

FINANSOWANIE GMINNYCH INWESTYCJI W GOSPODARCE ODPADAMI

OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA SYSTEMU FINANSOWANIA OCHRONY ŚRODOWISKA W POLSCE

Finansowanie ochrony środowiska nie ma w Polsce długiej tradycji. Jednakże ten nowy obszar działań finansowych szybko się rozwija. W 1994r. wydatki na ochronę środowiska w naszym kraju sięgnęły prawie 1 miliarda USD. W 1995r. całkowita wielkość tych wydatków wynosiła już 1,3 miliarda USD.

Uchwalona w 1991r. przez Sejm Polityka Ekologiczna Państwa wprowadziła do praktyki ochrony środowiska zasadę "zanieczyszczający płaci" (z ang. Polluter Pays Principle, PPP). Zasada ta oznacza, że odpowiedzialność za integrowanie ochrony środowiska ze swoją działalnością spada na zanieczyszczającego (w tym także odpowiedzialność za ochronę środowiska przed odpadami). Odpowiedzialność ta, to także odpowiedzialność finansowa. Oznacza to, że zanieczyszczający musi znaleźć środki na sfinansowanie koniecznych działań ochrony środowiska.

W przypadku odpadów komunalnych podjęcie koniecznych działań spada na gminę, która ustawowo zobowiązana jest do ochrony środowiska przed odpadami. Wielkość budżetu gminy bardzo często nie pozwala na sfinansowanie wszystkich działań ochronnych z własnych środków. Konieczne jest zatem znalezienie kapitału inwestycyjnego na rynku. Nie można się zgodzić z panującym powszechnie przekonaniem, że zapotrzebowanie na środki finansowe na ochronę środowiska znacznie przewyższa dostępne ich zasoby. Zapotrzebowanie na środki finansowania ochrony środowiska jest zależne w dużej mierze od kosztów i warunków ich pozyskania. I tu oczywiste jest, że największy popyt zgłaszany jest na środki "tanie" i "łatwe" (np. niektóre bezzwrotne dotacje) i zmniejsza się wraz ze wzrostem stopnia trudności i zwiększającym się kosztem ich pozyskania (np. kredyty obciążone trudnymi warunkami kredytowania oraz wysoką stopą procentową).

Warunki dostępności kapitału inwestycyjnego oraz koszt jego pozyskania często przesądzają o powodzeniu lub klęsce gminnych programów gospodarki odpadami. Całość koniecznych inwestycji coraz częściej musi być finansowana z połączenia wielu źródeł (np. środków funduszy ochrony środowiska lub środków sektora bankowego) lub przy łączeniu kilku instrumentów (np. dotacji, udziału kapitałowego lub kredytu). Nie można rozpoczynać inwestycji, jeżeli tzw. plan finansowy lub montaż finansowy nie zostanie zamknięty, czyli gdy całość zapotrzebowania na nakłady inwestycyjne nie zostanie zbilansowana źródłami finansowania. Konieczność ta wynika także z faktu, że w sytuacji zwiększającej się konkurencji na środki finansowe, dobre przygotowanie danego przedsięwzięcia z pewnością ułatwi gminie uzyskanie potrzebnych środków.

Finansowanie gminnych inwestycji ochrony środowiska może przyjąć różne formy. Formy finansowania dostępne na rynku można podzielić na:

- zobowiązania finansowe (np. kredyty, pożyczki lub obligacje),

- udziały kapitałowe (np. akcje lub udziały w spółkach komunalnych),
 - dotacje.

Źródła finansowania inwestycji dotyczących ochrony środowiska w gminie możemy podzielić na:

- źródła publiczne (fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, środki budżetu państwa i budżetów gmin oraz środki instytucji publicznych takich, jak agencje i fundacje),
- źródła prywatne (wydatki ze środków własnych przedsiębiorstw i innych podmiotów gospodarczych, wydatki instytucji samorządowych oraz wydatki ludności),
 - pomoc zagraniczną.

W przypadku działań gminy w zakresie gospodarki odpadami najważniejszymi źródłami środków inwestycyjnych są: fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, budżety gmin, banki, fundusze inwestycyjne oraz pomoc zagraniczna. Ze względu na temat opracowania, poniżej omówione zostaną te właśnie źródła.

Poszczególne źródła finansowe preferują określone sposoby finansowania inwestycji ochrony środowiska. Głównymi źródłami dotacji są fundusze ekologiczne, fundacje oraz środki pochodzące z pomocy zagranicznej. Domeną działalności banków jest udzielanie kredytów, wraz z którymi najczęściej dostarczają wiedzę i doświadczenie techniczne i menedżerskie. Fundusze kapitałowe zainteresowane są udziałami kapitałowymi, natomiast emisja obligacji komunalnych to instrument pozostający w dyspozycji rad gminnych. Formy mieszane, reprezentowane głównie przez preferencyjne pożyczki, angażują często dwa źródła finansowania i oferują ściśle kontrolowaną i ukierunkowaną pomoc. W opisie systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce należy zwrócić uwagę na zdrową tendencję przenoszenia ciężaru finansowania ochrony środowiska w coraz większym stopniu na budżety gminne oraz przedsiębiorstwa. Tendencja ta jest wyrazem procesu decentralizacji ochrony środowiska oraz "wbudowywania" ochrony środowiska w strategię funkcjonowania przedsiębiorstw i gmin, czyli praktycznego realizowania zasady "zanieczyszczający płaci". Przesunięcie takie można przeanalizować w tabeli znajdującej się poniżej.

Poniższa tabela wskazuje także na jeszcze jedną ważną cechę systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce: udział pomocy zagranicznej utrzymuje się na stosunkowo niskim i stabilnym poziomie 4 - 5% wszystkich środków wydawanych na ochronę środowiska. Mimo tak niskiego udziału pomocy zagranicznej w całości środków przeznaczanych na ochronę środowiska, należy podkreślić ich ogromną rolę w uzupełnianiu finansowania tych elementów przedsięwzięcia, na które często trudno zdobyć środki z innych źródeł.

Tabela 1. Struktura środków finansowych na działania ekologiczne w latach 1991-1995 w Polsce.

Wyszczególnienie	1991	1992	1993	1994	1995
Fundusze ekologiczne	40	58	47	41	40
Budżet centralny	5	5	7	5	5
Budżety gminne	20	13	16	19	18
Środki własne przedsiębiorstw	30	20	25	31	32
Pomoc zagraniczna	5	4	5	4	5

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA GMINNEJ GOSPODARKI ODPADAMI

Fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (FOŚiGW)

W okresie transformacji gospodarki największy udział w finansowaniu ochrony środowiska mają fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (FOŚiGW). W Polsce mamy do czynienia z trzema poziomami FOŚiGW: Funduszem Narodowym, 49 funduszami wojewódzkimi oraz prawie 2500 funduszami gminnymi. Wpływy Funduszu Narodowego i funduszy wojewódzkich pochodzą głównie z opłat i kar ekologicznych. Do pozostałych przychodów FOŚiGW należą m.in.: zwracane raty pożyczek, odsetki od lokat i pożyczek. Do najczęściej stosowanych instrumentów finansowania ochrony środowiska przez FOŚiGW należą pożyczki preferencyjne oraz dotacje. Jednakże rozwój rynku kapitałowego w Polsce powoduje, że FOŚiGW coraz częściej będą sięgać także po nowy instrument finansowania jakim są udziały kapitałowe (akcje lub udziały w spółkach komunalnych).

Fundusz Narodowy i fundusze wojewódzkie posiadają osobowość prawną i w ramach zapisów ustawowych samodzielnie podejmują decyzje o tym jakie przedsięwzięcia finansować, jakiego typu instrumenty finansowe zastosować oraz na jakich warunkach przekazywać środki, którymi dysponują.

Fundusze gminne nie są instytucjonalnie ani prawnie wydzielone ze struktury władz samorządowych.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej został utworzony z dniem 1 lipca 1989r. Od początku 1996r. obowiązują nowe kryteria wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków NFOŚiGW oraz nowe zasady udzielania i umarzania pożyczek oraz udzielania dotacji ze środków NFOŚiGW. Zarówno w przypadku dotacji, jak i pożyczek preferencyjnych, kryteria wyboru przedsięwzięć stosowane przez NFOŚiGW niestety nie ułatwiają przewidywania, jakie jest prawdopodobieństwo otrzymania pomocy finansowej. Nie są to bowiem faktycznie kryteria wyboru lecz wyłącznie kryteria selekcji. Do Narodowego Funduszu w zasadzie gmina może się zwracać o finansowanie przedsięwzięć o charakterze krajowym lub regionalnym. W przypadku gospodarki odpadami mogą to być przykładowo przedsięwzięcia związków gmin mające na celu podejmowanie wspólnych inwestycji dotyczących terenu kilku województw.

Fundusze wojewódzkie uzyskały osobowość prawną w 1993r. na podstawie ustawy z dnia 3 kwietnia 1993r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska i ustawy Prawo wodne. Dzięki uzyskaniu osobowości prawnej, fundusze wojewódzkie mogą, poza dotacjami, udzielać także pożyczek preferencyjnych oraz stawać się udziałowcami w kapitałach spółek, co różnicowało ich działalność na rynku kapitałowym.

W strukturze wydatków funduszy wojewódzkich ochrona powierzchni ziemi stanowi stosunkowo małą część całości wydatków, która oscyluje wokół 6 - 7 %. Jednakże niektóre działania związane z gospodarką odpadami są "ukryte" w innych grupach wydatków - np. w edukacji ekologicznej, monitoringu. Przy analizie możliwości finansowania działań w zakresie gospodarki odpadami należy podkreślić jeszcze jeden fakt - ilość środków funduszy wojewódzkich w poszczególnych województwach jest bardzo zróżnicowana i wiąże się głównie z rozmieszczeniem zakładów

gospodarczych przemysłu ciężkiego, będących głównymi trucicielami.

Poza wielkością przychodów poszczególnych funduszy wojewódzkich, dla gminy przygotowującej montaż finansowy przedsięwzięcia ważne są warunki dostępności kapitału. Poniższa tabela szczegółowo omawia te warunki. Ze względu na duże zróżnicowanie wielkości i dostępności środków będących w posiadaniu funduszy wojewódzkich oraz prowadzone działania usprawniające ich funkcjonowanie, konieczne jest bezpośrednie skontaktowanie się z konkretnym funduszem i zapoznanie się z bieżącymi warunkami dofinansowywania inwestycji w ochronie środowiska.

Tabela 2. Warunki udostępniania środków finansowych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

1	2	3		4	5				6	7
	Maksymalny	Maksymalna		Maksymalny	Oprocentowanie pożyczki w				Maksy-	Maksy-
		projekt	pożycz-		% stopy	%	%	pro-		
Narodowy	dn	dn	dn	70	30-80				dn	dn
Biała	5	dn	dn	80	30-90				2	dn
Białystok	3	bd	800	60	30-80				1	bd
Bielsko-	3	dn	dn	50	50-80				1	80
Bydgoszcz	5	dn	dn	80	30-80				1	80
Chełm	6	dn	dn	70	30-70				0,5	75
Ciechanów	5	dn	dn	70	40-80				1	70
Częstochowa	10	dn	dn	50			od 26		dn	80
Elbląg	10	dn	1000	50			20-100		1	50
Gdańsk	6	4000	4000	50	30-100				0,5	50
Gorzów	5	500	500	50	30-90				0,5	100
Jelenia Góra	10	dn	dn	70			20-100		1	75
Kalisz	5	1000	1000	50			20-80		2	80
Katowice	dn	dn	dn	50			5-90		dn	50
Kielce	2	dn	dn	50				12	1	dn

Kielce	2	dn	dn	50				12	1	dn
Konin	6	dn	dn	50	20-90				1	bd
Koszalin	3	dn	dn	70	20-100				1	50
Kraków	10	30000	50000	100	30-80				2	100
Krosno	5	dn	dn	50		30-85			1	100
Legnica	6	bd	bd	bd		60			0,5	75
Leszno	7	500	dn	50	30-80				2	dn
Lublin	10	8000	8000	70			20-80		1	50
Łomża	7	dn	dn	70			20-50		1	100
Łódź	2	dn	dn	50	25-80				0,5	dn
Nowy Sącz	5	dn	1000	70			20-80		1	100
Olsztyn	4	dn	dn	50			20-80		1	80
Opole	15	7200	7200	70	od 30				dn	dn
Ostrołęka	6	dn	dn	75	25-80				1	50
Piła	dn	dn	dn	50				6-22	dn	100
Piotrków Trybunalski	4	dn	dn	80	30-80				1	bd
Płock	5	dn	dn	50	30-80				1	50
Poznań	1,3	dn	dn	50	60-70				0,25	50
Przemyśl	bd	bd	bd	bd	bd				bd	bd
Radom	bd	bd	bd	bd	bd				bd	bd
Rzeszów	4	dn	dn	50	od 30				1	100
Siedlce	5	dn	dn	50	30-90				2	30
Sieradz	8	dn	200	80				6-29	1	50
Skieriewice	3	dn	dn	50			20-80		1	dn
Słupsk	5	dn	dn	70	30-80				0,5	100
Suwałki	2	300	dn	50			20-80		1	60
Szczecin	dn	dn	dn	70	30-80				1	70
Tarnobrzeg	4	dn	dn	80	od 25				1	90
Tarnów	5	dn	dn	80				od 7	1	100
Toruń	dn	dn	dn	70	30-70				1	90
Wałbrzych	4	dn	dn	70	30-80				0,5	50
Warszawa	5	dn	dn	70			30-80		1	70
Włocławek	4	dn	dn	70			od 20		1	dn
Wrocław	10	dn	dn	50				8-18	1	50
Zamość	5	dn	dn	80	30-60				2	100
Zielona Góra	6	dn	dn	50				od 20a	4	50

Źródło: Źródła finansowania inwestycji ekologicznych w Polsce, Environmental Action Programme Support Chemonics International Inc., Warszawa, listopad 1996

a - liczone w stosunku do średniego oprocentowania kredytów w bankach komercyjnych
dn - do negocjacji
bd - brak danych

Jak to już zostało wcześniej napisane, fundusze gminne nie są instytucjonalnie ani prawnie wydzielone ze struktury władz samorządowych. Środkami gminnych funduszy zarządzają najczęściej gminne wydziały ochrony środowiska. Podstawą ich funkcjonowania jest ustawa z dnia 3 kwietnia 1993r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska i ustawy Prawo wodne. Plan przychodów i wydatków funduszu gminnego uchwalany jest niezależnie od budżetu gminy w formie odrębnego dokumentu finansowego. Dochody gminnych funduszy ochrony środowiska pochodzą z:

- 50% wpływów za składowanie odpadów na terenie gminy,
- 100% wpływów z tytułu kar i opłat za usuwania drzew i krzewów na terenie gminy,
- 10% wpływów za pozostałe rodzaje gospodarczego korzystania ze środowiska i dokonywanie w nim zmian oraz szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych na terenie gminy.

Środki gminnych funduszy ochrony środowiska są najczęściej wykorzystywane na następujące działania związane z zagospodarowaniem odpadów: budowa i modernizacja wysypisk, budowa kompostowni odpadów organicznych, rekultywacja terenów wyeksploatowanych wysypisk, edukacja ekologiczna oraz propagowanie działań mających na celu ograniczenie szkodliwego wpływu odpadów na środowisko. Wszystkie środki z gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej przekazywane są w formie dotacji. Z analizy wydatków gminnych funduszy wynika, że nadal zbyt często praktyką jest wykorzystywanie gminnych funduszy do "łatania dziur" w budżetach gmin.

BUDŻET GMINY

Oprócz środków gminnych funduszy ochrony środowiska, na działania w zakresie gminnej gospodarki odpadami można także wykorzystać środki pochodzące z budżetu gminy. Największa część wydatków na gospodarkę odpadami mieści się w grupie wydatków ponoszonych z budżetu na gospodarkę komunalną. Źródłem tego typu wydatków mogą być następujące bieżące dochody gminy: podatki i opłaty lokalne, udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (np. w podatku dochodowym – 15% od osób fizycznych, 5% od osób prawnych), opłaty, ceny i grzywny pobierane przez jednostki organizacyjne gminy (np. opłaty za wywóz i składowanie odpadów), dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe, dochody z majątku gminy, subwencja ogólna z budżetu państwa, wpływy z samoopodatkowania się mieszkańców. Najczęściej źródłem przychodów budżetu gminy związanych z gospodarką odpadami są opłaty za wywóz odpadów oraz za przyjmowanie odpadów na wysypisko. Dodatkowe przychody mogą pochodzić ze sprzedaży odzyskanych surowców wtórnych, kompostu lub metanu. Przychody stanowią także nie poniesione koszty zbiórki, transportu i składowania, które nie zostały poniesione dzięki zmniejszeniu ilości odpadów. Ustalenie wysokości opłaty za odebranie odpadów powinno opierać się na analizie pełnych przychodów oraz kosztów uwzględniających koszt pozyskanego kapitału na inwestycje i rozsądny zysk, co zapewni utrzymanie kapitału w systemie komunalnej gospodarki odpadami i jego trwałe funkcjonowanie. Nieuwzględnienie pełnych kosztów gospodarki odpadami

musi w bliższej lub dalszej przyszłości przynieść załamanie się systemu i drastyczne podniesienie kosztów jego funkcjonowania. Dla podwyższenia sprawności funkcjonowania systemu można także stosować zróżnicowane stawki opłat za odebrane odpady, co powinno stymulować odpowiednie zachowania u wytwórców odpadów. Zróżnicowanie stawek musi także opierać się na analizie pełnych kosztów i korzyści z wprowadzania systemu.

Innym źródłem przychodów budżetu gminy na sfinansowanie komunalnego systemu gospodarki odpadami może być emisja obligacji komunalnych. Emisja obligacji ma jednak sens tylko w sytuacji, kiedy nie ma możliwości pozyskania kapitału innymi - tańszymi lub łatwiejszymi - instrumentami np. dotacjami lub preferencyjnymi kredytami. W sytuacji braku takich form finansowania należy dokładnie przeanalizować możliwość emisji obligacji komunalnych, w czym z pewnością pomocne być mogą doświadczenia innych gmin oraz banków profesjonalnie przygotowujących emisje.

W opisie wydatków budżetu gminy na działania związane z gospodarką odpadami nie można pominąć tak ważnego elementu działalności gminy, jak polityka zakupów. Zaopatrywanie jednostek budżetowych powinno opierać się na polityce zakupów uwzględniającej potrzebę ograniczania szkodliwego oddziaływania instytucji gminnych na środowisko. W przypadku realizacji programu zapobiegania powstawaniu odpadom możliwe są zakupy dóbr o minimalnym opakowaniu, nadających się do długotrwałego użytku, a po zużyciu - do odzysku jako surowiec wtórny. Tego typu proekologiczna polityka zakupów prowadzona przez jednostki gminne, poza wymiernym efektem ograniczania ilości odpadów, przynosi efekt tworzenia rynku na nowe proekologiczne usługi i produkty, które mogą w ten sposób stać się konkurencyjne oraz dają efekt demonstracyjny dla przedsiębiorców i inwestorów prywatnych działających na terenie gminy. Prowadzenie takiej polityki przez gminę jest jednak nadal niezwykle utrudnione ze względu na brak jednolitego krajowego systemu znakowania produktów i urządzeń proekologicznych, uniemożliwiający ich obiektywny wybór.

BANKI

Komercyjne kredyty bankowe stanowią stosunkowo trudny i drogi instrument finansowania działań w zakresie gospodarki odpadami w gminie. Na rynku kapitałowym mamy do czynienia wciąż ze stosunkowo niskim zainteresowaniem banków komercyjnych kredytowaniem inwestycji w ochronie środowiska. Prawidłowość ta dotyczy także kredytowania działań w dziedzinie zagospodarowania odpadów. Jedynym wyjątkiem jest Bank Ochrony Środowiska S.A., który pożyczka pieniądze w formie zarówno kredytów preferencyjnych, jak też kredytów komercyjnych na stosunkowo dużą liczbę różnych ekologicznych przedsięwzięć inwestycyjnych. W tym opracowaniu na szczególną uwagę zasługują dwie z linii kredytów preferencyjnych, gdyż dotyczą gospodarki odpadami. Są to niskoprocentowane kredyty na:

- *zagospodarowanie odpadów stałych na terenach wiejskich* (okres kredytowania: maks. 9 lat; kwota kredytu na projekt: maks. 2 miliony PLN; kwota kredytu na kredytobiorcę: do negocjacji; maksymalny udział w całości nakładów inwestycyjnych: 70% dla samorządów miast i gmin; minimalny udział środków własnych kredytobiorcy: 0%; koszt kredytu dla kredytobiorcy: oprocentowanie - 0,3 stopy redyskontowej NBP, nie mniej jednak niż 8% prowizja administracyjna - 1% kwoty przyznanego kredytu; maksymalna karencja spłaty rat: 6 miesięcy od daty zakończenia zadania; zabezpieczenie: hipoteka, zastaw, gwarancja bankowa, inne)
- *zagospodarowanie odpadów* (okres kredytowania: maks. 9 lat, kwota kredytu na projekt:

maks. 2 miliony PLN; kwota kredytu na kredytobiorcę: do negocjacji; maksymalny udział w całości nakładów inwestycyjnych: 70% dla samorządów miast i gmin; minimalny udział środków własnych kredytobiorcy: 0%; koszt kredytu dla kredytobiorcy: oprocentowanie - 0,3 stopy redyskontowej NBP, nie mniej jednak niż 8%, prowizja administracyjna - 1% kwoty przyznanego kredytu; maksymalna karencja spłaty rat: 6 miesięcy od daty zakończenia zadania; zabezpieczenie: hipoteka, zastaw, gwarancja bankowa, inne)

Pozycja BOŚ na mapie banków w Polsce nie wynika jednak ze szczególnie proekologicznego nastawienia tego banku, a z faktu, że jego największym udziałowcem są Narodowy i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Dzięki otrzymywanym środkom z funduszy ekologicznych, BOŚ może otwierać preferencyjne linie kredytowe. Można się spodziewać, że w najbliższym czasie także inne banki będą mogły obsługiwać środki z funduszy ekologicznych i otwierać linie kredytów preferencyjnych. Wydawałoby się nawet, że dopuszczenie do konkurowania banków komercyjnych w celu otrzymania środków na otwarcie linii kredytowych o preferencyjnym oprocentowaniu, mogłoby przyczynić się do poprawy poziomu bankowej obsługi takich kredytów, a nawet do dodatkowego obniżenia oprocentowania. To natomiast wpłynęłoby na zwiększenie atrakcyjności kredytów preferencyjnych i wielkości inwestycji ekologicznych.

FUNDUSZE INWESTYCYJNE

Fundusze inwestycyjne stanowią nowy element rynku kapitałowego w Polsce. Pozyskiwanie z nich środków na przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami w gminie możliwe jest tylko poprzez gminne spółki prawa handlowego świadczące usługi komunalne lub inne niezależne jednostki publiczne, które w drodze przetargu realizują usługi na zlecenie gminy. Ekologiczne fundusze inwestycyjne są nastawione na udziały w jednostkach gospodarczych zajmujących się działalnością w ochronie środowiska. Część z nich jest zainteresowana udziałem w przedsięwzięciach inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem odpadów. Przykładami tego typu funduszy inwestycyjnych są (w nawiasie znajduje się opis obszaru zainteresowania funduszy) w szczególności:

- Central and Eastern European Infrastructure Resources Partners (recykling materiałów, minimalizacji ilości odpadów oraz czysta produkcja),
 - Copernicus Capital Management (recykling).

Fundusze inwestycyjne poszerzające ofertę na rynku kapitałowym dostępną dla przedsięwzięć ekologicznych, mogą także przyczynić się, poprzez udziały, do zintegrowania działań proekologicznych z codzienną działalnością gmin i przedsiębiorstw, co może mieć kapitalne znaczenie w realizacji zasady "zanieczyszczający płaci".

POMOC ZAGRANICZNA

Środki finansowe pochodzące ze źródeł zagranicznych przyjmują zarówno formę dotacji, jak też kredytów (preferencyjnych i komercyjnych). Mimo, że pomoc zagraniczna stanowi jedynie 4 - 5 % całości wydatków na ochronę środowiska w Polsce, często jest ona jedynym źródłem sfinansowania pewnych integralnych elementów całościowej gminnej gospodarki odpadami. Najczęściej takimi elementami są dotacje na studia przedinwestycyjne oraz edukację ekologiczną. Zadania te nadal niechętnie finansowane są ze źródeł krajowych. Dodatkowo obecnie

wprowadzane zmiany w ustawodawstwie (np. projekt technicznej nowelizacji ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska) wskazują, że ilość środków krajowych na te dziedziny może się nawet zmniejszyć, co jeszcze bardziej uwypukli pozytywne znaczenie pomocy zagranicznej w tym zakresie.

Dotacji ze środków zagranicznych do działań związanych z zagospodarowaniem odpadów w gminie udzielają w Polsce następujące fundacje i programy pomocowe (w nawiasie podano zakres tej pomocy):

- Agencja Rozwoju Komunalnego (pomoc konsultingowa, usuwanie i unieszkodliwianie odpadów),
- Environmental Know-How Fund (pomoc konsultingowa, zagospodarowanie odpadów),
- Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej - Counterpart Fund (dotacje; projektowanie, budowa oraz wyposażanie składowisk odpadów wiejskich - gruntowych i kontenerowych),
 - Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej (dotacje, projekty związane z ochroną środowiska),
- Polska Agencja Rozwoju Regionalnego (dotacje; budowa, rozbudowa, unowocześnienie itp. zakładów przerobu odpadów),
- Program Małych Dotacji GEF (dotacje, powstrzymanie degradacji powierzchni ziemi)
 - Projekt Umbrella (pomoc konsultingowa, doradztwo w zakresie zmniejszania zanieczyszczeń wody, gleby i powietrza).

Pomoc zagraniczna trafia do Polski także w formie kredytów preferencyjnych i komercyjnych. Najczęściej jednak kredyty te charakteryzują się stosunkowo skomplikowanymi procedurami i znacznymi obwarowaniami. Innym powodem do krytycznej oceny tego typu zagranicznych linii kredytowych jest ich wiązany charakter - często otrzymanie kredytu wiąże się z zakupem dóbr bądź usług pochodzących z kraju kredytodawcy. W ostatnich latach częste były przypadki wiązania takich linii kredytowych z próbami "upychania" na naszym rynku przestarzałych, a nawet niebezpiecznych technologii, które tracą rynek w kraju kredytodawcy. Na szczęście coraz częściej dobre przygotowanie gminnych służb ochrony środowiska, a także działalność ekologicznych organizacji pozarządowych pozwala na eliminowanie tego negatywnego zjawiska.

PODSUMOWANIE

Inwestycje i działania służące ochronie środowiska przed odpadami będą w coraz większym stopniu elementem codziennego funkcjonowania każdej gminy. Gmina musi rozważyć wszystkie możliwe sposoby finansowania tego typu inwestycji i działań, biorąc także pod uwagę możliwość ich łączenia. Nie można rozpoczynać inwestycji dopóki całość zapotrzebowania na nakłady inwestycyjne nie zostanie zbilansowana źródłami finansowania, czyli gdy tzw. plan finansowy lub montaż finansowy nie zostanie zamknięty. Przy porównywaniu różnych możliwości finansowania przedsięwzięcia należy dokładnie zapoznać się z warunkami udostępniania środków finansowych pochodzących z poszczególnych źródeł oraz wybrać dla gminy najkorzystniejsze. Aby inwestycja okazała się sukcesem, poza kosztami inwestycyjnymi konieczne jest także dokładne określenie kosztów eksploatacyjnych uwzględniających konieczne remonty i odtworzenie majątku. Ważne jest także, żeby przy szacunku całkowitych kosztów dokładnie określić beneficjentów inwestycji i wielkości korzyści, jakie z tej inwestycji osiągną. Taka analiza powinna stanowić podstawę do właściwego naliczenia opłat od użytkowników uzyskujących korzyści. W efekcie dobrze

przeprowadzonej analizy ekonomicznej przedsięwzięcia w zakresie zagospodarowania odpadów, gmina ma szansę na poprawne zrealizowanie inwestycji, wprowadzenie do praktyki swojego funkcjonowania zasady "zanieczyszczający płaci", a co za tym idzie ekonomiczne stymulowanie działań na rzecz unikania powstawania odpadów oraz ich bezpiecznego wykorzystania gospodarczego.

UŻYTECZNE ADRESY

- **Environmental Action Programme Support**

Al. Jerozolimskie 101/57
Warszawa
tel./fax: 022/6283774, 6217685
e-mail: eapol@waw.pdi.net

- **Central and Eastern European Infrastructure Resources Partners**

Al. Jerozolimskie 81
02-001 Warszawa
tel.: 022/6950930
fax: 022/6950945

- **Copernicus Capital Management**

ul. Krakowskie Przedmieście 79
00-079 Warszawa
tel.: 022/268580
fax: 022/264462

- **Agencja Rozwoju Komunalnego**

Al. Ujazdowskie 19
00-557 Warszawa
tel.: 022/6282890, 6287840
fax.: 022/6225495

- **Environmental Know-How Fund**

Aleje Róż 1
00-556 Warszawa
tel.: 022/6281001-5
fax.: 022/6217161

- **Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej - Counterpart Fund**

Al. Reymonta 12A
01-842 Warszawa
tel.: 022/6337501, 6398125
fax.: 022/6631729, 6398764

▪ **Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej**

ul. Krucza 24/26
00-526 Warszawa
tel.: 022/6295937, 6210246
fax.: 022/6253418

▪ **Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej**

ul. Konstruktorska 3
02-673 Warszawa
tel.: 022/482111

▪ **Polska Agencja Rozwoju Regionalnego**

ul. Żurawia 4A
00-503 Warszawa
tel.: 022/6935453, 6292888
fax.: 022/6935406, 6213304

▪ **Program Małych Dotacji GEF**

Al. Niepodległości 186
00-608 Warszawa
tel.: 022/259245
fax.: 022/254958

▪ **Projekt Umbrella**

ul. Krucza 38/42
00-926 Warszawa
tel.: 022/6283624
fax.: 022/6299566
