



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(465)

30. posiedzenie
Komisji Ochrony Środowiska
w dniu 15 października 2002 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Finansowanie ochrony środowiska w świetle integracji z Unią Europejską.

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Adam Graczyński)

Przewodniczący Adam Graczyński:

Z niewielkim opóźnieniem rozpoczynamy dzisiaj nasze spotkanie seminaryjne.

Nazywam się Adam Graczyński i jestem przewodniczącym senackiej Komisji Ochrony Środowiska.

Chciałbym przede wszystkim bardzo serdecznie powitać wszystkich przybyłych. Dziękuję, że panie i panowie przyjęliście zaproszenie na ważną, jak sądzę, konferencję na temat „Finansowanie ochrony środowiska w świetle integracji z Unią Europejską”.

Szczególnie gorąco chciałbym powitać podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, pana Krzysztofa Panasa – jest mi bardzo miło. Chciałbym też powitać prezesa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, pana Pietrewicza. Witam również senatorów i posłów, witam wszystkich przybyłych.

Dostrzegam teraz prezesa EkoFunduszu, pana profesora Nowickiego – jest mi bardzo miło, pana również serdecznie witam.

Pomysł zorganizowania posiedzenia o charakterze seminaryjnym dojrzał w naszej komisji już od dawna, bo finansowanie problemów związanych ze środowiskiem wymaga przynajmniej przedyskutowania. Muszę jednak zacząć od powiedzenia, że my wszyscy, którzy jesteśmy związani z ekologią, od lat tą problematyką się zajmujemy, powinniśmy być dumni, bo w ciągu ostatnich dziesięciu lat uzyskaliśmy w naszym kraju, tak to oceniam, bardzo wiele, niesłuchanie dużo, i to w zasadzie – co jest szczególnie ważne – wyłącznie w oparciu o środki krajowe. Co prawda w referatach są podane pewne wielkości, jest mowa, że udział środków zagranicznych to około 4%, może mniej, ale ja traktuję to jako margines. Można przyjąć, że niebywała poprawa stanu środowiska w naszym kraju dokonała się dzięki naszej wiedzy, naszym umiejętnościom i polskiemu kapitałowi.

Na początku transformacji stworzono unikalny w państwach, które tę transformację przechodzą, system finansowania zadań w zakresie ochrony środowiska. W ciągu kilkunastu lat wykazał on swoje walory i jest przedmiotem zainteresowania ze strony wszystkich państw, które zamierzają poprawiać stan środowiska. Musimy więc być doprawdy tymi osiągnięciami co najmniej usatysfakcjonowani, jeśli nie dumni z nich.

W ostatnich dwóch, trzech latach spadły nakłady na ochronę środowiska, a ich zmniejszenie wynikało z ogólnej sytuacji gospodarczej w naszym kraju. Trudno, ażeby w sytuacji, kiedy nie ma wzrostu produktu krajowego brutto, kiedy maleją, i to wyraźnie, nakłady inwestycyjne w gospodarce, rosły nakłady na ochronę środowiska, z tym że spadek nakładów na ochronę środowiska był niższy niż spadek nakładów inwesty-

cyjnych w gospodarce. To by bardzo dobrze świadczyło o rozsądku i o decyzjach, które samorzady i podmioty gospodarcze podejmują.

W tej chwili jesteśmy w nowej sytuacji czy też przed nowymi możliwościami, mianowicie z trudem, z mozołem zaczynamy absorbować środki unijne, na razie przedakcesyjne. Sądzę, że mimo różnego typu uwag podmioty gospodarcze, samorzady radzą sobie nad podziw dobrze. Jeśli chodzi o program ISPA – być może będzie o tym mowa w dyskusji – praktycznie doprowadzono do sytuacji, w której są zdefiniowane zadania na kwotę co najmniej 1 miliarda euro i rozpoczyna się, przy bardzo skomplikowanych procedurach, realizacja. Tak więc w sumie można przyjąć, że pierwszą barierę, na jaką składają się: przygotowywanie projektu, negocjacje, przetargi, pokonujemy, dodam jeszcze, że w tempie i sposobie znacznie lepszym niż nasi sąsiedzi aspirujący do Unii Europejskiej. Takie dane posiadamy.

Przed nami stoi jednak bardzo wielkie wyzwanie, jakim jest, proszę państwa, przystąpienie Polski do Unii, i ogromny wzrost środków spójności, środków strukturalnych. Pozostaje pytanie – właśnie dochodzimy do tematyki naszej konferencji – czy my sobie poradzimy, i to nie w kategoriach formalnych, prawnych, proceduralnych, bo ja nie sądzą, żebyśmy na ten temat dyskutowali. To chyba nie powinno mieć miejsca, gdyż na niektóre procedury nie mamy wpływu.

Dla mnie zasadniczym problemem jest umiejętność, możliwość stworzenia takich warunków finansowych, które doprowadziłyby do płynnej absorpcji środków unijnych, już poakcesyjnych. Aktualnie, jak twierdzą eksperci, na ochronę środowiska wydaje się rocznie około 7 miliardów zł. Te wielkości nie są ostateczne i nie są, proszę państwa, zdefiniowane jednoznacznie. Może to być pierwszy wniosek z naszej dyskusji: żeby jednak Główny Urząd Statystyczny bardziej precyzyjnie rejestrował wydatki na ochronę środowiska, bo ta kwota nie obejmuje całości wydatków – tak twierdzą specjaliści.

Jest pytanie, jak zwiększyć konsumpcję, wydatki do kwoty rzędu 12–15 miliardów zł rocznie przy określonych uwarunkowaniach naszego państwa, kiedy mamy do czynienia z bardzo dużym napięciem w finansach publicznych. Poza tym rok 2004 będzie tym, w którym będziemy wpłacać składkę już w wysokości 2% PKB, czyli około 10 miliardów zł. W sumie powstaje więc pytanie, jak stworzyć możliwości absorpcji środków, patrząc na możliwości kapitałowe naszego państwa.

Oczywiście są samorzady, Polska stała się krajem samorządowym – jestem zwolennikiem rozszerzania uprawnień i środków będących do dyspozycji samorządów – są przedsiębiorstwa, są fundusze, a pierwsze pytanie, które postawiłbym przed uczestnikami konferencji, jest takie: w jakim kierunku powinno pójść nasze rozumowanie, jeśli chodzi o fundusze? Czy powinniśmy utrzymać obecny stan i zależności między funduszami: narodowym, wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi? Czy utrzymać je wszystkie, czy być może je modyfikować? Wiadomo na przykładzie Unii Europejskiej, że zasilanie funduszy też będzie się zmieniało. Coraz więcej będzie mowy o opłatach produktowych i innych tego typu formach, być może o podatkach ekologicznych, a mniej o opłatach i karach za korzystanie ze środowiska.

Drugie pytanie: jak mają postępować samorzady? Czy należy dążyć do zwiększenia, rozszerzenia możliwości samorządów, jeśli chodzi o ich zadłużanie się – zarówno w stosunku do wydatków rocznych, jak i w stosunku do budżetów samorządów?

I trzecie pytanie: czy mamy korzystać ze środków podmiotów zewnętrznych, takich jak zagraniczne banki, które mogłyby dofinansowywać nasze fundusze? Chodzi chociażby o Europejski Bank Inwestycyjny.

Jest wreszcie problem tego, jaka w tym procesie ma być rola stworzonego dwa-ście lat temu Banku Ochrony Środowiska, który w ostatnich dwóch latach przechodzi, że tak się wyrażę, bardzo trudne koleje.

Sądzę, że w trakcie wygłaszania referatów wprowadzających i w czasie dyskusji powinniśmy zmierzać w takim kierunku, żeby starać się odpowiedzieć na te pytania, bo nasze seminarium, nasze uroczyste posiedzenie komisji senackiej powinno zakończyć się wnioskami, odpowiednimi dezyderatami, po to żebyśmy przybliżyli się do właściwego modelu finansowania zadań w zakresie ochrony środowiska w okresie integracji z Unią Europejską.

Wymagana jest jeszcze odpowiedź na jedno pytanie. Zakończono negocjacje w obszarze „Środowisko”. Są bardzo liczne okresy przejściowe, dłuższe, krótsze, są też dalsze, trwające w tej chwili dyskusje na temat pewnych zadań związanych z funkcjonowaniem nie gospodarki komunalnej, ale przemysłu. One są jeszcze niezakończone i teraz powstaje pytanie, które sam sobie zadaję: czy generalnie nasze negocjacje były tak precyzyjne, że możemy odpowiedzieć, czy jesteśmy w stanie w określonym czasie przy określonych nakładach, które się rysują – myślę o środkach unijnych – spełnić wymogi zamkniętego rozdziału pod nazwą „Środowisko”? Są w tym zakresie różne wątpliwości i ja też je mam. Tyle więc byłoby z mojej strony, Moi Drodzy Państwo.

Program naszego seminarium jest następujący. Po moim krótkim wystąpieniu słowo wstępne chciałby wygłosić również pan minister Krzysztof Panas. Później byśmy wysłuchali dwóch referatów. Pierwszy, autorstwa pana profesora Kazimierza Górki, zatytułowany jest „System finansowania ochrony środowiska w Polsce”. Autorem drugiego referatu jest pan doktor Karol Kociszewski – „Finansowanie projektów ekologicznych ze środków Unii Europejskiej”. Po tych dwóch referatach przewiduję kilkunastominutową przerwę, później dyskusję i zakończenie seminarium gdzieś mniej więcej przed godziną 15.00, ponieważ większość z uczestniczących w nim osób ma kolejne zajęcia. Tak więc przewiduję, że zakończymy obrady do godziny 14.40, oczywiście prezentacją wniosków.

Jeszcze raz dziękuję państwu za przybycie.

Seminarium uważam za otwarte.

Proszę pana ministra Krzysztofa Panasa o zabranie głosu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Krzysztof Panas:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ochrona środowiska jest jednym z tym z priorytetów wspólnej polityki europejskiej, które wymagają szczególnie dużych nakładów finansowych. Musimy więc sobie odpowiedzieć na pytanie, jakie potrzeby ochrony środowiska powinny zostać sfinansowane, w jakiej kolejności, ile potrzebujemy na to środków i skąd te środki mają pochodzić.

Pełne zrealizowanie zadań inwestycyjnych związanych z wdrożeniem prawa europejskiego będzie wymagać kwoty około 36 miliardów euro i będzie rozłożone na okres piętnastu lat, przy czym kulminacja wydatków inwestycyjnych przewidywana

jest na lata 2003–2007. Najwyższe nakłady inwestycyjne będą związane z realizacją priorytetów i wdrożeniem dyrektyw z dziedziny gospodarki wodnej, oczyszczania ścieków komunalnych, ochrony wód przed zanieczyszczeniami pochodzenia rolniczego oraz rekultywacji terenów przemysłowych.

W stosunku do poniesionych średniorocznych nakładów na ochronę środowiska w latach 1991–2000 realizacja zadań negocjacyjnych w obszarze „Środowisko” będzie wymagać wzrostu nakładów średnio o 36% rocznie. To ogromne kwoty, zatem i wyzwanie jest wielkie. Jak więc pozyskać środki w wystarczającej wysokości? Nasze działania skupiają się wokół pozyskania jak największej ilości środków pomocowych oraz stworzenia takich mechanizmów współfinansowania projektów pomocowych, aby mieć wystarczającą ilość środków na współfinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych i wdrażanie dyrektyw.

Z samego programu ISPA będą w ciągu najbliższych lat sfinansowane duże projekty inwestycyjne w największych aglomeracjach. Do dzisiaj komitet zarządzający w Brukseli zaakceptował do finansowania blisko trzydzieści projektów inwestycyjnych, czekamy na kolejne dyspozycje o przyjęciu następnych projektów do finansowania.

Jesteśmy w okresie przedakcesyjnym, ale pracujemy już nad funduszami, które będą do naszej dyspozycji po akcesji. Środki Funduszu Spójności, funduszy strukturalnych stały się niebagatelną pomocą dla krajów już będących członkami Unii Europejskiej. Średni dochód w Polsce wynosi około 40% średniej unijnej, dlatego wszystkie polskie regiony będą jako cel numer jeden objęte polityką strukturalną oraz będą korzystały z Funduszu Spójności.

Celem polityki w ramach Unii Europejskiej jest likwidowanie różnic rozwojowych między regionami Europy i w efekcie uniknięcie podziału Europy na biedną i bogatą. W szczególności fundusz ten zorientowany jest na ochronę środowiska i transport. W latach 2004–2006 Polska otrzyma połowę środków przeznaczonych dla wszystkich nowych członków, z czego na ochronę środowiska przypadnie około 2 miliardów 100 milionów euro.

Podstawowe założenia do wykorzystania funduszy pomocowych znajdują się w poszczególnych dokumentach rządowych, w których istotną czy najistotniejszą rolę odgrywa narodowy plan rozwoju. Jego finansowanie odbywać się będzie ze środków publicznych zarówno unijnych, jak i krajowych, a także ze środków prywatnych.

Szacujemy, że aby w latach 2004–2006 zrealizować w skali kraju priorytety zawarte w narodowym planie, należy ze środków unijnych sfinansować wydatki rządu 55 miliardów zł, z czego wydatki na ochronę środowiska zostaną pokryte w wysokości 2 miliardów 500 milionów euro, czyli około 10 miliardów zł.

Wsparcie finansowania inwestycji przez Fundusz Spójności będzie w Polsce w sektorze ochrony środowiska nakierowane na trzy typy projektów: po pierwsze, na te, które stanowią zadania wynikające z wymogów prawa oraz zobowiązań podjętych w procesie negocjacji akcesyjnych Polski z Unią, po drugie, na programy grupowe z zakresu ochrony środowiska, wreszcie po trzecie, na programy rządowe i samorządowe dotyczące ochrony środowiska i przyrody.

Najważniejszym instrumentem wspierającym inwestycje w ochronie środowiska już po naszej akcesji będzie Fundusz Spójności, realizujący największe finansowe zadania, czyli poprawę jakości wód powierzchniowych poprzez budowę i unowocześnianie oczyszczalni

ścieków i systemów kanalizacyjnych, zwiększenie dostępności i poprawę jakości wody pitnej, poprawę jakości powietrza oraz rekultywację terenów przemysłowych.

W systemie zdecentralizowanego wdrażania programu dużą rolę odegrają: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska, które będą odpowiadać za wdrażanie programów w poszczególnych województwach. Racjonalne wykorzystanie środków pomocowych to ochrona środowiska, ale dzięki licznym inwestycjom to przecież również rozwój regionalny – poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, poprawę jakości życia oraz stworzenie nowych rynków, jak chociażby odzysku i recyklingu odpadów.

Przyjęcie środków pomocowych i efektywne ich wykorzystanie wymaga sprawnego systemu ich dystrybucji, jak i doskonałej współpracy pomiędzy zaangażowanymi podmiotami. Pracujemy nad wprowadzeniem zmian do ustawy – Prawo ochrony środowiska, tak aby nowe regulacje zwiększyły efektywność funkcjonowania systemu finansowania ochrony środowiska, a także aby zwiększona została kontrola nad wydatkowaniem pieniędzy, również przez fundusze celowe. Ma to nastąpić poprzez ujednoczenie polityki prowadzonej przez narodowy fundusz i fundusze wojewódzkie, a także poprzez włączenie sprawozdania z działalności funduszy wojewódzkich do corocznego sprawozdania z realizacji budżetu państwa.

Szanowni Państwo, ta konferencja ma służyć zapoznaniu się z problemami, na jakie możemy natknąć się w procesie wdrażania programów pomocowych, ale chyba jej ważniejszym celem jest to, aby posłuchać państwa opinii, jakie państwo widzą problemy w pozyskiwaniu czy w absorpcji środków pomocowych, bowiem sytuacja, która jest w tej chwili, trochę przypomina klepsydrę: z jednej strony mamy możliwość zdobycia dużych środków, a więc oferta jest imponująca, z drugiej strony mamy wielką chęć ich pozyskania przez beneficjentów i wąskie gardło w postaci ograniczonych możliwości ich zdobycia, co wynika przede wszystkim z kondycji finansowej potencjalnych beneficjentów – samorządów.

W związku z tym powstaje pytanie: czy jako strona parlamentarno-rządowa możemy pomóc w stworzeniu takiej sytuacji, w której beneficjenci będą mieli większą możliwość pozyskania środków? Jesteśmy gotowi do takiej pomocy, bowiem jest potrzeba ogłoszenia krucjaty narodowej ukierunkowanej na pozyskanie środków pomocowych, ponieważ może to być jeden z motorów czy siła napędowa, lokomotywa rozwoju gospodarczego naszego państwa.

Myślę, że w głównej mierze na tym powinniśmy się skupić w dyskusji i wysłuchać tych, którzy mają olbrzymie doświadczenie w pozyskiwaniu środków pomocowych. Trzeba bowiem powiedzieć, że współpraca z samorządami przebiega bardzo dobrze, to jest modelowa współpraca. Przecież trudności w tworzeniu programów, aplikacji są duże, a mimo to – o czym mówił pan przewodniczący – zostały one pokonane. W związku z tym namawiam państwa do takiej dyskusji, ponieważ wydaje mi się, że możemy tą drogą usunąć wszystkie bariery, które będą stały na przeszkodzie, aby pozyskać jak największą ilość środków. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję panu ministrowi za bardzo interesujące wystąpienie.

Proszę w tej chwili pana profesora Kazimierza Górkę o wygłoszenie pierwszego referatu: „System finansowania ochrony środowiska w Polsce”.

Proszę bardzo.

**Kierownik Katedry Polityki Przemysłowej i Ekologicznej
w Akademii Ekonomicznej w Krakowie
Kazimierz Górka:**

Proszę państwa, tytuł mojego referatu w zaproszeniach brzmi, jak już podkreślano, „System finansowania ochrony środowiska w Polsce”, z kolei w materiałach, które państwo otrzymaliście, mój referat jest zatytułowany „Problemy funkcjonowania funduszy ekologicznych w Polsce”. Miałem w sierpniu prawie gotowy referat i skorzystałem z okazji, bo nie było czasu – po prostu dosyć późno zostałem na tę konferencję zaproszony, a miałem jeszcze zagraniczny wyjazd. Niemniej te problemy właściwie się pokrywają, najważniejsze kwestie są poruszone. Wszyscy wiemy, że fundusze ekologiczne odgrywają w Polsce specyficzną rolę.

Ja posłużę się tablicami z referatu, z tym że mam już, dzięki pomocy na przykład doktora Garlickiego, świeższe dane, także za 2001 r., więc pewne tendencje może jeszcze mocniej wyeksponuję.

Mówiąc o systemie finansowania ochrony środowiska, można zwrócić uwagę na kilka ważnych, istotnych kwestii, jak na przykład tworzące go podmioty, czyli chociażby Ministerstwo Środowiska. Jest to bardzo ważna jego rola. Toczą się dyskusje, jak ono ma funkcjonować w przyszłości, ale sądzę, że dziś ten problem pozostawimy na marginesie. Jeśli zaś chodzi o inne podmioty, jak fundusze ekologiczne czy Bank Ochrony Środowiska, to ich dziś nie da się pominąć.

Ważną sprawą są źródła finansowania czy struktura tych źródeł. W tym zakresie znów wracają fundusze celowe. Jeszcze nie tak dawno fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej pokrywały ponad 40% wydatków inwestycyjnych. Teraz te wskaźniki spadły do dwudziestu paru procent, co też stanowi istotną rolę. Zwrócę w tym miejscu uwagę, że od paru miesięcy pojawiają się mocne głosy, żeby wręcz zlikwidować te fundusze.

Jeśli jednak budujemy programy właśnie harmonizacji naszego prawa ekologicznego i polityki ekologicznej czy – jak ostatnio to nazywamy – programy realizacji stanowiska negocjacyjnego, chociaż to niezupełnie to samo, to fundusze celowe stają się wręcz najważniejszym elementem. Po prostu szukamy pieniędzy i w kraju te fundusze ekologiczne stanowią właściwie podstawowe rozwiązanie. Chociażby więc z tego względu, nawet gdybyśmy chcieli, nie możemy w najbliższych latach tych funduszy likwidować.

W tej problematyce mieszczą się relacje pomiędzy środkami własnymi przedsiębiorstw i kredytami – ostatnio GUS je wyodrębnia, ale kredyty właściwie też są środkami własnymi, bo przedsiębiorstwa muszą je zwracać, tylko później. Tak więc chodzi o relacje pomiędzy środkami własnymi przedsiębiorstw, funduszami celowymi i środkami budżetowymi, które nie są wysokie i w najprzeróżniejszych programach zarówno ministerstwo, jak i narodowy fundusz czy inne jednostki nie przewidują większej ich roli.

Wreszcie pomoc zagraniczna – w tej sprawie jest wiele różnych kontrowersji. Dotąd jest ona rzędu 4–5% naszych wydatków inwestycyjnych na ochronę środowiska. Z różnych programów wynika – mówię o całości wydatków inwestycyjnych na ochronę środowiska – że dzięki pomocy zagranicznej wskaźnik z 5% wzrośnie do 12–15%, a gdybyśmy mówili o samej realizacji stanowiska negocjacyjnego, to aż do 23–24%,

czyli $\frac{1}{4}$ środków pochodziłaby z tych strukturalnych funduszy spójności. Fundusze celowe stanowią więc polską specyfikę.

To jednak nie są tylko fundusze, to jest też problem opłat i kar ekologicznych, z których te fundusze są tworzone, z tym że też jest ciekawa sprawa, że jeśli chodzi o narodowy fundusz i fundusze wojewódzkie, to ten udział jest coraz mniejszy. Dla niektórych, nieznających danych, jest to wręcz nie do uwierzenia, bo normalnie mówi się, że fundusze tworzymy z opłat ekologicznych. Ale o tym, myślę, zdążę jeszcze szerzej powiedzieć.

Mówiąc o systemie finansowania, wyeksponowałbym jeszcze jeden problem: zasady i priorytety w przydzielaniu dotacji i pożyczek, czyli pomocy świadczonej przede wszystkim z funduszy celowych. Jest tu więc problem relacji pomiędzy dotacjami i pożyczkami – są na te kwestie różne punkty widzenia – czy wreszcie sama kwestia pomocy publicznej, czyli jednakowego traktowania podmiotów gospodarczych itd. Z góry można powiedzieć, że najłatwiej sprawa ma się z gospodarką komunalną, bo w tym zakresie problem konkurencyjności jest stawiany w innym świetle, chociaż też pojawiają się już głosy, mamy już pierwsze tego typu obserwacje, że czas skończyć z wielką pomocą dla gospodarki komunalnej, czyli jednakowo traktować wszystkie jednostki. Jest to, powtarzam, jedna z coraz częściej pojawiających się opinii, ale nie jakaś ostateczna.

Będę się posługiwać tablicami. Sądzę, że państwo też będziecie zaglądać do materiałów, w których te wszystkie tablice są. Ja niektóre z nich będę omawiać. Jeśli więc chodzi o tablicę 1, to zawiera ona dane o nakładach gospodarczych. Chciałbym wyeksponować fakt, że przeliczyłem te wydatki na ceny stałe, czego GUS w zasadzie nie robi. Tendencja malejąca wydatków inwestycyjnych na ochronę środowiska jest wyraźniejsza, jeśli przeliczymy to na ceny stałe. Nawet w cenach bieżących – nie ma w tej tabeli danych za 2001 r. – nastąpił dalszy spadek o 6%. Ja przewidywałem w referacie jeszcze większy spadek, ale teraz, dosłownie kilka dni temu, uzyskałem dokładniejsze dane, chociaż GUS też zapewne nie powiedział jeszcze ostatniego słowa. Dopóki nie będzie opublikowany rocznik, sprawy nie można przesądzać.

W każdym razie ja w referacie podaję tezę, że osłabienie czy wręcz jakaś recesja w ochronie środowiska jest większa niż w całej gospodarce, o czym stanowią wskaźniki udziałów. Udział w wydatkach inwestycyjnych ogółem na ochronę środowiska ma w naszym kraju coraz mniejszy wskaźnik, bo około 5%, zaś udział w produkcie krajowym brutto, czyli w dochodzie narodowym, jak wynika z tej tablicy, spadł z 1,6% do 1%, a za 2001 r. nastąpił dalszy spadek – wskaźnik ten wyniósł 0,9% PKB. To już mówi wyraźnie, że coś jest nie w porządku. Tak więc, tak jak już mówiłem, chociaż nie chciałbym być wielkim orędownikiem tych funduszy celowych, musimy je jednak w najbliższych latach utrzymać. W tym świetle te ostatnie propozycje likwidacji są wręcz bezsensowne.

Tyle więc może słów uzupełnienia do tej tablicy, z której jasno wynika, że wydatki inwestycyjne maleją w sposób nie tylko bezwzględny, ale i względny. Co ważniejsze, można się pocieszać – ja to gdzieś przeczytałem, chyba w analizie narodowego funduszu – że ten wskaźnik 1% czy 0,9% wynosi, średnio biorąc, tyle ile w krajach OECD. Rzeczywiście, ale na przykład w przeliczeniu na jednego mieszkańca wydatki te, ze względu na niższy dochód narodowy w Polsce, są u nas o wiele, wiele mniejsze, a stojące przed nami zadania są większe.

Tablicę 2 pomijam, ona jest bardziej informacyjna. Jeśli chodzi o tablicę 3, krótko się przy niej zatrzymam. Jest w niej struktura rodzajowa wydatków inwestycyjnych, z której wynika, że najczęściej wydajemy na wodę – bez mała 51%, a w 2001 r. ten wskaźnik jeszcze podskoczył do 53%, więc tendencja dla wody jest chyba dobra. Nastąpił zaś spadek w wydatkach na gospodarkę odpadami czy ochronę powierzchni ziemi – jest na to niespełna 10%, a dla 2001 r. wskaźnik jest jeszcze niższy, bo wynosi około 7%.

Mówię o tym z dwóch powodów. Przede wszystkim, porównując strukturę wydatków w krajach Unii, wypada to na naszą niekorzyść – oni znacznie więcej wydają na zagospodarowanie odpadów. My czujemy, że jest to potrzebne, ale jakoś nie możemy się zmobilizować. Ja pamiętam, że już prezes Chłopecki obiecywał istotny wzrost wydatków na ochronę powierzchni ziemi, ale jak dotąd postępu, jak widać, nie ma. To też jest jakiś element do dyskusji w sprawie struktury wydatków, chociaż ważniejszą sprawą jest oczywiście w ogóle znalezienie pieniędzy na ochronę środowiska.

Dla nas chyba najważniejsza, jeśli chodzi o strukturę wydatków inwestycyjnych na ochronę środowiska, jest tablica zawierająca nakłady według źródeł finansowania. Mamy w niej wydatki przedsiębiorstw – pięćdziesiąt parę procent plus kredyty, można dodać 10–15%, czyli w sumie przedsiębiorstwa pokrywają 2/3 wydatków inwestycyjnych na ochronę środowiska. Można tak to podsumować w skali kraju, bo gdy weźmiemy sam przemysł, ten wskaźnik oczywiście będzie o wiele wyższy. Niektóre przedsiębiorstwa w ogóle nie mogą się dobić do dotacji, wtedy ten wskaźnik wynosi 90% czy nawet 100%, ale średnio biorąc, jest to, upraszczając sprawę, 2/3.

Fundusze ekologiczne. Dla 2000 r. jest wskaźnik w wysokości 20%. Mam już dane za 2001 r., dosłownie sprzed paru dni, według których ten wskaźnik wzrósł do 27%. Jest to więc moim zdaniem bardzo istotny wzrost, bo niemal o 1/3, może nie prawie o połowę, jak to kiedyś bywało, niemniej rola funduszy nie może być tu przeceniona. Środki budżetu centralnego i budżetów terenowych wynoszą w sumie 5%, a za 2001 r., co jest zrozumiałe, były jeszcze niższe. Środki zagraniczne, tak jak mówiłem, są rzędu 4–5%.

Można też o strukturze źródeł finansowania mówić z punktu widzenia inwestorów. Jest ciekawa sprawa, bo gminy niewiele ze swoich budżetów dają, zaś jako inwestorzy wydają dosyć dużo. W 2000 r. to było 44%, w ostatnim roku niemal 47%, a reszta, nie licząc 2% środków budżetu centralnego, przypada na przedsiębiorstwa, czyli rola gmin jako inwestora wzrasta. Jest to normalne, tak jest w wielu krajach zachodnich, z tym że tam gminy mają więcej środków własnych z różnych źródeł. To może tyle na ten temat. Jeszcze raz więc podkreślam: wydatki z funduszy celowych stanowią w tej strukturze coraz więcej.

W następnej tablicy jest pewne podsumowanie. Są w niej wpływy wszystkich funduszy. Też przeliczyłem to na ceny 2000 r. i widać, że wpływy są coraz mniejsze, szczególnie z opłat i kar. Jest to poniekąd normalne, bo poprawia się sytuacja w dziedzinie ochrony środowiska: skoro jest mniejsza emisja, są mniejsze opłaty. Ściągalność opłat była też jednak nie najlepsza, zwłaszcza po zmianie przepisów mówiących, że przedsiębiorstwa, że tak powiem, same sobie to obliczają, choć za ostatni rok nastąpiła duża poprawa.

Dla niektórych z państwa będzie to może zaskakujące, bo wskaźnik sięga 96%, więc ściągalność opłat jest w sumie dosyć dobra czy – w relacji do poprzednich lat –

bardzo dobra. Nie mówię o karach, w stosunku do których ściągalność jest o wiele, wiele niższa, ale w tym przypadku problem jest bardziej skomplikowany i GUS nie bardzo radzi sobie z tym, żeby podać to w formie syntetycznej, albowiem kary można rozkładać na raty, umarzać itd. Stanowią one jednak niewielki procent tych wpływów, więc można przyjąć, że wskaźnik ściągalności opłat w wysokości dziewięćdziesięciu kilku procent jest bardzo dobry. Będzie na to wpływać jeszcze parę innych czynników i powinno być już całkiem znośnie.

Jeszcze inna uwaga. Macie państwo w prezentowanej teraz tabeli wymienione nie tylko fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, czyli sumę wpływów funduszy: narodowego, wojewódzkich, powiatowych i gminnych, ale wstawiłem do niej także Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych oraz EkoFundusz, żeby mieć pojęcie, ile te fundusze dają pieniędzy. Pomiąłem Fundusz Leśny, gdyż po prostu nie ma o nim danych. Chodzi o bardzo dużą kwotę, ale już od paru czy wręcz parunastu lat GUS nie zdaje na ten temat sprawozdania, a jest to według mnie fundusz w bardzo dużym stopniu ekologiczny.

Z kolei Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, jeśli chodzi o tworzenie, jest funduszem ekologicznym, ale jeśli chodzi o wykorzystanie, jest w zasadzie funduszem gospodarczym. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi od dawna przeznacza prawie 70% tego funduszu na przykład na budowę dróg w rolnictwie. Można by żądać w tym zakresie zmian, chociaż to nie są wielkie kwoty. Cały ten fundusz stanowi 2–3% wpływu funduszy ekologicznych.

EkoFundusz natomiast, który czerpie środki z ekokonwersji, niby z budżetu, ale z tytułu darowania długu, ma wpływy, proszę zwrócić uwagę, dwa razy większe niż Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych i rzeczywiście idzie to tylko na ochronę środowiska. Parę szczegółów na ten temat można w referacie znaleźć. Były to dotąd tylko dotacje, ale od tego roku EkoFundusz zacznie też pożyczać, czyli może mieć dodatkowe źródło przychodów. Nie wiem, czy stanie się on funduszem rewolwingowym tak jak fundusz narodowy i fundusze wojewódzkie, którym gdyby odciąć opłaty, prawdę mówiąc, utrzymałyby się na powierzchni.

Tak więc z tego powodu jest to, myślę, dość interesująca tablica. Szkoda, że nie mogłem w niej umieścić jeszcze Funduszu Leśnego. To też jest problem: czy nie można przy jakichś okazjach szukać pieniędzy w Funduszu Leśnym?

W następnej tablicy jest struktura wpływów wszystkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w rozbiciu na fundusze wojewódzkie, powiatowe i gminne. Od razu widać, że fundusze powiatowe odgrywają niewielką rolę, i można mówić o pewnym rozdrobnieniu środków. Ja piszę w referacie, że fundusze powiatowe czy gminne mają czasem do dyspozycji niewiele ponad 50 tysięcy zł na rok i prawdę mówiąc, nie można prowadzić jakiejś lepszej gospodarki tych środków, nie mówiąc już o tym, że gospodarze gmin i powiatów traktują to jako element budżetu, mimo że formalnie nie jest to składnik budżetu, tylko odrębny fundusz, choć zarządzają tym w zasadzie te same osoby. Ja bym tego rozwiązania akurat nie krytykował, tylko bardziej to – w materiałach chwilę się nad tym zatrzymałem – że jest za duże rozdrobnienie, że na przykład można byłoby jeden z tych funduszy zlikwidować. Mówię o takich ostrożnych podejściach, nie wspominając o dalej idących rozwiązaniach. To tyle na temat struktury wpływów według funduszy.

Następna tablica, tablica 8, zawiera podział na pożyczki i dotacje. Oczywiście widać, że pożyczki i kredyty stanowią większy udział, grubo ponad połowę, za 2001 r. jeszcze więcej, bo 65%, czyli 2/3. Nie ma się co dziwić, że fundusze wolą pożyczać niż udzielać dotacji. Z pewnych względów jest to zrozumiałe, chociaż – gdyby był czas – można by też przytaczać inne poglądy w tej materii. Jeśli zaś chodzi o sam narodowy fundusz, to udział pożyczek jest jeszcze większy – mam na myśli środki pomocowe – bo przekracza 70%, a dotacje za ostatni rok stanowią chyba tylko 26% czy 27%. Taki jest więc pogląd na relacje pomiędzy pożyczkami i dotacjami.

Ja później może zdążę jeszcze powiedzieć o walorach tego funduszu, że w niektórych przypadkach pewne programy są finansowane li tylko z narodowego funduszu i tylko z tych dotacji. Gdybyśmy więc w szybkim tempie fundusz na przykład zlikwidowali czy utworzyli dla niego inną formułę, to trzeba by było od razu szukać środków pomocowych dla paru programów. Ja wymieniłem je w tych materiałach, które państwu dałem.

W kolejnej tablicy jest struktura wydatków samego narodowego funduszu. Oczywiście w tym przypadku udział pożyczek jest dużo mniejszy – ja mówiłem o ponad 70% – z tego względu, że mamy też, proszę zwrócić uwagę, inne wydatki, chociażby koszty utrzymania samego funduszu czy to, co wzbudzało kontrowersje, a więc zakupy akcji i udziałów w spółkach. Proszę zwrócić uwagę, że sam fundusz nie ma jakiejś jednolitej strategii, bo jeden raz jest to 0,5%, drugi raz 8%.

A kontrowersje biorą się stąd, że jedni twierdzą, iż jest to fundusz, który ma finansować ochronę środowiska, a nie na przykład zajmować się – upraszczam sprawę – grą na giełdzie. Pojawia się z kolei odpowiedź, że po to my to robimy, aby mieć więcej środków na finansowanie ochrony środowiska. Czasem trudno jest te dwa punkty widzenia pogodzić. Na razie tylko tyle mojego komentarza.

Struktura wydatków tych funduszy jest zbliżona do ich przychodów, z tym że udział funduszy powiatowych i wojewódzkich jest jeszcze mniejszy, zaś fundusz narodowy wydaje o wiele więcej, niż miał przychodów. To samo dotyczy funduszy gminnych. Jest to prosta tablica, więc nie będę się przy niej dłużej zatrzymywać.

Ciekawsza jest bardzo rozbudowana tablica 11. Zawiera ona wszystkie wydatki funduszy, także z uwzględnieniem Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych i EkoFunduszu. Potwierdza się tendencja do spadku świadczenia środków. Co jednak ciekawe, proszę zwrócić uwagę, że jeśli chodzi o udział wydatków w środkach dyspozycyjnych, wiele pieniędzy po prostu zostaje na drugi rok, za co często krytykuje się i narodowy fundusz, i fundusze wojewódzkie, bo przecież kraj tego potrzebuje. Skąd to się bierze? Oczywiście są różne tłumaczenia: że na przykład pieniądze późno wpływają, że wnioskodawcy, potencjalni petenci źle wypełniają formularze itd. Jest w tym trochę czy nawet dużo prawdy, ale wynikało to też z zakupów udziałów, nie mówiąc o niegospodarności.

Za ostatni rok, proszę państwa, ten wskaźnik z bez mała 71% podskoczył do aż 88%, czyli skok jest bardzo duży. Oznacza to wyjątkową poprawę – już tylko 10–12% środków zostało na następny rok. Ja myślę, że przy jakichś dokładniejszych podliczeniach ten wskaźnik się uchroni. Z wielu danych, o których mówię, wynika dość duża poprawa w gospodarowaniu tymi środkami.

I ostatnia, bardzo ciekawa tablica. Ja mówiłem o tym, że można znaleźć dane na temat tego, że udział opłat i kar w przychodach funduszy stanowi coraz mniejszy odsetek, że fundusze: narodowy i wojewódzkie mają – jak już mówiłem – charakter rewolwingowy, mają swoje własne, odrębne źródła przychodów.

Proszę popatrzeć: jest w tej tablicy stosunek pomocy do zasilania. Rok temu te fundusze wydały dwa i pół razy więcej pieniędzy na ochronę środowiska, niż otrzymały z opłat i kar, czyli resztę wygoszparowały, a w przypadku narodowego funduszu ta kwota jest sześciokrotnie wyższa. Nawet gdzieś w analizach przeczytałem, jakie potencjalne możliwości ma narodowy fundusz. Może się za dużo pochwalił, ale gdyby się do tego odnieść, to ten wskaźnik byłby jeszcze większy. Jest to więc, nawet gdybym chciał krytykować gospodarkę funduszu narodowego, bardzo ważny element, który w całości można zapisać na plus. To tyle, jeśli chodzi o dane tabelaryczne z tego referatu, z którymi zapoznaliście się państwo wraz z moimi komentarzami.

I teraz, skoro jest dyskusja, powiem może o walorach i mankamentach. Pan przewodniczący prosił, żeby mówić jak najkrócej. Tych walorów jest dosyć dużo. Ja je wymieniałem w tym powielanym referacie. Może jedynie wspomnę to, co już mówiłem, że niektóre programy są finansowane, praktycznie rzecz biorąc, tylko z narodowego funduszu, nawet z dotacji, a nie z pożyczek.

Może jeszcze dodam, że narodowy fundusz, czego dotąd nie zauważaliśmy, zaczyna odgrywać ważną rolę w promowaniu postępu technicznego, nowych rozwiązań, nowych technologii, że stanowi coś w rodzaju agencji państwowej, że rozwiązuje się te sprawy tak jak w wielu krajach zachodnich. Tak samo zaczyna być specjalistą we wdrażaniu pomocy zagranicznej. Niektórzy chcą, żeby BOŚ był tą instytucją, ale chyba narodowy fundusz jest lepiej do tego przygotowany, w każdym razie przejął dosyć dużo działań w tej dziedzinie. Może więc na tym poprzestaną, jeśli chodzi o walory.

Jeśli zaś chodzi o mankamenty, to wynikają one, po pierwsze, z teoretycznych postaw gospodarki rynkowej, to znaczy powinniśmy jednakowo traktować wszystkie podmioty gospodarcze, stosować zasady pomocy publicznej, chociaż w rozwiązaniach unijnych są wyjątki właśnie dla ochrony środowiska. Z tego też wynika, i można to w pewnych badaniach potwierdzić, określona uznaniowość w przydzielaniu tych dotacji i pożyczek, mimo że są specjalne kryteria itd. Jeśli ktoś chciałby to krytykować, to na pewno znajdzie do tego podstawy.

Ja bym jeszcze dodał, że nawet gdy te priorytety i zasady przyznawania są w dość obiektywny sposób... Myśmy dotąd bardzo rzadko próbowali liczyć, przeprowadzać jakąś kalkulację – kiedyś próbował zrobić to profesor Żylicz ze studentami, chociaż jeden z moich asystentów, jak się temu przyjrzał, to mówił, że jest to jeszcze słabe podejście – ocenić tak zwaną efektywność kosztową, czyli zbadać...

Przecież jak my budujemy kilkaset oczyszczalni rocznie, to przynajmniej kilkadziesiąt jest, jeśli można tak powiedzieć, z jednej parafii, czyli jest podobna technologia, podobna przepustowość itd. Innymi słowy, koszt inwestycyjny oczyszczania 1 m³ ścieków powinien być zbliżony. Tymczasem okazuje się, że jest bardzo różny, czyli niektórym niepotrzebnie te dotacje przyznajemy, mimo że wszystko odbywa się w majestacie prawa, zgodnie z przepisami, że inwestycja jest potrzebna, celowa, że rozpisano przetarg itd. Zawsze z pomocą publiczną są tego typu problemy, więc wymaga to po prostu dodatkowych badań. Jest to dość skomplikowany problem, niemniej można wytykać palcem ten minus.

Mówiono też o efekcie wypychania z rynku kredytodawców, skoro można dostać dotacje, ale w wielu przypadkach – ja przytaczam opinię profesorów Żylicza i Fiedora – jest odwrotnie. Po prostu jeśli jest dotacja czy preferencyjna pożyczka, to inwe-

storzy tym bardziej biorą kredyty komercyjne, bo łatwiej, że tak powiem, tę krótką kołdrę skrócić. Ten zarzut nie jest więc słuszny, zresztą jest coraz rzadziej podtrzymywany.

Perspektywy. Z tego, co ja mówiłem, fundusze na razie trzeba zachować. Jest zaś problem z tym, kiedy mamy zamienić te opłaty na podatki. Wcześniej czy później nas to czeka, ale wtedy fundusz narodowy można przekształcić na przykład w fundację czy w agencję państwową. Wówczas budżet mógłby właśnie z tych podatków finansować agencję. To jest często stosowane. Ja akurat nie jestem zdania, że byłoby to dobre rozwiązanie, niemniej może być w tym zakresie kilka formuł i rzeczywiście trzeba je przedyskutować i być na to przygotowanym.

Na razie Unia Europejska akceptuje, wręcz poleca innym krajom nasze rozwiązania, ale często wytyka nam, że prawdziwy fundusz celowy ma, po pierwsze, bardziej sprecyzowany horyzont czasowy – u nas go właściwie nie ma – i po drugie, te zadania są bardziej uściślone. Próbuje to robić, ale na razie ten fundusz jest takim samograjem do wszystkiego, a fundusze celowe w krajach zachodnich czy słynny superfundusz w Stanach Zjednoczonych mają bardzo wąski zakres działania. Jeśli byłby czas, to ewentualnie włączyłbym się w czasie dyskusji i powiedział o tych kwestiach.

Trzeba pamiętać, że opłaty – wszystko jedno, czy te, które u nas przeważają, czyli opłaty za emisję, za składowanie odpadów, czy raczej te inne, które nas czekają, a więc opłaty produktowe czy depozytowe – są raczej źródłem funduszy celowych. Gdy zaś zamienimy te opłaty na podatki, to – jak sama nazwa wskazuje – środki te będą szły do budżetu i później radni, posłowie czy senatorowie niekoniecznie muszą przegłosować, że zostaną one przeznaczone na ochronę środowiska. I tu jest pies pogrzebany. W krajach wysoko rozwiniętych, w których nie ma tak dużej dziury budżetowej, łatwiej jest wspomagać ochronę środowiska, a u nas w hierarchii potrzeb te zadania niestety nie zawsze stoją na pierwszym miejscu. Dlatego nasze fundusze celowe są tak kapitalnym rozwiązaniem.

Jeszcze na marginesie powiem, że one – jak już mówiłem – są na szczeblu narodowym i wojewódzkim zupełnie niezależne, a w niektórych krajach wschodnioeuropejskich są dotowane przez budżet. Część środków pochodzi z budżetu i wtedy minister ochrony środowiska ma więcej do gadania. Pamiętamy, że na początku, kiedy wprowadzano te rozwiązania, minister ochrony środowiska nie był z tego rozwiązania specjalnie zadowolony, bo on nie miał wielkiego wpływu. Gdyby zaś budżet dawał jakąś dotację, przynajmniej w części, to wtedy sytuacja by się zmieniała.

I na koniec powiem trochę o harmonizacji. Kolega doktor Kociszewski będzie o tym mówić. Mam różne dane z dwóch źródeł, że jeśli chodzi o fundusze przedakcesyjne, na przykład ISPA, to jest już podpisanych chyba dwadzieścia jeden projektów na kwotę pi razy oko 500 milionów euro, a w sumie do 2005 r. liczymy na 720 milionów euro. Ważniejszą sprawą są jednak fundusze spójności, fundusze strukturalne. Liczymy, że do 2007 r. dostaniemy bez mała 14 miliardów zł, a nasze potrzeby harmonizacji – są w tym zakresie różne obliczenia, ale dzięki panu doktorowi Garlickiemu mam chyba najświeższe dane – wynoszą ponad 58 miliardów zł. Są dwa warianty, ile domknienie przez fundusze... Tej tablicy niestety nie ma w materiałach. Ona jest słabo czytelna, więc już nie będę jej więcej pokazywać.

Na zakończenie podkreślę, że w latach 2003–2007 potrzeba nam – mam na myśli nie całą harmonizację, czyli nie politykę ekologiczną państwa w całości, tylko realizację stanowiska negocjacyjnego – powtarzam, 58 miliardów 500 milionów zł. Fundu-

sze narodowy i wojewódzkie w wariancie, w którym bardziej się na nie liczy, dadzą na to aż 15 miliardów 500 milionów zł, fundusze strukturalne i spójności – 13 miliardów 800 milionów zł, a środki własne przedsiębiorstw i samorządów wyniosą 20 miliardów 200 milionów zł, czyli 5 miliardów zł rocznie.

Zależy to oczywiście od powodzenia w rozwoju gospodarczym. Jeśli wzrost będzie szybszy, to jest to bardziej realne. Można mieć wątpliwości, ale liczy się, że przedsiębiorstwa i gminy mogą wysupłać do 5–6 miliardów zł. Jest jednak problem, bo wiąże się z tym nie tylko kwestie wynikające z negocjacji, ale też inne zadania w ochronie środowiska.

Tak czy owak niedobór środków, także w tym korzystniejszym wariancie, może sięgać nawet ponad 5 miliardów zł, czyli 1 miliard zł rocznie trzeba gdzieś znaleźć. Oczywiście można szukać innej pomocy zagranicznej – w instytucjach finansowych, ale ona jest wysoko oprocentowana, więc tego raczej nikt nie przewiduje, chociaż w czarnych scenariuszach trzeba widzieć i to.

Można jeszcze powiedzieć, że do kwestii ekologicznych zaliczamy wprowadzenie przepisów BAT, czyli technologii najlepszych z dostępnych. Wprawdzie odpowiedzialny za to jest minister gospodarki wraz z programem „Międzynarodowa konkurencyjność polskiego przemysłu”, ale też gdzieś te pieniądze trzeba znaleźć, czyli sytuacja, reasumując, nie jest różowa.

Trzeba być jednak optymistą, bo mimo kryzysu gospodarczego było tak – ja wracam do tablicy 1 – że myśmy wydawali na ochronę środowiska poniżej 0,5% dochodu narodowego, nie mówiłem tego wyraźnie, i w krótkim czasie potrafiłmy zwiększyć ten wskaźnik do 1,5%. To był krok, że tak powiem, wręcz siedmiomilowy. Wprawdzie te procenty nie stanowiły dużo, ale teraz, przy względnie, mam nadzieję, wyższym tempie wzrostu dochodu narodowego, nawet ten 1% będzie oznaczać coraz więcej środków inwestycyjnych.

Tak więc jedna nadzieja w funduszach celowych – ja nawet nie zamierzałem zajmować takiego stanowiska, ale z tych danych wynika, że nie ma innego wyjścia – a druga nadzieja czy wręcz pierwsza łączy się z ogólnym poziomem gospodarki, bo jeśli będziemy mieć dużą dynamikę wzrostu, to łatwiej będzie i o środki przedsiębiorstw, i o inne finanse. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Chciałbym bardzo panu profesorowi podziękować.

Pan profesor przedłożył referat na temat „Problemy funkcjonowania funduszy ekologicznych w Polsce”, wygłosił obszerny komentarz i uzupełnienie, a także spełnił, jak rozumiem, wymogi i prośby organizatorów, żeby zaprezentować swoje poglądy na temat systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce. Uzyskaliśmy więc cel, jaki był założony w programie konferencji.

Jeszcze raz panu profesorowi serdecznie dziękuję.

Proszę państwa, nim zapowiem kolejnego referenta, pana doktora, prosiłbym uprzejmie o zgłaszanie się do dyskusji, bo chciałbym się zorientować, ile osób zamierza zabrać głos w dyskusji, żeby można było później zaplanować właściwy jej przebieg, biorąc pod uwagę efektywność naszego seminarium. Tak więc proszę uprzejmie o zgłaszanie się do dyskusji.

W tej chwili zapowiadam pana doktora Karola Kociszewskiego i zapraszam go do wygłoszenia referatu na temat finansowania projektów ekologicznych ze środków Unii Europejskiej.

Bardzo proszę.

**Przedstawiciel Akademii Ekonomicznej
imienia Oskara Langego we Wrocławiu
Karol Kociszewski:**

Szanowni Państwo, tematem mojego referatu jest finansowe wsparcie Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska w Polsce. Referat składa się niejako z dwóch części: w pierwszej nastąpi prezentacja dotychczasowych doświadczeń związanych z absorpcją funduszy przedakcesyjnych, również w dalszych perspektywach, bo odnośnie do funduszu ISPA w dalszym ciągu następuje wdrażanie odpowiednich rozwiązań, zaś w drugiej części przedstawię pewne perspektywy wykorzystania funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności w kontekście zobowiązań, jakie wynikają ze stanowiska negocjacyjnego. Powiem też, jakie wiążą się z tym konsekwencje dla przygotowania polskiej administracji, a także o problemach absorpcji, szczególnie związanych z wygospodarowaniem wkładu własnego.

Zacznę może od przedstawienia struktury podziału środków, jeżeli chodzi o fundusze przedakcesyjne. Według wstępnego narodowego planu rozwoju średnio 31% wydatków związanych z realizacją programów przedakcesyjnych, licząc w stosunku do wszystkich projektów, pochodzi z wkładu własnego, zaś 69% ze środków Unii Europejskiej.

Na poniższym wykresie mamy pokazane kierunki wykorzystania środków przedakcesyjnych, czyli podział tych środków pomiędzy poszczególne programy. Jak widać, największy, jeżeli chodzi o wartość środków, jest fundusz ISPA – 48%, drugi jest fundusz Phare, a trzeci, najmniejszy pod tym względem, jest fundusz SAPARD.

Prezentację doświadczeń dotyczących wykorzystania funduszy przedakcesyjnych rozpocznę od funduszu Phare z tego względu, że był to pierwszy tego rodzaju fundusz realizowany w Polsce. Całość środków przewidzianych z tego funduszu dla wszystkich państw kandydackich w okresie 2000–2006 wynosi około 1 miliarda 500 milionów euro rocznie.

Wyróżniamy dwa podstawowe priorytety tego funduszu. Pierwszy to wsparcie budowy i przystosowania instytucji, co jest potrzebne do spełnienia wymogów członkostwa w Unii Europejskiej. Według Nowej Orientacji Phare priorytet ten stanowi 30% środków. Z kolei drugi priorytet to wsparcie inwestycji wynikających z konieczności wdrożenia zapisów regulacji prawnych. W tym zakresie działania inwestycyjne dotyczą między innymi ochrony środowiska, a cały priorytet stanowi 70% środków. Będziemy zajmować się sprawami właśnie w ramach tego priorytetu, dlatego że on dotyczy inwestycji w ochronie środowiska.

Poniżej mamy zestawienie podstawowych elementów reformy Phare, jaka nastąpiła w 1997 r., po czym w 1998 r. oficjalnie przyjęto wspomnianą Nową Orientację Phare.

Nawiązując jeszcze do ogólnych założeń funduszu, chcę powiedzieć, że on przewidywał przeznaczenie 10% środków na cele ochrony środowiska, co niekoniecznie ma miejsce w praktyce. Wspomniana reforma wprowadziła swoistą decentralizację programu i przeniesienie obowiązków z komisji na delegatury niejako bliższe pań-

stwom kandydującym. Istotnym zapisem jest koncentracja działań na priorytetach „Partnerstwa dla Członkostwa” i Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej.

Chciałbym powiedzieć również o tym, że ta część programu Phare jest zbliżona do funduszu strukturalnego ERDF, czyli Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, co ma szczególne znaczenie dla dziedziny ochrony środowiska. Pewne elementy są w tym zakresie podobne również do Europejskiego Funduszu Socjalnego, ale akurat w przypadku tematu dzisiejszej konferencji ma to mniejsze znaczenie.

Mamy w tabeli zestawienie, które pokazuje podział środków Phare na ochronę środowiska w Polsce według dziedzin działalności. Jak widzimy, najwięcej środków przeznaczono na ochronę wód i gospodarkę wodną, czyli dziedzinę, która jeżeli chodzi o dostosowania do wymogów Unii Europejskiej, implikuje w Polsce największy wymiar kosztów. Na drugim miejscu mamy ochronę powietrza i dalej pozostałe dziedziny. Są tu również uwzględnione pewne aspekty instytucjonalne.

Co do realizacji programu Phare, ma to związek – tak jak już wcześniej wspominałem – z przygotowanym wstępnym narodowym planem rozwoju, który stanowi niejako wstęp do przygotowywanego obecnie narodowego planu rozwoju. Można stwierdzić, że ma miejsce swoista ciągłość, jeżeli chodzi o określanie priorytetów i wyznaczanie podstawowych kierunków działań. Jeżeli zaś chodzi o samo wdrażanie projektów, na początku wystąpiły pewne trudności, ale były one dużo mniejsze niż w pozostałych dziedzinach. Można więc uznać, że absorpcja była stosunkowo udana.

Jeżeli chodzi o udział przedsięwzięć ochrony środowiska w całości funduszu, to nie udało się osiągnąć wskaźnika 10%. Początkowo wynosił on około 8,6%, później nieco mniej, ale występowały pewne zmiany w sposobach realizacji, związane również z reformą, o której wspominałem.

Obecnie wszelkie działania z zakresu ochrony środowiska, jakie miały miejsce w ramach funduszu Phare, zostały przeniesione do funduszu ISPA, który będzie stanowił swoistą kontynuację pomocy przedakcesyjnej w omawianej dziedzinie, a pozostałe elementy, czyli te spoza ochrony środowiska, będą w dalszym ciągu realizowane. Głównym programem będą dla nich programy Phare 2001 i Phare 2002 Spójność Gospodarcza i Społeczna.

Jeżeli chodzi o system funkcjonowania Phare w ochronie środowiska, to ma on dosyć istotne znaczenie, dlatego że został on później z pewnymi zmianami przeniesiony do realizacji ISPA, a teraz, również z pewnymi modyfikacjami, będzie wprowadzany w ramach funduszy strukturalnych.

Najważniejszą instytucją w tym zakresie jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który w przypadku Phare był stroną podpisywanych kontraktów. Nadzór nad nim obejmuje Ministerstwo Środowiska, a także pełniący funkcję doradcą i opiniodawcą w stosunku do weryfikacji projektów komitet sterujący. Za pośrednictwem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej odpowiednio zweryfikowana lista wniosków trafia do Komisji Europejskiej, w której wnioski te zostają zatwierdzane lub też nie.

Większe znaczenie w mojej prezentacji powinien mieć fundusz ISPA, dlatego chciałbym już w tym momencie przejść do omawiania go. Podstawowe jego cele, jak już zresztą było powiedziane, to wsparcie dużych, znaczących inwestycji infrastrukturalnych w transporcie i w ochronie środowiska. Proporcja podziału środków na te cele

wynosi mniej więcej 50% na 50%. Jest to, podobnie zresztą jak w przypadku Phare, realizacja priorytetów „Partnerstwa dla Członkostwa” i Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej. Priorytetowymi sektorami są: gospodarka ściekowa, można powiedzieć ogólnie – szeroko rozumiana gospodarka wodna, jak również jakość powietrza i gospodarka odpadami.

Jeżeli chodzi o wartość projektów, czyli jak duże będą to przedsięwzięcia, to mają one wartość powyżej 5 milionów euro. Nacisk położony jest na ich realizację w dużych aglomeracjach, co zresztą w przypadku realizacji tego programu w Polsce ma miejsce.

Beneficjentem, podobnie jak w przypadku funduszu Phare, jest samorząd terytorialny lub też podmiot, w którym ten samorząd terytorialny ma większościowy udział. Pewną dosyć istotną różnicą, jeżeli chodzi o podpisywanie kontraktów, jest to, że stroną kontraktu w przypadku Phare był narodowy fundusz, a w tym przypadku jest już sam beneficjent.

Poniżej mamy plan wykorzystania środków ISPA w ramach projektów ochrony środowiska w latach 2000–2006. Zawarta tu została kwota 1 miliarda 200 milionów euro. Jest to kwota indykatorywna, czyli taka, którą można by było uzyskać, szacując to na podstawie nieoficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej w sprawie propozycji finansowania rozszerzenia. Propozycja ta została przedstawiona przez komisję na początku 2002 r. Jest pewien przedział – rocznie można by było uzyskać od mniej więcej 150 milionów euro do mniej więcej 190 milionów euro, czyli średnia wartość wynosi 177 milionów euro. W sumie daje to mniej więcej 1 miliard 200 milionów euro.

W 2001 r. zostały zatwierdzone dwadzieścia dwa projekty, w 2002 r. zatwierdzono kolejne. W tej chwili jest ich w sumie dwadzieścia dziewięć i prawdopodobnie następnych pięć również zostanie zatwierdzonych, w związku z czym łącznie będziemy mieli trzydzieści cztery projekty. Przewidywane wsparcie w stosunku do nich to 928 milionów euro, czyli o 300 milionów euro mniej, niż wskazuje kwota indykatorywna. Pamiętać należy jednakże o tym, że mamy przedziały dolny i górny, w związku z czym niekoniecznie musi być to górna granica przedziału, bo jest to po prostu trudne do osiągnięcia. Wydaje mi się, że już sama realizacja tych trzydziestu czterech projektów, jeżeli we wszystkich przypadkach dojdzie do skutku, będzie wskazywała na dużą skuteczność absorpcji.

Możemy przeanalizować plan wydatkowania tych środków w kolejnych latach w stosunku do wszystkich trzydziestu czterech projektów, które mają być zatwierdzone. Jak widać, w latach 2000 i 2001 zaplanowano realizację dosyć dużych kwot. Niestety wystąpiły pewne opóźnienia w związku z transferem środków z Unii, czyli programy są zatwierdzone, ale komisja wyraziła pewne wątpliwości, w związku z czym następuje opóźnienie. Wynika to głównie z przyczyn proceduralnych, które są zarówno po stronie polskiej, jak i po stronie unijnej. Unia często nie była przygotowana do weryfikacji tych procedur w stosunku do polskich realiów, jeżeli chodzi o poziom wykonawczy.

W dalszej części mamy plan, który przewiduje wydatki aż do roku 2006, kiedy to program ten będzie zastępowany przez Fundusz Spójności. Absorpcja funduszu ISPA ma przygotować Polskę, i nie tylko Polskę, bo również inne państwa kandydackie, do absorpcji innych funduszy, konkretnie Funduszu Spójności.

W tym miejscu możemy zauważyć, na jakie dziedziny działalności przeznaczają się środki w ramach planowanych programów ochrony środowiska. Jak widzimy, 90%

kosztów tych dwudziestu dwóch zatwierdzonych do końca 2001 r. projektów odnosi się do szeroko rozumianej ochrony wód, wliczając w to także systemy kanalizacji, a także oczyszczalnie ścieków i inne inwestycje infrastrukturalne związane z gospodarką wodną, a 9,3% wartości wszystkich projektów łączy się z ochroną powierzchni ziemi, w co wlicza się również przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami. Pomoc techniczna stanowi w tych wyliczeniach niewielki udział.

Jeżeli chodzi o pozostałe dwanaście projektów, czyli te, które w najbliższym czasie prawdopodobnie też zostaną zatwierdzone, podział środków wygląda następująco: jest jeszcze więcej inwestycji związanych z szeroko rozumianą gospodarką wodną, troszeczkę mniejszy udział mają inwestycje związane z ochroną powierzchni ziemi, w tym z gospodarką odpadami.

Można powiedzieć, że tak znaczące ukierunkowanie na inwestycje dotyczące ochrony wód czy gospodarki wodnej jest zgodne z tym, jakie są potrzeby wynikające z inwestycji, które mają doprowadzić do zgodności z przedstawionymi i wynegocjowanymi w stanowisku negocjacyjnym wymogami Unii Europejskiej.

Jeszcze krótko powiem na temat funkcjonowania systemu, o którym wspominałem. Beneficjent – jest nim samorząd – przygotowuje wniosek, opracowuje stadium jego wykonalności, przedstawia ten wniosek Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który dba o to, żeby projekt był odpowiednio przygotowany, następnie trafia on do Ministerstwa Środowiska i przy udziale komitetu sterującego następuje jego weryfikacja. Podstawowe założenia dotyczą realizacji polityki ekologicznej państwa, a także oczywiście wymogów związanych z harmonizacją. Następnie wniosek poprzez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej trafia do komisji, w której następuje ostateczna decyzja. Jeżeli jest ona pozytywna, za pośrednictwem Ministerstwa Finansów następuje przelew środków. Tymi jaśniejszymi strzałeczkami mamy zaznaczony obieg dokumentów, które mają potwierdzać realizację odpowiednich transakcji związanych z tym projektem.

Skuteczność wdrażania ISPA w Polsce. Jeżeli wszystkie trzydzieści cztery projekty będą zatwierdzone, a wszystko na to wskazuje, to będzie możliwość stuprocentowej absorpcji, licząc dolną granicę przedziału. Mogą niestety wystąpić – miejmy nadzieję, że nie wystąpią – pewne trudności dotyczące spraw proceduralnych, o których wspominałem. Można jednakże powiedzieć, że doświadczenia, które instytucje zajmujące się przygotowaniem projektów nabyły w pierwszych etapach wdrażania zarówno Phare, jak i ISPA, zostały wykorzystane. Projekty są przygotowywane wcześniej, w większym stopniu uwzględniane są odpowiednie procedury, wszystko odbywa się zgodnie z tym, co jest wymagane w Unii, w efekcie czego większość przygotowanych projektów będzie można realizować.

Jeżeli chodzi o dalsze wyzwania, związane już z praktyczną realizacją ISPA, najważniejszym problemem jest zapewnienie wkładu własnego, o czym zresztą była już mowa. Miało to również miejsce w przypadku realizacji Phare. Jeden z projektów musiał być anulowany ze względu na to, że beneficjent, jedno z miast, nie zapewnił ciągłości finansowej realizacji projektu, w związku z czym projekt ten musiał niestety ulec anulowaniu.

Jeśli zaś chodzi o projekty w ramach ISPA, a w przyszłości również projekty związane z wprowadzeniem funduszy strukturalnych, to ten problem będzie niestety narastał, bo im większe środki będzie trzeba absorbować, tym niestety będą większe

problemy związane z wygospodarowaniem wkładu własnego. Będę jeszcze na ten temat mówił pod koniec, przedstawiając konkluzje dotyczące wykorzystania funduszy strukturalnych. Oprócz tego należałoby wzmocnić instytucje, które zajmują się realizacją programów, a konkretnie – z tego, co wiem, są już na ten temat plany – ułatwić od strony proceduralnej realizację tych programów.

Zanim przejdę do drugiej części wystąpienia, które będzie dotyczyło funduszy strukturalnych, chciałbym jeszcze krótko wspomnieć o trzecim funduszu przedakcesyjnym, czyli funduszu SAPARD. Rzadko kiedy mówi się w jego aspekcie o tym, że służy on ochronie środowiska, jednak także w jego ramach można wyróżnić elementy związane z ochroną środowiska.

Mamy wyszczególnione najważniejsze cele operacyjne funduszu SAPARD, a poniżej są elementy, które mogą mieć związek z ochroną środowiska, na przykład inwestycje w gospodarstwach rolnych. Mogą to być też: propagowanie metod produkcji zapewniających ochronę i utrzymanie krajobrazu wiejskiego, renowacja i rozwój wsi, ogólnie mówiąc, poprawa infrastruktury, a także odpowiednie zarządzanie zasobami wodnymi.

Jeżeli chodzi o praktyczną realizację tego typu elementów funduszu SAPARD, można przede wszystkim wspomnieć o pilotowych programach rolno-środowiskowych, które są realizowane na Warmii i Mazurach, Podkarpaciu czy też w wydzielonych rejonach rzeki Warty i doliny biebrzańsko-narwiańskiej – są to tereny o dużej wartości przyrodniczej.

W sprawie przygotowania i realizacji funduszu SAPARD duże znaczenie ma możliwość przyszłej realizacji tak zwanych środków towarzyszących Wspólnej Polityce Rolnej. Są to programy wsparcia na tych terenach rolników, którzy podejmują się działań na rzecz ochrony środowiska. A więc oprócz realizowania inwestycji w ramach sekcji orientacji funduszu rolnego Unii Europejskiej można również działać na rzecz ochrony środowiska poprzez programy o charakterze instytucjonalnym, czyli wspierać rolnictwo przyjazne środowisku po prostu w formie dotacji dla gospodarstw. Unia Europejska podąża mniej więcej w tym kierunku. Są pewne propozycje, aby następowało to w bardziej intensywny sposób, ale na razie jeszcze nie ma to miejsca, chociaż szeroko rozumiane programy rolno-środowiskowe dotyczą ponad 17% wszystkich gospodarstw w Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o ogólną charakterystykę celów funduszy strukturalnych – to jest istotne – to była mowa o tym, że cały obszar Polski będzie objęty działaniami w ramach celu 1. Oznacza to, że obejmą nas wszelkie działania Funduszu Spójności czy też Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wynika to z tego, że cały obszar Polski będzie tą częścią gospodarki Wspólnoty, która charakteryzuje się rozwojem niższym niż 75% unijnej średniej PKB liczonej dla całej Piętnastki.

Dalej są pozostałe cele, które obejmują podobną pomoc, ale dla konkretnie wybranych regionów, które nie są już zaliczone do celu 1. Jest też cel 3, który występuje w formie horyzontalnej, czyli obejmuje całość Wspólnoty, a dotyczy przede wszystkim kształtowania zasobów ludzkich.

Poniżej mamy zestawione wszystkie najważniejsze fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności. Mamy wśród nich również Sekcję Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, czyli tego właśnie funduszu, dzięki którego gwa-

rancjom finansuje się całą politykę rolną, w tym wspomniane przeze mnie środki towarzyszące, a w ich ramach również programy rolno-środowiskowe.

Fundusz Spójności nie jest, jak widzimy, funduszem strukturalnym sensu stricto, dlatego że występuje jedna podstawowa różnica, która polega na tym, iż nie jest on przeznaczony dla regionów, ale dla państw, czyli pomoc jest udzielana nie w skali regionalnej, tylko dla biedniejszych państw Unii Europejskiej. W tym przypadku będzie miało to również odniesienie w stosunku do naszego kraju.

Dalej mamy pokazane potencjalne wydatki na ochronę środowiska w latach 2000–2006, które również są szacowane na podstawie wspomnianej przeze mnie propozycji Komisji Europejskiej, jeżeli chodzi o finansowanie rozszerzenia. Kolorem niebieskim zaznaczone są środki, które są w ramach Funduszu Spójności możliwe do uzyskania, kolorem różowym – środki, które Polska musi sama wygospodarować, żeby tę pomoc móc uzyskać. Aby więc uzyskać 2 miliardy 100 milionów euro, należy wygospodarować 500 milionów euro. Po lewej stronie mamy środki, które można uzyskać w ramach ERDF. Jest to około 500 milionów euro, przy czym należy wygospodarować 140 milionów euro wkładu własnego.

Rozkład wydatków w kolejnych latach, konkretnie w pierwszych latach członkostwa w Unii Europejskiej, widzimy tutaj. Kolor niebieski oznacza plan wydatkowania w kolejnych latach środków na ochronę środowiska związanych z funduszem ERDF, kolor różowy – wydatki związane z realizacją Funduszu Spójności, a kolor żółty pokazuje łączne kwoty, które można przeznaczyć na ochronę środowiska w tych latach. To tyle na temat ogólnej charakterystyki funduszy strukturalnych.

Teraz scharakteryzuję oddzielnie te dwa fundusze, które mają znaczenie dla ochrony środowiska. Najpierw zajmę się tym, który jest zaliczany do polityki regionalnej sensu stricto, czyli ERDF. Przede wszystkim mamy w jego przypadku priorytet dotyczący dużych inwestycji w gospodarce wodnej, na co kieruje się około 70% środków, jakie można przeznaczyć na ochronę środowiska, a następnie priorytet ochrony środowiska na obszarach zanieczyszczonych. Są to priorytety, które zostały zawarte w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Ochrona środowiska i gospodarka wodna”, który został zaprojektowany w ramach narodowego planu rozwoju dla Polski. Trzeci priorytet to działania prorozwojowe wspierające zrównoważony rozwój, co stanowi około 4% środków, a następnie pomoc techniczna – niecałe 0,2% środków.

System wdrażania ERDF jest zbliżony do przedstawionego przeze mnie wcześniej systemu wdrażania ISPA z tą różnicą, że w tym przypadku koordynacją działalności zajmuje się Ministerstwo Gospodarki, czyli do całego systemu została wprowadzona ta instytucja, która koordynuje pracę związaną z całością pomocy strukturalnej, z konstruowaniem całego narodowego planu rozwoju.

Jej zadania dotyczą zarządzania i koordynacji podstawy wsparcia Wspólnoty, czyli dokumentu negocjowanego po przyjęciu narodowego planu rozwoju, który zawiera bardziej szczegółowe założenia związane z realizacją programu. Ministerstwo uczestniczy również w negocjacjach ze Wspólnotą.

Jeżeli chodzi o sam narodowy plan rozwoju, to wśród pięciu głównych jego osi rozwoju znajduje się tworzenie warunków dla zwiększenia poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej. W ramach tej osi rozwoju mamy priorytet ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego, co z kolei będzie realizowane za pomocą wspomnianego przeze mnie Sektorowego Programu Ope-

racyjnego „Ochrona środowiska i gospodarka wodna”. Program ten będzie realizowany w ramach ERDF, a jego podstawowe założenia, tylko że w stosunku do dużo większych przedsięwzięć, mogą być również realizowane w ramach Funduszu Spójności.

Co do roli Ministerstwa Finansów jako instytucji płatniczej, to jest ona mniej więcej taka sama jak w przypadku systemu, który przedstawiłem wcześniej.

Sam narodowy plan rozwoju przewiduje określone priorytety w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które są później kontynuowane za pomocą Sektorowego Programu Operacyjnego „Ochrona środowiska i gospodarka wodna”.

Jeżeli chodzi o priorytety, które znajdowały się przed chwilą na ekranie, to w ramach dużych inwestycji w gospodarce wodnej można zwrócić uwagę na przykład na budowę zbiorników retencyjnych, program „Odra 2006” czy też inne przedsięwzięcia infrastrukturalne związane ze spełnieniem ramowej dyrektywy dotyczącej gospodarki wodnej.

Inny priorytet, który obejmował ochronę środowiska na obszarach zanieczyszczonych – 25% środków – w dużej mierze dotyczy gospodarki odpadami i ochrony przed hałasem, w tym konstruowania map akustycznych czy też ekranów dźwiękoszczelnych. W ramach tego priorytetu można również wprowadzać technologię typu BAT w ochronie powietrza. Jeżeli chodzi o jej wprowadzanie właśnie w ochronie powietrza, a także w przypadku innych przedsięwzięć, to podstawowe działania będą przeprowadzane w ramach zintegrowanego programu rozwoju regionalnego. W ramach narodowego planu rozwoju również realizację tego programu przewidziano ze środków funduszu ERDF.

Jak widzimy, działania polityki ekologicznej są realizowane nie tylko w Sektorowym Programie Operacyjnym „Ochrona środowiska i gospodarka wodna”, ale również w innych programach, czego przykład podałem przed chwilą. Pewne działania związane z ochroną środowiska można również odnaleźć w Sektorowym Programie Operacyjnym „Wzrost konkurencyjności gospodarki” czy też w sektorowym programie dotyczącym rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Można tu wymienić budowę systemów wodociagowych, kanalizacyjnych czy też budowę przyzagrodowych oczyszczalni ścieków.

Przejdę teraz do omówienia podstawowych informacji na temat Funduszu Spójności. Tak jak mówiłem, łączy się z nim pomoc zbliżona do środków strukturalnych, jednakże kierowana dla państw członkowskich. Co do wkładu własnego, to istnieje możliwość, że będzie to 15%, czyli można by było wynegocjować, że 85% środków będzie wkładem unijnym. Negocjacje w sprawie tych zagadnień jeszcze się nie zakończyły, dlatego trudno jest coś szacować, aczkolwiek Ministerstwo Środowiska przyjęło wskaźnik 19%, jeśli chodzi o finansowanie własne. W danych, które za chwilę przedstawię, będzie to uwzględnione.

Widzimy, że priorytety dotyczą najważniejszych dziedzin ochrony środowiska, jednakże działania, które są realizowane w ramach Funduszu Spójności, nie powinny się dublować z działaniami realizowanymi w ramach funduszu ERDF, ale powinny być w stosunku do siebie komplementarne.

Nie wspominałem o kosztach dostosowania do wymogów Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska – swoisty wstęp wygłosił w tej sprawie profesor Górka. Jedno jest jasne: musi nastąpić wzrost wydatków na ochronę środowiska. Mamy szacunki dotyczące wykorzystania środków Funduszu Spójności, które oczywiście będą

stanowić tylko część. Szacuje się, że w sumie środki strukturalne i środki Funduszu Spójności będą stanowić 23% wydatków, które będą potrzebne do procesu harmonizacji.

Mamy tu pokazane alokacje, które są przewidziane w stosunku do konkretnych priorytetów. Przypomnę, że priorytet 1 to poprawa jakości wód, priorytet 2 – zwiększenie dostępności wody do picia, priorytet 3 – ograniczenie emisji do powietrza, priorytet 4 – wsparcie gospodarki odpadami. Priorytetów Funduszu Spójności było sześć, ale jeden uległ anulowaniu – chodzi o wsparcie leśnictwa. Zalesianie nie zostało skierowane do dalszych prac związanych z realizacją, w związku z czym przedstawione tu alokacje zawierają w sobie również wkład, który mógł być przeznaczony na ten priorytet, a który po prostu został rozdzielony na pozostałe priorytety.

Przejdę do konkluzji. Jeżeli chodzi o wyzwania związane z dalszą absorpcją środków oraz o potencjalne konsekwencje ekonomiczne i społeczne związane z wdrażaniem funduszy strukturalnych, to należałoby przede wszystkim zwrócić uwagę na problem, który już kilka razy był uwypuklany, czyli zapewnienie wkładu własnego.

Jak wiemy, finanse publiczne w Polsce nie znajdują się w zbyt dobrej kondycji, co dotyczy nie tylko budżetu państwa, ale również budżetów samorządów lokalnych. W stosunku do budżetu państwa istnieje kryterium z Maastricht – 60% długu publicznego w stosunku do PKB. Ta sześćdziesięcioprocentowa granica obowiązuje również w stosunku do budżetów samorządów lokalnych i część samorządów niestety znajduje się już blisko niej, w związku z czym mogą wystąpić trudności z wygospodarowaniem dalszych środków.

Można przedstawić różne sposoby zapobieżenia takiej sytuacji, a właściwie po prostu wygospodarowania dodatkowych środków. Jedną z możliwości jest swoista forma oddłużenia samorządów poprzez przekazanie... Chodzi o oddłużenie samorządów w stosunku do narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. Odbywaćby się to w ten sposób, że samorzady musiałyby przekazać prawa własności części efektów rzeczowych inwestycji ekologicznych, które są finansowane ze środków strukturalnych i środków narodowego funduszu. W ten sposób zadłużenie by się zmniejszyło, zdolność kredytowa samorządów by się zwiększyła i mogłoby to stanowić dodatkowe źródło środków.

Jednocześnie stanowiłoby to obciążenie dla narodowego funduszu: część środków, jakimi on obraca, niestety uległoby zamrożeniu i jego działalność w innych obszarach byłaby w ten sposób ograniczona. Zważywszy jednakże na to, że po pierwsze, dałoby to rzeczowy efekt ekologiczny w postaci inwestycji, po drugie – jest to może nawet ważniejszy element – dałoby możliwości absorpcji środków unijnych, byłoby to być może dobre rozwiązanie.

Innym rozwiązaniem jest zaciągnięcie przez narodowy fundusz kredytu w międzynarodowych instytucjach finansowych, konkretnie w Europejskim Banku Odbudowy i Rozwoju czy w Europejskim Banku Inwestycyjnym. W ten sposób byłyby udzielane, poprzez narodowy fundusz, kredyty potencjalnym beneficjentom. Istnieją co do tego źródła pewne kontrowersje, jednakże w przypadku wynegocjowania wkładu unijnego w ramach Funduszu Spójności w wysokości 85% połowa wynoszącego 15% wkładu krajowego mogłaby pochodzić ze źródeł uzyskiwanych poprzez narodowy fundusz. Znacznie ograniczyłoby to obciążenia samorządów w kwestii wygospodarowania środków własnych.

Jeżeli chodzi o wyzwania związane z instytucjami, to na pewno potrzebna jest rozbudowa struktur rządowych i ich otoczenia. Szacuje się, że dla całości funkcjonowania funduszy potrzebnych będzie około tysiąca ośmiuset osób, w tym sto dwadzieścia w Ministerstwie Środowiska i osiemdziesiąt w narodowym funduszu. Na pewno będzie się to wiązać z dodatkowym wyposażeniem i szkoleniem personelu, tak aby mogły być zapewnione odpowiednie standardy dotyczące spełnienia określonych procedur.

Na pewno istotnym elementem będzie również koordynacja działań w ramach narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. Konkretnie rozwiązania w tym zakresie są przygotowywane. Nie chodzi o konsolidację tych instytucji, tylko o ich efektywną współpracę, tak aby niejako połączyć strategię ogólnokrajową z potrzebami lokalnymi, czyli żeby miały miejsce pewne działania od strony lokalnej, inicjowane oddolnie poprzez fundusze wojewódzkie i żeby nastąpiły wspólne działania razem z narodowym funduszem.

Jest to potrzebne głównie po to, żeby w większym stopniu umiejscowić projekty w skali regionalnej. Jak wiemy, realizacja ISPA odbywała się i odbywa się, a raczej będzie się odbywać, przede wszystkim w dużych aglomeracjach, zaś większe potrzeby będą w regionach, na poziomie lokalnym. Dlatego potrzebna jest pewna inicjacja integracji mniejszych jednostek, tak aby tworzyły one pewne związki i w ramach tych związków, założymy, gmin – do tej pory był tylko jeden taki przypadek w ramach ISPA – wychodziły z wnioskami o przyznanie płatności. W tym przypadku wojewódzkie fundusze mogłyby pełnić pewną rolę inicjującą tego typu rozwiązania, a w stosunku do rolnych funduszy strukturalnych czy też środków towarzyszących dużą rolę mogłyby odgrywać ośrodki doradztwa rolniczego.

Teraz krótko na temat konsekwencji ekonomicznych. Wszelkie inwestycje infrastrukturalne, w tym szczególnie inwestycje ochrony środowiska, charakteryzują się tym, że są one w wysokim stopniu prorozwojowe, czyli wywołują – mówiąc językiem makroekonomicznym – efekty mnożnikowe: poprzez inicjowanie określonych inwestycji następuje namnażanie tych inwestycji, z tym że istotnym elementem jest to, żeby ta realizacja odbywała się poprzez instytucje krajowe, konkretnie poprzez przedsiębiorstwa krajowe. Dobrą drogą byłaby konsolidacja tych przedsiębiorstw w przetargach, czyli tworzenie swojego rodzaju konsorcjów, które miałyby dużą siłę przetargową w staraniu się o realizację konkretnych projektów.

I ostatnia sprawa. Jeżeli już mówimy o efekcie mnożnikowym wywołanym samą inwestycją, trzeba również mieć świadomość, że wkładając przykładowo 30% środków własnych, dostajemy kolejne 70% środków unijnych. Jest to więc inwestycja sama w sobie o wielokrotnej stopie zwrotu, a do tego powoduje jeszcze efekty mnożnikowe, co może poprawić sytuację na rynku pracy, wpłynąć na przyspieszenie wzrostu gospodarczego.

Była tu mowa o tym, że przyspieszenie wzrostu gospodarczego może spowodować wzrost wydatków na ochronę środowiska. Może być jednak również odwrotnie, czyli może nastąpić sprzężenie zwrotne dodanie. Na pewno mogłoby to przyczynić się do wzrostu dobrobytu społecznego, szczególnie w rozumieniu koncepcji zrównoważonego rozwoju. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo panu doktorowi.

Proszę państwa, do dyskusji zapisało się dziesięć osób.

Pierwszy po przerwie zabierze głos przedstawiciel wojewódzkich funduszy ochrony środowiska, pan Andrzej Żyłajtys – zapraszam. Przygotuje się pan profesor Kozłowski, który zabierze głos drugi.

Ogłaszam w tej chwili dwudziestominutową przerwę na kawę i na herbatę. Spotykamy się o godzinie 13.20. Dziękuję bardzo.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Adam Graczyński:

Wznawiamy obrady.

Proszę bardzo, Moi Drodzy, zapraszam.

Moi Drodzy Państwo, proszę mi pomóc, ściągamy wszystkich kolegów.

Bardzo proszę, zapraszam.

Proszę o zajęcie miejsc.

Proszę państwa, mamy w tej chwili co najmniej dwanaście zgłoszeń do dyskusji i bardzo ograniczony czas, więc proponuję, żeby wystąpienia ograniczały się do wniosków, do bardzo konkretnych propozycji. Ustalmy, że będą to wystąpienia trwające mniej więcej pięć, sześć minut. Jednocześnie przewiduję, że zakończenie dyskusji, bo później będzie jeszcze podsumowanie, czas na wnioski, nastąpi gdzieś o godzinie 14.30.

W związku z tym do zabrania głosu zapraszam w tej chwili pana Andrzeja Żyłajtysa.

Pan występuje w imieniu wojewódzkich funduszy, tak?

(Zastępca Prezesa Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Andrzej Żyłajtys: Tak.)

Jest to bardzo ważny głos i dlatego sugerowałem, żeby wystąpił pan pierwszy, bo będzie pan mówił w imieniu szesnastu wojewódzkich funduszy. Tak mam to rozumieć?

(Zastępca Prezesa Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu Andrzej Żyłajtys: Tak.)

Wobec tego bardzo proszę, oddaję panu głos i proszę o konkluzje oraz o wnioski.

Proszę przejść.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
we Wrocławiu
Andrzej Żyłajtys:**

Panie i Panowie Senatorowie i Posłowie! Panie Ministrze! Panowie Prezesi! Szanowni Państwo! Koleżanki i Koledzy!

Zgodnie z sugestią, żeby moja wypowiedź nie trwała dłużej niż pięć minut, odniosę się w kilku słowach do dwóch dzisiejszych referatów. Może zacznę generalnie od systemu, który – mówiąc w skrócie – w tej formie, w jakiej mamy z nim do czynienia obecnie, funkcjonuje od dziesięciu lat, bo od 1993 r. Składają się na niego, tak jak było to wspomniane w referatach, fundusze gminne, powiatowe i wojewódzkie oraz fundusz

narodowy. Wspomniana była również bardzo istotna rola EkoFunduszu, fundacji funkcjonującej w tym sektorze od 1992 r.

Powiem o dwóch ważnych datach, które miały kluczowe znaczenie dla systemu finansowania ochrony środowiska. Do 1998 r. fundusze wojewódzkie realizowały Politykę Ekologiczną Państwa, będąc pod pełną kontrolą wojewodów, którzy jako przedstawiciele rządu w terenie byli odpowiedzialni za realizację tej polityki. Od roku 1999 fundusze wojewódzkie są pod polityczną kontrolą zarządów województwa, czyli samorządów województwa. Myślę, że jest to fakt, który trzeba podkreślić.

Ja powiem państwu – oczywiście nie mogę tego autoryzować – że w 1998 r., biorąc udział w pracach licznych wtedy sejmowych komisji specjalnych zajmujących się reformą administracyjną kraju, byłem przy stole, przy którym profesor Kulesza mówił, żeby te fundusze zostały, ale żebyśmy stworzyli nad nimi polityczną kontrolę. I tak się stało, ta kontrola jest – zarówno kontrola polityczna, kontrola celowości, jak i kontrola zasadności oraz praworządności działania funduszy ochrony środowiska.

W tej chwili odniosę się do kilku elementów, które były poruszone w wystąpieniach moich przedmówców. Jeśli chodzi o referat pana profesora Górki, chciałbym zwrócić uwagę na jedną sprawę. Dotyczy ona pomocy udzielanej przez fundusze w formie bezzwrotnej albo zwrotnej – chodzi o dotacje i o pożyczki. Jest w przypadku wojewódzkich funduszy pewna różnorodność, która była w pracy pana profesora wykazana. Ja tylko wyjaśnię, skąd ona się bierze.

Źródłem zasilania funduszy, jak większość państwa wie, są opłaty za korzystanie ze środowiska, które wynikają z poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów. Mamy więc regiony, w których dochody z opłat są kilkumilionowe, ale są też i takie, w których te dochody przekraczają 50–60 milionów zł w ciągu roku. Stąd też bierze się pewnie różnoraka polityka w poszczególnych regionach co do formy i wielkości udzielanej pomocy finansowej.

Wspomniana wcześniej zasada rewolwingu zapewnia funduszom, mówiąc w cudzysłowie, biedniejszym, czyli mającym mniej opłat za korzystanie ze środowiska, finansowanie – tu w formie pożyczek – większej liczby zadań ze swojego regionu. Ta różna wielkość finansowania w formie pożyczek waha się od 80% do 42% akurat w przypadku Dolnego Śląska, na którym prawie od dziesięciu lat mam przyjemność pracować.

Co to oznacza? Konsekwencją tego jest bardzo ważna rola narodowego funduszu, który skupiając część opłat za korzystanie ze środowiska, jest instytucją, która te dysproporcje zamożności funduszy jest w stanie niwelować. Myślę, że od wielu lat tak się dzieje.

Ja sobie pozwolę w tym miejscu na jeszcze jedną osobistą uwagę, a mianowicie w ciągu ostatnich dziesięciu lat z opłat za korzystanie ze środowiska finansowana była głównie infrastruktura komunalna. Można powiedzieć, że jest to pewien wkład, pewien transfer do sektora komunalnego, do sektora jednostek samorządu terytorialnego pieniędzy pochodzących z przemysłu.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na funkcje bodźcowe, o których też jest mowa w artykule, a które są istotne. Ja dam państwu genialny według mnie przykład, jaki każdy może dzisiaj przeczytać na zielonych stronach „Rzeczpospolitej”. Toyota inwestuje 200 milionów euro w Jelczu-Laskowicach pod Wrocławiem i w wypowiedzi burmistrza Jelcza-Laskowic pojawia się zdanie, że w ciągu ostatnich lat wybudował on 35 km czy 45 km kanalizacji. Zapewniam państwa, że w każdym tym kilometrze były

pieniądze funduszy: zarówno narodowego, jak i wojewódzkiego. To ma olbrzymie znaczenie, jeśli chodzi o rozwój gospodarczy.

Takich przykładów z Dolnego Śląska mógłbym podać jeszcze przynajmniej kilkanaście, a myślę, że gdyby ktoś pokusił się o zrobienie takich badań w skali całego kraju, można by tych przykładów znaleźć setki, jeżeli nawet nie tysiące. Volkswagen w Polkowicach, największy producent frytek...

Przewodniczący Adam Graczyński:

Panie Dyrektorze, ja bym prosił o wnioski, bo – przepraszam najmocniej – czas upływa, a sprawy, o których pan mówi, są na ogół znane. Po prostu proszę o wnioski i konkluzje.

Proszę uprzejmie.

**Zastępca Prezesa Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
we Wrocławiu
Andrzej Żyłajtys:**

Chciałbym jeszcze powiedzieć, że jeśli chodzi o celowość wydatkowania środków, jest ona zapewniona. Jest nadzór prawny wojewody, są przeprowadzane co roku konsultacje ze środowiskami zainteresowanymi korzystaniem ze środków. Znajdują one wyraz w corocznie uchwalanych priorytetach i listach zadań priorytetowych, które przekazywane są do narodowego funduszu.

Ze spraw, o których dzisiaj akurat nie wspomniano, powiem jeszcze o wspólnym finansowaniu. Narodowy fundusz, wojewódzki fundusz i często też EkoFundusz nierzadko spotykają się przy wielu tych samych inwestycjach. Chciałbym powiedzieć – to sprawa z ostatnich dni – że jeżeli chodzi o fundusz SAPARD, to podpisywane są w tej chwili wspólne porozumienia między Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska w sprawie finansowania pomostowego, uzupełniającego – to jest pierwsza istotna sprawa.

Druga: razem z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej prowadzone są prace mające na celu wspólne przygotowywanie zadań do Funduszu Spójności, który pojawi się, mamy nadzieję, w latach 2004–2006. Już ponad sto takich projektów zostało przez nas wspólnie przygotowanych.

Trzecia sprawa: finansowanie z tytułu ustawy o zalesianiu gruntów rolnych, która weszła w życie rok temu. Ma to może nie tak duże znaczenie, ale ma miejsce i według naszych ocen przebiega dość sprawnie.

Na koniec chciałbym odnieść się do sugestii, która została kilkakrotnie przez pana profesora Górkę wspomniana. Fundusz celowy powinien mieć określony zakres działania. Myślę, że można by na to znaleźć dość prostą odpowiedź. Najdłuższy okres przejściowy, jaki mamy wynegocjowany w dziedzinie „Środowisko”, sięga roku 2015. Sądzę, że gdyby była polityczna wola rządu, parlamentu, to można by w tym czasie myśleć o pewnym, spójnym i celowym finansowaniu wszystkich okresów przejściowych, jakie mamy ustalone w negocjacjach.

Chciałbym jeszcze na koniec podziękować panu senatorowi za zorganizowanie tej konferencji i panu profesorowi Górcze za rzetelną i bardzo głęboką analizę funkcjonowania istniejącego systemu ochrony środowiska. Bardzo państwu dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Nim oddam głos panu profesorowi, może wypowiem dwie refleksje. Jedna dotyczy wystąpienia reprezentanta wojewódzkich funduszy, szanownego przedmówcy. Rozumiem, że pan jako przedstawiciel szesnastu wojewódzkich funduszy akceptuje tym samym pogląd o ściślejszych związkach między narodowym funduszem a funduszami wojewódzkimi. Rozumiem, że skoro taka idea się pojawia, a pan nie jest łaskaw wypowiedzieć się na ten temat, to akceptuje pan zwiększone czy ściślejsze relacje między tymi dwoma funduszami. To jest pierwsza refleksja.

Druga łączy się z określonym pytaniem: czy na sali jest przedstawiciel ministra gospodarki? Bo ekologia to przecież nie tylko inwestycje komunalne, ale również bardzo ważny obszar gospodarki, jak energetyka.

Głos chce zabrać przedstawiciel Południowego Koncernu Energetycznego. W każdym razie nie ma przedstawiciela ministra gospodarki. Uważam, że jest to bardzo ważna nieobecność.

O zabranie głosu proszę w tej chwili pana profesora doktora habilitowanego Stefana Kozłowskiego – bardzo proszę. Do dyskusji przygotuje się, proszę państwa, pan Paweł Tomczak, dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP.

Bardzo proszę, Panie Profesorze, ma pan głos.

**Przewodniczący Komitetu „Człowiek i Środowisko”
w Polskiej Akademii Nauk
Stefan Kozłowski:**

Dziękuję bardzo.

Mówię w imieniu Komitetu „Człowiek i Środowisko” Polskiej Akademii Nauk.

Szanowni Państwo, usłyszeliśmy prognozę, że zabraknie w Polsce pieniędzy na realizację programów unijnych. Mamy stały spadek finansów, który będzie się pogłębiał, i zabraknie nam pieniędzy na wykorzystanie pomocy europejskiej. Wobec tego należałoby się zastanowić, co zrobić, żeby ten strumień pieniędzy zwiększyć.

Wydaje się, że przede wszystkim powinniśmy wrócić do koncepcji tak zwanej zielonej reformy podatkowej, co wielokrotnie było omawiane. Polska nie wdraża i nie realizuje szeregu znanych w Europie mechanizmów ekonomicznych, które wchodziły w cały pakiet wspomnianej zielonej reformy podatkowej. Sądzę, że brak w Sejmie lobby proekologicznego utrudnia nam to.

Kolejna sprawa dotyczy tego, że ciągle podejmowane są próby destabilizacji. Zrobiliśmy to już z Bankiem Ochrony Środowiska, teraz minister gospodarki robi to z EkoFunduszem, przeżywaliliśmy to już w sprawie funduszy wojewódzkich. Jeżeli w dalszym ciągu będziemy destabilizować obecny układ, to sytuacja jeszcze się pogorszy.

Jest nam potrzebne sprzyjające tym działaniom otoczenie, a wygląda to coraz gorzej. Mamy spadek zainteresowania społecznego w zakresie działań proekologicznych, mamy lobby gospodarcze, które głośno dzisiaj krzyczy, że jest mafia ekologiczna

utrudniająca działania gospodarcze i dążąca do zmian szeregu ustaw, ażeby ograniczyć wpływy ustawowe, mamy wreszcie likwidację całego naszego zaplecza naukowego. W tej chwili likwidujemy naukowe instytuty ekologiczne, w Polskiej Akademii Nauk likwidowany jest jedyny polski Instytut Ekologii, likwidowane są komitety ochrony przyrody, a także wydawnictwa z zakresu ochrony środowiska. Jeżeli my to zaplecze stracimy, to bardzo trudno będzie wykazać, że trzeba coś zrobić dla ochrony środowiska.

Drugi mój wniosek dotyczy konieczności zmiany struktury wydatków. W prezentowanej przez pana profesora Górkę tabeli 3 pozycja, która dotyczy edukacji, badań programowych i finansowania programów, zadań i strategii, w ogóle nie widnieje – to są tak małe pieniądze. Jeżeli my nie zaczniemy w większym zakresie finansować edukacji, programów ochrony środowiska... Gminy, powiaty i województwa muszą zrealizować te programy, ale mówią, że nie mają pieniędzy i odkładają tę sprawę. Ktoś musi im pomóc.

Wydaje mi się, że jest to dużo ważniejsze niż ładowanie ponad 90% pieniędzy w koniec rury, bo tak w tej chwili wygląda sytuacja w Polsce. Inwestycje, o których mówimy, szczególnie te dotyczące wody czy powietrza, to wszystko czy prawie wszystko jest ładowaniem pieniędzy w koniec rury. A zatem zmiana struktury wydatków wydaje się konieczna.

Trzecia sprawa. Państwo nie chce brać udziału w dużych zamierzeniach typu tworzenie europejskiej sieci ekologicznej. Tylko 15% kraju ma być włączone do Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. W Czechach zrobiono z tego wielki program narodowy, budżet dał duże pieniądze, trzystu ludzi poszło w teren tworzyć wielki majątek narodowy z najcenniejszych terenów przyrodniczych. My nie chcemy na to dać złotówki, angażujemy Duńców, którzy usiłują wdrożyć nam w Polsce bardzo kiepskie programy europejskie.

Wydaje się, że jest to marnowanie naszych możliwości, bo jest to nasz potencjał, z którym wejdziemy do Unii Europejskiej. Sieć Natura 2000 jest nieprzygotowana, samorządy nie są poinformowane. Tworzymy w tej chwili wojewódzkie plany zagospodarowania przestrzennego, które bardzo słabo pokazują to największe wyzwanie ekologiczne, jakie mamy w tej chwili w Polsce.

Czwarta sprawa dotyczy przyszłościowego zarządzania środkami finansowymi – była o tym mowa. Wydaje mi się, że powinniśmy mieć już program utworzenia agencji ochrony środowiska. Ameryka i wszystkie kraje zachodnie już mają agencje ochrony środowiska. Nie wiadomo, dlaczego Polska mówi, że nie chce mieć takiej agencji. Wszystkie sprawy związane z zarządzaniem, finansowaniem nie powinny być w Ministerstwie Środowiska, ale właśnie w agencji, ministerstwo powinno się tego wyzbyc. Od 1990 r. prowadzona jest dyskusja, czym ma być nasze ministerstwo. Jeżeli my nie stworzymy dobrze funkcjonującej agencji, przyjdą firmy zachodnie, które po wejściu Polski do Unii wejdą na nasz rynek i przejmą nasze funkcje.

Nie mamy zorganizowanych służb ochrony środowiska. Państwo nie chce finansować służby geologicznej, służby hydrogeologicznej, służby meteorologicznej. Mówi się, że służby te mają zarabiać na wolnym rynku. Służby państwowe nie mogą funkcjonować na wolnym rynku. Jeżeli my do czasu wejścia do Unii, w ciągu dwóch lat nie stworzymy mocnych struktur służb, które są odpowiedzialne za ochronę środowiska, to my w układzie unijnym zginiemy. Przypomnę, że w ogóle nie mamy służby ochrony przyrody, co w każdym kraju jest normalną sprawą, bo wszędzie taka służba funkcjonuje.

I wreszcie ostatnia sprawa – też była o tym mowa. Powinniśmy już szkolić inspektorów do obsługi programów rolno-środowiskowych i sieci Natura 2000, bo za dwa lata mamy być z tym gotowi. Potrzeba nam w Polsce parę tysięcy ludzi, którzy poszliby na wieś i tłumaczyli, co to jest program rolno-środowiskowy, na którą z czterech ścieżek można wejść i co to jest Natura 2000. Próbowaliśmy uruchomić takie studia, ale wszyscy nam odpowiedzieli, że nie ma na nie pieniędzy. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie ma pieniędzy, ochrona środowiska nie ma pieniędzy, nikt nie ma pieniędzy, żeby szkolić inspektorów.

Mamy w Polsce nadwyżki bezrobotnych studentów, którzy kończą ochronę środowiska i którzy nie mogą dziś znaleźć pracy. Możemy wykreować nowy zawód – inspektor ochrony środowiska, inspektor środowiskowy. Sądzę, że jak najszybciej należałoby podjąć takie działania, tak żeby wchodząc do Unii, mieć gotowy aparat ludzki do realizowania tych bardzo trudnych programów. Każdy program wymaga dokładnej sprawozdawczości, każde gospodarstwo rolne, które wejdzie do tego programu, musi prowadzić sprawozdawczość. Przecież sprawozdania dla Unii nie będzie przygotowywał nasz przeciętny chłop, bo on tego nie jest w stanie zrobić, a ktoś to musi zrobić. Musimy mieć przygotowany aparat do obsługi tych programów unijnych.

Dlatego apeluję o uruchomienie środków na szkolenie inspektorów środowiskowych. Próbowaliśmy podjąć takie działania w Lublinie, ale okazało się, że społeczeństwo jest za biedne na pełnopłatne szkolenie, że nie jest w stanie pokryć kwoty 1 tysiąca 500 zł za semestr. Bez dotacji nie uruchomimy dalszego szkolenia. I to jest ostatnia sprawa, a jednocześnie moja prośba: trzeba pomyśleć, jak uruchomić – i to nie tylko w jednym regionie Polski, ale w wielu – szkolenie dotyczące programów rolno-środowiskowych i Natury 2000. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję za bardzo ważne wystąpienie i stwierdzenia. Dziękuję raz jeszcze.

Proszę o zabranie głosu pana dyrektora Pawła Tomczaka. Przygotuje się pan dyrektor Szynol, przedstawiciel Południowego Koncernu Energetycznego.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP
Paweł Tomczak:**

Dziękuję bardzo.

Dzisiaj wielokrotnie były powtarzane słowa na temat tego, że dla samorządów dużym problemem na drodze do zrealizowania zadań z zakresu ochrony środowiska jest ich słaba kondycja finansowa. Wydaje mi się, że jest to szczególnie widoczne w przypadku gmin wiejskich. Nadmienię w tym miejscu, że przy obecnym systemie finansowania gmin wiejskich w naszej ocenie praktycznie nie ma możliwości poprawy w tym zakresie, a problem ten nawet może z roku na rok się pogłębiać.

Uważamy, że w tym momencie niezbędne są działania, które należałoby podjąć w zakresie pomocy gminom przy realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska. Pewne działania można podjąć, określając, ile Polska straci w przypadku niewdrożenia pewnych norm uregulowań unijnych w zakresie ochrony środowiska w gminach wiejskich po minięciu okresów przejściowych. Sądzę, że przy takim zbilansowaniu będzie

można powiedzieć, czy lepiej będzie po 2015 r. płacić kary, czy może lepiej ewentualnie wypracować w tej chwili system wspierania i wspomagania gmin wiejskich w realizowaniu zadań z zakresu ochrony środowiska.

Same pieniądze to jednak nie wszystko. Sądzę, że w tej chwili największym problemem jest wypracowanie, wygenerowanie pieniędzy, tak żeby gminy wiejskie mogły realizować zadania, ale niezależnie od wszystkiego należy podjąć działania – wspieram w tej sprawie przedmówcę – w zakresie szerokiego programu przygotowania merytorycznego gmin wiejskich. Niestety w przypadku pracowników, przedstawicieli zarządów gmin wiejskich są w tym zakresie ogromne potrzeby.

W naszej ocenie należałoby podjąć działania nie tylko w gminach wiejskich, ale ogólnie we wszystkich samorządach. Chodzi o wykonanie swego rodzaju bilansu otwarcia i określenie punktu dojścia, zbilansowanie różnic, które w tej chwili mamy. Pomogłoby to przede wszystkim w opracowywaniu tak zwanych gminnych programów ochrony środowiska, określiłoby zadania, które należy wykonać, w jakiś sposób wsparłoby gminy w przygotowaniu organizacyjnym i merytorycznym, w ogólnym uporządkowaniu działań w czasie, jak również w określeniu potrzeb finansowych. Ponadto uważamy, że należałoby w szerszym stopniu korzystać z doświadczeń innych samorządów, które mają już pewne sukcesy związane z działaniami w zakresie ochrony środowiska.

Należałoby się też zastanowić, na ile prawo, które w ubiegłym roku zostało w wielkim pośpiechu przyjęte, jest spójne. Może mimo wszystko należałoby – mamy szereg różnych uwag i zastrzeżeń – podjąć pewne działania nowelizujące szereg różnych fragmentów ustaw przyjętych w ubiegłym roku. Ponadto w ubiegłym roku równocześnie mówiło się o wejściu w życie, po przyjęciu tychże ustaw, ponad stu rozporządzeń wykonawczych. W tej chwili liczba przyjętych rozporządzeń jest niestety niewielka. Stąd też nasza konkluzja, żeby jak najszybciej podjąć również i prace legislacyjne, które umożliwiłyby skuteczne zrealizowanie zadań stojących przed gminami.

Wszystko to generalnie wesprze działania inwestycyjne, pomoże w organizacyjno-merytorycznym przygotowaniu urzędów. W tym momencie praktycznie uniemożliwimy doprowadzenie do sytuacji, w której po 2015 r., kiedy mijają ostatnie okresy przejściowe, Polska stanęłaby przed dylematem płacenia kar i wstydu wobec innych krajów Unii Europejskiej. Tyle chciałbym nadmienić w tym temacie. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

O zabranie głosu bardzo proszę pana Szynola, dyrektora Południowego Koncernu Energetycznego. Przygotuje się pan profesor Waldemar Michna.

Proszę uprzejmie.

Dyrektor do spraw Produkcji Południowego Koncernu Energetycznego Kazimierz Szynol:

Dzień dobry państwu.

Ja chciałbym powiedzieć państwu parę słów na temat oceny przez sektor wytwarzania spraw wdrożenia prawodawstwa unijnego i jego wpływu na działania energetyki, na funkcjonowanie podsektora wytwarzania. Jesteśmy unikalną w skali świa-

towej branży, ponieważ w 97% energia elektryczna i ciepła w Polsce jest generowana na bazie węgla. Chciałbym powiedzieć, że ma to szczególnie wydzźwięk na etapie wdrażania nowej legislacji unijnej do prawodawstwa polskiego.

Przeprowadziliśmy ocenę wpływu transpozycji tego prawodawstwa na naszą energetykę i doszliśmy do następujących wniosków. Niewątpliwie nastąpi obniżenie poziomu bezpieczeństwa energetycznego kraju ze względu na presję w sprawie otwarcia na import energii elektrycznej, jak również paliw.

Chciałbym powiedzieć, że w świetle tych dyrektyw, które jesteśmy w tej chwili w stanie w jakiś sposób oceniać, gdzieś około roku 2015 czy roku 2016 może nastąpić, jeśli nie będą podjęte jakieś działania, całkowite odstawienie bloków opalanych węglem kamiennym. W skali Polski zostaną praktycznie jedynie bloki w Opolu: cztery bloki po 360 MW i dwa bloki po 500 MW.

Następny element to pogorszenie konkurencyjności polskiej energetyki, która obok wysokich kosztów związanych z paliwem, jak również obciążającego nas w Polsce wyjątkowo wysokiego fiskalizmu dodatkowo będzie musiała ponieść koszty związane z implementacją dyrektyw.

Kolejny element wiąże się z tym, że w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych energetyka polska poniosła duże nakłady na modernizację podsektora wytwarzania. Było to związane z przedłużeniem żywotności urządzeń na następne dwadzieścia, dwadzieścia pięć lat pracy, z poprawą sprawności wytwarzania oraz – co szczególnie podkreślam – z budową instalacji ochrony środowiska. Obawiamy się, iż środki czy nakłady, które zostały wtedy poniesione, nie będą w części odzyskane, ponieważ możemy być zmuszeni do skrócenia pracy naszych urządzeń i odstawienia ich, mówiąc w cudzysłowie, w kwiecie wieku.

Chciałbym również zasygnalizować, iż według naszej oceny konieczność wdrożenia dyrektyw ekologicznych przełoży się na spowolnienie tempa wzrostu PKB, jak również na ograniczenie tempa przyrostu dobrobytu określonej części społeczeństwa.

Na koniec chciałbym jeszcze powiedzieć państwu, że w przełożeniu na górnictwo – wspominam o tym, ponieważ wywodzę się z regionu śląskiego – będzie to miało wydzźwięk wręcz dramatyczny, gdyż górnictwo węgla kamiennego ze względu na konieczność zmiany źródeł energii pierwotnej praktycznie zostanie prawie całkowicie wyeliminowane z zasilania energetyki. Ja rozumiem, że jest konieczność uzyskania, zgodnie z wymaganiami Unii Europejskiej, określonego mikstu energetycznego, niemniej właśnie ten szczególny przypadek Polski, która prawie w 100% generuje energię na bazie źródeł kopalnych, o czym mówiłem na początku, wymaga ze strony rządu szczególnego zainteresowania. Może tyle, dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję.

Wydaje mi się, że mamy pierwszy wniosek. Komisja senacka zwróci się mianowicie do ministra gospodarki o zaprezentowanie poglądu w tym zakresie, a szczególnie w sprawie dostosowania polskiego przemysłu do wymogów Unii Europejskiej – chodzi o czas i koszty. Odnoszę wrażenie, że to, o czym mówimy, dotyczy bardziej problematyki samorządowej niż przemysłowej i gospodarczej, ale obym się mylił. Takie wystąpienie do pana ministra gospodarki będzie miało miejsce.

Dziękuję bardzo panu dyrektorowi.

W tej chwili głos zabierze pan profesor Waldemar Michna. Przygotuje się pan prezes Władysław Skalny.

Proszę bardzo.

**Kierownik Zakładu
w Instytucie Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Waldemar Michna:**

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym podnieść jedną kwestię o charakterze makroekonomicznym, mianowicie stworzenie specjalnych warunków oprocentowania dla kredytów pomostowych, to znaczy dla tej części kredytów, które beneficjenci muszą zaciągnąć na wykonanie inwestycji, zanim dostaną refundację.

Chciałbym zaprezentować tę kwestię na dwóch przykładach. Na cele inwestycji ekologicznej z Funduszu Spójności i z funduszu regionalnego na lata 2004–2006 otrzymamy orientacyjnie 2 miliardy 600 milionów euro, czyli mniej więcej 10 miliardów zł. Tak więc 10 miliardów zł będzie z zewnątrz, wkład własny musi zaś wynieść, powiedzmy, około 35%, czyli 3 miliardy 500 tysięcy zł. Jeśli te 3 miliardy 500 tysięcy zł skonfrontujemy z możliwością udzielenia kredytów czy dotacji z narodowego i wojewódzkich funduszy, to chociaż będą różne napięcia, można z góry powiedzieć – sądzę, iż prezes Pietrewicz to potwierdzi – że w istocie rzeczy, jeszcze przy pewnym wysiłku samorządów, bo myślę, iż samorzady także włożą w to swoje środki, ten charakter wkładu własnego jest możliwy do pokonania.

Co zaś jest niemożliwe do pokonania? Niemożliwe jest to, żeby beneficjenci oprócz tych 3 miliardów 500 tysięcy zł wyłożyli z własnych pieniędzy także te 10 miliardów zł, które dostaną dopiero po pewnym czasie, po zrealizowaniu inwestycji. Trzeba teraz ten wkład własny rozumieć nie jako 3 miliardy 500 tysięcy zł, tylko jako 13 miliardów 500 tysięcy zł, z których 10 miliardów zł będzie zrefundowane po jakimś czasie.

Sprawa polega na tym, że musimy znaleźć specjalne warunki kredytów dla beneficjentów na te, orientacyjnie rzecz biorąc, 10 miliardów zł, dlatego że jeśli będą to warunki takie, jakie dzisiaj oferują banki, to znaczy w teorii jest to mniej więcej 9% czy 10%, ale w praktyce jest to faktycznie około 14%, czyli trzy, cztery razy więcej niż wynosi średnia światowa, to będzie to blokada, która w dużej mierze może w ogóle unicestwić możliwość skorzystania z tych funduszy.

Ja chcę na chwilę oderwać się od funduszy ekologicznych. Chcę powiedzieć, że w skali rocznej sześć funduszy, bo to nie są tylko cele ekologiczne, ale jest przecież Fundusz Spójności na cele związane z autostradami czy po prostu na inne cele, daje 5 miliardów euro dopływu, czyli jest na wszystkie inwestycje 20 miliardów zł dopływu z Unii Europejskiej. W skali ogólnej ilości pieniędzy w kraju, przy deflacyjnej polityce pieniężnej, jaką prowadzi Rada Polityki Pieniężnej, a więc polityce, która ma zmniejszać zasoby pieniędzy na rynku – dlatego stosuje stopy procentowe trzy czy cztery razy większe, niż średnio stosuje się w świecie – możemy znaleźć się w bardzo trudnej sytuacji. Może to stać się wręcz głównym hamulcem wykorzystania naszych funduszy.

W związku z tym zgłaszam wnioszek, aby władze – myślę w tej chwili zwłaszcza o Senacie, ale mam na myśli także agencje rządowe – zaczęły pertraktacje z bankami, poczynając od Narodowego Banku Polskiego, w celu stworzenia takich warunków, żeby oprocentowanie kredytów pomostowych – zdefiniowałem je na początku, chodzi

mi o te kredyty, które będą refundowane – wynosiło po prostu tyle, ile wynosi ono średnio w świecie, a nie trzy, cztery razy więcej, zwłaszcza że państwo będzie w dużej mierze to gwarantowało. To nie są kredyty komercyjne sensu stricto. W związku z tym sądzę, że inflacja plus 1–2% stanowi maksimum, jakie beneficjent może znieść. Nie ma czasu na to, żeby wymienił wszystkie warianty sprawy, ale jestem po prostu przekonany, że jeśli będzie dobra wola polityczna, to znajdziemy sposoby, żeby obniżyć te kredyty, w tym także kredyty ekologiczne.

Ekologiczne kredyty pomostowe są tylko fragmentem całości. Ważna jest kumulacja kredytów, która może zaważyć na całej gospodarce. Kwota 20 miliardów zł rocznie uzyskana z kredytów na cele inwestycyjne, przy tej samej ilości pieniędzy, przy takich ogromnych oprocentowaniach, może zaważyć, powtarzam, na całej gospodarce, zwłaszcza że w tym czasie będziemy zmuszeni inwestować w tak zwany BAT, to znaczy w najlepsze dostępne technologie.

Jest dwa tysiące pięćset przedsiębiorstw, które do 2010 r. muszą zmodernizować swoje technologie i które mniej więcej w tym samym czasie muszą zaciągać kredyty na inwestycje. Także w tym zakresie powinniśmy je wesprzeć, bo co najmniej 20% inwestycji związanych z BAT będzie służyło zmniejszeniu emisji zanieczyszczeń. Tak więc to się jeszcze kumuluje. Jak zatem widać, temat tych funduszy pomostowych jest obszerny. Ze względu na pośpiech być może wiele spraw omówiłem niejasno, ale uważam, że wszystko to jest bardzo ważne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Ja mam jedno pytanie, jeśli można. Kiedy mówimy o środowisku, to czy mówimy o działaniu zintegrowanym w skali państwa, Panie Profesorze? Czy te najlepsze dostępne technologie, o których pan wspomniał, figurują w omawianych przez nas działaniach, w tych 10 miliardach zł, czy też nie figurują?

(Kierownik Zakładu w Instytucie Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Waldemar Michna: One w tych 10 miliardach zł nie figurują.)

Nie figurują, to jest bardzo ważne.

(Kierownik Zakładu w Instytucie Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Waldemar Michna: Na razie po prostu nie mamy koncepcji, jak to rozwiązać.)

Z tego wynika, że mój wniosek dotyczący ministra gospodarki, ministra infrastruktury i być może, choć może nie do końca, ale idźmy dalej, jeszcze kolejnego ministra – rolnictwa byłby bardzo zasadny. Chodzi o to, żeby ustalić globalną kwotę środków potrzebnych do przystosowania polskiej gospodarki do standardów Unii. Jest to kwestia wielu składowych, a nie tylko jednej. Tak więc bardzo dziękuję, również za odpowiedź.

O zabranie głosu proszę pana prezesa Władysława Skalnego. Przygotuje się pan Paweł Adamski z Polskiego Klubu Ekologicznego.

Proszę przejść.

**Prezes Zarządu Głównego Ligi Ochrony Przyrody
Władysław Skalny:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Pan profesor Kozłowski poruszył większość tematów, które chciałem podnieść, i podzielał zdanie pana profesora, wspierając swoim głosem jego wystąpienie.

Fundusze ekologiczne mają i powinny mieć długofalowy cel i nie można traktować ich na zasadzie mody oraz manipulować, majstrować przy nich, wręcz wykorzystywać ich do aktualnych celów politycznych. U zarania wszystkich funduszy, bo i funduszu narodowego, i funduszy wojewódzkich, ich podstawą i celem były: szeroka pojęta edukacja i pomoc w inwestowaniu. Wydaje mi się, ba, jestem przekonany, że taki kształt tej polityki powinien pozostać.

Oczywiście politykę zarządzania funduszami trzeba doskonalić, ale nie na zasadzie tego, że jest taka moda, że nie spełniają one jakichś zasad rynku. Ja nie wiem, czy obecne zasady rynku są dobre, czy też nie jest tak jak z karmieniem dziecka: kiedyś była moda na karmienie z butelki, teraz jest moda na karmienie piersią. Tak więc trzeba z tym uważać.

Pieniądze funduszy miały być wydawane na zadania i programy, a nie do końca roku. Chciałbym zaprotestować przeciwko krytykowaniu funduszy, że nie wydały do końca roku jakichś pieniędzy. To jest nieporozumienie, wspieramy w ten sposób jakąś tam mityczną biurokrację. Rozliczanie funduszy powinno być z zadań i programów, a nie na koniec roku – to jest sztuczny podział.

Poza tym ja przy budowaniu programów dotyczących wydawania pieniędzy na ochronę środowiska, ochronę przyrody z niepokojem obserwuję, już dłuższy czas uczestnicząc w wielu spotkaniach, szkoleniach, że w polityce unijnej najpierw niszczy się żywopłoty i płaci się za to zniszczenie, a później płaci się za ich odbudowanie, bo okazuje się, że następuje erozja powierzchni ziemi. Jeżeli my mamy tak bezsensownie wydawać te pieniądze i jeszcze dokładać nasze własne, to chyba należy się nad tym zastanowić i dokonać jakiejś weryfikacji historii polityki ochrony środowiska, ochrony przyrody w Unii. Chyba stać nas na to, a przynajmniej powinno nas stać na to, żeby nie popełniać błędów.

Sprawa spadku nakładów, którą poruszył pan profesor w swoim wystąpieniu, w swoim referacie. Postęp technologiczny spowodował – przynajmniej wynika to z przykładów, które obserwowałem – że nie potrzeba budowania czy rozbudowywania na przykład oczyszczalni, ponieważ modernizacja technologii poszła tak do przodu, że ścieki przestały do oczyszczalni spływać.

W związku z tym kłania się pomysł ładowania pieniędzy w koniec rury czy raczej proces przeciwko tej polityce, tak żeby przy wydawaniu pieniędzy na dofinansowanie, przy udzielaniu pomocy dla wszelkiego typu oczyszczalni zastanowić się, czy nie słuszniej byłoby wydać część tych pieniędzy na postęp, na modernizację technologii. Bo oczyszczalnia, jakakolwiek by nie była, jednak kosztuje. Trzeba ją obsługiwać, trzeba tworzyć nowe stanowiska pracy, chyba że w ten sposób ich szukamy, ale jest to niewłaściwy sposób. Przy modernizacji technologii natomiast otrzymujemy lepsze efekty i mniejsze zanieczyszczenie środowiska. Tak więc pomysł włączenia ministra gospodarki do udziału w ochronie środowiska uważam za bardzo dobry. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Chciałbym zwrócić się do zebranych z pytaniem. Zamierzamy zakończyć dyskusję około wpół do trzeciej. Swoje bardzo ważne wystąpienia zapowiedzieli zarówno

pan prezes narodowego funduszu, jak i pan dyrektor departamentu Najwyższej Izby Kontroli. Będą to wystąpienia w dyskusji przedostatnie i ostatnie.

W tej chwili głos ma zabrać pan prezes Paweł Adamski, a do głosu zapisały się jeszcze cztery osoby. Może zapytam je o podtrzymanie gotowości zabrania głosu.

Czy przedstawiciel Urzędu Miasta w Toruniu, pan inżynier Rybiński, podtrzymuje chęć zabrania głosu w dyskusji?

(Pełnomocnik Zarządu Miasta w Zespole do spraw Realizacji Inwestycji w Toruniu Jacek Rybiński: Tak.)

Podtrzymuje pan, dobrze.

Czy pan profesor Piontek też podtrzymuje?

(Profesor w Katedrze Ekologii i Ekonomii Środowiskowej w Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego w Katowicach Franciszek Piontek: Tak.)

Doskonale.

Czy również pan prezes Ostapiuk podtrzymuje gotowość?

(Przewodniczący Rady Nadzorczej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu Janusz Ostapiuk: Tak.)

Tak, również.

I jest jeszcze prezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu, pan Jerzy Ziaja. Podtrzymuje pan gotowość zabrania głosu?

(Głos z sali: Na chwilę wyszedł.)

Wobec tego później zadamy to pytanie. W takim razie prosiłbym uprzejmie o bardzo dużą dyscyplinę wystąpień.

Głos ma pan Paweł Adamski, a przygotowuje się w tej chwili pan profesor Franciszek Piontek.

Proszę uprzejmie.

Prezes Polskiego Klubu Ekologicznego Paweł Adamski:

Ponieważ czasu jest mało, postaram się mówić możliwie najkrócej. Chciałbym zwrócić państwa uwagę na fakt, że w ciągu najbliższych kilku lat należy się liczyć z koniecznością zwiększenia wydatków na ochronę bioróżnorodności, które w tej chwili wynoszą około 0,1% ogólnych nakładów na ochronę środowiska.

Wynika to z dwóch elementów: po pierwsze, ze wspomnianej już przez pana profesora Kozłowskiego konieczności implementacji w Polsce sieci Natura 2000, co oczywiście wiąże się z przygotowaniem planów ochrony dla wszystkich jej elementów, czyli tak zwanych obszarów specjalnej ochrony oraz specjalnych obszarów ochronnych, po drugie, z prowadzenia Wspólnej Polityki Rolnej. Jak wykazały doświadczenia krajów Unii Europejskiej, zaraz po wprowadzeniu Wspólnej Polityki Rolnej następuje gwałtowna redukcja bioróżnorodności, co wymaga wprowadzenia specjalnych programów ochronnych.

Chciałbym więc zwrócić państwa uwagę przede wszystkim na fakt, że w ciągu najbliższych kilku lat możemy spodziewać się konieczności zwiększenia nakładów na ochronę bioróżnorodności. Poza tym chciałbym zwrócić uwagę na to, że w staraniach o finansowanie projektów, zwłaszcza projektów związanych z ochroną bioróżnorodności, bardzo ważne jest powiązanie tych programów z programami socjoekonomicznymi, co często jest warunkiem dostania jakichkolwiek funduszy środowiskowych nie

tylko z pieniędzy unijnych, ale także z pieniędzy takich międzynarodowych instytucji jak na przykład GEF czy WWF.

Pozwolę sobie jeszcze dodać – myślę, że starczy mi na to czasu – iż z doświadczeń Polskiego Klubu Ekologicznego oraz niektórych parków narodowych, z którymi mamy przyjemność prowadzić pewną współpracę, wynika, że fundusze celowe, czyli EkoFundusz i głównie narodowy fundusz, wypracowały, zwłaszcza w ciągu kilku ostatnich lat, bardzo dobre sposoby merytorycznej oceny programów. Były przez to w stanie zmuszać zarówno parki, jak i projektobiorców do optymalizowania tych programów pod kątem kosztów i efektywności, w związku z czym odnoszę wrażenie, że likwidacja takich funduszy mogłaby doświadczenie, które one uzyskały, niestety zaprzepaścić. Dziękuję bardzo. Mam nadzieję, że za bardzo nie przedłużyłem.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

O zabranie głosu proszę pana profesora Piontka. Przygotuje się pan inżynier Rybiński.

Proszę uprzejmie.

**Profesor w Katedrze Ekologii i Ekonomii Środowiskowej
w Akademii Ekonomicznej imienia Karola Adameckiego w Katowicach
Franciszek Piontek:**

Dziękuję.

Szanowni Państwo!

Ja chciałbym się ustosunkować do całego zagadnienia w sposób troszkę kompleksowy, a upoważnia mnie do tego praca, którą napisałem dla wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska. Praca ta, która była publikowana, jest o efektywności wydatkowania ekologicznych funduszy celowych posiadających osobowość prawną i nieposiadających osobowości prawnej.

Otóż muszę powiedzieć, że wysłuchując dyskusji, doszedłem do wniosku, iż temat ten stanowi potężny, strukturalnie bardzo skomplikowany agregat. Wyróżniam w tym agregacie trzy wiodące problemy: pierwszy to fakt istnienia funduszy, drugi – źródła ich pozyskiwania i trzeci – zderzenie źródeł z istnieniem, a na to nakłada się integracja z Unią Europejską. Jest to zagadnienie bardzo skomplikowane i trudno je na tej sali rozstrzygnąć.

Zwrócę jednak uwagę na parę spraw. Zadaję sobie mianowicie pytanie, czy fundusze powinny służyć tylko ochronie środowiska, czyli ochronie kapitału przyrodniczego, czy też powinny służyć również procesom rozwoju. Jest to zasadnicze pytanie, bo w procesach rozwoju musimy wziąć pod uwagę nie tylko kapitał ekonomiczny i przyrodniczy, który łatwo uwzględnić, odwołując się do technologii, na przykład do najlepszych technologii, czyli BAT. Wszystko to funkcjonuje według zasady „co technika zniszczyła, technika naprawi”, a kapitał ludzki jest obok. Wprowadzenie kapitału ludzkiego również może skutkować poprawą jakości środowiska – nie będę tego rozwijał, bo wiele na ten temat pisałem – a mnożnik cztery Weitzekera daje w tym zakresie bardzo dużo przykładów.

Następna sprawa to proszę państwa, aksjologiczna poprawność oceniania funduszy. Co mam na myśli? W stosunku do funduszy stosuje się na przykład kategorię wolnej konkurencji i niektórzy twierdzą, że fundusze ją naruszają. Tymczasem problem na tak zwanym wolnym rynku przedstawia się moim zdaniem zupełnie inaczej.

Proszę zauważyć, jaka jest sytuacja. Jeżeli na wolnym rynku są dwa przedsiębiorstwa: jedno ekologicznie ubogie, drugie funkcjonujące poprawnie, to fundusze powinny być kierowane do tego, które potrzebuje pomocy. Dopiero wtedy szanse tych dwóch przedsiębiorstw są na rynku jednakowe. A my twierdzimy, że dając fundusze przedsiębiorstwu ekologicznie słabszemu, naruszamy konkurencyjność. Jaka konkurencyjność? Przecież ono w ogóle nie ma szans. Fundusze służą wyrównywaniu konkurencji, dawaniu równych szans. To jest tak samo jak wtedy, kiedy wielki koncern zderza się z małymi przedsiębiorstwami, i pytamy, kto wygrywa. Ten wielki. Jeśli jest wolny rynek, to wygrywa ten lepszy. Jest to zupełne odwrócenie rozumowania.

Kolejna kwestia. Fundusze ekologiczne – mam na myśli fundusze instytucjonalne – mają sens istnienia, bo służą urzeczywistnianiu priorytetów rozwoju. To nie są zadania priorytetowe – ja na ten temat pisałem – ale priorytety rozwoju. Mają one bardzo często charakter jakościowy. Efekt jest taki, że my funkcjonowania funduszy nie możemy oceniać w kategorii efektywności ekonomicznej. Nawet w słowniku języka polskiego można wyczytać, że istnieją co najmniej dwa rodzaje efektywności. Nie będę tego rozwijał, ale chcę powiedzieć, że do przestrzegania efektywności ekonomicznej zobowiązany jest ten, kto pobiera środki z funduszu, zaś fundusze są zobowiązane do przestrzegania efektywności społecznej, która utożsamia się ze skutecznością działania.

Następna sprawa dotyczy źródeł. I w prasie, i na różnych spotkaniach słyszymy, że Polska nie skorzysta, proszę państwa, z funduszy, dlatego że nie jest w stanie w dostatecznym stopniu przygotować dokumentacji, która umożliwiłaby przepływ funduszy. Proszę popatrzeć, jak wygląda szkolenie w tym zakresie i które szkoły przygotowują do pozyskiwania funduszy w taki sposób, w jaki prowadzi się na przykład przedmiot rachunkowość, bo to w sumie dokładnie tak musi być przygotowane. Uważam więc, że oprócz ministrów, których wymieniono, obecny powinien być również minister edukacji.

Mówię to z punktu widzenia problematyki rozwoju zrównoważonego. Jest zresztą na ten temat wydana przez PWN książka, akurat nie moja, pod tytułem „Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski”. Ja patrzę na fundusze w tym kontekście. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Proszę bardzo, pan inżynier Rybiński. Przygotuje się w tej chwili pan prezes Jerzy Ziaja. Czy jest obecny?

(*Głos z sali:* Tak.)

Jest obecny, dobrze.

Proszę bardzo.

**Pełnomocnik Zarządu Miasta
w Zespole do spraw Realizacji Inwestycji w Toruniu
Jacek Rybiński:**

Dziękuję bardzo.

Przede wszystkim chciałbym podziękować panu przewodniczącemu za zaproszenie i wyjaśnić, dlaczego podtrzymałem chęć zabrania głosu. Polscy beneficjenci ISPA w obszarze „Środowisko” zawiązali porozumienie i jestem na dzisiejszym spotkaniu ich jednoosobową reprezentacją. Chciałbym więc poinformować, jak obecnie wygląda stan wdrażania programu ISPA w Polsce. Termin dzisiejszego spotkania jest o tyle trafiony, że w ubiegłym tygodniu odbyło się posiedzenie komitetu monitorującego, na którym została dokonana kompleksowa ocena działania zarówno po stronie polskiej, jak i po stronie unijnej.

Ogólna informacja w chwili obecnej jest następująca. Pierwsze kontrakty wykonawcze zostały w Polsce podpisane, pierwsze roboty zostały rozpoczęte, wiele przetargów jest ogłoszonych, ogromna ilość dokumentacji przetargowych jest w trakcie uzgodnień i kolejnych opracowań. Chciałbym powiedzieć, że jeżeli jest ponad dwudziestu beneficjentów zaangażowanych w mniej więcej dziesięć przetargów, to daje to około dwustu dokumentacji przetargowych, przeciętnie po pięćset, siedemset stron. Wszystko to przerabia narodowy fundusz, Ministerstwo Środowiska i delegatura Unii Europejskiej. Daje to pewien obraz ogromu pracy, którą trzeba wykonać, żeby przejść wszystkie formalne procedury i oczywiście żeby przede wszystkim im sprostać.

Myślę, iż można Wysoką Komisję poinformować, że wysiłki miast beneficjentów są coraz bardziej skuteczne i że dwuletnie działania prowadzone z instytucjami rządowymi oraz agencją wdrażającą, z narodowym funduszem doprowadziły do zacieśnienia współpracy. Jest dobry klimat, który został stworzony przez UKIE, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Finansów, narodowy fundusz i beneficjentów. Stajemy równo wobec Unii, w takich samych biało-czerwonych strojach – jest to bardzo ważne. W towarzystwie resortów czujemy się po prostu drużyną.

Chciałbym poruszyć pewne sprawy, które są problemami. Trzeba jasno powiedzieć, że Unia uczy się Polski, a my uczymy się Unii. Ta dwustronna nauka nie jest łatwa, czasami powoduje, że wręcz wytwarzają się napięcia. Czego oczekujemy? Przede wszystkim wsparcia politycznego ze strony zarówno parlamentarzystów, jak i przedstawicieli rządu. Chcemy być w rozmowach z Unią Europejską równymi partnerami.

Od parlamentu i strony rządowej oczekujemy również uporządkowania pewnych spraw legislacyjnych. Proszę państwa, wszyscy mamy świadomość, że do chwili obecnej nie ma zaktualizowanej czy też nowej ustawy o dochodach gminy. Stan ten trwa już chyba ponad dwa lata. Nie ma w jednoznaczny sposób zapisanych dróg wprowadzania do budżetów gmin środków pomocowych niepodlegających zwrotowi. Są bardzo trudne zapisy, a w projekcie, niegdyś oprotestowanym przez prezydenta, ten trudny do konsumpcji zapis zniknął, w ogóle go nie było, tak jakby parlamentarzyści nie zauważyli potrzeby formalnego wprowadzenia środków do budżetów gmin. To nie jest manna z nieba. Te pieniądze są traktowane na równi ze środkami publicznymi i podlegają tej samej dyscyplinie finansowej.

Kolejna sprawa. Beneficjenci krytycznie postrzegają ostatnie i chyba jedyne w tej kwestii rozporządzenie przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej, to z 26 kwietnia bieżącego roku. Bardzo niefortunne są zapisy dotyczące przepływów finansowych.

Potrzeba, że tak powiem, naciąganej interpretacji co do zaliczkowania. To, co jest zapisane w memorandum finansowym, jest chyba zbędne w kontekście jednoznacznych zapisów mówiących, że płatności będą następowały po zapłaceniu przez gminy...

Siedzący tu vis-à-vis pan profesor mówił o pewnych skutkach, o tym, jaka musiałaby wystąpić w gminie agregacja środków, gdyby w sposób jednoznaczny były w memorandumach zapisane systemy zaliczkowań zarówno dla ISPA, jak i dla Phare. Jedynie w przypadku programu SAPARD od początku jednoznacznie określono, że jest to finansowane ze środków własnych i rozliczane końcowo.

Do chwili obecnej, proszę państwa, brak jest rozporządzenia Rady Ministrów o zasadach kontroli wydatkowania tych środków. My będziemy obracać grubymi milionami. W takim dwustutysięcznym Toruniu wartość netto tego programu wynosi 80 milionów euro, co mnożone przez cztery daje 320 milionów zł. My naprawdę chcemy zakończyć ten program nie tylko sukcesem ekologicznym, ale również tym, żeby społeczeństwo nam podziękowało, a także żeby nie złożył nam wizyty prokurator. Proszę nas w tym względzie oszczędzić, bo wysiłek gmin jest ogromny. Tak więc brak jest kilku rozporządzeń resortowych i jeżeliby pan przewodniczący uznał to za zasadne, oczywiście mógłbym, żeby nie wydłużać wypowiedzi, taką informację przesłać na ręce pana przewodniczącego do wiadomości Wysokiej Komisji.

Chciałbym również pokazać pewne niespójności prawa wewnętrznego, których jest wiele. Ja posłużę się tylko jednym przykładem, też narażającym beneficjentów na niewiadome skutki. Mapy są objęte tajemnicą, podkłady do projektowania zawierają informacje objęte klauzulą tajemności, a my organizujemy przetargi międzynarodowe, oczywiście z udziałem podmiotów zagranicznych. Myślę, że nie trzeba tego komentować.

Wydaje mi się, że są takie obszary, co do których dość pilnie powinno się podjąć pewne działania. Wnoszę o rozpatrzenie ułatwień czy innych form ulg w obszarze opłat za korzystanie ze środowiska przez gminy, kierując te środki na współfinansowanie programów z udziałem środków pomocowych niepodlegających zwrotowi. Jest to jedna z form pomocy, która może być w tym zakresie uruchomiona.

Chciałbym również prosić, aby parlament przyjrzał się w konkretny sposób polityce finansowego wsparcia gmin przez budżet państwa w programach zgodnych z narodowymi celami w zakresie ochrony środowiska. Może to nieelegancko, ale posłużę się toruńskim przykładem. Mieliśmy kontrakt wojewódzki, w którym były zapisy na konkretne zadania wyprzedzające i przygotowujące wdrażanie ISPA, lecz środki te uchwałą sejmiku za zgodą Rady Ministrów nie zostały zrealizowane.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Przepraszam najmocniej, to są, proszę pana, bardzo ważne kwestie. Prosimy może o przekazanie informacji pisemnej na moje ręce czy na ręce komisji.

Proszę o wnioski końcowe. Dziękuję uprzejmie.

Pełnomocnik Zarządu Miasta w Zespole do spraw Realizacji Inwestycji w Toruniu Jacek Rybiński:

Dwie ostatnie kwestie. Sprawa edukacji kadr, kilkakrotnie już dzisiaj poruszana. Ja chciałbym powiedzieć, że wobec tej niemocy edukacyjnej, która została przedsta-

wiona, będziemy się na swój sposób w terenie ratować. Będziemy po prostu próbować organizować stowarzyszenia pod nazwą „Dom Europejski” – taka instytucja już w Polsce zaistniała – po to żeby zagregować wszystkie osoby, które nabyły doświadczenia przy realizacji programów ISPA, Phare, SAPARD czy innych związanych z pomocą unijną. Mechanizmy są te same i tych doświadczeń nie wolno rozproszyć, nie wolno pozwolić, żeby one rozeszły się w terenie. Jeżeli również w tym przypadku będzie można prosić pana przewodniczącego, żeby można przyjrzeć się takiemu elementowi, to i w tym zakresie przedstawimy pełny materiał.

Ostatnią kwestią powracam do sprawy politycznego wsparcia przez parlamentarzystów, rząd. Chciałbym, abyśmy byli równoprawnymi partnerami w rozmowach z Unią, a niestety nie zawsze tak to wygląda. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie za te bardzo ważne stwierdzenia.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana prezesa Ziaję z Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu, którego proszę o utrzymanie się w ustalonym czasie wystąpienia. Przygotuje się pan Janusz Ostapiuk.

Proszę bardzo.

**Prezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu
Jerzy Ziaja:**

Dzień dobry państwu.

Dziękuję szanownemu przewodniczącemu komisji za umożliwienie mi zabrania głosu w tej debacie.

Proszę państwa, chciałbym zwrócić uwagę na jedną podstawową sprawę z ostatniej strony tych materiałów. Otóż opłata za wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza obowiązuje za każdą 1 t bądź za każdy 1 kg, za pobór wody – za każdy 1 m³, za zrzut ścieków – za każdy 1 m³, jeżeli chodzi o szczególne korzystanie, to nie jestem dokładnie poinformowany, za składowanie odpadów – za każdą 1 t na składowisku.

Co do niektórych opakowań i towarów, to w ich przypadku chodzi, proszę państwa, o ustawę o opłacie produktowej i depozytowej. Mówi ona, że nie płaci się za każdą 1 t wprowadzoną do sprzedaży i składowaną, tylko że przedsiębiorca jest odpowiedzialny za poziom, a opłatę produktową płaci tylko i wyłącznie za to, czego nie odzyskał, czyli jeżeli ma odzyskać przykładowo 7% tworzyw sztucznych, to wniesie do narodowego funduszu opłatę produktową w wysokości 2%. Biorąc pod uwagę to, że był bardzo mocny lobbing przedsiębiorców z koncernów zagranicznych, ustawa ta ukazała się po prostu w takiej formie.

Mamy wyliczenia, że gdyby ustawa obejmowała 100% wprowadzonych opakowań i towarów, pomijając ten pułap, czyli od różnicy... Gdyby ustawa obejmowała 100%, do narodowego funduszu wpłynęłoby około 2 miliardów zł. Można by z nich, proszę państwa, pokryć koszty eksploatacyjne instalacji, o których my dzisiaj mówimy.

Według danych na dzień dzisiejszy, przy założeniu 50% odzysku i recyklingu, w 2007 r. będziemy na tym samym poziomie składowania odpadów co w 2002 r., bo środki finansowe z budżetu, które mają iść na rozwijanie recyklingu, pójdą na budowę wysypisk lub składowisk. Dlatego, Szanowni Państwo, jest do posłów i do senatorów

prośba o wstrzymanie ustawy o opłacie produktowej – żeby wyliczyć koszty administracyjne wprowadzenia tej ustawy w obecnym kształcie, które obciążą budżet, i żeby stworzyć środki finansowe na odzysk i recykling. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Zawsze są dwie strony: ten, który chce otrzymać środki, i ten płaćący. Pan był łaskaw wspomnieć o kwocie 2 miliardów zł. Byłaby to kwota, która bardzo wyraźnie uszczupliłaby dochody płaćącego.

(Prezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu Jerzy Ziaja: Przepraszam, Panie Przewodniczący...)

Tak, proszę bardzo.

**Prezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recyklingu
Jerzy Ziaja:**

Ja jeszcze w kwestii formalnej. Biorąc pod uwagę to, że w chwili obecnej występują dwie opłaty – jedną jest opłata recyklingowa, którą ustala organizacja, a drugą jest opłata produktowa – to w roku 2002, przy 40% opłacie produktowej, ustalonej od zysku, na konsumenta przejdzie opłata w wysokości 4 zł 80 gr w skali roku i 11 zł 99 gr w skali roku z tytułu opłaty produktowej. Z tego po prostu tworzy się suma w granicach 2 miliardów zł.

Jeżeli dojdziemy do pułapu 50%, to przy tej samej wysokości opłaty recyklingowej, czyli 40%, obciążenie wyniesie w skali roku 12 zł 95 gr, a z tytułu opłaty produktowej 32 zł 38 gr. Za każdą 1 t składowaną na wysypisku płacimy w dniu dzisiejszym 13 zł 80 gr. Przedsiębiorstwa wywozowe w Warszawie podniosły nam średnio o 1 zł miesięczną opłatę za wywiezienie jednego kubka, co w skali roku daje 12 zł, z tym że my produkujemy w granicach 250 kg odpadów. Dla przedsiębiorcy, który wywozi odpady, jest to czysty zysk w wysokości około 40 zł.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

O zabranie głosu proszę pana prezesa Ostapiuka, przewodniczącego rady nadzorczej wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Proszę bardzo.

**Przewodniczący Rady Nadzorczej
Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
w Toruniu**

Janusz Ostapiuk:

Dziękuję uprzejmie.

Przepraszam za zbyt wczesne wyłączenie pana przewodniczącego.

Proszę państwa, proszę mój głos potraktować jako głos funkcjonariusza wojewódzkiego funduszu, a także jako głos do niedawna radnego wojewódzkiego sejmiku

samorządowego. Mówię „do niedawna”, bowiem 10 października zakończyła się nasza kadencja.

Chciałbym zwrócić państwa uwagę na dwa aspekty. Przede wszystkim uważam, iż dyskusja nad tak ważnym tematem jak finansowanie ochrony środowiska w świetle integracji z Unią Europejską nie może odbywać się bez bardzo precyzyjnego przestrzegania obowiązującego w Polsce prawa w zakresie kompetencji ochrony środowiska, prawa, które mówi, kto za co odpowiada, kto co powinien zrobić i co wykonywać. Na ten moment podstawowe zadania w realizacji ochrony środowiska spoczywają na gminach, duża część zadań spoczywa na województwach, na samorządach wojewódzkich, znacząca część na ministrze środowiska, na rządzie.

Uważam, skracając swoje wystąpienie do możliwego minimum, że funkcjonowanie funduszy ekologicznych powinniśmy rozważać w zakresie funduszy gminnych i wojewódzkich, a także Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Pierwsza uwaga, która mi się nasuwa, jest taka, iż należałoby się zastanowić, czy nie warto włączyć funduszy powiatowych do struktury gminnych funduszy ochrony środowiska, niemających osobowości prawnej. Tym samym wzmocniłoby to te jednostki, które w sposób bezpośredni realizują ochronę środowiska. To pierwsza uwaga.

Druga uwaga czy drugi wniosek dotyczy funduszy wojewódzkich. Uważam, że na ten moment nie powinniśmy nimi w żaden sposób manipulować ani zastanawiać się, co z nimi zrobić. Województwa mają bardzo znaczące zadania własne, bo negocjują kontrakty regionalne, realizowane potem poprzez samorzady, a wojewódzkie fundusze ochrony środowiska są integralnymi elementami, które scalają programy regionalne, wspierane środkami pharowskimi czy jeszcze innymi, jakie zdobędzie się w województwie.

W ostatnim czasie bardzo wiele się mówi, czy fundusz narodowy powinien skupiać w swej sile fundusze wojewódzkie, czy nie. Co prawda, jak mówią, ostatniego gryzą psy i mój ostatni głos w dyskusji, jak rozumiem, też może być tak potraktowany, ale uważam, że powinna być rozważona możliwość przekształcenia go w fundusz inwestycyjny, który zająłby się dzięki swojej sile, swojej potędze, swojej kadrze realizacją tylko i wyłącznie strategii zagospodarowania w Polsce pieniędzy przedakcesyjnych, a potem środków spójności. Kwota, która w dniu dzisiejszym padła i która była omawiana we wcześniejszych materiałach – chodzi o kwotę konieczną do włożenia, żeby we właściwy sposób wykorzystywać środki zewnętrzne, unijne – w zasadzie wypełnia oczekiwania Polski.

Myślę, że uszanowalibyśmy w ten sposób nie tak dawno przeprowadzoną reformę administracyjną państwa, która zakładała, że powstanie w Polsce dziewięć, może osiem regionów. W konsekwencji stanęło na szesnastu samodzielnych strukturach, które w myśl obowiązującego prawa mają tworzyć samodzielne strategie gospodarcze, rozwijać się jako samodzielne jednostki, podmioty organizacyjne. Odbieranie im w tej chwili możliwości wpływania na kształt tych pieniędzy byłoby moim zdaniem nie do końca zasadne, nie do końca usprawiedliwione.

Oczywiście narodowy fundusz musiałby spełniać jeszcze bardzo znaczącą rolę dotacyjną. Jest cały szereg zagadnień związanych z edukacją ekologiczną, z ochroną przyrody, w sprawie których nikt nie odbierze państwu jego funkcji, nie zastąpi go, a państwo na dzisiaj pieniędzy nie ma. I to byłaby moja kolejna uwaga, kolejny wniosek: rozważenie przekształcenia narodowego funduszu w fundusz inwestycyjny.

Apelowałbym, żeby do tego czasu nie psuć tego, co w tej chwili funkcjonuje, bo w ciągu ostatnich czterech lat w znaczący sposób zostało zepsute to, co funkcjonowało bardzo dobrze. Polski system finansowania ekologii opierał się na funduszach narodowym i wojewódzkich, na takich ekoinstytucjach, jak Bank Ochrony Środowiska, EkoFundusz, Towarzystwo Inwestycyjno-Leasingowe „Ekoleasing” i jeszcze paru innych, które można by było wymienić. Na ten moment każda ta instytucja funkcjonuje w bardzo dużym oderwaniu od drugiej, a efekt mamy taki, że zadłużenie ekologiczne Banku Ochrony Środowiska wynosi na dzisiaj 30% przy 70% w roku 1996. I to jest ten ubytek pieniędzy na ekologię, który już dzisiaj policzyliśmy.

Zwracam się więc z apelem. Zastanówmy się, w jaki sposób na ten przejściowy czas odbudować znaczącą rolę współpracy EkoFunduszu z narodowym funduszem, znaczącą rolę towarzystwa Ekoleasing, które w ogóle zniknęło, a było bardzo ciekawym instrumentem wspierania i finansowania ekologii. Myślę, że do czasu, kiedy rozwiążemy problem, kto i w jaki sposób ma wspierać środki akcesyjne, będzie bardzo dużo pracy, żeby odbudować to, cośmy w ostatnim czasie trochę zepsuli. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Zadaję pytanie, czy poza panem prezesem narodowego funduszu i panem dyrektorem Głowackim z NIK ktoś chciałby jeszcze zabrać głos.

(Dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP Paweł Tomczak: Można?)

Proszę uprzejmie.

**Dyrektor Biura Związku Gmin Wiejskich RP
Paweł Tomczak:**

Panie Senatorze, Panie Przewodniczący, chciałbym tylko odnieść się do mojej wypowiedzi i stwierdzić, że w całej tej wypowiedzi reprezentowałem stanowisko funduszu odnośnie do tego, co było zawarte w obydwu przedstawionych dzisiaj referatach. Nie mogę natomiast zgodzić się ze stwierdzeniem dotyczącym zgody wojewódzkich funduszy na jakąś integrację czy bliższą współpracę z narodowym funduszem. Ja tylko stwierdziłem, że taka współpraca istnieje. Jest to moja ocena faktów, która nie jest jednak stanowiskiem wszystkich funduszy dotyczącym ich prób bliższej integracji. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Jeśli nie, to przedostatni w dyskusji zabierze głos pan prezes Pietrewicz.

Proszę bardzo.

**Prezes Zarządu
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Jerzy Pietrewicz:**

Ja ze swojej strony chciałbym jednak wyrazić wolę, chęć i dążenie do tego, żeby jak najbliżej współpracować z wojewódzkimi funduszami. Wydaje się, że sprawy ochrony środowiska są naszymi wspólnymi sprawami i nie powinniśmy dzielić instytucji w tym zakresie na lepsze bądź gorsze. Myślę, że rozumiemy to chyba tak samo, może tylko czasami inaczej wyrażamy swoje myśli.

Chciałbym nawiązać do kilku wypowiedzi, które były przed moją. Generalnie uważamy, że mamy sprawny system finansowania ochrony środowiska, którego uczą się od nas sąsiedzi, ale jednocześnie profesor Piontek pokazał na liczbach, że recesja w ochronie środowiska jest większa niż w całej gospodarce. W związku z tym pytanie o przyczyny trzeba kierować pod adresem systemu.

Wydaje się, że można być uprawnionym do postawienia hipotezy, iż w takim razie system ten działa sprawnie w warunkach rozwijającej się gospodarki, ale w warunkach recesji wykazuje obniżoną efektywność. Trzeba się w związku z tym zastanawiać, jak go usprawnić. Myślę, że bardzo dobrze, iż ta konferencja została zorganizowana, bo ona prezentuje różne poglądy, daje możliwość ich konfrontacji, a jednocześnie podsuwa pomysły, co robić.

Bardzo podoba mi się usystematyzowany sposób spojrzenia, jaki zaprezentował pan profesor Górka. Oto rozpatruje on strukturę podmiotową, strukturę finansowania, wreszcie zasady i priorytety. Na tych trzech warstwach chciałbym przedstawić pogląd narodowego funduszu i swój własny.

Jeśli więc chodzi o strukturę podmiotową, koncentrujemy się na podmiotach finansowych, ale jest w tym systemie także miejsce dla Ministerstwa Środowiska oraz dla pozarządowych organizacji ekologicznych. Myślę, że każdy z nas widzi gołym okiem, iż zanika społeczna presja w sprawie inwestycji, w sprawie lepszego środowiska, w sprawie tego, żeby inwestować, żeby ponosić dodatkowe wyrzeczenia. Nie ma presji na jednostki samorządu terytorialnego, na przedsiębiorstwa, ona jest tylko presją prawną, a to jest właśnie rola pozarządowych organizacji ekologicznych.

Dlatego też sądzę, że potrzebne są nadzwyczajne działania na rzecz wzmocnienia instytucjonalnego pozarządowych organizacji ekologicznych. Jest to zadanie Sejmu, Senatu, funduszu narodowego, wojewódzkich funduszy ochrony środowiska, bo to jest siła napędowa także inwestycji w sferze ekologii, których jak widzimy, zabrakło nam, a które kiedyś były.

Sprawa źródeł finansowania. Oto znowu dostrzegamy, że wyczerpują się pewne źródła związane z opłatami i karami, a jednocześnie te nowe nie są dostatecznie efektywne, o czym mówił pan prezes Ziaja. System związany z opłatami produktowymi i depozytowymi jest de facto – mamy takie wrażenie – jednak zbyt liberalny. Głosy dotyczące potrzeby zmian są także w narodowym funduszu.

Skoro jedne źródła wysychają, a inne się nie pojawiają, to siłą rzeczy my tych środków finansowych nie stworzymy, a więc potrzeba mobilizacji środków osób trzecich. Dlatego też trzeba wzmacniać między innymi Bank Ochrony Środowiska, jedyny bank w Polsce wyspecjalizowany w sferze inwestycji w ochronie środowiska, który jak pan profesor Ostapiuk słusznie zauważył, kiedyś miał 70% udziału kredytów ekologicznych, a dziś ma 30%.

W tym momencie nie jest to tylko sprawa banków. Trzeba będzie także sięgać poprzez narodowy fundusz po pożyczki zagraniczne. Jeśli pan profesor Michna mówi, że trzeba 10 miliardów zł na finansowanie pomostowe, to powstaje pytanie, skąd mamy wziąć te pieniądze, jeśli przychody narodowego funduszu w roku 2002 wynoszą 800 milionów zł, a mamy finansować i program ISPA, i ochronę wody, powietrza, bioróżnorodność, i edukację ekologiczną.

My możemy dyskutować o tym, żeby wzmocnić samorządy na przykład poprzez umorzenie zobowiązań wobec narodowego funduszu, ale pytam się, jakimi środkami będziemy wtedy wspomagać te samorządy czy też inne obszary działalności. Tak więc tych środków jest mało i mamy problem, w którą stronę tę krótką kołdrę naciągnąć. Dlatego też jest to sprawa nie tylko Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, ale także funduszy wojewódzkich. W związku z tym pojawia się problem właśnie koordynacji, problem zasad i priorytetów. Generalnie można powiedzieć, że mamy dobre kryteria oceny, mamy priorytety. Słabszą stroną, o czym wspomniano na tej sali, jest efektywność kosztowa, a także oderwanie od prorozwojowej oceny, o czym pośrednio mówił pan profesor Piontek.

Czy fundusze powinny służyć procesom rozwoju? Moim zdaniem powinny służyć przede wszystkim ekologii, ale nie można zapominać o procesach rozwojowych, bo w warunkach trzymilionowego bezrobocia nie można abstrahować od tego, że jest problem nie tylko przyrody, ale już także człowieka.

Dlatego też my w naszych nowych kryteriach, zasadach będziemy kryterium oceny wpływu na rynek pracy, ten lokalny i ciągniony, traktowali jako jedno z priorytetowych, ponieważ na kryteria ekologiczne można także patrzeć przez pryzmat tego, jak one wpływają na procesy rozwojowe, gdyż dysponujemy kwotą ponad 3 miliardów zł środków własnych.

Z tego powodu opowiadamy się w ramach tych kryteriów i zasad za współpracą z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska, bynajmniej nie przekreślając ich odrębności prawnej, osobowości prawnej, ponieważ potrzebne są i narodowy, i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska, ale potrzebna jest też koordynacja naszej działalności, żeby była realizowana jedna polityka ekologiczna państwa, a nie szesnaście. Można to zrobić i te zmiany ustawowe, które nas czekają, idą w słusznym kierunku – mówię oczywiście o tej wiodącej zmianie.

Potrzebna jest nam koordynacja działalności, ale nie *ex post*, jaka została tam zapisana, że będziemy przedstawiali wspólne sprawozdanie finansowe, lecz *ex ante*. Potrzebna jest nam koordynacja naszych planów działalności, żebyśmy wiedzieli, co robimy my, co robią wojewódzkie fundusze ochrony środowiska, jakie realizujemy priorytety. Jest to nam potrzebne w ramach jednej polityki ekologicznej państwa.

Tak więc chciałbym podkreślić, że szanujemy odrębność wojewódzkich funduszy, ale w moim przekonaniu współpraca jest potrzebna tak wojewódzkim funduszom, jak funduszowi narodowemu, jak wreszcie realizacji zadań, które przed nami stoją. Dlatego też wspólnie podjęliśmy działania związane z obsługą zagranicznych środków pomocowych. Zostało przygotowane porozumienie między funduszem narodowym a wojewódzkimi funduszami, które określa nasze zaangażowanie w przygotowanie projektów, ich obsługę.

Mogliśmy ze strony pana ministra usłyszeć deklarację, że fundusze narodowy i wojewódzkie będą odpowiadały za wdrożenie funduszy spójności. Myślę, że taka jest

nasza rola. Oznacza to, że zajmujemy jednak miejsce inwestycyjne. Jeśli ktoś mówi, że narodowy fundusz nie jest funduszem inwestycyjnym, to ja się pytam, jakim jest, skoro 90% naszych środków idzie na wspieranie inwestycji w ochronie środowiska. Jesteśmy funduszem inwestycyjnym, chociaż nie możemy zapominać też i o edukacji ekologicznej, o bioróżnorodności, bo bez nas rzeczywiście, przynajmniej w krótkim okresie, te dziedziny byłyby mocno zagrożone. Ale to już jest problem tej krótkiej kołdry.

Tak więc ja ze swej strony jestem bardzo zadowolony, że miałem okazję uczestniczyć w tej dyskusji i bardzo dziękuję panu przewodniczącemu, że wystąpił z taką inicjatywą. Myślę, że tylko dyskutując, możemy tworzyć nowe wartości. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Ostatni zabierze głos pan dyrektor Andrzej Głowacki.

Proszę uprzejmie.

**Dyrektor Departamentu
Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego
w Najwyższej Izbie Kontroli
Andrzej Głowacki:**

Dziękuję bardzo.

Jestem w przykłej sytuacji, bo zdaję sobie spraw z upływu czasu. W związku z tym po prostu skrócę swoją wypowiedź.

Ja uważam, że dzisiejsza konferencja odbywa się w ostatnim momencie. Przede wszystkim istniała i istnieje obawa o stabilność obecnego systemu finansowania ochrony środowiska, którą powinniśmy po prostu rozwiązać – to po pierwsze. Po drugie, istnieje pilna potrzeba określenia zasad i możliwości sfinansowania zobowiązań wynikających ze stanowiska negocjacyjnego Polski w obszarze „Środowisko”.

Poniekąd temu były poświęcone dwa dzisiejsze referaty: pierwszy mówił o stabilności, że to, co jest, jest dobre, drugi pokazywał, jakie są perspektywy na tle wykorzystania środków unijnych. Wszystko byłoby właściwie idealne, gdyby nie głos pana profesora Michny, za który należy serdecznie podziękować.

Mówiło się o przypadku klepsydry, o wąskim gardle, ale jest to wąskie gardło już nie tylko beneficjenta, lecz też systemu finansowego w Polsce, jeśli chodzi o wpuszczanie na rynek tak olbrzymich kredytów. Z góry trzeba sobie powiedzieć, że Unia również o tym wie. Stąd też bierze się ich niewiara, że my potrafimy w 100% zassać środki, które postawi nam się do dyspozycji. My oczywiście bylibyśmy w stanie to zrobić, gdyby środki te przyszły do nas wcześniej, ale też tak nieszczęśliwie się złożyło, że one, właściwie nie z naszej winy, skumulowały się i kumulują się na lata 2003–2007, a więc na ten najgorszy okres.

Co zatem nam pozostaje? Na placu boju pozostają fundusze ochrony środowiska wszystkich szczebli. Skoro jest tak dobrze, to umówmy się, że można by tego w ogóle nie ruszać. Jest to jednak niemożliwe, wymaga to po prostu przetasowania. Dlaczego? Wymaga to wyraźnej dyscypliny wydatkowania środków: nie na wszystko, nie na wszystkie kierunki i nie na wszystkie cele, przynajmniej do roku 2007. Na pewno trzeba te środki ukierunkować przede wszystkim na obszary priorytetowe. Musimy,

o czym zresztą mówił również pan prezes Pietrewicz, pozyskać nowe strumienie zasilania. Na dobrą sprawę muszą to zrobić właściwie wszystkie szczeble funduszy – w szerokiej współpracy z bankami i krajowymi, i zagranicznymi. Musimy wreszcie osiągnąć efekty ekologiczne we wspólnie przyjętych terminach, które zawarte są w stanowisku uzgodnionym z Unią, przed upływem okresów przejściowych.

Uważam, że wymienione przeze mnie przed momentem uwarunkowania stanowią o tym, że nie możemy utrzymać tego, co jest w tej chwili – jeśli chodzi o finansowanie obszaru ochrony środowiska – w obecnym systemie, w obecnej strukturze czterech szczebli funduszy ochrony środowiska, co nie oznacza, że ktoś chce w tej chwili pozbawiać kogoś osobowości, środków czy też po prostu przejmować niektóre uprawnienia. Wydaje mi się, że zadania muszą być jednak odpowiednio rozłożone. Wychodzi zresztą temu naprzeciw strategia narodowego funduszu, którą za piętnaście minut będziemy rozpatrywali na innej sali, na innym posiedzeniu.

Uważam, że wielka w tym rola ministerstwa. Na placu boju nie może pozostać sam narodowy fundusz, na którego barkach spoczywa obowiązek, a właściwie, przepraszam, nie obowiązek, ale skądinąd wątpliwa przyjemność bycia lokomotywą, która pociągnie wszystkich za sobą. Tak zresztą odczytałem to z wypowiedzi pana prezesa Pietrewicza. Sądzę, że powinniśmy dzisiaj uznać, iż stworzony system powinien być utrzymany po pewnych modyfikacjach.

Uważam też, że należy przyjąć, iż wypracowane w strategii kierunki działania narodowego funduszu powinny pilnie uzyskać akceptację Ministerstwa Środowiska zarówno co do możliwości zwiększenia strumieni zasilania, jak i co do poszerzonej, wielowątkowej współpracy ze wszystkimi funduszami szczebla wojewódzkiego, powiatowego i gminnego.

Proponowałbym również rozważyć potrzebę utrzymania dotychczasowych wydatków oraz pójścia w kierunku zmniejszenia tych, które w tej chwili realizuje narodowy fundusz. Coś za coś, bo według mnie wszystkiego pociągnąć się nie da.

I wreszcie ostatni apel pod adresem ministra środowiska. Uważam, że należałoby zawęzić priorytety nie co do ich liczby, tylko co do ich zakresu, bo powtórzy się historia z lat ubiegłych, kiedy priorytety były tak szerokie, że mieściły praktycznie całą paletę potrzeb ekologicznych. Jest to wspaniałe, ale – jeszcze raz mówię – na wszystko pieniędzy nie ma. Trzeba wyraźnie powiedzieć, że te potrzeby, które nie zostaną w tej chwili zaspokojone, powinny być realizowane po roku 2010, a w niektórych obszarach być może i wcześniej, po roku 2007.

Spodziewane efekty da po prostu koncentracja środków. Jeśli nie, to Polska nie tyle będzie się wlokła w ogonie krajów, biorąc pod uwagę czystą wodę, powietrze i glebę, co po prostu będzie płacić kary, które Unia konsekwentnie z nas ściągnie, tak jak dzisiaj ściąga je z Greków i Hiszpanów za to, że nie zostały dotrzymane warunki negocjacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

W takim razie może jeszcze ja na zakończenie.

Proszę państwa, sądzą, że ta konferencja, która odbyła się przy tak aktywnym państwa udziale, przynosi pewne efekty. Usłyszeliśmy bardzo wiele ważkich uwag i zamiarem komisji, której mam zaszczyt przewodniczyć, jest opracowanie dezydera-

tów oraz skierowanie ich bądź do pana premiera, bądź do poszczególnych ministrów. W każdym razie dostrzegam całą powagę sytuacji i stwierdzam, że bez zmian prawnych, organizacyjnych, w zakresie procedur nie będziemy w stanie uzyskać sukcesu, a nieuzyskanie sukcesu może wywołać bardzo poważne konsekwencje w formie zahamowania procesów rozwojowych czy też płacenia kar.

Mam prośbę do tych państwa, którzy proponują zmiany prawa, bo były takie głosy, i to bardzo liczne. Ja bym bardzo prosił o wnioski bardziej formalne, bo w szeregu przypadków moglibyśmy państwu pomóc w zrealizowaniu tegoż postulatu. Jeśli więc chodzi o prawo, to zdecydowanie oczekuję propozycji bardziej precyzyjnych.

W świetle tego, co usłyszałem, nie ulega również wątpliwości, że musi też nastąpić zmiana finansowania, zasilania funduszy. Skoro jedne źródła ulegają zmniejszeniu, to musimy poszukać źródeł alternatywnych, zgodnych z polityką Unii Europejskiej. Jeśli chodzi o problem środków, to było wiele propozycji, ażeby rozwiązać tę kwestię.

Chciałbym jeszcze o jednej sprawie bardzo wyraźnie wspomnieć. Każdy z nas powinien bardzo mocno starać się o zaliczkowanie środków, a nie o refundację. Na przykład w przypadku funduszu ISPA toczymy, wliczając w to ministra środowiska, ciężkie boje, informujemy o sytuacji premiera i sądzę, że są szanse na zmianę jawnie niekorzystnych rozporządzeń, o czym była tu mowa. Ma to duże znaczenie o charakterze finansowym.

I jeszcze jedna kwestia, mianowicie Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Infrastruktury... Sądzę, że my mówimy o polityce ekologicznej w naszym państwie, a nie w poszczególnych sektorach czy poszczególnych obszarach. Będzie również postulat komisji pod adresem odpowiednich ministrów, żeby przygotowali w tym zakresie swoje poglądy i propozycje.

Kończąc, jeszcze raz bardzo serdecznie dziękuję za udział i za bardzo ciekawe wnioski. Działając razem, możemy uzyskać lepsze rezultaty. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 00)

