
VII. REALIZACJA PROGRAMU OCHRONY ŚRODOWISKA

7.1. Założenia systemu finansowania inwestycji

Realizacja zadań wytyczonych w Programie Ochrony Środowiska wiąże się z wysokimi nakładami inwestycyjnymi. Większość instytucji, które udzielają dotacji lub korzystnie oprocentowanych kredytów na inwestycje w dziedzinie ochrony środowiska (gospodarki odpadami) wymaga, żeby inwestycja osiągnęła odpowiednio duży efekt ekologiczny i objęła swym zasięgiem możliwie największą liczbę mieszkańców aglomeracji, gminy lub związku gmin. Dlatego w przypadku Miasta i Gminy Poddębice należy dążyć aby podejmowane działania miały charakter gminny lub w niektórych przypadkach obejmowały swym zasięgiem kilka gmin (np. w ramach Związku Gmin Regionu Poddębickiego).

Wspólne działanie kilku gmin nie tylko ma wpływ na finansowanie inwestycji (obniży koszty, które będzie musiała ponieść pojedyncza gmina), ale również obniży koszty eksploatacyjne. Oznacza to, że przedsięwzięcie winno być realizowane wspólnie.

W zależności od przyjętego w danym przypadku rozwiązania wariantu organizacyjnego poszczególne miasta i gminy samodzielnie lub wspólnie finansować będą realizację konkretnych zadań.

Dostępne na rynku formy finansowania inwestycji ekologicznych dzieli się na:

- kredyty, pożyczki, obligacje, leasing,
- udziały kapitałowe – akcje i udziały w spółkach,
- dotacje.

Środki na finansowanie zadań związanych z ochroną środowiska pochodzić mogą z następujących źródeł:

- własne środki miast i gmin,
- dofinansowanie gminnego, powiatowego, wojewódzkiego i narodowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- emisja obligacji komunalnych,
- fundusze pomocowe i związane z eko-konwersją (Ekofundusz),
- kredyty bankowe na preferencyjnych warunkach (np. Bank Ochrony Środowiska),
- pozyskanie inwestora strategicznego, może nim być także inwestor zagraniczny,
- środki z pomocy publicznej dla przedsiębiorców przeznaczone na ochronę środowiska

W zakresie ochrony środowiska, rozwoju regionalnego i rozwoju wsi funkcjonują m.in.: takie organizacje i fundusze jak:

- NARODOWY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – największa instytucja finansująca przedsięwzięcia ochrony środowiska o zasięgu ponadregionalnym i ogólnokrajowym w Polsce,
- WOJEWÓDZKI FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – dofinansowuje zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej z uwzględnieniem celów określonych w ustawie z dnia 27.04.2001 roku. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. nr 62 poz. 627 z 2001r.), Polityce Ekologicznej Państwa,
- POWIATOWY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – jest funduszem celowym, tworzonym z odpisów pochodzących z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych. Według Art. 406 pkt 1-11 oraz Art. 407 Ustawy Prawo Ochrony Środowiska.
- GMINNY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ – Podobnie jak w przypadku funduszu powiatowego, jest instytucją ochrony środowiska w myśl Ustawy Prawo Ochrony Środowiska, nie posiadającym osobowości prawnej. Dla funduszy tych sporządza się roczne plany finansowe oraz sprawozdania z realizacji funduszu. Środki funduszy przeznacza się na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w celu realizacji zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa oraz na współfinansowanie projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi – zgodnie z Art. 406 Ustawy Prawo Ochrony Środowiska.
- EKOFUNDUSZ - jego zadaniem jest dofinansowywanie przedsięwzięć w dziedzinie ochrony środowiska, które mają przynieść efekt w skali nie tylko regionu czy kraju, ale także wpływają na osiągnięcie celów ekologicznych uznanych za priorytetowe w skali europejskiej a nawet światowej;
- ZINTEGROWANY PROGRAM OPERACYJNY ROZWOJU REGIONALNEGO (ZPORR) - pomoc jest skierowana głównie do samorządów województw, powiatów i gmin, stowarzyszeń oraz związków gmin i powiatów, instytucji naukowych, instytucji rynku pracy, agencji rozwoju regionalnego i instytucji wspierania przedsiębiorczości. Ogółem na ZPORR w latach 2004 – 2006 przeznaczone będzie ponad 4 miliardy euro. W ramach ZPORR mogą być realizowane inwestycje infrastrukturalne w zakresie ochrony środowiska oraz inwestycje związane z rewitalizacją obszarów zdegradowanych;

- GLOBAL ENVIRONMENTAL FACILITY – światowa organizacja o charakterze kapitałowego funduszu celowego na rzecz ochrony środowiska,
- PROGRAM WWF DLA POLSKI – krajowe przedstawicielstwo międzynarodowej organizacji World Wild Fund,
- NARODOWA FUNDACJA OCHRONY ŚRODOWISKA - fundacja zajmująca się opracowywaniem ekspertyz w zakresie ochrony środowiska oraz edukacją ekologiczną,
- FUNDACJA PARTNERSTWO DLA ŚRODOWISKA – Fundacja promuje działania na rzecz ekorozwoju,
- REGIONALNE CENTRUM EKOLOGICZNE NA EUROPE ŚRODKOWĄ WSCHODNIĄ – wspomaga swobodną wymianę informacji oraz udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących ochrony środowiska;
- ŚRODKI Z POMOCY PUBLICZNEJ DLA PRZEDSIĘBIORCÓW PRZEZNACZONE NA OCHRONĘ ŚRODOWISKA - Na podstawie Ustawy z 27 lipca 2002 roku o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz. U. Nr 141, poz. 1177, z późn. zmianami) oraz szczegółowych rozporządzeń możliwe jest uzyskanie pomocy publicznej na ochronę środowiska. Warunki uzyskania pomocy oraz maksymalną intensywność pomocy w odniesieniu do poszczególnych rodzajów inwestycji określa Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 roku w sprawie dopuszczalności pomocy publicznej przeznaczonej na ochronę środowiska (Dz. U. Nr 229, poz. 2280). Pomoc inwestycyjną można uzyskać w przypadku poniesienia kosztów inwestycji. Pomoc może być udzielana w formie dotacji, pożyczek preferencyjnych, preferencyjnych kredytów bankowych, dopłat do oprocentowania preferencyjnych pożyczek lub kredytów bankowych lub częściowych umorzeń pożyczek preferencyjnych pożyczek lub kredytów bankowych. Pomoc udzielana jest przede wszystkim na nowe inwestycje, tj. związane z utworzeniem, rozbudową lub nabyciem przedsiębiorstwa, jak również z rozpoczęciem w przedsiębiorstwie działań obejmujących dokonywanie zasadniczych zmian produkcji, produktu albo procesu produkcyjnego, zmian wyrobu lub usługi, w tym także zmian w zakresie sposobu świadczenia usług. Wniosek na udzielenie pomocy na nowa inwestycje składa się przed rozpoczęciem inwestycji. Warunkiem udzielenia pomocy jest w przypadku nowej inwestycji pokrycie z własnych środków przez przedsiębiorcę co najmniej 25 % kosztów inwestycji.

Część programów pomocowych w UE została zabudżetowana na lata 2003 – 2006, w związku z tym Polska nie będąc jeszcze członkiem Wspólnoty Europejskiej nie została w nich uwzględniona. Polska będąc członkiem Wspólnoty Europejskiej od maja 2004 będzie mogła ubiegać się o środki pomocowe w ramach takich programów w latach późniejszych. Do programów unijnych uruchomionych dla naszego kraju w latach 2007 – 2013 należą między innymi LEADER i URBAN, które będą kontynuowane w następnych latach budżetowych Unii Europejskiej tj. 2007-2013.

Należy zaznaczyć, że wszystkie instytucje udzielające pomocy finansowej w dziedzinie ochrony środowiska wymagają od inwestora nie tylko wypełnienia odpowiedniego formularza, ale również przedstawienia szeregu opracowań i dokumentacji planujące czy opisujące dane przedsięwzięcie. Są to między innymi:

- Plan zagospodarowania przestrzennego i Strategie rozwoju gminy,
- Program ochrony środowiska, Plan gospodarki odpadami, Koncepcje gospodarki wodno-ściekowej, Plan zalesiania itp.
- Studium wykonalności (lub biznes plan w przypadku przedsięwzięć komercyjnych),
- Wymagane przez prawo zezwolenia na realizację projektu.

Należy zaznaczyć, że wszystkie instytucje udzielające pomocy finansowej w dziedzinie ochrony środowiska wymagają od inwestora nie tylko wypełnienia odpowiedniego formularza, ale również przedstawienia szeregu opracowań i dokumentacji planujących czy opisujących dane przedsięwzięcie. Są to między innymi.:

- Plan zagospodarowania przestrzennego i Strategie rozwoju gminy,
- Program ochrony środowiska, Plan gospodarki odpadami, Koncepcje gospodarki wodno-ściekowej, Plan zalesiania itp.
- projekt budowlany i wykonawczy wraz ze źródłową dokumentacją ekonomiczną, finansową i przetargową,
- studium wykonalności (lub biznes plan w przypadku przedsięwzięć komercyjnych),
- wymagane przez prawo zezwolenia na realizację projektu.

7.2. Zarządzanie Programem Ochrony Środowiska

Warunkiem realizacji Programu Ochrony Środowiska jest ustalenie systemu zarządzania tym programem. Zarządzanie Programem odbywa się z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju, w oparciu o instrumenty zarządzania zgodne z kompetencjami i obowiązkami podmiotów zarządzających.

W odniesieniu do gminnego Programu Ochrony Środowiska jednostką, na której będą spoczywały główne zadania zarządzania tym programem będzie Urząd Miejski w

Poddębicach, jednak całościowe zarządzanie środowiskiem w gminie będzie odbywać się na kilku szczeblach. Oprócz szczebla gminnego są jeszcze szczeble powiatowy i wojewódzki obejmujące działania podejmowane w skali województwa i powiatu, a także szczeble jednostek organizacyjnych, obejmujących działania podejmowane przez podmioty gospodarcze korzystające ze środowiska. Na każdą z tych jednostek nałożone są różne (czasami zbieżne) obowiązki.

Na trochę innych zasadach odbywa się zarządzanie w stosunku do podmiotów gospodarczych korzystających ze środowiska. Kierują się one głównie rachunkiem (efektami) ekonomicznym i zasadami konkurencji rynkowej choć od jakiegoś czasu uwzględniają one także głos opinii społecznej. Na tym szczeblu zarządzane środowiskiem odbywa się przez:

- dotrzymanie wymagań stawianych przez przepisy prawa,
- porządkowanie technologii i reżimów obsługi urządzeń,
- modernizację stosowanych technologii,
- eliminowanie technologii uciążliwych dla środowiska,
- instalowanie urządzeń ochrony środowiska,
- stałą kontrolę zanieczyszczeń.

Institucje działające w ramach administracji a odpowiedzialne za wykonanie i egzekwowanie prawa mają głównie na celu zapobieganie zanieczyszczeniom poprzez: racjonalne planowanie przestrzenne,

- kontrolowanie gospodarczego korzystania ze środowiska,
- porządkowanie działalności związanej z gospodarczym korzystaniem ze środowiska,
- instalowanie urządzeń ochrony środowiska.

Instrumenty służące do zarządzania programem ochrony środowiska wynikają z obowiązujących aktów prawnych (np. Prawo ochrony środowiska, o zagospodarowaniu przestrzennym, o ochronie przyrody, o odpadach itp.) i można je podzielić na instrumenty prawne, finansowe, społeczne oraz strukturalne.

7.2.1. Instrumenty prawne

Do instrumentów prawnych zaliczamy:

- pozwolenia na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii, w tym pozwolenia zintegrowane,
- decyzje zatwierdzające plany gospodarki odpadami,

-
- koncesje geologiczne wydawane na rozpoznanie i eksploatacje surowców mineralnych,
 - raporty oddziaływania na środowisko planowanych czy istniejących inwestycji,
 - uchwały zatwierdzające plany zagospodarowania przestrzennego,
 - decyzje ustalające lokalizację inwestycji celu publicznego lub warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Szczególnym instrumentem prawnym jest od niedawna monitoring czyli kontrola jakości stanu środowiska. Prowadzony on jest zarówno jako badania jakości środowiska jak też w odniesieniu do ilości zasobów środowiska. Obecnie, wprowadzenie badań monitoringowych jako obowiązujących przez zapisy w niektórych aktach prawnych czynią je instrumentem o znaczeniu prawnym.

7.2.2. Instrumenty finansowe

Do instrumentów finansowych zaliczamy:

- opłaty za korzystanie ze środowiska – za emisje zanieczyszczeń do powietrza, za pobór wody powierzchniowej i podziemnej, za odprowadzanie ścieków do wód lub ziemi, za składowanie odpadów, za powierzchnie, z której odprowadzane są ścieki,
- administracyjne kary pieniężne,
- odpowiedzialność cywilna, karna i administracyjna,
- kredyty i dotacje z funduszy ochrony środowiska.

7.2.3. Instrumenty społeczne

Wśród instrumentów społecznych jako najważniejszy należy wymienić współdziałanie. Uzgodnienia i usprawnienia instytucjonalne są ważnym elementem skutecznego zarządzania opartego o zasady zrównoważonego rozwoju. Można je podzielić na:

- narzędzia dla usprawnienia współpracy i budowania partnerstwa tzw. „uczenie się poprzez działanie”. Można w nich wyróżnić dwie kategorie dotyczące:
 - a) działań samorządów (doksztalcanie profesjonalne i system szkoleń, interdyscyplinarny model pracy, współpraca i partnerstwo w systemach sieciowych),
 - b) powiązań między władzami samorządowymi a społeczeństwem (udział społeczeństwa w zarządzaniu poprzez system konsultacji i debat publicznych, wprowadzenie mechanizmów, tzw. budowania świadomości – kampanie edukacyjne)

- narzędzia dla formułowania, integrowania i wdrożenia polityk środowiskowych:
 - a) środowiskowe porozumienia, karty, deklaracje, statuty,
 - b) strategie i plany działań,
 - c) systemy zarządzania środowiskiem,
 - d) ocena wpływu na środowisko,
 - e) ocena strategii środowiskowych.
- narzędzia włączające mechanizmy rynkowe w realizację zrównoważonego rozwoju:
 - a) opłaty, podatki, grzywny (na rzecz środowiska),
 - b) regulacje cenowe,
 - c) regulacje użytkowania, oceny inwestycji,
 - d) środowiskowe zalecenia dla budżetowania,
 - e) kryteria środowiskowe w procedurach przetargowych.
- narzędzia dla pomiaru, oceny i monitorowania skutków zrównoważonego rozwoju:
 - a) wskaźniki równowagi środowiskowej,
 - b) ustalenie wyraźnych celów operacyjnych,
 - c) monitorowanie skuteczności procesów zarządzania.

Kolejnym bardzo istotnym elementem instrumentów społecznych jest edukacja ekologiczna. Pod tym pojęciem należy rozumieć różnorodne działania, które zmierzają do kształtowania świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz przyjaznych dla środowiska nawyków. Podstawą jest tu rzetelne i ciągłe przekazywanie wiedzy na temat ochrony środowiska oraz komunikowanie się władz samorządów lokalnych ze społeczeństwem na drodze podejmowanych działań inwestycyjnych.

Ważna dla ochrony środowiska jest również współpraca pomiędzy powiatowymi i gminnymi służbami ochrony środowiska, instytucjami naukowymi, organizacjami społecznymi oraz podmiotami gospodarczymi. Powinny to być relacje partnerskie które będą prowadziły do wspólnej realizacji poszczególnych przedsięwzięć. I tak pozarządowe organizacje ekologiczne mogą zajmować się zarówno działaniami planistycznymi (np. przygotowywać plany ochrony rezerwatów i parków narodowych, opracowywać operaty ochrony przyrody dla nadleśnictw), prowadzić konstruktywne (i jak najbardziej fachowe) programy ochrony różnych gatunków czy typów siedlisk, realizować prośrodowiskowe inwestycje (np. związane z alternatywnymi źródłami energii) itp. Tradycyjną rolą organizacji jest też prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów ochrony środowiska i monitoringu.

Niezbędne jest aby prowadzona komunikacja społeczna objęła swym zasięgiem wszystkie grupy społeczeństwa. Bardzo ważną sprawą jest właściwe, rzetelne i odpowiednio wcześniejsze informowanie tych mieszkańców, których planowane

inwestycje będą dotyczyły w sposób bezpośredni (np. mieszkańców przez tereny, których posesji będzie przebiegać wodociąg). Nie może mieć miejsca sytuacja, że o planowanych zamierzeniach dowiadują się oni z „innych” źródeł np. prasy. W takim przypadku wielokrotnie zajmą oni postawę negatywną (czasami nawet wrogą) w stosunku do planowanej inwestycji. Jak uczy doświadczenie wydłuża to lub nawet czasami uniemożliwia realizację planowanych celów.

Edukacja i informacja z komunikacją są ze sobą ściśle powiązane, bowiem dobra i właściwa informacja potęguje proces edukacji.

7.2.4. Instrumenty strukturalne

Do instrumentów strukturalnych należą wszelkie programy strategiczne np. strategie rozwoju wraz z programami sektorowymi a także program ochrony środowiska i to one wytyczają główne tendencje i kierunki działań w ramach rozwoju gospodarczego, społecznego i ochrony środowiska. Nadrzędnymi dokumentami powinny być Strategia rozwoju lub Plan Rozwoju Lokalnego. Dokumenty te stanowią bazę dla opracowania programów sektorowych np. dotyczących rozwoju obszarów wiejskich, przemysłu, ochrony zdrowia, turystyki, ochrony środowiska itp.

W programach tych powinny być uwzględnione z jednej strony kierunki rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki i ich konsekwencje dla środowiska, a z drugiej wytyczone pewne ramy tego rozwoju, warunkowane troską o stan środowiska.

Oznacza to, że ochrona środowiska na terenie gminy wymaga podejmowania pewnych działań w określonych dziedzinach gospodarki jak i codziennego życia jego mieszkańców.

7.3. Analiza możliwości gminy w zakresie finansowania zadań w dziedzinie ochrony środowiska

7.3.1. Sprawozdanie ekonomiczne z budżetu gminy za lata 2002 - 2004

Poniżej przedstawiono wykonania budżetu Miasta i Gminy Poddębice w latach 2002 - 2003 oraz plan budżetu na rok 2004, ze wskazaniem głównych źródeł dochodów (według danych Urzędu Miejskiego), w podziale na:

- dochody własne, które stanowią średnio 36,92 % dochodów,
- udział w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, który kształtuje się na poziomie średnim w wysokości 10,71 % dochodów,
- subwencje, które kształtują się na poziomie 42,65 % dochodów,
- dotacje, które kształtują się na poziomie 9,71 % dochodów.

Po stronie wydatków wyróżnić można:

- Wydatki bieżące (w tym na obsługę długu), które stanowią średnio 73,13 % ogółu wydatków;
- Wydatki majątkowe, które stanowią średnio 26,87 % ogółu wydatków;

*Syntetyczne zestawienie źródeł dochodów i wydatków
budżetowych Miasta i Gminy Poddębice w latach 2002 - 2004*

T a b e l a 30

Wyszczególnienie	Wykonanie 2002	Wykonanie 2003	Plan 2004
DOCHODY	18503870	19016345	23748777
Własne	6696082	6645189	9411435
Udział w podatkach stanowiących dochód państwa	1925928	1995504	2668978
Subwencje	8069326	8501248	9414488
Dotacje (na zadania własne i zlecone)	1812534	1874404	2253876
wybrane PRZYCHODY:	5615140	2774576	6039417
W tym kredyt/pożyczka	5269797	2547010	6039417
W tym wolne środki	96850	215445	-
W tym inne rozliczenia krajowe	248493	12121	-
WYDATKI	23495113	20916225	27957362
Wydatki bieżące	16236390	17107564	19145781
W tym na obsługę długu	69391	281491	500000
Wydatki majątkowe	7258723	3808661	8811581
W tym inwestycyjne	7258723	3808661	8811581
Rozchody (spłata kredytów i pożyczek)	415000	649394	1830832
Wynik	208897	225302	0

Źródło: Urząd Miejski

Dynamika zmian przedstawia się w sposób zamieszczony w tabeli 31. Dynamika zmian dla okresu 2003/2002 (realizacja budżetu w roku 2003 w odniesieniu do roku 2002). Dynamika na lata 2004/2003 została oszacowana na podstawie przyjętego planu budżetowego na 2004 w odniesieniu do realizacji budżetu w roku 2003.

Dynamika zmian głównych pozycji budżetowych w latach 2001 - 2004

T a b e l a 31

Wyszczególnienie	2003/2002	2004/2003
Dochody	2,77	24,89
Własne	-0,76	41,63
Udział w podatkach stanowiących dochód państwa	3,61	33,75
Subwencje	5,35	10,74
Dotacje	3,41	20,24
Wydatki	-10,98	33,66
Wydatki bieżące	5,37	11,91
Wydatki majątkowe	-47,53	131,36

Źródło: Opracowanie własne

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że dochody gminy w roku 2003 w stosunku do roku 2002 wzrosły w niewielkim stopniu o ok. 3 %. Zanotowano wzrost w

uzyskanych dotacjach, subwencjach oraz udziale w podatkach stanowiących dochód państwa. W omawianym okresie natomiast dochody własne nieznacznie spadły.

W roku 2004 przewidziany jest znaczący wzrost w dochodach (ok. 25 %) w stosunku do wykonania budżetu z roku 2003. Największy wzrost przewidziany jest w dochodach własnych (41 %) i udziale w podatkach stanowiących dochód państwa (ok. 34 %). Prognozuje się także znaczny wzrost dotacji (ok. 20 %) oraz subwencji (ok. 10 %).

Taka struktura dochodów przy wzrastającym zakresie obowiązków gminy szczególnie w zakresie ochrony środowiska, wymusza konieczność poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania zadań głównie ze środków unijnych.

7.3.2. Analiza wskaźnikowa zdolności kredytowej jednostki administracyjnej

Wskaźnik dochodowości - jest miernikiem zamożności. Im wyższy poziom tego wskaźnika tym gmina z większą łatwością wykonuje zadania publiczne na rzecz swoich mieszkańców.

Wskaźnik inwestycyjny - określa udział inwestycji w wydatkach i jest związany z poziomem zamożności gminy.

Wskaźnik zadłużenia 1 - określa na ile gmina będzie mogła prowadzić obsługę bieżących zobowiązań na poziomie dochodów wykonanych w roku ubiegłym.

Wskaźnik zadłużenia 2 - określa, czy zadłużenie gminy nie przekroczy 15 % wysokości dochodów.

Wskaźnik możliwości zadłużenia - określa relację długu gminy w stosunku do dochodów w roku bieżącym (max 60 % dochodów).

Wskaźnik struktury 1 - określa poziom środków własnych gminy. Dopełnienie do stu określa udział uzyskanych środków obcych w środkach finansowych.

Wskaźnik struktury 2 - określa poziom wydatków poniesionych na realizację zadań własnych. Dopełnienie do stu tego wskaźnika określa udział spłat pozyskanych środków obcych w środkach finansowych. Poziom wydatków finansowych określa stopień obciążenia gminy z tytułu obsługi zadłużenia.

Wskaźniki finansowe dla oceny zdolności kredytowej gminy

T a b e l a 32

Wskaźniki	Opis wskaźnika	Wykonanie 2002	Wykonanie 2003	Plan 2004
1	2	3	4	5
Wskaźnik dochodowości	dochody gminy na jednego mieszkańca	1141	1179	1475
Poziom wydatków inwestycyjnych w wydatkach [%]	wydatki inwestycyjne/wydatki	44,71	18,21	31,52

1	2	3	4	5
Wskaźnik zadłużenia 1 [%]	obsługa zobowiązań w roku bieżącym/dochody gminy ogółem zrealizowane w roku poprzednim	0,38	1,48	2,11
Wskaźnik zadłużenia 2 [%]	(rata kredytów i pożyczek + odsetki)/dochody gminy w roku bieżącym < 15%	2,62	4,90	9,81
Wskaźnik możliwości zadłużenia gminy [%]	kwota zadłużenia/dochody gminy w roku bieżącym < 60%	28,03	37,14	46,41
Struktura 1 [%]	dochody zrealizowane w roku bieżącym/dochody + przychody budżetu zrealizowane w roku bieżącym	76,72	87,27	79,73
Struktura 2 [%]	wydatki zrealizowane w roku bieżącym/wydatki + rozchody zrealizowane w roku bieżącym	98,26	96,99	93,85

Źródło: Urząd Miejski

Z analizy powyższych wskaźników wynika, że:

- dochód gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrasta,
- wydatki inwestycyjne kształtują się na średnim poziomie i w analizowanym okresie wzrosły, osiągały ok. 30 % ogółu wydatków,
- wskaźniki zadłużenia wskazują na niewielkie obciążenie gminy wynikające z obsługi zadłużenia,
- wskaźnik możliwości zadłużania w żadnym z analizowanych lat nie przekracza wartości granicznej,
- wskaźnik struktury 1 mówi, że gmina w niewielkim stopniu posługuje się długiem, zatem wskaźniki struktury 2 określa niewielki udział spłat pozyskanych środków obcych w środkach finansowych.

7.3.3. Ocena wydatków na ochronę środowiska

Głównym źródłem finansowania wydatków na ochronę środowiska w gminie jest budżet gminy, Gminny Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (GFOŚiGW), oraz inne podmioty udzielające pomocy finansowej (w tym Powiatowy, Wojewódzki i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej). Zestawienie dochodów, jak i wydatków zrealizowanych przez GFOŚiGW w latach 2001 – 2004 przedstawia poniższa tabela.

Wykonania budżetu GFOŚiGW w latach 2000-2003

Tabela 33

Wyszczególnienie	Wykonanie 2000	Wykonanie 2001	Wykonanie 2002	Wykonanie 2003
Stan funduszu na początek okresu	85514	95536	48969	124436
Wpływy ogółem	106694	64627	115742	131812
WYDATKI	96674	111194	40275	199609
Ochrona powietrza ¹⁾	-	-	207	8949
Ochrona wód ²⁾	70000	80000		
Gospodarka wodna i ochrona przed powodzią ²⁾	2350	-	-	-
Ochrona powierzchni ziemi ³⁾	14881	5000		
Ochrona przyrody ³⁾	2538	200		
Monitoring ³⁾	-	-	33374	36141
Edukacja ekologiczna ³⁾	985	19141		
Inne wydatki	5920	6853	435	67
Gospodarka odpadami ⁴⁾			6259	154452
Stan funduszu na koniec okresu	95536	48969	124436	56639

Źródło: Urząd Miejski, Roczne sprawozdania z gospodarowania gminnym funduszem ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Od 2002 roku w sprawozdawczości wyszczególnienie przewiduje przeznaczenie na:

- 1) ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu;
- 2) gospodarkę ściekową i ochronę wód;
- 3) pozostałe wydatki;
- 4) gospodarkę odpadami.

Analizując wykonania GFOŚiGW (wg kryterium przedmiotowego) w latach 2000 i 2001 dominowały wydatki na ochronę wód i gospodarkę ściekową. Środki te przeznaczono w większości na budowę przyzagrodowych oczyszczalni ścieków w miejscowościach: Pudłówek, Pudłów Nowy i Lipnica.

W latach 2002 i 2003 znaczące środki przeznaczono na gospodarkę odpadami, a w tym na zakup kontenerów i koszy na śmieci.

Pozostałe wydatki GFOŚiGW związane są z przeznaczaniem środków na edukację ekologiczną (np. nagrody w konkursach, dofinansowanie akcji „Sprzątanie Świata”) oraz na zakup sadzonej krzewów i drzew w celu prowadzenia akcji zadrzewieniowych.

Przedstawione w tabeli 29 (rozdział V Polityka ochrony środowiska oraz harmonogram realizacji zadań ekologicznych, niniejszego opracowania) zadania do realizacji w latach 2004 - 2007 z zakresu ochrony środowiska, muszą mieścić się w planowanych nakładach finansowych:

Wydatki majątkowe na ochronę środowiska mogą być pokrywane ze źródeł zewnętrznych: preferencyjnych pożyczek i dotacji z WFOŚiGW, funduszy strukturalnych UE oraz funduszy celowych Budżetu Państwa.

Harmonogram wydatków na ochronę środowiska
wraz ze źródłami finansowania

Tabela 34

Źródło finansowania	2004
Środki unijne	-
GFOŚiGW	128700
PFOŚiGW, WFOŚiGW, NFOŚiGW	6168026
Fundusze celowe	-
Razem	6296726

Źródło: Urząd Miejski

Zadania związane z ochroną środowiska w Mieście i Gminie Poddębice powinny w głównym stopniu być współfinansowane ze środków funduszy unijnych. Środki budżetu oraz ewentualnie funduszy ochrony środowiska powinny natomiast zabezpieczać w części wkład własny wymagany przy występowaniu o środki UE. Korzystnym dla gminy mogłoby być ubieganie się o środki pomocowe Unii Europejskiej w ramach działalności Związku Gmin Regionu Poddębickiego, np. dla inwestycji rozbudowy sieci kanalizacyjnej.

7.4. Monitorowanie Programu Ochrony Środowiska

7.4.1. Zasady monitoringu

W procesie wdrażania Programu ważna jest kontrola przebiegu tego procesu oraz ocena stopnia realizacji zadań w nim wyznaczonych z punktu widzenia osiągnięcia założonych celów. Z tego względu ważne jest wyznaczenie systemu monitorowania, na podstawie którego będzie możliwe dokonanie oceny procesu wdrażania, jak i również będą mogły być dokonane ewentualne modyfikacje Programu.

Monitoring powinien być sprawowany w następujących zakresach:

- monitoring środowiska;
- monitoring programu;
- monitoring odczuć społecznych.

Monitoring środowiska – system kontroli środowiska, jest narzędziem wspomagającym prawne, finansowe i społeczne instrumenty zarządzania środowiskiem. Dostarcza informacji o efektach wszystkich działań na rzecz ochrony środowiska i może być traktowany jako podstawa do oceny całej polityki ochrony środowiska. Jest jednym z najważniejszych kryteriów, na podstawie których tworzona jest nowa polityka. Mierniki efektów ekologicznych są w znacznym stopniu dostępne jako wielkości mierzone w ramach istniejących systemów kontroli i monitoringu. Pomiary poziomów emisji i imisji, zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych, są wykonywane w ramach działalności np. WIOŚ, RZGW, IMGW, a przyrost obszarów aktywnych przyrodniczo

(lasów, łąk, terenów parkowych, użytków ekologicznych) znany jest instytucjom takim jak np. Urzędy Gmin, RDLP.

Monitoring programu – najważniejszym wskaźnikiem jest monitorowanie realizacji poszczególnych zadań. Rada Miejska w Poddębicach będzie oceniała co dwa lata stopień wdrożenia Programu, natomiast na bieżąco będzie kontrolowany postęp w zakresie wykonania przedsięwzięć zdefiniowanych w programie. Pod koniec 2005 roku nastąpi ocena realizacji przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w latach 2004 - 2007. Wyniki oceny będą stanowiły wkład dla listy przedsięwzięć, obejmujących okres 2006 - 2007. Ten cykl będzie się powtarzał co każde dwa lata, co zapewni ciągły nadzór nad wykonaniem Programu. W przypadku nie osiągnięcia zaplanowanych zamierzeń należy dokonać analizy sytuacji i poznać jej przyczyny. Powodem mogą być np. brak czasu, pieniędzy, zasobów ludzkich lub też zmiana kolejności przewidzianych w programie zadań priorytetowych.

W cyklach czteroletnich będzie oceniany stopień realizacji celów ekologicznych (określonych w tym dokumencie dla okresu do 2011 roku). Ocena ta będzie bazą do ewentualnej korekty celów i strategii ich realizacji. Taka procedura pozwoli na spełnienie wymagań zapisanych w ustawie Prawo ochrony środowiska, a dotyczących okresu na jaki jest przyjmowany program ochrony środowiska i systemu raportowania o stanie realizacji programu ochrony środowiska.

- Ocena postępów we wdrażaniu programu ochrony środowiska, w tym przygotowanie raportu - co dwa lata,
- Aktualizacja listy przedsięwzięć - co dwa lata,
- Aktualizacja polityki ochrony środowiska, tj. celów ekologicznych i kierunków działań - co cztery lata.

Na poniższym schemacie przedstawiono harmonogram monitoringu realizacji Programu.

Monitoring realizacji programu

Tabela 35

Monitoring	2004	2005	2006	2007	ltd.
Monitoring stanu środowiska					
Mierniki efektywności Programu					
Ocena realizacji listy przedsięwzięć					
Raporty z realizacji Programu					
Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska					

Monitoring odczuć społecznych – jest on sprawowany na podstawie badań opinii społecznej i specjalistycznych opracowań służących jakościowej ocenie udziału społeczeństwa w działaniach na rzecz poprawy stanu środowiska, a także ocenie odbioru

przez społeczeństwo efektów Programu, między innymi przez ilość i jakość interwencji zgłaszanych do gminnych władz środowiskowych.

7.4.2. Monitorowanie założonych efektów ekologicznych

W ocenie postępu wdrażania Programu Ochrony Środowiska oraz jego faktycznego wpływu na środowisko pomocna jest analiza i monitorowanie założonych efektów ekologicznych. Powinno być ono realizowane przy pomocy wskaźników (mierników) stanu środowiska i zmian presji na środowisko, a także na wskaźnikach świadomości społecznej.

W tabeli zamieszczonej poniżej zaproponowano najistotniejsze wskaźniki, przyjmując, że lista ta nie jest wyczerpująca i powinna być modyfikowana. Jednocześnie zaznacza się, iż działania zawarte w tabeli są przykładowe i nie stanowią sztywnych założeń jakimi należy kierować się przy monitorowaniu realizacji POŚ.

Wskaźniki monitorowania efektywności Programu

Tabela 36

Wskaźnik	Jednostka miary	Lata				Źródło informacji o wskaźnikach
		2005	2007	2009	2011	
1	2	3	4	5	6	7
Cel 1. Ochrona przyrody. Różnorodność biologiczna i krajobrazowa						
% powierzchni gminy objęty prawna ochroną przyrody	%					Urząd Wojewódzki
Liczba rezerwatów	szt					Wojewódzki Konserwator Przyrody
Liczba rezerwatów posiadających plany ochrony	szt					Wojewódzki Konserwator Przyrody
Liczba planowanych rezerwatów	szt					Wojewódzki Konserwator Przyrody
Liczba użytków ekologicznych	szt					Wojewoda
Liczba pomników przyrody	szt					Wojewoda
Użytki leśne oraz grunty zadrzewione i zakrzewione	% powierzchni gminy					RDLP, Urząd Statystyczny
Cel 2. Ochrona gleb						
Udział gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych	%					Okręgowa Stacja Chemiczno – Rolnicza, WIOŚ
Udział poszczególnych klas bonitacyjnych gleb (grunty orne)	% ogólnej powierzchni					Okręgowa Stacja Chemiczno – Rolnicza,
Powierzchnia gleb ochronnych	ha					Gmina
Powierzchnia terenów zrekultywowanych	ha					Gmina, Powiat
Cel 3. Ochrona zasobów kopalin						
Ilość eksploatowanych złóż kopalin wg Posiadanych koncesji	szt					Wojewoda
Zasobność złóż	Jednostka właściwa dla danego rodzaju kopaliny					Państwowy Instytut Geologiczny
Cel 4. Zmniejszenie wodochłonności, materiałochłonności (w tym odpadowości) i energochłonności gospodarki						
Ilość przeprowadzonych modernizacji w funkcjonujących podmiotach gospodarczych	szt					Gmina

1	2	3	4	5	6	7
Ilość zużytej wody/1 mieszkańca na rok	m ³ /osoba					Urząd Statystyczny
Zużycie energii w przeliczeniu na 1mieszkańca na rok	kW					Zakład Energetyczny
Cel 5. Wykorzystanie energii odnawialnej						
Liczba instalacji działających w oparciu o energię odnawialną	szt.					Gmina, Urząd Statystyczny
Powierzchnia upraw energetycznych	ha					Gmina
Cele 6 i 7. Kształtowanie stosunków wodnych i ochrona przed powodzią oraz jakość wód						
Jakość cieków wodnych, udział wód pozaklasowych (wg oceny ogólnej)	% udziału w ogólnej ilości punktów pomiarowych (na terenie gminy)					WIOŚ
Ilość przebadanych kąpielisk (sezon turystyczny maj – wrzesień)	szt.					Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny
Długość linii brzegowej wyznaczonej dla zbiorników i cieków wodnych	km					Powiat
Jakość wód podziemnych, udział wód o bardzo dobrej i dobrej jakości (klasa Ia i Ib)	% udziału w ogólnej ilości punktów monitoringu (na terenie gminy)					WIOŚ
Liczba ujęć wody komunalnych	szt.					Gmina, MPWIK
Liczba stacji uzdatniania wody (SUW)	szt					Gmina, MPWIK
Wydajność ujęć wody	m ³ /d					MPWIK
Produkcja wody	m ³ /rok					MPWIK
Długość sieci wodociągowej na terenie gminy	km					Gmina, MPWIK
Liczba przyłączy wodociągowych	szt					MPWIK
Procent mieszkańców objętych siecią wodociągową	% ogółu ludności					Gmina, MPWIK
Liczba przyłączy wodociągowych	szt					Gmina, MPWIK
Udział ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków	% ogółu ludności					Urząd Statystyczny
Długość sieci kanalizacyjnej na terenie gminy	Km					Gmina, MPWIK
Liczba przyłączy kanalizacyjnych	szt					Gmina, MPWIK
Wskaźnik skanalizowania gminy (K) $K = 1\ 000 \times \text{dł. sieci kanalizacyjnej} / \text{liczba mieszkańców gminy}$	K					Gmina, MPWIK
Wskaźnik proporcji dł. Sieci kanalizacyjnej do dł. sieci wodociągowej						Gmina, MPWIK
Liczba szamb	szt					Gmina, MPWIK
Liczba przyzgodowych oczyszczalni ścieków	szt					Gmina, MPWIK
100% długości wałów przeciwpowodziowych ma właściwy stan techniczny	% w stosunku do całego rozmiaru ewidencyjnego długości wałów					Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych

1	2	3	4	5	6	7
Cel 8. Jakość powietrza i zmiany klimatu						
Ilość pozwoleń na emisję	szt.					Powiat
Wielkość dopuszczalnej rocznej emisji (wg pozwoleń) dla wskaźników - SO ₂ - NO ₂ -CO - pył całkowity	[Mg]					Powiat
Cel 9. Ograniczenie oddziaływania hałasu						
Ilość pozwoleń na emisję hałasu	szt.					Powiat
Liczba stref ciszy na obszarach chronionych (zachowana co najmniej na dotychczasowym poziomie)	liczba obszarów objętych strefami ciszy					Powiat
Cel 10. Oddziaływanie pól elektromagnetycznych						
Ilość emitorów pól elektromagnetycznych: - liniowych; - punktowych	szt.					Powiat, Urząd Wojewódzki
Cel 11.: Chemikalia w środowisku, poważne awarie przemysłowe, klęski żywiołowe						
Ilość awarii lub zagrożeń w ciągu roku	szt.					Użytkownicy środowiska, Gmina
Cel 12. Edukacja ekologiczna						
Liczba projektów zrealizowanych na rzecz ochrony środowiska	szt					Gmina
Ilość ścieżek przyrodniczo - dydaktycznych	szt					Powiat, Gmina

Zestawienie zawiera podstawowe wskaźniki, które mogą ulegać modyfikacji i uzupełnieniom w związku z opracowaniem nowych danych.

