

# Memoriał w sprawie wprowadzenia strategii ekorozwoju w Polsce

## Memoriał w sprawie wprowadzenia strategii ekorozwoju w Polsce

Dzięki uprzejmości prof. Stefana Kozłowskiego „Dziki Życie” otrzymało interesujący dokument dotyczący polityki ekologicznej w Polsce. Publikujemy go w całości.

*Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin, listopad 1997*

### Wprowadzenie

U progu trzeciej Rzeczypospolitej niezbędne jest sformułowanie strategii wprowadzenia ekorozwoju zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, zapisanego w art 5 Konstytucji Rzeczypospolitej, a także z „Polityką ekologiczną państwa” przyjętą przez sejm w 1991 r. oraz zaleceniami Globalnego Programu Działań - Agendy 21, uchwalonej na konferencji w Rio de Janeiro w 1992 r.

Prezentowana Strategia wprowadzenia ekorozwoju w Polsce jest wynikiem obrad Międzynarodowej Konferencji „Analiza zrównoważonego rozwoju w 5 lat po Rio”, która odbyła się w dniach 6-7 listopada 1997 r. na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim.

Strategia koncentruje swą uwagę na następujących problemach:

1. Wola polityczna.
2. Reforma MOŚZNiL.
3. Reforma prawa ekologicznego.
4. Reforma finansowa.
5. Wzrost udziału samorządności lokalnej.
6. Bezpieczeństwo ekologiczne państwa.
7. Dostęp do informacji i udział społeczny w podejmowaniu decyzji.
8. Reforma systemu edukacji i komunikacji społecznej.
9. Ochrona polskiej przestrzeni przyrodniczej i kulturowej.
10. Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej.
11. Strategia gospodarki wodą.
12. Strategia gospodarki odpadami.
13. Ekologizacja obszarów wiejskich.

### 1. Wola polityczna

Realizacja polityki ekologicznej państwa wymaga woli politycznej. Rządząca koalicja musi chcieć realizować założenia ekorozwoju kraju. Oznacza to, że problematyka ekologiczna musi być wkomponowana we wszystkie makrodziałania społeczne, gospodarcze i ekonomiczne.

Ważnym mechanizmem realizacji tego postulatu może być m.in. podniesienie rangi Komisji ds. Trwałego Rozwoju. Komisja ta winna być usytuowana w Kancelarii Premiera pod przewodnictwem jednego z wicepremierów. Komisja powinna weryfikować cząstkowe strategie rozwojowe

przygotowywane przez poszczególne resorty, np. transportu. Tu też należy formułować kierunki poszczególnych inicjatyw legislacyjnych zgłaszanych przez resorty. W skład omawianej komisji wchodzić powinni również przedstawiciele nauki jak i organizacji społecznych.

## **2. Reforma MOŚZNiL**

Konieczna jest gruntowna reforma MOŚZNiL zgodnie z zaleceniami Międzynarodowej Konferencji w Lucernie w 1993 r. Resort ten winien utracić funkcje zarządzania wprost, np. lasami czy budową zapór.

Ministerstwo powinno ograniczać się do przygotowywania jedynie norm prawnych i organizacyjnych dla funkcjonowania instytucji zajmujących się zarządzaniem zasobami przyrody.

Resort ten winien być odpolityczniony, a zatrudniać powinien najlepszych fachowców i organizatorów. Umożliwiłoby to między innymi wyjście z impasu prawnego w jakim znalazło się szereg ustaw ekologicznych.

Konieczne jest utrzymanie ogólnokrajowej funkcji Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska w formie dotychczasowej administracji specjalnej. Projekty podporządkowania wojewodzie Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska oznaczałyby istotne osłabienie funkcji policji ekologicznej.

W związku z przewidywaną reformą administracji rządowej i samorządowej w zakresie ochrony środowiska, istnieje konieczność określenia wymogów merytorycznych dla nowego doboru kadr, np. na stanowisko wojewódzkiego konserwatora przyrody, gminnego inspektora ochrony środowiska, itp.

## **3. Reforma prawa ekologicznego**

Stoimy przed koniecznością dostosowania prawa ekologicznego do wymogów Unii Europejskiej zgodnie z art.80 Traktatu Stowarzyszeniowego z 1991 r. Niezbędna jest więc nowelizacja ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska, o ochronie przyrody, o lasach, o odpadach, o substancjach chemicznych oraz prawa wodnego.

Konieczne jest opracowanie kompletu rozporządzeń wykonawczych, a także przyjęcie standardów europejskich.

## **4. Reforma finansowa**

Polityka ekonomiczna kraju powinna być ukierunkowana na realizację ekorozwoju. Dotychczasowe zasady finansowania ochrony środowiska uzyskały wysoką ocenę w gremiach międzynarodowych i powinny być utrzymane. Niezbędne są jednak dalsze ulepszenia tego systemu:

- Konieczna jest zmiana infrastruktury budżetu państwa.
- Dotychczas nie ma w nim działu dotyczącego ochrony środowiska. Ten stan rzeczy utrudnia gromadzenie środków, szczególnie w układach samorządowych.
- Niezbędne jest wprowadzenie ekologicznej reformy podatkowej (ERP).
- Reforma ta winna polegać na zwiększeniu opodatkowania elementów środowiska i produktów z nich powstających przy równoczesnym zmniejszeniu opodatkowania pracy. W efekcie możemy uzyskać wzrost zatrudnienia pracowników oraz oszczędne gospodarowanie surowcami naturalnymi, energią i przestrzenią ekologiczną. Koncepcja „zielonych podatków” w pierwszym rządzie winna objąć ceny węgla, benzyny, energii, wody i tereny o wysokiej wartości

przyrodniczej. Równocześnie winien być rozbudowany system ulg, preferencji i zachęt finansowych dla osób fizycznych i przedsiębiorstw realizujących programy proekologiczne, budownictwa, gospodarki rolnej i przemysłowej, zużycia energii i wody, środków transportu itp.

- Polityka celna winna uwzględniać preferencje dla importu urządzeń i aparatury związanej z ochroną środowiska. Poza poprawą stanu środowiska otworzyło by to drogę do rozwoju przemysłu ochrony środowiska, który może być polską specjalnością.
- Konieczna jest zmiana zasad (preferencji) wydatkowania pieniędzy będących w gestii Krajowego i Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
- Konieczny jest znaczny wzrost nakładów na edukację ekologiczną (obecnie 1,7%), ochronę przyrody (również 1,7%) oraz na ograniczenie zanieczyszczeń obszarowych w zamian za bardzo kosztowne niekiedy inwestycje punktowe.
- Celowe jest powołanie Ekologicznego Funduszu Inwestycyjnego na mocy porozumienia między Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i Bankiem Ochrony Środowiska z jednej strony oraz Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, Nordyckim Funduszem Finansowania Ochrony Środowiska oraz Programem PHARE Unii Europejskiej z drugiej strony. Gromadzone w ten sposób środki mogłyby być wydatkowane na:
  - inwestycje restrukturyzacyjne i modernizacyjne zaliczane do „czystej produkcji”,
  - inwestycje rozwojowe w przemyśle wytwarzającym urządzenia oraz materiały służące ochronie środowiska,
  - gospodarke odpadami i projekty recyklingu,
  - inwestycje ograniczające zanieczyszczenia rolnicze,
  - rozwój przedsiębiorstw świadczących odpłatnie usługi zmniejszające zanieczyszczenie środowiska.

## 5. Wzrost udziału samorządności lokalnej

Konieczny jest wzrost udziału we wprowadzaniu idei ekorozwoju wśród samorządów wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że samorzady lokalne posiadające odpowiednio wykształconych ludzi lepiej realizują zasady ochrony środowiska niż zbiurokratyzowana władza centralna.

Konieczne jest opracowanie regionalnych polityk ekologicznych dla co najmniej 15 regionów. Polityki te wprowadzić winny własne rozporządzenia prawne i organizacyjne, np. w zakresie cen energii, wody, itp.

## 6. Bezpieczeństwo ekologiczne państwa

Państwo musi mieć zapewnione bezpieczeństwo ekologiczne. Dotyczy to szczególnie nadzwyczajnych zagrożeń związanych z pożarami, powodzią, awariami chemicznymi i nuklearnymi oraz innymi klęskami żywiołowymi.

Konieczny jest sprawny system monitorowania zagrożeń oraz Krajowe Biuro Operacyjne o charakterze koordynująco-decyzyjnym. Potrzebne są jasne procedury postępowania na wypadek pojawienia się klęsk żywiołowych, oparte o unormowania prawne i źródła finansowania akcji ratunkowej.

W Polsce brak jest ustawy o nadzwyczajnych zagrożeniach, Biura Operacyjnego, procedur postępowania. Reformy wymaga cała koncepcja obrony cywilnej oraz określenia roli przyszłej Gwardii Narodowej.

Niezbędne jest opracowanie planów ewakuacji ludności oraz dobra znajomość tych planów przez zainteresowanych mieszkańców. Programy ratunkowe winny być elementem edukacji szkolnej.

## **7. Dostęp do informacji i udział społeczny w podejmowaniu decyzji**

Niezbędne jest zapewnienie społecznego dostępu do informacji o środowisku. W tym celu Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska winna publikować roczne raporty o stanie środowiska w Polsce w oparciu o pomiary monitoringowe.

Uregulowania wymaga problem odpłatności za materiały informacyjne zbierane przez jednostki budżetowe. Niezbędne jest zwiększenie udziału społeczeństwa w procedurach wykonywania Ocen Oddziaływania na Środowisko, tak aby odpowiadały one standardom europejskim. Społeczeństwo winno mieć zagwarantowany udział w podejmowaniu decyzji o istotnym znaczeniu społecznym.

## **8. Reforma systemu edukacji i komunikacji społecznej**

Polski system edukacji oczekuje od wielu lat na gruntowną reformę. Miała ona być wprowadzona w roku 1995 i przewidywała, że 1/4 programu nauczania związana będzie z blokiem relacji człowiek-środowisko. Potrzebny jest osobny przedmiot z zakresu ochrony środowiska. W związku z tym reformie muszą ulec programy studiów nauczycielskich, powstać muszą odpowiednie podręczniki szkolne.

Wykonane analizy wskazują na bardzo słabe przygotowanie młodego pokolenia do rozwiązywania problemów ekologicznych z jakimi przyjdzie im spotkać się w życiu zawodowym i rodzinnym. Na uczelniach wyższych niezbędne jest uznanie ochrony środowiska jako odrębnej dyscypliny naukowej umożliwiającej doktoryzowanie młodych pracowników naukowych.

W zakresie edukacji nieformalnej potrzebny jest większy udział ze strony parków narodowych, krajobrazowych oraz regionalnych centrów edukacji ekologicznej. Konieczne jest odbudowanie Krajowego Centrum Edukacji Ekologicznej i zaoferowanie mu odpowiednich środków finansowych i form organizacyjnych. Wielką rolę mogą odegrać stowarzyszenia i organizacje ekologicznie umiejętnie wspierane przez państwo. Stan kultury przyrodniczej społeczeństwa powinien ulec znacznej poprawie.

Należy przyjąć zasadę, że w ramach każdej większej inwestycji proekologicznej, np. budowy oczyszczalni ścieków winien być realizowany program edukacyjny (wystawy, wycieczki, pogadanki itp.).

W Polsce konieczne jest rozwinięcie komunikacji społecznej, np. w formie trybu negocjacji z mieszkańcami i samorządami. Dużą rolę może odegrać Kościół Katolicki kształtując postawy opiekuńcze w stosunku do środowiska przyrodniczego.

## **9. Ochrona polskiej przestrzeni przyrodniczej kulturowej**

Przestrzeń winna być uznana za dobro publiczne chronione odpowiednimi uregulowaniami prawnymi.

W planowaniu przestrzennym konieczne jest wprowadzenie pojęcia przestrzeni ekologicznej rządzącej się własnymi prawami.

Istniejący system prawny, np. prawo budowlane, nie pozwala na kontrolowanie jakości przestrzeni pod względem przyrodniczym, urbanistycznym i architektonicznym. Konieczna jest nowelizacja ustawy o ochronie przyrody i o zagospodarowaniu przestrzennym, zbliżająca Polskę do standardów europejskich. Konieczne jest wprowadzenie mechanizmów ingerujących w charakter zabudowy. Każde miasto w Polsce powinno mieć swojego architekta i plastyka. Konieczne jest przyjęcie „Standardów urbanistycznych” opracowanych w Instytucie Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, a określających minimum warunków środowiskowych i ładu przestrzennego w miastach.

Z punktu widzenia przyrodniczego istnieje w Polsce około 15 regionów, do których winny być opracowane regionalne polityki ekologiczne uwzględniające potrzebę ochrony polskiej przestrzeni. Każdy region winien określić własne szczegółowe przepisy zabudowy miejscowej oraz zasady ochrony bioróżnorodności i georóżnorodności.

Wobec obowiązku opracowania przez gminy „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania” konieczne jest przywrócenie sporządzania Inwentaryzacji przyrodniczej gmin.

Realizacja ochrony przestrzeni ekologicznej i kulturowej wymaga przeniesienia planowania przestrzennego do MOŚZNiL, zgodnie z postulatami Okrągłego Stołu z roku 1989.

## **10. Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej**

Ratyfikowanie konwencji o ochronie różnorodności biologicznej wymaga opracowania długoterminowych strategii realizacji postanowień tej konwencji. Dotyczy to szczególnie gospodarki rolnej, leśnej, wodnej, transportowej, przemysłowej. Oznacza to potrzebę nowego podejścia do gospodarki przestrzennej, procesów urbanizacji i funkcjonowania miast. W gospodarce rolnej winny być preferowane gospodarstwa rodzinne i proekologiczne.

Konieczne jest uwzględnienie europejskich programów ECONET, CORINE i Europa 2000. Oznacza to wprowadzenie do nowego ustawodawstwa takich pojęć jak: ostoje, siedliska, obszary węzłowe, korytarze ekologiczne, zgodnie z Paneuropejską strategią ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej przyjętej w Sofii w 1995 r. Niezbędna jest ochrona dwóch europejskich korytarzy ekologicznych obejmujących dolinę Wisły i Bugu, a także wzmocnienie ochrony różnorodności biologicznej w przestrzeni rolniczej.

## **11. Strategia gospodarki wodą**

Polska potrzebuje prawa wodnego opartego na przesłankach przyrodniczych, ponieważ ciągle obowiązuje ustawa z roku 1974. Należy stworzyć wieloletnią strategię gospodarki wodą opartą na kryteriach przyrodniczych, a nie technologicznych: jak to miało miejsce w projekcie z roku 1996.

Strategia gospodarki wodą musi uwzględniać trzy główne problemy:

- zaopatrzenie rolnictwa na obszarach deficytowych w wodę,
- zaopatrzenie ludności w wodę,
- zabezpieczenie przeciwpowodziowe.

Trzeba się liczyć z tym, że problemy deficytu wody mogą się stać w XXI wieku istotną barierą w rozwoju kraju. W każdym razie będzie to najbardziej deficytowy surowiec naturalny. Wobec nasilających się anomalii klimatycznych musimy się liczyć, że susze i powodzie będą występowały częściej i będzie rosła skala i tych zagrożeń. Potrzebna jest gruntowna reorganizacja organów zarządzania wodą, dostosowana do koncepcji zlewniowego podziału kraju. Niezbędne jest utworzenie katastru wodnego celem uregulowania systemu prawnego dotyczącego wałów

przeciwpowodziowych i cieków wodnych. W składzie Krajowej Rady Gospodarki Wodą winna być zapewniona reprezentacja podmiotów gospodarczych, organizacji społecznych i samorządowych.

## **12. Strategia gospodarki odpadami**

Konieczne jest uruchomienie systemów selektywnego zbierania odpadów, ich przerobu i recyklingu. Wyjaśniona powinna być rola i funkcja spalarni odpadów, aby wyeliminować konflikty społeczne. Potrzebne są zachęty finansowe dla skupowania i przerobu odpadów. Niezbędne jest utworzenie, postulowanego od dawna, oddzielnego funduszu odpadowego.

Potrzebne są klarowne przepisy uniemożliwiające np. lokalizowanie szkodliwych odpadów na obszarach zagrożonych przez powódzie. Konieczne jest ograniczenie produkcji opakowań nie podlegających biodegradacji, a wycofanych już z krajów należących do UE. Potrzebna jest wieloletnia międzyresortowa strategia gospodarki odpadami.

## **13. Ekologizacja obszarów wiejskich**

Niezbędne jest przyjęcie szerokiego programu ekologizacji obszarów wiejskich. Program ten winien promować rolnictwo ekologiczne, zintegrowane, realizację sanitacji wsi oraz weryfikację programów melioracji opracowanych przez Ministerstwo Rolnictwa do roku 2015.

## **Zakończenie**

Przedstawione 13 tez „Strategii wprowadzenia ekorozwoju” wskazuje na konieczność:

- opracowania nowej wersji „Programu wykonawczego polityki ekologicznej państwa do roku 2000 przyjętego przez sejm w roku 1994.
- utworzenia co najmniej dwóch ośrodków długoterminowego prognozowania skutków naszej polityki ekologicznej, np. w GUS-ie i Rządowym Centrum Studiów Strategicznych.
- uaktywnienia Państwowej Rady Ochrony Środowiska oraz zmiany składu Państwowej Rady Ochrony Przyrody i Krajowej Rady Gospodarki Wodnej.