



**Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu**

**S-10**

luty 1995 roku

# **Ocena realizacji polityki ekologicznej państwa w świetle „Strategii dla Polski”**

Spotkanie zorganizowane przez  
Instytut na rzecz Ekorozwoju

Warszawa, 21 października 1994

Dział Opracowań Tematycznych

*Seria: Stenogramy*

## Spis treści

Wstęp .....	1
Lista uczestników .....	3
Stenogram ze spotkania na temat „Realizacja polityki ekologicznej państwa w świetle <i>Strategii dla Polski</i> ” zorganizowanego przez Instytut na rzecz Ekorozwoju w dniu 21 października 1994 r.....	5

### Załączone dokumenty:

1. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie polityki ekologicznej państwa.
2. Materiał roboczy do przygotowania rezolucji ekologicznej Senatu RP opracowany w Instytucie na rzecz Ekorozwoju.
3. Koncepcja ekorozwoju w *Strategii dla Polski* autorstwa profesorów: Adama Budnikowskiego, Kazimierza Górki, Stefana Kozłowskiego.

*Opracowanie redakcyjne i techniczne:  
Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu  
Piotr Marczak, Julita Rudzka*

**Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu RP**  
**Dyrektor - Jacek Michałowski, tel. 694 24 32, fax 694 24 28, e-mail: [michalow@nw.senat.gov.pl](mailto:michalow@nw.senat.gov.pl)**  
**Wicedyrektor - Ewa Nawrocka, tel. 694 19 48, e-mail: [nawrocka@nw.senat.gov.pl](mailto:nawrocka@nw.senat.gov.pl)**  
**Dział Szybkiej Informacji - tel. 694 20 46, fax 694 20 49**

## WSTĘP

10 maja 1991 roku Sejm przyjął uchwałę "Polityka ekologiczna państwa" (MP Nr 18 poz. 118), która była próbą zupełnie nowego spojrzenia na ochronę środowiska w warunkach głębokich przekształceń systemowych. Podstawowym założeniem tego programu było przyjęcie zasady trwałego, zrównoważonego rozwoju, lub jak często się mówi – ekorozwoju, odnoszącej się do całej sfery działalności społeczno-gospodarczej, w tym uznanie takich zasad jak: zasada praworządności, likwidacji zanieczyszczeń u źródła, uspołecznienia, ekonomizacji ("zanieczyszczający płaci"), wspólnego rozwiązywania europejskich i globalnych problemów ochrony środowiska, regionalizacji i zasada wyboru priorytetów.

Również Senat przyjął w podobnym duchu uchwałę, w dniu 24 maja 1991 roku, potwierdzając wolę wprowadzenia nowej polityki ekologicznej.

Po przeszło 3 latach funkcjonowania polityki ekologicznej państwa Sejm i Senat zdecydowały się na przeprowadzenie debaty na temat jej oceny. Rząd przedłożył zgodnie z wymogiem ustawy "Ocenę realizacji Ustawy o Ochronie i Kształtowaniu Środowiska" za okres od 1991 do 1993 roku wraz z "Analizą efektów realizacji Polityki Ekologicznej Państwa" (1991–1993) i syntezą "Programu wykonawczego do Polityki Ekologicznej Państwa do 2000 roku" (druk sejmowy nr 679), a także ocenę realizacji ustawy o ochronie przyrody (druk sejmowy nr 728), informację o stanie lasów w 1993 roku (druk sejmowy nr 678) i stanowisko rządu dotyczące realizacji rezolucji Sejmu RP z dnia 29 kwietnia 1994 r. w sprawie ograniczenia szkodliwych zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy samochodowe (druk sejmowy nr 643).

Senat debatował nad polityką ekologiczną państwa 4 listopada 1994 roku. Debata zakończyła się przyjęciem uchwały. Przygotowanie tej debaty spoczywało na Senackiej Komisji Ochrony Środowiska, która podczas kilku swoich posiedzeń we wrześniu i październiku przygotowała projekt uchwały.

Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu przygotowało kilka opinii ekspertów i w porozumieniu z przewodniczącym Senackiej Komisji Ochrony Środowiska zaproponowało Instytutowi na rzecz Ekorozwoju przygotowanie materiałów, które byłyby pomocne dla komisji w przygotowaniu projektu uchwały. Prezes Instytutu na rzecz Ekorozwoju dr Andrzej Kassenberg zaproponował dyskusję ekspertów zajmujących się ochroną środowiska (przyrodnicy, ekonomiści, przedstawiciele samorządu) i nie związanych bezpośrednio z administracją centralną, w której mieli wziąć udział senatorowie z Senackiej Komisji Ochrony Środowiska.

W czasie tego spotkania każdy z zaproszonych ekspertów miał ustosunkować się do trzech zagadnień:

1. W jakim stopniu realizowane są podstawowe zasady polityki ekologicznej?
2. W jaki stopniu realizowane są priorytety w ochronie środowiska?
3. "Polityka ekologiczna Państwa" a "Strategia dla Polski".

Prezentowany zeszyt zawiera stenogram z tego spotkania oraz trzy załączniki:

- 1) uchwałę Senatu RP w sprawie polityki ekologicznej państwa;
- 2) Materiał roboczy do przygotowania rezolucji ekologicznej Senatu R P opracowany w Instytucie na rzecz Ekorozwoju;
- 3) "Koncepcję ekorozwoju w *Strategii dla Polski*" autorstwa profesorów: Adama Budnikowskiego, Kazimierza Górki i Stefana Kozłowskiego.

*Piotr Marczak*

*luty 1995 rok*

**LISTA UCZESTNIKÓW**  
**spotkania na temat "Realizacja polityki ekologicznej państwa w świetle**  
*Strategii dla Polski"*  
**w dniu 21 października 1994 r.**

Prof. dr hab. **Roman Andrzejewski** – profesor Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, kierownik Katedry Ochrony Przyrody, kierownik Zakładu w Instytucie Gospodarki Przemysłowej i Komunalnej w Warszawie.

Prof. dr hab. **Adam Budnikowski** – ekonomista specjalizujący się w międzynarodowych stosunkach gospodarczych oraz ekonomice ochrony środowiska, zatrudniony w Szkole Głównej Handlowej, członek Rady Ekologicznej przy Prezydencie RP.

Prof. dr hab. **Bogusław Fiedor** – ekonomista, dyrektor Instytutu Ekonomii Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu. Wiceprzewodniczący Oddziału Polskiego Europejskiego Stowarzyszenia Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych. W latach 1991–94 był członkiem komitetu doradczego ds. ekologicznych prezesa Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Londynie.

Prof. dr hab. **Maria Gumińska** – geochemik, profesor w Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Wiceprezes Zarządu Głównego Polskiego Klubu Ekologicznego.

Mgr **Krzysztof Kamieniecki** – geograf, wiceprezes Instytutu na rzecz Ekorozwoju, członek Polskiego Klubu Ekologicznego.

Dr **Bronisław Kamiński** – prezes PROEKO – firmy konsultingowej w zakresie ochrony środowiska, były minister ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa.

Dr **Andrzej Kassenberg** – geograf-planista przestrzenny, prezes Instytutu na rzecz Ekorozwoju, interesuje się polityką ekologiczną i relacjami z nią związanymi, członek Polskiego Klubu Ekologicznego.

Prof. dr hab. **Stefan Kozłowski** – geolog, doradca Prezydenta RP ds. Ekologii i Ochrony Środowiska, Przewodniczący Rady Ekologicznej przy Prezydencie RP.

Senator **Henryk Maciołek** – Senacka Komisja Ochrony Środowiska.

Mgr **Piotr Marczak** – pracownik Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu RP.

Senator **Ireneusz Michaś** – wiceprzewodniczący Senackiej Komisji Ochrony Środowiska.

Senator **Janusz Okrzesik** – Senacka Komisja Ochrony Środowiska.

Dr **Sławomir Pasierb** – prezes Fundacji na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, zajmuje się ekonomią energii.

Mgr **Grzegorz Peszko** – ekonomista, pracuje w Akademii Ekonomicznej w Krakowie oraz w grupie doradców ekonomicznych Harvardzkiego Instytutu na rzecz Rozwoju Międzynarodowego pracującej przy Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Blisko związany z organizacjami ekologicznymi – Federacją Zielonych.

Mgr inż. **Adam Puza** – prezydent miasta Ełk w latach 1990–94.

Mgr **Wojciech Stodulski** – pracownik Instytutu na rzecz Ekorozwoju.



## STENOGRAM

ze spotkania na temat "Realizacja polityki ekologicznej państwa w świetle *Strategii dla Polski*" zorganizowanego przez Instytut na rzecz Ekorozwoju w dniu 21 października 1994 r.

(Spotkaniu przewodniczył *Andrzej Kassenberg*)

### **Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Serdecznie państwa witam. Przede wszystkim panów senatorów, którzy reprezentują Komisję Ochrony Środowiska. Bardzo mi przyjemnie gościć panów w Instytucie na rzecz Ekorozwoju.

Chciałbym także powitać wszystkich naszych miłych gości, z których wielu jest tu nie po raz pierwszy, a tych, którzy są po raz pierwszy witam szczególnie serdecznie. Mam nadzieję, że państwo otrzymali od nas nie tylko zaproszenie, ale także zestaw zagadnień na nasze dzisiejsze spotkanie.

Celem naszego spotkania jest przygotowanie materiału, który byłby pomocny Senackiej Komisji Ochrony Środowiska w przygotowaniu projektu uchwały, stanowiącej podstawę do dyskusji w trakcie debaty ekologicznej, przewidzianej w połowie listopada.

Jestem bardzo wdzięczny Biuru Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, że zwróciło się do Instytutu na rzecz Ekorozwoju, aby zaproponował formułę przygotowania tychże materiałów. Uznaliśmy, że najlepszą formą będzie dyskusja przy okrągłym stole i zaprosiliśmy przedstawicieli zajmujących się naukami ekonomicznymi, biologicznymi, jak i reprezentantów świata samorządowego, tych którzy uczestniczyli w procesie tworzenia polityki ekologicznej państwa, jak i tych którzy zajmują się chyba najważniejszą dziedziną z punktu widzenia zagadnień ochrony środowiska – energetyką.

Nasze spotkanie służy przedyskutowaniu trzech podstawowych zagadnień. Pierwsze – na ile zasady, które są zapisane w polityce ekologicznej państwa są realizowane, na ile te zasady należałoby zmienić, unowocześnić, spojrzeć na nie inaczej?

Drugie – jak wyglądają priorytety zapisane w tejże polityce w świetle innych polityk: polityki przemysłowej, rolnej, transportowej? Czy priorytety te domagają się rewizji? Może z niektórych trzeba zrezygnować, a inne uzupełnić.

I trzeci problem – polityka ekologiczna państwa a "Strategia dla Polski", dokument, który ma charakter średniookresowej strategii.

Proponuję, aby naszą dyskusję podzielić na około czterdziestopięciominutowe sekwencje poświęcone poszczególnym zagadnieniom. Sądzę, że ta formuła byłaby najlepsza.

Pozwolę sobie jeszcze powiedzieć, że nasza dyskusja jest nagrywana i dzięki uprzejmości Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu będzie wydany, po autoryzacji, stenogram.

Zapraszam państwa do dyskusji nad pierwszą grupą zagadnień. Pozwolę sobie przypomnieć, że chodzi o podstawowe zasady, które są zapisane w polityce ekologicznej państwa: zasadę praworządności, zasadę uspołecznienia, zasadę zanieczyszczający płaci i zasadę wspólnego rozwiązywania europejskich i globalnych problemów, zasadę likwidacji zanieczyszczeń u źródła, wykorzystania mechanizmów rynkowych, regionalizacji i dzielenia działań na etapy.

Jak wygląda wprowadzanie tych zasad do praktyki? Jak są stosowane i egzekwowane instrumenty ekonomiczne, prawne i inne? Nie ograniczam dyskusji tylko do tych dwóch pytań, ale chciałbym, żebyśmy w pierwszej części skoncentrowali się właśnie na tych podstawowych zasadach, które są fundamentem polityki ekologicznej państwa. Zapraszam serdecznie.

#### **Bogusław Fiedor:**

Proszę Państwa! Chciałbym odnieść się do tego, w jakim stopniu te poszczególne zasady wzrostu zrównoważonego ekologicznie, czy też jak kto woli – ekorozwoju, są dotychczas realizowane. Nie odniosę się do wszystkich tych zasad, tylko do niektórych spośród nich.

Otóż jako ekonomista zacznę od zasady "zanieczyszczający płaci" czy "sprawca zanieczyszczenia" płaci, gdyż z ekonomicznego punktu widzenia jest to zasada najważniejsza, w najpełniejszym stopniu wyraża istotę gospodarki rynkowej w rozpatrywanej przez nas dziedzinie.

Uważam, że można mówić o pewnym postępie w realizacji tej zasady i postępu tego, moim zdaniem, nie osłabia dość powszechna krytyka związana z funkcjonowaniem celowych funduszy ekologicznych, a zwłaszcza Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, czy wojewódzkich funduszy. Ostatnio przygotowałem dla Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu większe opracowanie dotyczące tej sprawy i nie chciałbym się tutaj nad tym problemem rozwodzić.

Moja propozycja jest następująca – funkcjonowanie funduszy w kontekście omawianej zasady może być interpretowane jako swoiste przechodzenie od zasady "sprawca zanieczyszczenia płaci" do zasady "sprawcy zanieczyszczenia płacą", w tym sensie, że środki, które zwrotnie przechodzą w formie czy to preferencyjnych



kredytów, czy – bardzo rzadko, a przynajmniej jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa – subsydii, pochodzą przecież z obciążeń, które te przedsiębiorstwa ponoszą.

Powstaje oczywiście pytanie, czy zasady funkcjonowania celowych funduszy ekologicznych nie prowadzą czasami do nie najlepszych decyzji, a w związku z tym, czy nie obniżają tych potencjalnych skutków, które w warunkach czysto rynkowego rozwiązania mogłyby być osiągnięte?

Teraz krótko o drugiej zasadzie – rozwiązywanie europejskich i globalnych problemów. Otóż uważam, że tutaj nastąpił istotny postęp. Ostatnio przygotowałem obszernie, liczące około 300 stron, opracowanie dla UNCTAD (Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju) dotyczące związku pomiędzy handlem i środowiskiem w Polsce, w którym prześledziliśmy te problemy w kontekście realizacji międzynarodowych porozumień handlowych, czy bezpośrednich porozumień ekologicznych. Wniosek ogólny jest taki: w latach dziewięćdziesiątych dokonał się pod tym względem przełom, to znaczy, że do lat osiemdziesiątych Polska realizowała tę zasadę w sposób raczej deklaracyjny poprzez podpisywanie pewnych konwencji, natomiast ratyfikacja była na ogół rzadkością. Opierając się na faktach i biorąc za kryterium ratyfikację określonych ekologicznych porozumień międzynarodowych, można powiedzieć, że lata dziewięćdziesiąte przyniosły pod tym względem istotny postęp. Sądzę, że ten postęp musi być również rozpatrywany w kontekście na razie jeszcze niezbyt intensywnych, ale już podjętych działań na rzecz podpisania przez Polskę kolejnych umów i porozumień ekologicznych w celu sprostania ekologicznym skutkom i uwarunkowaniom traktatu o stowarzyszeniu czy przyszłego pełnego członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

To oczywiście dziedzina, która będzie wymagała ogromnych działań legislacyjnych, organizacyjnych, nie mówiąc o skutkach ekonomicznych. Według Niemieckiego Instytutu IFO będzie to kosztować Polskę do roku 2000 około 30 miliardów dolarów. Tym niemniej można to traktować jako przyczynek do wspólnego rozwiązywania europejskich i globalnych problemów.

Trzecia zasada – likwidacja zanieczyszczenia u źródła. Sądzę, że w tej dziedzinie nie nastąpił istotny postęp, że w realizacji polityki ekologicznej państwa, czy w ogóle w polityce ekologicznej, można mówić o dominacji tego co nazywam reaktywną polityką ochrony środowiska. Na przykład praktyka funkcjonowania narodowych funduszy ekologicznych dowodzi, że wciąż w zbyt dużym zakresie koncentracja środków finansowych, którymi one dysponują, skierowana jest na przedsięwzięcia "u końca rury", natomiast w niewielkim zakresie na działania o charakterze prewencyjnym, co zwłaszcza dotyczy energetyki, o czym pan doktor Pasierb mógłby powiedzieć więcej.

Jeżeli chodzi o regionalizację, to w zasadzie poczyniono tylko wstępne kroki. O tym się wciąż mówi i to się postuluje, natomiast nie sądzą, żeby był osiągnięty tutaj postęp. *Vide* bardzo długo trwająca procedura nad uruchomieniem zlewniowego systemu zarządzania w gospodarce wodnej, *vide* nieudane próby pełnej regionalizacji systemu opłat i kar ekologicznych, których jestem gorącym zwolennikiem. Tak więc, jeżeli chodzi o regionalizację, to jest ona raczej wciąż na etapie postulatów, niż praktycznych działań.

**Roman Andrzejewski:**

Jest tutaj napisany cytat z polityki ekologicznej dotyczący ekorozwoju. Wydaje mi się, że świat idzie bardzo szybko naprzód, ten cytat nieco się postarzał i należałoby podejmować trochę bardziej nowoczesne działania.

Trzeba pamiętać, że ta polityka, która była kiedyś sformułowana i której różne wersje do dzisiaj funkcjonują, była jednak formułowana trochę pod wrażeniem czy pod presją sformułowań związanych z ochroną środowiska, które opozycja kierowała do poprzedniego ustroju. Była to totalna krytyka stanu środowiska, sposobu zarządzania tym środowiskiem, głównie w tych zakresach, w których to środowisko było rzeczywiście niszczone.

Dlaczego mówię, że ta definicja się zestarzała? Otóż wydaje się, że dzisiaj ochrona środowiska jest sprawą tak oczywistą, że nie można sformułować ekorozwoju jako elementu ochrony środowiska. Ochrona środowiska musi być wpisana w całą politykę państwa. Ekorozwój to jest rozwój oparty na wykorzystaniu zasobów przyrodniczych, czyli musimy pójść o krok dalej. Nie ma co dyskutować, czy będziemy ochraniać środowisko, czy nie będziemy – ochrona środowiska jest niezbędnym elementem działalności społecznej, działalności ludzkiej. Należy powiedzieć, że ochrona polega na tym, żeby rozwój gospodarczy, rozwój społeczny nie tylko akceptował, ale opierał się na racjonalnym wykorzystaniu zasobów przyrodniczych. To jest pierwsza sprawa, o której chciałem powiedzieć.

Po drugie – wydaje się, że to starzenie się dotychczasowej polityki polega między innymi na tym, iż bardzo mocno lansowaliśmy sprawy poprawienia stanu czystości wody, czystości powietrza, gospodarki odpadami itd., itd., podnosząc w argumentach, że nasze środowisko w Polsce jest tak bardzo zniszczone. A to jest nieprawda. Polskie środowisko przyrodnicze jest jednym z najlepszych w Europie, jeżeli nie najlepszym. Istnieją tylko pewne obszary zniszczenia tego środowiska, ale są to niewielkie obszary. Wobec tego, jeżeli wchodzimy do Europy, także z naszym środowiskiem, to powinniśmy uświadamiać Europie, że wchodzimy ze wspaniałym środowiskiem.

Analiza różnorodności biologicznej, która jest lansowana na świecie, jako wskaźnik, mówiący o jakości przyrody, pokazuje, że prawdopodobnie w naszym kraju, w skali europejskiej, ta różnorodność jest bardzo wysoka. Nie mogę powiedzieć najwyższa, ponieważ nie były zrobione badania całej Europy. Ta różnorodność wynika z położenia Polski, ponieważ jesteśmy na granicy klimatów i wobec tego mamy zarówno elementy flory i fauny północne, jak i południowe, zachodnie i wschodnie i u nas znajdują się ich granice, co podnosi naszą różnorodność, ale wynika także z tego, że mamy mało zniszczone środowisko.

W przeciwieństwie do tego co myślimy, wartość naszego środowiska dla Europy jest duża. Głównie jest to wartość środowiska nizinnego, a nie górskiego, bo w Europie środowisk górskich nawet znacznie lepszych od naszych jest dużo, ponieważ na skutek trudności z ich wykorzystaniem gospodarczym nie były tak zniszczone. Natomiast obszary nizinne Europy zostały tak dalece przekształcone, że to co zostało u nas, w szczególności nasze parki krajobrazowe, narodowe na niżu, jest najbardziej wartościowym elementem z punktu widzenia przyrody europejskiej.

Sądzę, że polityka ekologiczna powinna dostrzegać wysoką wartość naszego środowiska przyrodniczego. Jest to pewna zmiana odnośnie sposobu patrzenia na przyrodę w kraju, jak i prezentowania tej przyrody na zewnątrz.

Trzecia sprawa, o której chciałbym powiedzieć, to wyodrębnienie polityki ekologicznej z ogólnej polityki państwa, a także polityk resortowych. Otóż wydaje mi się, że jeżeli za bardzo będziemy wyodrębniać politykę ekologiczną, to ona stanie się wartością samą w sobie, natomiast mało będzie oddziaływać na rzeczywiste działania w zakresie ochrony środowiska, kształtowania środowiska, racjonalnego wykorzystania środowiska w innych politykach.

Bardzo trudnym problemem jest styk polityki ekologicznej z polityką rolną. Przecież nasze środowisko przyrodnicze to są obszary leśne i pola, to tam w rzeczywistości odbywa się ochrona albo niszczenie naszego środowiska. Powiedzmy sobie otwarcie, że my nie mamy polityki rolnej i ciągle nie wiemy, co będziemy robić z naszym rolnictwem.

Jeżeli chodzi o politykę leśną, to w tej chwili jest ona agresywna, nastawiona na interes drobnego przetwórcy leśnego, polityka, która zakłada wyciągnięcie przez leśnictwo funduszy z budżetu państwa, funduszy podatników, na rzecz niejasnego rozwoju leśnictwa.

Pomysły, które są związane z podniesieniem lesistości kraju, wydaje się, że są co najmniej przesadzone, a w każdym razie bardzo kontrowersyjne.

#### **Bronisław Kamiński:**

Myślę, że na przestrzeni ostatnich lat słabnie koniunktura proekologiczna w społeczeństwie i w gospodarce. W społeczeństwie, bo często jest to problem bezrobocia i gorszych wskaźników ekonomicznych na poziomie zakładu, stąd lobby pracownicze jest w opozycji.

W istocie rzeczy mechanizm rynkowy jest w znacznym stopniu również szansą dla ochrony środowiska. Uważam że co najmniej połowę problemów można by rozwiązać przez uzdrowienie gospodarki. Motorem nie muszą być tutaj motywy ekologiczne, mogą być motywy ekonomiczne, tylko dobrze rozumiane i dobrze rozszyfrowane. W ten sposób możemy rozwiązać co najmniej połowę problemów ochrony środowiska.

Sprawa druga – polityka ekologiczna to filozofia problemu. Ten dokument to za mało, aby uzyskać skuteczną poprawę stanu środowiska w Polsce. I w tworzeniu tej polityki był to tylko wstęp do całego programu działań i tuż po opracowaniu polityki trzeba było stworzyć bogate instrumentarium. Słabo wykorzystaliśmy kilka ostatnich lat na tworzenie instrumentów realizujących politykę ekonomiczną państwa. Było dużo doraźnych, spektakularnych działań, ale nie było ciągłej, świadomej działalności w zakresie tworzenia instrumentów. Trzeba pilnie opracować program i harmonogram legislacji w zakresie ochrony środowiska – nie dla jednej ustawy, ale dla całej ochrony środowiska z uwzględnieniem sprzężeń pomiędzy elementami środowiska, jak i widząc gospodarkę przestrzenną, strategię gospodarczą itd.

I trzecia sprawa – cieszymy się z wielu różnych inwestycji, z wielu różnych efektów, które można dostrzec, natomiast nie przywiązujemy wagi do problemu efektywności. Jeżeli dzisiaj mówimy, że trzeba wydać 210 bilionów złotych na ochronę środowiska, to pierwszym problemem jest strategia efektywności inwestowania w ochronę środowiska. Nie mając takiej strategii, nie wolno nam wybierać się w tę drogę w sposób żywiołowy i chaotyczny, bo jest to powielanie przykładów z minionych lat. A więc świadomie wchodzimy na ścieżkę pewnej strategii efektywności.

Elementem tej strategii jest prawo ekologiczne. Nasze prawo jest miejscami dość radykalne, ale ustawy i rozporządzenia to za mało. Składnikiem strategii efektywności jest uszczegółowienie wymogów ochrony środowiska, które stosują władze lokalne. Nie może to być dowolna interpretacja, w myśl której każe się robić odsiarczanie spalin na każdym kominie, bo to jest niemożliwe. A więc trzeba zająć się szczegółową warstwą normatywów ekologicznych i wymogów ekologicznych, która byłaby wyrazem pewnej świadomej strategii wymagań.

Ważna jest też hierarchia działania. Hierarchia, ale nie taka, która się rodzi wyłącznie z inicjatyw lokalnych, bo hierarchia musi mieć swój impuls centralny. Są pewne centralne priorytety polityki ekologicznej i zaczynając od góry musi nastąpić konfrontacja celów ogólnych i celów szczegółowych. Sformułowanie pewnych hierarchii jest to polityka priorytetów, ale pod jednym priorytetem są setki, tysiące inwestycji i nie jest obojętne, czy zbudujemy zbiornik na jednej rzece, a oczyszczalnię na drugiej. Można tutaj stracić 20, 30 bilionów, a może i więcej, jeżeli nie będzie się stosować zasady efektywności.

Wspólne rozwiązanie europejskich i globalnych problemów jest ostatnią sprawą, którą chcę poruszyć. Dajemy się wciągać w politykę globalną za nasze pieniądze. Nie jest to nasza racja stanu, bowiem z różnych obietnic i deklaracji, jakie przy podpisaniu konwencji się tworzą niewiele wynika dla Polski. Najwyżej wynika to, że później na wykreowane "gorące punkty bałtyckie" przyjeżdżają firmy zagraniczne i chcą zarobić na naszych oczyszczalniach ścieków.

A więc należy skoncentrować się na krajowych priorytetach, a nie na priorytetach globalnych, chyba że będzie wyraźna pomoc i zachęta, nie deklaratywna tylko materialna – na przykład priorytety bałtyckie, warstwa ozonowa. Oczywiście, jeżeli wszyscy coś deklarują, deklarujemy i my, ale w sposób umiarkowany. Koncentrujemy się na własnych priorytetach: czysta woda w ujęciach, niska emisja. Zaniedbujemy dzisiaj krajowe priorytety na rzecz inicjatyw globalnych.

### **Stefan Kozłowski:**

Ministerstwo przygotowało ważny dokument – program wykonawczy polityki ekologicznej państwa. Ten dokument został przyjęty przez rząd. Uważam ten dokument za niesłychanie niebezpieczny, ponieważ koncentruje się na tym, ile wydamy pieniędzy na ochronę środowiska, w przekonaniu, że im więcej tym lepiej.

Zgodnie z takim myśleniem zaczynamy sumować wszystkie możliwe pieniądze: samorządowe, rządowe, zakładów pracy. Na to ministerstwo nie ma

wielkiego wpływu, ale do tego rachunku doliczamy nawet 10 bilionów, które wydajemy na leśnictwo. Wobec tego leśnictwo w tej chwili hamuje program polityki ekologicznej, blokuje tworzenie nowych parków narodowych. Pisanie, że wydajemy 30 bilionów jest po prostu nieporozumieniem. To jest prosta droga do tego, że te pieniądze nam w końcu odbiorą.

Zatem rachunek jest nieprawidłowy – zmierza do tego, że im więcej wydamy tym lepiej. Proszę zwrócić uwagę, że dopracowaliśmy się mechanizmu, gdzie wygrywają najdroższe przetargi, w dużej mierze wprowadzające technologie zagraniczne, najdroższe, często nie sprawdzone. To co się dzieje w Warszawie, to jest przecież skandal! Polskimi siłami moglibyśmy zbudować oczyszczalnię "Południe" o połowę taniej, a wybieramy najdroższe rozwiązania.

Wizytowaliśmy ostatnio pomocowe oczyszczalnie budowane wokół zbiornika. Człowiek będzie płacił 20–30 tysięcy za m<sup>3</sup> ścieków, kiedy my możemy płacić do 10 tysięcy.

Zatem wpędzamy się w ogromne koszty i jeszcze każą się nam cieszyć z tego, że jest dobrze, że tyle pieniędzy wydajemy. Jeszcze raz powtarzam, że cała filozofia tego dokumentu jest nieprawidłowa, bo forsuje złe myślenie.

Jeżeli chodzi o praworządność to, jak państwo wiecie, URM nie zgodził się na podstawową dla nas ustawę o nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska, nie ma ustawy o odpadach, z prawem wodnym będą duże kłopoty, bo zostało przesłane do Sejmu z wieloma błędami. Ustawa o ochronie przyrody została uchwalona w 1991 roku, a większości rozporządzeń wykonawczych nie ma do tej pory. A zatem cała legislacja została załamana, bo albo nie chcemy pewnych ustaw albo je przygotowujemy bez rozporządzeń wykonawczych.

Przy "okrągłym stole" zakładaliśmy, że w ciągu dwu lat, czyli do końca 1991 roku, uporamy się z legislacją. Jest rok 1994 i właściwie jesteśmy na półmetku, a niektórych spraw w ogóle nie możemy ruszyć.

Proszę zwrócić uwagę, że w tej chwili prowadzimy politykę antygminną, antysamorządową. Samorządy terytorialne przestały dostawać podstawową inwentaryzację przyrodniczą, bo ministerstwo wycofało się z pokrywania kosztów.

Przedstawiciele samorządów terytorialnych przyjeżdżają do ministerstwa i proszą o przekazywanie lasów państwowych na cele komunalne. Ministerstwo odmawia. Lasy mają być państwowe i samorządy nie mają prawa do gospodarowania lasami komunalnymi. A zatem nie chcemy popierać uspołecznienia, rozwoju samorządności i regionalnych polityk ekologicznych.

Na forum międzynarodowym mamy coraz więcej niepowodzeń. Polska od wielu lat nie ratyfikuje w ogóle umów i porozumień w zakresie ochrony środowiska. Dotyczy to około 10 umów, których Polska nie ratyfikowała.

Jeżeli chodzi o bioróżnorodność, to mieliśmy wspaniałą pozycję. Polska była proszona jako ekspert w dziedzinie bioróżnorodności. Byliśmy jednym z nielicznych krajów na świecie, który miał dobre opracowania w tym zakresie. Dziś Białoruś jest lepsza od nas, bo podpisała i ratyfikowała umowę. Polska nie ratyfikowała, wypadamy z obiegu międzynarodowego.

Zatem w zakresie układów międzynarodowych tracimy naszą dobrą pozycję. Proszę zobaczyć, jakich ludzi wysyłamy na konferencje międzynarodowe, kto odpowiada w Polsce za politykę międzynarodową? Jak my możemy iść do GEF, walczyć o pieniądze, środki, jeżeli nie mamy jasnej sytuacji kto odpowiada w Polsce za politykę międzynarodową w zakresie ochrony środowiska? I sądzę, że to są dużo ważniejsze sprawy, niż to ile bilionów wydajemy, bo to są czysto papierowe rachunki. Dziękuję.

#### **Adam Budnikowski:**

Jako ekonomista powinienem odnieść się przede wszystkim do ekonomicznych aspektów polityki ekologicznej państwa. Ponieważ jednak mój sąsiad, prof. Fiedor, poruszył wiele z tych kwestii, skoncentruję się w swej wypowiedzi na zagadnieniu uspołecznienia procesu podejmowania decyzji w dziedzinie ochrony środowiska oraz wpływu różnych środowisk na kształt polityki ekologicznej państwa.

W dziedzinie uspołecznienia procesu podejmowania decyzji dotyczących ochrony środowiska można odnotować zarówno sukcesy, jak i porażki. Ogromnym sukcesem, w moim przekonaniu, jest przede wszystkim duża aktywizacja ruchów ekologicznych oraz innych, pozarządowych organizacji zajmujących się propagowaniem idei ochrony środowiska. Bardzo ważne jest także stałe wzmocnianie instytucjonalne tych organizacji, ich widoczna obecność w środkach przekazu, wydawanie przez nie kilku czasopism itp.

Słabą stroną uspołecznienia procesu podejmowania decyzji w dziedzinie polityki ekologicznej jest śladowa obecność zagadnienia ochrony środowiska w programach partii politycznych, a także brak na "rynku politycznym" prężnej i dobrze zorganizowanej Partii Zielonych. Z tych zapewne względów zagadnienie ochrony środowiska nie odegrało praktycznie żadnej roli w kampanii wyborczej przed ostatnimi wyborami do Sejmu.

W związku z tym trudno jest także stworzyć lobby, które reprezentowałoby problematykę ekologiczną w parlamencie. Wydaje się, że zbyt mała jest ranga ochrony środowiska w pracach rządu.

Wkraczam na grunt nieco delikatny i dlatego chciałbym zastrzec się, że moim zamiarem nie jest uchybienie komuś z obecnych, jest jednak faktem, że właściwie od początku transformacji systemowej żadna z sił politycznych tworzących kolejne rządy nie zdecydowała się skierować na stanowisko ministra ochrony środowiska, którejś ze swych pierwszoplanowych postaci politycznych. W związku z tym resort ten znajduje się cały czas w rękach dobrych czy bardzo dobrych specjalistów, których ranga w rządzie – nie ze względu na mniejsze znaczenie problematyki – zdaje się jednak ustępować na przykład pozycji kolejnych ministrów pracy.

W Niemczech minister ochrony środowiska jest chyba najczęściej obecny w telewizji po ministrze finansów. U nas podobnie – pierwsze miejsce słusznie przypada ministrowi Kołodce. Jednak pozycja ministra ochrony jest w tym rankingu daleko mniej korzystna.

Następna sprawa, którą wypada uznać za słabszą stronę uspołecznienia procesu podejmowania decyzji w dziedzinie ochrony środowiska, to niewykorzystanie możliwości szerszego włączenia w ochronę środowiska szeroko rozumianego świata biznesu. Wydaje się on być ciągle kojarzony z przemysłem zanieczyszczającym środowisko. A przecież biznesmeni to nie tylko ludzie, którzy to środowisko chcą z premedytacją niszczyć, ale podobnie jak i całe społeczeństwo, jest to grupa społeczna, w której są osoby o bardzo dużej wrażliwości na kwestię ochrony środowiska. Biorąc pod uwagę fakt, że jest to grupa mająca istotny wpływ na podejmowanie decyzji ekonomicznych o poważnych skutkach ekologicznych, warto byłoby dążyć do szybkiej zmiany tego stanu rzeczy.

Na koniec kilka słów o gotowości do podejmowania kwestii ochrony środowiska przez tę grupę społeczną, z którą mam do czynienia na co dzień, tj. studentów. Otóż w SGH, największej uczelni ekonomicznej w kraju, ilość studentów gotowych uczęszczać na wykłady poświęcone ekonomicznym aspektom ochrony środowiska nie przekracza 20–30 osób. Optymistyczne w tych liczbach wydaje się być jedynie to, że nie są one odbiciem zainteresowań młodzieży akademickiej zagadnieniem ochrony środowiska, ale jedynie tego, że w obecnych warunkach młodzi ekonomiści nie upatrują swych szans życiowych w aktywności na polu ochrony środowiska. Dziękuję.

#### **Krzysztof Kamieniecki:**

Proszę Państwa! Polska jest krajem dziwnym. Myślę, że w ciągu ostatnich sześciu lat jesteśmy świadkami mistycznej przemiany, jaka nastąpiła w tym kraju. Mistyka nie jest nam obca, mianowicie kraj, który przez większość z nas był uważany za bardzo zanieczyszczony, stał się krajem czystym. Jako obywatel tego kraju strasznie się z tego cieszę, jako istota w miarę rozumna – nie rozumiem nagłości tej przemiany.

Myślę, że zgodziłbym się z tymi głosami, które mówią, że polityka ekologiczna jako dokument jest dokumentem przestarzałym. Jest on przestarzały i stał się taki nie z powodu tego, że tak dużo uczyniliśmy dla ochrony środowiska, tylko dlatego, że sytuacja ekonomiczna w znacznym stopniu pomogła nam osiągnąć cele, które były zapisane w tej polityce.

Wiele słów prawdy zawierała wypowiedź ministra Kamińskiego. "Polityka ekologiczna państwa" była dokumentem, który określał dokąd zmierzamy, natomiast miał być wypełniony działaniami. Wydaje mi się, że podjęte działania ekologiczne stały się elementem szerszej polityki i były wykorzystywane dla różnych celów.

Oznacza to słabość lobby ekologicznego, które nie potrafi w żaden sposób zaistnieć w tym kraju. W moim przekonaniu jest dość dziwne, że lobby ekologiczne zaczęło się tworzyć w wyniku chociażby przemian w roku 1980, by następnie funkcjonować od czasu "okrągłego stołu". Natomiast po Sejmie kontraktowym znaczenie tego lobby zmalało. W związku z tym, polityka ekologiczna, problemy ekologiczne stały się przedmiotem różnych manipulacji, różnych interpretacji. Myślę, że to jest źle.

Powrócę na chwilę do kwestii, o której wspominał pan profesor Budnikowski, mianowicie uspołecznienia. W moim przekonaniu niewiele zmieniło się od czasów końca epoki komunizmu. Jeśli chodzi o prawo, zwyczaj, to co istniało, istnieje nadal. Nie widzę tu żadnego postępu.

Nadal nie ma ustawy, czy przepisów, które określają zasady wolnego dostępu do informacji. Wydaje mi się, że to co było żywotne dla działaczy opozycyjnych, mianowicie możliwość korzystania i uczestniczenia w procesach decyzyjnych, w tej chwili w zasadzie ma charakter przypadkowy. Można by powiedzieć, że stała się rzecz wspaniała, mianowicie niezależni senatorowie przychodzą do niezależnego instytutu i w związku z tym jest to świetlany przykład tego, że w tym kraju coś się zmieniło. Natomiast w gruncie rzeczy jest to ewenement.

Sprawa ruchów ekologicznych. Ruchy ekologiczne powstały, ciągle powtarzamy, że mamy 200 ruchów ekologicznych, natomiast państwo polskie niewiele pomogło ruchom ekologicznym. Kto pomagał ruchom ekologicznym? W gruncie rzeczy różne organizacje zachodnie. One budowały te instytucje i myślę, że to również jest błąd, że polska administracja rządowa nie korzysta z tego co zostało zbudowane wysiłkiem społecznym i nie wspiera niezależnych instytucji, aby się one dalej rozwijały z pożytkiem dla kraju. To wielka krótkowzroczność samych polityków.

#### **Sławomir Pasierb:**

Proszę Państwa, mając na uwadze problemy energetyczne spróbuję odnieść się do jednego z tych zapisów, do zasady likwidacji zanieczyszczeń u źródła.

W okres transformacji weszliśmy ze stanem gospodarki, która miała dwu-, trzykrotnie większą energochłonność. Jeżeli do tego dodamy zaniedbane techniczne procesy ochrony środowiska, to na przykładzie wskaźników zanieczyszczenia dwutlenkiem siarki na jednostkę dochodu narodowego można było mówić o nawet ośmiokrotnie większym, w stosunku do krajów rozwiniętych przemysłowo, obciążeniu naszej przyrody wynikającym z realizacji takiego, a nie innego rozwoju naszej gospodarki w przeszłości. Wobec tego oczywiste jest, że racjonalne użytkowanie energii stało się jednym z zapisanych priorytetów w polityce energetycznej i ekologicznej państwa.

Po czterech latach działania, w odniesieniu do tego zapisu mógłbym dokładnie zacytować to, co napisał premier Kołodko, krytykując poprzedni czterdziestopięcioletni okres centralnego zarządzania, że "jest to iluzoryczna próba zapisania prawie wszystkiego, co mogłoby się wydarzyć w najbliższych latach albo bierne oczekiwanie na samoistne rozwiązanie problemu". Tak można by ocenić sytuację racjonalnego użytkowania energii.

Spróbuję to uzasadnić, bo to co powiedziałem w tej chwili jest tylko informacją. Polityka energetyczna, która miała powstać jest tylko dzisiaj wewnętrznym dokumentem – nie obowiązującym – w Ministerstwie Przemysłu i Handlu. Nigdy nie uzyskał rangi ustawy.



W polityce ekologicznej priorytet racjonalnego użytkowania energii jest tylko zapisem, nie uzyskał żadnej implementacji instrumentalnej, wobec tego jest to tylko zapis pobożnych życzeń.

Politykę energetyczną, a szczególnie efektywnego wykorzystania energii, jeżeli w ogóle o tej ostatniej może być mowa, ograniczono tylko do dwóch elementów: do polityki makroekonomicznej i do polityki cen nośników energii.

Oczywiście, że to jest warunek konieczny, ale nie wystarczający. Można mówić, i rząd tak powie, że mamy na tym polu sukcesy. Dlaczego sukcesy? Polska jest tym z krajów centralnie planowanej ekonomii, gdzie nastąpiło zmniejszenie zużycia energii na jednostkę dochodu narodowego. Można powiedzieć, że to jest wynik reform, które w Polsce, jeżeli chodzi o efektywność całej gospodarki, może były najgłębsze.

Jeżeli chodzi o następny element instytucjonalny. Dopiero w tym roku została powołana Krajowa Agencja Poszanowania Energii, ale weszła tak trochę opłótkami, bo jako spółka akcyjna, nie agencja rządowa i nie została umieszczona w kompetencji wynikającej ze spójnej polityki energetycznej kraju. Wobec tego boję się, że ta słuszna inicjatywa może potem zostać uznana za nieefektywną.

Po czterech latach działania uważaliśmy, że muszą zostać określone w nowych warunkach ekonomicznych zasady prawa energetycznego spójnego z polityką ekologiczną. To prawo do dziś nie powstało. Ciągle obowiązuje stare prawo energetyczne z lat osiemdziesiątych.

I uwaga dodatkowa do tej części mojego wystąpienia, może ona jest ważna i w paru wnioskach już się tutaj pojawiała. Wydaje mi się, że nie prowadzimy stałego systemowego warsztatu wspierającego politykę energetyczną i politykę ekologiczną, że nie przygotowuje się intelektualnego potencjału, który miałby wypełnić strategicznymi planami politykę energetyczną i politykę ekologiczną.

Tak jak powiedział pan profesor Kamiński, ciągle oczekujemy, że jeżeli postawimy cele, to te cele możemy realizować bardzo różnymi drogami. Jest bardziej efektywna ścieżka i mniej efektywna ścieżka, a u nas ta ścieżka jest przypadkowa.

Nie umiemy budować programów i planów działania, które pozwalałyby cele polityki przemieniać w strategię najmniejszych kosztów albo odwrotnie – w strategię największych efektów.

Teraz spróbuję się odnieść do pytania o stopień realizacji priorytetu w ochronie środowiska – to jest druga część naszej dyskusji. Ograniczę się tylko do ochrony powietrza, do pewnych średniookresowych priorytetów do roku 2000.

Mieliśmy zmniejszyć emisję dwutlenku węgla o 30%, dwutlenków azotu o 10%, pyłu o 50%. Z różnych względów i recesji – trudno powiedzieć, czy to jest recesja, czy to jest adaptacja do warunków rynkowych, czy próba efektywnościowego rozwiązania polepszenia naszej gospodarki, również działań technicznych – jesteśmy już teraz bardzo blisko zakładanego na rok 2000 zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza. Wobec tego, czy można by osiągnąć więcej i jakimi drogami?

Z drugiej strony wprowadziliśmy ustawę o ochronie powietrza, która ustanawia bardzo ostre standardy ochrony środowiska, szczególnie emisji zanieczyszczeń do powietrza. Nie mówię, że ostre w stosunku do zagrożeń obecnego stanu i w porównaniu do norm światowych. Rok 1997 jest bardzo blisko, natomiast jesteśmy bardzo daleko od rozwiązania tego problemu. Może 10% elektrowni zrobiło coś w tym kierunku, ale wiąże się to z olbrzymimi wydatkami.

Różne są szacunki, ale jeżeli chcielibyśmy wprowadzić te standardy powszechnie w energetyce zawodowej i ciepłej to wymagałoby to około 250–350 bilionów złotych. Rząd wycofał się z gwarancji dla sektora energetycznego, wobec tego cały sektor energetyki musi być rozwijany własnymi siłami i własnym kapitałem. Jeżeli tak, to trzeba albo szybciej przeprowadzić restrukturyzację tego sektora, albo urealnić ceny energii. Jedno i drugie nie nastąpi, bo proces jest spowolniony. Jeżeli chodzi o ceny, w przyszłym roku mamy zapowiedziany wzrost cen o 1,8%, a ekonomiczny poziom zakładał 4–5%.

Jeżeli osiągnęliśmy pewien sukces w zmniejszaniu zanieczyszczeń powietrza, jest to również osiągnięcie w pewnym stopniu wymogów międzynarodowych i konwencji, to ciągle mamy tzw. gorące miejsca, gdzie stopień zanieczyszczeń jest zagrożeniem lokalnym związanym na przykład z tzw. niską emisją zanieczyszczeń. Spróbujmy zweryfikować politykę ekologiczną i energetyczną w ramach środków, które mamy. Spróbujmy w sposób najbardziej ekonomiczny, zatem i najniższymi kosztami, rozwiązać te problemy. Zorientujmy tę politykę nie na całe tło gospodarki w Polsce, tylko na miejsca gdzie mamy największe zagrożenia. Dziękuję bardzo.

#### **Bronisław Kamiński:**

Ważne jest to, iż jest autonomiczny system finansowania ochrony środowiska, który ma 10 bilionów złotych. Jest to system odnawialny i jest to pewien skarb, który trzeba pielęgnować i starać się lepiej go wykorzystać. Nie wolno tego nie zauważyć.

Jeśli chodzi o realizację, to nastąpił postęp w zakresie większych źródeł zanieczyszczeń i oby tak było dalej. W zakresie ochrony środowiska jest nieźle z wysoką emisją, ale bardzo źle z niską. Źle jest też z sanitacją wsi, odpadami i komunikacją.

#### **Bogusław Fiedor:**

Tylko krótkie *ad vocem* do tego co powiedział pan profesor Pasierb. Z większością jego wypowiedzi całkowicie się zgadzam, chciałbym tylko to wzmocnić. W moim przekonaniu, patrząc na ostatnie cztery lata, trudno mówić, że jakaś polityka przemysłowa jest realizowana. Trudno też dostrzec przejawy jakiegokolwiek koordynacji między polityką przemysłową, energetyczną i ekologiczną. Można mówić o ewidentnych sprzecznościach. Wspomniane rozporządzenie z lutego 1990 r. dotyczące ochrony powietrza jest właśnie klasycznym przykładem takiej sprzeczności między polityką ekologiczną a polityką energetyczną.

Chciałbym jeszcze krótko nawiązać do wypowiedzi pana Pasierba w kontekście konieczności realizacji celów ekologicznych przez energetykę jako

warunku wejścia do wspólnego rynku energetycznego Krajów Wspólnoty Europejskiej. Mam na myśli nie tylko możliwość bezpośrednią eksportu energii, ale również eksportu wielu grup artykułów przemysłowych, które są wysoce energochłonne, jak na przykład chemia, gdzie udział kosztów energetycznych jest bardzo, bardzo wysoki.

Ostatnio przedstawiłem referat na konferencji organizowanej przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne i Instytut Nauk Ekonomicznych w sprawie regulacji w energetyce, w którym zawarłem wiele argumentów i przykładów, że w tym sektorze można osiągnąć znacznie większe efekty ekologiczne przy znacznie mniejszych nakładach, a więc byłaby to klasyczna obopólna korzyść. W energetyce ten potencjał dla obopólnych korzyści jest ogromny i my go w ogóle nie wykorzystujemy.

### **Grzegorz Peszko:**

Dołączę się do wielu głosów pomstujących na brak troski o efektywność wykorzystywanych środków w polityce ekologicznej. Dokument "Polityka ekologiczna państwa" nie rozwija się, lecz pozostaje listą pobożnych życzeń, co pewien czas ewentualnie uzupełnia się ją o listę zakupów. Program wykonawczy, o którym mówił pan profesor Kozłowski jest właśnie taką listą zakupów do listy pobożnych życzeń.

Rzeczywiście bardzo trudno priorytety polityki ekologicznej przełożyć na strategię, w której osiąga się dane cele jak najniższym kosztem. Minimalizacja kosztów osiągnięcia celów ekologicznych jest bardzo istotna. Jeżeli nauczymy się chronić środowisko taniej, to będziemy mogli chronić więcej za te same pieniądze. Obniżkę kosztów można osiągnąć i na poziomie polityki ekologicznej, i na poziomie polityki regionalnej, i nawet na poziomie strategii funduszy ekologicznych.

Warto zaznaczyć, że poza ekofunduszem żaden fundusz ochrony środowiska w Polsce nie posiada procedury i narzędzi umożliwiających porównywanie rozmaitych przedsięwzięć wybranych według kryterium efektywności kosztowej, co jest swoistym ewenementem w skali światowej, zważywszy również na skalę tych funduszy w Polsce, skalę wiązania środków w funduszach celowych.

Przejdę teraz do wykorzystania mechanizmów rynkowych, o których tutaj też była mowa. Jeżeli chodzi o system opłat za korzystanie ze środowiska, które są i prawdopodobnie pozostaną podstawowym instrumentem ekonomicznym polityki ekologicznej, zawsze wtórnym, zawsze uzupełniającym wobec instrumentów administracyjnych, to jest to system w skali światowej niezwykle cenny i warty pielęgnacji. System nie pozbawiony także wad z punktu widzenia efektywności, kosztów administracyjnych, obsługi, natomiast generuje on poważne dochody, które przekazywane są gospodarce w formie subwencji podmiotom gospodarczym, gminom i innym organizacjom za pomocą funduszy ekologicznych. Jest natomiast ogromnie dużo do zrobienia w poprawieniu oszczędności wydatkowania funduszy i rzeczywiście postępu tutaj na razie nie widać.

Fundusze ochrony środowiska w Polsce marnują dużo pieniędzy i to budzi ogromne zastrzeżenia ze strony finansistów i prawdopodobnie będzie budziło coraz liczniejsze zastrzeżenia, jeżeli nie nastąpi jakaś widoczna poprawa. Fundusze te są formą realizacji zasady "zanieczyszczający płaca", ale trzeba pamiętać o tym, że

jednak opłaty, które tworzą fundusze obniżają podstawę opodatkowania i uszczuplają dochody budżetu państwa o 40% swojej wysokości. Każdy jeden milion naliczonej opłaty za korzystanie ze środowiska powoduje rzeczywisty odpływ gotówki z firmy tylko w wysokości 600 tysięcy. Jeżeli natomiast wraca do przedsiębiorstwa w postaci miliona subwencji, to po prostu oznacza to dotację z budżetu – z pieniędzy podatników nie zanieczyszczających – w wysokości 400 tysięcy. I o tym premier Kołodko na pewno wie i z pewnością będzie to niejednokrotnie pretekstem do zastrzeżeń zgłaszanych przez Ministerstwo Finansów.

Spośród innych mechanizmów rynkowych nie mogą się przebić dwa kolejne instrumenty, a mianowicie opłaty produktowe i zbywalne uprawnienia do emisji. Zwłaszcza, że handel emisjami mógłby przynieść obniżkę kosztów ochrony środowiska.

Wydaje się, że wymagałoby niewielkich korekt wprowadzenie takich zmian legislacyjnych, które umożliwiłyby odstępowanie indywidualnych decyzji o dopuszczalnej emisji, jeżeli można byłoby daną redukcją osiągnąć taniej na innym źródle, czy w innym zakładzie. Wydaje mi się, że właśnie subwencje i uprawnienia zbywalne są tymi instrumentami, które wymagają znaczących korekt.

I jeszcze na koniec słowo o społecznieniu. Rzeczywiście jest to niezrozumiałe dlaczego administracja ochrony środowiska, na szczeblu ministerialnym i na szczeblu regionalnym, nie potrafi wykorzystywać poparcia jedynej grupy, do której może się zwrócić, czyli tej części społeczności, która przejawia swą aktywność w organizacjach ekologicznych.

Administracja pozostaje dla organizacji ekologicznych droga, tajna, odmawia się im dostępu do informacji, które właściwie powinny być w te środowiska "wpompowywane". Administracja ekologiczna rozwiązując trudne problemy powinna szukać partnerów. Gdzie znajdzie tych partnerów, jak nie tam?

Niedawno po raz kolejny rozmawiałem ze zdumionym konsultantem zagranicznym, który po wielokrotnych wywiadach i z wojewódzkimi wydziałami ochrony środowiska, i w ministerstwie ochrony środowiska powiedział rozbawiony, że odnosi wrażenie, że administracja ekologiczna w Polsce wbrew wszelkim tego typu standardom światowym balansuje pomiędzy nieumiejętnie skrywaną obojętnością, a jawną wrogością wobec organizacji ekologicznych. On tego nie jest w stanie zrozumieć. Jest to kolejny instrument niewykorzystywany przez decydentów, którzy są odpowiedzialni za politykę ekologiczną.

### **Maria Gumińska:**

Zostało już dużo powiedziane o praworządności, ale bardzo mnie boli to, że z jednej strony niektóre prawa nie mogą się przebić, nie mamy na przykład ustawy o odpadach, a z drugiej strony są prawa, które są nieprecyzyjne i właściwie nie chronią środowiska. Chodzi między innymi o zieleń miejską. W tej chwili istniejąca ustawa chroni zieleń miejską przed zakusami ze strony obywateli, ale największym wrogiem tej zieleni okazuje się teraz sama administracja lokalna. W naszym rejonie zostało w tym roku wyciętych legalnie kilka tysięcy drzew, a więc w majestacie prawa,

z ekspertyzami, że są to drzewa spróchniałe, jakkolwiek są dowody na to, że były to drzewa zdrowe.

Także ustawa o lasach, która doprowadziła do wycięcia wielu hektarów lasów prywatnych w Polsce, nie może doczekać się nowelizacji. Nie ma na przykład zapisu, że właściciel musi dbać o sadzenie nowych drzew, pielęgnować je. Te przykłady dotyczą zasady praworządności.

A zasada uspołecznienia – jedna z fundamentalnych spraw, która nie została w Polsce rozwiązana, chociaż była postulowana przez wiele gremiów. Chodzi o edukację ekologiczną i to edukację ekologiczną realizowaną w wymiarze formalnym, a więc o powszechną edukację ekologiczną w szkołach różnego typu. Chyba najważniejsza jest jednak edukacja w szkołach średnich.

Mówi się teraz dużo o tzw. edukacji nieformalnej. Ministerstwo ochrony środowiska wyasygnowało duże pieniądze na różne programy telewizyjne. Niestety, jest to zupełnie przypadkowa edukacja. Nie wszyscy ludzie oglądają te programy, nie docierają one do szerokiego kręgu społeczeństwa. Poza tym są emitowane w oprawie, która nie zawsze jest dobra dla działań proekologicznych, chodzi mi o konsumpcyjne modele życia, reklamy, mody, które są zupełnie antyekologiczne.

Sprawa formalnej edukacji ekologicznej musi być jakoś rozwiązana. W Agendzie 21 znalazł się zapis, że do 1995 roku musi być zrealizowana edukacja formalna i państwa mogą występować o pomoc finansową do ONZ i powinny zaplanować tę pomoc. Nie słyszałam, żeby taka inicjatywa została podjęta u nas.

A jeśli chodzi o ekologiczne NGO-sy (*non-governmental organizations* – przyp. red.), które były tu wymieniane, prawdą jest, że są ignorowane, że są zniechęcone, bo przecież organizacje te przy obecnych kosztach utrzymania biura nie mają środków na finansowanie swej działalności. Na świecie, w zachodniej Europie, do której przecież zmierzamy, organizacje ekologiczne są przedłużonym ramieniem ministerstwa ochrony środowiska, bo właśnie one stymulują, wymuszają jakieś zainteresowanie, tworzą lobby ekologiczne i to jest ich pozytywna rola. Już dzięki temu zasługują na jakąś pomoc ze strony resortu, aby mogły utrzymać swoją działalność.

Lobby ekologiczne bardzo przegrywa w tej chwili z biznesem. Mieliśmy przykład na naszym terenie. Obserwuje się pirackie działania różnych firm zanieczyszczających środowisko. Byliśmy też atakowani przez McDonalds'a, który może sam w sobie nie jest zagrożeniem dla środowiska przyrodniczego, ale tak jak mówimy o różnorodności biologicznej, tak samo istnieje różnorodność pewnych zasobów tożsamości kulturowej, która powinna być chroniona i pielęgnowana. A więc turystom lepiej byłoby serwować jakieś dania rodzime niż uniwersalne, istniejące na całym świecie – drogie i niezdrowe hamburgery. Takie są moje uwagi do tych zasad.

#### **Adam Puza:**

Jeśli chodzi o to, czy sformułowane priorytety utrzymały się, czy już przeżyły się, to muszę powiedzieć, że po pierwsze, założenia, czyli same hasła po drobnych zmianach na pewno tak, a jeśli chodzi o całe to instrumentarium, to zdecydowanie

nie, dlatego że to nigdy nie był jeden system, to był zbiór pobożnych życzeń, który w różnych dziedzinach był w różny sposób realizowany.

Jako samorządowiec chcę się skupić na trzech podstawowych sprawach: uspołecznieniu, regionalizacji i praworządności, ponieważ one się ze sobą wiążą.

Otóż uważam, że naszym głównym problemem jest decentralizacja, przekazanie uprawnień w dół. Proces ten został zapoczątkowany i zatrzymany. Nie widzę żadnych elementów polityki regionalnej, o której mówi się od kilku lat.

Jeśli chodzi o proces uspołecznienia, to bliskie jest mi stanowisko Agendy 21 z roku 1992, że każdą decyzję podejmowaną na każdym etapie trzeba uzgadniać ze społecznościami lokalnymi. Zarówno ma to czynić administracja rządowa, jak samorządowa, wszyscy, którzy mają podejmować decyzje. Ale mało tego! Jest to również niejako odwrócenie kierunku podejmowania tej decyzji. To nie ktoś z góry ma podejmować decyzje i przekazywać je na dół – tu ukłon w stronę pana profesora Kamińskiego, który mówił, że podjęte decyzje na górze mają iść w teren, ale najpierw trzeba te decyzje wypracować na dole, trzeba wiedzieć czego te społeczności chcą, i dopiero potem zamieniać to na program regionalny i program kraju. Jest to niewątpliwie trudne i na pewno wydłuża drogę, ale myślę, że przed tym nie ma odwrotu.

Jako samorządowiec jeszcze raz podkreślam – zetknęliśmy się z wieloma problemami, począwszy od problemów praworządności. Samorząd może zrobić wiele, jeśli chce. Może nawet ominąć albo stworzyć nowe prawa, jak na przykład ustawę śmieciową w mieście i ona obowiązuje, choć nie ma takiej ustawy sejmowej, jest to surogat. Jest to zastępowanie czegoś, co powinno być określone szerzej, innymi przepisami, a dopiero później uzupełniane lokalnie, w gminach.

Uważam, że w tej chwili lokalizacja wszystkich inwestycji, począwszy od regionalnych, szwankuje. Powinno być to uregulowane w taki sposób, żeby samorząd miał również coś na ten temat do powiedzenia, choć boję się również omnipotencji samorządu, który może blokować niektóre rzeczy. Widzę takie niebezpieczeństwo, ale uważam, że samorząd powinien brać udział w lokalizacjach inwestycji regionalnych, a także w ocenie oddziaływania na środowisko innych, większych inwestycji.

Uważam, że samorząd powinien partycypować w dzieleniu funduszy celowych. To ich decyzja, tych, którzy żyją na danym terenie. To oni powinni decydować czy chcą, żeby funkcjonował taki zakład, który za to, że funkcjonuje ma płacić, czy uważają, że tego nie można zrobić. Oczywiście w ramach przyjętej zasady wspólnej polityki państwa.

Jeśli chodzi o sprawę praworządności, to ważna jest stałość zasad, przede wszystkim finansowych. To prawo powinno być stałe, aby przedsiębiorca, gmina i inne podmioty wiedziały jak mają poruszać się, żeby wiedziały co będzie za rok, dwa.

Nie mówię już, bo to jest truizm, o ustawach i rozporządzeniach dotyczących w ogóle nie uregulowanych spraw, na przykład prawa wodnego. Prawo górnicze weszło w życie, ale nie ma jeszcze rozporządzeń, czy całego instrumentarium, które powinno być przyjęte w zakresie ochrony środowiska, ekologii.

**Wojciech Stodulski:**

Chciałbym się skoncentrować, jako ekonomista, na sprawach realizacji zasady ekonomizacji oraz związanej z nią zasady "zanieczyszczający płaci". Z wykształcenia jestem ekonometrykiem i lubię posługiwać się danymi liczbowymi.

Otóż w związku z realizacją zasady "zanieczyszczający płaci" w okresie pierwszych lat transformacji gospodarki, nasuwa się wniosek generalny, który zapewne wszyscy znają, ale chciałem go jeszcze raz przypomnieć. W latach 1990–1992 mieliśmy zdecydowany regres w ściąganiu zarówno opłat, jak i kar. I tu chciałem przytoczyć króciutki szereg liczb. Otóż w 1990 roku kary faktycznie pobrane w stosunku do nałożonych wynosiły 68%, w 1991 roku już tylko 41,8%, a w 1992 – 27,7%.

Analogiczne liczby dotyczące opłat są następujące: w 1990 roku 100%, to znaczy, że wszystkie nałożone opłaty zostały zapłacone, w 1991 – 75%, w 1992 – 72%, a w 1993, o ile sobie przypominam, poniżej 70%. A więc w skali rachunku makroekonomicznego jest to wyraźny regres.

Chciałbym się posłużyć również pewnymi danymi dotyczącymi realizacji zasady ekonomizacji oraz zasady "zanieczyszczający płaci" w skali województwa. Mam dane z województwa szczecińskiego, z których wynika, że udział – tu chciałem się odwołać do systemu rachunku ekonomicznego przedsiębiorstw – opłat ekologicznych w kosztach własnych w okresie poprzedzającym transformację gospodarki wynosił od 0,02%–0,09%. Tak więc w latach 1990–92 nastąpiła pod tym względem wyraźna poprawa i w sensie ilościowym nie mamy regresu.

*(Głos z sali: Ale co to znaczy poprawił?)*

Zaraz podam liczby za okres 1990–1992. Udział opłat w kosztach własnych płatników tych opłat zwiększył się i już w latach 1990–1992 wynosił od 0,1–0,3%. W istocie rzeczy ten udział był nadal znikomy i w tym sensie nie możemy mówić o wiązaniu wyniku finansowego przedsiębiorstwa z wielkością opłat i kar. A więc generalnie biorąc, z punktu widzenia przedsiębiorstwa zasada "zanieczyszczający płaci" nie działała.

Nie można powiedzieć, że nic nie zrobiono, jeśli chodzi o rozwiązanie systemowe w zakresie realizacji zasady ekonomizacji. Wprowadzono na przykład zakaz włączania kar ekologicznych do cen wyrobów oraz wliczania ich do strat nadzwyczajnych, czyli zrobiono w systemie coś, co miało stanowić narzędzie stymulowania podmiotów gospodarczych do respektowania prawa ochrony środowiska. W istocie nic takiego nie nastąpiło, dlatego że przy tym poziomie kar oraz generalnie słabej egzekucji tych kar zasada "zanieczyszczający płaci", chociaż jest słuszna i została wprowadzona w życie, w praktyce w ogóle nie działała.

Najlepszym na to dowodem jest to, że kwota kar ekologicznych, która wchodziła do podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym, w żadnym z badanych przedsiębiorstw nie przekroczyła 0,5%. Jakkolwiek trudno powiedzieć przy jakiej wartości progowej przedsiębiorstwo uwzględniłoby w swoim rachunku ekonomicznym koszt opłat, to poziom wynikający z badań należy uznać za daleko nie wystarczający.

Chciałem jeszcze powiedzieć króciutko o stopniu egzekucji kar od płatnika. Otóż pomijając aspekt czysto ekonomiczny, trzeba powiedzieć, że w latach 1990–1992 ogromna większość płatników kar w ogóle uchylała się od ich uiszczania. Jednocześnie, co stwierdzono na bardzo wielu przykładach, podnoszono płace w tych przedsiębiorstwach. Co to oznacza? Otóż oznacza to, że przedsiębiorstwa miały pieniądze, i to udowodniono, ale skierowały je na cele o charakterze społecznym, to znaczy wolały zachować spokój społeczny, zaspakajając żądania pracownicze kosztem ekologii. Należy również stwierdzić, że zdecydowana większość płatników kar nie realizowała żadnych inwestycji proekologicznych, pomimo tego, że prawo nakładało na nich taki obowiązek w przypadku prolongaty terminu płatności.

### **Bogusław Fiedor:**

Po pierwsze, chciałbym zwrócić uwagę, zresztą ma Pan tego świadomość, że tego typu badania, o których Pan mówi są oparte na bardzo małych próbkach i w związku z tym one nie mogą być traktowane jako reprezentatywne.

Są badania robione w różnych województwach, które dotyczą zwykle głównych trucicieli, więc tym bardziej nie są to reprezentatywne badania. Na jakiej podstawie te wnioski są formułowane?

Druga kwestia. Wydaje mi się, że na przykład niska ściągalność kar albo spadek egzekucji kar wynika w dużym stopniu także ze świadomej polityki prowadzonej w ostatnich latach, a zwłaszcza z zasady zawieszania kar w przypadku podejmowania przez przedsiębiorstwo działań proekologicznych. Tak więc z punktu widzenia przedsiębiorstw są to racjonalne reakcje. Możemy dyskutować, czy jest zasadne wprowadzanie tej zasady.

Trzecia kwestia dotyczy ekonomizacji. Otóż problem ekonomizacji to nie jest problem udziału opłat i kar w kosztach łącznych, czy w kosztach ochrony środowiska, ale to jest przede wszystkim problem relacji wysokości opłat ekologicznych do kosztów środowiskowych, bo kary to jest tylko dodatkowy instrument ekonomiczny, wspomagający wymuszanie stosowania prawa.

W żadnym kraju, również i w Polsce, nie mamy praktycznie, może z jakimiś minimalnymi wyjątkami, opłat za degradację środowiska na poziomie skorelowanym ze stratami ekologicznymi. Trzeba sobie powiedzieć wprost, że opłaty pełnią głównie funkcję transferową, czy redystrybucyjną, natomiast nie bezpośrednią funkcję bodźcową. Dziękuję.

### **Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Pozwolę sobie zabrać głos jako dyskutant. Nie podnosząc już kwestii relacji między filozofią dokumentu o polityce ekologicznej, która, moim zdaniem, nie zestarzała się, a jego realizacją poruszę tylko kilka spraw, które warto jeszcze podkreślić.

Sprawa uspołecznienia. Pomijanie społeczeństwa w procesie podejmowania decyzji przy wysoce konfliktogennych i niebezpiecznych dla środowiska inwestycjach jest bardzo niebezpieczne. Mówię tu o autostradach. Ustawa o płatnych autostradach



zawiesza prawa obywatelskie i prawa samorządów do brania udziału w procesie podejmowania decyzji.

(*Głos z sali: Projektowana ustawa.*)

Ustawa jest skierowana na bardzo szybką ścieżkę legislacyjną. Chodzi o to, ażeby przed dniem 1 stycznia ustawę tę uchwalić, tak aby ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym nie spowodowała istotnych problemów dla realizatorów programu budowy autostrad. Dla mnie jest to bardzo niebezpieczna tendencja, pomijając dyskusję, czy autostrady są słuszne, czy nie są słuszne, czy w takim programie, czy w innym.

Druga sprawa to sposób w jaki funkcjonuje dzisiaj system ochrony środowiska, a głównie ministerstwo ochrony środowiska. Pan profesor Kozłowski już o tym wspominał, że rodzi to bardzo niebezpieczną tendencję, mianowicie ministerstwo to zacznie tracić kompetencje na rzecz innych, a co więcej może zostać podzielone. Mamy przykład tego w Czechach, gdzie słabość ministerstwa ochrony środowiska doprowadziła do tego, że utraciło ono planowanie przestrzenne, a obecnie dyskutuje się nad odebraniem mu gospodarki leśnej i gospodarki zasobami wodnymi.

I rzecz ostatnia. Wydaje się, że o sprawie priorytetów krajowych i globalnych możemy dyskutować w kontekście tego jaką uzyskamy pomoc i wtedy podejmować decyzje, ale nie możemy sobie pozwalać na trwanie wiarygodności międzynarodowej.

Dwa lata, od czasów konferencji w Rio de Janeiro, trwa tworzenie komisji ekorozwoju w Polsce i rozwiązanie, które dzisiaj jest prawie skończone jest bardzo słabe: poziom ministra ochrony środowiska, który ma być szefem, ograniczenie członkostwa do przedstawicieli poszczególnych resortów – mimo że mówi się o wiceministrach, ale na takie spotkania będą przychodzić dyrektorzy departamentów albo wicedyrektorzy, albo główni specjaliści – nie pozwoli spełnić roli, którą ta komisja powinna spełnić. Wicepremier z uspołecznioną częścią tej komisji – to dałoby szansę na podniesienie rangi tych zagadnień.

Nie mówię już o tym, że program realizacji Agendy 21 nie trafił pod właściwe obrady. Nie mówię o wielu, wielu konwencjach, chociażby o jednej, która jest mi bliska, o konwencji o ocenach oddziaływania środowiska w kontekście transgranicznym. Jak my możemy domagać się od Niemców, żeby uznawali nasze prawa, jeżeli my nie ratyfikowaliśmy tej konwencji?

#### **Henryk Maciołek:**

Przede wszystkim chciałbym serdecznie panu, panie dyrektorze, podziękować za zaproszenie nas tutaj. Oczywiście skorzystamy z tego spotkania bardzo wiele. Chcemy w Senacie debatować nad tymi problemami.

Mam kilka pytań. Może wynikają one tylko z pewnych różnic w wypowiedziach państwa.

Chciałbym na przykład nawiązać do wypowiedzi pana profesora Andrzejewskiego, że w Polsce pod względem ochrony środowiska jest dobrze, że jesteśmy tym krajem europejskim, który ma najlepsze środowisko. Przynajmniej dla

mnie jest to wypowiedź rewolucyjna. W związku z tym mam pytanie, jak państwo oceniacie dziś degradację środowiska? Bo z tego wynika, że w innych krajach jest jeszcze gorzej, niż u nas.

Chciałbym wyrazić uznanie dla naukowców tej dziedziny, bo prac naukowych jest sporo. Mam tutaj jedną z takich prac, pana doktora Jerzego Śleszyńskiego z Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego i porównuję dane o stratach. Jest tam też mowa o przeszłości, a więc o roku 1988 i 1990, jest cytowany pan dyrektor Kassenberg i jest podane, że straty na przykład w rolnictwie, w leśnictwie i w innych działach związanych z ochroną środowiska w roku 1988 kształtowały się na poziomie 150 miliardów złotych, w 1990 roku, według pana profesora Symonowicza, wynosiły 619 milionów dolarów, a więc jest to degradacja postępująca, bo w roku 1990 jest znacznie więcej strat, niż było w roku 1988. Tu można dyskutować na temat metodyki, ale jednak są widoczne te straty.

Stąd właśnie moje pytanie, jak dziś oceniamy te straty? Jest to bardzo ważne z punktu widzenia naszej produkcji zdrowej żywności, oddziaływania środowiska na zdrowie człowieka, zwierząt. To moje pierwsze pytanie.

Drugie pytanie, jak państwo oceniacie źródła finansowania programów ekologicznych? Czy to, co jest dotychczas stosowane, jest w jakiś sposób oceniane? Pan profesor Kozłowski powiedział tutaj bardzo ważne zdanie na temat przeznaczania środków, że nie stosuje się zasady racjonalnego gospodarowania.

I trzecie pytanie, jak państwo oceniacie instrumenty ekonomiczne funkcjonujące w ochronie środowiska w Polsce? To dotyczy tego, co Pan powiedział, tylko chciałbym wiedzieć jak to jest w makroskali, bo to nie dotyczy jednego województwa. Dziękuję bardzo za uwagę.

### **Janusz Okrzesik:**

Z dyskusji tej jednoznacznie wynika, że jednym z "wąskich gardeł" przy realizacji tego dokumentu, który omawiamy jest legislacja i chciałbym zadać państwu pytanie, jakie są najpilniejsze, państwa zdaniem, zadania legislacyjne dla parlamentu?

Po drugie, jaką widzą państwo rolę parlamentu i parlamentarzystów w wypracowywaniu tych szczegółowych programów przy strategii efektywności, o których braku państwo mówili, jako o jednej z głównych przyczyn zahamowania realizacji polityki ekologicznej państwa?

Po trzecie, czy uważają państwo, że decyzja "okrągłego stołu" o połączeniu Ministerstwa Ochrony Środowiska i Ministerstwa Leśnictwa w jedno ministerstwo jest decyzją dobrą, która z perspektywy tych kilku lat może być uznana za opłacalną, czy też raczej za szkodliwą dla zagadnień ochrony środowiska, ochrony przyrody?

Następne pytanie jest może troszkę bardziej retoryczne, niż poprzednie. Czy nie uważają państwo, że większość działań dotyczących edukacji ekologicznej należałoby po prostu przenieść z ministerstwa ochrony środowiska i skupić przede wszystkim na działaniach innych ministerstw, przede wszystkim Ministerstwa Edukacji Narodowej?

Odnoszę wrażenie, że za realizację polityki ekologicznej państwa jest odpowiedzialny, i to nie tylko w sensie formalnym, ale również w sensie politycznym, minister ochrony środowiska. Tymczasem jeżeli to ma być program polityki ekologicznej państwa, to tak naprawdę odpowiedzialny powinien być szef rządu, rząd jako całość, a nie powinno to być spychane do marginalnego ministerstwa, jakim powoli staje się ministerstwo ochrony środowiska.

Mówię to przy okazji edukacji ekologicznej, ale myślę, że przy każdym innym zagadnieniu, o którym dzisiaj rozmawialiśmy można by postawić podobne pytanie – czy tylko ministerstwo ochrony środowiska ma zajmować się polityką ekologiczną państwa?

Na koniec, jeśli można Panie Przewodniczący, kilka uwag do tego co było tutaj mówione o procesie uspołecznienia. Jestem w sytuacji dość dziwnej, bo jestem parlamentarzystą, a więc mogę występować po stronie państwa, ale jednocześnie wywodzę się z ruchów ekologicznych i czuję się związany ze stroną społeczną zagadnienia, o którym mówimy.

Z własnego doświadczenia chciałbym powiedzieć, że tworzenie lobby ekologicznego, które może mieć zasadnicze znaczenie w procesie uspołeczniania polityki ekologicznej państwa, tylko w ograniczonym stopniu zależy od polityki państwa. Co najmniej w takim samym stopniu, jeśli nie w zdecydowanie większym, zależy po prostu od działań ludzi, którzy chcą to lobby ekologiczne stworzyć, od pewnej strategii działań wyznaczonej sobie przez ruchy ekologiczne.

I w tym kontekście chciałbym zwrócić uwagę na dwie rzeczy. Po pierwsze, że jeśli jest mowa o tym, że w parlamencie nie ukształtowało się do tej pory lobby ekologiczne, to z własnego doświadczenia powiem, że nie ma poparcia ze strony środowisk niezależnych dla działań lobbystycznych podejmowanych przez polityków w parlamencie. Jest to sprawa absolutnie dramatyczna. Nie może być tak, że my oczekujemy, że ktoś to lobby stworzy, ale że zrobi to obok nas, za nas, bez naszego wsparcia merytorycznego, również jeśli chodzi o podejmowanie działań publicznych.

Po drugie, chciałbym zwrócić uwagę na nieumiejętność korzystania z już istniejących praw i formuł działania, które są już dostępne dla ruchów ekologicznych, czy dla działaczy ekologicznych, w ramach istniejącego prawa. Nieumiejętność, czy może nawet niechęć do korzystania z tych możliwości, która związana jest z pewną strategią ruchu ekologicznego, która dominuje w całej Polsce. Jest to strategia na "nie" wobec współdziałania z instytucjami państwowymi, na "nie" wobec współdziałania z organizacjami politycznymi i na "nie" wobec instytucji oficjalnych – choćby tylko samorządów, gdzie to lobby ekologiczne byłoby stworzyć stosunkowo łatwo, na pewno dużo łatwiej, niż na poziomie parlamentarnym.

W procesie uspołecznienia jest tak jak w przysłowiu – do tańca musi być dwóch. Nie można zostawiać tego i wymagać, że to państwo wypracuje taką strategię uspołecznienia, z której wszyscy będziemy zadowoleni. Dziękuję.

**Ireneusz Michaś:**

Chciałbym zwrócić uwagę, że Senat chce i współpracuje z pozarządowymi agendami ekologicznymi. Na ostatnią debatę edukacyjną zaprosiliśmy zarówno agendy rządowe, jak i pozarządowe i chcieliśmy się dowiedzieć, na jakim etapie jest edukacja ekologiczna. I okazało się, że tu musimy zrobić nie dużo, ale praktycznie rzecz biorąc tworzyć od nowa pewne rzeczy, włącznie z tworzeniem wydziału ochrony środowiska, bo padały i takie wnioski.

Kształcenie intelektualnego narybku jest potrzebne po to, żebyśmy w województwach i gminach mieli fachowców. Dzisiaj jest z tym bardzo różnie.

Problem polega na tym – co zrobić, i to było zasadnicze pytanie, ażeby ta edukacja trafiła od szkoły podstawowej, poprzez wyższą uczelnię do społeczeństwa? Chcę państwu powiedzieć, że rolnik kochając własną ziemię nie pozwoli zrobić wiele rzeczy złych wbrew temu, co mu czasem powiedzieli mądrzy ludzie z ośrodków doradztwa itd., itd. Bo popatrzcie co się dzieje z NPK? W jakiś sposób te ekologiczne gospodarstwa się tworzą.

Mimo wszystko jestem za profesorem Andrzejewskim, ponieważ przejechałem pół Europy i całą szybę miałem czystą, przyjechałem do Polski i od razu znalazły się takie zwierzątka, które na tę szybę siadały. W Europie przyglądałem się zwierzętom i nie widziałem wróbla, nie widziałem takich ptaków, jakie u nas dzisiaj jeszcze można spotkać.

A zatem uważam, że nie jest tak źle z tym środowiskiem, pod warunkiem, jak pan profesor powiedział, że musimy chronić środowisko nizinne. Moje pierwsze pytanie brzmi – jakimi metodami wprowadzić tę edukację?

Jeszcze jedna rzecz, chyba bardzo istotna. Każda polityka danego resortu czy ministerstwa powinna być powiązana z polityką innego, ażeby nie było sprzeczności. I dlatego w ogólnej polityce muszą być te ministerstwa połączone.

Pan doktor Kassenberg mówił o autostradach, bo rzeczywiście jest to ważna rzecz. Ale na pewnym etapie zupełnie zniszczyliśmy atomistykę w Polsce. Byłem w sobotę i w niedzielę w Świerku, rozmawiałem tam z ludźmi z tej dziedziny. To jest przecież nieprawdopodobne co sobie zrobiliśmy – nie wiem czy to się nazywało referendum, czy opinia publiczna, czy inne historie – likwidując praktycznie bardzo wielką część energetyki.

*(Głos z sali: I bardzo dobrze, bo nie wpędziliśmy się w głupie koszty.)*

Panie profesorze, każdy uczony ma własną metodę i każdy uczony patrzy na to z innej strony. Nie wiem, czy to jest tak bardzo dobrze.

Mam jeszcze takie pytanie, jak legislację ułatwić i jak ją bardziej przystosować, żeby można było ją stosować w życiu? Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Pierwsze pytanie brzmiało, jaka jest sytuacja środowiska i jakie są obecnie straty?

**Roman Andrzejewski:**

Trzeba jeszcze odróżnić wartość przyrody od wartości elementów środowiska. Zgadzam się tutaj z panem senatorem, że ta przyroda, którą my mamy jest, tak jak powiedziałem, jedną z najlepszych w Europie.

Jeżeli szacować straty w tej przyrodzie, to oczywiście można powiedzieć tak: jeżeli giną lasy, to straty są bardzo duże, ale jeżeli lasy zginą i nie będziemy mieli tych lasów, to nie będziemy mieli tych strat. Więc dlatego im lepsza przyroda, tym wartość tego co ginie jest wyższa. Natomiast nie oznacza to, że mamy czyste powietrze, chociaż mamy dużo czystsze, niż mieliśmy, nie oznacza to, że mamy czystą wodę, chociaż mamy dużo czystszej, niż mieliśmy, że mamy dobrą gospodarkę odpadami, chociaż ta gospodarka poprawia się.

Mamy w Polsce obszary ekologicznego zagrożenia, mamy obszary, które są totalnie zniszczone i nie wiadomo, kiedy może w ogóle nastąpić odbudowa środowiska przyrodniczego. Najbardziej drastycznym tego przykładem jest Śląsk.

Wartości przyrodnicze w Polsce są rozłożone różnie – są zielone płuca, unikat nizinny i jeden z najbardziej wartościowych w Europie. Północno-zachodnia część Polski ma także bardzo wysokie wartości, chociaż są one częściowo zniszczone przez wielkoobszarową państwową gospodarkę rolniczą, ale potwierdzeniem wartości tego obszaru jest to, że Niemcom ciągle marzy się jego turystyczne wykorzystanie. I ciągle są rozważania jak wejść na te obszary, bo jest wysoka lesistość, bo woda nie jest taka zła, bo można się tam osiedlić. To tyle jeżeli chodzi o wartość przyrody.

Straty są bardzo różnie szacowane. Można mieć co do tego zawsze bardzo duże wątpliwości. Nie chcę się tutaj wypowiadać o wartości strat, bo nie jestem ekonomistą, ale jak powiadam – w zasadzie im przyroda jest lepsza, tym większe trzeba szacować straty. Dzisiaj strata parku narodowego byłaby olbrzymią stratą, którą szacowalibyśmy niesłychanie wysoko.

Zdrowa żywność – jesteśmy krajem, który może produkować zdrową żywność, który ma ogromne zasoby i możliwości produkcji zdrowej żywności, także ogromne zasoby genetyczne. To, że my mamy niewyspecjalizowane, niewysokoprodukcyjne odmiany zbóż i innych upraw polowych, to, jak się okazuje, tam tkwią zasoby genetyczne, których nie potrafimy wydobyć i sprzedać. Rzepak to nam zwyczajnie Kanadyjczycy ukradli. Z naszych zasobów genetycznych wyprodukowali rzepak, bo u siebie tych zasobów genetycznych już nie mogli znaleźć.

**Grzegorz Peszko:**

Nawiązując do wypowiedzi pana profesora Andrzejewskiego, z ekonomicznego punktu widzenia jest akurat odwrotnie i musimy się nauczyć z tym żyć, że im więcej tego środowiska, tym dodatkowa strata tego środowiska jest mniej istotna. To jest tak

jak ze szklanką wody, która jest mniej warta dla człowieka, który jest na jeziorze, niż dla tego, który znajduje się na pustyni.

Bardzo się cieszę, że pan senator przywołał pracę Jerzego Śleszyńskiego. Bardzo bym polecał tę pracę panom senatorom, ponieważ jest to bardzo rzetelna próba krytycznej analizy metod stosowanych do szacowania ekonomicznych strat wynikających z degradacji środowiska.

Uwaga pana profesora Andrzejewskiego jest bardzo słuszna. Rzeczywiście w dotąd stosowanych metodach było popełnianych wiele błędów. Ważne jest to, abyśmy sobie te błędy zidentyfikowali i to właśnie robi praca Jerzego Śleszyńskiego – identyfikuje błędy, przyczyny różnic.

Reprezentuję zespół, który także szacował te straty i tutaj biję się w piersi w imieniu zespołu, bo popełniliśmy wiele błędów i wiele z tych szacunków jest mało użytecznych w podejmowaniu decyzji dotyczących polityki ekologicznej w przyszłości. Mianowicie do tej pory ekonomiści w szacunkach bardziej koncentrowali się na wycenie tego co straciliśmy, natomiast nie koncentrowali się na próbie finansowej wyceny korzyści, które można osiągnąć z poprawy stanu środowiska. Jednak polscy ekonomiści nauczyli się czegoś na tych błędach i jest już w naszym kraju kilka osób, które potrafią stosować poprawne metody ekonomicznej waloryzacji środowiska według najlepszych standardów światowych.

To jest dramatyczna różnica i w teorii, i w praktyce. Nie będę się nad tym rozwodził, ale na to chciałem zwrócić państwa uwagę.

**Bogusław Fiedor:**

Chciałbym skomentować wypowiedź pana senatora Michasia na temat polskich rolników, że zmniejszyli nawożenie. To oczywiście nie wynikało z ich świadomości ekologicznej, ale z rosnących cen nawozów i z braku możliwości kredytowania zakupów.

(Ireneusz Michaś: Ale plony nie spadły.)

Tak, a to wynika z tego, że te nawozy nie były najlepiej stosowane wcześniej.

Z tą świadomością nie jest tak dobrze. Świadczy o tym fakt, że w Polsce w ostatnich latach znacznie wzrosło zużycie gorszych dla środowiska środków ochrony roślin, również z powodu bardzo agresywnej polityki prowadzonej w tym zakresie przez zagranicznych oferentów tych środków na polskim rynku, łącznie, przepraszam za wyrażenie, z wciskaniem nam środków, które gdzie indziej, na przykład w Danii, nigdy nie były dopuszczone do obrotu albo już z tego obrotu zostały wycofane. Tak więc pogląd o wysokiej świadomości ekologicznej polskich rolników należy traktować z dużą ostrożnością.

I jeszcze *a propos* strat. Pan Grzegorz Peszko poruszył bardzo ważny problem. Rzeczywiście istnieje kolosalna różnica w szacowaniu strat ekologicznych w Polsce, czy w innych krajach postsocjalistycznych, i w krajach o ukształtowanej gospodarce rynkowej. W Polsce było to wciąż oceniane – również w pracach pana profesora Symonowicza, który jest w tej dziedzinie niekwestionowanym autorytetem – głównie

z punktu widzenia strat wywoływanych przez ekologicznie niekorzystne oddziaływania produkcyjne.

Natomiast metodologia, która jest stosowana w krajach zachodnich na przykład w Anglii, w USA polega na, jak pan Grzegorz Peszko podkreślił, szacowaniu korzyści związanych również z użytkami estetycznymi, psychologicznymi środowiska dla konsumentów środowiska, w pozytywnym tego słowa znaczeniu. Ponieważ możemy zastosować różne metody, to rozbieżności w szacowaniu mogą być ogromne.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Chciałbym tylko prosić o jedno, żeby nasze spotkanie nie przerodziło się w dyskusję metodologiczną. Ono ma pomóc panom senatorom w sformułowaniu projektu uchwały i prosiłbym bardzo o skoncentrowanie się w dyskusji na celu naszego spotkania.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos na temat oceny źródeł finansowania? To było kolejne pytanie. Proszę bardzo.

**Bogusław Fiedor:**

Na zlecenie Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu przygotowałem dla panów senatorów materiał na temat systemu finansowania ochrony środowiska w Polsce. Nie on jest wielki, liczy około 10 stron, gdzie panowie znajdą odpowiednie szczegóły, w związku z tym nie będę o nich mówił.

System finansowania wiąże się bezpośrednio również z instrumentami ekonomicznymi, gdyż dzięki różnym instrumentom ekonomicznym powstają także źródła dochodów w tej dziedzinie. Oceniam ten system dobrze.

Jest on przede wszystkim bardzo zróżnicowany, co jest też ważne, jeżeli spojrzeć na to z punktu widzenia na przykład klasyfikacji instrumentów ekonomicznych i finansowych w ochronie środowiska według OECD, a więc tej organizacji, do której mamy niedługo przystąpić. W Polsce stosujemy bardzo wiele takich instrumentów, na przykład zakres stosowania opłat ekologicznych w Polsce jest znacznie większy, niż w większości krajów OECD.

Niewątpliwie istnieje potrzeba dalszego różnicowania tych instrumentów i tutaj mógłbym wskazać na konkretne przykłady, z którymi związane są niezbędne inicjatywy legislacyjne – mam na myśli tak zwane opłaty produktowe za paliwa, czy za inne produkty, których konsumpcja wiąże się z ekologicznie niekorzystnymi oddziaływaniami, depozyty ekologiczne i wiele innych.

**Stefan Kozłowski:**

Proszę Państwa! My ten system w stosunku do innych krajów mamy znakomity, tylko że my go zaczynamy psuć, bo wszyscy się teraz specjalizują w rozbijaniu centralnego dysponowania, w powoływaniu nowych rad nadzorczych, które zżerają kolosalne sumy. Jest absurdem trzymanie rady nadzorczej na bardzo

dobrych pensjach przez cały rok w województwie, który ma fundusz kilkudziesięciomiliardowy. A ilość tych rad ma się szybko zwiększyć po wprowadzeniu prawa wodnego. I dlatego kwestionujemy te rozwiązania w prawie wodnym.

**Roman Andrzejewski:**

Jedno słowo o Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska. Zostało przygotowane opracowanie, które z jednej strony pokazuje dotychczasową działalność funduszu, a z drugiej strony – perspektywy lepszej działalności i rozwoju.

Gdyby panowie zechcieli zajrzeć do tego opracowania, bo wydaje mi się, że tam jest pokazane co dalej zrobić z tym funduszem.

**Krzysztof Kamieniecki:**

Może ten fundusz jest dobry, ten system jest dobry, ale nie oznacza to, że nie należy go ulepszać. Jesteśmy dobrzy wśród krajów Europy Wschodniej, natomiast wcale nie jest powiedziane, że jest to system optymalny i on tak będzie trwał.

Chciałbym powiedzieć kilka słów o eksperymencie chorzowskim, o handlu pozwoleniami, który został nagle przerwany i umarł. Jest to element tego o czym mówimy.

W tym roku byłem na posiedzeniu komisji sejmowej, na którym minister ochrony środowiska wyjaśnił, że ten eksperyment został przerwany, i tu ciekawostka, między innymi ze względu na delikatny sprzeciw Unii Europejskiej, która nie popiera tego typu instrumentu w Europie. Byłem tam gościem i w związku z tym nie mogłem drążyć problemu. Wydaje mi się, że jest to ciekawa argumentacja.

**Bronisław Kamiński:**

To jest bardzo przyzwoity instrument finansowy, autonomiczny system, fundusz, bank itd., ale on się zatrzymał w rozwoju.

Są ostatnio podejmowane widoczne wysiłki dla poprawienia systemu, ale długa droga przed nami. Fundusze ekologiczne mogą być właśnie najważniejszym stymulatorem efektywności dla rynku i na rzecz ochrony środowiska. I jest ten unikalny instrument dla kreowania efektywności, bowiem ma w ręku bardzo ważny atut.

Ktoś dzisiaj mówił o wiarygodności. Dzisiaj musimy być wiarygodni na forum międzynarodowym, a więc i wymagający.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Ciągle mówimy o skuteczności instrumentów i źródłach finansowania. Połączyłem te dwa zagadnienia, bo bałem się, że nam się wszystko rozmyje.



**Grzegorz Peszko:**

Mam dwie konkretne propozycje, które panowie senatorowie mogą rozważyć. Pierwsza, to wprowadzenie poprawki do ustawy o ochronie środowiska, która powoływała wojewódzkie fundusze ochrony środowiska. Proponuję dopisać tam zdanie, które *explicite* mówi o tym, że przy wyborze i selekcji przedsięwzięć wojewódzkie fundusze ochrony środowiska kierują się zasadą minimalizacji kosztów osiągnięcia efektu ekologicznego. Tej zasady nam brakuje, nie ma w związku z tym wskazówki, która pozwalałaby przy funduszach ekologicznych opracować dobre cykle projektów inwestycyjnych.

Druga propozycja, to rozważenie zmiany niezbyt szczęśliwego zapisu, który uniemożliwia finansowanie działalności własnej funduszy z jakichkolwiek innych źródeł. Chodzi tu o fundusze statutowe, czyli te fundusze, które pochodzą z opłat za korzystanie ze środowiska, za przekraczanie norm. Ten zapis brzmi z pozoru niewinnie, ale zachęca do tego, ażeby za wszelką cenę szukać podmiotów, które zechciałyby wziąć pożyczki na jakichkolwiek warunkach, niezależnie od kryteriów efektywności tych przedsięwzięć, tylko po to, ażeby jak najszybciej odzyskać część tych pieniędzy w postaci spłat rat i odsetek, po to, żeby z tego było można finansować działalność własną funduszy.

To jest ogromne zagrożenie dla efektywności wyboru przedsięwzięć, które jest powszechne we wszystkich funduszach. Zmiana tego zapisu przez ustalenie pułapu procentowego, tak by działalność własna funduszy nie kosztowała więcej niż 1% czy 1,5% rocznych wydatków funduszy, wydaje mi się, że byłaby szczęśliwsza, zwłaszcza, że tak jest to rozwiązane w większości tego typu funduszy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a także na świecie.

**Sławomir Pasierb:**

Chciałbym powiedzieć o propozycji autonomicznego finansowania przedsięwzięć w zakresie energetyki, szczególnie jeżeli chodzi o zrównoważony system wpływający na skuteczność ochrony środowiska.

Dlatego też w swoich działaniach legislacyjnych ciągle sprawdzamy przydatność tzw. zasady zintegrowanej gospodarki surowcami naturalnymi, w tym również paliw i energii. Spróbuję to zilustrować przykładem, bo może jest to dla państwa nowość. Każdą końcową potrzebę energetyczną możemy zaspokajać różnymi drogami: budową nowych elektrowni, nową dystrybucją lub poprawą wykorzystania energii u użytkownika ciepła. Na przykład, jeżeli mówimy o grzejnikach – nie musimy otwierać okna, a moglibyśmy obniżyć zużycie ciepła w tym pomieszczeniu.

Wobec tego istnieje alokacja naturalna możliwości po stronie podaży energii czy budowy nowych źródeł, czy po stronie efektywnego wykorzystania energii u samych odbiorców. To optimum nigdzie na świecie nie jest zachowane. Również w gospodarce rynkowej występuje olbrzymia luka inwestycyjna opłacalności tych przedsięwzięć. W energetyce buduje się przy okresie zwrotu 10–20 lat, u użytkowników może to trwać niekiedy do 5 lat. Tę lukę musi wypełnić interwencjonizm państwa. I tego, niestety, nie potrafiła pokonać gospodarka rynkowa.

Proponujemy wprowadzić tę zasadę do prawa energetycznego. Dwa fundamentalne zapisy znalazły się w prawie energetycznym, mówiące o tym, że producent ciepła i dystrybutor ciepła dopóty nie może budować nowych źródeł ciepła, dopóki może gdzieś indziej taniej zaoszczędzić energię. Być może to jest rewolucyjne, ale Polska musi sięgać po takie rozwiązania, jeżeli chce mieć postęp.

Po drugie, cały styl finansowania można włożyć w konstrukcję taryf, czyli są to pieniądze, które będą decydowały o tym co zrobić. Można to wyrazić w pokryciu kosztów inwestycyjnych dystrybutora czy energii, który może działać na rynku konsumenta energii. Ten system jest sprawdzony na świecie. Uważamy, że jest to system, który w dużym stopniu pomoże inaczej spojrzeć na problem i naprawdę zrealizuje ideę zrównoważonego rozwoju środowiska.

#### **Roman Andrzejewski:**

Uprawnienia zbywalne – jest to mechanizm niewątpliwie wymyślony przez ekonomistów, świetnie uzasadniony ekonomicznie. Natomiast z punktu widzenia ekologii jest on bardzo podważany, szczególnie w Europie, ponieważ sens ekologiczny zależy od mozaikowości środowiska – im środowisko bardziej mozaikowate, tym większa możliwość zniszczenia środowiska przy tego typu mechanizmach. Ciągłe nie mamy sprecyzowanego zdania. Ekonomiści uważają, że jest to świetne, a ekolodzy – że jest to nie do przyjęcia.

#### **Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Chciałbym zaproponować, żebyśmy przeszli teraz do dwóch następnych kwestii: jakie są najpilniejsze zadania dla parlamentu w sensie prawnym i jaka w ogóle jest rola parlamentu w strategii podnoszenia efektywności ochrony środowiska w Polsce? Sądzę, że są to dwa pytania, które możemy połączyć.

#### **Bronisław Kamiński:**

Na pierwszy plan wysunąłbym problem wody: zlewniową gospodarkę wodną, zlewniowe programowanie i zlewniowy instrument finansowania. Jeżeli RZGW nie będzie miało puli pieniędzy do swojej dyspozycji, to oczywiście nie będzie miało instrumentów. Oczywiście, wojewodom jest to bardzo nie na rękę. Jest to gra różnych interesów, ale dzisiaj jest to jedyny racjonalny kierunek. Na drugim miejscu postawiłbym ustawę odpadową, bowiem ten problem w ogóle jest bardzo słabo uregulowany.

Minister ochrony środowiska jest słaby zawsze wtedy, kiedy go nie wspierają ruchy ekologiczne i kiedy nie wspiera go parlament. I to zarządzenie w zakresie ochrony atmosfery, które podpisałem w 1990 roku, świadomie jest takie ofensywne. Po to, żeby pokazać ten problem i zmusić energetykę i przemysł do odpowiedzi, ale odpowiedź nie przyszła. I właśnie parlament może zmusić wszystkich ministrów do włączenia się do realizacji tej polityki.

Absurdalne jest twierdzenie, chociaż rozumiem dlaczego, że rola ministerstwa ochrony środowiska jest marginalna. To jest resort najsilniejszy, bowiem ma u siebie

wszystkie zasoby kraju i odpowiada za długofalową, racjonalną gospodarkę tymi zasobami dla dobra kraju. Ministerstwa bronią doraźnych celów, najwyżej w perspektywie pięcioletniej.

Niedobrze, że minister ochrony środowiska mając tak duży zakres obowiązków i praktycznych kompetencji jest zepchnięty na bok. Jedynym wyjściem jest upublicznienie tej polityki poprzez parlament, ruchy ekologiczne. W gabinecie minister ochrony środowiska zawsze przegra, może tylko wygrać na forum publicznym, na forum Sejmu i Senatu.

**Stefan Kozłowski:**

Ustawa "Prawo wodne". Zwracam uwagę, że krytykujemy ducha tej ustawy. To jest ustawa technokratyczna. Inne ujęcie prawa wodnego jest zawarte na przykład w opinii Komitetu Człowiek i Środowisko. Opinia ta została całkowicie odrzucona i bardzo niebezpieczne zapisy prawa wodnego poszły do Sejmu.

Druga sprawa, to problem odpadów. Jest to niezbędna, bardzo pilna ustawa.

Po trzecie, proponujemy złamać stanowisko URM i przygotować ustawę o nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska. Brak tej ustawy stwarza ogromną lukę.

Proponuję też, ażeby parlament ocenił wydawanie rozporządzeń wykonawczych. Jak mówiłem, do ustawy o ochronie przyrody nie ma kilkunastu rozporządzeń wykonawczych, a minęły już 3 lata. Wobec tego ustawa jest zupełnie martwa. Należałoby zobaczyć, jakie mamy zaległe rozporządzenia wykonawcze, jeżeli chodzi o ochronę środowiska. Wyjątkiem było prawo geologiczne i górnicze, które miało komplet rozporządzeń. Do parlamentu powinien być składany projekt ustawy i rozporządzenia wykonawcze. Jeżeli jest inaczej, to potem możemy stracić trzy lata i rozporządzeń nie będzie.

Przypominam panom, że przez trzy kadencje Sejmu nie udało się uchwalić prawa łowieckiego. To jest o tyle interesujące, że nie umiemy decydować o prawie własności przyrody. Po raz pierwszy to prawo własności dobrze zapisano w geologii i górnictwie. Natomiast jest to pewien mankament ideologiczny, że nie umiemy ustalać fundamentalnego prawa własności. Może ten parlament potrafi rozstrzygnąć spór o własność zwierzyny w Polsce. Dziękuję.

**Henryk Maciołek:**

Panie Profesorze projekt jest w Sejmie i będzie rozpatrywany.

**Maria Gumińska:**

I sprawa ustawy o lasach, która pozwoliła na wyłączenie lasów prywatnych spod kontroli państwa. To doprowadziło do wytrzebienia tych lasów. Powinny być ustalone jakieś limity.

**Bogusław Fiedor:**

Chciałbym swoją wypowiedzią wzmocnić argumentację dotyczącą ustawy o odpadach. Nie wszyscy sobie zdajemy sprawę, że ta ustawa jest również bardzo ważna w kontekście międzynarodowym.

Proszę Państwa! Gdyby chcieć wyrazić w liczbach emisje, to w ostatnich latach w zasadzie mamy istotny postęp, jeżeli na to spojrzymy w kategoriach ilości ścieków, gazów lub pyłów. Natomiast nie ma postępu, jeżeli chodzi o odpady, a szczególnie pojawia się duże niebezpieczeństwo związane z ogromnym wzrostem ilości odpadów komunalnych i dlatego jest to bardzo ważna ustawa.

Kolejna kwestia. Jestem gorącym zwolennikiem daleko posuniętej regionalizacji całej polityki ochrony środowiska, a w szczególności regionalizacji dyspozycji opłat i kar ekologicznych. A co to oznacza? To oznacza, że Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska może nie mieć pieniędzy, a póki co jest to instytucja, która jest potrzebna Polsce, dlatego jestem jej zwolennikiem.

Chcę zwrócić uwagę panów senatorów na potrzebę przyspieszenia prac związanych z ustawą o powszechnym narzucie ekologicznym od paliw. Leży ona w Sejmie od 1990 czy 1991 r. i nic się z tym nie dzieje. Przygotowuję dla ministerstwa ekspertyzę o korzyściach finansowych z tytułu wprowadzenia rozpatrywanego narzutu. Z punktu widzenia narodowego funduszu to są kwoty 8–10 bln zł w skali kraju. To są duże pieniądze. Tym bardziej, że regionalizacja, to jest powstanie zlewniowego systemu, spowoduje przejście części pieniędzy z wojewódzkich funduszy na zlewniowy system zarządzania.

To są sprawy pilne. Natomiast są sprawy, które również wymagają inicjatywy legislacyjnej, ale prace nad nimi mogą przebiegać wolniej. Pan Grzegorz Peszko wspominał między innymi o tym, że nie jest tak trudno wprowadzić zbywalne uprawnienia emisyjne. Nie wiem, czy to nie jest trudne. Jestem gorącym zwolennikiem tego, ponieważ jest to rewolucja w polskim prawie ochrony środowiska. W polskim prawie ochrony środowiska odpowiedzialność ekologiczna powstaje głównie na mocy uregulowań prawa administracyjnego, a zbywalne uprawnienia emisyjne są zupełną nowością; wtedy powstają stosunki cywilnoprawne.

W tym kontekście uważam, że źle się stało, iż w ministerstwie ochrony środowiska zawieszono inicjatywę jaką podjęło ministerstwo, a właściwie departament ochrony powietrza, nowelizacji ustawy, aby można było wprowadzić handlowanie emisjami. Myślę, że ta inicjatywa powinna być nawet rozszerzona, bo w tej inicjatywie jest mowa tylko o handlowaniu emisją w sensie obszarowym. Uważam, że również powinny być stworzone takie możliwości na poziomie poszczególnych branż. Szczególnie jest to istotne dla energetyki.

Uczestniczę teraz w projekcie finansowanym przez PHARE, który dotyczy pilotażowego projektu implementacji zbywalnych praw emisji. Przygotowujemy również projekty tej zmiany legislacyjnej dla ewentualnego wykorzystania przez parlament.

I ostatnia kwestia – wzmocnienie elementów prewencyjnych w praktycznej realizacji polityki ochrony środowiska. Otóż doświadczenia wielu krajów, zwłaszcza

Stanów Zjednoczonych, Holandii, Niemiec w ostatnich trzech latach, wskazują, że istotną rolę odgrywa tutaj rozszerzenie zakresu odpowiedzialności cywilnej w sferze ochrony środowiska. W Polsce praktycznie ta odpowiedzialność powstaje wyłącznie na podstawie ogólnych uregulowań kodeksu cywilnego. Współcześnie jest to dalece niewystarczające. Tutaj trzeba wskazać na przykłady słynnej amerykańskiej *CERCLA*, czy niemieckiej *Umwelthaftpflichtsgesetz*, która zdecydowanie rozszerzyła zakres odpowiedzialności ekologicznej w sferze ochrony środowiska.

Myślę, że Polska również powinna iść właśnie w kierunku stworzenia ustawy, która w sposób szczególny, szerszy niż to przewiduje kodeks cywilny, stanowiłaby o odpowiedzialności cywilnej za ekologiczne skutki oddziaływań gospodarczych.

#### **Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Chciałbym podkreślić jedną rzecz, która wydaje mi się szczególnie ważna w strategii efektywności. Uważam, że byłoby bardzo pożądane, żeby dokumenty, które trafiają do parlamentu: projekty ustaw, różnego rodzaju programy zawierały strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko, czyli coś, co od razu mówi, jakie skutki długofalowe środowiskowe dana regulacja czy dany program przyniesie. Jeżeli zmieniamy jakieś podstawowe zasady, na przykład podatki, to też ma to skutki środowiskowe. Stawki VAT mają skutki środowiskowe, nie mówiąc o polityce energetycznej, bo o tym wszyscy wiemy. Jeżeli udałoby się wprowadzić mechanizm, że do dokumentów rządowych i dokumentów trafiających do parlamentu ma być dołączona taka ocena, to automatycznie byłoby to dyskutowane i świadomość o skutkach środowiskowych byłaby wyższa.

#### **Krzysztof Kamieniecki:**

Wszelkie przepisy prawne, wszelkie ustawy, które są przygotowywane powinny być konstruowane z punktu widzenia ochrony polskich zasobów środowiska. Myślę, że wszelkie relacje międzynarodowe, które narzucają nam pewien styl myślenia należy przystosowywać do naszych warunków. Uważam, że lepiej jest coś negocjować, niż przygotowywać projekt pod określony dokument międzynarodowy, który niekoniecznie odpowiada naszej polityce. Powinniśmy preferować własną politykę, która to polityka, z punktu widzenia ochrony wartości środowiska, być może w przyszłości będzie bardziej opłacalna, czyniąc nasz kraj i gospodarkę konkurencyjnymi.

#### **Sławomir Pasierb:**

Chciałbym wrócić do pilności niektórych ustaw. Uważam, że jak najszybciej powinno wrócić na ścieżkę legislacyjną – aczkolwiek jest to już presja wszystkich – prawo energetyczne z polityką energetyczną po to, aby te dokumenty były łączne i spójne. Po pierwsze, jaką ideę polityki chcemy w Polsce prowadzić i czy prawo będzie instrumentem tej polityki? Po drugie, niestety nie uda nam się stworzyć czegoś doskonałego w okresie przejściowym.

Dzisiejsza dyskusja pokazuje, że możemy bardzo różnić się w szczegółach, lecz na jakiś kompromis musimy się zdecydować, żeby mogło coś powstać. Najtrudniej znaleźć ten właściwy poziom. Dlatego też dzisiaj każde prawo ma duży stopień uogólnienia i nie zawsze pasuje do obecnych dynamicznych przemian. Dlatego jeżeli będziemy czekać na reformę samorządu, to w prawie energetycznym pytanie o kogo rozszerzyć odpowiedzialność będzie czekało na cały pakiet rozwiązań w naszej gospodarce. Na coś musimy się zdecydować. Ważne jest to, aby ten pakiet prawa energetycznego wyszedł razem z rozporządzeniami wykonawczymi, bo jeśli nie, to interpretacja tego prawa może być bardzo różna.

Chciałem odpowiedzieć na pytanie pana prof. Andrzejewskiego. Zbyt łatwo pan zdeprecjonował ideę zintegrowanego planowania gospodarki energetycznej. Jest to idea wprowadzona przez akta ochrony środowiska w innych krajach i koszt ochrony środowiska został tam uwzględniony. Jeżeli nie spróbujemy tego zrobić, to zostaniemy na etapie dyskusji co jest szkodą, a co nie jest szkodą i próby oceny wpływu szkód na ochronę środowiska.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

To jest nieporozumienie. Pan prof. Andrzejewski mówił o zbywalnych pozwoleniach, a nie o planowaniu proceduralnym.

Chcemy wykorzystać jeszcze ostatnie minuty pobytu panów senatorów, dlatego proszę, abyśmy przeszli do następnego zagadnienia – do edukacji.

**Maria Gumińska:**

Pan zapytał czy mamy możliwość uruchamiania wydziałów. Te wydziały ruszyły, między innymi na Uniwersytecie Jagiellońskim jest prowadzona edukacja ekologiczna, dwustopniowa bo po trzech latach studiów jest licencjat dla nauczycieli, a po następnych dwóch – magisterium. Wiem, że i inne ośrodki też realizują aktywnie edukację ekologiczną dla nauczycieli: Opole, Lublin. Szkoli się ludzi, którzy powinni znaleźć zatrudnienie w nauczaniu nowego przedmiotu, a nie ma gwarancji, czy ci ludzie będą kiedykolwiek mogli znaleźć zatrudnienie. Są prowadzone pertraktacje. MEN twierdzi, że nie ma pieniędzy na edukację ekologiczną w ramach oddzielnego przedmiotu, a ministerstwo ochrony środowiska przekazało sprawę edukacji ekologicznej do MEN-u. Poprzednio powołano do życia szkoły ekologiczne, ale w tej chwili szkoły te właściwie giną. Jeszcze jest sprawa szkół zawodowych, które miały pewne elementy edukacji ekologicznej, aby absolwenci wiedzieli czy na przykład zużyty olej z silnika można lać do ścieku, czy do rzeki, czy do specjalnie zabezpieczonego zbiornika. Więc edukacja ta jest niezmiernie potrzebna. A słyszę właśnie od pana profesora, że są pewne blokady, które być może tę edukację nawet na tym szczeblu unieruchomią. Natomiast edukacja nieformalna jest popierana, chociaż nie daje radykalnych zmian, jakich moglibyśmy oczekiwać od edukacji formalnej. Zresztą edukacja formalna jest wymogiem stawianym przez Agendę 21 dla państw, które są jej sygnatariuszami.

**Stefan Kozłowski:**

Proszę Państwa, MEN wycofał ze szkół przedmiot ochrona środowiska i uparcie stoi na stanowisku, że nie będzie takiego przedmiotu. Nie będzie reformy całego systemu edukacji. Reforma miała być wprowadzona w 1995 r. W jej założeniu mówiło się, że 1/4 programu będzie proekologiczna. Reformy nie będzie, przedmiotu nie będzie. Nauczycieli nie kształcimy, podręczników nie wydajemy, bo nie ma przedmiotu. I kółko się zamyka.

Nie możemy liczyć na MEN dlatego, że tam dla tej sprawy nie ma zrozumienia. Ministerstwo ochrony środowiska wycofało się z edukacji, wobec tego nikt się tym w tej chwili nie interesuje. I sprawa zawisła w próżni.

Co gorzej, obserwuję, że wiele uczelni niesłychanie wolno reaguje na zainteresowania młodzieży. Na tych nielicznych kierunkach, gdzie młodzież chce studiować ochronę środowiska, zgłaszają się setki osób.

(*Andrzej Kassenberg: W Warszawie 4,5 osoby na jedno miejsce.*)

W Warszawie zgłosiło się 300 osób na ochronę środowiska i 300 osób na geologię. Wobec tego uniwersytet przyjmuje 300 osób na geologię, zupełnie nie wiadomo po co, i przyjmuje tylko 60 osób na ochronę środowiska.

Młodzież, która chce studiować na tym kierunku, nie ma gdzie. W Zamościu jest mały limit, w Opolu zaczynamy likwidować kierunek ochrona środowiska. Są wielkie trudności w studiowaniu tego przedmiotu, dlatego że uczelnie się bronią. Tradycyjne zespoły niechętnie widzą tworzenie się nowych kierunków. W tej chwili na uczelniach walczy się o studentów.

Nic nie gwarantuje, że rzeczywiście będziemy kształcić taką ilość ludzi, która wystarczy do obsadzenia stanowisk w administracji rządowej i samorządowej, PIOŚ itd. Potrzeby są ogromne, a praktycznie nie bardzo jest gdzie uczyć.

**Maria Gumińska:**

Chciałabym jeszcze jedno dodać – jest taka tendencja, żeby nasycać treściami ekologicznymi różne przedmioty, a to nie jest to samo. W sytuacji zagrożeń środowiska to musi być oddzielny przedmiot. To jest cała filozofia myślenia, odpowiedzialności za przyszłe losy naszego kraju i świata.

**Adam Budnikowski:**

Znowu rozpoczynam dyskusję, ale jestem innego zdania niż pani prof. Gumińska. Bardzo duże efekty ekologiczne, wychowawcze, może przynieść nasycenie treścią ekologiczną wszystkiego – od przedszkola, przez szkołę średnią aż po studia.

**Henryk Maciołek:**

*A propos* wypowiedzi pana prof. Kozłowskiego. Na posiedzeniu Senackiej Komisji Ochrony Środowiska pani minister Grabowska mówiła zupełnie odwrotnie o programach ekologicznych w szkołach, przede wszystkim w podstawowych

i średnich, mianowicie że MEN przeznacza pieniądze, że kupuje podręczniki, że kształci nauczycieli. Mało tego, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska też przeznaczają kwoty na zakup podręczników dla szkół. To było dwa tygodnie temu.

(*Stefan Kozłowski:* Ale przedmiot znieśli i powiedzieli, że przedmiotu nie będzie.)

Nie, pani Grabowska powiedziała, że jest ten przedmiot.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Zostało ostatnie pytanie – kto ma być odpowiedzialny za realizację polityki ekologicznej państwa: premier czy minister ochrony środowiska? Sądzę, że dla nas jest to jasne. Jest nim premier. Czy ktoś jest innego zdania?

(*Głos z sali:* Głosowanie jak w Drawsku?)

Nie byłem w Drawsku, nie wiem co tam było.

**Janusz Okrzesik:**

Dodatkowe pytanie. To w takim razie, jak państwo sądzą, kto przyjdzie na debatę w Senacie w sprawie polityki ekologicznej państwa?

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

To już jest wróżbiarstwo.

**Janusz Okrzesik:**

Nie, to nie jest wróżbiarstwo.

(*Głos z sali:* Kogo państwo zaprosicie i jaką macie siłę przebicia?)

**Krzysztof Kamieniecki:**

Pytanie jest źle postawione. Wiadomo, że odpowiedzialny ma być minister ochrony środowiska. W polityce państwa ma być zapisana rola premiera. To zupełnie inaczej wygląda.

**Bogusław Fiedor:**

Oдноśnie pilnych inicjatyw legislacyjnych. Otóż stoimy w Polsce przed niezwykle ważnymi wydarzeniami związanymi z masową prywatyzacją. Istnieje też pilna potrzeba nowelizacji ustawy prywatyzacyjnej w związku ze skutkami ekologicznymi.

(*Głos z sali:* Tam nie ma tego zapisu.)



Zwłaszcza kwestia konieczności dokonywania przeglądów ekologicznych przy masowej prywatyzacji, bo tego zapisu w ogóle nie ma. Również dalece niedoskonałe są zapisy dotyczące prywatyzacji typu likwidacyjnego, o czym zresztą pisaliście państwo tu, w instytucie. To są bardzo pilne inicjatywy legislacyjne.

**Bronisław Kamiński:**

Jedno zdanie. Konieczny jest pięcioletni program i harmonogram prac legislacyjnych. Doraźne sprawy trzeba załatwić w biegu, ale trzeba rozpocząć równocześnie długofalowe działania legislacyjne w spokojnym rytmie.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby pierwszy zabrać głos na temat na ile "Strategia dla Polski" jest dla nas pomocna, a na ile nie? Proszę bardzo.

**Adam Budnikowski:**

Jak wszyscy wiemy, w "Strategii dla Polski" jest bardzo niewiele o ochronie środowiska naturalnego i nie trzeba się przekonywać, że bardzo źle, iż tak się stało. W tym gronie raczej wiadomo, jakie elementy powinny znaleźć się w "Strategii dla Polski". W związku z tym zwrócę uwagę jedynie na niektóre elementy.

Przede wszystkim należy podkreślić tzw. okoliczność czasu. W wyniku podjęcia transformacji systemowej znajdujemy się w tej chwili w takim momencie, w którym możemy podjąć decyzje o długookresowych ujemnych lub dodatnich konsekwencjach dla środowiska. Decyzje te mogą zostać podjęte właściwie we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego.

I tak na przykład w dziedzinie prywatyzacji konieczne jest podjęcie decyzji czy prywatyzacja ma przebiegać jedynie w warunkach formalnego przestrzegania istniejących przepisów dotyczących ochrony środowiska czy też ma zostać spożytkowana również dla poprawy jakości środowiska. Z kolei w odniesieniu do kapitału zagranicznego konieczne jest postanowienie czy jego dopływ będzie traktowany jedynie jako sposób powiększania funduszu inwestycyjnego czy też podejmie się środki umożliwiające pozytywne oddziaływanie inwestycji zagranicznych na jakość środowiska. W dziedzinie konkurencyjności polskiej gospodarki trzeba zdecydować czy będzie się dążyło do osiągnięcia tego celu bez uwzględniania uwarunkowań ekologicznych, czy też przeciwnie – tam gdzie to możliwe będzie się próbowało dążyć do wzrostu konkurencyjności w tych dziedzinach, które będą sprzyjać rozwojowi gospodarczemu uwzględniającemu uwarunkowania ekologiczne.

W polityce przemysłowej trzeba rozstrzygnąć czy będzie popierać się gałęzie i branże przemysłu uznane za nowoczesne, czy też będzie się traktować politykę przemysłową również jako możliwość uzyskania sprzyjających środowisku naturalnemu zmian strukturalnych.

Dlatego też źle się stało, że w "Strategii dla Polski" nie znalazły się elementy ekologiczne. W jaki sposób mogą się tam znaleźć? Możliwe są dwa warianty. Pierwszy, to nieco mechaniczne rozszerzenie jej o rozdział ekologiczny. A drugi, moim zdaniem słuszniejszy, to wprowadzenie do wszystkich rozdziałów elementów polityki ochrony środowiska. Aby nie przedłużać, wspomnę tylko, że w Radzie Ekologicznej przy Prezydencie RP powstał tekst "Koncepcja ekorozwoju w *Strategii dla Polski*", który można do tego celu spożytkować.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Mam pytanie do pana profesora, jeżeli byśmy to publikowali, to czy można byłoby ten tekst wykorzystać?

**Adam Budnikowski:**

Myślę, że tak. Z tym, że aby go opublikować, trzeba by go jeszcze opracować, bo w tej chwili ma formę ekspertyzy.

**Adam Puza:**

Bardzo się ucieszyłem, gdy zobaczyłem na drugiej stronie "Strategii dla Polski" takie piękne zapisy koncepcji zrównoważonego rozwoju, ale jak to później przeczytałem, to jest to dla mnie parodia. Dla mnie zrównoważony rozwój kojarzy się zupełnie z czym innym. Cała filozofia dokumentu "Strategia dla Polski" jest akurat tego przeciwieństwem. Dlatego nie wiem, czy to się da zrobić w taki sposób, jak Pan proponował, czyli uzupełnić poszczególne rozdziały. Może się da. Dopisanie oddzielnego rozdziału pewnie by się mijalo z celem, bo pozostałby martwy zapis. Czyli pozostaje próba dopisania do niektórych możliwych elementów tego, co jest bardzo ważne. Jeśli jest zapis o szybkim wzroście gospodarczym, to powinien być z warunkiem rozwoju zrównoważonego szanującego środowisko naturalne. Jeśli jest zapis o poprawie warunków życia, to nie dotyczy to tylko i wyłącznie finansowej strony, ale również przyrody, w której ten człowiek żyje. I jeśli jest napisane o stabilizacji systemu, to dotyczy to przede wszystkim systemu prawa, praworządności.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

*Ad vocem?* Proszę bardzo.

**Maria Gumińska:**

Chciałam zwrócić uwagę, że zrównoważony rozwój w "Strategii dla Polski" nie ma nic wspólnego z ekologią. Jest to pojęcie ekonomiczne. Tak tłumaczył profesor Górka na ostatnim posiedzeniu.

**Bogusław Fiedor:**

Pan profesor Górka trochę to uprościł. Otóż jak pan to nazwał? Absurdalne?! To nie jest absurdalne, to jest po prostu tradycyjne ekonomiczne podejście i ten tekst

tam, gdzie jest mowa o zrównoważonym rozwoju jest pojmowany jako realizujący tzw. złoty trójkąt celów polityki ekonomicznej: w miarę pełne zatrudnienie, stały wzrost i niska inflacja. To nie jest absurdalne, tylko to jest tradycyjne podejście do problematyki zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Ale ponieważ to było tylko *ad vocem*, to oddaję głos.

**Bronisław Kamiński:**

Bardzo ogólnie. Jak w ogóle wpisać ekologię do "Strategii dla Polski"? Chciałbym zaproponować pewną taktykę, mianowicie zidentyfikować się w tych elementach "Strategii dla Polski" i dopatrzeć się treści ekologicznych tam, gdzie one być powinny. Jeżeli jest to pewna recepta na uzdrowienie gospodarki – przy założeniu, że trzeba wygrać konkurencję międzynarodową – to strategia nie może być antyekologiczna na dłuższą metę.

Poza tym krótkoterminowy plan musi być dobrą podstawą dla kolejnych etapów rozwoju. A więc nie może on być antyekologiczny. Jeżeli z natury rzeczy pójdzie w kierunku racjonalizacji gospodarki, to będą po drodze efekty ekonomiczne i ekologiczne i trzeba odkryć te efekty ekologiczne, które są możliwe w wyniku wielowarstwowej racjonalizacji gospodarki. I to jest potencjalny element proekologiczny strategii.

Z tej pozycji trzeba by wejść na obszary, które nie są proekologiczne i powiedzieć: program rozwoju transportu tak, ale na określonych zasadach. Czyli uchwycić w "Strategii dla Polski" przyczółek proekologiczny i następnie odnieść się do niej w sposób weryfikujący w innych elementach. Taką przyjąłbym taktykę.

**Maria Gumińska:**

Wiemy już, że nie ma tam właściwie żadnego zapisu na temat ekologii, chociaż wiemy, że środowisko jest olbrzymią wartością i pomijanie tej wartości może pociągnąć za sobą straty ekonomiczne. Cała "Strategia dla Polski" koncentruje się na problemach ekonomicznych, ale one w świetle priorytetów, które były zapisane w polityce ekonomicznej państwa są tutaj zupełnie inaczej traktowane.

Mój bardzo duży niepokój wiąże się na przykład z bezrobociem. Strategia mówi o likwidowaniu bezrobocia, zakładając przyrost demograficzny w Polsce. My w Polsce nie mamy w tej chwili przyrostu demograficznego. Strategia wskazuje też na zagrożenia zdrowotne społeczeństwa i uznaje potrzebę przeciwdziałań, ale nie eksponuje profilaktyki. Widzimy olbrzymie straty z powodu niewykorzystanych zasobów takich jak sanatoria, różne tereny rekreacyjno–uzdrowiskowe, które mają wartość gospodarczą, gdy chodzi o ochronę zasobów ludzkich.

Mówi się też o oszczędzaniu, ale to oszczędzanie jest traktowane jako element polityki finansowej, natomiast nie ma konkretnego oszczędzania, na przykład oszczędzania energii albo poszukiwania alternatywnych źródeł tej energii.

Nawet ceny energii są chyba jakąś fikcją, bo są u nas podnoszone do poziomu światowego, a nie ma przecież światowych cen energii. Ceny nie mogą być oderwane od kontekstu jakim są realne zarobki ludzi zatrudnionych w sektorze energetycznym,

koszty produkcji i samego surowca. Jest to jakieś nieporozumienie albo manipulacja cenami.

Następną sprawą jest transport. W "Strategii dla Polski" mówi się o budowie autostrad jako o dźwigni, która będzie napędzała rozwój ekonomiczny kraju. Budowy autostrad nie można wykorzystać do walki z bezrobociem. Budowa będzie wymagała osób wykwalifikowanych, a więc transport nie rozwiąże problemu bezrobocia. Natomiast niszczy się obecnie transport publiczny, który jest przecież ekologicznie przyjaznym transportem i popełniamy błędy Zachodu, gdy chcemy zniszczyć to, co na Zachodzie już zostało zniszczone.

Jeszcze jeden błąd, który chcielibyśmy popełnić dotyczy rolnictwa. Strategia, kierując się ekonomią, sugeruje, żeby tworzyć wielkoobszarowe gospodarstwa rolne. Niestety będą one pociągały za sobą chemizację rolnictwa i spowodują bezrobocie na wsi. Właśnie dlatego "Strategia dla Polski" jest w konflikcie z tymi priorytetami, które były zapisane w polityce ekologicznej państwa.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Sądzę, że w większości zgadzamy się w ocenie "Strategii dla Polski". Natomiast prosiłbym państwa o zwrócenie uwagi na to, co zrobić wykorzystując szansę, jaką daje nam debata ekologiczna, ażeby w tej strategii było więcej elementów ekologicznych? Bardzo bym prosił o konsensus, bo na razie mamy sprzeczne wyobrażenia. Z jednej strony mamy pogląd, że niczego tam się nie da zmienić. Drugi, żeby dodać program, a trzeci, żeby spróbować jednak coś przemycić do poszczególnych rozdziałów. Na razie widzę takie trzy opcje.

Pan Kamieniecki, proszę bardzo.

**Krzysztof Kamieniecki:**

Najprostszą drogą jest postulowanie, żeby był oddzielny program o ochronie środowiska. Tylko to już ćwiczyliśmy. Taki program zawsze będzie pomijany. To jest ten trójkąt: zdrowie, ochrona środowiska i kultura.

Ochrona środowiska powinna przewijać się przez cały ten dokument. Jeżeli nie jest możliwe uczynienie zupełnie zielonej "Strategii dla Polski", to żeby chociaż odnosiła się ona wprost do środowiska. Dobrze by było, aby debata ekologiczna, która odbędzie się w Senacie i Sejmie, zakończyła się pewnymi priorytetami, które stoją przed polską ekologią, przed ludźmi, którzy chcą tworzyć i realizować politykę ekologiczną.

I ostatnie zdanie. Wydaje mi się, że ważne jest jedno – żebyśmy utrwalili koncepcję ochrony zasobów, nawet przy, jak mi się wydaje, nieuniknionym wzroście konsumpcji.

**Sławomir Pasierb:**

Zgadzam się ze wszystkimi, że dzisiaj bardzo trudno zaatakować "Strategię dla Polski" z punktu widzenia chociażby mojej branży, nie dając powodu do zarzutu, że

buduję Polskę sektorową. Strategia jest zbudowana raczej z filozofii finansowej i ekonomicznej, a nie z punktu widzenia energii i gospodarki. Dlatego też stoję na stanowisku, że dobrze byłoby jednak szukać tych elementów, które w tej krótkookresowej polityce "Strategii dla Polski" mogą poprawić stan ochrony środowiska i wyrazić wszystko to, o czym mówiliśmy w pierwszej części naszego spotkania.

Podam pewien przykład. Mówi się o potrzebie łagodzenia społecznych skutków reformy. Ma to kapitalne znaczenie przynajmniej dla tej branży, którą się zajmuję. Z jednej strony powiedzieliśmy, że energia musi drożeć, aby nie padł sektor energetyczny, aby znalazły się pieniądze w sektorze energetycznym na ochronę środowiska. A po drugie, nie istnieją w tej chwili żadne mechanizmy efektywnej kontroli cen, które zmuszałyby producentów i dystrybutorów energii do ekonomicznego wytwarzania nośników energii, do minimalizacji kosztów nośników energii.

Użytkownik nie ma szans dopasowania swojego portfela do swojego komfortu cieplnego. Jeszcze raz przedstawię to obrazowo. Dzisiaj chcemy, żeby każdy mieszkaniec Polski miał pomieszczenia ogrzewane, może nie za duże, ale 50–60 m<sup>2</sup>, systemami nieefektywnymi, w energochłonnych budynkach. Stało się to w tej chwili jakimś luksusem dla społeczeństwa. Wobec tego musimy w społecznych skutkach reformy dać mieszkańcom szansę zmniejszenia swojego rachunku na przykład za energię ciepłą, mimo że będzie ona drożała, aby mogli dostosować zużycie energii ciepłej do możliwości ich portfela, a to będzie możliwe jeżeli wyposażymy budynki w liczniki energii ciepłej i zawory regulacyjne przy grzejnikach. W efekcie zmniejszy to zużycie energii ciepłej. To ma kolosalny wpływ na ochronę środowiska. Takie jest moje stanowisko.

Należałoby dopisać – nie wiem czy nam się to uda, bo zaraz pan profesor powie, że nam zburzy to koncepcję całej "Strategii dla Polski" – cały paragraf dotyczący ochrony środowiska.

Drugi, bardzo ważny element. Pan profesor Kołodko sam się oceni, jeżeli nie wprowadzi pakietu instrumentów do swojej strategii, a to będzie chyba jej największy ciężar gatunkowy, bo inaczej będzie to zbiór pobożnych życzeń. Dziękuję.

#### **Grzegorz Peszko:**

Przy życzliwej interpretacji, "Strategia dla Polski" generalnie nie jest sprzeczna z celami polityki ekologicznej.

Obszar konfliktu jest na poziomie bardzo ogólnym, mianowicie dotyczy pojęcia makroekonomicznych celów dla polityki gospodarczej. Jest tutaj problem z definicją wzrostu. Sądzę, że to sformułowanie – wzrost zrównoważony było celowo użyte, by nadużyć pojęcia, które powoli przyjmuje się w języku ekonomii środowiska. Ale nawet w tym środowisku nie jest to pojęcie, które jest generalnie zaakceptowane.

*(Bogusław Fiedor: Ekorozwój?)*

Ekorozwój jest jeszcze bardziej nieszczęśliwym pojęciem. Niestety angielski termin *sustainable development* jest trudny do przetłumaczenia. Profesor Żylicz uważa, że należy to tłumaczyć jako rozwój trwały.

(Przewodniczący Andrzej Kassenberg: I zrównoważony.)

Właśnie nie! Trwały i kropka.

Chodzi mi o to, że jest problem z definicją dochodu narodowego, którą jest podszyta "Strategia dla Polski". Mianowicie dochód narodowy tym się między innymi różni od produktu krajowego, że jest pomniejszony o zużycie majątku trwałego. Komisja Gospodarcza dla Europy przy ONZ już opracowała bardzo szczegółowe propozycje zmian w systemie rachunkowości społecznej po to, ażeby dochód narodowy netto zdefiniować w jego początkowym oryginalnym hicks'iańskim znaczeniu, mianowicie po odliczeniu rzeczywistej amortyzacji majątku trwałego wliczając w to majątek wytworzony przez przyrodę, czyli zasoby i usługi środowiska.

(Bogusław Fiedor: Tak zwany kapitał naturalny.)

Definicja, która jest przyjęta w "Strategii dla Polski" na pewno jest definicją super tradycyjną, która absolutnie nie uwzględnia ubytków majątku wytworzonego w przyrodzie. Gdybyśmy jednak przyjęli, że przyrost dochodu narodowego rozumiemy w jego oryginalnym, hicks'iańskim znaczeniu, to właściwie pozostaje nam tylko rozstrzygnąć kwestię, jak definiujemy wartość przyrody. I tutaj przyrodniczy z ekonomistami mogą się nie zgadzać.

W każdym razie pozostaje nam ta kwestia do rozstrzygnięcia. Myślę, że w związku z tym życzliwa interpretacja pojęcia dochodu narodowego może znacznie "zazielenić" "Strategię dla Polski".

Na poziomie rozwiązań szczegółowych, obszarami konfliktów może być między innymi polityka transportowa, program restrukturyzacji, program polityki proeksportowej i konkurencyjność, ale tylko przy fałszywym, choć niestety powszechnym założeniu, że ochrona środowiska jest traktowana wyłącznie w kategoriach dodatkowych wydatków, które mają inflacjogenne działanie i które wyłącznie zwiększają koszty towarów. W związku z tym osłabiając konkurencyjność, osłabiają skłonność do eksportu, podwyższają ceny eksportowe polskich producentów.

Ale gdy popatrzymy na inne sformułowanie w strategii, na stronie 3, które mówi o tym, że wzrost gospodarczy jest dynamizowany mikroekonomiczną poprawą efektywności alokacyjnej, jest to niezwykle ważne. Jeżeli teraz precyzyjnie, poprawnie zdefiniujemy efektywność alokacyjną, to możemy znowu podszyć całą strategię bardzo proekologiczną treścią. Mianowicie wszyscy ekonomiści wiedzą, że aby zasoby gospodarcze były efektywnie alokowane, ceny muszą uwzględniać krańcowe koszty społeczne każdej działalności. I jeżeli krańcowy koszt społeczny różni się od kosztu prywatnego, to cena kłamie, zasoby nie są efektywnie wykorzystane w mikroekonomicznym sensie i właściwie postulatem mikroekonomicznym jest dodanie do krańcowych kosztów prywatnych krańcowych kosztów zewnętrznych.

Właściwie internalizacja kosztów zewnętrznych rozwiązałaby nam sprawę: i polityki transportowej, i restrukturyzacji, i konkurencyjności, itd., itd. Jeżeli gospodarka buduje swoją przewagę komparatywną nad światem poprzez tolerowanie

zanieczyszczeń u siebie, poprzez tolerowanie ukrytego subwencjonowania własnych producentów, nie obciążania ich kosztem zewnętrznym, to taka gospodarka nie jest efektywna. Na dłuższą metę działa dokładnie tak samo jak tolerowanie otwartych subwencji. Po prostu tolerowanie braku internalizacji kosztów zewnętrznych jest tożsame z tolerowaniem subwencjonowania własnych producentów.

Myślę, że nie byłoby zbyt trudno wprowadzić tego typu dopowiedzeń do "Strategii dla Polski" – jeżeli ktoś zgodziłby się na to – po to, ażeby "Strategia dla Polski" stała się "zielona". Przykładem jest program reformy systemu fiskalnego. Jest on zbieżny z oczekiwaniami ekologów. Do końca nie jest to dopowiedziane, ale mówi się tam, że będzie rosła rola podatków pośrednich. W to graj ekologom! Chodzi przecież o to, żeby w długim okresie po stronie dochodów budżetowych, wśród podatków pośrednich, zwiększyć rolę podatków ekologicznych, prawda?

I być może w przyszłości należy dokonać reformy systemu podatkowego obniżając opodatkowanie pracy i kapitału, a zwiększając opodatkowanie niekorzystnych z punktu widzenia społecznego cech produktów i usług, takich jak uciążliwość ekologiczna.

#### **Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Nie wiem jaka ta życzliwość musi być. Mam wrażenie, że jest to ogromna życzliwość, żeby nie powiedzieć nadżyczliwość, ale jest to mój osobisty pogląd.

Jeżeli było to w zamyśle twórcy, a nie dopowiedział tego, to jest w porządku. Ale jeśli w zamyśle twórcy nie było tego, a my mu chcemy to dopowiedzieć, to nie wiem czy on to zaakceptuje.

#### **Bogusław Fiedor:**

Ze "Strategią dla Polski" zapoznałem się szczegółowo z racji swojej funkcji – jestem członkiem Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów. Próbowałem ją oceniać nie tylko z ekologicznego punktu widzenia. Generalnie właściwie zgodziłbym się z panem doktorem Pasierbem, że trudno byłoby atakować ten dokument za to, że nie ma tam oddzielnego problemu węzłowego o ochronie środowiska. Ten dokument ma zupełnie inny charakter. To jest dokument, którego punktem odniesienia jest reformowanie polityk makroekonomicznych.

Jest napisany w klasycznym stylu na przykład Banku Światowego lub innych międzynarodowych instytucji finansowych, dlatego też spotkał się z dobrą oceną ze strony tych instytucji.

W związku z tym uważam za zasadne, tutaj przyłączyłbym się do głosów pana prof. Budnikowskiego i pana doktora Pasierba, że to "zazielenienie" "Strategii dla Polski" nie powinno odbywać się przez dopisanie rozdziału o ochronie środowiska, tylko poszczególne fragmenty należy nasycać treściami ekologicznymi. To jest pierwsza ogólna uwaga.

Po drugie, chciałem zwrócić państwa uwagę, bo nikt tego nie podkreślił, na kontekst w jakim pojawiają się problemy ochrony środowiska w tym dokumencie.

One pojawiają się w kontekście bardzo ciekawym i ważnym, bo tak się dzisiaj nowocześnie do wzrostu podchodzi, mianowicie w kontekście tzw. inwestycji w kapitał ludzki, gdzie właśnie chodzi o ochronę zdrowia, środowiska, naukę i oświatę. To są te trzy najważniejsze rodzaje inwestycji w kapitał ludzki.

Z tym, że to nie jest wystarczające. Nie jest wystarczające dlatego, że jak pokazują doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych, sama reforma polityki makroekonomicznej to za mało, aby rozwiązać problemy ekologiczne. Chodzi mianowicie o właściwe adresowanie wszystkich problemów ekologicznych czy środowiskowych, które wynikają z niesprawności mechanizmu rynkowego w tej właśnie dziedzinie. Zresztą to nie jest jedyna dziedzina, w której występują niedoskonałości rynku. A tego właśnie w strategii nie ma. Myślę, że to "zazielenianie" powinno zwrócić uwagę, że polityki makroekonomiczne są ważne, bo one prowadzą do pewnego ogólnego wzrostu efektywności gospodarowania, dzięki czemu możemy spodziewać się również ogromnych korzyści ekologicznych, ale to nie jest jeszcze wystarczające. Potrzebna jest adresowana polityka ekologiczna, wynikająca właśnie z owych niedoskonałości rynku w sferze ochrony środowiska.

I w tym kontekście chciałem zwrócić uwagę na to czego w "Strategii dla Polski" brakuje. W "Strategii dla Polski", w kontekście inwestycji w kapitał ludzki, mówi się o potrzebie działań ze strony państwa na rzecz tworzenia prawnoinstytucjonalnych warunków, które stymulowałyby zaangażowanie prywatnych podmiotów gospodarczych, w tym i gospodarstw domowych, na rzecz inwestycji na naukę, oświatę, ochronę środowiska itd.

Ale znowu praktyka krajów wysoko rozwiniętych pokazuje, że to nie jest wystarczające, że również potrzebne jest bezpośrednio zaangażowanie organizacyjne, a czasami i finansowe państwa w tej sferze. Jeżeli formułuje się określone cele, zwłaszcza jeśli są to cele wynikające z zobowiązań ponadnarodowych, czy o charakterze ponadregionalnym, kontynentalnym, to nie uniknie się również wydatkowania publicznych pieniędzy.

I w tym kontekście paradoksem jest to, że na przykład w budżecie polskim w ogóle nie ma pozycji "ochrona środowiska". Nie wiem czy my nie jesteśmy jedynym krajem w Europie, w którego budżecie nie ma wyodrębnionej pozycji "ochrona środowiska". Co prawda istnieje bezpośrednio zaangażowanie państwa, sięgające 4 czy 5%, ale realizuje się ono w inny sposób, nie poprzez budżet, nie poprzez ministerstwa. Dziękuję.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Pan Kamieniecki *ad vocem*.

**Krzysztof Kamieniecki:**

Trudno się nie zgodzić z potrzebą inwestowania w kapitał ludzki. Ostatni raport Banku Światowego wskazuje na rosnące ubóstwo.

(*Głos z sali: Mówisz o raporcie dla Polski?*)



Tak, o raporcie dla Polski. Myślę, że w odczuciu rosnącego zagrożenia ubóstwem, niezależnie czy występuje ono w dużej skali, czy nie, to te lokalizacje indywidualne będą skierowane w inne dziedziny niż edukacja i ochrona środowiska.

**Bogusław Fiedor:**

Być może, że ten raport tak mówi, ale ja do końca nie zgodziłbym się z tym. Niezależnie od tego, że jest to w "Strategii dla Polski", to w Polsce istnieje coś takiego, jak potrzeba stabilizacji makroekonomicznej. Ta stabilizacja makroekonomiczna oznacza między innymi minimalizowanie deficytu budżetowego, długu wewnętrznego itd. I tego nie da się osiągnąć na przykład bez zaangażowania podmiotów gospodarczych w finansowanie tych sfer, które do tej pory ogromnie obciążają budżet i w ten sposób nie pozostawiają środków na finansowanie potrzeb rozwojowych gospodarki. Taka jest moja odpowiedź.

**Wojciech Stodulski:**

Poruszono tu problem wprowadzenia podatków ekologicznych. Owszem, podatki ekologiczne tak, ale pod warunkiem, że nie wzrośnie ogólna wartość podatków. Dzisiaj w radio wypowiedział się pan Michałkiewicz, reprezentujący Unię Polityki Realnej, i zapowiedział, że jego partia będzie bardzo ostro występowała przeciwko wszelkiemu wzrostowi podatków, w tym zapowiadанemu również w "Strategii dla Polski" wzrostowi podatków pośrednich. Tak więc trzeba to brać pod uwagę z czysto politycznych względów.

Teraz chciałbym odnieść się już do "Strategii dla Polski". Otóż w bardzo wielu miejscach tego dokumentu są elementy, i tu zgadzam się z panem Peszkim, w których w sposób pośredni są zawarte elementy proekologiczne.

Chciałbym powrócić do tego o czym pan Fiedor już mówił, a co dotyczyło inwestowania w kapitał ludzki. W punkcie 11, dotyczącym wprowadzania środków służących inwestowaniu w kapitał ludzki, który chciałem przytoczyć, zawarta jest bardzo wyraźnie deklaracja dotycząca realizacji polityki ekologicznej państwa: "Realizacja już przyjętych lub obecnie opracowywanych programów odcinkowych takich jak: główne kierunki inwestowania systemu oświaty, narodowy program zdrowia i polityka ekologiczna państwa". W ten sposób uwzględniono wyraźnie politykę ekologiczną, jakkolwiek oczywiście zgadzam się, że zrobiono to marginesowo. Pomijam to, czy akurat tę politykę ekologiczną państwa trzeba wdrażać, ale chciałem wskazać, że jest tu ona wymieniona.

Chciałbym skoncentrować się na innym punkcie. Mianowicie wśród strategicznych priorytetów realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju znalazły się: stabilizacja systemowa i makroekonomiczna. Stabilizacja ma być realizowana między innymi poprzez zapewnienie zrównoważenia bilansu płatniczego. Otóż, wiąże się z tym możliwość ekologizacji polskiego handlu zagranicznego. Sprawa ta, z punktu widzenia ekologii uwzględnianej w krótkim okresie, jest niestety negatywna, mianowicie ma bardzo negatywny wpływ na ochronę środowiska. Wykazują to badania, w których porównywano szkodliwość dla środowiska procesów produkcji produktów eksportowanych przez Polskę oraz importowanych. Z tej analizy wynika,

że, niestety, eksport polski jest o wiele bardziej polutogenny od importu, tworzy więcej zanieczyszczeń. Tym bardziej, że jeszcze przez długie lata będzie nacisk na powiększanie eksportu. W związku z tym, że struktura polskiej gospodarki jest taka, jaka jest, to polski eksport będzie niejako w sposób naturalny obciążał nasze środowisko.

Chciałbym wymienić główne produkty, których wytwarzanie wiąże się z zanieczyszczaniem środowiska, które są eksportowane przez Polskę. Są to węgiel kamienny, metale nieżelazne i wyroby z nich, wyroby walcowane, chemia nieorganiczna, tworzywa sztuczne, nawozy sztuczne, produkty przemysłu nieorganicznego, produkty przemysłu mleczarskiego, mięsnego, meble i wyroby stolarskie, tarcica i półfabrykaty tarte, materiały budowlane, w tym cement, szkło i wyroby ze szkła.

Ponadto w latach 1991–1992, może na szczęście, import przewyższał eksport, co oczywiście prowadziło do deficytu w handlu zagranicznym. Może nie na szczęście, dlatego że dzięki temu negatywny efekt polskiego handlu zagranicznego, negatywny wpływ na wytwarzanie zanieczyszczeń w Polsce był mniejszy. Gdybyśmy teoretycznie porównali stopień szkodliwości dla środowiska w przypadku zrównoważenia bilansu handlu zagranicznego w tym sensie, że eksport byłby równy importowi, to wówczas obciążenia polskiej gospodarki byłyby o wiele większe.

Analiza ta dotyczyła krótkiego okresu. Natomiast w dłuższym okresie nasz handel zagraniczny przyczyni się do obniżenia szkodliwości dla środowiska naszej produkcji. Otóż 40% naszego importu stanowią produkty przemysłu elektromaszynowego, a więc to są te maszyny i urządzenia, które będą w przyszłości wykorzystywane w naszym przemyśle. I w domyśle należy je traktować jako przynoszące oszczędności zużycia energii i zasobów naturalnych.

Krótko mówiąc, w analizie wpływu handlu zagranicznego na zanieczyszczenia środowiska w Polsce zawsze musimy uwzględnić efekt krótkookresowy i długookresowy. Ale tu chciałem tylko zwrócić uwagę, że presja na eksport za wszelką cenę może przynieść ze sobą zagrożenia ekologiczne.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Jako ostatni zabierze głos pan prof. Andrzejewski.

**Roman Andrzejewski:**

Proszę Państwa! Kiedy czytałem "Strategię dla Polski", to miałem wrażenie, że profesor Kołodko i jego urzędnicy, którzy to pisali, nie myśleli w ogóle o ochronie środowiska.

Wróćę do sprawy świadomości. Jeżeli będziemy "Strategię dla Polski" interpretować, jak pan to nazywał, przychylnie, ponieważ było to pisane zupełnie obojętnie z punktu widzenia ochrony środowiska, to znajdziemy tam, z grubsza biorąc, połowę rzeczy pożytecznych dla ochrony środowiska, a połowę szkodliwych.

W realizacji "Strategii dla Polski" będzie tkwił klucz do skutków... Świadomość ministrów, którzy będą to realizować jest w tej chwili żadna. Nie chcę mówić o świadomości ministra ochrony środowiska w tym zakresie.

*(Przewodniczący Andrzej Kassenberg: W zakresie strategii, czy polityki ekologicznej?)*

W zakresie świadomości ekologicznej. Co ciekawe, jeżdżąc po gminach i oglądając tam programy ekologiczne uważam, że tam na dole ta świadomość ogromnie urosła. W wielu gminach polskich o wiele więcej mówi się w tej chwili o problemach ekologicznych niż tam, na samej górze.

Powoli ludzie zaczynają rozumieć, że można coś tam zrobić, że warto coś zrobić. Czasem jest to tylko w interesie mieszkańca, a czasem jest to w interesie zbiorowym.

Myślę, że dzisiejsze spotkanie jest niesłychanie budujące, ponieważ senatorowie chcieli przyjść i posłuchać nas.

*(Przewodniczący Andrzej Kassenberg: 3 procent senatorów.)*

Może to jest dużo więcej warte niż 3%, ponieważ to są ci senatorowie, którzy się tą problematyką zajmują.

Podsumowując, wydaje mi się, że nasze stanowisko wobec "Strategii dla Polski" jest dość obojętne, aczkolwiek jeśli potrafilibyśmy ją "zazielenić" i uświadomić tych, którzy nie są dostatecznie świadomi w tym zakresie, to byłoby bardzo dobrze.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Chciałbym żebyśmy kończyli nasze spotkanie.

Na koniec chciałbym poprosić, żebyśmy po kolei, tak jak siedzimy, krótko powiedzieli co jest najważniejsze i co powinno znaleźć się w projekcie uchwały, który będzie przedmiotem debaty ekologicznej w Senacie.

Pozwolę sobie zacząć od prawej strony. Proszę bardzo, pan Grzegorz Peszko.

**Grzegorz Peszko:**

Oprócz tego co już wymieniłem, to wydaje mi się... Czy ta uchwała ma dotyczyć także "Strategii dla Polski"?

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Debata ma być poświęcona realizacji polityki ekologicznej państwa.

**Grzegorz Peszko:**

Uchwała Senatu może z czystym sumieniem wezwać ministerstwo ochrony środowiska do wykorzystania "Strategii dla Polski" do uzasadnienia narzutu ekologicznego na paliwa, bo ze "Strategii dla Polski" w sprytny sposób można wyprowadzić wiele zalet powszechnego narzutu ekologicznego, podwyższenie opłat za

korzystanie ze środowiska, ponieważ to poprawi mikroekonomiczną efektywność alokacji zasobów, gdy na przykład siedmiokrotnie zwiększy się opłata za dwutlenek siarki, bo to jest jej optymalna stawka mikroekonomiczna.

**Bogusław Fiedor:**

Protestuję dwoma rękami.

**Maria Gumińska:**

Wyeksponowałabym trzy najważniejsze sprawy: politykę energetyczną, transportową i sprawy rolnictwa.

Polityka energetyczna jest zainteresowana dalszą produkcją energii, a tymczasem chodzi o oszczędzanie energii i promocję alternatywnych źródeł energii.

Jeśli chodzi o komunikację to zagrożenie stwarza budowa autostrad. Jest to bardzo ważne zagadnienie. I tu trzeba postawić jakąś tamę, bo będą łamane istniejące ustawy. Także rolnicy zaczną protestować, gdy będą zabierane im grunty. Tymczasem mamy dobrą sieć kolejową, która powinna być wykorzystywana dla ekologicznie bezpiecznego transportu zintegrowanego.

I wreszcie sprawa rolnictwa. W naszej gospodarce rolnej, która jest oparta jednak na małych gospodarstwach, powinno być rozwijane rolnictwo ekologiczne i produkcja zdrowej żywności. Produkcja zdrowej żywności to szansa dla eksportu i poprawy jakości żywienia w kraju.

**Wojciech Stodulski:**

Proponuję ogólny zapis, że ustawodawca zobowiązuje się działać na rzecz ekologizacji działalności gospodarczej w Polsce.

**Sławomir Pasierb:**

Boję się ogólnych stwierdzeń, bo robią się zawsze płaskie.

Po pierwsze, zaktualizować politykę ekologiczną. Po drugie, stworzyć instrumenty do realizacji tej polityki. I po trzecie, zbudować strategię realizacji celów polityki ekologicznej w oparciu o efektywną alokację środków.

W tym widziałbym zintegrowanie polityki ekologicznej z polityką energetyczną, a ta ostatnia wymaga wprowadzenia łącznie z prawem energetycznym.

I na koniec postuluję wprowadzenie do każdego dokumentu ekonomicznego, w tym "Strategii dla Polski", wyjaśnienia zasady zrównoważonego rozwoju i perspektywnego rozwoju tej zasady, z punktu widzenia interesów ekologicznych, które dzisiaj wyjaśniliśmy.

**Adam Puza:**

Spójny system prawny dotyczący ochrony środowiska i rozwoju zrównoważonego oraz proces uspołecznienia podejmowania decyzji.

**Roman Andrzejewski:**

Praca nad świadomością ekologiczną i edukacją ekologiczną poczynając od przedszkola a kończąc na Radzie Ministrów.

(Przewodniczący Andrzej Kassenberg: A parlament nie? A pan prezydent ma radę ekologiczną i z jakim rezultatem?)

W parlamencie znajdują się ludzie z wyboru. W Radzie Ministrów znajdują się ludzie, którzy są powołani do rozwiązywania określonych problemów i oni powinni mieć tę świadomość ekologiczną pogłębioną.

**Krzysztof Kamieniecki:**

Zgadzam się z panem Pasierbem, że należy połączyć politykę ekologiczną z energetyczną.

**Bogusław Fiedor:**

Mamy wspólną deklarację z panem Budnikowskim.

**Adam Budnikowski:**

Doszedłem do wniosku, może pan profesor też podzieli ten pogląd, że trudno mi po 3,5 godzinach coś wymyślić. Zostawimy wnioski na piśmie.

**Bogusław Fiedor:**

Mam tylko trzy sprawy, nawiązując do tego co już było mówione. Po pierwsze, że należy na nowo spojrzeć na priorytety, zarówno krótko- średnio-, jak i długookresowe. I dokonać określenia tych priorytetów na podstawie jasno określonych kryteriów, bo tego w dotychczasowej wersji polskiej nauki ekologicznej nie zrobiono. Mówi się o różnych priorytetach, ale na jakich kryteriach jest to oparte, nie ma ani słowa.

Po drugie, i tu nawiązuję do wypowiedzi pana prezesa Kamińskiego, określenie harmonogramu działań legislacyjnych z podziałem na rzeczy pilne i takie, które wymagają działań legislacyjnych w dłuższej perspektywie.

Po trzecie, należy podkreślić, że ochrona środowiska, czy w ogóle konstruowanie polityki gospodarczej na zasadach trwałego rozwoju, to jest kwestia również przewyższania barier, które już pojawiły się w rozwoju Polski. I to jest ten wielki potencjał dla wzrostu efektywności ekonomicznej gospodarki. To, że ta

polityka zawiera obopólne korzyści – i ekonomiczne, i ekologiczne nie może budzić wątpliwości.

**Przewodniczący Andrzej Kassenberg:**

Jeżeli państwo pozwoli, to chciałbym powiedzieć co ja uważam za najważniejsze.

Wydaje mi się, że w tym projekcie uchwały powinno znaleźć się, że Polska jest częścią społeczności ogólnoswiatowej i chce ponosić współodpowiedzialność za kulę ziemską.

Po drugie, że ekorozwój nadal jest tym, co uważamy za szczególnie ważne. Wspominałem o strategicznych ocenach jeśli chodzi o środowisko, że wszelkie dokumenty, które są na szczeblu rządowym, a także i miejscowe plany, co już jest, i samorządowe powinny być oceniane z tego punktu widzenia. Może warto się tu odnieść do pozycji Komisji do spraw Ekorozwoju czy Komisji do spraw Trwałego Rozwoju, która nadal nie może powstać, a może przy pomocy tej uchwały senackiej mogłaby uzyskać wyższą rangę.

I oczywiście cała sfera uspołecznienia, o której dziś mówiliśmy, a więc dostęp do informacji, możliwość partycypacji i finansowanie sektora pozarządowego, to wszystko powinno być uporządkowane i jasno ustanowione.

Chciałbym Państwu bardzo serdecznie podziękować. Spotkanie było męczące, ale sądzę, że mieliśmy szansę przekazania naszej wiedzy, pomysłów, różnego rodzaju zaleceń panom senatorom.

Spróbujemy zebrać to, co uważamy za istotne i przekazać również na ręce pana Piotra Marcza z Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu. Mam nadzieję, że uda się nam to opublikować. I sądzę, że nie tylko będzie to wykorzystane do tego właśnie projektu uchwały, ale może także w edukacji ekologicznej.

Szczególnie dziękuję tym, którzy podjęli trud przyjechania do Warszawy na dzisiejsze spotkanie. Jeszcze raz serdecznie dziękuję i zapraszam na następne spotkania w Instytucie na rzecz Ekorozwoju.

## U C H W A Ł A

### SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 4 listopada 1994 r.

#### w sprawie polityki ekologicznej państwa

Degradacja środowiska naturalnego, niszczenie warstwy ozonowej, zatrucie powietrza, wody, gleby, beztraskie niszczenie lasów, odpady nuklearne i niebezpieczeństwo skutków efektu cieplarnianego to zagrożenia, które mogą doprowadzić do samozagłady życia na Ziemi.

Dostrzegając również w naszym kraju pogarszający się stan środowiska i potrzebę szybkich zmian podjęto po 1989 roku działania, które m.in. zaowocowały uchwaleniem Polityki Ekologicznej Państwa i wyznaczeniem określonych priorytetów. Wiele ważnych problemów nie zostało jeszcze rozwiązanych. Silniej ujawniły się ścisłe współzależności zachodzące między zmieniającą się i reformowaną gospodarką a środowiskiem, zrodziły się nowe, dotychczas nieznanne problemy.

Polska, niewielki w skali świata kraj, stać się może równoprawnym członkiem społeczności międzynarodowej, ale musi wnieść wkład w zachowanie zasobów natury, z myślą nie tylko o prawie do godnego życia w nieskażonym środowisku dla swoich obywateli, ale także z myślą o przyszłości ludzkości.

Konferencja ONZ "Rozwój a Środowisko" zwana też Szczytem Ziemi, która odbyła się w 1992 roku w Rio de Janeiro, poza deklaracją ogólną, wypracowała pod adresem społeczeństw i rządów szereg rekomendacji, znanych jako AGENDA 21, łączących rozwój gospodarczy i społeczny z ochroną zdrowia, zasobów przyrody, środowiska i natury nieożywionej, określiła także zasady zrównoważonego rozwoju cywilizacyjnego – ekorozwoju.

Senat Rzeczypospolitej Polskiej uznaje, że w chwili obecnej:

- ekorozwój jest jedyną drogą do zagwarantowania potrzeb i aspiracji społeczeństwa i państwa, stanowi również klucz do integracji europejskiej, członkostwa w organizacjach międzynarodowych i osiągnięcia poziomu kraju rzeczywiście rozwiniętego,
- ekorozwój musi być realizowany przez wszystkie sektory przy pełnym, świadomym i aktywnym udziale całego społeczeństwa, ponad interesami poszczególnych podmiotów, w imię dobra przyszłych pokoleń.

Senat Rzeczypospolitej Polskiej, biorąc pod uwagę powyższe założenia, nadaje rangę priorytetów następującym zadaniom i zamierzeniom:

1. Dokonanie niezbędnych zapisów w nowouchwalanej konstytucji, uznających zasady zrównoważonego rozwoju za niepodważalne i uniwersalne wartości.
2. Powołanie pod przewodnictwem Wicepremiera międzyresortowej Komisji Ekorozwoju zapewniającej współpracę i koordynację programów rozwojowych oraz planów realizacyjnych w przedziałach krótko-, średnio- i długoterminowych po to, aby Polityka Ekologiczna Państwa znalazła odzwierciedlenie w polityce i w działalności gospodarczej.  
Senat deklaruje poparcie i chęć uczestnictwa w pracach tej Komisji.
3. Nadanie priorytetu ekorozwoju dla procesów integracyjnych z OECD i z Unią Europejską, a także dla wykorzystywania pomocy międzynarodowej wielostronnej (m.in. w programie PHARE) i dwustronnej (transfer czystych technologii, współfinansowanie czystych technologicznie inwestycji) przy jednoczesnym przeciwdziałaniu importowi przestarzałych technologicznie urządzeń i dóbr szkodliwych dla środowiska i stwarzających zagrożenie dla zdrowia oraz fauny i flory.
4. Usprawnienie systemu kar i opłat w kierunku ich lepszej egzekwowalności oraz przyspieszenie reformy prawa ekologicznego w zakresie dostosowania aktów prawnych do wymagań Unii Europejskiej, zawartych przez Polskę konwencji i umów międzynarodowych, a także sfinalizowanie prac nad projektami ustaw, w szczególności:
  - prawa wodnego,
  - ustawy o gospodarowaniu odpadami,
  - ustawy o nadzwyczajnych zagrożeniach,
  - nowelizacji ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska,
  - ustawy o łowiectwie.
5. Przemiany w przemyśle energetycznym mające na celu optymalne wykorzystanie istniejących źródeł energii, promocję alternatywnych sposobów jej wytwarzania, energooszczędnych technologii i paliw ekologicznych.
6. Wykorzystanie procesów prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu w kierunku promocji i rozwoju zastosowań tzw. czystych technologii na każdym etapie cyklu produkcyjnego, niezależnie od jego rodzaju i pochodzenia, jako alternatywy dla tradycyjnego, kosztownego i w efekcie mało skutecznego sposobu oczyszczania (utylicacji) na końcu cyklu.
7. Racjonalne planowanie przestrzenne na szczeblu centralnym i regionalnym, właściwa polityka lokalizacyjna oraz podniesiona do rangi podstawowego kryterium polityka wykorzystywania ocen oddziaływania na środowisko i przeciwdziałania jego zagrożeniom, w tym nadzwyczajnym.



8. Lepsze wykorzystanie środków masowego przekazu w szerzeniu edukacji ekologicznej, pełny udział ruchów społecznych i pozarządowych organizacji ekologicznych w kreowaniu zasad ekorozwoju i wdrażaniu ich do codziennej praktyki, zapewnienie obywatelom dostępu do informacji nt. stanu środowiska.
9. Koordynacja finansowania inwestycji ekologicznych i preferowanie programów regionalnych, dających najlepsze efekty ekologiczne.
10. Konsekwentne dążenie do poprawy stanu środowiska na terenach zagrożonych klęską ekologiczną i wielkich aglomeracji miejskich.
11. Harmonizacja polityki transportowej z polityką ekologiczną, w szczególności poprzez wdrażanie programów rozwoju transportu kolejowego i miejskiej komunikacji zbiorowej.

Stwierdzając, mimo oczywistych postępów, niewystarczające w stosunku do rzeczywistych potrzeb zaawansowanie realizacji zadań nakreślonych w "Polityce Ekologicznej Państwa", szczególnie w odniesieniu do edukacji ekologicznej, restrukturyzacji zużycia energii i paliw, kosztów działań proekologicznych i pozyskiwania środków na ich pokrycie, Senat Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza ciągłą aktualność zadań, zagadnień i celów określonych w tym dokumencie.

Senat uważa za celowe przedstawienie przez Ministra Ochrony Środowiska sprawozdania z realizacji wniosków uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 24 maja 1991 r. w sprawie ochrony środowiska.

Senat oczekuje, że zweryfikowana i zaktualizowana pod kątem wdrażania zasady ekorozwoju "Polityka Ekologiczna Państwa" stanowić będzie integralną część "Strategii dla Polski", podstawę dla działalności Rady Ministrów w realizacji polityki wewnętrznej i zagranicznej.

**WICEMARSZAŁEK SENATU**

(-)  
Stefan JURCZAK



**MATERIAŁ ROBOCZY**  
**do przygotowania**  
**REZOLUCJI EKOLOGICZNEJ SENATU R.P.**  
**opracowany w Instytucie na rzecz Ekorozwoju**

**POLSKA A ŚRODOWISKO GLOBALNE**

1

***Rzeczypospolita Polska ponosi współodpowiedzialność za tworzenie godziwych warunków do zamieszkiwania kuli ziemskiej.***

Polska ma znaczący udział w zanieczyszczeniach globalnych, a równocześnie ponosi skutki zanieczyszczania Ziemi przez innych. Wyrazem współodpowiedzialności za tworzenie godziwych warunków do zamieszkiwania kuli ziemskiej powinny być zarówno pełna realizacja postanowień "Szczytu Ziemi" jak i podpisanie oraz ratyfikowanie międzynarodowych konwencji ekologicznych. Jednocześnie Senat R.P. zwraca uwagę na konieczność praktycznego wdrażania i upowszechniania przyjętych przez Polskę międzynarodowych porozumień. Dotychczasowa praktyka w tym względzie jest wysoce niezadowolająca.

**SYTUACJA W OCHRONIE ŚRODOWISKA**

2

***Uzyskano znaczące sukcesy w ochronie środowiska w latach 1991-1994.***

Korzystne efekty, w postaci ograniczenia odprowadzania wielu zanieczyszczeń do środowiska, zostały osiągnięte w wyniku zarówno zmian w zarządzaniu ochroną środowiska jak i recesji gospodarczej oraz wprowadzania mechanizmów rynkowych. Podkreślenia wymaga stworzenie nowoczesnego systemu finansowania inwestycji ochrony środowiska.

3

***Zmniejszenie presji gospodarczej na środowisko nie oznacza rozwiązania problemów jego degradacji. Jednocześnie pojawiają się nowe zagrożenia wynikające z wprowadzania gospodarki rynkowej.***

Degradacja środowiska w wielu częściach kraju stwarza nadal poważne problemy społeczne, zwłaszcza zdrowotne, i gospodarcze, których kulminacja występuje na Górnym Śląsku. Tworzy to na tych obszarach bariery dla rozwoju. Ożywienie gospodarcze niesie ze sobą nowe zagrożenia dla środowiska, z których najbardziej widoczne są m.in.: wzrost ilości i rodzajów odpadów oraz wszelkie zanieczyszczenia towarzyszące rozwojowi transportu. Nałożenie się tych dwóch zjawisk stwarza poważne niebezpieczeństwo utraty bogactwa różnorodności biologicznej w naszym kraju. Polska posiada wyjątkowe w skali Europy zasoby tej różnorodności (np. Zielone Płuca Polski). Stanowią one majątek naturalny obecnego i przyszłych pokoleń.

## POLITYKA EKOLOGICZNA PAŃSTWA

4

***Podstawowe założenia i zasady przyjęte w "Polityce ekologicznej Państwa" nie straciły na aktualności, zatem niezbędna jest jej kontynuacja.***

Przyjęty w "Polityce ekologicznej państwa" ekorozwój, czyli rozwój trwały i zrównoważony, pozwala na pogodzenie aspiracji materialnych obecnego i przyszłych pokoleń z koniecznością dbania o środowisko przyrodnicze oraz jego zasoby. Nadanie wysokiej rangi zasadom ekorozwoju stawia Polskę w gronie krajów budujących nowoczesny model rozwoju gospodarczego i stosunków społecznych.

5

***Realizacja "Polityki ekologicznej Państwa" nie znalazła odzwierciedlenia w polityce i w działalności gospodarczej.***

Sytuacja ta podważa autorytet Sejmu R.P., który zobowiązał władze Państwa do realizacji tej ekopolityki. Przyczyn szukać należy w braku harmonogramu realizacji w/w dokumencie obejmującego wszystkie resorty. Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa pozostało osamotnione w ponoszeniu odpowiedzialności za wdrażanie tej polityki. Jednocześnie, dotychczasowa realizacja ekopolityki prowadzona jest nieefektywnie.

6

***Konieczność dokonania weryfikacji "Polityki ekologicznej Państwa".***

Niezbędna jest aktualizacja priorytetów zapisanych w "Polityce ekologicznej Państwa" oraz wypracowanie strategii jej realizacji obejmującej harmonogram wdrażania i zintegrowany systemem instrumentów realizacyjnych. Punktem odniesienia tej weryfikacji powinien być aktualny stan rozwoju gospodarczego i proces integracji europejskiej.

7

***Niezbędne jest zintegrowanie "Polityki ekologicznej Państwa" i "Strategii dla Polski", które powinny stanowić wzajemnie uzupełniające się dokumenty.***

Integracja ta powinna odzwierciedlać współzależności między środowiskiem a gospodarką. Pominięcie tych zależności prowadzi do pojawiania się ekologicznej bariery rozwoju. Aby jej uniknąć Państwo musi prowadzić konsekwentną politykę ekologiczną zharmonizowaną z celami i priorytetami polityki przemysłowej, energetycznej, transportowej, rolnej itd. Takie podejście, zgodne z zasadami ekorozwoju, umożliwi stworzenie nowoczesnej struktury gospodarki, przyjaznej środowisku i konkurencyjnej w kontekście międzynarodowym.

## ROLA PAŃSTWA W TWORZENIU WARUNKÓW DO REALIZACJI POLITYKI EKOLOGICZNEJ

8

### ***Nowa Konstytucja R.P. winna regulować stosunek państwa i obywatela do środowiska przyrodniczego.***

Parlamentarna dyskusja nad nową Konstytucją R.P. daje niepowtarzalną szansę do wprowadzenia w niej zapisów regulujących w sposób nowoczesny, perspektywiczny stosunek państwa i obywatela do przyrody oraz gospodarowania jej zasobami. W szczególności ważne są stwierdzenia o: tworzeniu bezpiecznych ekologicznie warunków zamieszkiwania, odpowiedzialności państwa za tworzenie warunków do ochrony środowiska, odpowiedzialności za powodowanie negatywnych zmian w przyrodzie i powszechnym obowiązku dbania o wspólne środowisko.

9

### ***Koncepcja uporządkowania i rozszerzenia systemu prawnego ochrony środowiska powinna wynikać z "Polityki ekologicznej Państwa".***

Dotyczy to, przede wszystkim, opracowania nowej ustawy o ochronie środowiska oraz przyspieszenia uchwalenia ustaw: "prawo wodne", "o odpadach", "o nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska" i "o ocenach oddziaływania na środowisko". Konieczne jest opracowanie aktów wykonawczych do ustaw już obowiązujących oraz do ustaw nowo uchwalanych. Zawieranie gospodarczych umów międzynarodowych i przyjmowanie wszelkiego rodzaju dokumentów planistycznych dotyczących rozwoju oraz uchwalanie aktów prawnych powinno być poprzedzone sporządzeniem strategicznej oceny skutków wpływu planowanej lub podejmowanej działalności na środowisko. Punktem odniesienia dla takich ocen powinny być ustalenia "Polityki ekologicznej Państwa".

10

### ***Konieczność doskonalenia i konsekwentnego wdrażania systemu instrumentów ekonomicznych w ochronie środowiska.***

Obowiązujący obecnie system opłat i kar ekologicznych uznać należy za właściwy, chociaż niezbędne są w nim uzupełnienia oraz położenie nacisku na stopień egzekwowalności opłat. Ogólna poprawa sytuacji gospodarczej upoważnia do znacznego rozszerzenia systemu ekonomicznych instrumentów wywołujących prośrodowiskowe zachowanie się podmiotów gospodarczych i poszczególnych obywateli. Dotyczy to przede wszystkim: wprowadzenia narzutu ekologicznego do cen paliw, zbywalnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń, opłat produktowych, depozytów i zastawów ekologicznych.

***Uporządkowanie systemu instytucjonalnego w administracji ochrony środowiska z wyraźnym określeniem kompetencji i odpowiedzialności.***

Szczegółnej uwagi wymaga dalsze dostosowywanie roli Ministerstwa OŚZNiL do nowych warunków systemowych oraz rozważenie regionalizacji i decentralizacji ochrony środowiska (np. wzmocnienie zlewniowego zarządzania gospodarką wodną). Dla podniesienia rangi ochrony środowiska niezbędne jest istnienie Komisji d/s Ekorozwoju, której przewodniczącym powinien być wicepremier d/s gospodarczych. Skład Rady winien mieć charakter mieszany, tzn. tworzyć ją powinni przedstawiciele: administracji, organizacji ekologicznych, przedsiębiorców i banków komercyjnych.

**ROLA SPOŁECZEŃSTWA W REALIZACJI POLITYKI EKOLOGICZNEJ PAŃSTWA**

***Konieczność rozszerzenia zakresu edukacji ekologicznej społeczeństwa.***

Edukacją ekologiczną powinny być objęte jak najszersze kręgi społeczeństwa. W jej realizację powinny się włączyć wszelkie instytucje i organizacje. Zmiana ustrojowa kreuje nowy model konsumpcji, dlatego niezbędne staje się wykształcenie wśród konsumentów umiejętności proekologicznego i świadomego korzystania z usług oraz produktów. Dotychczasowa polityka w tym względzie jest niekonsekwentna, nieuporządkowana i rozproszona pomiędzy różne agendy rządowe.

***Konieczność włączenia sektora pozarządowego w realizację "Polityki ekologicznej Państwa".***

Współpraca z organizacjami społecznymi powinna stać się jednym z celów administracji państwowej i samorządowej. Sprzyjało by temu: stworzenie mechanizmu finansowania działalności tych organizacji, pełne prawo dostępu do informacji o środowisku oraz przejrzyste procedury umożliwiające szeroki udział społeczeństwa w procesach podejmowania decyzji.

wrzesień, 1994 rok

Adam Budnikowski  
Kazimierz Górka  
Stefan Kozłowski

## KONCEPCJA EKOROZWOJU W STRATEGII DLA POLSKI

### Niedostatki Strategii dla Polski

W "Strategii dla Polski" słusznie podkreśla się, że Rząd musi wypracować nowe podejście do gospodarki i że wymaga to wdrożenia koncepcji **zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego**, zakładającej szybki wzrost gospodarczy, stabilizację systemową i makroekonomiczną oraz poprawę warunków życia. Jednakże pojęcie **zrównoważonego** rozwoju jest w tej Strategii rozumiane w sposób pomijający aspekty ekologiczne i inne nowoczesne pierwiastki. Dlatego, mimo że podejście to jest zgodne z "klasyczną" teorią ekonomii i polityką gospodarczą krajów rozwiniętych w latach 60-tych i 70-tych, to nie uwzględnia wymagań ochrony środowiska, które obecnie stanowią jedno z priorytetowych zadań polityki gospodarczej krajów Unii Europejskiej i OECD. W rezultacie w "Strategii dla Polski" nie ma żadnej strategii ochrony środowiska – ani nawet wzmianki o ekorozwoju – co jest nie do zaakceptowania w świetle faktycznych potrzeb gospodarki narodowej, zobowiązań międzynarodowych Polski oraz trendów ogólnoświatowych.

Nauka ekonomii wyróżnia tzw. systemy niezrównoważone, wynikające z ograniczeń bądź po stronie zasobów i podaży (występujących zwłaszcza w systemie planowania centralnego), bądź po stronie popytu (na ogół w warunkach gospodarki rynkowej), przy określonym poziomie cen i skorelowanej z nimi siły nabywczej ludności. Zatem **stabilizacja** gospodarki ma na celu przede wszystkim zapewnienie zrównoważonego wzrostu gospodarczego (oznaczającego m.in. optymalne wykorzystanie mocy produkcyjnych i siły roboczej, równowagę bilansu płatniczego), czyli – upraszczając – równowagę podaży i popytu.

Zostało to w Polsce osiągnięte dzięki programowi ("terapii szokowej") Balcerowicza, ale na niskim poziomie wzrostu gospodarczego (początkowo w warunkach spadku produkcji). Zadaniem "Strategii" jest osiągnięcie wzrostu **przyspieszonego**, ale przy zachowaniu równowagi, co jest sprawą trudniejszą. Wiąże się z tym kolejne zagadnienie **rozwoju równomiernego**. Oznacza on takie rozwiązania systemowe, które zapewniają stałe tempo wzrostu dochodu narodowego, inwestycji, płac realnych i innych wskaźników ekonomicznych (według niektórych poglądów, wzorzec gospodarki ustabilizowanej zakłada optymalne tempo wzrostu dochodu narodowego w wysokości 4,5% rocznie). W polityce gospodarczej Polski w poprzednim okresie problemy te znalazły odzwierciedlenie m.in. w nieudanych próbach zachowania odpowiednich proporcji między inwestycjami i konsumpcją

(określonych np. udziałem inwestycji w dochodzie narodowym), produkcją środków produkcji i produkcją środków konsumpcji, inwestycjami nowymi i inwestycjami modernizacyjnymi itp. W nowych warunkach ustrojowych Rząd szuka rozwiązań właściwych dotąd gospodarce rynkowej, ale – jak już pokreśliliśmy – z pominięciem kwestii ekologicznych.

Tymczasem zanieczyszczenie środowiska i wyczerpywanie się zasobów naturalnych prowadzi nie tylko do pogorszenia się warunków zdrowotnych społeczeństwa i strat gospodarczych (szacowanych na równowartość 8–17% dochodu narodowego) i innych negatywnych skutków o charakterze społecznym ale w perspektywie do narastającej bariery wzrostu gospodarczego. Po prostu bez równowagi ekologicznej nie może być równowagi gospodarczej. Dlatego narodziły się koncepcje ekorozwoju, częściej określane obecnie pojęciem rozwoju zrównoważonego (trwałego) ekologicznie i – co ważniejsze – wpływające na zmianę treści kategorii ekonomicznej noszącej dotąd miano rozwoju zrównoważonego. Wprawdzie teoria ekonomii nie wypracowała jeszcze zadawalających modeli wzrostu gospodarczego uwzględniających gospodarkę zasobami naturalnymi i ochronę środowiska, ale strategia rozwoju i bieżąca polityka gospodarcza wielu krajów wdraża już zasady ekorozwoju. Niestety, "Strategia dla Polski" nie wychodzi w tej dziedzinie naprzeciw wyzwaniom przyszłości. Również w bieżącej polityce gospodarczej Rada Ministrów, Ministerstwo Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwo Przekształceń Własnościowych w niezadawalający sposób traktują sprawy ochrony środowiska, pomimo funkcjonowania Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz – co ważniejsze – uchwalenie przez Sejm "Polityki ekologicznej Państwa", która zawiera również koncepcje i zadania o charakterze priorytetowymi i strategicznym.

Za pilną koniecznością wprowadzenia do **Strategii dla Polski** kwestii związanych z użytkowaniem naturalnych zasobów środowiska przemawiają następujące względy:

### **1. Realnie występujące zagrożenia ekologiczne**

- \* globalne zagrożenia ekologiczne (np. niszczenie poduszki ozonowej, efekt cieplarniany), które mogą prowadzić do zagrożenia istnienia całej ludzkości. Zagrożenia te stanowią potencjalną groźbę także dla ludności Polski, a ponadto wnosi ona także swój "wkład" w powstawanie tego rodzaju zagrożeń,
- \* narastające deficyty wody ograniczające nie tylko produkcję rolniczą, ale i przemysł oraz pogarszające się warunki życia w miastach,
- \* powszechnie znana wielkość zagrożenia środowiska naturalnego w Polsce i liczne ujemne konsekwencje tego zjawiska,
- \* katastrofalna sytuacja ekologiczna wielu regionów kraju (np. Górnego Śląska), dla których konieczność ochrony środowiska stanowi już obecnie problem numer 1.



## 2. Specyficzne cechy problemu ochrony środowiska

- \* **kumulacyjny charakter zagrożeń ekologicznych i długookresowy charakter przedsięwzięć ochronnych** sprawiają, że podejmowane obecnie przedsięwzięcia prowadzące do niszczenia względnie ochrony środowiska będą odczuwalne za kilkanaście czy nawet kilkadziesiąt lat. W związku z powyższym w działalności i polityce gospodarczej występuje bardzo często pokusa do liczenia się z uwarunkowaniami ekologicznymi tylko w takim stopniu, w jakim zakłóca to bieżącą działalność gospodarczą i stanowi utrudnienie dla społeczeństwa. Troska o środowisko wymaga natomiast, aby było ono w co najmniej równym stopniu przedmiotem zainteresowań polityki społecznej o dłuższym horyzoncie czasowym. Stąd też, **o ile można byłoby, choć z trudem, zrozumieć nieobecność problematyki ekologicznej w dokumencie programowym o horyzoncie rocznym, nieobecność problematyki środowiska w dokumencie o dłuższej perspektywie czasowej jest po prostu niedopuszczalne,**
- \* zagrożenia środowiska i szanse ich uniknięcia pojawiają się praktycznie w każdej działalności gospodarczej i społecznej. Stąd też dokument programowy o zasięgu odnoszącym się do większości przejawów życia powinien być także spożytkowany jako szansa uczulenia na problemy ochrony środowiska szerokiego ogółu.

## 3. Możliwości wykorzystania środowiska przyrodniczego do dalszego rozwoju społecznego i gospodarczego

Polska posiada w skali Europy wyjątkowo cenne zasoby przyrody (puszcze, bagna, jeziora). Zasoby te stwarzają warunki dla rozwoju na dużą skalę międzynarodowej rekreacji i turystyki. Mamy możliwości rozwoju bazy senatoryjnej dla świadczenia usług w skali międzynarodowej.

Również obszary typowo rolnicze (krajobraz rolniczo-leśny) na wielu terenach charakteryzują się dużym udziałem ekosystemów naturalnych (lasy, zadrzewienia, sieć wodna itp.) lub półnaturalnych, stwarzających możliwości produkcji zdrowej żywności oraz zagospodarowania dla celów rekreacyjnych i turystycznych. Rozwój rolnictwa produkującego zdrową żywność, agroturystyka oraz rozwój rzemiosła na obszarach wiejskich winny się stać polską specjalnością.

Zagadnienia te w ogóle nie zostały poruszone w **Strategii dla Polski** i nie weszły dotychczas do programów realizacyjnych.

Nie uwzględniona więc została wielka szansa ekorozwoju Polski jaka powinna być kluczowym problemem strategii dla Polski.

## 4. Co ma oznaczać "strategiczna koncepcja zrównoważonego rozwoju"

W **Strategii dla Polski** przyjęto jako kluczowe – strategię koncepcji zrównoważonego rozwoju (str. 2 pkt 2).

Jednak w dalszej treści dokumentu używa się tradycyjnego pojęcia "wzrost gospodarczy" nie wymieniając w ogóle słowa ekorozwój.

Strategia opiera się więc na tradycyjnym pojmowaniu wzrostu gospodarczego, który szczególnie w Polsce odbywał się kosztem środowiska prowadząc do jego wielkiej degradacji. Pomimo to są jeszcze poważne możliwości wykorzystania walorów środowiska do rozwoju gospodarczego i poprawy jakości życia.

Konieczne jest więc rozwinięcie Koncepcji zrównoważonego rozwoju tak aby zostały spełnione trzy główne cele:

- ochrona i efektywne wykorzystywanie zasobów wodnych kraju;
- rozwój gospodarki opartej na walorach i zaletach przyrodniczych (turystyka, rekreacja, lecznictwo, produkcja zdrowej żywności);
- poprawa stanu środowiska w obszarach zdegradowanych aby uzyskać lepszą jakość życia i nie dopuścić do możliwości powstania regionalnych katastrof ekologicznych (np. braku wody, zagrożeń chemicznych).

Są to główne założenia ekorozwoju, które powinny być wpisane do **Strategii dla Polski**.

Nie jest możliwe formułowanie – strategicznej koncepcji zrównoważonego rozwoju Polski – bez uwzględnienia kryteriów ekorozwojowych.

## 5. Okoliczności czasu

Transformacja systemu polskiej gospodarki stanowi punkt zwrotny, w którym mogą zarówno stosunkowo niewielkim kosztem zostać podjęte kroki zmniejszające skalę przyszłego zagrożenia środowiska, jak i mogą nieopatrnie zapaść decyzje o długookresowych ujemnych konsekwencjach dla środowiska. Stąd też nie jest możliwe zbudowanie **Strategii dla Polski** bez uwzględnienia ekologicznych uwarunkowań decyzji dotyczących długookresowego rozwoju. I tak np. w odniesieniu do:

- \* **prywatyzacji** konieczne jest zdecydowanie, że czy ma ona przebiegać jedynie w warunkach formalnego przestrzegania istniejących przepisów dotyczących ochrony środowiska czy też ma zostać spożytkowana również dla poprawy jakości środowiska,
- \* **kapitału zagranicznego** konieczne jest zdecydowanie, czy jego dopływ będzie traktowany jedynie jako sposób powiększenia funduszu inwestycyjnego czy też podejmie się środki umożliwiające pozytywne oddziaływanie inwestycji zagranicznych na jakość środowiska,
- \* **konkurencyjności polskiej gospodarki** trzeba zdecydować, czy będzie się dążyło do osiągnięcia tego celu bez uwzględnienia uwarunkowań ekologicznych, czy też przeciwnie, tam gdzie to możliwe będzie się próbowało dążyć do wzrostu konkurencyjności na takich obszarach, gdzie będzie to sprzyjało rozwojowi gospodarczemu uwzględniającemu uwarunkowania ekologiczne,

- \* **polityki przemysłowej** trzeba rozstrzygnąć, czy będzie się popierało gałęzie i branże przemysłu uznawane za nowoczesne, czy też będzie się traktowało politykę przemysłową również jako możliwość uzyskania sprzyjających środowisku naturalnemu zmian strukturalnych,
- \* **rolnictwa** opracowanie zasad rozwoju towarowych gospodarstw rolnych zapewniających utrzymanie trwałej żyzności gleby i przeciwdziałających degradacji środowiska. W działaniach na rzecz restrukturyzacji rolnictwa należy wypracować alternatywne formy ekonomicznej aktywizacji obszarów wiejskich (rzemiosło, agroturystyka, usługi, produkcja żywności o specjalnych walorach).
- \* **transportu** konieczne jest zdecydowanie, czy z punktu widzenia długookresowego, także ekologicznego, interesu kraju korzystna jest rozbudowa autostrad czy modernizacja kolei.

## **6. Propozycje uzupełnienia Strategii dla Polski**

W dotychczasowych dziesięciu programach węzłowych nie uwzględniono problematyki ekorozwojowej.

W przygotowanych już programach realizacyjnych jedynie do dwu programów (piąty i dziesiąty) wprowadzono pewne zapisy proekologiczne i przewidziano udział przedstawicieli MOSZNiL, Tab. 1.

W tej sytuacji Rada Ekologiczna przy Prezydencie RP proponuje:

- a) wprowadzić dodatkowy program węzłowy – poprawa funkcjonowania środowiska przyrodniczego (zał. 1),
- b) uzupełnić pozostałe osiem harmonogramów realizacyjnych o zapisy przedstawione w Tab. 1,
- c) uzupełnić preambułę wstępną **Strategii dla Polski** (str. 1–11) o zapisy dotyczące możliwości ekorozwoju Polski.

## Propozycja nowego programu węzłowego

### IV. Poprawa funkcjonowania środowiska przyrodniczego

#### 1. DIAGNOZA

Środowisko przyrodnicze w Polsce uległo głębokiej dewastacji w okresie po drugiej wojnie światowej. W latach osiemdziesiątych rejestrowanych było 27 obszarów ekologicznego zagrożenia, obejmujących około 11% powierzchni kraju, ale na których żyło 1/3 naszego społeczeństwa. Degradacja środowiska spowodowała znaczne pogorszenie warunków życia w aglomeracjach miejsko-przemysłowych. Poważne zagrożenie zdrowia i życia dotyczy obecnie co najmniej 4 milionów osób przede wszystkim w regionie górnośląskim i turowskim. Wzrost chorób układu nerwowego i uszkodzenie kodu genetycznego to najpoważniejsze konsekwencje zanieczyszczenia środowiska. Zanieczyszczenie środowiska (powietrza, wody i gleby) powoduje też różnorodne straty gospodarcze, szacowane były na około 10% dochodu narodowego brutto. Podobne straty w państwach Europy Zachodniej nie przekraczają 2–4%.

Narastające deficyty wody, szczególnie na obszarach środkowej Polski zaczynają zagrażać nie tylko produkcji rolnej, ale również ograniczają zasoby dostępnej wody dla mieszkańców miast i przemysłu.

Sytuacja środowiska uległa pewnej poprawie w ciągu ostatnich 4 lat, co spowodowane było przede wszystkim spadkiem produkcji przemysłowej w dużych zakładach przemysłowych oraz w wyniku przeznaczenia większych kwot na ochronę środowiska.

Wprowadzone mechanizmy wolnego rynku wywołały jednak szereg negatywnych zjawisk: wycinanie prywatnych lasów, zawłaszczanie najcenniejszych terenów przyrodniczych (np. nad jeziorami).

Nasilił się proces zaśmiecania środowiska a szczególnie lasów i wód. Budowa licznych wodociągów bez kanalizacji zwiększa ładunek zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska. Powiększają się szybko zanieczyszczenia powietrza i gleby, wywołane ruchem samochodowym. Prowadzone nieumiejętnie procesy prywatyzacji (np. sprzedaż jezior) zagrażają najcenniejszym obszarom przyrodniczym.

Polska na tle innych krajów europejskich posiada wyjątkowo dużą różnorodność biologiczną. Wiele obszarów wiejskich naszego kraju charakteryzuje się ciągle jeszcze dużym bogactwem biologicznym, utrzymanym na tych terenach dzięki urozmaiconej strukturze krajobrazu rolniczego złożonej z niedużych pól, zadrzewień i lasów śródpolnych, enklaw łąk, drobnych zbiorników wodnych, stanowiących ostoję przeżycia wielu przyrodniczo cennych gatunków roślin i zwierząt. Posiadamy unikalne zasoby puszczy, bagien, jezior oraz nieskażonych terenów rolniczych. Zasoby naszego środowiska przyrodniczego stanowią wielki walor, jaki wnosimy do procesu jednoczącej się Europy. Z tych też względów prawidłowa gospodarka środowiskiem przyrodniczym ma tak wielkie znaczenie w naszym kraju.

Jeżeli chcemy uniknąć konfliktów społecznych i gospodarczych konieczne jest realizowanie założeń zrównoważonego rozwoju. Rozwoju, który nie powoduje degradacji środowiska, a zapewnia poprawę jego funkcjonowania.

Koncepcja ekorozwoju Polski zapisana została w sejmowym dokumencie "Polityka ekologiczna Państwa".

Realizacja tej polityki powinna być integralną częścią "Strategii dla Polski".

## **2. CELE**

Realizacja założeń zrównoważonego rozwoju określonego w Globalnym programie działań – Agenda 21, przyjętym na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro w roku 1992. W warunkach Polski sprowadza się to do realizacji "Polityki ekologicznej Państwa", przyjętej przez Sejm w roku 1991.

Celem głównym jest poprawa funkcjonowania środowiska przyrodniczego.

Ma to doprowadzić do:

- poprawy jakości życia – szczególnie w istniejących jeszcze obszarach ekologicznego zagrożenia,
- tworzenia warunków rozwoju w oparciu o przyrodnicze zasoby i walory (rolnictwo zintegrowane, turystyka, uzdrowiska).

Niezbędne jest realizowanie regionalnych polityk ekologicznych.

Działania te mają doprowadzić do:

- likwidacji obszarów ekologicznego zagrożenia,
- kreowaniu regionalnych struktur przyrodniczych typu "Zielona Płuca Polski", a docelowo "Zielonych Płuc Europy".

Dla osiągnięcia tych celów konieczna jest zmiana systemu wartości w odczuciu społecznym. Niezbędna jest więc zmiana systemu edukacji ogólnej. W miejscu zatowarowanego systemu wiedzy potrzebna jest całościowa umiejętność rozwiązywania problemów, z jakim młode pokolenie będzie miało do czynienia w przyszłym wieku. Szczególnie istotne jest kształtowanie umiejętności systemowego traktowania przyrody i rozwoju społeczno-gospodarczego.

Szkoła nie powinna kształtować postaw technokratyczno-konsumpcyjnych. Winny być preferowane postawy ograniczające konsumpcję, natomiast rozwijające podejście humanistyczno-ekologiczne.

## **3. ŚRODKI**

Rząd konsekwentnie będzie tworzył warunki dla poprawy funkcjonowania środowiska przyrodniczego. Przewiduje się podejmowanie działań w następujących kierunkach:

**A. Podnoszenie społecznej świadomości ekologicznej poprzez:**

- przeprowadzenie reformy systemu edukacji,
- wspieranie regionalnych centrów edukacji ekologicznej,
- kreowanie krajowych i międzynarodowych programów promocyjnych.

**B. Zakończenie reformy prawa ekologicznego poprzez uchwalenie następujących ustaw:** prawo wodne, ustawa o odpadach, ustawa o nadzwyczajnych zagrożeniach środowiska, oraz rozszerzenie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska o odory jak też wprowadzenie zmian zgodnie ze stanowiskiem Zespołu Ochrony Środowiska miast Unii Metropolii Polskich z Gdańska (IX 93 r.) i Krakowa (VI 94 r.).

**C. Decentralizacja zarządzenia środowiskiem poprzez zwiększenie uprawnień samorządów w zakresie gospodarowania zasobami przyrody zgodnie z wnioskami Zespołu Ochrony Środowiska miast Unii Metropolii Polskich z Warszawy (I 94 r.).**

**D. Tworzenie mechanizmów ekonomicznych na rzecz ochrony środowiska:** ulgi podatkowe i celne, podatki ekologiczne, opłaty usługowe, produkcyjne i administracyjne, subwencje (dotacje, kredyty), systemy depozytowe, handel uprawnieniami do emisji zanieczyszczeń, ubezpieczenie od odpowiedzialności, kary, zestawy ekologiczne, i inne instrumenty interwencjonalizmu państwowego.

Potrzebna jest proekologiczna weryfikacja instrumentów ekonomicznych i prawnych w zakresie cen produktów i zasobów; opłat za korzystanie ze środowiska taryf przewozowych (np. bardzo wysokich dla kolei); klasyfikacji odpadów i opłat celnych.

Wprowadzenie do klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych ochrony środowiska.

**E. Powołanie Narodowej Międzyresortowej Komisji Trwałego Rozwoju,** współpracującej z odpowiednią strukturą w ONZ w Nowym Jorku.

**F. Ratyfikowanie dziesięciu umów i konwencji międzynarodowych z zakresu ochrony środowiska.**

**G. Wspieranie pogranicznych inicjatyw ekologicznych:**

- rozwijanie międzynarodowych rezerwatów biosfery (Karkonosze, Tatry, Bieszczady, Białowieża),
- tworzenie pogranicznych obszarów chronionych (Dolna Odra, Ujście Odry, Zalew Wiślany i inne),
- wspieranie "Zielonych Płuc Polski" w północno-wschodniej części kraju jako element idei "Zielonych Płuc Europy".

**H. Wspieranie koncepcji ekorozwoju gmin jako istotny czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.**

**I. Restrukturyzacja najbardziej zdegradowanych obszarów a szczególnie Górnego Śląska.**

**J. Kierunki wykorzystania kredytów, zwłaszcza zagranicznych winny być ustalone zgodnie z projektem "Polityką ekologiczną Państwa".**

#### **4. ZAGROŻENIA**

**A.** Żywiłowy rozwój wolnego rynku nie krępowany literą prawa i proekologicznymi mechanizmami ekologicznymi. Spowodowałyby to zawłaszczenie i nadmierne zużycie zasobów przyrody. Procesy te musiałyby doprowadzić do obniżenia się jakości życia (napięcia społeczne) oraz zaburzeń gospodarczych, np. w zakresie gospodarki wodą.

**B.** Osłabienie roli inspekcji ekologicznej – Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska (np. przez podporządkowanie jej wojewodów), co spowodowałoby pogorszenie się stanu środowiska i wzrost importu toksycznych odpadów z zagranicy.

**C.** Odejście od zasady, że Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa jest odpowiedzialny za gospodarkę i ochronę wszystkimi zasobami przyrody (powietrze, woda, lasy, kopaliny).

#### **5. GŁÓWNE KRYTERIUM WYKONAWCZE**

Realizacja Polityki ekologicznej Państwa.





Tab. 1

STRATEGIA DLA POLSKI  
PROGRAMY WĘZŁOWE

Tab.1

Ip.	Programy węzłowe	Dotychczasowe zapisy związane ze strategią ekorozwoju	Propozycje uzupełnień
1	2	3	4
1.	Partnerskie stosunki pracy i negocjacyjny mechanizm regulacji płac	-	Wprowadzić kwestię edukacji ekologicznej kadry zarządzającej
2.	Reforma systemu zabezpieczenia społecznego	-	<p>Wprowadzić mechanizm ubezpieczeń od odpowiedzialności ekologicznej, systemów depozytowych oraz zasobów ekologicznych</p> <p>Wprowadzenie preferencyjnych ubezpieczeń oraz rekompensat w ramach osłony socjalnej mieszkańców na terenach o dużym zagrożeniu środowiska.</p> <p>Zapewnienie zdrowych warunków życia przez sukcesywną poprawę stanu środowiska przyrodniczego i doskonalenie technologii produkcji surowców oraz artykułów spożywczych.</p>
3.	Przeciwdziałaniu bezrobociu	-	<p>Zwiększenie zatrudnienia poprzez realizację dużych programów prośrodowiskowych.</p> <p>Stworzenie miejsc pracy na wsi poprzez rozwój rzemiosła, usług i agroturystyki.</p>
4.	Rozwój obszarów wiejskich	Bardzo ogólnikowe a dotyczące - " naturalnych walorów wsi"	<p>Przy omawianiu celów rozwoju rolnictwa należy uwzględnić naturalne warunki przyrodnicze jako podstawę ekorozwoju obszarów wiejskich. Punkt czwarty należałoby sformułować następująco:</p>

1	2	3	4
			<p>4. Rozwój rolnictwa zintegrowanego z uwzględnieniem rolnictwa ekologicznego (biodynamicznego) oraz rozwój agroturystyki. Niezbędna jest powszechna ekologizacja rolnictwa.</p> <p>a. Rozwojowe, wyskoefektywne, silne ekonomicznie gospodarstwa rolne powinny wprowadzać technologie minimalizujące lub wykluczające zagrożenia środowiska.</p> <p>b. W warunkach gospodarki rynkowej ważnymi czynnikami ekorozwoju w rolnictwie powinny być: utrzymanie żyzności gleb, ochrona zasobów i czystości wód oraz przeciwdziałanie degradacji środowiska i ubożeniu biologicznej różnorodności na obszarach wiejskich.</p> <p>c. Należy niezwłocznie podjąć program przeciwdziałający narastającym deficytom wody i zanieczyszczeniom obszarowym.</p> <p>d. Należy uruchomić motywacje ekonomiczne (np. preferowane kredyty) dla gospodarstwa optymalizujących produkcję z ochroną środowiska.</p>
<p>4a. Propozycja nowego programu węzłowego: Poprawa Funkcjonowania środowiska przyrodniczego</p>		-	<p>Celem głównym jest poprawa funkcjonowania środowiska przyrodniczego. Ma doprowadzić do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- poprawy jakości życia - szczególnie w istniejących jeszcze obszarach ekologicznego zagrożenia,</li> <li>- tworzenia warunków rozwoju w oparciu o przyrodnicze zasoby i walory (rolnictwo zintegrowane, turystyka, uzdrowiska).</li> </ul>

1	2	3	4
			<p>Niezbędne jest realizowanie regionalnych polityk ekologicznych. Działania te mają doprowadzić do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- likwidacji obszarów ekologicznego zagrożenia,</li> <li>- krsowaniu regionalnych struktur przyrodniczych typu "Zielone Płuca Polski", a docelowo "Zielonych Płuc Europy".</li> </ul> <p>Opracowane zostało szczegółowe rozwinięcie tego programu wziętego ( Zał. 1)</p>
5.	<p>Inwestowanie w kapitał ludzki</p>	<p>Są zapisy dotyczące ochrony środowiska i realizacji Polityki ekologicznej Państwa w harmonogramie realizacji programu uwzględniono następujące problemy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- monitoring środowiska</li> <li>- ulgi w opodatkowaniu dochodów</li> <li>- ulgi w ustalaniu przychodów nauczycieli</li> <li>- zwolnienia przy wspieraniu fundacji</li> <li>- szkolenia menadżerów i pracowników</li> <li>- preferencje budżetowe na lata 1995-97</li> <li>- realizacja Polityki Ekologicznej Państwa</li> </ul>	<p>Należy wnioskować o gruntowną reformę systemu oświatowego uwzględniającego problematykę ekorozwoju społecznego i gospodarczego</p> <p>Brak ulg przy opodatkowaniu darowizn,</p> <p>Brak preferencji podatkowych przy inwestycjach</p> <p>Brak zwolnień celnych,</p> <p>Określając cele polityki inwestycyjnej w kapitał ludzki należy wymienić: oświatę, naukę, kulturę, ochronę zdrowia i środowisko.</p> <p>Konieczna jest realizacja programu promocji zdrowia.</p>
6.	<p>Zarządzanie majątkiem państwowym oraz procesy przekształceń własnościowych</p>	<p>-</p>	<p>W procesie przekształceń własnościowych konieczne jest uwzględnienie uwarunkowań ekologicznych. Dlatego też przy omawianiu celów należy w punkcie trzy wprowadzić zapis:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wprowadzenie obligatoryjnych przeglądów ekologicznych.</li> </ul>

1	2	3	4
7.	Sredniookresowa strategia finansowa	-	Uruchomienie mechanizmów prawnych i ekonomicznych mających na celu przyspieszenie ekologicznego zagospodarowania porzuconych użytków rolnych.  Przy omawianiu strategii finansowej należy operować pojęciem rozwoju gospodarczego a nie wzrostu gospodarczego. Nie wszystkie dziedziny muszą się rozwijać a wzrost realizowany być dotychczas często kosztem zasobów przyrody. Strategia opiera się na koncepcji zrównoważonego rozwoju i konsekwentnie należy stosować te pojęcie. Dla realizacji zrównoważonego rozwoju konieczne jest wprowadzenie mechanizmów ekologicznej gospodarki rynkowej. Potrzebny jest interwencjonizm państwowy dla ustalenia szeregu cen np.: benzyny bezołowiowej, energii alternatywnej kupowanej od producentów. Potrzebne jest wprowadzenie - ulgi celne dla produktów proekologicznych - ulgi podatkowe dla samochodów czystych ekologicznie - ulgi podatkowe od domów proekologicznych Potrzebne są takie instrumenty jak: - opłaty np. usługowe, produkcyjne administracyjne - subwencje - dotacje, kredyty - tworzenie rynku uprawnieniami Potrzebne są renegecje z Bankiem Światowym niekorzystnych pożyczek dla Polski np. dla leśnictwa.

1	2	3	4
8.	Rozwój i reforma sektora finansowego	-	<p>Dalszy rozwój proekologicznego systemu bankowego (Bank Ochrony Środowiska) i wspieranie ekokonwersji polskiego zadłużenia.</p> <p>Ulepszenie formuły Narodowego funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Woda.</p>
9.	Bezpieczeństwo obrotu gospodarczego oraz absorbcja "starej strefy"	-	<p>W stosunkach zagranicznych należy wzmocnić ochronę Polski przed importem zanieczyszczonych i ich składowaniu</p>
10.	Międzynarodowa konkurencyjność polskiej gospodarki	<p>W tekście wyjściowym brak problematyki ekorozwojowej.</p> <p>Jednak w harmonogramie realizacji programu wężowego uwzględniono udział MOSZNIŁ przy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- określeniu systemu polityki podatkowej</li> <li>- rozwoju struktur współpracy z Unią Europejską i harmonizacja prawa z prawem u E.</li> <li>- realizacji polityki proekologicznej</li> </ul> <p>wspierającej konkurencyjność polskiej gospodarki ( rozbudowa systemu prawnego)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- programy restrukturyzacji górnictwa, hutnictwa, energetyki, chemii, sektora gazowego i naftowego.</li> </ul>	<p>Przy omawianiu restrukturyzacji polskiej gospodarki pominięto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- potrzebę rozwoju turystyki i rekreacji (również międzynarodowej) oraz agroturystyki</li> <li>- możliwości rozwoju świadczenia usług sanatoryjnych w układzie międzynarodowym</li> <li>- rozwoju rolnego przemysłu przetwórczego opartego o kryteria zdrowej żywności.</li> <li>- dążyć do ukształtowania takiej struktury eksportu która minimalizowała zagrożenie środowiska (między innymi przez wyeliminowanie specjalizacji w produkcji dóbr energo- i surowcowych).</li> </ul>