

Marta Czyż*

Znaczenie funduszy ekologicznych w procesie wdrażania rozwoju zrównoważonego w Polsce

1. Wstęp

Możliwość pozyskania inwestycji ekologicznych oraz efektywność ich wykorzystania stanowi bardzo istotny problem polskiej gospodarki w aktualnych uwarunkowaniach ekonomicznych, ekologicznych i społecznych. Zwiększanie liczby źródeł finansowania tych przedsięwzięć oraz odpowiednie kształtowanie ich struktury – dostosowanej do wdrażania zasad rozwoju zrównoważonego – powinno być myślą przewodnią wielu ważnych decyzji podejmowanych w tym względzie. Badania rynku finansowego inwestycji ekologicznych w Polsce wykazują, że wraz z postępującą transformacją naszej gospodarki liczba tego rodzaju źródeł zwiększa się, a ich oferty są zdywersyfikowane. Mimo zaznaczającej się takiej prawidłowości, można wyodrębnić – relatywnie nadal niezbyt znaczącą – liczbę podstawowych źródeł finansowania nakładów ekologicznych, stanowiących bazę całego systemu.

Zintegrowany system finansowania inwestycji ekologicznych w Polsce opiera się przede wszystkim na: Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 16 wojewódzkich funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz powiatowych i gminnych funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Środki wymienionych funduszy przeznaczone są na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w celu stworzenia odpowiednich warunków do wdrażania zasad

* Wydział Zarządzania, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

rozwoju zrównoważonego. W coraz większym stopniu środki te służą również współfinansowaniu projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi. W tym systemie funkcjonuje także Bank Ochrony Środowiska SA i Fundacja Eko-Fundusz zarządzająca środkami z tzw. ekokonwersji tzn. pozyskiwanymi z zamiany polskiego długu zagranicznego na przedsięwzięcia proekologiczne w Polsce.

System ten uzupełniają środki pochodzące z: budżetu centralnego i budżetów lokalnych oraz fundacji ekologicznych i banków komercyjnych, a także pomocy zagranicznej, udzielanej w ramach współpracy dwustronnej i wielostronnej.

Fundusze ekologiczne w polskiej gospodarce, analizowane w odniesieniu do innych krajów, charakteryzują się bardzo rozwiniętym systemem funkcjonowania i dużą samodzielnością; są one bardzo dobrze oceniane w spełnianiu wyznaczonych celów. Niepokojące są więc sygnały świadczące o perspektywie ich likwidacji w ramach procesu ograniczania i likwidacji funduszy celowych, które w gospodarce rynkowej tracą rację bytu. Z takim stanowiskiem, tak rygorystycznie traktującym to zagadnienie, nie można się zgodzić, ponieważ polskie fundusze ekologiczne w dalszym ciągu skutecznie finansują ochronę środowiska, mają swoją specyfikę przemawiającą za ich utrzymaniem i dalszym funkcjonowaniem. Celem artykułu jest refleksja nad przekształceniami dokonywanymi się w funkcjonowaniu funduszy ekologicznych i ich wpływie na przystosowanie polskiej gospodarki do wdrażania rozwoju zrównoważonego.

2. Specyfika polskich funduszy ekologicznych

W polskim systemie finansów publicznych dominującą formą organizacyjną funduszy celowych są wyodrębnione rachunki bankowe, będące w dyspozycji ustawowo określonych podmiotów. Zatem fundusze celowe mają zastosowanie jako:

- 1) instrument polityki makroekonomicznej, jako narzędzie wspierania rozwoju regionalnego oraz rozwoju wybranych sektorów gospodarki. Taką też funkcję spełniają unijne fundusze, tj. Fundusz Spójności i Fundusze Strukturalne. Do tej grupy funduszy, będących narzędziem polityki makroekonomicznej należy zaliczyć polskie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- 2) narzędzie finansowania sfer działalności władzy publicznej, które ze względów społecznych wymagają szczególnego traktowania,
- 3) narzędzie finansowania zadań publicznych mających szczególne znaczenie dla państwa, które wymagają ustanowienia odrębnych zasad finansowania,
- 4) narzędzie finansowania zadań wymagających gwarancji stałości finansowania¹.

¹ W. Piontek, *Finansowe aspekty funkcjonowania Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] *Rola i znaczenie Funduszy Ochrony Środowiska*

Należy podkreślić, że w Polsce celowe fundusze ekologiczne nie są dofinansowywane z budżetu państwa, co wyróżnia je z większości innych funduszy celowych oraz funduszy ekologicznych funkcjonujących w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Głównym źródłem wpływów tych funduszy są opłaty za gospodarcze korzystanie ze środowiska naturalnego i wprowadzanie w nim zmian.

Opłaty za korzystanie ze środowiska i kary pieniężne za nieprzebranie przepisów ekologicznych wpłacane są na konta funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (narodowego, wojewódzkich, powiatowych i gminnych). Te cztery rodzaje funduszy są typowymi funduszami ekologicznymi tak pod względem sposobu tworzenia, jak i przeznaczenia, chociaż zasady ich funkcjonowania różnią się w sposób istotny. Wspomniane różnice dotyczą głównie osobowości prawnej Funduszu Narodowego i funduszy wojewódzkich.

W drugiej połowie lat 90., a zwłaszcza od 1997 roku obserwuje się spadek wpływów z opłat i kar, co w pewnym stopniu wynika z postępu w zmniejszaniu emisji zanieczyszczeń, ale główne przyczyny tego regresu są inne. Należy do nich przede wszystkim nowe zasady naliczania opłat ekologicznych oraz słabą kondycję finansową przedsiębiorstw, które nie są w stanie terminowo regulować tego typu zobowiązań. Takiemu działaniu przedsiębiorstw sprzyja ponadto, nowe Prawo ochrony środowiska i decentralizacji systemu zarządzania, w myśl którego podmioty korzystające ze środowiska same prowadzą ewidencję zanieczyszczeń i ustalają wysokość należnych opłat (stawki opłat są corocznie aktualizowane w rozporządzeniach Rady Ministrów) i wpłacają je na rachunek właściwego urzędu marszałkowskiego. Niska jest świadomość tego obowiązku wśród drobnych przedsiębiorców, co w połączeniu z niezbyt dobrą kondycją gospodarczą i słabą kontrolą powoduje niewywiązywanie się z tego rodzaju płatności. Podejmowane akcje przez Ministerstwo Środowiska zmierzające do ograniczenia tego problemu tylko w pewnym stopniu są efektywne.

Warto zwrócić uwagę na strukturę funduszy ekologicznych. Powyżej 50% wpływów funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej pochodzi z opłat i kar płaconych z tytułu zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego. Około 35% wpływów do tych funduszy jest za pobór wody i odprowadzanie ścieków, a około 10% za składowanie odpadów. Ściągalność opłat wynosi 80–85%. Wymienione wpływy stanowią głównie opłaty, gdyż na kary pieniężne przypada zaledwie 2 – 2,5% wpływów ogółem².

Na początku XXI wieku obserwuje się w strukturze wpływów wyraźną tendencję spadkową, jeżeli chodzi o udział opłat i kar w przychodach funduszy ochrony

i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską, PAN, Zeszyty Naukowe 37, Warszawa 2004, s. 86.

² K. Górka, *Tendencje zmian w stosowaniu funduszy ekologicznych w Polsce*, [w:] *Rola i znaczenie Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską*, PAN, Zeszyty Naukowe 37, op. cit., s. 179.

środowiska i gospodarki wodnej. Przyczyną tego stanu rzeczy jest nadanie osobowości prawnej Funduszowi Narodowemu i funduszom wojewódzkim, bowiem w tej sytuacji podejmują one działalność gospodarczą w postaci udzielania pożyczek, co jest powszechnie akceptowane. Natomiast wzbudza kontrowersje inny rodzaj działalności funduszy, a mianowicie zakup papierów wartościowych i wchodzenie udziałami do spółek z dalszymi tego konsekwencjami.

W NFOŚiGW zwroty pożyczek wraz z odsetkami od nich systematycznie wzrastają, obecnie przekraczają 50 % przychodów, podobnie jest w funduszach wojewódzkich. Jest to podstawa do określania Funduszu Narodowego i funduszy wojewódzkich mianem funduszy rewalwingowych. Takich możliwości nie mają natomiast fundusze powiatowe i gminne, gdyż nie mają osobowości prawnej, korzystają jedynie z opłat ekologicznych, ewentualnie darowizn.

Zróżnicowane są też wydatki funduszy ekologicznych. Wzrastającą tendencję wykazują udziały udzielanych pożyczek, kosztem ograniczania dotacji i innych form pomocy bezzwrotnej. Tendencja ta jest bardzo wyraźna w przypadku Funduszu Narodowego i funduszy wojewódzkich. Narodowy Fundusz przeznacza 60–70 % udzielanej pomocy na pożyczki i kredyty, a pozostałą część na dotacje, dopłaty i umorzenia oraz na udziały kapitałowe – co jest najbardziej krytykowane z punktu widzenia zasad gospodarności. W podobny sposób funkcjonują fundusze wojewódzkie.

3. Zalety i wady funduszy ekologicznych

Wnioski, które nasuwają się w odniesieniu do dotychczasowego funkcjonowania funduszy ekologicznych należy usystematyzować z dwu punktów widzenia, a mianowicie na podkreślające ich walory i słabe strony. Pozytywną stroną funduszy jest ich zasobność oraz działanie stymulujące do podejmowania przedsięwzięć ochronnych i zmniejszania emisji zanieczyszczeń. Mocną stroną funduszy ekologicznych jest promowanie postępu technicznego w ochronie środowiska, zwłaszcza tzw. technologii zintegrowanych nie dopuszczających do powstania zanieczyszczenia. W istotny sposób mobilizują one inwestycje sprzyjające oszczędzaniu energii. Działania te służą rozwojowi przemysłu wytwarzającego urządzenia przyjazne dla ochrony środowiska oraz produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Należy podkreślić, że takie inwestycje przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy i likwidowania w pewnym stopniu bezrobocia.

Niewątpliwym walorem Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich jest ich rola we wdrażaniu pomocy zagranicznej, w tym także ze środków Unii Europejskiej. W warunkach transformacji polskiej gospodarki, system funduszy ekologicznych ma ważne znaczenie, dostosowany został do specyfiki naszego kraju, co niewątpliwie jest dobrze oceniane przez organizacje unijne.

Istnieją też pewne niedoskonałości w funkcjonowaniu funduszy ekologicznych. Krytyczna ocena wynika z przesłanek teoretycznych współczesnej ekonomii odnoszących się do funkcjonowania gospodarki rynkowej, zgodnie z którymi konieczne jest przestrzeganie wolnej konkurencji. Wobec tego pomoc publiczna powinna być ograniczona do indywidualnych, pojedynczych przypadków, a fundusze celowe powinny mieć zastosowanie do jasno skonkretyzowanych zadań i wyznaczonego czasu. Następnie opłaty za korzystanie ze środowiska powinny być zastępowane podatkami ekologicznymi odprowadzanymi do budżetu, który w sposób bardziej obiektywny jest w stanie posługiwać się kryteriami zasadnymi w przyznawaniu świadczeń niż fundusze celowe, gdyż fundusze mogą kierować się uznaniowością. W tym miejscu warto nadmienić, że kraje wysoko rozwinięte starają się w swojej polityce ekologicznej opierać na tych przesłankach, chociaż niekiedy względy praktyczne powodują, że wdrażanie tych zasad jest stopniowe i raczej powolne.

Niezadowalająca efektywność gospodarowania środkami funduszy ekologicznych w Polsce jest głównym zarzutem wobec nich i w dużej mierze krytyce podlega uznaniowość. Nie chodzi tu ani o przypadki nieracjonalnego wykorzystania środków, ani też marnotrawstwo spowodowane nieprofesjonalnością kadr zarządzających. Fundusz Narodowy i fundusze wojewódzkie mają wypracowane programy priorytetowe oraz kryteria i procedury przyznawania środków finansowych, na podstawie których można sprawdzać celowość przedsięwzięć i egzekwować właściwy przebieg realizacji projektów. Praktycznie jednak procedury te pomijają ocenę efektywności ekonomicznej. Wprawdzie jest ona trudna z uwagi na niewymierność efektów inwestycji nieprodukcyjnych, ale wówczas należy zastosować np. efektywność kosztową tzn. przeliczyć nakłady inwestycyjne na jednostkę efektu w mierniku naturalnym. Formalna ocena powinna być oparta na wskaźnikach normatywnych lub wzorcowych, ewentualnie innym układzie odniesienia, co nie jest proste.

Mankamentem jest też, wcześniej wspomniane, rozdrobnienie środków zwłaszcza funduszy powiatowych i gminnych. Te fundusze dysponują niewielkimi wpływami (niekiedy poniżej 50 tys. zł rocznie), co uniemożliwia dofinansowanie większych zadań, ale nawet doprowadza do przeznaczania tych szczupłych środków na inne cele np. komunalne. Oceny dokonywane przez instytucje kontrolujące, pozwalają zauważyć, że środki z tych funduszy są najgorzej zagospodarowywane. Jednakże likwidacja funduszy powiatowych i gminnych drastycznie obniżyłaby lokalne wydatki na cele proekologiczne, co też nie byłoby uzasadnionym rozwiązaniem. Na szczeblach lokalnych, zarządzanie ochroną środowiska zajmuje bowiem w hierarchii potrzeb niską pozycję.

Reasumując należy stwierdzić, że negatywne strony systemu funkcjonowania Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej można wyeliminować. Warunkiem podjęcia takich działań jest istnienie woli politycznej i sprawnie funkcjonującego systemu zarządzania gospodarką. Niejednokrotnie zapowiadane

były przez kolejne ekipy rządzące, drastyczne zmiany zmierzające do likwidacji przynajmniej niektórych funduszy, ale jak się okazuje nie ma przygotowanej koncepcji nowych źródeł finansowania programów ochrony środowiska. Natomiast wprowadzenie podatków ekologicznych w naszej rzeczywistości, kiedy gospodarka boryka się z określonymi trudnościami i brakiem środków finansowych, nie jest realne nawet w perspektywie średniookresowej. Likwidacja omawianych funduszy oznaczałaby, że negatywne konsekwencje tego poniesie ochrona środowiska, gdyż zniknie „dźwignia finansowa w procesach inwestycyjnych”³.

Z pewnością konieczne są zmiany w wewnętrznej strukturze funkcjonowania Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich, ale ich istnienie w polskiej gospodarce jest uzasadnione, co najmniej przez najbliższe lata.

4. Wpływ integracji z Unią Europejską na funkcjonowanie polskich funduszy ekologicznych

Realizowanie przez Polskę ekologicznych zobowiązań wobec Unii Europejskiej łączy się z koniecznością ponoszenia bardzo dużych nakładów finansowych. Najpoważniejszym źródłem finansowania będą w dalszym ciągu fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Środki Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich uzupełniane są inwestycjami ekologicznymi, realizowanymi ze środków pochodzących z Unii Europejskiej oraz innych funduszy krajowych.

W czasie korzystania z Funduszu Spójności szczególną rolę spełniają Narodowy Fundusz i fundusze wojewódzkie jako jednostki pośredniczące I i II stopnia. W tej kwestii, 30 grudnia 2002 roku Minister Środowiska podpisał z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej „Porozumienie w sprawie przygotowania przedsięwzięć ochrony środowiska przeznaczonych na dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności”. Porozumienie to jest podstawą do wyznaczenia przez Narodowy Fundusz m. in. następujących zadań:

- przygotowanie dla Ministra Środowiska list potencjalnych przedsięwzięć, które podlegałyby dofinansowaniu ze środków Funduszu Spójności,
- przygotowanie przedsięwzięć wskazanych przez Ministra Środowiska.

Przygotowanie przedsięwzięć przez Narodowy Fundusz wymaga uwzględnienia następujących aspektów:

- oceny pod względem ich planowanego efektu ekologicznego, wykonalności technicznej, ekonomicznej i finansowej,

³ T. Żylicz, *Można więcej stracić niż zyskać*, „EkoFinanse” 2002, nr 7–8.

- oceny przygotowania do realizacji,
- weryfikacji i oceny dokumentacji przygotowanej przez beneficjentów końcowych,
- skompletowania dokumentów przedłożonych przez beneficjentów końcowych, niezbędnych do przygotowania wniosku o dofinansowanie i podjęcie decyzji o finansowaniu ze środków Funduszu Spójności, stosownie do wymagań Komisji Europejskiej,
- prowadzenie sprawozdawczości z przygotowań do realizacji przedsięwzięć,
- podejmowanie działań informacyjnych dotyczących zasad funkcjonowania i finansowania zadań z Funduszu Spójności,
- bieżąca współpraca z beneficjentami korzystającymi z przyznanych środków w ramach zawartego porozumienia,
- współpraca z Komisją Europejską, międzynarodowymi instytucjami finansującymi oraz innymi instytucjami w zakresie objętym porozumieniem, a także informowanie na bieżąco o realizacji Ministra Środowiska,
- sformułowanie dla Ministra Środowiska wniosków o dofinansowanie wraz z wymaganymi załącznikami i opinią formalnoprawną i merytoryczną, celem przesłania do Komisji Europejskiej,
- przygotowanie dla Komisji Europejskiej niezbędnych wyjaśnień i uzupełnień dotyczących zgłoszonych przedsięwzięć⁴.

Następstwem wspomnianego działania było podpisanie – 15 kwietnia 2003 roku – kolejnego porozumienia przez NFOŚiGW z wojewódzkimi funduszami: „Porozumienia w sprawie przygotowania przedsięwzięć w zakresie ochrony środowiska planowanych do dofinansowania z Funduszu Spójności”. W efekcie zawarcia tegoż porozumienia, wojewódzkie fundusze zobowiązały się m. in. do:

- informowania potencjalnych wnioskodawców o zasadach działania Funduszu Spójności;
- przygotowania i systematycznego aktualizowania wojewódzkich list potencjalnych przedsięwzięć przedkładanych w Narodowym Funduszu;
- współpracy z Narodowym Funduszem w przygotowywaniu przedsięwzięć.

Ponadto, Narodowemu Funduszowi zostały powierzone nowe zadania w ramach realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego – „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”. Celem tego programu jest wsparcie działań prowadzących do wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki i podnoszących jej zdolność do funkcjonowania w warunkach otwartego rynku. Program ten finansowany jest ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF) oraz ze środków

⁴ *Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004 – 2006*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.

krajowych. Pomoc finansowa z tego źródła przeznaczona jest dla przedsiębiorstw zarówno małych i średnich, jak i dużych.

Wydaje się godne uwagi, na jakie przedsięwzięcia przeznaczona jest pomoc finansowa w ramach omawianego programu. Otóż działanie 2.4.: „Wsparcie dla inwestycji w zakresie dostosowywania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska” dotyczy następujących przedsięwzięć:

- inwestycji koniecznych do uzyskania pozwolenia zintegrowanego (IPPC),
- przedsięwzięć w zakresie gospodarki wodno-ściekowej,
- przedsięwzięć ochrony powietrza,
- przedsięwzięć dotyczących gospodarki odpadami przemysłowymi i niebezpiecznymi⁵.

Zadania Narodowego Funduszu i funduszy wojewódzkich powinny zmierzać do skutecznego i efektywnego oraz maksymalnego absorbowania pomocy z Unii Europejskiej. Najistotniejszą rolę w absorbowaniu środków finansowych z funduszy Unii Europejskiej, w Polsce odgrywają fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a w szczególności Narodowy Fundusz i fundusze wojewódzkie. Mimo wielu głosów krytycznych pod ich adresem, wydaje się, że będą one w dalszym ciągu najpoważniejszym źródłem finansowania i pozyskiwania z Unii Europejskiej środków finansowych na ochronę środowiska w Polsce.

Narodowy Fundusz i fundusze wojewódzkie spełniają również ważną rolę w pozyskiwaniu środków na cele ekologiczne również z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Fundusze te ukierunkowane są w szczególności na realizację następujących celów:

- wspieranie rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach słabo rozwiniętych,
- restrukturyzację regionów o szczególnych walorach przyrodniczych,
- zwalczanie bezrobocia długookresowego oraz ułatwienie integracji zawodowej młodzieży,
- adaptacji do zmian w przemyśle i systemach produkcji,
- przyspieszenie zmian w strukturze gospodarstw rolnych oraz wspieranie rozwoju obszarów rolniczych,
- wspieranie rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach relatywnie słabo zaludnionych⁶.

Podkreślenia wymaga również fakt, że Unii Europejskiej przypisuje się ważną rolę w prośrodowiskowej i prorozwojowej edukacji społeczeństwa. W każdym programie rozwojowym lub restrukturyzacyjnym wydzielane są środki na ten cel.

⁵ Ibidem.

⁶ K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska*, PWE, Warszawa 2001, s. 94–95.

5. Znaczenie funduszy ekologicznych w przygotowaniu podstaw do wdrażania rozwoju zrównoważonego

Dotychczasowa analiza istoty, struktury i sposobów funkcjonowania funduszy ekologicznych w Polsce, uwzględniająca zmiany i dostosowania do uwarunkowań integracji z Unią Europejską, pozwala stwierdzić ich wysoką rangę dla ochrony środowiska. Niejednokrotnie było to wzmiankowane już wcześniej, przy okazji rozważania poszczególnych zagadnień związanych z korzystaniem ze środków finansowych funduszy ekologicznych. Zatem należy podkreślić znaczenie tych funduszy w procesie przygotowania aspektu ekologicznego do realizacji zasad rozwoju zrównoważonego.

Rozwój zrównoważony opiera się na trzech aspektach, a mianowicie: ekonomicznym, ekologicznym i społecznym. Są to trzy rodzaje kapitału, na których kształtowane są wzajemne proporcje między kapitałem ekonomicznym (E), kapitałem przyrodniczym (P) i kapitałem ludzkim (L).

Znowelizowana ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska posługuje się pojęciem równowagi przyrodniczej rozumianej jako stan, w którym istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu na określonym obszarze – człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych, tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej. Z punktu widzenia teorii ekonomii ten ustawowy zapis może oznaczać postulowanie zachowania właściwych proporcji w korzystaniu z poszczególnych rodzajów kapitału czyli odpowiedniej relacji E : P : L. Zintegrowane ujęcie istoty rozwoju zrównoważonego, wymaga podkreślenia, że jest on jednością zawierającą trzy wymienione aspekty, a także jest nową jakością. Zatem można przyjąć definicję w myśl której, rozwój zrównoważony daje trwałą poprawę jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń dzięki właściwemu kształtowaniu proporcji między poszczególnymi rodzajami kapitału: ekonomicznym, przyrodniczym i ludzkim⁷.

Rozwój zrównoważony oznacza długofalowy proces odpowiedniego kształtowania trzech rodzajów kapitałów przyczyniających się do poprawy jakości życia współcześnie i w przyszłości. W tym miejscu można tylko nadmienić, że w Polsce dobrze przygotowane są niezbędne dokumenty dotyczące polityki ekologicznej⁸ potrzebne do wdrażania rozwoju zrównoważonego. Tak jest na szczeblu polityki państwowej, ale również na niższych szczeblach zarządzania, tzn. wojewódzkich,

⁷ F. Piontek, *Kontrowersje i dylematy wokół rozwoju zrównoważonego trwałego*, [w:] *Ekonomia a rozwój zrównoważony*, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2001, s. 22.

⁸ *Program wykonawczy do II Polityki Ekologicznej Państwa na lata 2002–2010*, Rada Ministrów, Warszawa 2002.

powiatowych i gminnych. Natomiast praktyczna strona dostosowania realiów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych do wspomnianych programów rozwoju zrównoważonego nie jest przystosowana do spełniania wyznaczonych oczekiwań. Może tylko w wybranym, wąskim zakresie, w niektórych dziedzinach zauważa się starania w dążeniu do realizacji zasad rozwoju zrównoważonego. Z pewnością, główną przyczyną tego stanu rzeczy jest niedostateczna ilość środków finansowych. Odnosi się to również do problematyki zawartej w tym artykule. Środki finansowe funduszy ekologicznych, jak to już wcześniej zauważono, służą ochronie środowiska, gdyż przygotowują w sektorze ekologicznym warunki do wdrażania rozwoju zrównoważonego. Do tej pory funkcjonowanie funduszy ekologicznych w Polsce, nie ma charakteru wdrażającego rozwój zrównoważony.

Polska jest w grupie krajów, które zasadniczo niedawno włączone zostały do Unii Europejskiej (maj 2004) i zobowiązana jest w dość szybkim tempie dostosować naszą gospodarkę do wymagań krajów zachodnich, które rozwijały u siebie systematycznie gospodarkę rynkową bez okresów transformacji systemowej, jaka w naszym kraju dwukrotnie miała miejsce. Raz po II wojnie światowej nastąpiła centralizacja systemu polityczno-społeczno-gospodarczego i drugi raz transformacja całego systemu do mechanizmu rynkowego. Niewątpliwie jest to poważny powód opóźnienia i trudności w zdobyciu niezbędnych środków finansowych do wdrażania rozwoju zrównoważonego.

6. Podsumowanie

W Polsce najistotniejszą rolę w dofinansowywaniu przedsięwzięć ekologicznych odgrywają fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a głównie Narodowy Fundusz i fundusze wojewódzkie.

W sytuacji słabej kondycji finansowej polskich przedsiębiorstw i jednostek samorządowych oraz ograniczania wydatków na cele ekologiczne ze środków budżetu państwa, można przypuszczać, że te fundusze nadal będą stanowiły poważne źródło finansowania ochrony środowiska w Polsce. Istotne zadanie spełniają również w pośredniczeniu przyznawania i wykorzystania wsparcia unijnego na cele ochrony środowiska. Narodowemu Funduszowi i funduszom wojewódzkim powierzono bowiem ważną rolę w procesie wykorzystania środków pochodzących z Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych.

Niewątpliwie analizowane fundusze ekologiczne w Polsce, chociaż słusznie w niektórych sytuacjach krytykowane, są ważne i dalsze ich funkcjonowanie – nawet przy wprowadzeniu pewnych korekt – jest z punktu widzenia ochrony środowiska uzasadnione.

Literatura

- [1] Piontek, *Finansowe aspekty funkcjonowania Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] *Rola i znaczenie Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską*, PAN, Zeszyty Naukowe 37, Warszawa 2004, s. 86.
- [2] K. Górka, *Tendencje zmian w stosowaniu funduszy ekologicznych w Polsce*, [w:] *Rola i znaczenie Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej po integracji Polski z Unią Europejską*, PAN, Zeszyty Naukowe 37, op. cit., s. 179
- [3] T. Żylicz, *Można więcej stracić niż zyskać*, *EkoFinanse* 2002, nr 7-8.
- [4] *Strategia wykorzystania Funduszu Spójności na lata 2004–2006*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003
- [5] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska*, PWE, Warszawa 2001, s. 94-95.
- [6] F. Piontek, *Kontrowersje i dylematy wokół rozwoju zrównoważonego trwałego*, [w:] *Ekonomia a rozwój zrównoważony*, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2001, s. 22.
- [7] *Program wykonawczy do II Polityki Ekologicznej Państwa na lata 2002–2010*, Rada Ministrów, Warszawa 2002