

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Uniwersytet Szczeciński

ORCID: 0000-0001-5311-0201

e-mail: malgorzata.ofiarska@usz.edu.pl

Ekologiczny Fundusz Poręczeń i Gwarancji

Ecological Surety and Guarantee Fund

Streszczenie

Poprawa jakości powietrza to jedno z najważniejszych zadań każdego państwa. W tym celu mogą być stosowane różne instrumenty wspierania inwestorów realizujących przedsięwzięcia ekologiczne. W Polsce katalog takich instrumentów od 1.01.2021 r. uzupełniono o Ekologiczny Fundusz Poręczeń i Gwarancji, utworzony w drodze ustawy i powierzony do obsługi Bankowi Gospodarstwa Krajowego. W jego ramach są udzielane poręczenia i gwarancje spłaty kredytów udzielanych przez banki komercyjne na inwestycje ekologiczne ograniczające negatywne skutki emisji przez systemy ogrzewania stosowane w domach jednorodzinnych. Celem artykułu jest analiza i ocena regulacji prawnych określających pozycję prawną oraz zasady funkcjonowania Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji. Wykazano, że fundusz umożliwia równoległe stosowanie prywatnoprawnych i publicznoprawnych instrumentów wsparcia inwestycji ekologicznych. Jednocześnie wokół tych przedsięwzięć integrowane są działania niektórych jednostek sektora finansów publicznych, banków oraz organów administracji rządowej. Fundusz może stanowić istotne uzupełnienie, o charakterze systemowym, działań zmierzających do efektywniejszej realizacji Rządowego Programu „Czyste Powietrze”. Efekty uzyskane z pierwszego roku funkcjonowania tego funduszu są bardzo skromne, ale przyczyny tego stanu nie muszą być wyłącznie związane z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Bardzo niekorzystna sytuacja rynkowa, w tym wysoka inflacja, wzrost kosztów obsługi kredytów oraz bieżących wydatków obciążających gospodarstwa domowe, może wiązać się z niewielkim zainteresowaniem ofertą banków w zakresie kredytów na inwestycje ekologiczne. Sprawia to, że nie mogą być w pełni wykorzystywane zasoby funduszu przeznaczonego na zabezpieczenie zwrotu takich kredytów w postaci poręczeń i gwarancji.

Słowa kluczowe: rządowy program „Czyste Powietrze”, inwestycje ekologiczne, kredyty bankowe, poręczenia i gwarancje

JEL: H81, K32, Q42, Q4

Abstract

Improving air quality is an important goal for every country. For this purpose, various instruments can be used to support investors implementing ecological projects. In Poland, the catalog of such instruments was supplemented with the Ecological Surety and Guarantee Fund, established by law and entrusted to service by Bank Gospodarstwa Krajowego from 1.01.2021. It provides sureties and guarantees for the repayment of loans granted by commercial banks for ecological investments for the purpose of limiting the negative effects of emissions from heating systems used in single-family houses. The aim of this article is to analyze and evaluate the legal regulations defining the legal position and principles of operation of the Ecological Surety and Guarantee Fund. It has been shown that the fund enables the parallel use of private and public law instruments for supporting environmental investments. At the same time, activities of some units of the public finance sector, banks and government administration bodies are integrated around these projects. The Fund may constitute a significant supplement to the activities of a systemic nature aimed at more effective implementation of the Government Program "Clean Air". The effects obtained in the first year of operation of this fund are very modest, but the causes for this situation do not have to be solely related to the applicable legal regulations. The very unfavorable market situation, including high inflation, an increase in loan servicing costs and current expenses burdening households may be related to little interest in the banks' offer in terms of loans for environmental investments. As a result, the resources of the fund dedicated to securing the return of such loans in the form of sureties and guarantees cannot be fully used.

Keywords: government program "Clean Air", environmental investments, bank loans, sureties and guarantees

Wstęp

Stosowane są różne metody i instrumenty bezpośrednio lub pośredniego finansowania przedsięwzięć ekologicznych. W sposób bezpośredni działania takie mogą być finansowane ze środków publicznych, najczęściej z budżetu państwa lub z budżetów jednostek samorządu terytorialnego albo z państwowych funduszy celowych lub środków oddanych do dyspozycji państwowych i samorządowych osób prawnych zaliczonych do sektora finansów publicznych, np. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW). Pośrednie finansowanie takich przedsięwzięć polega na tworzeniu bodźców motywujących różne podmioty do działań poprawiających stan środowiska naturalnego. W tym celu mogą być wykorzystywane instrumenty finansowoprawne wkomponowane w konstrukcję prawną podatków, np. ulgi i zwolnienia z opodatkowania lub obniżone stawki podatkowe, opłaty oraz kary pieniężne za zachowania negatywnie ingerujące w stan środowiska naturalnego, kredyty i pożyczki pieniężne udzielane z zastosowaniem określonych preferencji.

Kredyty i pożyczki ekologiczne mogą być udzielane przez instytucje finansowe prowadzące działalność komercyjną, ale z istotnym zaangażowaniem podmiotów publicznych i oddanych do ich dyspozycji funduszy o charakterze publicznym (Głuchowski, 2002, s. 23), które zwiększają wiarygodność i zdolność kredytową kredytobiorcy (pożyczkobiorcy). Formą takiego zaangażowania może być utworzony od 1.01.2021 r. Ekologiczny Fundusz Poręczeń i Gwarancji (EFPiG), którego obsługę ustawodawca powierzył Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK). Konstrukcja prawna EFPiG oraz cele jego funkcjonowania wprost nawiązują do upowszechnianej od wielu lat idei łączenia publicznych i prywatnych źródeł finansowania inwestycji ekologicznych. W piśmiennictwie do źródeł publicznych najczęściej zalicza się środki budżetowe i pozabudżetowe ujęte w wyodrębnionych funduszach ekologicznych, natomiast do źródeł prywatnych kwalifikuje się kredyty i pożyczki udzielane przez instytucje finansowe oraz środki własne inwestorów spoza sektora publicznego (Kozuch, 2018, s. 72).

Główne cele opracowania to przedstawienie motywów projektodawcy uzasadniających wyodrębnienie w BGK kolejnego funduszu publicznego, a także szczegółowa analiza i ocena regulacji prawnych dotyczących zasad tworzenia i wykorzystywania EFPiG. W związku z tym sformułowano i zweryfikowano tezę, według której zasilany głównie środkami publicznymi fundusz powierzony BGK stanowi tylko uzupełnienie innych mechanizmów wspierających realizację przedsięwzięć ekologicznych. Bez innych form i metod finansowania takich projektów, zwłaszcza o charakterze zwrotnym, funkcjonowanie EFPiG byłoby bezprzedmiotowe. Nie można jednak przyjąć, że EFPiG pełni wyłącznie rolę wtórną wobec kredytów i pożyczek pieniężnych udzielanych na przedsięwzięcia ekologiczne. Zabezpieczenie ich zwrotu pożyczką lub gwarancjami obciążającymi ten fun-

dusz stanowi istotny warunek udzielenia zwrotnego wsparcia dla takich projektów.

Jednocześnie podkreślono, że udzielanie poręczeń i gwarancji z EFPiG nie zwiększa kwoty długu publicznego, ponieważ zarówno jego dysponent (BGK), jak i sam fundusz nie są jednostkami sektora finansów publicznych. Można założyć, że był to zasadniczy motyw, którym kierował się prawodawca, rezygnując z nadania EFPiG statusu państwowego funduszu celowego. Oznacza to, że udzielone poręczenia i gwarancje z EFPiG i związana z nimi określona kwota środków publicznych nie są objęte rygorami właściwymi dla funkcjonowania sektora finansów publicznych oraz planowania budżetowego. Jednak w ten sposób systematycznie powiększany jest obszar gospodarowania środkami publicznymi, który nie podlega bezpośredniej kontroli sejmowej, w tym realizowanej w ramach procedury absolutorium związanej z wykonaniem ustawy budżetowej przez Radę Ministrów.

W opracowaniu zastosowano metodę dogmatycznoprawną uzupełnioną analizą dorobku doktryny i judykatury odnoszącego się do zasad i trybu udzielania wsparcia z różnych funduszy publicznych formalnie niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Wykorzystano także dostępne informacje ilościowe i wartościowe z pierwszego roku funkcjonowania EFPiG w celu zaprezentowania dotychczasowego zainteresowania wsparciem w formie poręczeń lub gwarancji. Poglębiona analiza skutków i wszechstronna ocena funkcjonowania EFPiG będzie możliwa dopiero za kilka lat i pod warunkiem zachowania stabilnych regulacji prawnych dotyczących tych form wsparcia inwestorów.

Motywy projektodawcy uzasadniające utworzenie Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji

Inicjatywę legislacyjną dotyczącą utworzenia EFPiG ściśle związane z obszerną nowelizacją ustawy z 21.11.2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (dalej: u.w.t.r.)¹ oraz niektórych innych ustaw². Celem tych zmian było zintensyfikowanie działań na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego w drodze zwiększenia efektywności energetycznej budynków, ograniczania smogu oraz ubóstwa energetycznego gospodarstw domowych (Ofiarska, 2021, s. 17). Oficjalnie swoje argumenty dotyczące utworzenia EFPiG projektodawca przedstawił w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy, który wpłynął do Sejmu 27.08.2020 r.³

Zmiany ustawodawstwa były determinowane czynnikami zewnętrznymi, w tym wyrokiem TSUE z 22.02.2018 r. w sprawie Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej – nieodpowiednia jakość powietrza – pył PM10 (skarga KE C-336/16), w którym uznano, że Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 13 ust. 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z 21.05.2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla

Europy⁴ w związku z załącznikiem XI, art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy, a także art. 22 ust. 3 dyrektywy w związku z załącznikiem XI. Według TSUE już tylko fakt przekroczenia dopuszczalnych wartości stężenia pyłu PM10 w otaczającym powietrzu wystarczy do stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Ponadto według TSUE zanieczyszczenie pyłem PM10 w Polsce jest spowodowane głównie tzw. niską emisją, tzn. ze źródeł o wysokości nieprzekraczającej 40 metrów (głównie z ogrzewania gospodarstw domowych), przy czym pył PM10 może zawierać substancje toksyczne takie, jak: wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne, metale ciężkie, dioksyny i furany. Pył ten zawiera cząstki o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów, które mogą przenikać do górnych dróg oddechowych i płuc. Oceniono, że środki legislacyjne i administracyjne podjęte w Polsce do 2019 r. w celu ograniczenia nieprzepisowych wartości były niewystarczające.

Na przekroczenia norm jakości powietrza dla wybranych substancji w Polsce zwracała również uwagę Najwyższa Izba Kontroli, m.in. w raportach z 29.12.2014 r. (P/14/086) i z 11.09.2018 r. (P/17/078) dotyczących ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami⁵. Według NIK główną przyczyną niskiej jakości powietrza w Polsce jest tzw. niska emisja, pochodząca w większości z sektora bytowo-komunalnego stosującego wysokoemisyjne urządzenia grzewcze, czyli kotły na paliwo stałe niespełniające standardów emisyjnych. Domowe systemy grzewcze mają ok. 43-procentowy udział w emitowanym w Polsce szkodliwym dla zdrowia pyłe PM2,5 oraz ok. 87-procentowy udział w emitowaniu wielopierścieniowych węglowodórów aromatycznych.

Utworzenie EFPIG uzasadniono potrzebą silniejszego wsparcia procesu realizacji rządowego programu „Czyste Powietrze” przyjętego uchwałą nr 58 Rady Ministrów z 11.05.2021 r. w sprawie ustanowienia Programu gwarancyjnego „Czyste Powietrze” z wykorzystaniem gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego⁶. Zwrócono także uwagę na konieczność poszerzenia współpracy NFOŚiGW z sektorem bankowym. W szczególności uznano, że wprowadzenie instrumentów w postaci poręczeń i gwarancji powinno przyczynić się do poprawy poziomu zdolności kredytowej oraz związanego z tym wzrostu liczby inwestorów zainteresowanych finansowaniem przedsięwzięć ekologicznych z kredytów i pożyczek pieniężnych. Z drugiej strony zastosowanie takich form zabezpieczenia spłaty kredytów lub pożyczek powinno zapewniać bezpieczeństwo środków instytucji finansowych, w szczególności banków. Projektodawca uznał, że udzielane z EFPIG poręczenia i gwarancje mogą pozytywnie wpływać na sektor bankowy, zwiększając rozmiary działalności kredytowej banków, zwłaszcza w stosunku do podmiotów, które nie mają możliwości finansowania przedsięwzięć ekologicznych ze środków własnych. Utworzenie EFPIG i powierzenie go BGK stanowi kontynuację dostrzegalnego od kilku lat trendu polegającego na realizacji wydatków publicznych z wykorzystaniem procedur bankowych i maksymalnym ograniczeniem trybu właściwego dla sektora finansów publicznych.

W okresie konsultacji społecznych, dotyczących założeń projektowanej zmiany ustawy, uwagi zgłosiła m.in. Krajowa

Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa (KSKO-K). W opinii przesłanej do Marszałek Sejmu wskazała na brak wyraźnych stwierdzeń, że poręczenia i gwarancje udzielane z EFPIG mogą dotyczyć także kredytów i pożyczek pieniężnych udzielanych przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na przedsięwzięcia ekologiczne⁷. W swojej opinii KSKO-K przywołała istotne argumenty, wskazując, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe w drodze ustawy upoważniono do udzielania kredytów i pożyczek pieniężnych. Zwróciła także uwagę na sposób zredagowania definicji „banku kredytującego” zawartej w art. 2 pkt 11 u.w.t.r., którym może być instytucja finansowa ustawowo upoważniona do udzielania kredytów. W związku z tym KSKO-K zgłosiła postulat, aby spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogły również uczestniczyć w realizacji programu „Czyste Powietrze”, a kredyty (pożyczki pieniężne) udzielane przez te podmioty na przedsięwzięcia ekologiczne mogły być zabezpieczane poręczeniami lub gwarancjami EFPIG. Podkreśliła jednocześnie, że udział spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w tym programie zapewniłby członkom kas dostęp do produktów kredytowych na równych zasadach z klientami banków. W ten sposób, według opinii KSKO-K, zostałyby w pełni zachowana konstytucyjna zasada równości podmiotów, natomiast program „Czyste Powietrze” byłby skutecznie wykonywany.

Obawy KSKO-K wyrażone w tej opinii nie były uzasadnione, ponieważ już w pierwotnej wersji projektu ustawy nowelizującej nie przewidywano podmiotowych ograniczeń po stronie kredytodawców uprawnionych do udzielania kredytów (pożyczek pieniężnych) na przedsięwzięcia ekologiczne. Projektodawca nie ograniczał katalogu kredytodawców (pożyczkodawców), a jedynie proponował, aby poręczenia i gwarancje z EFPIG zabezpieczały kredyty i pożyczki udzielone kredytobiorcom (pożyczkobiorcom) w ramach wskazanych przez NFOŚiGW rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska. Zredagowany w ten sposób tekst przepisu nie wykluczał spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych z programu udzielania kredytów na przedsięwzięcia ekologiczne, ponieważ zastosowano kryterium przedmiotowe, a nie warunek podmiotowy.

Status i konstrukcja prawna Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji

Na podstawie art. 17 u.z.u.w.t.r. od 1.01.2021 r. w BGK utworzono EFPIG. Jednocześnie znowelizowano ustawę z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (dalej: u.p.o.ś.)⁸, wprowadzając przepisy określające: relacje między NFOŚiGW oraz EFPIG, źródła przychodów i rodzaje wydatków EFPG, obowiązki BGK oraz właściwych ministrów związane z funkcjonowaniem EFPIG. O statusie prawnym EFPIG przesądza sposób jego utworzenia, pozycja prawna podmiotu zasilającego fundusz w środki finansowe oraz podmiotu uprawnionego do obsługi funduszu,

przedmiotowy zakres zadań funduszu, przyjęty tryb planowania oraz kontroli realizacji wyznaczonych zadań. Konstrukcję prawną EFPIG wyznaczają natomiast źródła jego przychodów i rodzaje dokonywanych wydatków. Status prawny EFPIG oraz jego konstrukcja prawna pozostają w ścisłych relacjach i wzajemnie się warunkują.

Utworzenie EFPIG nastąpiło w drodze ustawy, a więc w takim samym trybie jak są tworzone państwowe fundusze celowe. Jednak ustawodawca zrezygnował z zastosowania wobec EFPIG określenia „państwowy fundusz celowy”, a więc z jego zakwalifikowania do katalogu jednostek sektora finansów publicznych i poddania rygorystycznym procedurom funkcjonowania właściwym dla podmiotów zaliczanych w skład sektora finansów publicznych. Zarówno w ustawie tworzącej EFPIG, jak i w ustawie – Prawo ochrony środowiska nie zamieszczono żadnych przepisów odsyłających do regulacji ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych⁹. Można jednak wymienić pewne cechy, które stylizują EFPIG na fundusz celowy. Ustawodawca wyraźnie określił cel jego funkcjonowania oraz rodzaje dokonywanych z niego wydatków, a także sposób zasilania w środki finansowe, w tym w środki publiczne. W doktrynie takie fundusze nazywane są funduszami celowymi nieobjętymi rygorami ustanowionymi w ustawie o finansach publicznych (Kosikowski, 2008, s. 428–429; Kosikowski, 2011, s. 376; Owsiak, 2002, s. 260), przy czym o zasadach ich funkcjonowania stanowią przepisy prawa publicznego (Susmarski, 2016, s. 468). Mają one publiczny charakter zwłaszcza ze względu na status zadań realizowanych z ich udziałem oraz wykorzystywanie w szerokim zakresie środków publicznych (Szołno-Koguc, 2007, s. 179). Do tej kategorii można zakwalifikować EFPIG, który zgodnie z art. 421L ust. 1 u.p.o.s. działa w BGK.

Użyte w art. 421L ust. 1 u.p.o.s. wyrażenie „w BGK działa Ekologiczny Fundusz Poręczeń i Gwarancji” nie pozwala na jednoznaczne ustalenie relacji zachodzących między BGK i tym funduszem. W celu ich zidentyfikowania niezbędna jest analiza przepisów ustawy z 14.03.2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej u.BGK)¹⁰. Z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.BGK wynika, że do zakresu zadań tego banku należy m.in. obsługa funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych BGK na podstawie odrębnych ustaw. Na podstawie tego przepisu można wyodrębnić trzy rodzaje funduszy obsługiwanych przez BGK, czyli utworzone, powierzone lub przekazane BGK, przy czym w każdym przypadku rozstrzygnięcie następuje w odrębnej ustawie. Podobnie zredagowano przepis § 6 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 16.09.2016 r. w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego¹¹. W statucie również określono, że BGK realizuje zadania związane z obsługą funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych mu na podstawie odrębnych ustaw. Obsługa takich funduszy polega na aktywności banku w państwowym systemie finansowo-gospodarczym i jest pozbawiona typowych cech przypisywanych komercyjnej działalności bankowej (Skarbek, 2003, s. 15). Według art. 4 u.BGK do podstawowych celów działalności tego banku, w zakresie określonym ustawą oraz odrębnymi przepisami, należy wspieranie polityki gospodar-

czej Rady Ministrów, rządowych programów społeczno-gospodarczych, w tym poręczeniowo-gwarancyjnych, oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego, także realizowanych z wykorzystaniem środków publicznych. Sposób sformułowania tych celów uzasadnia twierdzenie o realizacji przez BGK misji publicznej i specyfice jego działalności na rynku (Skuza, 2013, s. 382). Państwo, za pośrednictwem swoich organów, może wywierać istotny wpływ na organizację BGK oraz jego gospodarkę finansową (Ofiarski, 2021, s. 73–74). Według obowiązującego ustawodawstwa BGK jest bankiem państwowym, a jego organy pozostają pod silnym wpływem organów administracji rządowej, których przedstawiciele są desygnowani w skład rady nadzorczej i zarządu banku. Minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje BGK środki na utrzymanie funduszy własnych na poziomie gwarantującym realizację zadań banku oraz spełnienie wymogów ostrożnościowych w zakresie płynności. Może również przekazać skarbowe papiery wartościowe na zwiększenie funduszu statutowego BGK.

Uwzględniając art. 5 ust. 1 pkt 2 u.BGK oraz art. 17 u.z.u.w.t.r., należy zaliczyć EFPIG do pierwszej z wyżej wymienionych kategorii funduszy, tzn. utworzonych w BGK w drodze odrębnej ustawy i obsługiwanych przez ten bank. W znaczeniu słownikowym określenie „obsługa” to praca lub serwis, natomiast „obsługiwanie” to załatwianie, opiekowanie się, kierowanie lub sterowanie (Bańko, 2005, s. 460–461). Z wykonywaniem tak rozumianej obsługi nie są związane czynności o charakterze władczym. W odniesieniu do EFPIG bank realizuje czynności zlecone, których katalog wyczerpująco ustalił ustawodawca. Podobnie jak inne fundusze obsługiwane przez BGK (np. Fundusz Termomodernizacji i Remontów, Fundusz Kolejowy lub Fundusz Dopłat), także EFPIG można zakwalifikować do kategorii tzw. funduszy przepływowych (Żukowski, 2012, s. 510), a więc z tytułu ich funkcjonowania BGK nie ponosi ryzyka działalności kredytowej (gwarancyjno-poręczeniowej).

Przedmiotowe ramy funkcjonowania EFPIG ustala art. 421L ust. 2 u.p.o.s., stanowiąc, że jego środki przeznacza się na pokrycie kosztów i wydatków związanych z udzielaniem poręczeń lub gwarancji, w tym wypłat z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji, na rzecz kredytobiorców lub pożyczkobiorców w ramach wskazanych przez NFOŚiGW rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska wymienione w art. 34a ust. 1 pkt 4 ustawy z 8.05.1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne¹². Efektem tego odesłania jest to, że BGK może udzielać, we własnym imieniu i na własny rachunek, poręczeń lub gwarancji w ramach rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska. W przypadku spełnienia się warunków udzielonej gwarancji (poręczenia) BGK nie będzie regulował swoich zobowiązań z własnych środków, lecz wykorzystywał w tym celu zasoby finansowe EFPIG. Przyjęcie takich regulacji prawnych oznacza, że finansowe ryzyko działalności bankowej ponoszone przez BGK w związku z realizacją tych programów zostało ulokowane w EFPIG. Wniosek ten

znajduje uzasadnienie w art. 421L ust. 7–8 u.p.o.ś., zgodnie z którym w przypadku zapłaty przez BGK kwoty z tytułu poręczenia lub gwarancji udzielonych w ramach EFPIG, bank z chwilą zapłaty wstępuje w prawa beneficjenta poręczenia lub gwarancji do wysokości dokonanej zapłaty. Jeżeli odzyskanie wierzytelności powstałej z tytułu poręczenia lub gwarancji, udzielonych w ramach EFPIG, nie jest możliwe, BGK może umorzyć tę wierzytelność w całości albo w odpowiedniej części.

Źródła przychodów Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji

W art. 421L ust. 4 u.p.o.ś. ustalono katalog przychodów EFPIG. Ich wyczerpanie jest wyczerpujące, ale nie tworzą one katalogu zamkniętego, ponieważ ostatnią pozycją są „wpływy z innych tytułów”. Podstawowym źródłem zasilania EFPIG są środki przekazane do BGK przez NFOŚiGW na podstawie umowy zawartej między tymi podmiotami. Umowa powinna określać: warunki i terminy przekazywania środków do EFPIG, zakres sprawozdań z wykorzystania tych środków, warunki zwrotu do NFOŚiGW niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem środków tego funduszu. W uzasadnieniu projektu nowelizacji ustawy – Prawo ochrony środowiska doprecyzowano, że do EFPIG będą przekazywane przez NFOŚiGW środki, o których mowa w art. 401c ust. 9b w związku z art. 401 ust. 7 pkt 15 u.p.o.ś., tzn. należne NFOŚiGW przychody z tytułu opłaty emisyjnej od wprowadzanych na rynek krajowy paliw silnikowych. Wpływy takie są już przeznaczane przez NFOŚiGW na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu zmniejszenie lub uniknięcie szkodliwej emisji substancji gazowych, stałych lub ciekłych powodujących zanieczyszczenie powietrza.

Należy podkreślić, że NFOŚiGW na podstawie art. 411 ust. 10 i 10a u.p.o.ś. uprawniono do udostępniania środków finansowych bankom z przeznaczeniem na udzielanie gwarancji lub poręczeń, kredytów bankowych, pożyczek lub dotacji na wskazane przez niego programy i przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz w związku z potrzebami geologii. Oznacza to, że NFOŚiGW może zawierać umowy o udostępnienie środków finansowych z bankami wybranymi na podstawie ustalonych procedur zapewniających poszanowanie zasady przejrzystości i równego traktowania banków. W takich przypadkach rola banku w procesie udzielania kredytu wraz z dotacją sprowadza się wyłącznie do funkcji pośrednika pomiędzy NFOŚiGW a kredytobiorcą¹³.

Środki przekazywane z NFOŚiGW są środkami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, natomiast NFOŚiGW to państwowa osoba prawna utworzona na podstawie odrębnej ustawy w celu wykonywania zadań publicznych, zaliczona do sektora finansów publicznych. Ustalona procedura przekazywania środków z NFOŚiGW do BGK w celu zasilenia EFPIG ma cechy

charakterystyczne dla finansowania ze szczebla centralnego określonych zadań z zakresu ochrony środowiska (Sikorski, 2015, s. 156).

Przyjęty tryb przekazywania środków z NFOŚiGW do BGK w celu zasilenia utworzonego w tym banku EFPIG nie jest jedynym możliwym sposobem finansowania istotnych przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska. Należy wskazać na regulację art. 411 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 u.p.o.ś. dopuszczające bezpośrednie udzielanie ze środków NFOŚiGW oprocentowanych pożyczek na realizację przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza. W piśmiennictwie wyrażono pogląd, że udzielanie oprocentowanych pożyczek jest jedną z podstawowych form działalności NFOŚiGW, podejmowaną w celu wykonania ustawowego katalogu zadań przypisanych tej państwowej osobie prawnej (Gruszecki, 2019, s. 1283–1284). Zgodnie z art. 411 ust. 5 pkt 1 i 2 u.p.o.ś. NFOŚiGW może także udzielać poręczeń spłaty kredytów lub pożyczek oraz spłaty odsetek od kredytów lub pożyczek pod warunkiem przeznaczenia tych kredytów lub pożyczek na cele ochrony środowiska lub gospodarki wodnej oraz ustanowienia zabezpieczeń na rzecz NFOŚiGW na wypadek roszczeń wynikających z tytułu wykonania obowiązków poręczyciela.

Udzielanie gwarancji (poręczeń) w ramach EFPIG utworzonego w BGK prowadzi do tego, że skutki finansowe tej działalności nie obciążają wyniku finansowego sektora finansów publicznych, do którego należy NFOŚiGW. W tym kontekście istotne są m.in. regulacje ustawy o finansach publicznych, które nie będą obejmowały tej działalności. Na przykład zgodnie z art. 38 u.f.p. obowiązkiem Ministra Finansów jest podawanie do publicznej wiadomości w terminie do 31 maja roku następnego, w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, kwoty niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostki sektora finansów publicznych – według stanu na koniec roku budżetowego. Jeżeli zobowiązania z tytułu udzielonych przez jednostki sektora finansów publicznych poręczeń lub gwarancji staną się wymagalne, to zgodnie z art. 73 u.f.p. powiększają kwotę państwowego długu publicznego. Według art. 182 ust. 7 u.f.p. Rada Ministrów jest zobowiązana dołączyć do rocznego sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej (przedstawianego Sejmowi i NIK do 31 maja roku następnego) informację dotyczącą poręczeń i gwarancji sektora finansów publicznych. Utworzenie EFPIG w podmiocie spoza sektora finansów publicznych, tzn. w BGK, mogło być powodowane zamiarem uniknięcia wskazanych rygorów przyjętych w ustawie o finansach publicznych oraz ograniczenia ryzyka wzrostu długu publicznego z tytułu wymagalnych poręczeń i gwarancji.

W „Ocenie skutków regulacji”, stanowiącej załącznik do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw¹⁴, wstępnie oszacowano, że w pierwszym roku funkcjonowania EFPIG gwarancją zostaną objęte wszystkie kredyty udzielone na przedsięwzięcia ekologiczne w łącznej kwocie ok. 1,6 mld zł. Sytuacja finansowa NFOŚiGW

umożliwia natomiast udzielenie dotacji w łącznej kwocie ok. 600 mln zł w celu finansowego wsparcia takich przedsięwzięć. Średnie koszty realizacji każdego przedsięwzięcia to ok. 30 tys. zł, a więc optymistycznie założono zmodernizowanie, z uwzględnieniem dotacji z NFOŚiGW, urządzeń grzewczych w ok. 55 tys. budynków jednorodzinnych. Do końca 2020 r. zawarto porozumienia w sprawie realizacji tego programu z 663 gminami, a według szacunków projektodawcy efektem nowelizacji ustawy i utworzenia EFPIG powinno być zawarcie porozumień z kolejnymi 600 gminami.

Pozostałe źródła przychodów EFPIG można uznać za uzupełniające w stosunku do środków przekazywanych z NFOŚiGW. Status taki mają: opłaty prowizyjne z tytułu poręczeń i gwarancji udzielanych w ramach EFPIG¹⁵; wpływy z tytułu odzyskanych kwot zapłaconych przez BGK w wykonaniu umowy poręczenia lub gwarancji udzielonej w ramach EFPIG; odsetki z tytułu oprocentowania środków EFPIG; środki przekazane do EFPIG przez ministra właściwego do spraw klimatu na pokrycie kosztów i wydatków związanych z udzielonymi gwarancjami (poręczeniami), które nie znajdują pokrycia w pozostałych źródłach przychodów EFPIG; wpływy z innych tytułów.

Sformułowane oceny dotyczące znaczenia poszczególnych źródeł przychodów EFPIG znajdują potwierdzenie w oficjalnych danych obrazujących jego roczne funkcjonowanie. Został on zasilony kwotą 2,2 mln zł z NFOŚiGW oraz przychodami z odsetek w kwocie 2 tys. zł. W 2021 r. udzielono 204 gwarancje w łącznej kwocie 7,8 mln zł i nie wykonano żadnych wypłat z tytułu udzielonych gwarancji¹⁶. Dane sprawozdawcze z pierwszego roku działalności EFPIG obrazują umiarkowane efekty w porównaniu z optymistycznymi założeniami prezentowanymi przez projektodawcę w „Ocenie skutków regulacji” załączonej do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw.

Planowanie finansowe dotyczące Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji

Zasady i tryb planowania finansowego dotyczące EFPIG określono w art. 421m u.p.o.ś. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania są kolejnym argumentem potwierdzającym jego status jako tzw. funduszu przepływowego, powierzonego przez ustawodawcę do obsługi Bankowi Gospodarstwa Krajowego. Obowiązkiem banku jest sporządzanie dla EFPIG odrębnego bilansu, rachunku zysków i strat oraz pozycji pozabilansowych, a także wyodrębnianie planu finansowego EFPIG w planie finansowym BGK. Bank zobowiązano do współdziałania z właściwymi organami administracji rządowej przy opracowywaniu planu finansowego EFPIG, tzn. powinien on działać w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw klimatu. Plan finansowy należy opracować do 15 czerwca roku poprzedzającego rok, w którym będzie on obowiązywać. Zatwierdzenie planu finansowego

EFPIG należy do zakresu kompetencji ministra właściwego do spraw klimatu działającego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych i powinno to nastąpić do 31 lipca roku poprzedzającego rok, którego dotyczy ten plan. Niezbędne elementy treści planu finansowego to: przewidywana kwota udzielonych poręczeń i gwarancji, a także wysokość kosztów i wydatków z nimi związanych, wysokość zasilenia funduszu z poszczególnych źródeł przychodów. Sprawozdanie z realizacji tego planu finansowego BGK powinien złożyć ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw klimatu do 30 kwietnia roku następnego.

Na podstawie art. 13 ust. 7 u.z.u.w.t.r. nałożono na BGK obowiązek sporządzenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw klimatu, planów finansowych EFPIG na rok 2020 oraz na rok 2021. Obowiązek ten miał być wykonany w terminie 90 dni od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, tzn. od 1.01.2021 r. (została opublikowana 1.12.2020 r.). Pierwszy plan finansowy EFPIG odnosił się do okresu, w którym nie mógł on jeszcze funkcjonować, a wszystkie jego pozycje wynosiły 0 zł. W ten sposób zabezpieczono możliwość dokonania wydatków z EFPIG w latach następnych, które byłyby związane z przedsięwzięciami wymienionymi w porozumieniach zawartych z gminami w 2020 r. Ponadto plan z 2020 r. może także posłużyć do prezentacji dynamiki zmian w gospodarce finansowej EFPIG, które nastąpiły w 2021 r.

Warunki udzielania poręczeń i gwarancji w ramach Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji

W art. 421L ust. 2 i 3 u.p.o.ś. określono cel, na który przeznaczają się środki z EFPIG, oraz dopuszczalny limit udzielanego w jego ramach poręczenia lub gwarancji. Celem funduszu jest pokrywanie kosztów i wydatków związanych z udzielaniem poręczeń lub gwarancji, w tym wypłat z tych tytułów, na rzecz kredytobiorców lub pożyczkobiorców w ramach wskazanych przez NFOŚiGW rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych obejmujących projekty z zakresu ochrony środowiska.

Udzielane poręczenia lub gwarancje mogą obejmować nie więcej niż 80% pozostającej do spłaty kwoty pożyczki lub kredytu. Wyrażenie zamieszczone w tym przepisie powinno być wyjaśnione z uwzględnieniem postanowień art. 69 ustawy z 29.08.1997 r. Prawo bankowe (dalej: u.p.b.)¹⁷. Określenie „kwota kredytu” według art. 69 u.p.b. jest ustaloną w umowie kredytu kwotą środków pieniężnych oddawanych przez bank do dyspozycji kredytobiorcy, a więc „kwotą netto”. Wymieniając konieczne elementy treści umowy kredytowej, ustawodawca odrębnie wskazał kwotę kredytu oraz sposób ustalenia kosztów ponoszonych przez kredytobiorcę za możliwość korzystania z udostępnionej

kwoty kredytu. Koszty takie to przede wszystkim odsetki naliczane według stopy oprocentowania (zmiennej lub stałej) określonej w umowie oraz opłaty i prowizje pobierane przez bank, o ile zostały zastrzeżone w umowie (Dobosiewicz, 2011, s. 206–214). Powyższe uwagi powinny być odnoszone także do pożyczki, ponieważ zgodnie z art. 78 u.p.b. do umów pożyczek pieniężnych zawieranych przez bank stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zabezpieczenia spłaty i oprocentowania kredytu. W związku z tym, że korzystanie z kredytu (pożyczki) generuje po stronie kredytobiorcy (pożyczkobiorcy) określone koszty, w piśmiennictwie używane jest także pojęcie „kwoty kredytu brutto” oznaczające kwotę kredytu netto powiększoną o pobierane przez bank opłaty i prowizje. Konkludując, zastosowane w art. 421L ust. 3 u.p.o.ś. wyrażenie „pozostająca do spłaty kwota pożyczki lub kredytu” powinno być odnoszone tylko do nominalnej kwoty kredytu (kwoty netto) oddanej do dyspozycji kredytobiorcy na podstawie zawartej umowy o kredyt. Według regulacji prawa bankowego odsetki są wynagrodzeniem banku i ceną płaconą przez kredytobiorcę za możliwość korzystania z cudzego kapitału (Ofiarski, 2013, s. 494), natomiast prowizje i opłaty to dodatkowe koszty ponoszone przez kredytobiorcę, o ile zostały zastrzeżone w umowie. Ustalony przez ustawodawcę limit gwarancyjno-poręczeniowy, stosowany w związku z funkcjonowaniem EFPiG, powinien być odnoszony tylko do kwoty kredytu netto. W tej formie nie podlegają zabezpieczeniu odsetki i inne koszty obciążające kredytobiorcę (pożyczkobiorcę). Ocenę powyższą potwierdzają ustalenia zawarte w oficjalnym dokumencie BGK, tzn. w Warunkach uzyskania w BGK gwarancji spłaty kredytu w ramach portfelowej linii gwarancyjnej EFPiG¹⁸.

Pozostałe warunki, dotyczące przede wszystkim istoty oraz okresu stosowania tej formy zabezpieczenia spłaty kredytów (pożyczek) udzielonych na przedsięwzięcia objęte rządowym programem „Czyste Powietrze”, określono w uchwale nr 58/2021 Rady Ministrów. Gwarancja (poręczenie) BGK ma charakter portfelowy, tzn. jest zbiorem udzielonych przez BGK na podstawie umowy portfelowej jednostkowych gwarancji spłaty kredytów uruchomionych przez bank kredytujący do wysokości przyznanego kredytodawcy limitu gwarancji. Określono, że w ramach programu gwarancyjnego będą zabezpieczane kredyty udzielane do końca 2028 r., a okres kredytowania może wynieść maksymalnie 144 miesiące. Uwzględniając 5-letni okres na ewentualne działania windykacyjne z tytułu udzielonych gwarancji, zaplanowano funkcjonowanie tego programu do 2044 r.

Wykonując obowiązki określone w art. 411 ust. 10t oraz 10u u.p.o.ś., NFOŚiGW zawarł umowę z BGK, w której m.in. ustalono szczegółowe warunki i tryb udzielania poręczenia lub gwarancji w ramach EFPiG, a także wysokość, warunki i tryb pobierania opłat prowizyjnych z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji w ramach tego funduszu. Z postanowień umowy wynika, że gwarancją zabezpieczane są kredyty celowe, tzn. kredytobiorcy w umowach kredytowych zobowiązują się do wykorzystania przynajmniej 95% środków kredytu na koszty kwalifikowane okreś-

lone w rządowym programie „Czyste Powietrze”, natomiast do 5% kredytu mogą wykorzystać na koszty niekwalifikowane, ale zgodne z celem tego programu i niezbędne do jego realizacji. Gwarancja zabezpiecza kredyt w całym okresie trwania umowy, bez względu na wynik rozpatrzenia wniosku o płatność dotacji lub ewentualne wypowiedzenie umowy dotacji przeznaczonej na przedsięwzięcie ekologiczne. Warunkiem udzielenia gwarancji jest posiadanie zdolności kredytowej przez kredytobiorcę, którą ocenia bank-kredytodawca. W umowie zawartej między NFOŚiGW oraz BGK jednoznacznie ustalono, że gwarancja zabezpiecza do 80% kapitału kredytu, a więc kwoty netto kredytu. Ustalono także w tej umowie, że za udzielenie gwarancji od kredytobiorcy nie pobiera się prowizji.

Podsumowanie

Utworzony w BGK i działający od 1.01.2021 r. EFPiG jest przykładem kolejnego funduszu wykorzystującego środki publiczne, ale z ograniczoną możliwością stosowania wobec nich standardów obowiązujących w sektorze finansów publicznych. Efekt ten prawodawca osiąga poprzez powierzenie obsługi takich funduszy podmiotowi, który nie ma statusu jednostki sektora finansów publicznych. Rolą EFPiG jest uzupełnienie katalogu instrumentów finansowania przedsięwzięć ekologicznych, w szczególności ukierunkowanych na poprawę jakości powietrza. Udzielane w ramach EFPiG poręczenia i gwarancje spłaty kredytów stanowią próbę połączenia publicznych i prywatnych źródeł finansowania inwestycji ekologicznych. Środkami prywatnymi (niepublicznymi) są kredyty bankowe (pożyczki pieniężne) oferowane przez banki komercyjne, natomiast zgromadzone w EFPiG środki pochodzą przede wszystkim z zasobów publicznych (NFOŚiGW). Istotne jest również powiązanie omawianych gwarancji (poręczeń) z dotacjami udzielanymi przez WFOŚiGW, przeznaczonymi na spłatę części kapitałowej kredytów, z których finansowane są przedsięwzięcia ekologiczne. W toku prowadzonych rozważań wykazano, że EFPiG może być jedynie uzupełnieniem innych mechanizmów wspierających realizację przedsięwzięć ekologicznych, w szczególności wzmacniających pozycję kredytobiorców w relacjach z bankami komercyjnymi z uwagi na status podmiotu będącego gwarantem (poręczycielem). Faktycznymi beneficjentami działalności gwarancyjnej prowadzonej w ramach EFPiG powinni być kredytobiorcy zaciągający kredyty na finansowanie przedsięwzięć ekologicznych poprawiających jakość powietrza.

Należy także zwrócić uwagę na integrującą rolę pełnioną przez EFPiG w obszarze przedsięwzięć ekologicznych. Funkcjonowanie tego funduszu wymaga współdziałania wielu różnych podmiotów i nawiązywania wieloaspektowych relacji, w tym BGK z NFOŚiGW, a także BGK z organami administracji rządowej (właściwymi ministrami) w przygotowywaniu i zatwierdzaniu rocznych planów finansowych EFPiG. Ponadto BGK może przeprowadzać kon-

trole w bankach komercyjnych udzielających kredytów z gwarancją w ramach EFPIG, dotyczące zwłaszcza spełnienia warunków objęcia kredytu gwarancją. W kontroli mogą brać udział przedstawiciele NFOŚiGW lub WFOŚiGW.

Rezultaty osiągnięte w pierwszym roku funkcjonowania EFPIG są bardzo skromne zarówno w aspekcie ilościowym, jak i wartościowym. Udzielono tylko 204 gwarancje spłaty kredytów, a łączna wartość tych gwarancji nie przekroczyła 7,8 mln zł. Według założeń projektodawcy w pierwszym roku funkcjonowania EFPIG gwarancjami miały być objęte kredyty udzielone na przedsięwzięcia ekologiczne w łącznej kwocie ok. 1,6 mld zł. Oznacza to, że wstępne zamiary zrealizowano tylko na poziomie 0,49%. Program gwarancyjny ma być realizowany do 31.12.2028 r. Dotychczasowe, bardzo skromne efekty programu gwarancyjnego są pochodną niskiego zainteresowania kredytobiorców ofertą banków

komercyjnych w zakresie kredytów przeznaczonych na przedsięwzięcia ekologiczne. Istotnymi argumentami, uzasadniającymi bierną postawę potencjalnych kredytobiorców, są bardzo niekorzystne trendy finansowe, w tym dynamiczny wzrost inflacji. Program gwarancyjny jest adresowany do osób fizycznych zamierzających modernizować urządzenia grzewcze w domach jednorodzinnych. Wzrost cen materiałów i urządzeń niezbędnych do realizacji przedsięwzięć ekologicznych, a także intensywna progresja bieżących kosztów funkcjonowania gospodarstw domowych oraz wzrost kosztów obsługi kredytów (głównie w postaci oprocentowania) i obniżający się poziom zdolności kredytowej klientów banków mogą skutecznie ograniczać zamiary zaciągania kredytów w ciągu najbliższych kilku lat. Z tych powodów materializuje się ryzyko nieosiągnięcia założeń realizacji programu „Czyste Powietrze”.

Przypisy/Notes

- ¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 438.
- ² Ustawa z 28.10.2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2020 r., poz. 2127, dalej: u.z.u.w.t.r.
- ³ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw, druk nr 574 Sejmu RP IX kadencji.
- ⁴ Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, s. 1, ze zm.
- ⁵ <https://www.nik.gov.pl/kontrola> (dostęp 30.06.2022).
- ⁶ M. P. z 2021 r., poz. 473.
- ⁷ Opinia KSKO-K z 2.09.2020 r. dotycząca rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw, znak: L. dz. ZA1/1099/2020, załącznik do druku nr 574 Sejmu RP IX kadencji.
- ⁸ Dz.U. z 2022 r., poz. 2556 ze zm.
- ⁹ Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.
- ¹⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 2153.
- ¹¹ Dz.U. z 2022 r., poz. 1321 ze zm.
- ¹² Dz.U. z 2022 r., poz. 1613.
- ¹³ Wyrok NSA z 9.06.2021 r., II FSK 3595/18, Lex nr 3218777; wyrok WSA w Warszawie z 4.07.2018 r., III SA/Wa 2868/17, Lex nr 2596926.
- ¹⁴ Druk nr 574 Sejmu RP IX kadencji, s. 12.
- ¹⁵ W umowie zawartej między NFOŚiGW oraz BGK ustalono, że za udzielenie gwarancji od kredytobiorcy nie pobiera się prowizji.
- ¹⁶ Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego z 2021 r., Warszawa, 14.04. 2022 r., s. 62, <https://www.bgk.pl/dla-klienta/relacje-inwestorskie/okresowe-raporty-finansowe/#c4155> (dostęp: 30.06.2022).
- ¹⁷ Dz.U. z 2022 r., poz. 2324 ze zm.
- ¹⁸ www.bgk.pl

Bibliografia/References

- Bańko, M. (Red.). (2005). *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych PWN*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dobosiewicz, Z. (2011). *Bankowość*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Głuchowski, J. (2002). *Podatki ekologiczne*. Dom Wydawniczy ABC.
- Gruszecki, K. (2019). *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Kosikowski, C. (2008). Fundusze celowe nieobjęte ustawą o finansach publicznych. W: C. Kosikowski, & E. Ruśkowski (Red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe* (428–429). Oficyna. A Wolters Kluwer business.
- Kosikowski, C. (2011). *Naprawa finansów publicznych w Polsce*. Wydawnictwo Temida 2.
- Kożuch, M. (2018). Zmiany w finansowaniu przedsięwzięć ochrony środowiska przyrodniczego w Polsce. *Zeszyty Naukowe UE w Krakowie*, (1/973), 61–78. <https://doi.org/10.15678/znuek.2018.0973.0104>
- Ofiarski, M. (2021). Zmodyfikowane zasady udzielania i rozliczania premii termomodernizacyjnych. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (11), 16–24. <https://doi.org/10.33226/0137-5490.2021.11.3>
- Ofiarski, Z. (2021). *Prawo bankowe*. Wolters Kluwer.
- Ofiarski, Z. (2013). *Prawo bankowe. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Owsiak, S. (2002). *Podstawy nauki finansów*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Sikorski, S. (2015). Rola i organizacja Narodowego oraz Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. *Białostockie Studia Prawnicze*, (18), 149–165. <https://doi.org/10.15290/bsp.2015.18.12>
- Skarbek, M. M. (2003). Rola i zadania BGK. *Bank*, (5), 15–16.
- Skuza, S. (2013). Bank Gospodarstwa Krajowego as an institution running bank accounts for public finance sector entities. The current situation and self-designed proposals for change. W: J. Gliniecka, E. Juchniewicz, T. Sowiński, & M. Wróblewska (Red.), *System prawnofinansowy. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku* (381–388). CeDeWu.

- Susmarski, S. (2016). Wybrane problemy oceny efektywności funduszy publicznych na podstawie Oddziałów Wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H – Oeconomia*, 50(4), 467–476. <https://doi.org/10.17951/h.2016.50.4.467>
- Szołno-Koguc, J. (2007). *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*. Wydawnictwo UMCS.
- Żukowski, M. (2012). Ocena działalności Banku Gospodarstwa Krajowego w kontekście jego zadań i potrzeb polskiej gospodarki. W: I. Pyka & J. Cichorska (Red.), *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Bankowość* (s. 507–515). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. Specjalizuje się w prawie administracyjnym, prawie samorządu terytorialnego i administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym.

Dr hab. Małgorzata Ofiarska, prof. US

Hab. PhD, Professor of University of Szczecin An employee of the Faculty of Law and Administration of the University of Szczecin. She specializes in administrative law, local government law and administrative enforcement proceedings.



POLSKIE WYDAWNICTWO EKONOMICZNE

NOWOŚĆ

rekomenduje



Książka do nabycia na stronie www.pwe.com.pl