

# INSTYTUCJONALNE ASPEKTY FINANSOWANIA OCHRONY ŚRODOWISKA W POLSCE

DOROTA STRUS

Akademia Podlaska, Instytut Administracji, Samorządu i Prawa, Polska

Proces finansowania wielu przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska to stale i szybko rozwijający się obszar działalności na rynkach finansowych. Warto dodać, iż wyniki jakie osiągnęła Polska w tym przedmiocie są konsekwencją utworzenia na początku lat dziewięćdziesiątych skutecznego i zintegrowanego systemu finansowania. Podstawę instytucjonalną tego systemu stanowią fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ważną rolę w tym procesie odgrywa również Bank Ochrony Środowiska, a także fundacje, których celem statutowym jest ochrona środowiska. Z uwagi na fakt, iż ochrona środowiska zwłaszcza w kontekście przywracania jego elementów do stanu poprzedniego jest działaniem bardzo kosztownym, stworzenie przez państwo instytucji współfinansujących wiele inicjatyw o charakterze proekologicznym z całą pewnością będzie przyczyniała się do zmniejszania, czy też jeżeli to możliwe do eliminowania negatywnych oddziaływań na środowisko. Należy zauważyć, iż fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są zaliczane do tzw. ustawowych instytucji ochrony środowiska. W niniejszym opracowaniu moja uwaga odnośnie tej instytucji została ograniczona do działalności Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz do funkcjonowania funduszy wojewódzkich. O przyznaniu funduszom takiego statusu wyraźnie stanowią przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku- Prawo ochrony środowiska. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej został powołany do życia w 1989 roku w okresie burzliwych przeobrażeń ustrojowych i ekonomicznych w Polsce w sytuacji ogólnego braku środków finansowych nie tylko na ochronę środowiska, ale również na cele społeczne, kulturowe i rozwój nauki. Główną ideą towarzyszącą utworzeniu tej instytucji było odnalezienie właściwego sposobu umożliwiającego zahamowanie postępującej degradacji środowiska. Dokonano tego na skutek wydzielenia publicznych środków finansowych, a następnie skierowano je na wyraźnie sprecyzowane cele bezpośrednio związane z ochroną środowiska. Możliwość utworzenia Narodowego Funduszu w początkowym okresie transformacji społeczno- gospodarczej było możliwe dzięki poparciu wszystkich ugrupowań społecznych na rzecz działań związanych z ochroną środowiska. Ważnym argumentem była również realizacja przez Polskę zobowiązań, jakie wynikały z zawartych umów i porozumień międzynarodowych oraz dostosowywania w tym czasie przepisów w zakresie ochrony środowiska do obowiązujących w Unii Europejskiej standardów. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej został powołany do życia na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 1989 roku zmieniającej dotychczas obowiązującą ustawę z dnia 31 stycznia 1980 roku o ochronie i kształtowaniu środowiska. W założeniu działalność Funduszu miała służyć poprawie stanu środowiska naturalnego poprzez wspieranie konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju kraju i wynikających z niej celów i zadań określonych w polityce ekologicznej państwa. System finansowania ochrony środowiska w Polsce polega na zasadzie zanieczyszczający płaci, czyli w konsekwencji na przeniesieniu odpowiedzialności za dokonane naruszenia środowiska bezpośrednio na jego użytkowników. Uzyskane w ten sposób opłaty i administracyjne kary pieniężne będą odprowadzane do funduszy a następnie wydatkowane na inwestycje związane z ochroną środowiska.

Na strukturę funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej składają się w obecnym stanie prawnym:

1. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
2. Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
3. Powiatowe Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
4. Gminne Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

W świetle przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku prawo ochrony środowiska funduszom przyznano specyficzny status prawny jednej z kilku ustawowych instytucji ochrony środowiska. Bowiem istotą instytucji w odróżnieniu od istoty organu administracji publicznej jest jej funkcja o charakterze opiniodawczo-doradczym, która nie jest związana z typowym dla organu elementem władztwa administracyjnego<sup>1</sup>. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz funkcjonujące fundusze wojewódzkie posiadają osobowość prawną, co pozwala im na rozwój samodzielnej działalności w zakresie ustawowych kompetencji. Powiatowe i gminne fundusze funkcjonują w strukturze organizacyjnej samorządu terytorialnego. Fundusze specjalne ochrony środowiska kształtowały się w na przestrzeni wielu lat. Ich początki sięgają lat siedemdziesiątych. Jednakże pełną ich efektywność można było zaobserwować w poprawie stanu środowiska jaki zaczął dokonywać się w związku z przemianami prawnoustrojowymi w Polsce po roku 1989<sup>2</sup>. W działalności Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich decydującą rolę odgrywa finansowanie za pośrednictwem pożyczek. Natomiast działalność powiatowych i gminnych funduszy koncentruje się głównie na udzielaniu dotacji. W rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych<sup>3</sup> są to tzw. fundusze celowe, które prowadzą samodzielną gospodarkę finansową. Podstawą prawną określającą zasady i tryb działania Narodowego Funduszu jest Statut , który został nadany na mocy Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 czerwca 2002 roku<sup>4</sup>. Należy dodać, iż z chwilą jego wydania utraciło moc rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 29 grudnia 1998 roku. Strukturę organizacyjną Narodowego Funduszu stanowi Rada Nadzorcza i Zarząd. Obsługę rady Nadzorczej i Zarządu sprawuje Biuro Narodowego Funduszu. Zarząd liczy 5 osób. Uchwały są podejmowane większością głosów w głosowaniu jawnym. Na czele zarządu stoi Prezes wyłoniony w drodze konkursu, powoływany i odwoływany przez ministra właściwego do spraw środowiska na wniosek Rady Nadzorczej Funduszu. Zastępcy prezesa są powoływani przez ministra środowiska na wniosek Rady Nadzorczej Funduszu. Do podstawowych kompetencji Prezesa Narodowego Funduszu należy reprezentowanie jego na zewnątrz, a ponadto dokonywanie wszelkich czynności prawnych w zakresie praw i obowiązków majątkowych funduszu. W odniesieniu do Wojewódzkich Funduszy prezes i jego zastępcy są powoływani przez zarząd województwa na wniosek rady nadzorczej wojewódzkiego funduszu. Ich kompetencje są analogiczne do kompetencji prezesa Narodowego Funduszu. Zarząd Narodowego Funduszu i Funduszy Wojewódzkich realizuje następujące zadania:

1. opracowuje projekty planów działalności funduszy łącznie z planami finansowymi funduszy wojewódzkich,

---

<sup>1</sup> B. Wierzbowski, B. Rakoczy, Podstawy prawa ochrony środowiska, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2005, s.113.

<sup>2</sup> R. Paczuski, Prawo ochrony środowiska, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2000, s.157.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104.

<sup>4</sup> Dz. U. z dnia 1 lipca 2002 roku.

2. opracowuje projekty rocznych planów finansowych,
3. decyduje o wyborze przedsięwzięć do finansowania ze środków funduszy,
4. gospodaruje środkami funduszy z zastrzeżeniem uprawnień przewidzianych dla Rady Nadzorczej Narodowego Funduszu i rad nadzorczych wojewódzkich funduszy,
5. sprawuje kontrolę związaną z wykorzystaniem pożyczek i dotacji przyznanych ze środków funduszy,
6. sporządza analizy i oceny efektywności funkcjonowania funduszy,
7. składa Radzie Nadzorczej Narodowego Funduszu i radom nadzorczym wojewódzkich funduszy sprawozdania z działalności funduszy.

Rada Nadzorcza Narodowego Funduszu liczy 15 członków, jej posiedzenia odbywają się co najmniej raz w miesiącu. Zasadą jest, iż posiedzenia Rady zwołuje Przewodniczący z własnej inicjatywy albo na wniosek Zarządu. Uchwały rady są podejmowane bezwzględną większością głosów w głosowaniu jawnym w obecności co najmniej ½ składu Rady. Powyższa zasada nie ma zastosowania w przypadku podjęcia uchwały zawierającej wnioski do ministra środowiska odnośnie powołania i odwołania członków Zarządu. Wówczas uchwała jest podejmowana w głosowaniu tajnym.

W świetle art. 414 ustawy – Prawo ochrony środowiska zadania Rady Nadzorczej Narodowego funduszu i rad nadzorczych wojewódzkich funduszy koncentrują się wokół:

1. ustalania kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków obydwu funduszy,
2. uchwalania projektów rocznych planów finansowych,
3. ustalania zasad udzielania i umarzania pożyczek, udzielania dotacji oraz dopłat do oprocentowania preferencyjnych kredytów i pożyczek,
4. zatwierdzania wniosków zarządu w sprawach emisji obligacji własnych oraz nabywania obligacji, akcji i udziałów spółek, zaciągania kredytów o pożyczek, wnoszenia udziałów do spółek,
5. zatwierdzania wniosków o udzielenie pożyczek o dotacji, których wartość jednostkowa przekracza:
  - a. w przypadku pożyczki lub dotacji z Narodowego Funduszu równowartość odpowiednio kwoty 1000000 euro lub 500000 euro,
  - b. w przypadku pożyczki lub dotacji z wojewódzkiego funduszu – 0,5% przychodów uzyskanych przez ten fundusz w roku poprzednim,
6. zatwierdzania rocznych sprawozdań zarządu z działalności i rocznego sprawozdania finansowego Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy,
7. ustalania zasad wynagradzania członków zarządu i pracowników biura Narodowego Funduszu oraz członków zarządów i pracowników biur wojewódzkich funduszy,

8. kontroli działalności Zarządu Narodowego Funduszu i zarządów wojewódzkich funduszy,
9. składania w terminie do 30 kwietnia roku kalendarzowego sprawozdań w przypadku Narodowego Funduszu Ministrowi Środowiska, a w przypadku wojewódzkich funduszy właściwemu zarządowi województwa oraz wojewodzie,
10. zatwierdzania wyboru podmiotu właściwego do badania sprawozdania finansowego.

Oprócz wymienionych zadań Rada Nadzorcza Narodowego Funduszu przedstawia ministrowi kierującemu działem ochrona środowiska i działem gospodarka wodna wspólną strategię działania zarówno Narodowego Funduszu jak też funduszy wojewódzkich. Ponadto uchwała raz na cztery lata wspólną strategię działania do dnia 30 czerwca roku poprzedzającego pierwszy rok objęty tą strategią. Na podstawie polityki ekologicznej państwa uchwała plany działalności funduszy i zatwierdza listę priorytetowych programów Narodowego funduszu do dnia 31 stycznia każdego roku. W przypadku listy programów dotyczących gospodarki wodnej jest wymagane dodatkowo uzgodnienie z Prezesem Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Z kolei rada nadzorcza wojewódzkich funduszy uchwała raz na cztery lata strategię działania funduszy jaka wynika ze wspólnej strategii Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich do dnia 30 września roku poprzedzającego pierwszy rok objęty tymi strategiami. W oparciu o założenia polityki ekologicznej państwa rada nadzorcza wojewódzkich funduszy po wcześniejszym zasięgnięciu opinii Narodowego Funduszu uchwała strategię działania wojewódzkich funduszy i wojewódzkie programy ochrony środowiska. Warto dodać, iż struktura organizacyjna Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich jest zbliżona do struktury obowiązującej w ramach spółek prawa handlowego, posiadających charakter kapitałowy.

Wspomniane wyżej fundusze powiatowe i gminne są również funduszami celowymi z tym, że nie posiadają one osobowości prawnej. Organy wykonawcze szczebla powiatowego i gminnego tj. zarząd powiatu oraz wójt, burmistrz i prezydent miasta są zobowiązani przedstawić radzie powiatu i radzie gminy do zatwierdzenia projekt przychodów i wydatków na dany rok w ramach funduszy.

Działalność Narodowego Funduszu polega przede wszystkim na udzielaniu pożyczek, dotacji a także dopłat do kredytów bankowych. Wnioskodawcami ubiegającymi się o środki z Narodowego Funduszu mogą być:

1. jednostki samorządu terytorialnego,
2. przedsiębiorstwa,
3. instytucje i urzędy,
4. szkoły wyższe i uczelnie,
5. organizacje pozarządowe w tym fundacje i stowarzyszenia,
6. administracja państwowa,
7. osoby fizyczne.

W ramach funduszu są przewidziane trzy podstawowe formy dofinansowywania tj. finansowanie pożyczkowe, dotacyjne i kapitałowe, które jest związane z obejmowaniem akcji

i udziałów w zakładanych spółkach w celu osiągnięcia tzw. efektu ekologicznego<sup>5</sup>. W przypadku funduszy powiatowych i gminnych wydatki ekologiczne mają charakter bezwrotnego finansowania ochrony środowiska. Udział wydatków z budżetu centralnego na przedsięwzięcia proekologiczne wynosił w ostatnich dziesięciu latach 3-7%, podczas gdy wielkość środków pochodzących z pomocy zagranicznej kształtowała się na poziomie 4-5%. W związku z przeprowadzoną w 1999 roku reformą administracyjną zmianie uległ podział środków pomiędzy fundusze. Wiązało się to ze zmianą przeznaczenia środków finansowych pochodzących z opłat i kar pobieranych za korzystanie ze środowiska. Warto też dodać, iż do instytucji finansujących ochronę środowiska dołączyły powiatowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Przejęły one część dotychczasowych zadań realizowanych przez fundusze wojewódzkie i gminne w zakresie składowania i unieszkodliwiania odpadów (przypis). Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wykorzystuje środki finansowe z następujących źródeł:

1. opłat za składowanie odpadów i kar związanych z niewłaściwym ich składowaniem,
2. opłat za zasolenie wód powierzchniowych i emisję tlenków,
3. pozostałych opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i wprowadzania w nim zmian oraz za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych.

Przychodami Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stanowią również wpływy z części opłat produktowych, ustalanych na podstawie ustawy z dnia 11 maja 2001 roku o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz opłacie produktowej o opłacie depozytowej<sup>6</sup>. Ponadto na przychody funduszy składają się również ustalane na podstawie prawa geologicznego i górniczego opłaty eksploatacyjne, quasi eksploatacyjne oraz sanacyjne<sup>7</sup>. Jeżeli chodzi o wpływy funduszy gminnych są nimi także nawiązki orzeczone na podstawie art.362 ust.3 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zasady podziału wpływów pomiędzy poszczególne fundusze z tytułu niektórych opłat i kar określa ustawa. Na jej podstawie 40% wpływów z tytułu opłat ustalanych w oparciu o prawo geologiczne i górnicze otrzymuje Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 60% gmina ale nie gminny fundusz. Gminy i powiaty, w których przychody funduszy z tytułu opłat i za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych przekraczają dziesięciokrotność średniej krajowej przychodów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca mają obowiązek przekazania nadwyżki do właściwego funduszu wojewódzkiego w terminie do dnia 15 sierpnia następującego po roku stwierdzenia nadwyżki<sup>8</sup>. Zadania funduszy wszystkich szczebli obejmują:

1. edukację ekologiczną połączoną z propagowaniem działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju,
2. wspomaganie państwowego monitoringu środowiska,

---

<sup>5</sup> Raport NFOŚiGW, Warszawa 2001.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 63, poz. 639.

<sup>7</sup> A. Lipiński, Prawne podstawy ochrony środowiska, Wyd. Zakamycze 2005, s.392.

<sup>8</sup> Art. 404 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. Nr 101, poz. 1178).

3. podejmowania zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej,
4. przedsięwzięcia związane z ochroną przyrody w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień oraz parków,
5. realizację przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami,
6. profilaktykę zdrowotną dzieci z obszarów na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska,
7. wspieranie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej.

Szczegółowe kategorie zadań finansowanych z funduszy poszczególnych szczebli określa ustawa Prawo ochrony środowiska w art. 406 i następnych. Zasady gospodarki finansowej zarówno funduszu narodowego jak również funduszy wojewódzkich określają przepisy wykonawcze<sup>9</sup>.

Tryb udzielania pomocy finansowej ze środków funduszu jest poprzedzony złożeniem stosownego wniosku o dofinansowanie oraz tzw. karty informacyjnej przedsięwzięcia. Stanowi ona podstawę do wstępnej oceny i wyboru zadań do szczegółowego rozpatrzenia. Dotychczas obowiązujące sesje do rozpatrywania wniosków ( sesja letnia i zimowa) zostały zastąpione listą rankingową aktualizowaną raz na dwa miesiące. Wnioskodawca we wniosku jest zobowiązany do określenia zakresu rzeczowego planowanego przedsięwzięcia, jak również do określenia planowego efektu ekologicznego. Tak skonstruowany wniosek jest przedmiotem rozpatrywania przez Zarząd Narodowego Funduszu, co w konsekwencji oznacza udzielenie lub odmowę udzielenia wsparcia finansowego. Należy dodać, iż w pierwszej kolejności przy wyborze przedsięwzięć do finansowania, środki Narodowego Funduszu będą przeznaczane na dofinansowanie projektów realizowanych z udziałem bezzwrotnych środków Unii Europejskiej i innych bezzwrotnych środków zagranicznych. Zasadniczym celem tego typu wsparcia będzie osiągnięcie przez Polskę efektów ekologicznych, określonych w Traktacie Akcesyjnym. Na podstawie Uchwały Rady Nadzorczej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska podjętej w dniu 11 września 2007 roku została określona lista priorytetowych przedsięwzięć funduszu do finansowania w roku 2008. Do najważniejszych obszarów finansowanych ze środków Narodowego funduszu zalicza:

1. ochronę wód i gospodarkę wodno-ściekową, w ramach której jest przewidziana budowa i modernizacja systemów kanalizacji zbiorczej, jak również budowa i rozbudowa oczyszczalni ścieków komunalnych. Ponadto budowa i modernizacja systemów zaopatrzenia w wodę- ujęcia i stacje uzdatniania wody,
2. ochronę powierzchni ziemi, gospodarowanie odpadami i zasobami w przedmiocie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich zagospodarowanie oraz rekultywację terenów zdegradowanych,

---

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2002 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej ( Dz. U. Nr 230, poz. 1936).

3. bezpieczeństwo ekologiczne w zakresie zapobiegania i jednocześnie ograniczania skutków zagrożeń naturalnych oraz przeciwdziałania poważnym awariom. Obszar ten dotyczy monitorowania stanu środowiska poprzez wdrażanie nowych narzędzi i metod obserwacji środowiska,
4. Ochronę powietrza poprzez podwyższenie sprawności wytwarzania, dystrybucji i użytkowania energii, w tym przede wszystkim wzrost wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych,
5. Ochronę przyrody i krajobrazu oraz kształtowanie postaw proekologicznych w tym wspieranie projektów z zakresu ochrony siedlisk przyrodniczych na obszarach chronionych oraz zachowanie różnorodności gatunkowej. Obejmuje ona także eliminację bezpośrednich zagrożeń obszarów cennych przyrodniczo poprzez ograniczanie niskiej emisji, uregulowanie gospodarki ściekowej, usuwanie materiałów zawierających azbest z obszarów będących własnością Skarbu Państwa znajdujących się na obszarach parków narodowych obszarach włączonych do sieci Natura 2000,
6. Wspieranie edukacji dla zrównoważonego rozwoju<sup>10</sup>.

Dochody pozyskiwane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pochodzą z posiadania udziałów w spółkach, odsetek od udzielanych pożyczek, emisji obligacji, zysków ze sprzedaży i posiadania papierów wartościowych. Ważnym źródłem są również wpływy pochodzące z tytułu oprocentowania rachunków bankowych i lokat oraz wpływy pozyskiwane z przedsięwzięć organizowanych na rzecz ochrony środowiska. Istotnym źródłem są też dobrowolne wpłaty, zapisy i darowizny uiszczane przez osoby fizyczne i osoby prawne. Wielkość wpływów z poszczególnych źródeł jest zróżnicowana. Na przestrzeni ostatnich lat wzrósł udział kwot pochodzących ze spłat pożyczek oraz z tytułu inwestycji kapitałowych. Natomiast można zaobserwować spadek wpływów z tytułu opłat i kar. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej realizuje dofinansowywanie przedsięwzięć zgodnie z preferencjami określonymi w programach priorytetowych. Wspomniana wyżej forma finansowania w postaci udzielania preferencyjnych pożyczek i kredytów ze środków funduszu odbywa się na zasadzie uruchomienia tzw. podwójnych linii kredytowych. Pożyczka udzielona przez fundusz nie może przekroczyć 80% kosztów przedsięwzięcia. Wyjątek od powyższej zasady stanowi dofinansowywanie ze środków zagranicznych nie podlegających zwrotowi. Wysokość pożyczki na przedsięwzięcia finansowane wyłącznie ze środków Narodowego funduszu nie może być niższa niż 2.000.000zł. W sytuacji, kiedy pomoc finansowa jest udzielana przez banki ze środków Narodowego Funduszu w ramach linii kredytowych wówczas jej wysokość jest określana w postanowieniach umowy każdorazowo. Przy udzielaniu pożyczek i kredytów jest stosowana karencja w spłacie rat kredytów udzielanych przez banki ze środków Narodowego Funduszu. Oprocentowanie pożyczek jest ustalane w odniesieniu do stopy redyskontowej weksli, ogłaszanej przez Narodowy Bank Polski. Znaczącą rolę w kwestii współfinansowania inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i osoby fizyczne odgrywa Bank Ochrony Środowiska. Powstał on w 1991 roku jako bank komercyjny, który w zakresie świadczonych usług specjalizuje się w obsłudze finansowej wielu projektów o charakterze proekologicznym na rzecz poprawy jakości środowiska. Do głównych dziedzin będących przedmiotem finansowania przez ten bank

---

<sup>10</sup> Obszar ten został określony przez Strategię Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ, podpisaną i przyjętą przez Polskę w marcu 2005 roku.

należy: ochrona powietrza, ochrona wód i gospodarowanie wodami, ochrona przyrody, monitoring i edukacja ekologiczna. W ramach wspierania inwestycji ukierunkowanych na poprawę stanu środowiska działalność banku koncentruje się między innymi na kredytowaniu preferencyjnym i komercyjnym. Nie bez znaczenia pozostaje działalność banku, polegająca na świadczeniu usług o charakterze doradczym w zakresie prawnych i ekonomicznych aspektów ochrony środowiska. Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż wspomniany bank sponsoruje liczne inicjatywy społeczne, których celem jest podnoszenie świadomości ekologicznej. Współpraca Banku Ochrony Środowiska z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest oparta na porozumieniach i umowach. Polegają one głównie na dopłatach ze środków funduszu do kredytów udzielanych ze środków funduszu, jak również na udzielaniu przez bank kredytów preferencyjnych. Dopłaty pozwalają na pokrywanie różnic między bankowym oprocentowaniem komercyjnym, a stosowanym przez Fundusz oprocentowaniem preferencyjnym, umożliwiając w ten sposób finansowanie zadań ekologicznych na dogodnych warunkach. Ważną formą współpracy z Bankiem Ochrony Środowiska jest finansowanie konsorcjalne jako łączenie środków finansowych i jednocześnie podział ryzyka stosowany w przypadku dużych przedsięwzięć, w których mogą również uczestniczyć inne instytucje i banki krajowe oraz zagraniczne. Pierwsza linia kredytowa została uruchomiona na kwotę 115 mln zł w 1996 roku, z której mogli skorzystać drobni inwestorzy, głównie samorząd gminny i instytucje komunalne w zakresie inwestycji dotyczących ochrony wód, powietrza i gospodarki odpadowej. W następnych latach zainteresowanie liniami kredytowymi było bardzo duże i już w roku 1997 uruchomiono drugą linię kredytową na kwotę 95 mln zł.

Status prawny wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej jest tożsamy z Funduszem Narodowym. Do 1998 roku w Polsce działało 49 funduszy wojewódzkich. W związku z reformą administracyjną ich liczba pokrywa się z podziałem terytorialnym państwa na 16 województw. Podstawowym źródłem wpływów są wpływy z tytułu:

1. opłat za składowanie odpadów i kar związanych z niewłaściwym ich składowaniem,
2. opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

Podstawowym źródłem dochodów pozyskiwanych przez wojewódzkie fundusze są środki z tytułu posiadania udziałów w spółkach i odsetki od udzielanych pożyczek<sup>11</sup>. Ponadto wpływy z oprocentowania rachunków bankowych i z tytułu przedsięwzięć organizowanych na rzecz ochrony środowiska. Analogicznie, jak w przypadku Narodowego Funduszu dochodami funduszy wojewódzkich są dobrowolne wpłaty, darowizny i zapisy pochodzące od osób fizycznych i prawnych. W związku z przyznaniem w roku 1993 wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej osobowości prawnej zmianie uległ charakter ich działalności. Otóż do 1993 roku z funduszy udzielane były wyłącznie dotacje na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska. Natomiast po roku 1993 fundusze jako podmioty w pełni samodzielne miały przyznane prawo do udzielania dotacji i pożyczek preferencyjnych. Zadania realizowane przez fundusze wojewódzkie są przede wszystkim określone w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska. Wynikają one także z założeń polityki ekologicznej państwa. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania pomocy finansowej dla przedsiębiorców wynikają z ustawy o postępowaniu w

---

<sup>11</sup> A. Świdarska, E. Broniewicz, A. Demianowicz, R. Dobrogowski, Źródła i zasady finansowania inwestycji w ochronie środowiska w Polsce, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2001, s.15.

sprawach dotyczących pomocy publicznej( przypis Górka s.710. Beneficjentami środków mogą być osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Udzielona dotacja musi być zgodna z zatwierdzonym planem finansowym i nie może być wyższa niż 60% kosztów rzeczywistych zadania z wyłączeniem zapobiegania poważnym awariom i usuwania ich skutków. W przedmiocie udzielanych przez fundusz pożyczek mogą być one udzielane jednorazowo lub w transzach. Sposób i termin udzielenia pożyczki określają postanowienia umowy. Wysokość udzielonej pożyczki nie może przekroczyć 70% rzeczywistych kosztów danego zadania z wyłączeniem pożyczek udzielanych na zadania dofinansowywane ze środków Unii Europejskiej. Maksymalny okres spłaty pożyczki wynosi 7 lat. Przewidywany okres karencji wynosi najwyżej 1,5 roku i liczy się od daty podpisania umowy. Zabezpieczeniem udzielonej pomocy finansowej w formie pożyczki są gwarancje bankowe, poręczenie bądź zastaw na rzeczach lub prawach.

Fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej jako instytucja realizująca założenia polityki ekologicznej państwa finansuje najważniejsze przedsięwzięcia w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej uznawane za priorytetowe w Unii Europejskiej. Należy podkreślić, iż skuteczność tych funduszy polegała na poprawie jakości środowiska naturalnego obserwowanego w latach 90 tych w Polsce. Zmniejszeniu uległa np. ilość zanieczyszczeń odprowadzanych do wód i do ziemi na skutek dynamicznej budowy i modernizacji oczyszczalni ścieków. Realizacja przedsięwzięć służących racjonalnemu korzystaniu ze środowiska wiąże się z poważnymi nakładami finansowymi, których nie są w stanie udźwignąć sami przedsiębiorcy. Stworzenie podstaw instytucjonalnych przez państwo w ochronie środowiska i co za tym idzie skutecznych mechanizmów pozwalających pozytywnie motywować podmioty gospodarcze do podejmowania rozwiązań sprzyjających środowisku jest wyrazem jednej z wielu funkcji, jaką spełnia prawo w ochronie środowiska, a mianowicie funkcji, która wiąże się ze stymulowaniem procesów gospodarczych.

#### **Literature:**

- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2006 roku Nr 62, poz. 627).
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 roku o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej (Dz. U. Nr 63, poz. 639).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104)
- A. Lipiński, Prawne podstawy ochrony środowiska, Wydawnictwo Zakamycze, 2005.
- B. Wierzbowski, B. Rakoczy, Podstawy prawa ochrony środowiska, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2005.
- R. Paczuski, Prawo ochrony środowiska, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2000.
- A, Świdorska, E. Brodniewicz, A. Demianowicz, R. Burzyński, R. Dobrogowski, Źródła i zasady finansowania inwestycji w ochronie środowiska w Polsce, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 2001.

**Contact – email**

*dorotastrus@interia.pl*