżącym aktualizowaniu i udostępnianiu informacji dotyczącej oferty dofinansowania ze środków zagranicznych za pośrednictwem odpowiednich kanałów informacyjnych (internet, prasa, inne media), działalności edukacyjnej w zakresie wnioskowania o środki zagraniczne oraz zwiększenia dostępności konsultantów i koordynatorów dofinansowania ze środków zagranicznych wspierających wnioskodawców w procedowaniu ich wniosków.

3. Zwiększenie sprawności przebiegu procesów oceny i rozliczania wniosków oraz jakości funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie środków zagranicznych

Radykalne przyspieszenie procesów oceny i rozliczania wniosków umożliwiające wykorzystanie dostępnych środków nie może się obyć bez zwiększania sprawności przebiegu procesów oceny i rozliczania wniosków przez m.in. zapewnienie zasobów organizacyjnych dla sprawnej obsługi wniosków o środki zagraniczne oraz wdrożenie mechanizmów motywacyjnych w organizacji.

Istotnym celem w ramach tego kierunku interwencji będzie również zapewnienie i okresowa weryfikacja, w obszarze obsługi środków zagranicznych, przestrzegania przepisów prawa oraz procedur wewnętrznych; skuteczności i efektywności działania; wiarygodności sprawozdań; ochrony zasobów; przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; efektywności i skuteczności przepływu informacji; zarządzania ryzykiem.

4. Wdrożenie instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej

Kolejnym obszarem, w ramach którego należy zastosować działania służące wykorzystaniu środków zagranicznych, jest sprawne wdrożenie instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych w formie takich instrumentów inżynierii finansowej jak inwestycje kapitałowe/quasi-kapitałowe, pożyczki, gwarancje, instrumenty podziału ryzyka.

5. Wdrożenie „Ogólnopolskiego system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE”

Realizacja celów środowiskowych w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków zagranicznych w zakresie priorytetów obsługiwanych przez Narodowy Fundusz wymaga sprawnego wdrożenia „Ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE”. Projekt ten, którego beneficjentem jest Narodowy Fundusz, a realizowany przy udziale WFOŚiGW i Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie, ukierunkowany jest na zwiększenie świadomości w zakresie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej, wsparcie gmin w przygotowaniu i wdrażaniu PGN/SEAP oraz wsparcie przygotowania i wdrażania inwestycji w zakresie efektywności energetycznej (EE) i OZE.

VI.1.3. Tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków zagranicznych

Celem działania Narodowego Funduszu, zgodnie z zapisami art. 400b ust. 2a, jest również **tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej**, w szczególności

poprzez zapewnienie wsparcia działaniom służącym temu wdrażaniu oraz jego promocję, a także poprzez współpracę z innymi podmiotami, w tym z jednostkami samorządu terytorialnego, przedsiębiorcami oraz podmiotami mającymi siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Główne kierunki interwencji:

1.3. Tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków zagranicznych

1. *Identyfikowanie wnioskodawców i tworzenie zachęt do wnioskowania o środki zagraniczne obsługiwane przez Narodowy Fundusz*
2. *Współpraca z WFOŚiGW dotycząca tworzenia warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej*
3. *Wykorzystanie szans zwiększających wykorzystanie środków zagranicznych, wynikające z angażowania Narodowego Funduszu w inicjatywy, programy i działania realizowane przez krajowe i zagraniczne instytucje*

1. Identyfikowanie wnioskodawców i tworzenie zachęt do wnioskowania o środki zagraniczne obsługiwane przez Narodowy Fundusz

Dzięki posiadaniu specjalistycznej wiedzy z zakresu wdrażania przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków zagranicznych, obejmującej m.in. zakres i zasady ich funkcjonowania, Narodowy Fundusz jest w stanie identyfikować w sposób proaktywny potencjalnych wnioskodawców dofinansowania. Interwencja w tym zakresie pozwoli pozyskać beneficjentów dofinansowania przez wskazanie im możliwości i benefitów realizacji określonych rodzajów przedsięwzięć.

2. Współpraca z WFOŚiGW dotycząca tworzenia warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Biorąc po uwagę zapisy Wspólnej Strategii Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy na lata 2017-2020, gdzie zaplanowano koncentrację działań Funduszy dla m.in. tworzenia warunków do wsparcia wdrażania przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków zagranicznych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, istotne jest podejmowanie działań w tym zakresie. Sieć placówek, którymi dysponują wojewódzkie fundusze, może przyczynić się do łatwiejszego dostępu potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów do środków zagranicznych. Ważne działania dotyczyć też będą weryfikacji możliwości rozszerzania współpracy, biorąc pod uwagę kompetencje wojewódzkich funduszy oraz tworzenia list przedsięwzięć do finansowania ze środków NFOŚiGW i WFOŚiGW – identyfikowanie przedsięwzięć i zakresu ich wsparcia.

3. Wykorzystanie szans zwiększających wykorzystanie środków zagranicznych, wynikające z angażowania Narodowego Funduszu w inicjatywy, programy i działania realizowane przez krajowe i zagraniczne instytucje

Działania w tym zakresie ukierunkowane są na wykorzystanie kompetencji i zaangażowania Narodowego Funduszu w inicjatywy, programy i działania realizowane wspólnie z krajowymi i zagranicznymi instytucjami w celu wykorzystania środków zagranicznych. Chodzi tu m.in. o wykorzystanie potencjału wynikającego z pełnienia przez Narodowy Fundusz funkcji Krajowego

Koordynatora Porozumienia Burmistrzów na rzecz Klimatu i Energii, a także aktywności międzynarodowej Narodowego Funduszu na polu kształtowania rozwiązań umożliwiających absorpcję środków finansowych z funduszy zagranicznych na etapie definiowania kierunków i zasad wsparcia zagranicznego.

VI.2. Cel 2: Efektywne i skuteczne angażowanie zasobów Narodowego Funduszu dla realizacji celów i priorytetów środowiskowych

Realizacja tego celu wynika z zapisów art. 44 ustawy o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), w którym wskazano, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów przy optymalnym doborze metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Cel ten będzie osiągany w następujących obszarach koncentracji działań:

2.1. Zwrotne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

2.2. Efektywne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

2.3. Wsparcie działań Ministra Środowiska w realizacji zadań i celów strategicznych.

VI.2.1. Zwrotne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Celem podejmowanych działań w tym obszarze będzie **zwiększenie udziału finansowania zwrotnego** w strukturze finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków własnych Narodowego Funduszu. Realizacja tego celu przesądza o perspektywach funkcjonowania Narodowego Funduszu, jego sile oddziaływania i możliwościach zapewnienia środków pod przyszłe finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Główne kierunki interwencji:

2.1. Zwrotne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

1. Rozwój zwrotnych instrumentów finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej
2. Dostosowywanie pożyczkowych form dofinansowania ochrony środowiska do oczekiwań i możliwości finansowych beneficjentów biorąc pod uwagę perspektywę prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej Narodowego Funduszu

1. Rozwój zwrotnych instrumentów finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Działania w tym zakresie ukierunkowane są na dopracowanie rozwiązań organizacyjnych wspierających wdrożenie kapitałowego finansowania ochrony środowiska i mieszanych form finansowania ochrony środowiska, w miejsce form dotacyjnych.

2. Dostosowywanie pożyczkowych form dofinansowania ochrony środowiska do oczekiwań i możliwości finansowych beneficjentów biorąc pod uwagę perspektywę prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej Narodowego Funduszu

Chodzi tutaj o wypracowanie takich rozwiązań, których efektem będzie zwiększenie finansowania pożyczkowego przez wypracowanie kompromisu między oczekiwaniami beneficjentów dofinansowania, a oczekiwaniem Narodowego Funduszu uzyskania istotnego efektu środowiskowego oraz wynagrodzenia za dostarczony kapitał umożliwiający realizację przedsięwzięć.

VI.2.2. Efektywne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Efektywne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej sprowadza się do **zapewnienia maksymalizacji efektu środowiskowego z dostępnych zasobów**. Ważne w tym zakresie będzie zapewnienie stosowania metod pomiaru tego efektu stymulujących zwrotne finansowanie ochrony środowiska. Działania te ukierunkowane będą na uniknięcie pułapek dotacyjnego finansowania ochrony środowiska i finansowania za budżet.

Główne kierunki interwencji:

2.2. Efektywne finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

1. Uwzględnienie wyników zmodyfikowanego pomiaru i ewidencji efektywności środowiskowej w procesie oceny wniosków o dofinansowanie

1. Uwzględnienie wyników zmodyfikowanego pomiaru i ewidencji efektywności środowiskowej w procesie oceny wniosków o dofinansowanie

Działania w tym zakresie ukierunkowane są na dopracowanie rozwiązań umożliwiających kompleksową ocenę wniosków o dofinansowanie biorąc pod uwagę wyniki pomiaru i ewidencji efektywności środowiskowej oraz preferencji dla zwrotnego finansowania ochrony środowiska.

VI.2.3. Wsparcie działań Ministra Środowiska w realizacji zadań i celów strategicznych

Kolejnym obszarem koncentracji działań będzie wsparcie działań Ministra Środowiska w realizacji zadań i celów strategicznych. Realizacja finansowania ochrony środowiska weryfikowana będzie przy uwzględnieniu zgodności kierunkowej z dokumentami strategicznymi, przy uwzględnieniu priorytetu efektywnego jej finansowania.

VI.3. Cel 3: Rozwój organizacyjny skoncentrowany na utrzymaniu wiodącej roli Narodowego Funduszu w systemie finansowania ochrony środowiska

Realizacja celów w zakresie efektywnego finansowania ochrony środowiska, absorpcji środków zagranicznych musi być wsparta przez zwiększenie sprawności organizacyjnej tj. zapewnienie odpowiednich systemów informatycznych, procedur, zasobów organizacyjnych i pracowników realizujących cele organizacji. Służą temu działania w poniższych obszarach ich koncentracji.

3.1. Informatyzacja głównych procesów Narodowego Funduszu;

3.2. Właściwy nadzór właścicielski i współpraca z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. oraz współpraca z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej;

3.3. Zapewnienie optymalnego poziomu zasobów zapewniających sprawne funkcjonowanie Narodowego Funduszu;

3.4. Zaprowadzenie ładu organizacyjnego i zwiększenie kontroli zarządczej funkcjonowania NFOŚiGW.

VI.3.1. Informatyzacja głównych procesów Narodowego Funduszu

Celem działań w tym obszarze jest wsparcie w zakresie obsługi wniosków o dofinansowanie i uchwał Zarządu, wsparcie w zakresie obsługi i rozliczania umów na dofinansowanie, obsługa działalności Biura NFOŚiGW i wsparcie w zakresie raportowania. Wszystkie obszary działań będą uwzględniać konieczność standaryzacji zakresu informacyjnego. Działania w obszarze wsparcia IT będą też uwzględniać, w miarę możliwości lub zasadności, istniejące i używane w NFOŚiGW narzędzia informatyczne.

Główne kierunki interwencji:

3.1. Informatyzacja głównych procesów Narodowego Funduszu

1. Zoptymalizowane procesy

2. Uruchomienie zintegrowanego systemu informatycznego

1. Zoptymalizowane procesy

Punktem wyjścia do dalszej informatyzacji NFOŚiGW jest weryfikacja przebiegu głównych procesów Narodowego Funduszu biorąc pod uwagę ich sprawność, funkcjonalność i efektywność. Przegląd ten będzie prowadził do określenia specyfikacji technicznej i funkcjonalnej poszczególnych elementów zintegrowanej platformy informatycznej.

2. Uruchomienie zintegrowanego systemu informatycznego

Celem działań w tym zakresie jest, przede wszystkim, uruchomienie nowego systemu do obsługi i rozliczania umów ze środków krajowych, w miejsce planowanych do wycofania z eksploatacji dotychczasowych systemów, wdrożenie systemu do kompleksowego zarządzania projektami realizowanymi ze środków norweskich oraz generator wniosków o płatność uwzględniający całościowe rozliczenia wdrażanych przedsięwzięć. Celem tych zmian jest umożliwienie sprawnego ewidencjonowania, rozliczania i raportowania przedsięwzięć realizowanych przy udziale Narodowego Funduszu.

VI.3.2. Właściwy nadzór właścicielski i współpraca z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. oraz współpraca z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Kolejnym obszarem objętym niniejszą Strategią jest zwiększenie nadzoru właścicielskiego i współpracy z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. Celem w tym obszarze jest rozwój banku przy uwzględnieniu jego prośrodowiskowego charakteru i zachowaniu kontroli nad bankiem przez NFOŚiGW.

W zakresie współpracy z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej podejmowane działania wynikać będą ze wskazań i kierunków określonych we Wspólnej Strategii Działania Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy na lata 2017-2020.

VI.3.3. Zapewnienie optymalnego poziomu zasobów zapewniających sprawne funkcjonowanie Narodowego Funduszu

Zapewnienie zasobów organizacyjnych – ludzkich, finansowych, systemowych i materialnych jest kolejnym obszarem, który będzie przedmiotem realizacji w ramach niniejszej Strategii.

Główne kierunki interwencji:

3.3. Zapewnienie optymalnego poziomu zasobów zapewniających sprawne funkcjonowanie Narodowego Funduszu

1. *Refundacja kosztów związanych z wdrażaniem projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych*
2. *Informatyzacja procesów wsparcia zarządzania*
3. *Wysokokwalifikowani pracownicy i efektywne środowisko pracy*

1. Refundacja kosztów związanych z wdrażaniem projektów realizowanych z udziałem środków zagranicznych

Podejmowane działania ukierunkowane będą na zapewnieniu wykorzystania dostępnych środków tzw. „pomocy technicznej" w kwotach wynikających z zaangażowania we wdrażanie programów z udziałem środków zagranicznych – zapewnienie procedur, mechanizmów kontrolnych i limitów w odpowiednich dokumentach planistycznych.

2. Informatyzacja procesów wsparcia zarządzania

Oprócz informatyzacji głównych procesów dotyczących finansowania ochrony środowiska nie mniej istotne będą prace związane z informatyzacją procesów wsparcia zarządzania. Podejmowane działania będą dotyczyć m.in. wsparcia informatycznego dla: obiegu, kontroli i zatwierdzania dowodów księgowych potwierdzających zakupy towarów i usług; elektronicznej obsługi wyciągów bankowych; kwalifikowania kosztów Biura NFOŚiGW; opisu stanowisk pracy i określania kwalifikowalności stanowisk pracy. Prowadzone prace będą ukierunkowane również na wdrożenie rozwiązań informatycznych w zakresie obsługi kadrowo-szkoleniowej m.in. obsługi wniosków urlopowych, elektronicznej ewidencji czasu pracy.

3. Wysokokwalifikowani pracownicy i efektywne środowisko pracy

Podniesienie jakości obsługi beneficjentów i wnioskodawców dofinansowania przez przeszkolonych, kompetentnych pracowników będzie głównym celem działań w ramach tego obszaru. Dodatkowo istotne będzie również podejmowanie działań integrujących pracowników wokół celów Narodowego Funduszu oraz zachęcających do identyfikowania i wdrażania rozwiązań innowacyjnych.

VI.3.4. Zaprowadzenie ładu organizacyjnego i zwiększenie kontroli zarządczej w funkcjonowaniu NFOŚiGW

Celem tego obszaru jest zaprowadzenie ładu organizacyjnego i zwiększenie kontroli zarządczej w funkcjonowaniu Narodowego Funduszu poprzez ustanowienie odpowiednich procedur i systemowych rozwiązań organizacyjnych zapewniających przestrzeganie przepisów prawa oraz procedur wewnętrznych; skuteczność i efektywność działania; wiarygodność sprawozdań; ochronę zasobów; przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania; efektywność i skuteczność przepływu informacji; zarządzanie ryzykiem. Wiązać się to może z podejmowaniem działań naprawczych w obszarach zidentyfikowanych niedoskonałości, wdrażaniem nowych schematów postępowania, modyfikacją przebiegu procesów oraz zakresów odpowiedzialności i uprawnień.

VII. Kierunki finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków i przy udziale Narodowego Funduszu

W zakresie kierunków finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej Narodowy Fundusz będzie przyczyniał się do zaspokajania celów środowiskowych definiowanych w dokumentach strategicznych i programowych (m.in. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju) biorąc pod uwagę zapisy Wspólnej Strategii Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy, gdzie wskazano **cele dziedzinowe** z zakresu adaptacji do zmian klimatu i gospodarki wodnej; ochrony powietrza; ochrony wód; gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym gospodarowania odpadami; a także różnorodności biologicznej. W Strategii uwzględniono również działania w zakresie specyficznych dla Narodowego Funduszu obszarów takich jak m.in. geologia i górnictwo.

Celami horyzontalnymi realizowanymi w każdym z wymienionych wyżej tematycznych celów środowiskowych będą:

- poprawa stanu środowiska poprzez wsparcie realizacji zobowiązań środowiskowych;
- pełne wykorzystanie środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną;
- wdrażanie innowacji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, poprawy efektywności energetycznej i wykorzystania energii z odnawialnych źródeł energii, gospodarki o obiegu zamkniętym (w tym ocen cyklu życia), wspieranie uzasadnionej ekonomicznie niskoemisyjności gospodarki i społeczeństwa oraz tworzenie warunków do powstawania zielonych miejsc pracy, rozwoju nowych technik i technologii służących między innymi racjonalnej gospodarce zasobami naturalnymi, zapobiegania powstawaniu lub ograniczenie emisji do środowiska;
- edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju;
- zrównoważone, efektywne korzystanie z zasobów, w tym z surowców pierwotnych.

Wskazane cele i powiązane z nimi priorytety i programy realizowane będą w szczególności poprzez wsparcie ze środków Narodowego Funduszu realizacji zadań i przedsięwzięć zgodnych z katalogiem obszarów finansowania ochrony środowiska wskazanym w ustawie POŚ. Poniżej scharakteryzowano główne obszary działalności w ramach poszczególnych celów.

VII.1. Adaptacja do zmian klimatu

Kluczowymi celami oraz planowanymi działaniami, służącymi adaptacji do zamian klimatu i zabezpieczeniu Polski przed powodziami i suszami oraz rozwijaniu sprawnego systemu szybkiego reagowania na klęski żywiołowe, są:

- **Podniesienie poziomu ochrony przed skutkami zagrożeń naturalnych (powódź, susza) oraz poważnych awarii**, ukierunkowane na ochronę zdrowia i bezpieczeństwa ludzi, w tym ochronę dóbr materialnych, zapobieganie suszy i retencjonowania wody oraz zagospodarowanie wód opadowych poprzez m.in. budowę, przebudowę i remont obiektów hydrotechnicznych, obiektów infrastruktury przeciwpowodziowej i ochrony wybrzeża, naturalnej retencji wód opadowych i spowolnienia ich spływu;
- **Usprawnienie usuwania skutków zagrożeń naturalnych**, w tym rozpoznawanie zagrożeń, usuwanie ich skutków oraz wzmocnienie systemu ochrony ludności i środowiska naturalnego;
- **Wzmocnienie wybranych elementów zarządzania środowiskiem**, **w tym monitoringu środowiska**, polegające m.in. na rozwoju systemu monitoringu środowiska oraz pomiaru, oceny i prognozowania stanu środowiska (gromadzenie, przetwarzanie i informowanie o środowisku);

- **Zwiększenie świadomości społeczeństwa związanej ze zmianami klimatu i koniecznością dostosowania się do nich.**

VII.2. Ochrona powietrza

Planowanymi działaniami w tym obszarze przyczyniającymi się do realizacji **celów 3x20 oraz „EUROPA 2020"** będzie wspieranie przedsięwzięć z zakresu:

- **Efektywności energetycznej** w przedsiębiorstwach, budownictwie, w miastach i gminach, rozwoju efektywnego przesyłu i dystrybucji ciepła oraz chłodu oraz wspierania wysokosprawnej kogeneracji;
- **Rozwoju wytwarzania energii z odnawialnych źródeł energii**, przyczyniających się do wspierania rozwoju technologicznego i innowacji, tworzenia możliwości rozwoju regionalnego oraz większego bezpieczeństwa dostaw energii zwłaszcza w skali lokalnej;
- **Zmniejszenia emisyjności procesów produkcyjnych w przedsiębiorstwach**;
- **Poprawy jakości powietrza**, ukierunkowanych na unikanie, zapobieganie lub ograniczanie szkodliwego oddziaływania na zdrowie ludzi i środowisko jako całości, a także utrzymanie jakości powietrza (również tam, gdzie jest ona aktualnie dobra);
- **Stworzenie systemów energetycznych zapewniających samowystarczalność energetyczną gmin poprzez program priorytetowy dla gmin samowystarczalnych energetycznie** przez zapewnienie niezbędnego wsparcia dla inwestycji w lokalną infrastrukturę dotyczącą produkcji energii (np. źródła geotermalne, małe elektrownie wodne, biogazownie rolnicze, instalacje fotowoltaiczne wraz z zasobnikami energii) oraz efektywnej dystrybucji energii, umożliwiającej wykorzystanie wytworzonej energii na potrzeby własne lokalnych społeczności oraz integrację systemów z krajowym systemem elektroenergetycznym.

VII.3. Ochrona wód

Narodowy Fundusz w ramach programu priorytetowego Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach przyczynia się bezpośrednio do realizacji inwestycji ujętych w KPOŚK, co niewątpliwie wpływa na osiągnięcie celu jakim jest poprawa stanu wód powierzchniowych i podziemnych poprzez oczyszczanie ścieków zgodnie z wymogami Dyrektywy Rady 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. W ramach tego programu planowane jest osiągnięcie następujących efektów:

- liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków – 450 000 RLM;
- przepustowość urządzeń/obiektów poddanych modernizacji – 750 000 RLM.

Kluczowe cele do realizacji w zakresie ochrony wód:

- poprawa stanu wód powierzchniowych i podziemnych;
- efektywne i oszczędne korzystanie z zasobów wodnych;
- redukcja zanieczyszczeń w ściekach;
- wdrażanie inteligentnych systemów zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi;
- unieszkodliwianie i zagospodarowanie osadów ściekowych;
- zapewnienie zaopatrzenia w wodę.

Planowane działania:

- budowa nowych sieci kanalizacyjnych;

- modernizacja istniejących sieci kanalizacyjnych;
- budowa nowych oczyszczalni ścieków;
- modernizacja i rozbudowa istniejących oczyszczalni ścieków;
- budowa podłączeń budynków do istniejącej kanalizacji sanitarnej;
- budowa lokalnych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków na terenach nieobjętych aglomeracjami;
- budowa i modernizacja zbiorczych systemów zaopatrzenia w wodę.

Głównym źródłem finansowania tych inwestycji jest Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020. Narodowy Fundusz jest jedyną Instytucją Wdrażająca dla działania 2.3 Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach. Ponadto inwestycje te mogą być finansowane ze środków Narodowego Funduszu w ramach programu priorytetowego Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach, w ramach którego wspierane są projekty nieotrzymujące wsparcia z PO IiŚ oraz współfinasowane są inwestycje otrzymujące dofinasowanie w ramach PO IiŚ. Beneficjentami tych środków mogą być jednostki samorządu terytorialnego, ich związki oraz pomioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jednostek samorządu terytorialnego niebędących przedsiębiorcami. Natomiast z wytworzonej infrastruktury będą korzystać wszyscy mieszkańcy aglomeracji, a także podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Realizacja tych projektów wpływa bezpośrednio na rozwój społeczno – gospodarczy, poprawia komfort życia mieszkańców oraz ogranicza zagrożenia sanitarno-epidemiologiczne.

VII.4. Geologia, Górnictwo, Gospodarka o obiegu zamkniętym, w tym gospodarowanie odpadami

W zakresie dziedziny Górnictwo w perspektywie objętej Strategią istotne działania będą ukierunkowane na ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko wynikającego z wydobycia kopalin i likwidacji zakładów górniczych poprzez:

- rekultywację gruntów na terenach zdegradowanych działalnością wydobywczą;
- eliminowanie zagrożeń wynikających z zakresu budowy i użytkowania obiektów budowlanych i wyrobisk górniczych;
- monitoring stanu środowiska i przeciwdziałanie poważnym awariom w górnictwie.

Działania dotyczące dziedziny Geologia ukierunkowane będą na rozpoznanie budowy geologicznej kraju oraz wsparcie racjonalnej gospodarki zasobami złóż kopalin i wód podziemnych, poprzez wdrażanie długoterminowych polityk państwa i kierunków badań w zakresie geologii, implementację stosownych dyrektyw oraz realizację zadań ustawowych i innych, niezbędnych do poszerzenia bazy geologicznej, w zakresie badawczo-rozpoznawczym i dokumentacyjnym, realizowanych przez państwową służbę geologiczną i państwową służbę hydrogeologiczną. Ważny obszar działalności dotyczył też będzie badań środowiskowych związane z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż wód termalnych oraz możliwościami pozyskiwania energii cieplnej suchych skał.

Głównym obszarem działalności Narodowego Funduszy w zakresie gospodarki odpadami będzie **wspieranie działań służących zapobieganiu powstawaniu odpadów**, odzyskiwaniu surowców i ponownemu wykorzystaniu odpadów, bezpiecznemu dla środowiska ich unieszkodliwianiu.

Celem działań w tym zakresie jest **wdrażanie hierarchii sposobów postępowania z odpadami,** czyli w pierwszej kolejności **zapobieganie powstawaniu odpadów**, a następnie kolejno **przygotowanie do ponownego użycia**, **recykling**, **inne metody odzysku**, **unieszkodliwianie**, przy czym najmniej pożądanym sposobem ich zagospodarowania jest **składowanie**.

Realizowane zadania w tym zakresie koncentrować się będą na wspieraniu wdrażania optymalnych systemów selektywnego zbierania odpadów oraz efektywnych ekonomicznie i ekologicznie technologii odzysku odpadów, w tym technologii pozwalających na recykling oraz odzysk energii zawartej w odpadach oraz komunalnych osadach ściekowych w procesach termicznego i biochemicznego ich przekształcania.

Planowane działania:

- zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko produktów i procesów produkcyjnych w całym cyklu życia, mając na uwadze konieczność zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów i zwiększenia wydajności wykorzystania surowców;
- budowa infrastruktury technicznej i logistycznej w zakresie stworzenia możliwości napraw i wymiany rzeczy używanych oraz selektywnego zbierania odpadów surowcowych;
- modernizacja infrastruktury służącej przygotowaniu odpadów komunalnych do recyklingu;
- budowa, rozbudowa lub modernizacja instalacji służących do recyklingu;
- budowa instalacji przekształcania odpadów innych niż komunalne, w tym wytworzonych z odpadów komunalnych i osadów ściekowych, powiązanych z sieciami elektroenergetycznymi i ciepłowniczymi służących pozyskiwaniu ciepła;
- rekultywacja terenów zdegradowanych;
- promocja rozwiązań z obszaru gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ) – powiązanie obszaru ochrony środowiska z energią i transportem, program rozwoju generacji energii z odpadów;
- wsparcie właściwego gospodarowania odpadami niebezpiecznymi oraz rozwoju innowacyjnych technologii do ich przetwarzania.

VII.5. Różnorodność biologiczna

Kluczowe cele do realizacji w zakresie różnorodności biologicznej dotyczą zachowania i wzmocnienia bogactwa różnorodności biologicznej, w tym wielofunkcyjnej gospodarki leśnej oraz poprawy stanu różnorodności biologicznej i pełniejszego powiązania jej ochrony z rozwojem społecznym i gospodarczym kraju.

Przy obecnych, ograniczonych możliwościach wsparcia dotacyjnego ze środków NFOŚiGW, wsparcie będzie ukierunkowane głównie na wykorzystanie bezzwrotnej pomocy ze środków UE i innych środków zagranicznych, w tym poprzez zapewnienie współfinansowania ze środków własnych NFOŚiGW dla projektów z zakresu ochrony różnorodności biologicznej. Dodatkowo wsparcie otrzymają istotne rodzaje przedsięwzięć, nieobjęte wsparciem ze środków UE i innych środków zagranicznych.

Zidentyfikowane priorytety wsparcia ochrony środowiska ze środków i przy udziale Narodowego Funduszu w obszarze różnorodności biologicznej dotyczyć będą głównie:

- sporządzenia audytów krajobrazowych na obszarze województw i wyznaczenie krajobrazów priorytetowych;
- opracowania planów ochrony lub planów zadań ochronnych dla obszarowych form ochrony przyrody;
- ustanowienia i wdrożenia monitoringu realizacji działań ochronnych, w tym na obszarach Natura 2000;
- zapewnienia pełnej i aktualnej inwentaryzacji przyrodniczej kraju;
- organizacji systemu azyli i miejsc przetrzymywania żywych zwierząt gatunków chronionych, obcych i niebezpiecznych;

- wypracowania i wdrożenia wytycznych w zakresie zarządzania wybranymi gatunkami chronionymi powodującymi znaczne szkody gospodarcze;
- opracowania i wdrożenia projektów ochrony i odtwarzania zdegradowanych siedlisk, w tym szczególnie wodno-błotnych, w obszarach chronionych;
- likwidacji barier na trasach przemieszczania się gatunków;
- tworzenia zielonej infrastruktury, w tym na terenie miast i wzdłuż dróg;
- wdrożenia systemu zapobiegania pojawiania się i rozprzestrzeniania gatunków inwazyjnych na terenie kraju;
- wdrożenia programów zwalczania inwazyjnych gatunków obcych;
- ochrony krajobrazu przyrodniczo-kulturowego, w tym zabytkowych parków i ogrodów.

VIII. Ramy finansowe Strategii działania NFOŚiGW

VIII.1. Środki krajowe przeznaczone na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 2017-2020

Biorąc pod uwagę aktualnie dostępne zasoby środków pieniężnych, przyszłe przychody z opłat środowiskowych oraz zwroty rat pożyczek i uzyskiwane odsetki z oprocentowania przewiduje się, że górna granica dofinansowania, jakie Narodowy Fundusz mógłby udzielić beneficjentom w okresie 2017–2020 r., tylko ze środków własnych Narodowego Funduszu wyniesie ponad 13 mld zł.

Środki te zostaną przeznaczone na finansowanie przedsięwzięć określanych we wdrażanych programach priorytetowych, a także wskazywanych do realizacji przez ustawodawcę oraz pozostałych wynikających z zawartych już umów. Przewiduje się, że główne nakłady zostaną poniesione na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza oraz szeroko rozumianej ochrony ziemi.

Orientacyjny rozkład wydatkowania środków na poszczególne obszary, wynikający z aktualnych przewidywań, zaprezentowano w tabeli 6, zaś strukturę źródeł finansowania tych przedsięwzięć prezentuje tabela 7.

Tabela 6. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych według dziedzin w latach 2017-2020

Poz.	Wyszczególnienie	Procentowy udział poszczególnych dziedzin:					
		Ochrona powietrza	Geologia, górnictwo i gospodarka o obiegu zamkniętym, w tym gospodarowanie odpadami	Ochrona wód	Różnorodność biologiczna	Adaptacja do zmian klimatu	Pozostałe (m. in. edukacja ekol., innowacyjne technologie ekol.)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Forma zwrotna	45%	16%	16%	1,6%	0,4%	21%
2	Forma bezzwrotna	17%	41%	3%	8%	9%	22%
3	**Razem**	**35%**	**25%**	**11%**	**4%**	**3%**	**22%**

Tabela 7. Źródła finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej przez Narodowy Fundusz ze środków własnych w latach 2017-2020

Poz.	Wyszczególnienie	Procentowy udział poszczególnych źródeł:					
		Fundusz podstawowy	OZE i efektywność energetyczna	Gospodarowanie odpadami	Geologia	Górnictwo	Pozostałe
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Forma zwrotna	39%	44%	16,5%	0,3%	0,2%	-
2	Forma bezzwrotna	30%	16%	3%	24%	14%	13%
3	**Razem**	**36%**	**34%**	**12%**	**9%**	**5%**	**4%**

Należy zaznaczyć, że pomimo iż powyższy rozkład, wynika z aktualnych planów Narodowego Funduszu, może być jednak przedmiotem modyfikacji biorąc pod uwagę oczekiwania beneficjentów, wynikające z konieczności zapewnienia wkładu własnego ze środków NFOŚiGW na współfinansowanie przedsięwzięć z udziałem środków zagranicznych.

VIII.2. Środki zagraniczne przeznaczone na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 2017-2020

Głównym źródłem finansowania ochrony środowiska ze środków zagranicznych będą środki PO IiŚ 2014-2020 (oprócz przewidywanych także, istotnie niższych, wypłat środków MF EOG i NMF oraz płatności końcowych środków PO IiŚ 2007-2013 i ISPA/Fundusz Spójności 2000-2006). W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Narodowy Fundusz jako Instytucja Wdrażająca będzie dysponował środkami o łącznej wartości przekraczającej 20 mld zł. Blisko 90% tej kwoty ma zostać przekazane jako bezzwrotna forma dofinansowania. Okres wypłat środków przekracza perspektywę czasową objętą przez Strategię. Alokację dostępnych środków, przewidzianą dla poszczególnych działań, przedstawiono w tabeli 8.

Tabela 8. Alokacja środków PO IiŚ 2014-2020 dla działań realizowanych przez Narodowy Fundusz (mln zł)

Poz.	Oś priorytetowa	Działanie	Procentowy udział poszczególnych działań:		
			Forma bezzwrotna	Forma zwrotna	Dofinansowanie łącznie
1	2	3	4	5	6
1	Oś priorytetowa I Zmniejszenie emisyjności gospodarki	1.1 Wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych	-	32%	3%
		1.2 Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach	-	32%	3%
		1.3 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach	5%	36%	9%
		1.5 Efektywna dystrybucja ciepła i chłodu	8%	-	7%
		1.6 Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe	7%	-	6%
2	Oś priorytetowa II Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu	2.1 Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska	16%	-	14%
		2.2. Gospodarka odpadami komunalnymi	22%	-	20%
		2.3 Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach	38%	-	34%
		2.4 Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna	2%	-	2%
		2.5 Poprawa jakości środowiska miejskiego	2%	-	2%
3	**Łączna wartość dofinansowania dla I i II Osi**		**18 124**	**2 061**	**20 185**

IX. Mechanizm wdrażania, monitorowania i aktualizacji Strategii działania NFOŚiGW

Strategia działania Narodowego Funduszu na lata 2017-2020 jest podstawowym instrumentem programowania, zarządzania i koordynacji działalności Narodowego Funduszu. Strategia ta jest podstawą do aktualizacji obowiązujących wewnętrznych strategii dziedzinowych i obszarowych Narodowego Funduszu, a także weryfikacji dotychczasowych instrumentów ich realizacji – programów priorytetowych, procedur, podręczników, rozwiązań systemowych i organizacyjnych.

Ustalone cele są podstawą do prowadzenia stałego monitoringu Strategii obejmującego cykliczną ocenę efektów wdrażania Strategii.

W związku z tym, że udział Narodowego Funduszu w realizacji polityki ochrony środowiska i polityki energetycznej państwa, integrowanej obecnie w sektorowej strategii rozwoju – Strategii „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – perspektywa do 2020 r.", może ulec zmianie w związku z opracowywaniem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, już w chwili obecnej uwzględnia się możliwość ewentualnej aktualizacji zapisów niniejszej Strategii, biorąc pod uwagę modyfikację dokumentów strategicznych państwa.