

Debata publiczna w Klubie Publicystów Ochrony Środowiska EKOS – Projekt reformy finansów publicznych – szansa czy zagrożenie dla systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce?

JESZCZE NIE JEST ZA PÓŹNO

Jacek Zyśk

Klub Publicystów Ochrony Środowiska EKOS zorganizował otwartą debatę publiczną na temat planów reformy finansów publicznych; wiele zapisów w tym projekcie odnosi się do funkcjonowania systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce.

Zgodnie z projektem, 1 stycznia 2008 roku zostaną zlikwidowane gminne, powiatowe i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Środki, którymi do tej pory dysponowały, wejdą w budżety samorządów terytorialnych i władze samorządowe przygotowując budżet gminy, powiatu czy województwa same będą decydowały o tym, w jaki sposób te środki zostaną spożytkowane. Zostaną zlikwidowane zarządy i rady nadzorcze funduszy, a ich pracownicy automatycznie staną się pracownikami starostw czy urzędów marszałkowskich.

Projektowany jest zapis zobowiązujący samorządy województw do wydatkowania środków pochodzących z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych na zadania związane z ochroną środowiska, w wysokości nie niższej niż przyjętej w planie dochodów budżetu województwa na dany rok. Samorządy województwa przejmą mienie likwidowanych funduszy wojewódzkich.

Do udziału w debacie Projekt reformy finansów publicznych – szansa czy zagrożenie dla systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce? zaprosiliśmy przedstawicieli świata nauki, ale także resortów finansów i środowiska. Celem spotkania było przybliżenie opinii publicznej różnorodnych, merytorycznie uzasadnionych stanowisk na temat złożonych zagadnień związanych ze sferą finansowania ochrony środowiska i ekologii w naszym kraju.

Ministerstwo Finansów reprezentowane było przez **Adama Pęziola**, podsekretarza stanu, Ministerstwo Środowiska przez **Artura Rajzera** z Departamentu Funduszy Ekologicznych,

a świat nauki reprezentowali profesorowie **Tomasz Żylicz**, kierownik Warszawskiego Ośrodka Ekonomii Ekologicznej i dziekan Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego i **Stefan Kozłowski**, przewodniczący Komitetu „Człowiek i Środowisko” Polskiej Akademii Nauk, były minister środowiska w rządzie Jana Olszewskiego

Debatę prowadził **Paweł Wójcik**, wiceprezes Klubu Publicystów Ochrony Środowiska EKOS.

Na wstępie wiceminister Adam Pęziół przedstawił założenie reformy finansów publicznych proponowanej przez resort finansów, podkreślając konieczność zmiany obecnej formy działania funduszy celowych.

– *Konieczność ta wynika zarówno z ogólnej koncepcji wdrażania głębszych zmian w sektorze finansów publicznych zawartej przede wszystkim w zapisach nowej ustawy systemowej (o finansach publicznych), a także z wniosków płynących z analizy dotyczą-*



Debatę prowadził **Paweł Wójcik**, wiceprezes Klubu Publicystów Ochrony Środowiska EKOS.

➔ *sowego funkcjonowania wspomnianych form organizacyjnych* – mówił wiceminister Pęziół.

Odpowiadając na potrzebę w zakresie zmian funkcjonowania i organizacji sektora finansów publicznych, Ministerstwo Finansów przygotowało ustawę przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych oraz o zmianie innych ustaw.

– *Projekt uwzględnia konieczność uwiarygodnienia finansów publicznych na arenie międzynarodowej i umocnienie pozytywnych trendów w gospodarce narodowej państwa polskiego. Stanowi zwińczenie działań rządu w ramach reformy finansów publicznych, którym przyświecał jeden podstawowy cel – jawność działań. Tylko pełna przejrzystość sposobu zarządzania przepływów strumieni środków publicznych, przy dodatkowym udziale tzw. nadzoru społecznego, pozwala w pełni wykorzystać szanse płynące z właściwego i efektywnego wykorzystania środków publicznych* – dowodził wiceminister Pęziół i przekonywał, że minister finansów proponuje rozwiązania, które swym zakresem i charakterem wkraczają głęboko w dotychczasową strukturę funkcjonowania i organizacji funduszy celowych. Przy czym zaproponowany zestaw działań obejmuje zarówno fundusze celowe (utworzone przed oraz po roku 2005), samorządowe fundusze celowe oraz fundusze celowe umiejscowione dotychczas w Banku Gospodarstwa Krajowego.

– *Oprócz wspomnianej jawności i transparentności sektora finansów publicznych, u podstaw decyzji o zaprezentowaniu nowego wymiaru finansów publicznych legło także głębokie przeświadczenie o konieczności jeszcze większego zbliżenia rzeczywistej skali oraz charakteru całości procesów zachodzących w ramach sektora finansów publicznych do głównej zasady zarządzania środkami publicznymi – zapisanej w art. 35 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – celowości i efektywności wydatków publicznych* – mówił wiceminister Pęziół.

Zdaniem ministra finansów, osiągnięcie tego celu ma być wypadkową m.in. likwidacji funduszy celowych – w tym wojewódzkich, powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowi-

ska i gospodarki wodnej – oraz przekształcenia państwowych funduszy celowych posiadających osobowość prawną w państwowe fundusze celowe nie posiadające osobowości prawnej, w tym Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Stanowisko Ministerstwa Środowiska przedstawił **Artur Rajzer** z Departamentu Funduszy Ekologicznych MŚ. Podkreślał, że na propozycję reformy systemu finansów publicznych trzeba patrzeć z perspektywy zadań, które ma do wypełnienia minister środowiska. Punktem wyjścia do oceny rozwiązań organizacyjnych, prawnych i finansowych powinna być zatem odpowiedź na pytanie, w jakim zakresie nowe rozwiązania będą w stanie przyczynić się do zrealizowania celów polityki ekologicznej państwa, a także zobowiązań wynikających z traktatu akcesyjnego. Według szacunków Ministerstwa Środowiska, do 2014 roku wydatki na te cele mają wynieść około 130 miliardów złotych.

– *To ogromny wysiłek finansowy, który będzie musiało ponieść zarówno państwo, samorząd terytorialny, jak i podmioty prywatne* – mówił Artur Rajzer.

Oceniając obecny system finansowania ochrony środowiska, Artur Rajzer podkreślił jego stabilność, gwarantującą, że środki pochodzące z kar i opłat za korzystanie ze środowiska poprzez fundusze celowe trafiają z powrotem na cele, które są związane z polityką ekologiczną państwa. Ponadto, obecny system operuje nie tylko dotacjami, ale również pożyczkami udzielanymi na preferencyjnych warunkach, o oprocentowaniu niższym niż bankowe z możliwością umarzenia.

– *Pożyczki te zapewniają odtwarzalność środków, dlatego też można się spodziewać dużej różnicy między kwotami wpływającymi do samorządów po likwidacji wojewódzkich funduszy a wydatkami, jakie fundusze w różnych formach ponoszą dziś na finansowanie*

środowiska – mówił Artur Rajzer.

Kolejny aspekt, który powinien być brany pod uwagę to fakt, że zarówno w wojewódzkich, jak i w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej istnieją struktury organizacyjne, zarządzające, monitorujące, kontrolujące wdrażanie projektów współfinansowanych z funduszy zagranicznych. Musiałyby być w jakiś sposób zastąpione.

– *Pomoc wojewódzkich funduszy ochrony środowiska trafia przede wszystkim na poziom samorządu gminnego (75% środków obejmujących pożyczki i dotacje) i do przedsiębiorstw komunalnych (8% środków). Trzeba dokładnie zastanowić się, jakie mogły-*



Wiceminister Adam Pęziół przedstawił założenie reformy finansów publicznych proponowanej przez resort finansów, podkreślając konieczność zmiany obecnej formy działania funduszy celowych.

by być konsekwencje likwidacji pożyczek, a więc likwidacji mechanizmu odtwarzalności funduszy. Trzeba też zadać sobie pytanie, czy w takiej sytuacji byłaby możliwość realizacji Polityki ekologicznej państwa – mówił Artur Rajzer.

Bardzo krytycznie do projektu reformy finansów publicznych w obszarze dotyczącym ochrony środowiska odniósł się prof. Stefan Kozłowski.

– Uważam, że projekt reformy finansów publicznych, zakładający likwidację wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, to prawdziwy akt samobójczy. Demontuje się cały polski system finansowania ochrony środowiska, który działa z dobrymi efektami już od kilkunastu lat. Autorzy reformy zakładają, że środki finansowe, którymi zarządzają fundusze, zostaną przekazane do samorządów wojewódzkich. Jakże są gwarancje, że samorządy przeznaczą te pieniądze na ochronę środowiska? Nie ma żadnej pewności. W jaki sposób samo-

rzędy będą udzielały wsparcia na inwestycje o długim, nawet 20-letnim cyklu finansowania? Przecież ich budżety są zorientowane tylko na roczną perspektywę. Skąd wzięła się podawana przez Ministerstwo Finansów kwota 4 mld zł? Takie rzekomo korzyści ma przynieść likwidacja WFOŚiGW dla samorządów. Moim zdaniem, przewidywane dochody województw po przejściu Funduszy to tylko ok. 0,6 mld zł. Obiecywane samorządom przez premier Sadowską miliardy, to w rzeczywistości głównie należności od wcześniej udzielonych przez fundusze pożyczek. Będą one spłacane w ciągu wielu lat. Dlaczego nikt nie mówi o stratach, które przyniesie reforma w obecnym kształcie? Przecież WFOŚiGW mogą udzielać pożyczek, pomnażać zarządzanymi przez siebie pieniędzmi, a wypracowany zysk z odsetek przeznaczać dalej na finansowanie proekologicznych przedsięwzięć. To powoduje, że każda złotówka z Funduszy jest wydawana na ochronę środowiska co najmniej dwa razy. Nie będzie to możliwe w przypadku samorządów, które będą mogły udzielać tylko dotacji. Jest więc oczywiste, że zamiast zapowiadanych oszczędności na reformie wszyscy stracą. To tylko kilka z długiej listy pytań, na które nie ma satysfakcjonującej odpowiedzi.

Teraz wydajemy na ekologię ok. 7 mld zł rocznie. Moim zdaniem, to o wiele za mało. Polska musi przeznaczać na ochronę środowiska dwa, trzy razy więcej niż dotąd. W traktacie akcesyjnym z Unią Europejską Polska zobowiązała się poczynić do 2016 roku kosztowne inwestycje. Zobowiązaliśmy się zrealizować dyrektywę ściekową i odpadową, a nie wywiązujemy się z tego. Polsce mogą grozić kary nawet do kilkuset tys. euro dziennie za opóźnienia w realizacji unijnych dyrektyw w ochronie środowiska. Kolejne zagrożenie dotyczy realizacji dyrektywy siedliskowej, ptasiej i wodnej. Nasz kraj, aby wypełnić unijne zobowiązania, musi w ciągu najbliższych lat poważnie zwiększyć nakłady na ochronę środowiska.



Artur Rajzer z Departamentu Funduszy Ekologicznych Ministerstwa Środowiska, oceniając obecny system finansowania ochrony środowiska, podkreślił jego stabilność, gwarantującą, że środki pochodzące z kar i opłat za korzystanie ze środowiska poprzez fundusze celowe trafiają z powrotem na cele, które są związane z polityką ekologiczną państwa.

Dlaczego właśnie w tak krytycznym momencie likwiduje się cały system finansowania ochrony środowiska? A przecież Wojewódzkie Fundusze udzielając dotacji i pożyczek, m.in. dla samorządów, są często jedynym źródłem pieniędzy na inwestycje współfinansowane z UE. Nie ma mowy o pomocy z Unii bez wykazania odpowiedniego wkładu własnego. Zdecydowałem, aby podpisać list otwarty do premiera RP. Polscy naukowcy przestrzegają w nim, że niefortunne plany Ministerstwa Finansów mogą doprowadzić do problemów z realizacją traktatu akcesyjnego z Unią Europejską. Apelujemy do pana premiera, aby skorygować plany reformy finansów publicznych, utrzymując działanie wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. Jeszcze nie jest za późno – powiedział prof. Kozłowski



Uważam, że projekt reformy finansów publicznych, zakładający likwidację wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, to prawdziwy akt samobójczy. Demontuje się cały polski system finansowania ochrony środowiska, który działa z dobrymi efektami już od kilkunastu lat – mówi prof. Stefan Kozłowski.

➔ W tym samym duchu wypowiedział się prof. Tomasz Żylicz, koncentrując się na ekonomicznym aspekcie proponowanych zmian. Jego zdaniem, wprowadzenie nowego systemu finansowania ochrony środowiska doprowadzi do pogorszenia, a nie polepszenia możliwości wykonania przez Polskę zobowiązań akcesyjnych.

– Z punktu widzenia estetycznego, lepiej byłoby fundusze celowe zlikwidować i gdyby to był fundusz bieżnikowania opon, autentyczny przykład PRL-owski, to likwidacja takiego funduszu nie wzbudziłaby żadnych kontrowersji. Natomiast tu mamy do czynienia z pewnym uproszczeniem, wyprostowaniem funduszy związanych z ochroną środowiska, która ma niewątpliwie zalety estetyczne, ale z punktu widzenia ekonomicznego jest kontrowersyjna. Przede wszystkim dlatego, że przez tą reorganizację nie przybędzie pieniędzy, zwłaszcza na ochronę środowiska – mówił prof. Żylicz.

Zdaniem profesora Żylicza, nie ma dobrych argumentów za taką reorganizacją systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce, a to, że w jakimś funduszu wojewódzkim zdarzały się nieprawidłowości, nie jest wystarczającym powodem, bo poważne nieprawidłowości zdarzają się również w funduszach państwowych. Tak więc wzięcie funduszu pod kontrolę ministra finansów nie stanowi gwarancji poprawy jego funkcjonowania.

Wiele instytucji finansowych z zazdrością patrzy na fundusze ekologiczne, które w pewnym sensie zabierają im klientów.

To kolejny mit – mówi prof. Żylicz. – Przeprowadziłem kilka lat temu badania na temat wydatkowania w Polsce pieniędzy na cele komunalne. Wynikało z nich, że wszędzie jest blokada dla systemu bankowego. Szpitale, szkoły, drogi – tam sektor bankowy

nie może znaleźć ani jednego projektu, który mógłby finansować. Banki były skuteczne jedynie w obszarze ochrony środowiska, właśnie dlatego, że działają tam fundusze ochrony środowiska, które nie dość, że nie konkurują z sektorem bankowym, to jeszcze umożliwiają bankom skuteczne uzupełnienia budżetów inwestycji pożyczkami.

Dyskusja była bardzo ożywiona, a niemal wszystkie pytania kierowano do wiceministra Pęziola. Dziennikarzy interesowały szczegóły reformy, bowiem wiele problemów jest jeszcze nierozwiązanych.



Wprowadzenie nowego systemu finansowania ochrony środowiska doprowadzi do pogorszenia, a nie polepszenia możliwości wykonania przez Polskę zobowiązań akcesyjnych – twierdzi prof. Tomasz Żylicz.

jasnych, albo nie do końca wypowiedzianych.

Klub Publicystów Ochrony Środowiska EKOS zapowiedział kolejne debaty poświęcone ważnym problemom ochrony środowiska w Polsce, a tematów z pewnością nie zabraknie.

Uczestnicy debaty otrzymali list otwarty naukowców skierowany do premiera **Jarosława Kaczyńskiego**. List ten prezentujemy poniżej.

Tekst i zdjęcia: Jacek Zyśk

Nagrody Ministra

22 maja br., w Ministerstwie Środowiska, odbyło się uroczyste wręczenie Nagród Ministra Środowiska, przyznawanych za szczególne osiągnięcia naukowo-badawcze w zakresie ochrony, kształtowania i użytkowania środowiska oraz jego zasobów. Nagrody Ministra przyznawane są co roku w ramach obchodów Światowego Dnia Ziemi. Do ich uzyskania, mogą być zgłaszane wybitne osiągnięcia naukowo-badawcze lub całokształt działalności w zakresie badań podstawowych i stosowanych dotyczących, m.in. ochrony jakości powietrza, ochrony stanu wód oraz gospodarki wodnej, geologii, ochrony jakości powierzchni ziemi i jej zasobów, geologii, ochrony przyrody, leśnictwa, edukacji ekologicznej i promocji zagadnień z nią związanych, instrumentów zrównoważonego rozwoju.

Nagrody za całokształt działalności naukowo-badawczej otrzymali: dr Leszek Kożuchowski, prof. dr hab. inż. Stefan Kozłowski, dr hab. Mariusz Kistowski, prof. zw. dr hab. inż. Wiesław Gabzdyl, prof. dr hab. Andrzej K. Leśniak, prof. dr hab. Jan Dominik.

Nagrody indywidualne za szczególne osiągnięcia przyznano prof. dr hab. Andrzejowi Stefanowi Górniakowi za badania jezior Suwalszczyzny i rekultywację Zbiornika Siemianówka i prof. dr hab. Tadeuszowi Piotrowi Żarskiemu za ocenę stopnia skażenia środowiska rtęcią w oparciu o badania zawartości tego pierwiastka w produktach pochodzenia zwierzęcego.

Nagrody zespołowe za szczególne osiągnięcia otrzymali: dr inż. Przemysław Wachniew, mgr Piotr Czupryń, prof. dr hab. inż. Piotr Małozzewski, dr inż. Jarosław Nęcki i dr inż. Mirosław Zimoch za badanie funkcjonowania oraz udział w upowszechnianiu hydrofitowych oczyszczalni ścieków w Polsce, a także zespół w składzie dr hab. Emilia Brzóska, dr Ada Wróblewska i mgr Izabela Tałałaj za ekologiczne i genetyczne różnicowanie gatunków storczykowatych jako miara ich potencjału ewolucyjnego i podstawa działań konserwatorskich.