

# Fundusze ochrony środowiska

*Bolesław Gomulkiwicz  
Bogdan Łukaszewicz*

Podczas zakończonego niedawno w Johannesburgu Szczytu Ziemi, prezydent Aleksander Kwaśniewski, prezentując polskie dokonania w dziedzinie ochrony środowiska, przedstawił jako jeden z sukcesów funkcjonowanie celowych funduszy ochrony środowiska. Wpływy do funduszy są zapewniane poprzez system opłat i kar za korzystanie ze środowiska. W świetle malejących w skali kraju przychodów funduszy należy system uszczelnić weryfikując wszystkie podmioty korzystające ze środowiska i wyposażyć w narzędzia kontrolne do ich egzekwowania. Wydatki funduszy dokonywane są według ustalonego klucza priorytetów środowiskowych i obejmują zadania inwestycyjne, edukacyjne, monitoring itp. zapisane w ustawie Prawo ochrony środowiska. Rada Miejska uchwaliła dodatkowe zadania, przy realizacji których można korzystać ze środków powiatowego i gminnego funduszu, jakimi we Wrocławiu są modernizacje kotłowni i ochrona przed hałasem. Istotnym, dla zapewnienia efektywności wydatkowania środków z funduszy ochrony środowiska, jest zapewnienie czytelnych procedur ich przyznawania oraz społecznej kontroli nad sposobem wydatkowania funduszy.

## Struktura przychodów

Ważnymi czynnikami ułatwiającymi realizowanie zadania z zakresu ochrony środowiska w powiecie i gminie są powiatowy i gminny fundusz ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Wrocław, pełniąc jednocześnie funkcje powiatu i gminy, korzysta ze środków finansowych obu funduszy.

## Przychody

Aktualnie źródłami przychodów obu funduszy są opłaty i kary za gospodarcze korzystanie ze środowiska uzyskiwane w sposób zgodny z nowym prawem ochrony środowiska (wg art. 402 ust. 4, 5 i 6) w sposób następujący:

- Wpływy z tytułu opłat i kar, z wyjątkiem opłat za usuwanie drzew i krzewów oraz za składowanie i magazynowanie odpadów, stanowią w 20% przychód gminnego funduszu, a w 10% – powiatowego funduszu.
- Wpływy z tytułu opłat i kar za usuwanie drzew i krzewów stanowią w całości przychód gminnego funduszu gminy, z której terenu usunięto drzewa lub krzewy.

- Wpływy z tytułu opłat i kar za składowanie i magazynowanie odpadów stanowią w 50% przychód gminnego funduszu gminy, a w 10% – przychód powiatowego funduszu powiatu, na których obszarze składowane są odpady.
- Gminy i powiaty, w których przychody funduszy ochrony środowiska są większe niż 10-krotność średniej krajowej przychodów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca, liczonej odpowiednio dla gmin i powiatów, przekazują nadwyżkę z tytułu tych przychodów do właściwego funduszu wojewódzkiego.

Przychody obu funduszy we Wrocławiu nie przekroczyły dotychczas 15% 10-krotnej wartości średniej krajowej.

Przychody gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w ostatnich latach przedstawiono w tab. 1 i na wykresach nr 1 i 2.

Procentowo największy udział w przychodach GFOŚiGW mają obecnie wpływy za wycinkę drzew i decydują one o zmienności wpływów w poszczególnych latach. W roku 1995 stanowiły ok. 16% wpływów. Zwiększona aktywność inwe-

Tabela 1. Przychody GFOŚiGW w zł w podziale na lata i na rodzaj opłat

Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
woda	206 800	396 300	120 700	598 500	825 048	739 274	810 500
powietrze	722 000	947 000	807 000	892 000	1 290 850	1 450 000	1 565 498
odpady	0	0	0*	93 500	165 792	145 000	180 186
wycinka	206 600	199 000	797 000	3 012 000	5 493 198	6 383 281	1 857 163
odsetki	32 000	50 000	294 000	99 000	1 019 705	2 320 938	1 976 894
<b>razem</b>	<b>1 238 200</b>	<b>1 627 300</b>	<b>2 047 000</b>	<b>4 696 000</b>	<b>8 794 593</b>	<b>11 038 493</b>	<b>6 390 241</b>

\* Opłaty za odpady wprowadzono od roku 1998.

stycyjna po powodzi spowodowała stopniowy wzrost wpływów, nawet do 57% w roku 2000. Spada natomiast udział wpływów za emisję zanieczyszczeń do powietrza, od 58% w roku 1995 do ok. 25% w roku 2001.

W omawianym okresie utrzymuje się tendencja wzrostowa opłat za wszystkie rodzaje korzystania ze środowiska, z wyjątkiem opłat za wycinkę drzew. Oczekiwanego spadku wpływów z opłat z powodu wprowadzanych modernizacji w zakresie ochrony środowiska nie zaobserwowano.

Przychody powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w latach 1999–2001 przedstawiono w tab. 2.

Fundusz powiatowy istnieje od roku 1999, tj. od momentu utworzenia powiatów.

Dotychczas nie widać większych zmian w przychodach. Różnice nie przekraczają 12%.

Podobnie jak w przypadku gminnego funduszu oczekiwany spadek wpływów jeszcze nie nastąpił.

Jak widać z tabeli 3, przypływy funduszy w skali kraju w ostatnich dwóch latach maleją. We Wrocławiu natomiast lekko wzrosły przychody funduszu powiatowego, a z powodów omówionych wyżej znacznie zmalał łączny przychód do funduszu gminnego.

## Dysponowanie funduszami

Zadania, na jakie można przeznaczać środki finansowe z gminnego i powiatowego funduszu ochrony środowiska w omawianym okresie, ulegały zmianom, przy czym każdorazowo zwiększa-

no ilość zadań na jakie można przeznaczać środki z obu funduszy.

Obecnie zgodnie z nową ustawą „Prawo ochrony środowiska” mogą być przeznaczone:

- z gminnego funduszu na
  - 1) edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju,
  - 2) wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska,
  - 3) wspomaganie innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska, a także systemów pomiarowych zużycia wody i ciepła,
  - 4) realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, w tym instalacji lub urządzeń ochrony przeciwpowodziowej i obiektów małej retencji wodnej,
  - 5) urządzenie i utrzymywanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków,
  - 6) realizację przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami,
  - 7) wspieranie działań przeciwdziałających zanieczyszczeniom,
  - 8) profilaktykę zdrowotną dzieci na obszarach, na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska,
  - 9) wspieranie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz pomoc dla wprowadzania bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii,

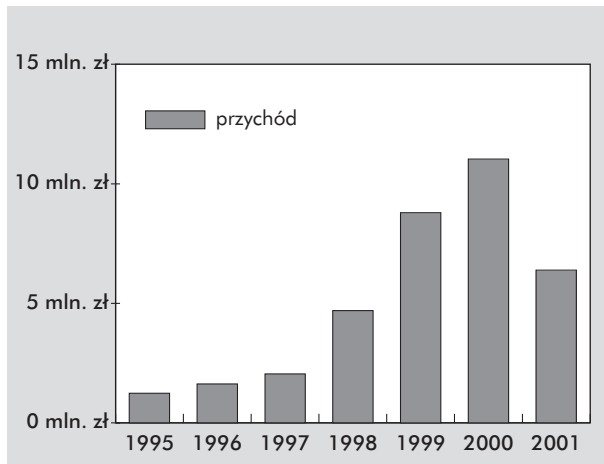
Tabela 2. Przychody PFOŚiGW w zł w podziale na lata i na rodzaj opłat

Rok	1999	2000	2001
woda	500 400	403 000	395 000
powietrze	707 120	600 000	654 000
odpady	99 343	65 664	100 907
odsetki	0	137 651	195 217
<b>razem</b>	<b>1 306 863</b>	<b>1 206 315</b>	<b>1 345 124</b>

Tabela 3. Przychód roczny funduszy w przeliczeniu na jednego mieszkańca [zł/osobę]

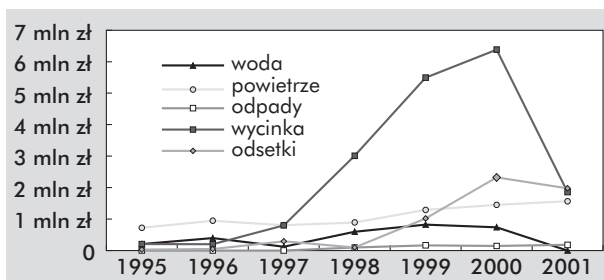
	1998 r.	1999 r.	2000 r.	2001 r.
GFOŚiGW	7,33	13,74	17,24	9,98
Średnia krajowa	-	-	14,69	12,82
PFOŚiGW	-	2,04	1,88	2,10
Średnia krajowa	-	-	4,12	3,56

Wykres 1. Suma przychodów GFOŚiGW w latach 1995–2000



- 10) wspieranie ekologicznych form transportu,
  - 11) działania z zakresu rolnictwa ekologicznego bezpośrednio oddziałujące na stan gleby, powietrza i wód, w szczególności na prowadzenie gospodarstw rolnych produkujących metodami ekologicznymi położonych na obszarach szczególnie chronionych na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody,
  - 12) inne zadania ustalone przez radę gminy, służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju, w tym na programy ochrony środowiska;
- z powiatowego funduszu na wspomaganie działalności, jak dla funduszu gminnego oraz na:
    - 1) realizację przedsięwzięć związanych z ochroną powierzchni ziemi,
    - 2) inne zadania ustalone przez radę powiatu, służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju, w tym na programy ochrony środowiska.

Wykres 2. Wpływy do GFOŚiGW wg rodzaju opłat



Rada Miejska Wrocławia korzystając z uprawnień zawartych w p. 12 powyżej ustaliła, że innymi zadaniami wspieranymi środkami funduszu będą:

- ochrona przed hałasem,
- ochrona atmosfery, tj. likwidacja niskiej emisji poprzez modernizację kotłowni.

W tabelach poniżej przedstawiono wydatki z gminnego i powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Z uwagi na to, że środki niewykorzystane z obu funduszy przechodzą na rok następny, można wspierać zadania wieloletnie. Należy wspomnieć, że rozdział obu funduszy następuje według zasad i kryteriów uchwalonych przez Radę Miejską Wrocławia. Jako jeden z istotnych warunków przyjęto wymóg posiadania przez wnioskodawcę co najmniej 50% środków własnych. Każdy wniosek jest opiniowany przez Komisję Ochrony Środowiska Rady Miejskiej Wrocławia.

W tab. 4 i na wykresie 3 przedstawiono wpływy, środki rozdysponowane, rozliczone w poszczególnych latach, a także stan konta na koniec poszczególnego roku dla GFOŚiGW.

Cechą charakterystyczną po roku 1998 jest gwałtowny wzrost wydatków na realizowanie zadań służących ochronie przyrody. Nieplanowany wzrost ilości usuwanych drzew spowodował z jednej strony nieplanowany, wspomniany wyżej wzrost wpływów, z drugiej potrzebę przynajmniej częściowego zrekompensowania ubytków zieleni.

Nieplanowany wzrost wpływów spowodował, że opóźniało się planowanie wydatków, dlatego na koncie funduszu na koniec roku zaczęły pojawiać się niewykorzystane środki, co widać na wykresie powyżej. Ponieważ w przedstawianym okresie nieplanowane wpływy rosły, corocznie rosły również środki na koncie funduszu na koniec roku.

Na taki przebieg wydatków duży wpływ miały również:

- wymóg posiadania 50% własnych środków na inwestycję jako warunek konieczny uzyskania dotacji, a więc zapewnienia ich w budżecie, co przeważnie jest możliwe w roku następnym,
- świadomość inwestorów, że środki te z końcem roku nie przepadają i terminy ukończenia inwestycji nie muszą przypadać na koniec roku.

Jednak z uwagi na to, że środki te jako środki z funduszu celowego przechodzą na rok następny, wspieranie inwestycji z zakresu ochrony środowiska nie zostało zagrożone i ułatwia to jednocześnie finansowanie wieloletnich inwestycji.

Sumaryczne nakłady na poszczególne zadania w latach 1998–2001 wyniosły:

Tabela 4. Wydatki GFOŚiGW

	1998 r.	1999 r.	2000 r.	2001 r.
wpływy	4 696 189	8 794 593	11 038 493	6 390 241
rozliczono	2 100 495	2 480 382	4 634 360	6 262 047
rozdysp.	2 012 327	3 914 069	4 160 457	7 591 013
Stan konta na koniec roku	4 489 086	10 803 297	17 207 430	17 335 624

- Edukacja ekologiczna 164 540 zł.
- Wspomaganie systemów kontrolno-pomiarowych stanu środowiska 355 193 zł.
- Realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych służących ochronie wód 1 456 804 zł.
- Realizowanie zadań służących ochronie przyrody 6 173 128 zł.
- Realizowanie zadań związanych z gospodarką odpadami 350 000 zł.
- Profilaktyka zdrowotna dzieci na obszarach szczególnej ochrony środowiska 2 463 283 zł

Inne zadania służące ochronie środowiska, w tym:

- ochrona powietrza 2 853 982 zł,
- ochrona przed hałasem 346 113 zł,
- ekspertyzy, prace badawcze 429 644 zł.

W ramach powyższego wykonano między innymi:

- modernizację 48 lokalnych kotłowni (likwidacja niskiej emisji),
- wspierano działanie monitoringu środowiska poprzez dofinansowywanie:
  - a) dwóch automatycznych stacji pomiarów zanieczyszczeń powietrza,
  - b) badań chemizmu opadów atmosferycznych,
  - c) badań wokół składowisk odpadów Żerniki, Swojczyce, Maślice,
- dofinansowano wyjazdy ponad 20 000 dzieci na kolonie w ramach profilaktyki leczniczej,
- odbudowano zbiorniki wodne w laskach Sołtysowickim, Rędzińskim i parku Południowym (mała retencja),

Tabela 5. Wydatki PFOŚiGW

Rok	1999	2000	2001
wydatki	627000	77 000	187938

- dofinansowano wymianę okien na dźwiękoszczelne w szpitalach i szkołach,
- dofinansowano konserwację istniejącej i zakładanie nowych terenów zieleni, m.in.: park Południowy, budowa parku na Gaju.

Początkowo największe środki przeznaczano na modernizację kotłowni, jednak po powodzi największe środki stopniowo przeznaczano na konserwację zieleni oraz tworzenie nowej.

Bardzo dobrze przyjmowana jest przez społeczeństwo akcja dofinansowywania wyjazdów dzieci na kolonie w ramach profilaktyki leczniczej. Z takich możliwości korzysta corocznie coraz więcej dzieci, a środki przeznaczone na ten cel wzrosły od 1998 roku 14-krotnie.

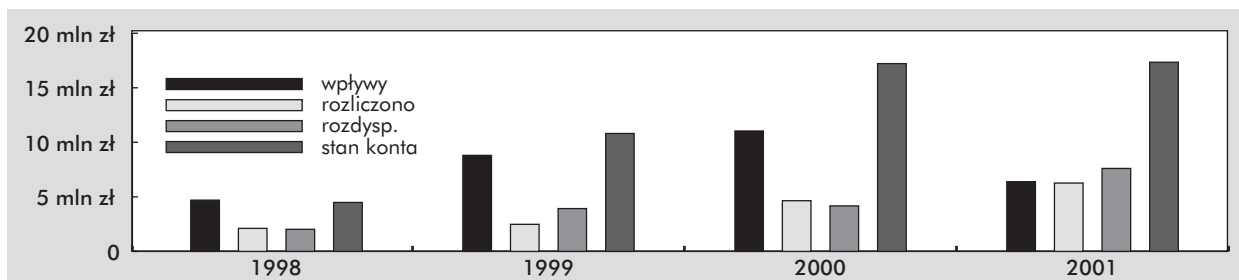
### Wydatki PFOŚiGW

Niewielkie początkowo środki, będące w dyspozycji PFOŚiGW, a jednocześnie bardzo duże potrzeby Wrocławia w tym zakresie spowodowały, że początkowo fundusz przeznaczano głównie do wspierania monitoringu składowisk odpadów i był on stosunkowo mało wykorzystywany. Obecnie, w roku 2002, w związku ze zmianami organizacyjnymi i ustawowymi rozdysonowanie funduszu w połowie roku przekroczyło już 70%.

Dotychczasowe wykorzystanie obu funduszy wykazało, że wspieranie finansowe pewnych działań pobudza aktywność inwestorów i przyczynia się do poprawy stanu środowiska.

Dzięki promowaniu działań obu funduszy poprzez internet na stronach Urzędu Miejskiego Wrocławia oczekujemy na zwiększone zainteresowanie możliwościami dofinansowania poszczególnych zadań z zakresu ochrony środowiska.

Wykres 3. Wydatki GFOŚiGW



## Summary

During the not that long ago finished World Summit in Johannesburg the Polish President Aleksander Kwaśniewski by presenting Polish accomplishments in the sphere of environmental protection has introduced (as one of the successes) the system of purpose oriented funds for the protection of environment. The funds of foundation are ensured by system of payments and fees for the utilisation of environment. In the light of the decreasing funds inflows it is necessarily to further tighten the system by verification of all subjects utilising environment and to equip it with tools for proper enforcement. The expenditures of the foundations are executed according to the agreed key of environmental priorities that embraces investment, educational and monitoring activities etc. Based on the „Law on Environmental Protection.” However, while using funds provided by County foundation, besides investing it in the soil protection the City Council can establish its own relevant priority goals such as (on the example of Wrocław) are modernisation of heating plant and noise protection. To ensure the effectiveness of expenditures of foundation’s resources the existence of clear, transparent procedures and public control of funds is necessarily.

## *Literatura*

1. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. 62. poz. 627 z dnia 20 czerwca 2001).
2. *Monitor Polski*, nr 10, poz. 163 z dnia 30.03.2001.
3. *Monitor Polski*, nr 21, poz. 376 z dnia 23.05.2002.