

Anna Górską¹

Katedra Ekonomiki Rolnictwa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Wydatki na ochronę środowiska w Polsce

Environmental protection expenditure in Poland

Synopsis. Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska są bardzo ściśle związane z systemem finansów publicznych. Badanie nakładów na ochronę środowiska w Polsce zapoczątkowane zostało dopiero w latach siedemdziesiątych XX wieku. Do tej pory system informacji o nakładach na ochronę środowiska w Polsce i Europie jest ciągle budowany. Pomimo corocznego wzrostu wielkości nakładów nie osiąga on zamierzonego poziomu jaki wyznaczono przy negocjacjach wejścia Polski do struktur Unii Europejskiej w 2004 r.

Słowa kluczowe: ochrona środowiska, nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska

Abstract. Investment outlays for environmental protection are closely related to the system of public finance. Research investment for environmental protection in Poland was initiated only in 1970's. Until now, information system investment outlays on environmental protection in Poland and Europe are still under construction. Despite annual increases, spending has not reached the desired level which was determined during negotiations for Polish entry to the European Union in 2004.

Key words: environmental protection, outlays on fixed assets for environmental protection

Wprowadzenie

Na świecie obserwuje się wzrastającą świadomość szkodliwego wpływu rozwoju gospodarczego na środowisko i zasoby naturalne. Na ten wzrost wpływ miały szczególnie postrzegane w skali globalnej zmiany klimatyczne i wycinanie lasów, a także zacofanie gospodarcze wielu obszarów kuli ziemskiej. Przyczynił się również Raport Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju, przedstawiony na II Konferencji w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r., który podejmował wiele aspektów o znaczeniu fundamentalnym². Jednym z nich jest koncepcja tzw. zrównoważonego rozwoju, którego celem jest zapewnienie ciągłości takiego rozwoju gospodarczego i społecznego, który uwzględniałby kwestie ochrony środowiska i zasobów naturalnych koniecznych dla działalności człowieka [European System... 1994].

Wprowadzenie koncepcji zrównoważonego rozwoju wymaga przede wszystkim:

- zrozumienia, że podstawą dalszego rozwoju działalności człowieka oraz rozwoju gospodarczego i społecznego jest zachowanie naturalnego kapitału i jego zasobów;

¹Dr, e-mail: anna_gorska@sggw.pl

² II Konferencja w Rio de Janeiro odbyła się w dn. 3-14 czerwca 1992 r., z inicjatywy ONZ w dwadzieścia lat po I Konferencji ONZ w Sztokholmie. Na konferencji hasłem przewodnim było "Środowisko i Rozwój".

- uwzględnienia faktu, że zasoby surowców są ograniczone i na wszystkich etapach ich wykorzystania zarządzanie nimi powinno odbywać się z uwzględnieniem maksymalnego wykorzystania recyklingu i powtórnego użycia;
- upewnienia się, że społeczeństwo zdaje sobie sprawę z ograniczonego charakteru zasobów naturalnych.

Utrzymanie wzrostu gospodarczego respektującego potrzeby środowiska wymaga szerokiego zakresu informacji dotyczących np. ilości dostępnych zasobów naturalnych; skutków działalności gospodarczej w zubażaniu zasobów naturalnych i pogorszenie jakości środowiska; nakładów zaangażowanych w ochronę środowiska, nakładów niezbędnych na zapobieganie lub naprawę szkodliwych efektów pojawiających się jako skutek zdegradowanego środowiska; skutecznych ekonomicznych instrumentów zarządzania środowiskiem.

Wszystkie ww. zakresy informacji służą ochronie środowiska. Można powiedzieć, że ochrona środowiska jest działalnością, której głównym celem jest gromadzenie, unieszkodliwianie, redukcja, zapobieganie lub eliminacja zanieczyszczeń czy strat będących rezultatem działalności ludzkiej [Broniewicz 2003]. Według *Classification of Environmental Protection Activities and Expenditure (2000) - CEPA 2000* można wyróżnić dziewięć dziedzin ochrony środowiska [Roman Eurostat's Metadata...]:

- Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu;
- Gospodarka ściekowa;
- Gospodarka odpadami;
- Ochrona gleby, wód powierzchniowych i podziemnych;
- Ochrona przed hałasem i wibracjami;
- Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu;
- Ochrona przed promieniowaniem jonizującym;
- Działalność badawczo-rozwojowa;
- Pozostała działalność związana z ochroną środowiska.

Każda z ww. dziedzin jest podzielona na kategorie i podkategorie [Broniewicz 2003].

Idea zrównoważonego rozwoju została wpisana do traktatu o UE (art. 3 ust.3). Decyzja 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 lipca 2002 r., ustanawiająca szósty wspólnotowy ramowy program działań w zakresie środowiska naturalnego, była podstawą do podjęcia prac nad opracowaniem odpowiednich narzędzi pozwalających na lepsze przedstawienie wpływu działalności gospodarczej na środowisko. Narzędziami tymi stały się rachunki ekonomiczne środowiska. Badanie wydatków na ochronę środowiska wpisuje się jako jeden z elementów ekonomicznych aspektów ochrony środowiska [Domańska, Jabłonowski 2012].

Celem artykułu jest ocena wielkości, jednej ze składowych wydatków na ochronę środowiska ponoszonych w Polsce, a mianowicie nakładów na środki trwale służących ochronie środowiska. Wydatki (nakłady) na ochronę dzielą się ponadto na koszty bieżące związane z ochroną środowiska, a także wydatki gospodarstw domowych ponoszone na ochronę środowiska [Broniewicz, Poskrobko 2006].

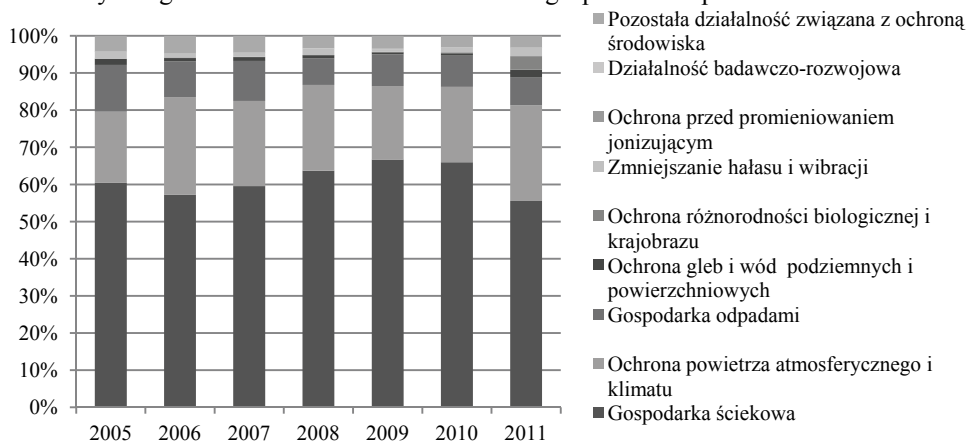
Badanie nakładów na ochronę środowiska w Polsce zapoczątkowane zostało dopiero w latach siedemdziesiątych XX wieku. Do tej pory system informacji o tych nakładach w Polsce i Europie jest ciągle budowany.

Dane dotyczące nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska, pochodzą z badania Głównego Urzędu Statystycznego [PBSSP 2011]³.

Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska

Nakładami na środki trwałe są nakłady na m.in.: nabycie gruntów (w tym prawo użytkowania wieczystego gruntu), budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej (w tym m.in. na roboty budowlano-montażowe, dokumentacje projektowo-kosztorysowe), urządzenia techniczne i maszyny, środki transportu, narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, których celem jest uzyskanie efektów ochronnych.

Nakłady na ochronę środowiska są sumą nakładów we wszystkich wymienionych we wstępie dziedzinach ochrony środowiska. W Polsce, spośród dziewięciu dziedzin ochrony środowiska, największymi nakładami na środki trwałe służącymi ochronie środowiska charakteryzuje się gospodarka ściekowa (rys. 1), których udział w nakładach na ochronę środowiska ogółem kształtuje się na poziomie 55%-65%; następnie ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu z udziałem 20%-26% i gospodarka odpadami z 7%-10%.



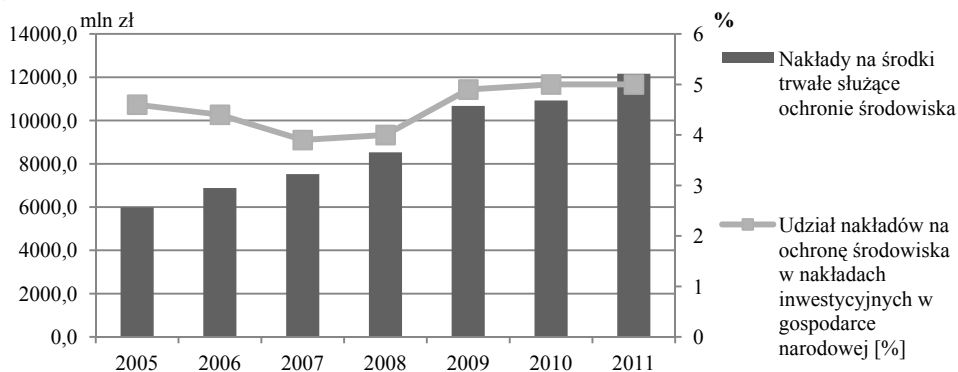
Rys. 1. Struktura nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska wg dziedzin ochrony środowiska w latach 2005-2011 (ceny bieżące)

Fig. 1. Structure of outlays on fixed assets for environmental protection by domains of environmental protection in 2005-2011 (current prices)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS [Ochrona Środowiska 2006-2012].

³ Do składania sprawozdania dot. nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej oraz uzyskanych efektów rzeczowych zobowiązane są: osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, w których liczba pracujących przekracza 9 osób (z wyjątkiem indywidualnych gospodarstw rolnych i z wyłączeniem osób fizycznych i spółek cywilnych osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą – prowadzących księgi przychodów i rozchodów); jednostki budżetowe prowadzące działalność zaklasyfikowaną według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) w zakresie administracji publicznej oraz polityki gospodarczej i społecznej (grupa 84.1), usług na rzecz całego społeczeństwa (grupa 84.2), obowiązkowych zabezpieczeń społecznych (grupa 84.3), a także gminy oraz spółki wodno-ściekowe bez względu na liczbę zatrudnionych [Ochrona Środowiska 2012].

Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska odgrywają znaczącą rolę w nakładach inwestycyjnych ogółem. W gospodarce narodowej ich udział utrzymuje się na poziomie ok. 5% (rys. 2).



Rys. 2. Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska oraz ich udział w nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej w latach 2005-2011 (ceny bieżące)

Fig. 2. Outlays on fixed assets for environmental protection and their share in investment outlays in the national economy in 2005-2011 (current prices)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS [Ochrona Środowiska 2006-2012].

Udział nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska w produkcie krajowym brutto (tab. 1) z roku na rok charakteryzuje się niewielkim wzrostem. W 2010 r. wyniósł on 0,8%. Wysokość nakładów i ich udział w PKB, pomimo corocznego wzrostu, nie osiągał zaplanowanych na lata 2002-2010 wydatków do jakich zobowiązała się Polska w trakcie negocjacji przed wejściem do struktur Unii Europejskich. Podczas dynamicznego wzrostu gospodarki (przy niskiej inflacji) wydatki te powinny były osiągać 1,6% PKB [Łuszczczyk 2006].

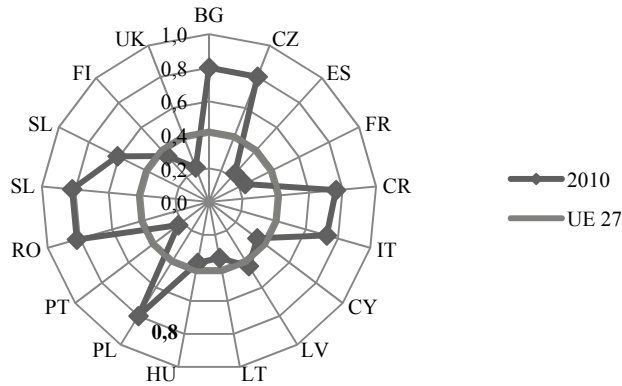
Tabela 1. Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i ich udział w PKB (ceny bieżące)

Table 1. Outlays on fixed assets for environmental protection and their share in GDP (current prices)

Rok	Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska [mln zł]	Udział w PKB [%]
2005	5986,50	0,6
2006	6877,80	0,7
2007	7520,70	0,6
2008	8526,60	0,7
2009	10671,90	0,8
2010	10926,20	0,8
2011	12158,21	0,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS [Ochrona Środowiska 2006-2012; Wskaźniki makroekonomiczne].

Pomimo, jak się wydaje, niskiego udziału nakładów w PKB to w Polsce jest on jednym z wyższych w porównaniu z krajami Unii Europejskiej (rys. 3)⁴. W 2010 r. wyższy udział nakładów w PKB był tylko w Rumunii i Słowenii (0,82%). Dla porównania, w Niemczech, udział oscyluje od kilku lat wokół 0,5%.

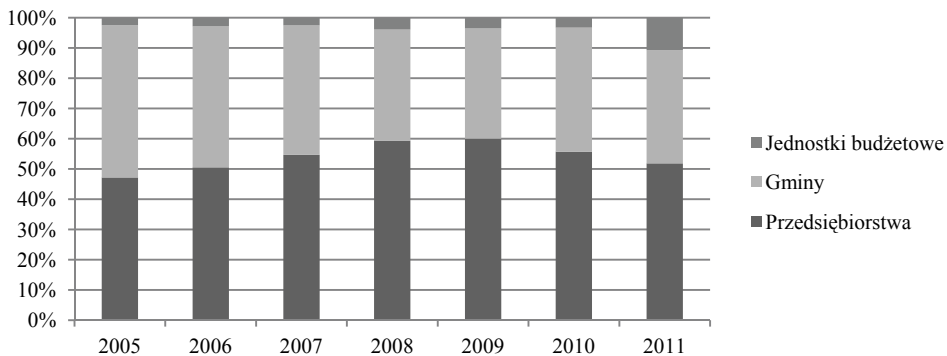


Rys. 3. Udział nakładów na środki trwale służących ochronie środowiska w PKB w 2010 r. [w %]

Fig. 3. Share of outlays on fixed assets for environmental protection in GDP [in %]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych EUROSTAT (Environmental protection expenditure in Europe - EUR per capita and % of GDP [env_ac_exp2]; data dostępu lipiec 2013 r).

Nakłady na ochronę środowiska występują na różnych poziomach: na poziomie państwa czy też poszczególnych jednostkach podziału terytorialnego. Głównymi jednak inwestorami w nakładach na ochronę środowiska są przedsiębiorstwa (rys. 4). Udział nakładów przedsiębiorstw na ten cel od kilku lat oscyluje na poziomie ok. 50% wszystkich nakładów. Na drugim miejscu znajdują się gminy i jednostki budżetowe.



Rys. 4. Struktura nakładów na środki trwale służących ochronie środowiska wg grup inwestorów w latach 2005-2011

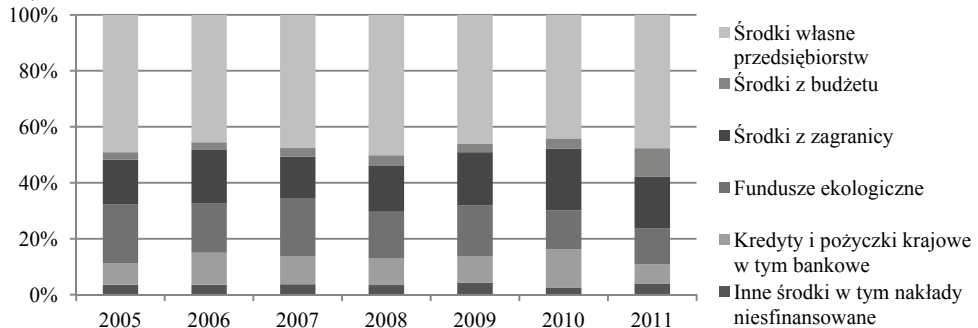
Fig. 4. Structure of outlays on fixed assets for environmental protection by groups of investors in 2005-2011

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS [Ochrona Środowiska 2006-2012].

⁴ Udział nakładów, dla wszystkich 27 krajów Unii łącznie, kształtował się na poziomie 0,42%.

Najważniejszymi elementami systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce są: przedsiębiorstwa i jednostki samorządu terytorialnego; fundusze ekologiczne (Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Eko-Fundusz⁵); fundusze europejskie (w tym środki przyznawane w ramach funduszy strukturalnych); pomoc zagraniczna udzielana na podstawie umów międzynarodowych; niekomercyjne instytucje finansowe; instytucje komercyjne (w tym banki, np. Bank Ochrony Środowiska) i budżet państwa.

Środki własne przedsiębiorstw (rys. 5) są głównym źródłem finansowania, następnie środki z zagranicy i fundusze ekologiczne. W 2011 r. środki własne przedsiębiorstw stanowiły ok. 48%, środki z zagranicy 18,5%, zaś środki z funduszy ekologicznych 12,7%.



Rys. 5. Struktura nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska wg źródeł finansowania w latach 2005-2011

Fig. 5. Structure of outlays on fixed assets for environmental protection by sources of financing in 2005-2011

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS [Ochrona Środowiska 2006-2012].

Podsumowanie

Państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, zobowiązały się, że będą działać na rzecz trwałego rozwoju Europy. Podstawą tego rozwoju jest: zrównoważony wzrost gospodarczy i stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności oraz wysoki poziom ochrony środowiska i poprawy jakości środowiska.

W Polsce można zauważyć zwiększającą się świadomość związaną z ochroną środowiska. Przekłada się ona na wielkość nakładów inwestycyjnych dotyczących ochrony środowiska. Wielkość nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska z roku na rok charakteryzuje się tendencją wzrostową. W 2011 r. osiągnęły one wartość 12 158,21 mln zł, utrzymując tym samym 5% udział w nakładach inwestycyjnych ogółem.

Głównym źródłem finansowania przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska są środki własne przedsiębiorstw, następnie środki z zagranicy.

Najwięcej inwestycji związanych jest z gospodarką ściekową, na które przekazywanych jest ok. 55%-65% wszystkich nakładów na środki trwałe służących ochronie środowiska. Można przypuszczać, że w okresie najbliższych kilku lat tendencja ta zostanie utrzymana, m.in. np. ze względu na przyjętą w dniu 15 listopada 2007 r. na

⁵ Na mocy decyzji z 2010 r. Eko-Fundusz zaprzestał działalności [http://www.mos.gov.pl].

Konferencji Ministerialnej HELCOM w Krakowie „Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego”⁶.

Literatura

- Broniewicz E. [2006]: Rachunek nakładów na ochronę środowiska w krajach Unii Europejskiej. *Ekonomia i Środowisko, Czasopismo Stowarzyszenia Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych*, nr 1(29) ss. 125-134.
- Broniewicz E., Poškrobko B. [2003]: Nakłady na ochronę środowiska. Metodyka i wyniki badań. Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Rozprawa naukowa.
- Decyzja nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego.
- Domańska W., Jabłonowski G. [2012]: Europejskie Rachunki Ekonomiczne Środowiska. *Wiadomości Statystyczne*, Główny Urząd Statystyczny, ZWS, Warszawa, ss. 24-31.
- European System For The Collection of Economic Information on The Environment (SERIEE), Manual, Version 1994, Eurostat: Environmental Statistics, Series E8 – Environment – Methods.
- Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, Helsinki 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 28, poz. 346)
- Luszczak M. [2006]: Kontrowersje wokół funkcjonowania celowych funduszy ochrony środowiska w Polsce. *Ekonomia i Środowisko, Czasopismo Stowarzyszenia Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych*, nr 1(29) ss. 135-154.
- Ochrona Środowiska [2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011], ZWS GUS.
- Program Badań Statystycznych Statystyki Publicznej na rok 2012 (PBSSP 2012), Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2012, (Dz. U. Nr 173, poz. 1030), Warszawa 2011.
- Roman Eurostat's Metadata Server: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/index.cfm?TargetUrl=DSP_PUB_WELC; data dostępu lipiec 2013 r.
- Śleszyński J. [2000]: Ekonomiczne problemy ochrony środowiska. Agencja Wydawnicza ARIES.
- Strona www Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>; data dostępu lipiec 2013 r.
- Strona www Ministerstwa Środowiska: <http://www.mos.gov.pl>.
- Strona www Głównego Urzędu Statystycznego: <http://stat.gov.pl/>.
- Wstępny krajowy program wdrażania Bałtyckiego Planu Działań, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2010.

⁶ Komisja Helsińska (HELCOM), będąca organem wykonawczym „Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego”, sformułowała tzw. „Bałtycki Plan Działań HELCOM (BPD)”. Polska zobowiązała się do ograniczenia ładunków związków fosforu i azotu oraz substancji niebezpiecznych odprowadzanych do morza głównie z ład. Bałtycki Plan Działania zakłada osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego Bałtyku do 2021 r.