

Bilans pomocy bilateralnej – 435 ekoprojektów z 11 krajów

PONAD ĆWIERĆ MILIARDA DOLARÓW

Krzysztof Walczak

W czwartym roku członkostwa w Unii Europejskiej i korzystaniu z dotacji drugiego już budżetu wspólnotowego dostępnego dla Polski (2004–2006 i 2007–2013) powoli zapominamy, jak wielkie zasługi dla rozwoju polskiej ochrony środowiska poniosły kraje nie tylko zresztą europejskie, w ramach tzw. pomocy bilateralnej. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który odpowiadał za dystrybucję pieniędzy w ramach umów dwustronnych z 11 krajami oraz za przygotowanie i realizację projektów, przekazał właśnie do Ministerstwa Środowiska ostatni już raport podsumowujący wykorzystanie pomocy bilateralnej w latach 1990–2008.

Raport, przygotowany przez Departament Przedsięwzięć Strukturalnych NFOŚiGW, jest swego rodzaju podziękowaniem jedenastu krajom, które w okresie transformacji ustrojowej w Polsce i trudnym procesie poprzedzającym akcesję naszego kraju do struktur nowoczesnej wspólnej Europy, zdecydowały się nam pomóc. Dotacje kierowano na te dziedziny gospodarki i życia społecznego, które po zbyt długim okresie PRL-owskiego “eksperymentu” politycznego i gospodarczego były szczególnie zaniedbane. Wśród dziedzin, w których dystans dzielący nas od nowoczesnej Europy na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia był ogromny, dominowała m.in. ochrona środowiska. Przypomnijmy, że pomoc bilateralna zaczęła napływać do naszego kraju w 1990 roku. Narodowy Fundusz dopiero zaczynał swoją działalność, funduszy wojewódzkich jeszcze nie było, raczkują-

cy Bank Ochrony Środowiska gnieździł się w wynajętych tymczasowych pomieszczeniach, a ówczesne Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z trudem wytyczało kierunki najpilniejszych spraw, borykając się z niedoborem pieniędzy, przy nadmiarze celów nie cierpiących zwłoki.

Bezcenna “piątka”

Bezcenna okazała się wówczas pomoc, przede wszystkim krajów skandynawskich, a także Holandii i Ameryki. Dziś możemy tę “bezcenność” z satysfakcją podsumować: wysokość pomocy bilateralnej w sumie jedenastu krajów od początku 1990 r. wyniosła ogółem 263,4 mln USD, czyli ok. 842,4 mln złotych. Kwota ta została przeznaczona na dofinansowanie 435 projektów. Znaczna większość projektów została zrealizowana w latach 1991–2005, ostatnie 4 zostały zakończone w latach

2006–2008. Do krajów znacząco wspierających przedsięwzięcia ochrony środowiska w Polsce należą przede wszystkim: Dania, USA, Holandia, Finlandia i Szwecja. Łączna wielkość zaangażowania finansowego tych pięciu państw wynosi 229,5 mln USD, co stanowi 87,7% pomocy bilateralnej ogółem. Pozostałe kraje udzielające nam w tych latach pomocy na ochronę środowiska to: Belgia, Japonia, Norwegia, Niemcy, Szwajcaria i Wielka Brytania. Pomoc bilateralna udzielana była w oparciu o umowy i porozumienia międzyrządowe oraz na podstawie protokołów, oświadczeń i porozumień podpisywanych przez upoważnione agendy rządowe polski i państw wspierających finansowo realizację projektów ochrony środowiska. Zatwierdzanie projektów do finansowania w formie dotacji udzielanej w ramach pomocy bilateralnej miało miejsce do 2004 roku, a kilka projektów realizowanych było już po wstąpieniu Polski do Unii

Bilans pomocy zagranicznej (bilateralnej) przeznaczonej na ochronę środowiska dla Polski w latach 1990–2008

Lp.	Źródło pomocy	Liczba projektów	Wielkość dotacji [tys. w walucie krajowej]		Wielkość dotacji [tys. USD]	Wielkość dotacji [tys. zł]	Udział Procentowy [%]
1.	Belgia	6	98,160	BEF	2,628	8,569	1,0
2.	Dania	203	722,845	DKK	114,678	374,000	43,5
3.	Finlandia:	91	94,352	FIM	17,852	41,551	6,8
	Ekokonwersja	44	81,205	FIM	15,506	35,562	5,9
	Fundusz Żywnościowy	47	13,147	FIM	2,346	5,989	0,9
4.	Holandia	39	92,900	NLG	42,862	139,787	16,3
5.	Japonia	3	580,000	JPY	4,926	16,066	1,9
6.	Norwegia	26	42,179	NOK	6,245	20,368	2,4
7.	Niemcy	2	20,805	DEM	11,487	37,464	4,4
8.	Szwajcaria	5	9,087	CHF	6,907	22,525	2,6
9.	Szwecja	36	139,866	SEK	17,571	57,303	6,7
10.	USA	10	36,550	USD	36,550	119,201	13,9
11.	Wielka Brytania	14	1,109	GBP	1,721	5,614	0,7
	RAZEM	435	1932,205		263,427	842,447	100,0

* Według tabeli średnich kursów NBP z 31.12.2005 r. Pozostałe waluty, które zostały wycofane w związku z wprowadzeniem euro od 01.01.2002 r., obliczone są wg kursu z 31.12.2001 r.

Europejskiej. Ostatni projekt został zakończony w styczniu 2008 roku. W praktyce wejście Polski do Wspólnoty i możliwość korzystania z unijnego budżetu oznaczało zakończenie bilateralnego wspomaganias naszego kraju.

Fenomen Królestwa Danii

Prawdziwym fenomenem na tej liście jest oczywiście Dania, ze swymi ponad dwustoma projektami zrealizowanymi na terenie Polski za duńskie korony. W sumie wartość duńskiej pomocy w ekologii, i to tylko liczonej w ramach umów dwustronnych, wynosi obecnie około 374 mln złotych. Jeszcze w latach 2005–2008

finalizowane były cztery ostatnie projekty w ramach umów z Duńczykami. Jako przykład opisaliśmy je w dalszej części artykułu.

Rząd Danii udzielał dotacji na podstawie Aktu Królowej Danii z 1991 roku o wspieraniu działalności w zakresie ochrony środowiska w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (DANCEE) oraz w oparciu o porozumienie o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska z 1994 r. między naszym Ministerstwem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa a Ministerstwem Środowiska Królestwa Danii. W przypadku pomocy duńskiej wykonawcami projektów były firmy, które wspólnie z polskimi partnerami przygotowywa-

ły koncepcję projektu. Firma duńska składała do Duńskiej Agencji Ochrony Środowiska (DEPA) wniosek o sfinansowanie projektu. Możliwe było również zgłoszenie projektu przez stronę polską. Koncepcja projektu przesyłana była wówczas do Ministerstwa Środowiska, a następnie przekazywana do DEPA. Jeśli DEPA uznała, iż projekt jest zgodny z Programem Priorytetów Środowiskowych dla Polski oraz z ogólną strategią DANCEE (Danish Co-operation for Environment in Eastern Europe), przygotowywano dokumentację i po uzyskaniu akceptacji przez polskie Ministerstwo Środowiska, DEPA ogłaszała przetarg na wykonawcę projektu.

Dania dla Polski w ramach pomocy bilateralnej

Cztery ostatnie projekty na finał

W latach 2006–2008 zakończono realizację 4 ostatnich projektów dofinansowanych w ramach pomocy bilateralnej z Danią:

1. Krajowy plan zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu w polskiej strefie odpowiedzialności ekonomicznej
Projekt został zakończony w czerwcu 2006 r. Celem projektu było przyczynienie się do zabezpieczenia środowiska morskiego Morza Bałtyckiego, poprzez minimalizowanie ryzyka wypadków morskich i ich szkodliwych skutków w postaci wycieku substancji ropopochodnych i innych substancji niebezpiecznych. Zakres rzeczowy projektu obejmował następujące zadania: opracowanie "Krajowego Planu Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego" oraz zakup specjalistycznego sprzętu wraz z przeszkoleniem personelu.
2. System monitoringu ciągłego spalin dla spalarni odpadów medycznych w Sandomierzu
Celem zakończonego w 2007 roku projektu było przyczynienie się do redukcji emisji ga-

zów i pyłów do atmosfery w procesie spalania odpadów. Zakres rzeczowy projektu obejmował dostawę i montaż systemu monitoringu ciągłego spalin.

3. Budowa Zakładu Gospodarki Odpadami w Wardyniu Górnym, gm. Połczyn Zdrój
Celem tego projektu (zakończony w styczniu br.) było ograniczenie ilości zanieczyszczeń przedostających się do gruntu oraz wód powierzchniowych i podziemnych, poprzez uporządkowanie gospodarki odpadami komunalnymi. Zakres rzeczowy projektu obejmował wdrożenie założeń powiatowego planu gospodarki odpadami, realizację kompleksowej gospodarki odpadami w regionie, tj. projekt i budowę Międzygminnego Zakładu Utylizacji Odpadów w Wardyniu Górnym, w gminie Połczyn Zdrój.
4. Zapobieganie i ochrona gruntu i wód przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z instalacji PKP – etap IV

Celem projektu było zapobieganie i ochrona środowiska wodno-gruntowego przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z instalacji PKP. Projekt realizowany był wspólnie przez COWI A/S i PKP na przestrzeni lat 2002–2006, w podziale na podetapy. Ostatnie dostawy specjalistycznego sprzętu ze strony duńskiej miały miejsce w 2006 r. Obecnie, w miarę potrzeby, możliwości i uwarunkowań prawnych sprzęt jest wykorzystywany przez nowo powołane spółki przedsiębiorstwa PKP, m.in. na stacji kolejowej w Węglińcu, na kolejowej stacji paliw w Legnicy, w oczyszczalni ścieków z myjni w obiegu zamkniętym na stacji kolejowej Wrocław Główny. Inne etapy tego przedsięwzięcia dotyczyły: modernizacji oczyszczalni ścieków dla myjni taboru kolejowego na stacji kolejowej Brochów oraz modernizacji stacji paliw w Kamieńcu Ząbkowieckim.

Dymiące kominy nad Bałtykiem

Pomoc udzielona Polsce w ramach umów dwustronnych dotyczyła niemal wszystkich dziedzin ochrony środowiska. Potrzeby były bowiem ogromne. Biorąc pod uwagę wielkość udzielonej pomocy, pierwsze miejsce zajmują projekty dotyczące ochrony atmosfery. Było ich w sumie 80, a całkowita kwota dotacji zbliżyła się do 100 mln USD. Pamiętam, a byłem wówczas dziennikarzem "Życia Warszawy" specjalizującym się – tak jak dziś – w tematyce ekologicznej, że zwłaszcza w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych kraje skandynawskie, w tym szczególnie Dania i Szwecja notowały w swojej prasie z niepokojem, że istotnym źródłem zakwaszenia gleby i wód na Półwyspie Skandynawskim i w Jutlandii

była właśnie Polska. Często ilustracją dla alarmistycznych tekstów w prasie skandynawskiej o Polsce były mocno wówczas dymiące kominy polskich elektrowni, z których strumień pyłowego i siarkowego smogu wędrował z wiatrami przez Bałtyk na północ. Dlatego Skandynawowie nie szczędzili pieniędzy i wysiłku na to, aby Polska przestała być głównym emitentem siarkowej chmury w tej części Europy. Te sprawy poruszane były w czasie pamiętnej wizyty premiera Tadeusza Mazowieckiego w szwedzkim Ronneby na początku lat dziewięćdziesiątych (to znaczący etap w intensywnej współpracy w ekologii państw nadbałtyckich), a także w Bergen w czasie europejskich przygotowań do Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro.

USD. W tym ostatnim przypadku był to tylko jeden, ale za to duży projekt, wspólnej inwestycji w oczyszczalni ścieków w Świnoujściu. W ramach 50 zrealizowanych w zakresie ochrony powierzchni ziemi projektów (wartość dotacji prawie 30 mln dolarów) większość to wspólne inwestycje polsko-duńskie.

Pas nadmorski, Śląsk i Małopolska

Ciekawa jest również analiza geograficzna lokalizacji projektów w ochronie środowiska, które zyskały wsparcie państw-darczyńców. Pod względem rozmieszczenia pomocy bilateralnej na uwagę zasługuje wysoki udział pomocy zagranicznej skierowanej na tereny województw: śląskiego i małopolskiego, pomorskiego i za-

Foto: Paweł Wójcik



Biorąc pod uwagę wielkość udzielonej pomocy, pierwsze miejsce zajmują projekty dotyczące ochrony atmosfery. Było ich w sumie 80, a całkowita kwota dotacji zbliżyła się do 100 mln USD.

Foto: Paweł Wójcik



Zaangażowanie państw skandynawskich w budowę oczyszczalni ścieków i kanalizacji nad Bałtykiem jest zrozumiałe.

Wysoki udział w przyznanej pomocy mają również projekty w dziedzinie ochrony wód i gospodarki wodnej: na niemal dwieście projektów (łącznie kwota dotacji 93,1 mln USD) najwięcej przypada na pomoc Danii – prawie 51 mln USD (88 projektów), Szwecji – 10 mln USD (11 projektów) oraz Niemiec – 11 mln

chodniopomorskiego. W dwóch województwach pasa nadmorskiego przyznano pomoc finansową dla 94 projektów, o łącznej wartości prawie 60 mln dolarów. Na drugim miejscu pod względem liczby projektów znajduje się województwo śląskie: 45 projektów, o łącznej kwocie dofinansowania niemal 12 mln dolarów. W

➤ Małopolsce na prawie czterdzieści projektów przeznaczono ponad 50 mln dolarów. Łącznie na projekty w tych czterech województwach przyznano połowę całości pomocy finansowej w ramach współpracy bilateralnej. Czy to może dziwić? Nie, bo- wiem zaangażowanie państw skandy-

dowy Fundusz Ochrony Środowiska. Podstawą prawną współpracy polsko-fińskiej w tej dziedzinie były porozumienia finansowe, które polski rząd zawarł z rządem Finlandii w 1990 roku o współpracy w zakresie ochrony środowiska i oszczędności energii (Ekokonwersja Fińska) oraz o dosta-

wiem dopiero później powstała Fundacja EkoFundusz, wspólny pomysł profesora Macieja Nowickiego i prof. Tomasza Żylicza, w którym do ekokonwersji przystąpiły inne państwa wierzycielskie Polski. Fińska ekokonwersja pozostała jednak do końca w zarządzaniu Narodowego Funduszu. Zawiązanie projektów inwestycyjnych planowanych do realizacji przy współpracy z firmami fińskimi i decyzja o oddłużeniu podejmowana była przez stronę fińską na wniosek Polski. Za przeprowadzenie procedury wyboru projektów i przedstawienie propozycji Polskiej Grupy Zadaniowej ds. Ekokonwersji Fińskiej odpowiadał sekretarz Polskiej Grupy Zadaniowej, który decyzją ministra środowiska umiejscowiony był w NFOŚiGW. Fiński Fundusz Darów Żywnościowych, którego środki były w dyspozycji Narodowego Funduszu, został wyczerpany na realizację inwestycji w ochronie powietrza w październiku 2000 roku.

Najwięcej na inwestycje

Na co były przeznaczane pieniądze z krajów donatorów? Tu sytuacja była nieco inna niż w okresie pomocy przedakcesyjnej otrzymywanej z Unii Europejskiej w ramach PHARE lub innych programów. Pieniądze z umów dwustronnych były lokowane przede wszystkim w inwestycjach, a nie – jak to bywało w narzucanej nam nieraz pomocy z Unii Europejskiej w okresie



Foto: Paweł Wójcik

W pierwszej grupie projektów aż 143 to "dostawy wyposażenia technicznego". Na zdjęciu optoelektroniczny segregator stłuczki szklanej.

nawskich w budowę oczyszczalni ścieków i kanalizacji nad Bałtykiem jest zrozumiałe: Polska wprowadzała do Bałtyku największe ilości fosforu i azotu powodujących eutrofizację wspólnego akwenu, ale inwestycje współfinansowane przez Szwedów i Duńczyków (np. w Koszalinie, nad Zatoką Gdańską i Pucką) znacznie ograniczyły ten strumień. Amerykanie koncentrowali swoje projekty głównie w Małopolsce, a Finowie także w Małopolsce i na Śląsku.

Dwa fundusze fińskie

Znaczącym źródłem pomocy przeznaczonej na ochronę środowiska były dwa fundusze fińskie, których wykorzystaniem i w dużej mierze także zarządzaniem zajmował się Naro-

wie darów żywnościowych (Fundusz Darów Żywnościowych – utworzony ze sprzedaży przesyłanych do Polski fińskich darów żywnościowych).

Struktura pomocy bilateralnej według dziedzin ochrony środowiska

Lp.	Dziedziny ochrony środowiska	Liczba projektów	Wielkość dotacji [tys. USD]	Wielkość dotacji [tys. zł]	Udział procentowy [%]
1.	Ochrona atmosfery	80	99,328	318,387	37,7
2.	Ochrona wód i gospodarka wodna	196	93,174	297,069	35,4
3.	Ochrona powierzchni ziemi	50	28,707	91,692	10,9
4.	Ochrona przyrody	16	3,583	11,685	1,4
5.	Monitoring środowiska	16	8,270	26,970	3,1
6.	Inne problemy i dziedziny w zakresie ochrony środowiska	77	30,365	96,644	11,5
	RAZEM	435	263,427	842,447	100,0

Fundusz Ekokonwersji Fińskiej powstał w wyniku zamiany polskiego długu zagranicznego na inwestycje w ochronie środowiska. Był to program w istocie pionierski w Europie, bo-

poprzedzającym nasze członkostwo – w wynagrodzeniach ekspertów, nierzadko powielających polskie, całkiem dobre i przyzwoite opracowania, analizy i raporty. Ponad połowa środków

została przeznaczona bezpośrednio na inwestycje (219 projektów) i projekty przedinwestycyjne (110). W pierwszej grupie projektów aż 143 to “dostawy wyposażenia technicznego”. Procedura była dość prosta, chociaż inna w odniesieniu do poszczególnych państw-darczyńców. Propozycje projektów do sfinansowania ze środków pomocy bilateralnej przedstawiane były w Ministerstwie Środowiska. Zgłoszone projekty były weryfikowane pod kątem ich zgodności z polityką ekologiczną państwa, wymaganiami Unii Europejskiej i/lub konwencji międzynarodowych. Szczególną uwagę przywiązywano do gotowości beneficjenta do realizacji projektu. Po zasięgnięciu opinii instytucji zainteresowanych realizacją przedsięwzięcia oraz akceptacji projektu przez właściwe departamenty merytoryczne Ministerstwa Środowiska i komitet sterujący, ministerstwo wysyłało list intencyjny popierający realizację danego projektu do odpowiednich agend rządowych państw udzielających pomocy. Instytucje te podejmowały decyzję o sfinansowaniu przedsięwzięcia. Wybór wykonawców odbywał się najczęściej w wyniku rozstrzygnięcia przetargu organizowanego w kraju donatora. Zasada organizowania przetargów stosowana była do projektów realizowanych przy udziale takich państw, jak: USA, Szwecja, Szwajcaria, Niemcy i Wielka Brytania. Środki dewizowe na realizację zaakceptowanych projektów przekazywane były przez rządy dotujących państw własnym firmom, po zrealizowaniu zakresu rzeczowego planowanego zadania. Korzyści były więc obopólne – zyskiwała Polska w postaci inwestycji, ale profity zbierały też firmy z dotujących Polskę państw. W konsekwencji najwięcej zyskała ochrona środowiska w naszym kraju. Mamy więc wobec jedenastu krajów wymierny dług wdzięczności. Warto o tym pamiętać.

Krzysztof Walczak

Wykorzystałem: “Informacja podsumowująca wykorzystanie pomocy bilateralnej w latach 1990–2008 (stan na 31.05.2008 r.)”, NFOŚiGW, Departament Przedsięwzięć Strukturalnych, Warszawa, czerwiec 2008 r.