

Zbigniew M. Karaczun

Katedra Ochrony Środowiska i Dendrologii SGGW

Ewolucja instrumentów polityki
ekologicznej w Polsce.

Czy potrzebujemy nowych narzędzi ?

Warszawa 15 – 16.06.2020

ZAKRES

- Ewolucja instrumentów PEP
 - Lata międzywojenne
 - 1945 – 80
 - Lata 80. XX wieku
 - Po 1989 roku
- Dlaczego potrzebujemy nowych instrumentów
- Propozycje

OKRES MIĘDZYWOJENNY

Brak PEP, ale są narzędzia wspierające ochronę.

- Prawne:
 - *8.11.1918 Dekret Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami sztuki i kultury*
 - *16.09.1919 Rozporządzenie Ministra WRiOP o ochronie niektórych zabytków przyrody*
 - Ustawa z dn. 10.03.1934 r. o ochronie przyrody
- System zarządzania terenami i gatunkami chronionymi
 - Puszcza Jodłowa, Puszcza Białowieska, Tatry, Pieniny, Sudety, Wielkopolska
 - Żubr i żółw błotny
 - Obowiązek sprawozdawczości i system organizacyjny
- Edukacyjne
 - *Wprowadzenie szkolnych dni sadzenia drzew (17.04.2023)*
 - *Zachęcanie do członkostwa w PTTK i LOP*

1945 - 80

Brak PEP, ale są narzędzia wspierające ochronę.

- Prawne:
 - Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody
 - Ustawa Prawo wodne (1961, 1962, 1974)
 - Ustawa z dnia 21 kwietnia 1966 r. o ochronie powietrza atmosferycznego przed zanieczyszczeniem
 - Organizacyjne
 - Główny Konserwator Przyrody (od 1949 roku)
 - Ministerstwo Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska (1972)
 - Ministerstwo Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska
- obowiązek międzyresortowej koordynacji ochrony środowiska oraz współdziałania z organizacjami społecznymi

1945 - 80

Wybrane narzędzia

- 3 stopniowy system planowania przestrzennego
- Woda
 - normy zanieczyszczenia wody
 - warunki jakim powinny odpowiadać ścieki
 - opłata za zrzut ścieków
- Powietrze
 - dopuszczalne standardy jakości powietrza,
 - kary za ponadnormatywną ilość odprowadzanych do atmosfery pyłów,
 - tworzenie stref ochronnych dla zapewnienia dobrej jakości powietrza.

Lata 80.

Nadal brak PEP (do 1988)

Wybrane narzędzia

- Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska – 31 styczeń 1980
 - PIOŚ i NFOŚIGW;
 - ekonomiczne instrumenty OŚ (opłaty, bodźce wymuszające), edukacja ekologiczna;
 - uwzględnianie ochrony środowiska w planach i strategiach oraz planach przestrzennych;
 - oceny oddziaływania na środowisko i audyty ekologiczne
- Obszary ekologicznego zagrożenia – 1985 rok
- Narodowa Strategia Ochrony Środowiska do 2010 roku – 1988 rok

Po 1989

1991 – pierwsza aktywna PEP

- lista 80 i 800
- reforma funduszy ekologicznych i PIOŚ
- Ekofundusz
- wdrożenie większości narzędzi ekonomicznych – opłaty, subwencje, bodźce wymuszające w mniejszym stopniu systemy depozytowe. Kreowanie rynków – po 2004 roku (ETS)
- udział społeczny
- niewykorzystana szansa – ekologiczna reforma podatkowa, porozumienia dobrowolne, zarządzanie środowiskowe
- edukacja ekologiczna (?)

Po 1989

Od 2004 roku – głównym bodźcem jest proces europeizacji PEP

- nowa grupa instrumentów – kreowanie rynków (ETS, odpowiedzialność za szkody, negawaty)
- narzędzia ochrony środowiska w sektorze rolnym (programy rolno-środowiskowe, cross compliance)
- nowe źródła finansowania – POIiŚ, PROW, LIFE +

ale też:

- próby ograniczenia udziału społecznego
- próby zmniejszenia roli OOŚ

Po 1989

Brak systemu oceny instrumentów PEP

- skuteczność środowiskowa
- efektywność ekonomiczna
- sprawiedliwość dystrybucyjna
- zgodność z wymaganiami międzynarodowymi
- zintegrowanie z innymi politykami publicznymi
- akceptowalność polityczna

Instrument głównie na źródła przemysłowe, przeoczenie zmiany znaczenia źródeł

Pomimo wdrożenia instrumentów nie udało się zahamować wielu negatywnych procesów degradacji środowiska (powietrze, odpady, różnorodność biologiczna)

WYZWANIA

- wobec postępującego kryzysu ekologicznego podejście oparte na wąsko rozumianej idei zrównoważonego rozwoju nie jest wystarczające;
- nie potrzebujemy instrumentów (a przynajmniej nie jedynie) rozwiązujących jeden problem – musimy zmienić całościowe podejście do rozwoju i do przyrody w tym procesie;

WYZWANIA

- musimy uznać, że istnieją nienaruszalne granice stabilności systemu przyrodniczego, które wyznaczają możliwości rozwoju społecznego i gospodarczego;
- potrzebujemy narzędzi ograniczających konsumpcje, wykorzystywanie surowców nieodnawialnych i marnotrawstwo – cywilizacja umiaru, a nie obfitości.

NOWE MIEJSCE PEP

POLITYKA
GOSPODARCZA

POLITYKA
SPOŁECZNA

POLITYKA EKOLOGICZNA

NOWE MOŻLIWOŚCI

Na poziomie międzynarodowym

- Graniczny podatek węglowy/ekologiczny;
- Międzynarodowy Fundusz Bioróżnorodności;
- Podatek węglowy od podróży lotniczych;
- Opłata węglowa w transporcie morskim.

NOWE MOŻLIWOŚCI

Na poziomie krajowym

- Podatek solidarnościowy dla gmin z dużym udziałem powierzchni chronionej;
- Ulgi podatkowe za współużytkowanie (świadczenie usług), a nie dostarczanie produktów;
- Subwencje publiczne (dopłaty) do usług ekosystemowych, opłaty za nieodwracalne przekształcenie środowiska i/lub wykorzystywanie zasobów nieodnawialnych;
- Ubezpieczenia „ekologiczne”
- Edukacja ekologiczna, promocja rozwiązań proekologicznych

NOWE MOŻLIWOŚCI

Ograniczające konsumpcję

- Progresywne opłaty za media (woda, gaz, elektryczność, powierzchnia mieszkalna);
- Wsparcie/podatek uzależniony od śladu ekologicznego/węglowego produktów;
- Progresywne podatki na samochody (moc, pojemność silnika);
- Opłaty za wjazd do miast, LEZ, zakazy dla wraków

NOWE MOŻLIWOŚCI

- Zmiana podejścia do PEP. Polityka ekologiczna wyznacza zakres przestrzeni ekologicznej, w ramach której może być realizowany rozwój społeczno – gospodarczy. Do tej przestrzeni dobierane sposoby realizacji ich celów – tak aby nie naruszyć granic stabilności systemu przyrodniczego.
- Wszystkie nowo wprowadzane instrumenty powinny mieć jednoznacznie określony cel, dla którego są wdrażane. Kontrola ich skuteczności i efektywności – wg. założonej na wstępie metodyki, co 2 – 5 lat.
- Jeśli ocena skuteczności i/lub efektywności narzędzi nie jest zadowalająca (np. dwukrotnie), to obowiązek wymiany instrumentów.

PODSUMOWANIE

- Polska ma długą tradycję wdrażania narzędzi PEP;
- Obecnie stosujemy większość tradycyjnych PEP
- Dotychczasowe działania nie są skuteczne – potrzebne nowe podejście i nowe instrumenty
- COVID 19 pokazał, że wola polityczna może spowodować podjęcie działań, które wcześniej wydają się niemożliwe do wdrożenia. Czas na takie podejście do ochrony środowiska