

Bartosz Bartniczak, Michał Ptak

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

FINANSOWANIE OCHRONY ŚRODOWISKA ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY CELOWYCH W WYBRANYCH KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie znaczenia celowych funduszy ekologicznych działających w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Fundusze te odgrywają istotną rolę w finansowaniu przedsięwzięć służących ochronie środowiska. Wśród przychodów funduszy znajdują się przychody z opłat i kar ekologicznych, wpływy ze zwrotu pożyczek, wpływy z operacji finansowych, dotacje budżetowe i środki z ekokonwersji. Fundusze wykorzystują zgromadzone w ten sposób środki do udzielania pomocy finansowej (zwykle na preferencyjnych warunkach) dla samorządów i przedsiębiorstw podejmujących działania korzystne z punktu widzenia polityki ochrony środowiska. Fundusze celowe pełnią także funkcję instytucji pośredniczących w procesie wdrażania Funduszu Spójności.

Słowa kluczowe: finansowanie ochrony środowiska, fundusze celowe, Europa Środkowo-Wschodnia.

1. Wstęp

Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, będącą jedną z podstawowych zasad współczesnej polityki ekologicznej, przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska powinny być w głównej mierze finansowane ze środków podmiotów, których działalność wpływa negatywnie na stan środowiska. Z pewnych względów państwo musi jednak w węższym lub szerszym zakresie finansować przedsięwzięcia ochronne. Konieczność finansowania przez państwo zadań z zakresu ochrony środowiska wynika m.in. z braku pełnej internalizacji kosztów zewnętrznych, występowania szkód wynikłych na skutek działalności nieznanych podmiotów czy też potrzeby stymulowania postępu technicznego. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej istotne znaczenie ma także istnienie tzw. hipoteki ekologicznej związanej z zaległościami w dziedzinie ochrony środowiska z okresu gospodarki centralnie sterowanej¹.

¹ S. Czaja, *Pomoc publiczna w finansowaniu przedsięwzięć proekologicznych w Polsce*, [w:] T. Borys (red.), *Finansowanie ochrony środowiska w Polsce w kontekście standardów Unii Europejskiej*, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 43.

Konieczność finansowania ochrony środowiska wymaga wyboru właściwego źródła finansowania. Tradycyjnym źródłem finansowania zadań państwa w różnych obszarach działalności jest budżet. Oprócz instytucji budżetu w publicznej gospodarce finansowej istotną rolę mogą także ogrywać fundusze celowe. W literaturze finansowej stwierdza się, że fundusze celowe gromadzą środki publiczne z różnych źródeł na ściśle określony cel lub cele (zadania)². Zapewnienie odrębnego od budżetu źródła finansowania wybranych zadań ma zagwarantować środki finansowe na realizację zadań uznanych za ważne i priorytetowe, a także zabezpieczyć określoną dziedzinę przed koniecznością corocznego konkurowania o (najczęściej ograniczone) środki budżetowe z wieloma innymi sferami działalności. Finansowanie celów publicznych z funduszy celowych ma zarówno dodatnie, jak i ujemne strony³.

Ekologiczne fundusze celowe można określić jako fundusze dysponujące wyodrębnionymi środkami publicznymi przeznaczanymi na zadania z zakresu ochrony środowiska⁴. Takie fundusze utworzone zostały w większości krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Podobnie jak to ma miejsce w Polsce, również w pozostałych krajach regionu od dłuższego już czasu toczą się dyskusje poświęcone dalszemu funkcjonowaniu ekologicznych funduszy celowych. Postulowane są również różnego rodzaju reformy zmierzające do zmiany sposobu działalności funduszy, a nawet do ich likwidacji.

Celem niniejszego opracowania jest analiza funkcjonowania ekologicznych funduszy celowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (poza Polską). W artykule uwzględniono te kraje tego regionu, które są członkami Unii Europejskiej, a więc Bułgarię, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Rumunię, Słowację, Słowenię i Węgry.

2. Ogólna charakterystyka ekologicznych funduszy celowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Ekologiczne fundusze celowe utworzone w byłych krajach socjalistycznych przeznaczają środki na finansowanie inwestycji z zakresu szeroko rozumianej ochrony środowiska (ochrony powietrza, wód, gospodarki odpadami itd.). Odróżnia to je od wyspecjalizowanych funduszy celowych funkcjonujących w niektórych krajach Europy Zachodniej działających jedynie w wybranych obszarach polityki ekologicznej⁵.

² S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 130; B. Woźniak, *Fundusze celowe*, [w:] B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak (red.), *System finansowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 581.

³ Zob. np. J. Szolno-Koguc, *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, UMCS, Lublin 2007, s. 85.

⁴ S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), *Environmental Funds in the Candidate Countries*, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Szentendre 2001, s. 9.

⁵ Chodzi tu o fundusze finansujące inwestycje z zakresu gospodarki wodnej istniejące np. w Holandii czy Francji.

Fundusze finansujące działania ochronne podejmowane w krajach Europy Środkowej i Wschodniej różnią się między sobą formą instytucjonalną czy stopniem powiązania z budżetem państwa. W niektórych krajach regionu fundusze te funkcjonują jedynie na szczeblu centralnym, w innych także na szczeblu regionalnym i (lub) lokalnym.

W strukturze przychodów funduszy istniejących w krajach Europy Środkowo-Wschodniej duży udział mają zwykle wpływy z opłat i kar ekologicznych⁶. W ostatnich latach istotnym źródłem przychodów niektórych funduszy są – podobnie jak to ma miejsce w przypadku niektórych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w Polsce – wpływy ze zwrotu pożyczek i odsetek od pożyczek.

Wsparcie finansowe udzielane przez fundusze celowe w krajach Europy Środkowo-Wschodniej udzielane jest w formie dotacji lub preferencyjnych pożyczek dla jednostek samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw. Rola funduszy ekologicznych w całkowitych wydatkach inwestycyjnych na ochronę środowiska poszczególnych państw regionu jest bardzo zróżnicowana⁷.

3. Przegląd ekologicznych funduszy celowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

W **Bułgarii** gospodarka funduszowa w dziedzinie ochrony środowiska prowadzona jest na szczeblu centralnym i lokalnym. Ekologicznym funduszem celowym funkcjonującym na szczeblu centralnym jest utworzony w 1992 r. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska. Podstawowym źródłem jego przychodów są wpływy pochodzące z opłat z tytułu importu paliw, opłat z tytułu importu używanych samochodów, kar za zanieczyszczanie środowiska, a także środki z prywatyzacji⁸. Niemal 90% zgromadzonych w ten sposób środków finansowych wydatkowanych jest w formie dotacji dla gmin oraz nisko oprocentowanych pożyczek dla prywatnych i publicznych przedsiębiorstw realizujących przedsięwzięcia służące ochronie środowiska. Preferowane są przede wszystkim te działania, które dotyczą gospodarki wodnej i gospodarki odpadami. Dotacje udzielane przez fundusz przyznawane są głównie tym gminom, które borykają się z dużymi problemami społeczno-gospodarczymi. Z nisko oprocentowanych pożyczek mogą korzystać z kolei przedsiębiorstwa łączące ochronę środowiska z tworzeniem nowych miejsc pracy. Pozostałe środki funduszu przeznaczone są na prowadzenie monitoringu środowiska oraz na ochronę obszarów przyrodniczo cennych.

⁶ S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), wyd. cyt., s. 10.

⁷ Dla przykładu można podać, że w 1999 r. udział funduszy w finansowaniu ochrony środowiska wynosił ok. 20% na Litwie i Węgrzech. W Czechach wskaźnik ten wynosił ok. 7,5%, w Bułgarii zaś był mniejszy niż 1%. Zob. S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), wyd. cyt., s. 20.

⁸ C. Bruch, E. Mrema (red.), *Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, United Nations Environment Programme, Nairobi 2006, s. 435.

Obok Narodowego Funduszu w Bułgarii funkcjonuje także pewna liczba lokalnych funduszy środowiskowych. Priorytetowe przedsięwzięcia tych funduszy są takie same jak w przypadku Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska.

Bułgaria jest drugim po Polsce krajem Europy Środkowo-Wschodniej, w którym przeprowadzono udaną ekokonwersję, czyli zamianę części zadłużenia zagranicznego na inwestycje służące ochronie środowiska⁹. Fundusz, dysponujący środkami pochodzącymi z ekokonwersji bułgarskiego długu (National Trust Ecofund)¹⁰, działa w Bułgarii od 1996 r. Pierwsza umowa o ekokonwersji, zawarta z rządem Szwajcarii, przewidywała obniżenie bułgarskiego długu o 20%. Obecnie fundusz udziela wsparcia na realizację projektów w czterech obszarach priorytetowych, takich jak: likwidacja zanieczyszczeń historycznych („odziedziczonych” po poprzednim systemie), redukcja zanieczyszczeń powietrza, ochrona wód oraz ochrona różnorodności biologicznej. Do końca 2006 r. bułgarski fundusz dofinansował 72 projekty związane z ochroną środowiska kwotą 24 mln BGN (12,3 mln euro¹¹). Całkowity koszt zrealizowanych przedsięwzięć wynosił 130 mln BGN (66,5 mln euro).

W 1991 r. w Czechach utworzony został Państwowy Fundusz Ochrony Środowiska. W odróżnieniu od Polski nie ma tam podziału na fundusz centralny i fundusze regionalne bądź lokalne (funkcjonują jedynie biura regionalne). Wpływy funduszu to udziały w opłatach i karach ekologicznych. Jako priorytetowe traktuje się te przedsięwzięcia, które dotyczą ochrony wód, ochrony powietrza, ochrony krajobrazu, gospodarki odpadami, rozwoju odnawialnych źródeł energii oraz edukacji ekologicznej.

Przychody czeskiego funduszu ekologicznego w latach 2005-2007 prezentuje tab. 1. Z przedstawionych danych wynika, że ok. 2/3 przychodów stanowią wpływy z tytułu opłat i kar ponoszonych przez podmioty korzystające ze środowiska. Największe znaczenie finansowe dla funduszu mają opłaty i kary służące ochronie powietrza, wód oraz ochronie przyrody. Ważnym źródłem przychodów Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska są także, oprócz wpływów z tytułu opłat i kar ekologicznych, zwroty rat udzielonych pożyczek wraz z ich oprocentowaniem.

Począwszy od 2004 r., roczne wydatki Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska w Czechach są limitowane. Górna wysokość środków, które mogą zostać przekazane w danym roku na cele związane z ochroną środowiska, określana jest w drodze rozporządzenia Rady Ministrów.

Z danych przedstawionych w tab. 2 wynika, że wydatki Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska w Czechach w latach 2005-2007 zmniejszyły się o ponad 50%. Środki wydatkowane przez czeski fundusz ekologiczny w ostatnich kilku latach są zdecydowanie niższe niż w połowie lat 90., kiedy to wsparcie ze środków funduszu dochodziło do 5 mld koron¹².

⁹ B. Fiedor, S. Czaja, A. Graczyk, Z. Jakubczyk (red.), *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 411.

¹⁰ *The National Trust EcoFund*, <http://www.ecofund-bg.org/NDEF/index.php?pageid=1&lng=en>.

¹¹ W artykule wykorzystano średnie roczne kursy w 2008 r.

¹² *Annual Report 2006*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2007, s. 25.

Tabela 1. Przychody Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska w Czechach w latach 2005-2007

Wyszczególnienie	2005		2006		2007	
	w mln koron	w %	w mln koron	w %	w mln koron	w %
Oplaty i kary ekologiczne, z tego:	1878,7	65,5	1651,8	64,5	1789,5	68,8
– zanieczyszczanie powietrza	499,8	17,4	473,9	18,5	514,4	19,8
– wprowadzanie ścieków do wód	370,3	12,9	301,7	11,8	401,0	15,4
– pobór wody podziemnej	414,1	14,4	384,1	15,0	355,6	13,7
– ochrona przyrody	333,8	11,7	355,7	13,9	327,6	12,6
– składowanie odpadów	193,7	6,8	84,8	3,3	107,8	4,1
– wprowadzanie opakowań na rynek	14,3	0,5	-	-	17,1	0,7
– ochrona warstwy ozonowej	0,1	0,0	-	-	-	-
– pozostałe kary	52,6	1,8	51,6	2,0	66,0	2,5
Wpływy z pożyczek i ich oprocentowania	912,6	31,8	803,6	31,4	676,5	26,0
Pozostałe	76,4	2,7	104,5	4,1	136,4	5,2
Ogółem	2867,7	100,0	2559,9	100,0	2602,4	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Annual Report 2005*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2006, s. 50; *Annual Report 2006*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2007, s. 12; *Annual Report 2007*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2008, s. 28.

Tabela 2. Wydatki Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska w Czechach w latach 2005-2007

Kierunki finansowania	2005		2006		2007	
	w mln koron	w %	w mln koron	w %	w mln koron	w %
Gospodarka wodna	1988,5	60,9	1449,3	64,1	995,8	63,5
Ochrona przyrody	349,6	10,7	276,0	12,2	270,4	17,2
Ochrona powietrza	614,6	18,8	377,2	16,7	157,6	10,0
Gospodarka odpadami	247,4	7,6	134,2	5,9	134,2	8,6
Ochrona warstwy ozonowej	64,1	2,0	25,5	1,1	10,8	0,7
Razem	3264,2	100,0	2262,2	100,0	1568,8	100,0

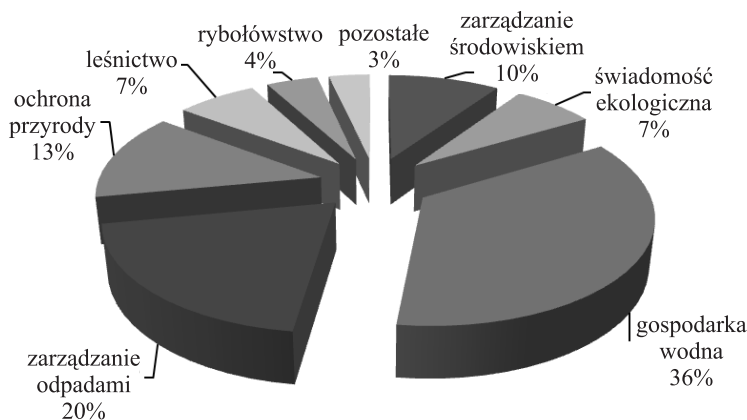
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Annual Report 2005*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2006, s. 53; *Annual Report 2006*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2007, s. 19; *Annual Report 2007*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2008, s. 29.

Od kilku lat głównym kierunkiem wsparcia Państwowego Funduszu Ochrony Środowiska w Czechach jest gospodarka wodna. Z tabeli 2 wynika, że w latach 2005-2007 udział środków wydatkowanych na tę dziedzinę kształtował się w granicach 61-64%. Pozostałe dziedziny są finansowane w zdecydowanie mniejszym stopniu.

Państwowy Fundusz Ochrony Środowiska w Czechach pełni również funkcję podmiotu odpowiedzialnego za wdrażanie Programu Operacyjnego „Środowisko”. Budżet tego programu w latach 2007-2013 wynosi 5,2 mld euro¹³.

W Estonii pozabudżetowy fundusz ekologiczny (Estonian Environmental Fund), zasilany wpływami z tytułu opłat pobieranych od podmiotów odpowiedzialnych za zanieczyszczanie środowiska, funkcjonował w latach 1983-1999. Począwszy od 1999 r., wpływy z tytułu opłat ekologicznych stanowią dochód budżetu państwa. Środkami tymi dysponuje powołana w 2000 r. fundacja Centrum Inwestycji Środowiskowych (Environmental Investment Centre)¹⁴ z siedzibą w Tallinie. Przychodami fundacji, będącej instytucją pośredniczącą w procesie wdrażania Funduszu Spójności, są również dotacje z budżetów lokalnych, darowizny, środki z zagranicy, a także środki pochodzące z operacji finansowych¹⁵.

Fundacja Centrum Inwestycji Środowiskowych zajmuje się przekazywaniem pozyskanych środków finansowych na realizację krajowych programów ochrony środowiska oraz udzielaniem długoterminowych pożyczek na inwestycje ochronne¹⁶. W latach 2006-2007 ze środków fundacji dofinansowano 2875 projektów na łączną kwotę blisko 1,3 mld koron estońskich¹⁷ (83 mln euro). Strukturę środków



Rys. 1. Struktura finansowania ochrony środowiska przez Centrum Inwestycji Środowiskowych w Estonii w latach 2006-2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Yearbook 2006*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2007, s. 13; *Yearbook 2007*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2008, s. 14.

¹³ *Annual Report 2007*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2008, s. 15.

¹⁴ *Financing of Environmental Projects in Estonia*, http://www.rec.org/REC/Programs/REAP/REAP19/PDF/visit_prague_eeфинancing.pdf.

¹⁵ *Articles of Association*, Environmental Investments Centre, <http://www.kik.ee/?op=body&id=98>.

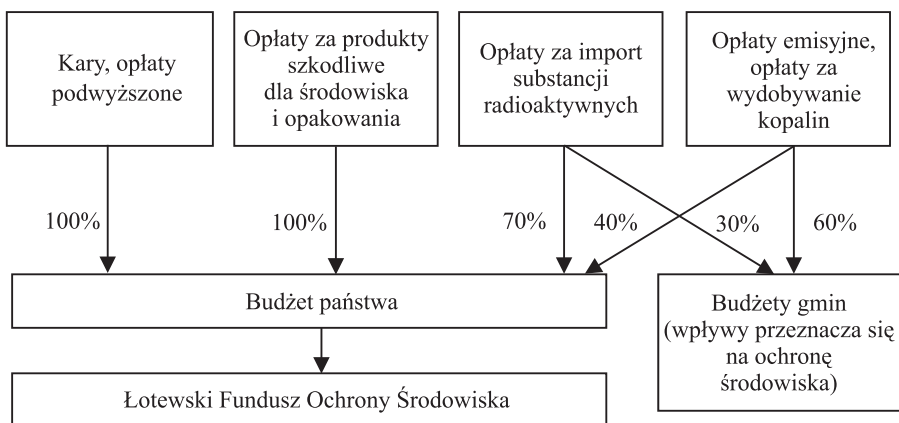
¹⁶ S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), wyd. cyt., s. 98.

¹⁷ *Yearbook 2006*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2007, s. 13; *Yearbook 2007*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2008, s. 14.

wydatkowanych przez Centrum Inwestycji Środowiskowych w Estonii według dziedzin przedstawia rys. 1.

Na Litwie w 1996 r. powołany został do życia Litewski Środowiskowy Fundusz Inwestycyjny (Lithuanian Environmental Investment Fund)¹⁸. Źródłem przychodów tego funduszu jest część (30%) wpływów pochodzących z opłat za zanieczyszczanie powietrza i wody, a także dotacje otrzymywane z funduszy Unii Europejskiej. Głównym celem działalności funduszu jest wspieranie sektora publicznego i prywatnego w celu realizacji Strategii Środowiskowej Republiki Litwy. Do priorytetowych obszarów zalicza się przedsięwzięcia mające na celu redukcję zanieczyszczeń powietrza, ochronę wód powierzchniowych i gruntowych, gospodarkę odpadami komunalnymi i niebezpiecznymi, rekultywację terenów zdegradowanych, a także ochronę różnorodności biologicznej. Fundusz udziela wsparcia w formie dotacji oraz pożyczek.

Łotwa jest kolejnym po Estonii przykładem kraju, gdzie przeprowadzono pewne istotne zmiany w charakterze i sposobie finansowania ochrony środowiska z funduszy celowych. Istniejący od 1997 r. Łotewski Środowiskowy Fundusz Inwestycyjny (Latvian Environmental Investment Fund)¹⁹ zasilany był w pierwszych latach działalności wpływami z tytułu opłat ekologicznych. Od 2004 r. Łotewski Środowiskowy Fundusz Inwestycyjny otrzymuje dotację z budżetu państwa, której wysokość nie może być mniejsza od środków funduszu w roku poprzednim (rys. 2).



Rys. 2. Rozdysponowanie wpływów z tytułu opłat i kar ekologicznych na Łotwie

Źródło: S. Speck, M. Andersen, H. Nielsen, A. Ryelund, C. Smith, *The Use of Economic Instruments in Nordic and Baltic Environmental Policy 2001-2005*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2006, s. 143.

¹⁸ *Lithuanian Environmental Investment Fund*, <http://www.laaif.lt/index.php?-1756180082>.

¹⁹ *History of the Fund*, Latvian Environmental Investment Fund, http://www.lvif.gov.lv/?object_id=459.

Misją Łotewskiego Środowiskowego Funduszu Inwestycyjnego jest redukcja zanieczyszczeń środowiska, wspieranie przedsięwzięć służących ochronie środowiska, a także udzielanie pomocy gminom i przedsiębiorstwom w zakresie przygotowywania i realizowania różnych projektów. Działalność funduszu ukierunkowana jest na osiągnięcie trwałej poprawy stanu środowiska przez inwestowanie środków finansowych w infrastrukturę ochrony środowiska. Do głównych kierunków działania funduszu można zaliczyć:

- udzielanie (z wykorzystaniem środków krajowych i zagranicznych) pożyczek gminom i przedsiębiorstwom podejmującym działania korzystne dla środowiska;
- koordynację projektów przez właściwą dystrybucję środków finansowych i ocenę przygotowywanych projektów;
- wskazywanie przedsięwzięć proekologicznych mogących ubiegać się o dofinansowanie, przygotowywanie projektów tych przedsięwzięć, a także upowszechnianie wiedzy o możliwościach dofinansowywania i korzyściach z realizacji przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska.

W latach 1997-2007 łotewski fundusz współpracował przy realizacji projektów środowiskowych z ponad 150 gminami i 20 przedsiębiorcami. W okresie tym fundusz udzielił 200 pożyczek na kwotę 21 mln łatów (29,9 mln euro)²⁰. Dziedziny, w których udzielano pożyczek, to: gospodarka wodna i oczyszczanie ścieków, ekologiczne systemy grzewcze oraz gospodarka odpadami²¹.

Ekologiczne fundusze celowe funkcjonują na Łotwie także na poziomie lokalnym. Jak wynika z rys. 2, przychodami tych funduszy, tworzonych w ramach budżetów gmin, jest część wpływów z opłat emisyjnych i opłat za wydobywanie kopalin.

Rumuński Fundusz Środowiskowy (Romanian Environmental Fund) został założony w **Rumunii** w 2000 r.²² Jego przychodami są:

- wpływy z opłat za wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska;
- wpływy z opłat za wydobywanie zasobów naturalnych;
- wpływy z podatków ekologicznych pobieranych od sprzedaży paliw z dużą zawartością szkodliwych substancji, obrotu substancjami niebezpiecznymi, wprowadzania na rynek opakowań, składowania odpadów, emisji hałasu;
- wpływy z podatków uiszczanych w związku z eksportem zasobów naturalnych, w tym produktów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego;
- dobrowolne wpłaty na rzecz funduszu;
- dotacje z budżetu państwa oraz budżetów lokalnych;
- przychody ze sponsoringu.

Fundusz udziela wsparcia w formie dotacji oraz pożyczek. Główne kierunki wydatkowania środków to gospodarka wodna i ściekowa, ochrona powietrza, gospodarka odpadami oraz ochrona różnorodności biologicznej.

²⁰ 2007 Annual Report, Latvian Environmental Investment Fund, Ryga 2008, s. 3.

²¹ Tamże, s. 15.

²² D. Danuletiu, S. Teiusan, *A Survey of the Romanian Environmental Fund*, Munich Personal RePEc Archive, http://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/5983/1/MPRA_paper_5983.pdf.

Działający na **Słowacji** Państwowy Fundusz Środowiskowy utworzony został w 1991 r.²³ Źródłem jego przychodów są:

- opłaty ekologiczne (za zanieczyszczanie powietrza, zanieczyszczanie wody, składowanie odpadów);
- kary za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących ochrony wód, powietrza, przyrody oraz składowania odpadów;
- dotacje budżetowe.

Do przedsięwzięć priorytetowych, które mogą być dofinansowane ze środków funduszu, należą przedsięwzięcia służące zapobieganiu degradacji środowiska, przeciwdziałaniu nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska, a także ochronie obszarów przyrodniczo cennych. Biorąc pod uwagę dziedziny polityki ochrony środowiska, w największym stopniu finansowane są działania związane z ochroną wód, gospodarką odpadami oraz ochroną powietrza.

W Słowenii Publiczny Fundusz Środowiskowy (Slovenian Environmental Public Fund) został utworzony w 1993 r. jako spółka akcyjna. Na początku 2001 r. został przekształcony w Publiczny Fundusz Celowy²⁴. Skutki zmiany formy organizacyjno-prawnej nie miały w zasadzie żadnego wpływu na sposób działalności funduszu²⁵.

W ustawie o utworzeniu funduszu zapisano, że głównym celem działalności funduszu jest „promowanie rozwoju w ochronie środowiska przez udzielanie gwarancji oraz kredytów dla inwestycji środowiskowych zgodnie z narodową strategią ochrony środowiska, jak również z polityką ochrony środowiska Unii Europejskiej”. Wypełnieniu misji funduszu służy realizacja następujących programów:

- programu „lokalna infrastruktura”, polegającego na dofinansowaniu przedsięwzięć służących ochronie środowiska podejmowanych przez władze lokalne;
- programu „inwestycje środowiskowe”, polegającego na wspieraniu przedsięwzięć inwestujących w produkty i technologie przyjazne środowisku;
- programu „ograniczanie zanieczyszczeń powietrza”, zakładającego wsparcie finansowe (w postaci nisko oprocentowanych pożyczek) na rozwój odnawialnych źródeł energii.

Głównymi źródłami przychodów funduszu są:

- wpływy ze zwrotu rat pożyczek i odsetki od pożyczek,
- udział (w wysokości 8,5%) w przychodach z prywatyzacji,
- przychody z operacji finansowych,
- dotacje i pożyczki od zagranicznych donatorów,
- dotacje budżetowe,
- podatki i kary pobierane na podstawie ustawy o ochronie środowiska.

²³ P. Francis, J. Klarer, N. Petkova, *Sourcebook on Environmental Funds in Economies in Transition*, OECD, Paris 1999, s. 31.

²⁴ N. Zajc, *Slovenian Environmental Fund*, <http://www.mokkka.hu/mokka/publications/epCernila.pdf>, s. 1.

²⁵ S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), wyd. cyt., s. 67.

W ostatnich latach działalność Słoweńskiego Publicznego Funduszu Środowiskowego koncentruje się przede wszystkim na zarządzaniu dotacjami udzielanymi ze środków pomocowych Unii Europejskiej.

Na **Węgrzech** pozabudżetowy fundusz ekologiczny został utworzony już w 1986 r. W 1999 r. fundusz ten przekształcono w specjalną linię w rocznym budżecie Ministerstwa Środowiska. Pomimo zmiany konstrukcji cele funduszu pozostały te same. Do najważniejszych z nich należy m.in.: wdrażanie rozwoju zrównoważonego, zapobieganie szkodom w środowisku, wspieranie postępu technicznego w dziedzinie ochrony środowiska, zwiększanie świadomości ekologicznej społeczeństwa²⁶.

4. Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy wynika, że ekologiczne fundusze celowe są istotnym elementem systemów finansowania ochrony środowiska w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Większość krajów regionu, mających za sobą poważne zmiany społeczno-gospodarcze, w dalszym ciągu utrzymuje tę formę finansowania działań ochronnych podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorstwa. Wsparcie udzielane przez fundusze służy często realizacji zobowiązań wynikających z przepisów ochrony środowiska Unii Europejskiej.

Pomimo zmian formy działalności niektórych funduszy celowych w zasadzie w żadnym z analizowanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej nie zrezygnowano z pewnej formy zapewnienia środków finansowych na cele związane z ochroną środowiska. Jednym ze sposobów zagwarantowania wsparcia na rzecz ochrony środowiska jest uzależnienie rozmiarów udzielanej pomocy od wpływów gromadzonych za pośrednictwem opłat i kar pobieranych od podmiotów odpowiedzialnych za zanieczyszczenie środowiska²⁷. Środki gromadzone w ten sposób znajdują się niekiedy w dyspozycji specjalnie powołanych do tego celu instytucji. Taka sytuacja ma obecnie miejsce w Estonii i na Łotwie.

W ostatnich latach istotnym obszarem działalności ekologicznych funduszy celowych jest wdrażanie pomocy z funduszy strukturalnych, a także Funduszu Spójności. Fundusze celowe pomagają zatem w pełnym wykorzystaniu wsparcia kierowanego na ochronę środowiska. W takich warunkach ewentualna likwidacja funduszy

²⁶ S. Speck, J. McNicholas, M. Markovic (red.), wyd. cyt., s. 67, 109-110.

²⁷ Warto zauważyć, że takie rozwiązania służące wiązaniu wpływów z opłat i kar ekologicznych z wydatkami na ochronę środowiska proponowane były również w Polsce. Chodzi tu m.in. o projekt ustawy o finansach publicznych z 2007 r., w którym znalazł się zapis nakazujący, by planowane wydatki z budżetów województwa na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska nie mogły być niższe niż planowane dochody budżetu województwa z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych na dany rok. Zob. Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (z 22 czerwca 2007 r.), Warszawa 2007.

(bądź też instytucji dysponujących środkami gromadzonymi na wyodrębnionych rachunkach) mogłaby zagrozić osiągnięciu celów polityki ekologicznej poszczególnych państw i wdrażaniu zobowiązań akcesyjnych.

Literatura

- 2007 Annual Report*, Latvian Environmental Investment Fund, Ryga 2008.
- Annual Report 2005*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2006.
- Annual Report 2006*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2007.
- Annual Report 2007*, The State Environmental Fund of the Czech Republic, Praga 2008.
- Articles of Association*, Environmental Investments Centre, <http://www.kik.ee/?op=body&id=98>.
- Bruch C., Mrema E. (red.), *Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, United Nations Environment Programme, Nairobi 2006.
- Czaja S., *Pomoc publiczna w finansowaniu przedsięwzięć proekologicznych w Polsce*, [w:] T. Borys (red.), *Finansowanie ochrony środowiska w Polsce w kontekście standardów Unii Europejskiej*, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Wrocław 2003.
- Danuletiu D., Teiusan S., *A Survey of the Romanian Environmental Fund*, Munich Personal RePEc Archive, http://mpra.ub.uni-muenchen.de/5983/1/MPRA_paper_5983.pdf.
- Fiedor B., Czaja S., Graczyk A., Jakubczyk Z. (red.), *Podstawy ekonomii środowiska i zasobów naturalnych*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Financing of Environmental Projects in Estonia*, http://www.rec.org/REC/Programs/REAP/REAP19/PDF/visit_prague_eeffinancing.pdf.
- Francis P., Klarer J., Petkova N., *Sourcebook on Environmental Funds in Economies in Transition*, OECD, Paris 1999.
- History of the Fund*, Latvian Environmental Investment Fund, http://www.lvif.gov.lv/?object_id=459.
- Lithuanian Environmental Investment Fund*, <http://www.laaif.lt/index.php?-1756180082>.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (z 22 czerwca 2007 r.), Warszawa 2007.
- Speck S., Andersen M., Nielsen H., Ryelund A., Smith C., *The Use of Economic Instruments in Nordic and Baltic Environmental Policy 2001-2005*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2006.
- Speck S., McNicholas J., Markovic M. (red.), *Environmental Funds in the Candidate Countries*, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Szentendre 2001.
- Szołno-Koguc J., *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, UMCS, Lublin 2007.
- The National Trust EcoFund*, <http://www.ecofund-bg.org/NDEF/index.php?pageid=1&lng=en>.
- Woźniak B., *Fundusze celowe*, [w:] B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak (red.), *System finansowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Yearbook 2006*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2007.
- Yearbook 2007*, Environmental Investments Centre, Tallinn 2008.
- Zajc N., *Slovenian Environmental Fund*, <http://www.mokkka.hu/mokka/publications/epCernila.pdf>.

THE ROLE OF EARMARKED FUNDS IN FINANCING ENVIRONMENTAL PROTECTION IN SELECTED CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES

Summary: The aim of the article is to present earmarked environmental funds operating in selected Central and Eastern European countries and to discuss the key issues associated with their design. Those funds are important mechanisms for financing environmental protection investments. Revenues of environmental funds in Central and Eastern European countries consist of: environmental charges and fines, loan repayments, banking operations, central budget transfers, international financial institution grants and debt-for-nature-swaps. Funds use these revenues to provide financial assistance to the private or public sector, usually on favorable terms, for investments and other projects to achieve environmental objectives. Environmental funds often perform as the implementing agencies for the environmental projects funded by the Cohesion Fund.