

Nasza wizja Polski
w procesie przygotowania
Narodowego Planu Rozwoju 2007 – 2013

Stanowisko pozarządowych organizacji ekologicznych

Warszawa, kwiecień 2005

Spis treści:

I. STRESZCZENIE	4
II. WPROWADZENIE	8
III. UWAGI OGÓLNE:.....	10
Brak spójności celów i „marketingowe” podejście.....	11
Wizja długofalowa.....	12
Diagnoza	14
Zrównoważony rozwój.....	16
Wzrost gospodarczy	17
Kapitał przyrodniczy.....	18
Strategia inwestowania.....	19
Ocena strategiczna.....	21
Spółeczeństwo obywatelskie	22
Instrumenty realizacji	23
Instytucje	25
Wskaźniki zrównoważonego rozwoju.....	25
Konsumpcja.....	26
ZAŁĄCZNIK 1	29
IV. UWAGI SZCZEGÓŁOWE:.....	32
TRANSPORT	33

Sformatowano

Warsztaty pozarządowych organizacji ekologicznych 11 – 12 marca 2005 roku w Warszawie

ENERGIA	40
ODPADY	42
WODA	44
PRZYRODA	47
ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH.....	57

I. STRESZCZENIE

W dniach 11-12 marca 2005 roku w trakcie warsztatów poświęconych Wstępnemu Projektowi Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 (NPR) ok. 50 przedstawicieli pozarządowych organizacji ekologicznych (POE) dokonało oceny tego dokumentu włączając się w ten sposób w nurt konsultacji społecznych. Punktem wyjścia tej oceny było odniesienie się do zapisu konstytucyjnego mówiącego o potrzebie rozwiązywania problemów ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

W trakcie warsztatów jego uczestnicy podkreślali znaczenie jakie ma właściwe rozdysponowanie środków, którego podstawą ma być NPR. Skala tych środków sięga 0,5 biliona złotych, które albo będą wykorzystane do proekologicznej modernizacji gospodarki Polski, budowania społeczeństwa zrównoważonego rozwoju i zachowania zasobów oraz walorów środowiska przyrodniczego Polski dla przyszłych pokoleń, albo będą służyć tworzeniu nowoczesnej wersji gospodarki nadmiernie zawłaszczającej zasoby i wytwarzającej zanieczyszczenia, budowania społeczeństwa nadkonsumpcyjnego, w sensie materialnym, oraz nieliczenia się z interesem przyrody oraz przyszłych pokoleń. Innymi słowy, czy środki te będą służyły do powielania w znacznym stopniu błędów państw wysokorozwiniętych, czy też posłużą poszukiwaniu innej, zrównoważonej drogi rozwoju - zgodnej z zapisem konstytucyjnym traktowanym jako minimum¹. Takiej drogi, która pozwoli na racjonalne podchodzenie do zasobów, jakimi dysponujemy w skali kraju i świata. Brak zdeterminowania w równoważeniu gospodarek krajów wysoko rozwiniętych i rozwijających się już dzisiaj doprowadził do skokowego i trudnego do przewidzenia w przyszłości wzrostu cen surowców oraz znacznego obniżenia jakości produktów spożywczych.

Jednocześnie, zgodnie z zapisami zawartymi w NPR, jak i informacjami nt. głównych celów i tematów procesu konsultacji tego dokumentu, uczestnicy warsztatów nie koncentrowali się jedynie na kierunkach i sposobie wydatkowania środków, ale odnosili się do wizji Polski, jej gospodarki, społeczeństwa i środowiska przyrodniczego. Stąd tytuł stanowiska pozarządowych organizacji „Nasza wizja Polski w procesie przygotowania Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013”.

Przedstawiciele POE z zadowoleniem odebrali fakt uznania zrównoważonego rozwoju jako jednego z trzech aksjomatów określających podstawowe wartości i zasady w jakich ma być realizowany NPR. Jednocześnie uznali, że wiele zapisów szczegółowych odnoszących się do proponowanych przedsięwzięć i działań służących realizacji celów strategicznych wartych jest poparcia. Jak choćby: wzrost udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, czy poprawa efektywności energetycznej gospodarki, promowanie „przyjaznych dla środowiska” produktów i usług, kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji, rozwój i wzmocnienie systemu obszarów chronionych, w tym sieci Natura 2000.

¹ Art. 5 Konstytucji R.P. z 1997 r. mówi: „... zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.” (Dz.U. 1997, Nr 78 poz. 483).

Mimo tych pozytywnych elementów dokument jako całość nie jest zbudowany zgodnie z filozofią zrównoważonego rozwoju, a proponowane zapisy mające charakter środowiskowy są raczej wyrazem deklaratywnego, czy wręcz koniunkturalnego podejścia przy formułowaniu tego opracowania, tzn. stosowania takich określeń na proponowane działania i przedsięwzięcia, które są dzisiaj „modne”, jednak bez spojrzenia na dokument jako całość, na spójność poszczególnych jego elementów, na eliminowanie sprzeczności. Typowymi przykładami takiego podejścia są właśnie traktowanie zrównoważonego rozwoju w sposób deklaratywny (koniunkturalny) oraz brak wizji kraju (społeczeństwa, gospodarki i środowiska przyrodniczego) do jakiej ma prowadzić NPR. Wizji, która sięgałaby na 20-30-50 lat w przyszłość. Wizji, która określałaby, jaką Polskę zamierzamy budować naszym dzieciom i wnukom. Przedstawiciele POE uważają iż jako minimum potrzebne jest nawiązanie NPR do zapisów Strategii z Goeteborga, czyli do Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE, co nie znalazło miejsca w omawianym dokumencie.

Za kompletnie niezrozumiałe należy uznać prawie całkowite niedostrzeżenie w zapisach projektu NPR, że obok kapitału społecznego i produkcyjnego istnieje kapitał przyrodniczy (np. różnorodność biologiczna) i kulturowy (np. alternatywy dla prostej konsumpcji materialnej wzory uczestnictwa w kulturze), które są znaczącym dziedzictwem Polski. Brak jest omówienia dzisiejszego stanu zasobów przyrodniczych kraju, przyszłych zagrożeń, jak i działań, które należałoby podejmować dla ich ochrony i wzmacniania. Przykładami tego niedostrzeżenia kapitału przyrodniczego jest brak jakiegokolwiek polityki i działań w stosunku do terenów leśnych (prawie 30% pow. kraju), czy Bałtyku. Wiąże się to ściśle z brakiem właściwej diagnozy stanu środowiska i jego ochrony. Bez dobrej oceny sytuacji obecnej co do presji na środowisko, jego stanu, konsekwencji tego stanu, jak i podejmowanych działań nie można prawidłowo zaplanować działań na przyszłość. Przykładami wagi tych spraw niech będą dwa fakty. Szacuje się, że koszty zewnętrzne transportu sięgają 10% PKB, z tego 93% związane są z transportem drogowym, oraz drugi fakt, że aby wypełnić zobowiązania wobec prawa UE na ochronę środowiska należy wydatkować środki rządu 30 mld euro².

Bardzo duży niepokój przedstawicieli POE wywołuje uznanie w ramach projektu NPR że praktycznie wszystkie problemy w Polsce rozwiąże znaczący i nastawiony na szybkie dogonienie państw starej UE, wzrost PKB. Intencją POE nie jest oczywiście krytyka rozwoju gospodarczego jako takiego, lecz zwrócenie uwagi na konieczność promowania w NPR takiego modelu wzrostu, który odzwierciedlał będzie szersze ujęcie dobrobytu społecznego wraz z zachowaniem kapitału przyrodniczego oraz w sposób przejrzysty prowadził będzie do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Stoi z tym w sprzeczności proponowana w projekcie NPR polityka inwestycyjna zdominowana przez duże przedsięwzięcia infrastrukturalne (patrz zapisy dotyczące infrastruktury drogowej i gospodarki wodnej). Polityka ta zdecydowanie w zbyt małym stopniu posługuje się kategorią zarządzania popytem, wzrostem produktywności zasobów, czy też odmaterializowaniem produkcji i konsumpcji. POE apelują: Wykorzystajmy zdobycze techniki, nowoczesne technologie zarządzania do modernizacji tego, co posiadamy. Nowe inwestycje

² Tomasz Żylicz, Ochrona środowiska. [w:] Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Centrum Europejskie Natolin. Warszawa, 2003

uznać należy za ostateczność (dotyczy to np. znacząca poprawa transportu kolejowego vs. transport drogowy czyli budowa nowej infrastruktury). Niestety przyjęta w zapisach projektu NPR tendencja wynika z niepoprzedzonego wystarczającą refleksją przyjęcia dominacji filozofii szybkiego wzrostu gospodarczego.

Za szczególnie niebezpieczne i ważkie tendencje, które albo są zdecydowanie niezgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju, albo do nich nie nawiązują, uznać należy:

- ♦ położenie nacisku na rozwój infrastruktury drogowej i skrajną dominację transportu samochodowego – prowadzi to do popełniania tych samych błędów, z których dzisiaj Zachód stara się wycofać wysokim kosztem; przewidywany wzrost emisji CO₂ ze źródeł mobilnych o 80%³; dalszą groźną fragmentację krajobrazu i utratę różnorodności biologicznej; 60% obywateli narażonych na hałas komunikacyjny⁴;
- ♦ nadmierne promowanie konsumpcji materialnej, przy zdecydowanie mniejszym popieraniu konsumpcji niematerialnej i publicznej; w szczególności przyczyniać się to będzie do znaczącego wzrostu ilości odpadów i wszystkich konsekwencji z tym związanych;
- ♦ dalszy wzrost zagrożenia dla obszarów cennych przyrodniczo prowadzący do utraty różnorodności biologicznej zarówno na poziomie krajowym, regionalnym, jak i lokalnym⁵; uszczuplanie bazy do rozwoju eko- i agroturystyki, rolnictwa ekologicznego, właściwego gospodarowania wodą – utrata terenów podmokłych itp.;

Zdecydowanie daje się zauważyć brak odniesienia się do wielofunkcyjnego, zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich, z uwzględnieniem terenów leśnych.

Według przedstawicieli POE NPR jest okazją do stworzenia warunków uczciwej konkurencji, która dzisiaj nie ma miejsca gdyż ceny nie odzwierciedlają rzeczywistych kosztów wytworzenia produktu czy usługi jakie ponosi społeczeństwo. Dotyczy to w szczególnych przypadkach nieuwzględniania kosztów zewnętrznych w cenach, jak i zbyt szerokiego posługiwania się antyekologicznymi subsydiami, czyli wsparciem publicznym szczególnie szkodliwych dla środowiska sektorów gospodarki. Dlatego POE dopominają się o rozpoczęcie wdrażania ekologicznej reformy fiskalnej. Dzięki niej wydatkowanie środków związanych z NPR mogłoby promować rozwiązania proekologiczne kosztem antyekologicznych, jak np. transport kolejowy i publiczny zamiast transportu drogowego, czy też energetykę odnawialną zamiast energetyki opartej na paliwach kopalnych.

Kolejnym przykładem deklaratywnego traktowania zrównoważonego rozwoju jest całkowite pominięcie w rozdziale *Monitoring i ewaluacja NPR* wskaźników zrównoważonego rozwoju, nad którymi od lat pracuje Europejska Agencja Środowiskowa – należałoby skorzystać przy pracach nad NPR z jej dorobku.

³ Krajowy Plan Rozdziału Uprawnień do emisji CO₂ na lata 2005-2007. Ministerstwo Środowiska, Warszawa, 2004.

⁴ Dane Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska.

⁵ Nawet drobna presja na zawłaszczanie cennych przyrodniczo obszarów w swojej masie staje się coraz groźniejsza.

Warsztaty pozarządowych organizacji ekologicznych 11 – 12 marca 2005 roku w Warszawie

Zgodnie z prawem UE⁶ i ustawą Prawo Ochrony Środowiska⁷ dokument typu NPR wymaga opracowania dla niego prognozy oddziaływania na środowisko i przeprowadzenia konsultacji projektu dokumentu NPR, łącznie z tą prognozą. Taki fakt jak dotąd nie ma miejsca, tak więc w tej kwestii stwierdzić należy postępowanie niezgodne z prawem⁸.

W związku z powyższym POE uznają za celowe dokonanie głębokiej proekologicznej restrukturyzacji NPR tak aby był on zgodny z zapisem konstytucyjnym i z przyjętym aksjomatem zrównoważonego rozwoju oraz prawodawstwem polskim i wspólnotowym, a następnie przedstawienie go do ponownej konsultacji wraz z prognozą oddziaływania na środowisko jego realizacji.

⁶ Dyrektywa Parlamentu i Rady Europy Nr 2001/42/WE z dn. 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny skutków niektórych planów i programów dla środowiska.

⁷ Ustawa z dn. 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. Nr 62 poz. 627, z późniejszymi zmianami).

⁸ Zaprezentowana na spotkaniu w Ministerstwie Gospodarki i Pracy w dniu 21 kwietnia 2005 r. „Prognoza oddziaływania na środowisko wstępnego projektu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013” zdaniem ekspertów POE nie spełnia wymogów dobrej praktyki w zakresie wykonywania ocen strategicznych, nie została też udostępniona do konsultacji społecznych razem z dokumentem NPR. Tekst Prognozy nie jest też jak do tej pory dostępny publicznie.

II. WPROWADZENIE

Wstępny Projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 (NPR) zaprezentowany został jako kompleksowa koncepcja modernizacji polskiej gospodarki. W zamierzeniach jego autorów jest to dokument, który „spaja wszystkie działania i przedsięwzięcia o charakterze rozwojowym podejmowane w kraju”. Zdając sobie sprawę z istoty tego dokumentu pozarządowe organizacje ekologiczne (POE) wskazują, iż wciąż otwartym pytaniem jest czy w istocie dokument ten prezentuje holistyczną wizję rozwoju Polski. Pytanie to nasuwa się automatycznie, gdy słyszymy często powtarzaną opinię „czego w NPR nie ma, to nie istnieje”. Ponieważ w NPR nie znalazły się niektóre obszary, które są niezmiernie istotne z punktu widzenia rozwoju kraju, z opinią taką nie możemy się zgodzić. POE wskazują na prawie całkowite pominięcie w NPR spraw związanych z rolnictwem i rozwojem terenów wiejskich w tym leśnych, POE dostrzegają nieobecność strategii i działań odnoszących się do morza Bałtyckiego. Czy oznacza to, że obszary te nie istnieją? Uwidocznia się również deklaracyjny charakter podejścia do koncepcji zrównoważonego rozwoju.

W propozycji NPR można dostrzec jednak próbę odchodzenia od podejścia czysto sektorowego na rzecz podejścia horyzontalnego w celu rozwiązywania różnych problemów. Jest to niewątpliwie słuszny kierunek, który należy kontynuować. Niezbędne jest jednak uzupełnienie NPR o obszary, które zostały pominięte lub są w nim marginalizowane. Stanowisko POE wobec propozycji NPR stanowi próbę wskazania tych obszarów.

Projekt NPR niewątpliwie wytycza istotne priorytety i kierunki rozwoju Polski oraz stanowi deklarację podejmowania działań w tych kierunkach. Obserwując proponowane kierunki i działania narzuca się kolejne pytanie. Co należy zmienić w NPR jeżeli proponowane priorytety i działania są sprzeczne, lub się wzajemnie wykluczają? Tego typu pytanie można zadać odnośnie szeregu priorytetów i działań zaprezentowanych w NPR. Rozwiązań jest kilka. Można odstąpić od danego priorytetu (ale podejście takie nie zawsze jest usprawiedliwione), można pozostawić *status quo* i nie martwić się występującymi sprzecznościami, czy też można podjąć próbę wyeliminowania sprzeczności poprzez nadanie rangi poszczególnym priorytetom.

W kontekście proponowanego dokumentu POE wskazują na potrzebę nadania większej wagi promowaniu i wdrażaniu *zasady zrównoważonego rozwoju*, oraz przejściu od jej deklaracyjnego traktowania (czy wręcz „marketingowego”) faktycznego przełożenia na podejmowane działania.

Konsultacje NPR zostały zorganizowane przez grupę ekologicznych organizacji pozarządowych tworzących Koalicję na Rzecz Funduszy Unijnych⁹ (www.koalicjafs.org.pl). W

⁹ Koalicja Polskich Organizacji Ekologicznych na rzecz Funduszy Unijnych powstała na początku 2004 r. Współtworzą ją 4 organizacje ekologiczne zajmujące się niezależnym monitorowaniem funduszy unijnych: Institutu Ekonomii Środowiska, Institut na rzecz Ekorozwoju, WWF Polska, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć.

Warsztaty pozarządowych organizacji ekologicznych 11 – 12 marca 2005 roku w Warszawie

dniach 11-12 marca 2005 roku w trakcie warsztatów poświęconych Wstępnemu Projektowi Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 (NPR) ok. 50 przedstawicieli pozarządowych organizacji ekologicznych (POE)¹⁰ dokonało oceny tego dokumentu włączając się w ten sposób w nurt konsultacji społecznych. Przeprowadzenie warsztatów konsultacyjnych oraz procesu konsultacyjnego możliwe było dzięki finansowemu wsparciu ze strony rządu brytyjskiego w ramach *UK Foreign and Commonwealth Office Global Opportunities Fund* oraz *Charles Stewart Mott Foundation* za co organizatorzy pragną wyrazić serdecznie podziękowania. Jednocześnie pragniemy podziękować organizacjom: CEE Bankwatch Network oraz WWF Polska za dodatkowy wkład finansowy w organizację warsztatów konsultacyjnych.

¹⁰ [Lista uczestników w załączeniu.](#)

Nasza wizja Polski w procesie przygotowania Narodowego Planu Rozwoju 2007 – 2013

III. UWAGI OGÓLNE:

BRAK SPÓJNOŚCI CELÓW I „MARKETINGOWE” PODEJŚCIE

Zaletą NPRu jest uwzględnienie interesów wielu grup i podmiotów społecznych. Za wysoce niebezpieczny należy uznać jednak fakt braku rzetelnej analizy struktury tych interesów. Które z nich są zbieżne, a które są sprzeczne, stoją w konflikcie. Jak rozstrzygać wynikające stąd spory. Sprzeczności dają o sobie znać w priorytetach. Brak ich rozwiązania prowadzi do tego, że na poziomie działań dominują rozwiązania idące na rękę wielkoprzemysłowym grupom nacisku. Globalne interesy kraju, jakość życia obywateli, oraz zrównoważony rozwój gospodarki mają już bardziej charakter deklaracyjny. Rzuca się w oczy „marketingowe” podejście charakteryzujące projekt dokumentu Narodowego Planu Rozwoju (NPR) – przygotowano go tak aby pozornie zadowolić wszystkich zainteresowanych.

W procesie konsultacyjnym POE wskazały na szereg wykluczających się podejść występujących w wersji wstępnej NPR. Jednym z przykładów jest podejście do zagadnienia motoryzacji. Z jednej strony w dokumencie tym identyfikuje się narastające obecnie zagrożenia związane z masową motoryzacją (m.in. zanieczyszczenie powietrza), z drugiej strony stwierdza się, iż program budowy autostrad oraz rozbudowy infrastruktury drogowej przyczyni się do poprawy stanu środowiska. ~~W podejściu tym można zaobserwować istotne sprzeczności oraz deklaracyjny charakter działań zmierzających do rozwiązania problemu narastającej motoryzacji.~~ Powszechnie obserwowana zależność wskazuje, iż budowa nowej infrastruktury drogowej prowadzi przeważnie do dalszego wzrostu motoryzacji, a tym samym wzrostu zagrożeń przez nią powodowanych (zanieczyszczenie środowiska, hałas, zawłaszczenie przestrzeni, kongestia, wypadki). Jeśli więc uznamy, iż problemy narastającej motoryzacji stanowią wyzwanie, któremu należy sprostać, to ich rozwiązaniem nie będzie z pewnością masowa rozbudowa infrastruktury drogowej. Rozwiązaniem powinno być zintegrowane podejście polegające na aktywnym sterowaniu popytem w zakresie zaspokajania potrzeb transportowych (zob. raporty OECD). Istotnym jest, aby podejście to w sposób bezpośredni i czytelny prowadziło do zmniejszenia problemów narastającej motoryzacji (m.in. poprzez **preferencje** dla systemów transportowych, które charakteryzują się najmniejszą uciążliwością dla środowiska, czy też generują najmniejsze koszty zewnętrzne, lub generują istotne korzyści zewnętrzne). W projekcie NPR pomija się zupełnie przyczyny problemu gwałtownego wzrostu motoryzacji, a proponowane rozwiązania w znacznym stopniu prowadzą do dalszej eskalacji tego problemu. Nie chodzi tu o zaprzestanie modernizacji istniejącej i niedokapitalizowanej infrastruktury drogowej w Polsce, lecz chodzi o takie zdefiniowanie priorytetów i kierunków działań NPR, które pozwoli na skuteczne przeciwdziałanie problemom powodowanym przez gwałtowny rozwój motoryzacji i związany z nią niekontrolowany rozrost terenów zurbanizowanych.

Brak spójności celów został zidentyfikowany w różnych obszarach do których odnosi się NPR, nie tylko przy wspomnianej już motoryzacji. Podczas konsultacji, POE wskazywały m.in. na wystąpienie sprzeczności proponowanych działań, z kierunkiem w ramach którego są one realizowane. Sprzeczności takie występują m.in. w kierunku działań: „zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju”.

Omawiane podejście „marketingowe” odnosi się również do jednego z głównych aksjomatów NPR – **zrównoważonego rozwoju**. Za słuszny kierunek należy uznać wprowadzenie tej konstytucyjnej zasady do propozycji NPR. Należy jednak zwrócić uwagę, iż jest ona traktowana w dokumencie jedynie w sposób deklaracyjny. W propozycji NPR brakuje spójnego przełożenia tej zasady na poszczególne priorytety, kierunki oraz działania (zob. rozdz. zrównoważony rozwój).

Odejście od „marketingowego”, a więc tylko deklaracyjnego traktowania zrównoważonego rozwoju wymaga przeanalizowania NPR pod kątem występujących sprzeczności oraz zagrożeń jakie może powodować realizacja określonych działań dla innych działań. Niezbędne jest określenie sposobów rozwiązywania problemu jakim są działania o przeciwnym oddziaływaniu. Rozwiązaniem jest próba eliminacji występujących sprzeczności poprzez nadanie odpowiedniej rangi poszczególnym priorytetom. Wdrażanie zrównoważonego rozwoju (zasady powszechnie uznanej na arenie międzynarodowej oraz stanowiącej konstytucyjną zasadę ustrojową w Polsce) powinno stanowić wyznacznik dla określania priorytetów NPR. Pełne przełożenie tej zasady oraz jej konsekwencji na wszystkie obszary NPR jest jedyną drogą przejścia od czysto deklaracyjnego traktowania zasady zrównoważonego rozwoju do jej praktycznej realizacji.

WIZJA DŁUGOFALOWA

Okres lat 2007-2013 w stosunku do dnia dzisiejszego jest dość bliski i właściwie NPR na te lata można określić jako średniookresową strategię rozwoju. Rodzą się więc różne pytania: czy można formułować taką strategię bez dalekosiędnego spojrzenia w przyszłość, jak ma wyglądać Polska jako kraj, jego gospodarka, jego społeczeństwo czy jego środowisko przyrodnicze. Czy Polska posiada wizję gospodarczą, społeczną czy ekologiczną sięgającą 20-30-50 lat w przyszłość? Czym tak naprawdę będzie okres 2007-2013, w którym mają być wydatkowane tak znaczne środki sięgające ponad 0,5 biliona złotych (tj. 2/3 PKB za rok 2004)? Czy będzie on dobrze zaprogramowany z myślą o dalekosiężnej przyszłości kraju? Czy będzie on nas zbliżał do tej wizji czy oddalał od niej? Tak naprawdę na dzień dzisiejszy Polska nie posiada wizji swej przyszłości, wizji opartej o zasadę zrównoważonego rozwoju i wypracowanej wspólnie przez władze, społeczeństwo obywatelskie, przedsiębiorców i ekspertów.

Pewne elementy tej wizji są zawarte w dokumencie przyjętym przez Sejm R.P. „Polska 2025. Strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju”. Jednak dokument ten bardziej jest zbiorem różnych niepowiązanych, a czasami sprzecznych ze sobą strategii sektorowych. Ponadto, mimo zalecenia Sejmu R.P., jego przyjęcie nie zostało poprzedzone praktycznie żadnymi konsultacjami społecznymi. Natomiast zapisy zawarte we wstępnym projekcie NPR odnoszą się z jednej strony do wartości i zasad w jakich ma przebiegać realizacja NPR, a z drugiej zawierają cele i priorytety strategiczne. Niestety obraz ten jest dość ubogi i jednostronny, gdyż w dużej mierze dokument ten koncentruje się na wzroście gospodarczym i powiązanimi z nim: wskaźniku produktywności, stopie zatrudnienia, zróżnicowaniu poziomów dochodów i rozwoju regionalnego oraz dostępności komunikacyjnej. Natomiast priorytety strategiczne takie jak: inwestycje, zatrudnienie, eksport, przedsiębiorczość, innowacyjność, ochrona rynku, integracja

społeczna, wiedza i kompetencje, aktywizacja i mobilność oraz gospodarowanie przestrzenią są sformułowane w taki sposób, że są dobre dla każdego państwa członka UE i nie pokazują jakim państwem ma być Polska bazująca na: specyfice środowiska przyrodniczego i jego zasobach naturalnych, swoistej historii i kulturze oraz dotychczasowym dorobku w sferze gospodarczej i w zakresie przemian społecznych.

Całość dokumentu NPR nawiązuje do Strategii Lizbońskiej nie dostrzegając w ogóle Strategii z Goeteborga, choć są to dokumenty tej samej rangi i należy je rozpatrywać łącznie. W konsekwencji mimo podniesienia zrównoważonego rozwoju do rangi jednego z trzech aksjomatów, co generalnie należy uznać za interesujące, to jego przełożenie na gospodarowanie kapitałem przyrodniczym nie istnieje. Sfery rozwoju gospodarcza i społeczna są wyraźnie dostrzegane i preferowane, a sfera przyrodnicza jest dostrzegana słabo i traktowana jest nie równoprawnie.

Dokument „Zrównoważona Europa dla lepszego świata: Strategia zrównoważonego rozwoju dla Unii Europejskiej” przyjęty został na Szczycie UE w Goeteborgu w czerwcu 2001 r. Jego podstawowe zapisy dotyczą czterech celów strategicznych rozwiniętych w cele szczegółowe i proponowane kierunki działań. Cele strategiczne tej Strategii to:

1. Ograniczenie zmian klimatycznych i wzrost znaczenia „zielonej” energii

Kluczowym przesłaniem Strategii jest promowanie rozwiązań (w tym przestrzennych) przyczyniających się do redukcji zapotrzebowania na energię, wysoce efektywnych energetycznie, znacząco zmniejszających emisje gazów szklarniowych oraz służących rozwojowi energetyki odnawialnej. Przewiduje się wprowadzanie podatków na energię i wycofywanie się z antyekologicznych subsydiów dotyczących paliw kopalnych. Polityka taka, wraz z rozwojem nowych technologii (ogniwa paliwowe), prowadzić może do zmniejszenia znaczenia dużych obiektów energetycznych i dużych systemów przesyłowych na rzecz małych, lokalnych systemów zaopatrujących w energię.

2. Wzrost bezpieczeństwa zdrowotnego

Za szczególnie ważne uznaje się produkowanie bezpiecznej żywności, znacznie pełniejszą kontrolę nad chemikaliami oraz zmniejszenie zagrożenia ze strony chorób zakaźnych i pozostałości po antybiotykach. Szczególnie istotnym jest by nastąpiła zmiana polityki rolnej - odchodzenie od wspierania produkcji zależnie od jej ilości, na rzecz rozwiązań promujących podejście jakościowe, uwzględniające też ochronę jakości środowiska, w którym te produkty powstają.

3. Usprawnienie systemu transportowego i gospodarowanie przestrzenią

Jako podstawę działań w ramach tego celu postrzega się pilną potrzebę promowania zrównoważonego rozwoju transportu rozumianego przede wszystkim jako:

- ♦ Doprowadzenie do rozłączości między potrzebami transportowymi, a rozwojem gospodarczym w celu redukcji zatłoczenia i innych kosztów zewnętrznych.

- ◆ Doprowadzenie do przeniesienia części transportu z dróg na kolej, drogi wodne oraz wzrostu znaczenia transportu publicznego oraz powiązanych z nim elementów infrastruktury komunikacji pieszej i rowerowej.

Ponadto, zgodnie z tą Strategią, zamierza się promować działania służące bardziej zrównoważonemu rozwojowi regionalnemu oraz wyrównywaniu szans między wsią a miastem. Widzi się potrzebę promowania tele-pracy. Strategia zakłada wprowadzenie europejskiego systemu obserwacji zmian w zagospodarowaniu przestrzennym w celu rozpoznania regionalnego wpływu polityk UE oraz dokonywanie ocen zgodności różnych polityk mających reperkusje przestrzenne. Zaleca wypracowanie rekomendacji dla zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich oraz terenów cennych przyrodniczo.

4. Gospodarowanie zasobami naturalnym w sposób odpowiedzialny

Wg UE odpowiedzialność ta ma polegać na: rozłączości pomiędzy wzrostem gospodarczym, a zużyciem zasobów i wytwarzanymi odpadami oraz wzroście ochrony cennych ekosystemów tak, aby zmniejszyć o połowę tempo utraty bioróżnorodności, a także dostosowaniu połowów ryb do możliwości ekosystemów morskich. Oznacza to np. zmiany we Wspólnej Polityce Rolnej z nadaniem kluczowej roli programom rolnośrodowiskowym.

Wyraźny brak długofalowej wizji Polski rodzi obawy, że działania podejmowane w latach 2007-2013 będą jakby zawieszona w próżni. Można tu przytoczyć anegdotę o żaglowcu, który jest wspaniały, ma bardzo dobrze wyszkoloną załogę, ale kapitan nie wie do jakiego portu ma płynąć, a więc nie wiadomo jakie wiatry są sprzyjające, a jakie nie. Wiadomo, że nie da się napędzić sformułować takiej wizji zwłaszcza, że przy jej tworzeniu należy uwzględnić różne spojrzenia, spojrzenia różnych grup składających się na społeczeństwo obywatelskie. **Dlatego jako minimum należy w pełni wziąć pod uwagę zapisy Strategii z Goeteborgu i dokonać zasadniczej rewizji NPR, tak aby nawiązywał on do dalekosiężnej wizji rozwoju UE z punktu widzenia Strategii zrównoważonego rozwoju, zgodnie z zapisem art. 5 Konstytucji R.P.**

DIAGNOZA

Tak jak określenie przyszłej wizji kraju stanowi kluczowy element pozwalający prawidłowo sformułować NPR, tak diagnoza obecnej sytuacji ~~obszarów wiejskich~~ – jak i także prognozowany dalszy przebieg różnych procesów przyrodniczych, gospodarczych i społecznych pełnią taką samą rolę. Bez takiej poszerzonej, prospektywnej diagnozy trudno wyobrazić sobie prawidłowe działania w latach 2007-2013. Próby takie zostały podjęte w sferze gospodarczej i społecznej, natomiast sfera przyrodnicza została potraktowana marginalnie. Zawężona została ona do wybranych zagadnień oraz nieprawidłowych informacji, a także podanych w sposób bardzo ogólnikowy nowych źródeł zagrożeń. Cała sfera gospodarowania zasobami naturalnymi została w diagnozie pominięta. Dotyczy to przede wszystkim takich spraw jak:

- a. ocena efektywności użytkowania zasobów naturalnych, zwłaszcza energetycznych;

- b. stan i gospodarowanie zasobami wodnymi, zwłaszcza w układzie zlewniowym i w nawiązaniu do Ramowej Dyrektywy Wodnej, a także sprawy ochrony Bałtyku;
- c. stan i gospodarowanie zasobami leśnymi, stanowiącymi blisko 30% powierzchni kraju;
- d. stan i efektywność gospodarowania przestrzenią w świetle jej chaotycznego i często nieuzasadnionego zawłaszczania przede wszystkim w wyniku rozprzestrzeniania się terenów zurbanizowanych.

Kompletnie pominięto ocenę stopnia zachowania w Polsce różnorodności biologicznej i stanu działań na rzecz ochrony przyrody, czy to w wymiarze obszarowym, czy też gatunkowym. Z oceny tego stanu wynika celowość rozwoju w Polsce rolnictwa ekologicznego oraz agro-, eko- i specjalistycznej turystyki, jako ważkiego elementu tworzenia zielonych miejsc pracy.

Bardzo istotnym zagadnieniem przy podejmowaniu decyzji co do wspierania jednych, a nie wspierania innych działań, są koszty zewnętrzne jakie te działania powodują, jak i także w jakim stopniu są zaburzane warunki zdrowej konkurencji poprzez wprowadzanie w różnej formie subsydiów w tym zwłaszcza antyekologicznych. Nie pokazanie kosztów zewnętrznych oraz subsydiów prowadzi do wypaczenia efektów jakie są spodziewane w wyniku realizacji NPR. Przykładowo koszty zewnętrzne transportu w Polsce szacuje się na 10% PKB, rocznie z czego 93% przypada na transport drogowy. Innym przykładem jest subsydiowanie górnictwa - w roku 2003, choć był to rok wyjątkowy pod tym względem, subsydia dla górnictwa węgla kamiennego wyniosły ok. 17 mld zł, czyli każdy obywatel podarował górnictwu w tym roku średnio 450 zł.

Zgodnie z Traktatem Akcesyjnym, Polska zobowiązała się do wdrożenia prawa ekologicznego UE. Jednak ze względu na ogromne koszty z tym związane (szacuje się je na 35 mld euro) uzyskaliśmy okresy przejściowe na wdrożenie poszczególnych dyrektyw. Za niezbędne należy uznać przedstawienie tego faktu w diagnozie, tak aby było wiadomo ile i kiedy, oraz na jakie działania trzeba będzie wydatkować w naszym kraju określone środki.

W ocenie przyszłych zagrożeń nie posłużono się żadną oceną ilościową, co mogłoby stanowić podstawę do zweryfikowania działań proponowanych na lata 2007-2013. W szczególności rozwój infrastruktury transportowej, zwłaszcza drogowej i związanego z nią wzrostu ruchu samochodowego, może w przyszłości powodować poważne zagrożenia i problemy, a przede wszystkim:

- a. prognozowany jest wzrost emisji gazów cieplarnianych ze źródeł mobilnych o 80% pomiędzy latami 2001, a –2015¹¹;
- b. przewidywany jest wzrost osób narażonych na nadmierny hałas komunikacyjny z ok. 40% całości populacji, do ok. 60%¹²;
- c. na 85 ostoi ptaków o randze europejskiej (istotny składnik sieci NATURA 2000) zagrożonych z powodu planów rozbudowy infrastruktury transportowej w nowych krajach

¹¹ Krajowy Plan Rozdziału Uprawnień do emisji CO₂ na lata 2005-2007. Ministerstwo Środowiska, Warszawa, 2004.

¹² Dane Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska.

UE 27 ostoi, tj. ponad 30%, znajduje się w Polsce, a prawie 78% z nich położonych jest w strefie oddziaływania dróg sieci TINA¹³.

- d. fizyczne zajęcie k. 380 km² nowej powierzchni pod rozwój autostrad i dróg szybkiego ruchu¹⁴.

Za zastanawiające należy uznać podawanie nieprawdziwych informacji, jak i sprzecznych ocen. I tak:

- uznanie, że 95% ścieków przemysłowych i 88% ścieków komunalnych jest oczyszczanych w stopniu odpowiadającym wymogom prawa jest dużym nadużyciem – sytuacja jest o wiele gorsza. Z danych GUS z 2004 r. wynika, że w 2003 r. oczyszczano 90% ścieków wymagających oczyszczania, ale tylko 60% oczyszczanych było w stopniu wymaganym przez przepisy UE. Ponadto tylko 80% mieszkańców miast i 10% mieszkańców wsi obsługiwanych jest przez oczyszczalnie, ale tylko 30% mieszkańców miast i 2% mieszkańców wsi obsługują oczyszczalnie z podwyższonym usuwaniem biogenów;
- uznanie, że uzyskano znaczący postęp w sferze gospodarki odpadami przemysłowymi i komunalnymi nie odzwierciedla sytuacji jaka w tej sferze występuje w naszym kraju – może prowadzić do mylnych wniosków, że sytuacja ta jest dobra. Natomiast gospodarka odpadami jest ciągle jeszcze bardzo zacofaną dziedziną ochrony środowiska w Polsce;
- w części dotyczącej ochrony środowiska zostało zapisane, że nowym zagrożeniem jest wzrost liczby samochodów, natomiast w części dotyczącej infrastruktury technicznej napisane jest, że budowa infrastruktury, w tym drogowej, spowoduje ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i zdrowie ludzi. Trzeba się zdecydować jaka opinia w tej kwestii ma być zamieszczona w NPR - czy zagrożenie będzie wzrastać, czy nie. Trzeba brać pod uwagę, że modernizacja istniejących elementów sieci drogowej może doraźnie sprawiać wrażenie poprawy stanu środowiska, ale w dłuższej perspektywie może okazać się iż prowadzi do wzmożenia ruchu - rozwój motoryzacji musi być więc kontrolowany w ramach całościowej strategii zrównoważonego rozwoju gospodarki.

ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ

Zgodnie z Ustawą Prawo Ochrony Środowiska przez zrównoważony rozwój „rozumie się (...) taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”. Definicja ta, przytoczona w słowniczku pojęć z zakresu polityki strukturalnej w załączniku do NPR, kładzie nacisk na dwie podstawowe kwestie. Pierwsza, polegająca na konieczności zachowania przyrodniczych systemów

¹³ Ocena potencjalnego wpływu sieci TINA na ostoje ptaków w krajach kandydujących do Unii Europejskiej. Ian Fisher i Zoltan Waliczky Instytut na rzecz Ekorozwoju i Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Warszawa-Gdańsk, 2002

¹⁴ Wg. Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

podtrzymujących życie, wyraża się w zachowaniu trwałości podstawowych procesów przyrodniczych i równowagi ekologicznej, oraz druga, która odnosi się do równoprawnej w sensie społecznym integracji działań. Niestety zapisy działań i wskaźników NPR nie wskazują na to by zrównoważony był w ten sposób rzeczywiście rozumiany przez autorów NPR.

WZROST GOSPODARCZY

Wzrost gospodarczy nie może być celem samym w sobie. W propozycji NPR wyraźnie daje się zauważyć dominacja i presja na szybki wzrost gospodarczy. We wroście tym upatruje się podstawowy warunek dogonienia cywilizacyjnego państw starej Unii Europejskiej. W dokumencie NPR brak jest szerszej refleksji nad społecznymi skutkami takiego podejścia czy też oceny skutków środowiskowych proponowanego modelu. Nie ujmując potrzeby promowania wzrostu gospodarczego, należy poddać analizie kwestię jak powinien ten wzrost wyglądać. W ogólnej definicji wzrost gospodarczy rozumiany jest jako wzrost produkcji (i konsumpcji) dóbr i usług. W powszechnym odczuciu politycznym i gospodarczym wzrost ten utożsamiany jest ze wzrostem dobrobytu społecznego. Praktyka wskazuje jednak, iż w rzeczywistości kategorie te nie są tożsame. Dlatego też powszechnie stosowane mierniki rozwoju gospodarczego (tj. PKB, PNB) nie odzwierciedlają w sposób miarodajny dobrobytu społecznego (pomijają one tak istotne elementy wpływające na dobrobyt, jak jakość i długość życia, koszty zewnętrzne, dostęp do usług publicznych, etc.). Naszą intencją nie jest krytyka wspomnianych mierników rozwoju gospodarczego (które choć powszechnie stosowane charakteryzują się poważnymi ograniczeniami), lecz zwrócenie uwagi na konieczność promowania w NPR takiego modelu wzrostu gospodarczego, który odzwierciedlał będzie szersze ujęcie dobrobytu społecznego, oraz w sposób przejrzysty prowadził będzie do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju.

Wzrost **efektywności energetycznej** powinien stanowić jeden z głównych priorytetów polityki gospodarczej prezentowanej w NPR. Opinie ekspertów i środowisk naukowych wskazują, iż istnieje duży potencjał zwiększenia wzrostu gospodarczego poprzez inwestycje w efektywne wykorzystanie energii. Działania na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej powinny odnosić się do różnych sektorów oraz obszarów działalności ludzkiej. Powinny one obejmować nie tylko wzrost efektywności energetycznej w sferze produkcji, lecz również racjonalne wykorzystanie energii w innych obszarach (np. sektor gospodarstw domowych czy komunikacja miejska). Oparcie zapisów NPR o priorytet poprawy efektywności energetycznej i racjonalnego korzystania z zasobów naturalnych przyczyni się do pełniejszej realizacji zasady zrównoważonego rozwoju oraz prowadzić będzie do unowocześnienia polskiej gospodarki. Za słuszne należy uznać uwzględnienie w propozycji NPR działania na rzecz eko-innowacyjności, prowadzące do rozwoju energooszczędnych technologii i bardziej racjonalnego korzystania z zasobów naturalnych. Zdecydowanie należy wzmocnić wsparcie dla tworzenia lokalnych, małych systemów energetycznych również na terenach wiejskich, stwarzając im warunki do włączenia się do dużych systemów energetycznych. Stanowić to będzie istotny warunek zaspokojenia potrzeb energetycznych na odpowiednim poziomie i świadczenia usług energetycznych wysokiej jakości. Przyczynić się to może do szerszego rozwijania małej przedsiębiorczości na terenach wiejskich, a także do tworzenia tam nowych miejsc pracy. Budowa samowystarczalnych

systemów energetycznych na terenach wiejskich to także element budowy społeczeństwa obywatelskiego.

Należy zauważyć również prawie całkowite pominięcie w propozycji NPR zagadnienia **rozwoju obszarów wiejskich**. Jest to szczególnie niedopuszczalne ze względu na rolę jaką zajmują te obszary w strukturze gospodarki polskiej. Ich pominięcie stawia pod znakiem zapytania kompleksową naturę Planu. Konieczne jest więc rzetelne przedstawienie diagnozy dotyczącej sytuacji obszarów wiejskich, oraz włączenie zagadnień związanych z rozwojem tych obszarów do dokumentu NPR. W procesie konsultacyjnym POE zaproponowały utworzenie w ramach NPR dodatkowego priorytetu „Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich”.

Sformatowano

KAPITAŁ PRZYRODNICZY

Kapitał przyrodniczy (czyli wartość płynąca z zachowanej i nienaruszonej antropogeniczną presją przyrody) jest równie ważny, a może nawet ważniejszy, niż kapitał gospodarczy i społeczny. Prawie całkowita nieobecność w propozycji NPR odniesień do wartości przyrodniczych, oraz brak ich uwzględnienia w myśleniu strategicznym jest rzeczą niedopuszczalną. Kapitału przyrodniczego nie uwzględnia się w części diagnostycznej NPR, brak go również w określeniu głównych celów i priorytetów Planu. W procesie konsultacyjnym NPR pozarządowe organizacje ekologiczne w sposób jednoznaczny podkreśliły, iż ochrona przyrody i wartości przyrodnicze nie odgrywają należytej im roli w propozycji NPR na lata 2007-2013.

Należy podkreślić, iż przyroda (oraz jej zachowanie w stanie nienaruszonym) posiada również swoją wartość. Mimo iż jej wycena nastrocza pewne problemy, nie oznacza to, iż zachowanie przyrody nie posiada żadnej wartości. W teorii ekonomii istnieje szereg narzędzi dla określania wartości przyrody (kapitału przyrodniczego). Tylko część wartości jaką posiada kapitał przyrodniczy można poddać wycenie pieniężnej, duża część tej wartości (opierająca się na samym fakcie istnienia przyrody, z ang. *existence value*) jest ciężka do wyceny. Praktyka pokazuje również, że zachowana przyroda może być ważnym źródłem tworzenia dochodu narodowego. Polska przyroda w dalszym ciągu charakteryzuje się dużym bogactwem i na wielu obszarach pozostaje w stanie niemal nienaruszonym. Zachowany kapitał przyrodniczy jest czynnikiem zwiększającym atrakcyjność inwestycyjną, gospodarczą i społeczną naszego kraju. Przyroda jest jednak poddawana ciągłej presji antropogenicznej, prowadzącej do zmniejszania się kapitału przyrodniczego. Dlatego też działania na rzecz ochrony przyrody powinny znaleźć mocny wyraz w dokumencie NPR. Ochrona przyrody jest wartością dla teraźniejszych i przyszłych pokoleń, jest ona też nieodzowna dla prawidłowego wdrożenia zasady zrównoważonego rozwoju.

Ochrona przyrody jest wprawdzie w pewnym stopniu uwzględniona w jednym z priorytetów NPR - „gospodarowanie przestrzenią”, lecz forma i sposób podejścia do tego zagadnienia są niewłaściwe. POE podkreślają, iż nawet tam gdzie pojawiają się odniesienia do ochrony przyrody (m.in. do sieci NATURA 2000), to wymóg ochrony przyrody traktowany jest jedynie jako problem, czy ograniczenie, a nie dostrzega się, że przyroda jest ogromną wartością i że może ona otwierać nowe kierunki rozwoju oraz tego, że jej ochrona jest zarazem ochroną

jakości życia terażniejszych i przyszłych pokoleń. W NPR prezentowana jest filozofia polegająca na tym, że jedynie człowieka i jego działalność należy „bronić” przed przyrodą, a nie zauważa się potrzeby bronienia przyrody przed człowiekiem. W propozycji NPR, lasy, będące jednym z głównych zasobów przyrodniczych kraju, traktowane są wyłącznie w kategoriach ekonomicznych, pomijając wartości ekosystemów leśnych. Uwidaczniają to odniesienia wskazujące na konieczność wzrostu zasobów leśnych, a brak jest odniesień do jakości i wartości ekosystemów leśnych, potrzeby ich ochrony i uwzględnienia uwarunkowań przyrodniczych przy nowych zalesieniach. Propozycje NPR nie uwzględniają zapisów polskich i unijnych dokumentów strategicznych odnoszących się do ochrony przyrody, m.in. *Krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej*, czy *Strategii ochrony różnorodności biologicznej Wspólnoty*. POE wskazują, iż należy nie tylko uzupełnić odpowiednie wykazy dokumentów, ale też rzeczywiście wykorzystać ich zapisy. Refleksje ze spotkania konsultacyjnego POE stały się podstawą do sformułowania wielu uwag i propozycji (ogólnych i szczegółowych) odnoszących się zarówno do zasadniczych tematów i elementów propozycji NPR na lata 2007 – 2013, jak i do jego szczegółowych zapisów. Zapisy te zostały przedstawione w oddzielnym rozdziale niniejszego dokumentu.

STRATEGIA INWESTOWANIA

W propozycji NPR *inwestycje* zostały określone jako jeden z priorytetów strategicznych. W dokumencie tym są one rozumiane jako „*wzrost inwestycji odpowiadających wyzwaniom postępu technologicznego i społeczeństwa informatycznego, rozbudowujących i modernizujących infrastrukturę techniczną kraju oraz realizujących zasadę zrównoważonego rozwoju. Szczególne znaczenie ma tu rozwój infrastruktury technicznej, tj. infrastruktury energetycznej, transportowej, i telekomunikacyjnej, które wpływają na poziom konkurencyjności gospodarki. Rozbudowa infrastruktury uwzględnia zarówno potrzeby materialne jak i ład przestrzenny, przyczyni się do umocnienia spójności społeczno-gospodarczej kraju*”. Definicja ta, oraz przedstawione i opisane w tekście dokumentu działania inwestycyjne, wskazują na potrzebę głębszego doprecyzowania oraz stworzenia spójnej strategii inwestycyjnej. W procesie konsultacji POE wskazały na szereg zagadnień, które powinny znaleźć odzwierciedlenie w tworzonej dokumencie. Odnoszą się one do poszczególnych obszarów inwestycyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej tj. do infrastruktury transportowej, infrastruktury ochrony środowiska, etc.

W tym miejscu należy podkreślić, iż strategia inwestycyjna powinna zostać podporządkowana zasadzie zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie należy dokonać rzetelnej oceny potrzeb inwestycyjnych oraz uwzględnić środowiskowe i przyrodnicze implikacje procesu inwestycyjnego. Rzetelna wycena potrzeb staje się niezbędna z tego względu, iż budowa infrastruktury nie jest celem samym w sobie. Istnieją liczne przykłady niepotrzebnego i niedostosowanego do potrzeb społecznych wydatkowania publicznych pieniędzy. Niebezpieczeństwo nieefektywnej alokacji środków UE oraz publicznych środków krajowych należy uznać za realne. Ważne jest, aby strategia inwestycyjna uwzględniała nie tylko popyt prognozowany według obecnych trendów, ale przede wszystkim, pożądany popyt na dane dobra.

Pojęcia te nie są tożsame. Uwidaczniają to przykłady rozbudowy infrastruktury drogowej – wzrost zamożności społeczeństwa prowadzi do wzrostu liczby samochodów, ale również rozbudowa infrastruktury drogowej jest czynnikiem stymulującym wzrost liczby natężenia korzystania z samochodów w codziennych podróżach. Ponieważ wzrost motoryzacji wiąże się z narastaniem problemów zanieczyszczenia środowiska, pogarszaniem się zdrowia ludzkiego, wzrostem stopnia zajęcia przestrzeni przez infrastrukturę parkingową, zwiększeniem liczby wypadków (generując dodatkowe koszty zewnętrzne, które obciążają całe społeczeństwo), zasadnym jest wprowadzenie instrumentów ograniczających udział najbardziej uciążliwych dla środowiska form transportu szczególnie w przejazdach na krótkie odległości. Wymaga to zastosowania instrumentów zarządzania popytem (podatki ekologiczne, preferencje dla transportu publicznego i łańcuchów ekomobilności oraz tworzenie dogodnych warunków do ich rozwoju).

Powyższy przykład wskazuje na istotę ustalenia odpowiedniej hierarchii dla działań inwestycyjnych w określonych obszarach. Jej ustalenie powinno być oparte na kryteriach ekologicznych, ekonomicznych, społecznych, itd. Horyzontalna zasada zrównoważonego rozwoju powinna również znaleźć swoje odzwierciedlenie w tej hierarchii. Dla przykładu, w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi najwyższym priorytetem (zgodnie z definicją przyjętą przez OECD oraz definicją zawartą w dyrektywach UE) jest **minimalizacja** wytwarzania odpadów. Kolejne priorytety odnoszą się do powtórnego ich wykorzystania oraz recyklingu. Dopiero w dalszej kolejności następują działania ograniczające wpływ wygenerowanych już odpadów na środowisko (kompostowanie, składowanie). Hierarchizacja nie oznacza pominięcia któregoś z priorytetów, lecz wskazuje na istotę działań prewencyjnych. Podobnie priorytety można ustalać dla innych sektorów. Np. w zakresie zaspokajania potrzeb komunikacyjnych w mieście taką hierarchię powinno budować się dając preferencje dla komunikacji zbiorowej oraz uwzględniając interes pieszych jako priorytetowe (np. interes pieszych, innych niezmotoryzowanych – niepełnosprawnych, rowerzystów, transportu zbiorowego, dostawców, indywidualnych użytkowników samochodów).

POE zwracają uwagę, iż dominującą filozofią inwestycyjną w wielu obszarach objętych NPR jest nastawienie na realizację nowych, dużych projektów infrastrukturalnych, przy jednoczesnym zaniedbywaniu istniejącego już potencjału (np. nacisk na budowę rozległej sieci autostrad przy jednoczesnym zaniedbywaniu modernizacji istniejącej infrastruktury drogowej i kolejowej oraz niepodejmowaniu wdrażania systemów zarządzania ruchem). Mając na względzie ograniczone środki finansowe oraz ogromne potrzeby inwestycyjne w nadchodzących latach POE wskazują, iż inwestowanie w unowocześnienie i modernizację już istniejącej infrastruktury jest podejściem uzasadnionym ekonomicznie oraz mniej kapitałochłonnym. Przy ograniczonych środkach publicznych inwestycje powinny być zweryfikowane pod względem efektywności ekonomicznej i kosztowej wskazującej na cenę jaką należy zapłacić dla osiągnięcia określonego celu.

Szczególnie duży niepokój POE budzą duże dysproporcje w podziale środków na modernizację infrastruktury transportowej, które zostały zaproponowane w dokumencie NPR. Zaprezentowana alokacja wskazuje, iż środki jakie miałyby być przeznaczone w latach 2007-2013 na transport drogowy będą 4,5-krotnie większe od środków przeznaczonych na transport

kolejowy. Tak duża dysproporcja stworzyć będzie nierówne warunki konkurencji dla transportu kolejowego. Należałoby przyjąć zasadę iż budowa nowych dróg powinna być rozwiązaniem ostatecznym. W pierwszej kolejności nacisk powinien być położony na wykorzystanie istniejącej infrastruktury, poprzez jej modernizację i wdrażanie systemów zarządzania ruchem.

Strategia inwestowania faworyzująca duże projekty infrastrukturalne prowadzi również często również do zaniedbań na poziomie regionalnym oraz lokalnym. To właśnie na tych poziomach występują często największe braki i niedoinwestowanie. Na przykład w konsultowanej wersji NPR odnośnie rozwoju infrastruktury kolejowej kładzie się głównie nacisk na duże projekty w sieci TEN-T, podczas gdy istnieją wyraźne potrzeby modernizacji infrastruktury dla potrzeb lokalnych i regionalnych, co zwiększyłoby atrakcyjność kolei jako środka transportu. Zdecydowanie należy również wzmocnić wsparcie dla tworzenia lokalnych, małych systemów energetycznych, w tym na terenach wiejskich, stwarzając im warunki włączenia się do dużych systemów energetycznych.

POE podkreślają, iż jednym z nieodzownych warunków tworzenia strategii inwestycyjnych powinno być poszanowanie oraz pełne wdrażanie krajowego i unijnego prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska oraz przyrody. Odnosi się to m.in. do wymogu przeprowadzenia ocen oddziaływania na środowisko różnych działań inwestycyjnych. Oceny te dokonuje się często na końcowym etapie przygotowania inwestycji. W praktyce oceny te często polegają na udowodnieniu, iż wybrany wariant jest słuszny, a nie na określeniu tego czy jest on słuszny i wybraniu wariantu najmniej uciążliwego dla środowiska.

OCENA STRATEGICZNA

Zgodnie z ustawą o NPR oraz ustawą Prawo Ochrony Środowiska wstępny projekt NPR na lata 2007-2013 powinien podlegać prognozie wpływu na środowisko i wraz z tą prognozą powinien podlegać konsultacjom. Niestety tak się nie stało. Jednocześnie należy zaznaczyć, że z punktu widzenia metodycznego prace na prognozą wpływu na środowisku powinny być prowadzone równoległe z pracami nad wstępnym projektem planu. Konieczność taka została podniesiona w dniu 11 czerwca 2004 r. w trakcie spotkania komisji powołanej przez premiera Jerzego Hausnera do koordynowania prac nad NPR. Oznacza to, że obecnie prowadzone konsultacje są niezgodne z prawem, a ewentualne wykonanie oceny w końcowym etapie procesu konsultacji wstępnego projektu NPR, lub po jego zakończeniu jest nieprawidłowe ze względów metodologicznych. Zaprezentowana na spotkaniu w Ministerstwie Gospodarki i Pracy w dniu 21 kwietnia 2005 r. „Prognoza oddziaływania na środowisko wstępnego projektu Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013” zdaniem ekspertów POE nie spełnia wymogów dobrej praktyki w zakresie wykonywania ocen strategicznych, nie została też udostępniona do konsultacji społecznych razem z dokumentem NPR (okres konsultacji NPR kończy się z końcem kwietnia br.). Tekst Prognozy nie został też jak do tej pory udostępniony publicznie. **Dlatego niezbędnym jest jak najszybsze wykonanie pełnej prognozy wpływu na środowisko i przedłożenie jej do konsultacji społecznych przed przygotowaniem ostatecznego projektu NPR na lata 2007-2013.**

SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE

Wstępny projekt NPR proponuje dalsze wzmacnianie oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego, co jest niewątpliwie kierunkiem słusznym i pożądanym. Należy przy tym zauważyć, że istnieją ogromne dysproporcje w poziomie rozwoju struktur społeczeństwa obywatelskiego oraz aktywności społecznej pomiędzy Polską, a starszymi krajami UE. Tym bardziej na uwagę zasługuje fakt, że projekt NPR zakłada utworzenie oddzielnego Programu Operacyjnego – Społeczeństwo Obywatelskie, w ramach którego wsparcie będą mogły uzyskać różnego rodzaju inicjatywy obywatelskie. Rozwiązanie to gwarantuje, że środki przeznaczone na rozwój społeczeństwa obywatelskiego nie ulegną rozproszeniu pomiędzy innymi działaniami, lecz rzeczywiście przyczynią się do wzmocnienia dialogu obywatelskiego uspołecznienia procesów decyzyjnych.

Obecny proces konsultacyjny projektu NPR niejako odzwierciedla większe zainteresowanie administracji publicznej kwestią aktywizacji społeczeństwa oraz włączenia poszczególnych grup społecznych, czy nawet pojedynczych obywateli, w proces współdecydowania o przyszłym kształcie naszego państwa. **Pomimo, że proces konsultacyjny NPR na lata 2007-2013 zakrojony został na szerszą skalę niż w przypadku obecnie obowiązującego dokumentu, tzn. NPR 2004-2006, to jedynie rzetelne rozważenie wszystkich uwag zgłoszonych podczas konsultacji oraz ustosunkowanie się do nich będzie mogło świadczyć o rzeczywistej jakości tego procesu.**

Wagę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego powiększa fakt, iż projekt NPR zakłada duży stopień regionalizacji wdrażania poszczególnych działań. Przeniesienie zarządzania z poziomu centralnego na poziom lokalny oznacza zmniejszenie kontroli na szczeblu centralnym, a tym samym wymaga zwiększenia tej kontroli na poziomach regionalnym oraz lokalnym. Tego typu funkcja kontrolna powinna być wypełniana m.in. właśnie poprzez inicjatywy obywatelskie, np. organizacje pozarządowe, ze względu na ich niezależny charakter. Dlatego też, projekt NPR powinien w większym stopniu odzwierciedlać ważną rolę jaką w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, oraz prawidłowym funkcjonowaniu państwa spełniają organizacje pozarządowe. Działalność ich nastawiona jest nie na zysk lecz na reprezentowanie interesów społecznych, stanowią więc niezależne organy kontroli państwa. Działalność organizacji pozarządowych powinna być wspierana przez państwo w sposób instytucjonalny, jak i bezpośrednio, w sposób finansowy.

Rozwój społeczeństwa obywatelskiego wymaga umożliwienia społeczeństwu uczestnictwa w podejmowaniu decyzji, w tym decyzji dotyczących wydatkowania funduszy publicznych. Jest to tym istotniejsze, że w przyszłym okresie programowania Polska w stopniu jeszcze większym niż obecnie będzie korzystać z funduszy unijnych. Sposób wykorzystania tych funduszy będzie miał kluczowy wpływ na kształt naszego państwa po 2013 roku. Wkład w podejmowanie tego typu decyzji może być realizowany poprzez udział w procesie programowania, wdrażania oraz monitorowania sposobu wykorzystania funduszy publicznych, w

tym funduszy unijnych. Zazwyczaj udział ten realizuje się poprzez reprezentację partnerów społecznych w różnorodnych ciałach powoływanych dla tych funduszy, np. komitetach sterujących, monitorujących, czy grupach roboczych. Włączanie partnerów społecznych powinno być obligatoryjne, a obowiązek ten powinien być również jasno wyartykułowany w ostatecznej wersji NPR. Oddzielne środki wspomagające tego typu uczestnictwo powinny być przewidziane we wspomnianym już Programie Operacyjnym Społeczeństwo Obywatelskie¹⁵.

NPR powinien również kłaść większy nacisk na szczególną rolę pozarządowych organizacji ekologicznych. Wiele z kierunków działań proponowanych w NPR to działania o potencjalnie dużym wpływie na środowisko naturalne. Stąd też waga uczestnictwa POE w procesie współdecydowania o kształcie państwa, a później we wdrażaniu uzgodnionej wizji. Bez zagwarantowania rzeczywistego udziału pozarządowych organizacji społecznych, w tym POE, w procesie podejmowania decyzji administracyjnych, czy dotyczących wykorzystania funduszy publicznych, hasło rozwoju społeczeństwa obywatelskiego będzie miało jedynie charakter deklaracyjny.

INSTRUMENTY REALIZACJI

Istnieje cały szereg instrumentów umożliwiających i wspomagających realizację tak obszernego programu jakim jest Narodowy Plan Rozwoju. Jako że dokument ten ma wspierać wykorzystanie funduszy unijnych jak najbardziej uzasadnionym jest odniesienie się do źródeł finansowania NPR (zarówno ze środków wspólnotowych jak i krajowych). Zagadnienia źródeł finansowania oraz potrzeb inwestycyjnych przedstawione są w rozdziałach NPR: *System realizacyjny* oraz *Instrumenty finansowe*. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na kilka istotnych kwestii.

Po pierwsze potrzeby inwestycyjne oraz indykacyjny podział środków w ramach NPR zostały określone w sposób dość arbitralny. Podział ten nie przekłada się na prawdziwe urzeczywistnienie zasady zrównoważonego rozwoju, a bez finansowego wsparcia dla realizacji tej zasady pozostanie ona jedynie koniunkturalnym, „marketingowym” hasłem zapisanym w dokumencie NPR. Uwidocznia się to w niewspółmiernej promocji transportu drogowego i bardzo ograniczonych działaniach na rzecz wspierania transportu szynowego (również regionalnego i lokalnego), oraz wspierania przyjaznych środowisku modeli transportu (m.in. promocja transportu publicznego, promocja komunikacji rowerowej).

Druga kwestia odnosi się do ogólnych zasad gospodarowania środkami publicznymi i dotyczy problemu efektywności ich wykorzystania. Jedną z cech tej efektywności jest osiągnięcie danych celów/priorytetów przy optymalizacji kosztów ich osiągnięcia (efektywność kosztowa). Powinna ona znaleźć praktyczne przełożenie na wydatkowanie wspólnotowych i krajowych środków publicznych. Jednocześnie efektywność ta nie może być utożsamiana i mylona z zaniżaniem standardów i przyjmowaniem mniej ambitnych celów jedynie dla zredukowania kosztów. Za przykład mogą posłużyć działania w zakresie *efektywności energetycznej* różnych

¹⁵ Nie mogą zdarzać się takie sytuacje, że przedstawiciele organizacji pozarządowych nie mogą wziąć udziału w posiedzeniach takich komitetów bo nie mogą pokryć kosztów przejazdów.

projektów inwestycyjnych finansowanych z funduszy krajowych czy wspólnotowych (począwszy od projektów dotyczących infrastruktury oczyszczania ścieków, a skończywszy na projektach budowy obiektów użyteczności publicznej skończywszy). Obserwując obecny system wyboru projektów w ramach funduszy unijnych możemy zauważyć, że efektywność energetyczna nie jest traktowana jako działanie priorytetowe. Wręcz przeciwnie często spotykamy sytuację, gdzie nakłady inwestycyjne na technologie energooszczędne są pomijane, aby obniżyć całkowite koszty inwestycyjne projektu i zwiększyć szanse na otrzymanie środków publicznych. Jest to przykład oddający krótkoterminowe podejście do korzystania z pieniędzy publicznych. Pomija ono długoterminowe koszty eksploatacyjne, nie bierze pod uwagę zwrotu kosztów tego typu inwestycji oraz korzyści społecznych i ekologicznych. Z drugiej strony występują liczne przykłady gdzie efektywność dystrybucji środków publicznych nie jest w ogóle brana pod uwagę prowadząc do niewspółmiernie wysokich nakładów inwestycyjnych w stosunku do osiągniętych celów.

Oprócz wspomnianych powyżej kwestii związanych z efektywnością kosztową oraz alokacją środków publicznych POE wskazują na dodatkowe instrumenty wspierające realizację NPR. Pierwszym z nich są **oceny oddziaływania na środowisko wraz z procesem konsultacji społecznych**. Oceny te są wymogiem prawodawstwa unijnego i zostały również transponowane na grunt prawa polskiego. Dotyczą one zarówno dokumentów strategicznych, takich jak NPR czy programy operacyjne, jak i poszczególnych projektów inwestycyjnych. Omówienie OOS i konsultacji społecznych jest niezbędne z tego względu, iż wciąż nie przywiązuje się dostatecznej wagi do roli tych instrumentów. Ich ograniczone zastosowanie świadczy o braku zrozumienia celów jakim one mają służyć. Spotykamy takie sytuacje, w których instrumenty te traktowane są jako piąte koło u wozu (dotyczy to licznych przykładów inwestycji z zakresu gospodarki wodnej, np. regulacji rzek, oraz licznych projektów infrastruktury drogowej). Często stosuje się je na sam koniec procesu decyzyjnego, jedynie po to by wykazać, iż dane rozwiązanie czy wariant inwestycyjny jest rozwiązaniem właściwym. W ten sposób ignoruje się jedno z zasadniczych zastosowań OOS i konsultacji społecznych jakim jest określenie *wariantów* charakteryzujących się najmniejszą uciążliwością dla środowiska oraz przyrody. Już na etapie programowania NPR należy zmienić filozofię podejścia do praktyk stosowania tych instrumentów, tak aby pozwalały one na prawdziwą i rzetelną analizę opcji, a nie sprowadzały się jedynie do generowania dodatkowych „papierów” koniecznych dla realizacji inwestycji.

W tym kontekście POE z dużym niepokojem obserwują bark rzetelnego podejścia do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Wstępnego Projektu NPR wraz z pełnym procesem konsultacji społecznych takiej oceny. Jeżeli rola OOS jest marginalizowana w przypadku tak istotnego dokumentu, trudno spodziewać się zmiany podejścia do ocen oddziaływania na środowisko i konsultacji społecznych w przypadku innych planów, programów i inwestycji.

POE wskazują również na dodatkowe instrumenty mogące wspierać NPR. Do instrumentów tych należą m.in. ekologiczna reforma podatkowa (ERP), czy reforma subsydiów prowadząca do ograniczenia i eliminacji subsydiów szkodliwych dla środowiska. Pierwszy z tych instrumentów polega na stopniowej zmianie systemu opodatkowania polegającej na zmniejszaniu opodatkowania pracy (podatki dochodowe), i kompensowaniu wpływów budżetowych podatkami

od emisji zanieczyszczeń czy podatkami od korzystania z zasobów naturalnych. Niektóre kraje Unii Europejskiej, np. Niemcy, zdecydowały się na rozpoczęcie realizacji ERP. Intencją wprowadzania ERP jest dążenie do jednoczesnego osiągnięcia celów polityki ekologicznej (zmniejszenie zanieczyszczeń, zwiększenie racjonalnego korzystania z zasobów naturalnych) oraz celów społecznych (redukcja kosztów pracy, promocja zatrudnienia). Dlatego też wskazuje się, iż realizacja ERP może prowadzić do tzw. podwójnej dywidendy (z ang. *double dividend*) – poprawy stanu środowiska i zwiększenia zatrudnienia. Znajduje to swoje potwierdzenie w coraz liczniej prowadzonych badaniach ekonomicznych analizujących wpływ ERP na rozwój gospodarczy, poziom bezrobocia oraz ochronę środowiska¹⁶. Przykłady pozytywnych zmian odnotowano już w niektórych krajach które rozpoczęły wdrażanie ERP.

Drugi z wymienionych instrumentów polega na takiej reformie subsydiów, która prowadzi do systematycznego ograniczania subsydiów generujących szkodliwe skutki dla środowiska (a tym samym generujących koszty zewnętrzne). Międzynarodowe instytucje, takie jak OECD, wskazują na potrzebę podjęcia reform w tym zakresie. W Polsce ciągle mamy do czynienia z występowaniem *antyekologicznych* subsydiów w różnych sektorach gospodarki. POE pokazują potrzebę ich lepszej identyfikacji oraz działań państwa na rzecz ich redukcji.

INSTYTUCJE

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie formułowania i wdrażania polityki ekologicznej państwa wskazują na słabość instytucji je wdrażających, jak i kontrolujących. Wyraźnie należy stwierdzić, że obecny system zarządzania ochroną środowiska i ochroną przyrody jest nieskuteczny w przeciwdziałaniu negatywnej presji wzrostu gospodarczego. Kluczowym narzędziem wdrażania NPR są instytucje, które z jednej strony będą wspierały przedsięwzięcia służące zrównoważonemu rozwojowi i ochronie środowiska, a z drugiej strony będą umiały się przeciwstawić działaniom niezgodnym z zasadami zrównoważonego rozwoju, lub wręcz mogącym stanowić zagrożenie dla środowiska. Dlatego też proponujemy włączenie do ministerstwa środowiska zagadnień gospodarki przestrzennej oraz oddzielenie polityki i formułowania prawa w tym zakresie od ich wykonywania i wdrażania. W tym celu należy powołać Agencję Ochrony Środowiska i Agencję Gospodarki Przestrzennej jako organy wykonawcze ministra ds. środowiska i gospodarki przestrzennej. Ważnym jest zasadnicze wzmocnienie Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej aby móc wypełniać wymogi płynące z Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz wzmocnienie pozycji Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska.

WSKAŹNIKI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Ważnym rozdziałem dla realizacji NPR jest część poświęcona monitoringowi i ewaluacji. Przewiduje się w niej odnośnie do trzech sfer: aksjologicznej, strategicznej i europejskiej.

¹⁶ Informacje na temat takich badań można znaleźć np. w publikacji „Ekologiczna reforma fiskalna – uwarunkowania i możliwości wdrożenia w Polsce”. Pod redakcją W. Stodulskiego, Instytut na rzecz Ekorozwoju. Warszawa, 2004

Tak jak wcześniej wspomniano jako jeden z trzech aksjomatów przyjęto zrównoważony rozwój, a przy sferze europejskiej autorzy NPR powołują się na Strategię Goeteborską. Wydawałoby się, że wskaźniki zrównoważonego rozwoju oraz dotyczące problematyki środowiskowej będą jednymi z ważniejszych. Niestety tak się nie stało. Na blisko 90 proponowanych wskaźników cztery formalnie dotyczą zrównoważonego rozwoju, choć trudno je do takich zaliczyć. Dwa z nich mają charakter środowiskowy (powierzchnia lasów i rezerwatów przyrody oraz wskaźniki czystości środowiska). Natomiast przy okazji wskaźników dotyczących gospodarki przestrzennej operuje się udziałem powierzchni chronionej. Wskaźniki zawarte w NPR nie mają nic wspólnego ze wskaźnikami zrównoważonego rozwoju i świadczą o zupełnym niezrozumieniu zasady zrównoważonego rozwoju. Proponowane wskaźniki nie nawiązują do proponowanych działań i przedsięwzięć, które można zaliczyć do sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi (np. poprawa efektywności energetycznej czy wzrost udziału „zielonej” energii).

Europejska Agencja Środowiskowa (EAŚ) od lat propaguje tego typu wskaźniki i wypracowała dwa zestawy takich wskaźników. Pierwszy obejmuje wskaźniki: sił sprawczych, presji, stanu, wpływu oraz przeciwdziałania. Drugi obejmuje wskaźniki: opisowe, wykonawcze, efektywnościowe, skuteczności polityk i ogólne dotyczące dobrobytu. EAŚ wybrała 37 wskaźników dotyczących zrównoważonego rozwoju. Dla celów oceny realizacji dokumentów strategicznych EAŚ opracowała ponadto zestaw pytań odnoszących się do poszczególnych wskaźników. Pytania przypisane do tych wskaźników podzielone są na dwie kategorie - pytania podstawowe oraz pytania specyficzne, doprecyzowujące o jakie informacje głównie chodzi. Ten zestaw pytań należałoby wykorzystać w procesie ewaluacji NPR. W załączeniu przedstawiamy proponowane przez EAŚ wskaźniki wraz z tymi pytaniami.

KONSUMPCJA

Na początku rozważań na temat konsumpcji należy odnotować, iż omawiany dokument NPR dostrzega szereg problemów jakie niesie za sobą rosnąca konsumpcja. Odniesienie do tych problemów jest kwestią niezmiernie istotną i świadczy o dążeniu do rozpoznania negatywnych konsekwencji (ekologicznych i społecznych) generowanych bezrefleksyjnym wzrostem konsumpcji.

Bez większego błędu można prognozować, iż bez podjęcia stanowczych działań negatywne skutki konsumpcji będą potęgować się w najbliższej przyszłości. Dlatego też istnieje potrzeba dalszego pogłębienia i poszerzenia zawartej w dokumencie NPR diagnozy problemów powodowanych rosnącą konsumpcją oraz przygotowania strategii oraz instrumentów mających na celu ograniczanie tych problemów. POE zwróciły bowiem uwagę na brak lub niewystarczające określenie instrumentów przeciwdziałających negatywnym skutkom konsumpcji.

Należy podkreślić, że dalszy rozwój obecnie dominujących wzorców konsumpcji jest sprzeczny z długofalowym interesem samych konsumentów. Zwiększanie konsumpcji głównie w zakresie konsumpcji materialnej, a więc powodującej wzrost zużycia surowców i energii, prowadzi do skokowego wzrostu cen tych ostatnich, a także do stałego zwiększania udziału w

diecie konsumentów składników syntetycznych zastępujących naturalne produkty. Z tym wzorcem konsumpcji związany jest marketingowy nacisk na zaspokajanie potrzeb psychicznych i społecznych poprzez nabywanie dóbr konsumpcyjnych, co przyczynia się do obniżenia jakości życia.

W dokumencie NPR dostrzega się pojawienie się nowych zagrożeń - takich jak rosnąca ilość pojazdów samochodowych, czy wzrastająca konsumpcja indywidualna (energia elektryczna, środki chemii gospodarczej, opakowania). Katalog negatywnych skutków powodowanych masowym wzrostem konsumpcji oraz obecnymi wzorcami konsumpcji jest znacznie szerszy. Wagę tego problemu dostrzega Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), która w swoim raporcie: *OECD Environmental Outlook* stwierdza, iż zapobieganie rosnącej presji na środowisko jaką stwarza konsumpcja jest zagadnieniem nagłym i nie cierpiącym zwłoki. Dokument ten przytacza szereg zagrożeń związanych ze zwiększonym zużyciem zasobów naturalnych, zanieczyszczeniem powodowanym rosnącymi potrzebami w zakresie energii i transportu, wzrostem wytwarzania odpadów. Współczesne wzorce konsumpcji prowadzą również do zagrożenia bioróżnorodności, utraty wartości przyrodniczych, nadmiernej eksploatacji ekosystemów i odnawialnych zasobów (nadmierne połowy ryb utrudniające bądź uniemożliwiające odtwarzanie populacji niektórych gatunków). Analizy wpływu wzorców konsumpcji na wartości przyrodnicze i ekosystemy należy przeprowadzić pod kątem programowania NPR. Dotyczy to między innymi Morza Bałtyckiego oraz połowów ryb. Sprawy Morza Bałtyckiego i jego ekosystemów zostały pominięte w propozycji NPR.

Organizacje stwierdziły ponadto iż można zaobserwować jednocześnie promowanie rozwiązań, które prowadzą do spotęgowania skutków konsumpcji. Szczególnie widoczne jest to w sektorze transportu. Z jednej strony zwrócono uwagę na negatywne skutki rozwoju indywidualnej motoryzacji, z drugiej zaś strony na to iż budowa nowych dróg (która jest jednym z czynników stymulujących dalszy wzrost motoryzacji) należy do głównych priorytetów w ramach NPR. Brak natomiast w NPR określenia strategii i instrumentów mających ograniczać korzystanie ze środków indywidualnej motoryzacji, szczególnie na krótkich odległościach i w środowisku miejskim przez promocję atrakcyjnych dla niej alternatyw. Brak jest bowiem działań, które oddziaływałyby na zmianę wzorców konsumpcji. Ilustracją aktywnego podejścia państwa do kształtowania wzorców konsumpcji mogą być strategie promocji transportu publicznego oraz ustanawianie skutecznych instrumentów skłaniających do korzystania z tej formy transportu.

Motywnym tych różnych działań na rzecz zmian wzorców konsumpcji jest troska o stan środowiska naturalnego oraz o zagwarantowanie sprawiedliwego dostępu do zasobów dla obecnych i przyszłych pokoleń. Jest nim również dostrzeżenie *kosztów zewnętrznych* – czyli kosztów, które obciążają całe społeczeństwo, a które nie są ponoszone przez tych, którzy odpowiadają za ich powstanie. W teorii ekonomii koszty te uznawane są za jedną z istotnych ułomności rynku, która utrudnia jego prawidłowe funkcjonowanie. Eliminacja kosztów zewnętrznych staje się coraz częściej istotnym elementem polityki państwa (znajduje ona swój wyraz w licznych dokumentach Unii Europejskiej, OECD i innych międzynarodowych instytucji). Działania na rzecz promocji transportu publicznego i całych łańcuchów ekomobilności zmierzają do urzeczywistnienia zasady zrównoważonego rozwoju w sektorze

transportu i gospodarki przestrzennej. Nie są one skierowane na zmniejszenie zaspokojenia potrzeb komunikacyjnych społeczeństwa lecz na zmianę sposobu ich zaspokojenia. Powszechnie spotykanym argumentem na rzecz indywidualnej motoryzacji jest komfort oraz wygoda jaką stwarza samochód jako środek lokomocji. Rolą państwa jest jednak dostrzeżenie negatywnych skutków społecznych i środowiskowych dla obecnych i przyszłych pokoleń oraz skuteczne im zapobieganie. Zwiększenie świadomości społecznej oraz pozytywnej roli transportu publicznego (łańcuchów ekomobilności) powinno być jednym z istotnych obszarów działań państwa.

Podobna potrzeba działań wpływających na wzorce konsumpcji występuje w wielu innych obszarach. Odnosi się to m.in. do stale rosnącego problemu wytwarzania odpadów. Proponowane w NPR działania koncentrują się głównie na rozwiązaniach technologicznych. Działania te są konieczne, jednak towarzyszyć im muszą instrumenty kształtujące wzorce konsumpcji oraz ułatwiające wprowadzanie w życie dobrych wzorców organizacyjnych. Bez zastosowania tych instrumentów skuteczność rozwiązań technologicznych będzie ograniczona.

Przyjęte w propozycji NPR działania na rzecz „kształtowania proekologicznych wzorców konsumpcji i produkcji” należy uznać za słuszne. Jednakże nie powinny się one ograniczać - tak jak w proponowanym dokumencie - do „opracowywania i upowszechniania rozwiązań konstrukcyjnych i technologicznych”. Należy rozszerzyć je o działania w zakresie kształtowania wzorców konsumpcji, postaw społecznych oraz działania na rzecz aktywnego zarządzania popytem (m.in. poprzez szerszą, zestandaryzowaną i niezależną od marketingowych wyborów poszczególnych producentów informację dla konsumentów o produktach i ich jakości, internalizację kosztów zewnętrznych, certyfikaty i oznaczenia ekologiczne – *ecolabels*, systemy kaucyjne, instrumenty prawne, itd.). NPR nie proponuje także systemowych rozwiązań wsparcia dla rozwoju rynku żywności ekologicznej, a także dla podnoszenia jakości żywności. Brak jest odpowiednich działań mających na celu kreowanie popytu i świadomości konsumentkiej, co powinno być polem dla działań organizacji pozarządowych.

ZALĄCZNIK 1

Wskaźniki do monitorowania zrównoważonego rozwoju zalecane przez Europejską Agencję Środowiska

Core set of the EEA indicators (CSI)¹⁷ and the policy questions related to them

Theme	CSI number	Indicator title	Policy questions: K = Key policy question S = Specific policy question
Air pollution and ozone depletion	1	Emissions of acidifying substances	K: What progress is being made in reducing emissions of acidifying pollutants across Europe? S: How do different sectors and processes contribute to emissions of acidifying pollutants?
	2	Emissions of ozone precursors	K: What progress is being made in reducing emissions of ozone precursors across Europe? S: How do different sectors and processes contribute to emissions of ozone precursors?
	3	Emissions of primary particulates and secondary particulate precursors	K: What progress is being made in reducing emissions of particulates (PM10) and their precursors across Europe? S: How do different sectors and processes contribute to the emissions of PM10 and their precursors?
	4	Exceedance of air quality limit values in urban areas	K: What progress is being made towards the limit values for SO ₂ , NO ₂ and PM10 and the target values for ozone as defined in the AQ-FWD and its daughter directives in the EEA-31 as a whole?
	5	Exposure of ecosystems to acidification, eutrophication and ozone	K: What is the progress towards AQ limit values? (Exceedances of critical loads ecosystems)
	6	Consumption of ozone-depleting substances	K: Are ozone-depleting substances being phased out according to the agreed schedule?
Biodiversity	7	Threatened and protected species	K: Will the loss of biodiversity be halted by 2010? S: What measures are being taken to conserve or restore biodiversity?
	8	Designated areas	K: What measures are being taken to conserve or restore biodiversity? S: What measures are being taken to conserve or restore biodiversity at national level? S: What measures are being taken to conserve or restore biodiversity at the EU level? S: Are these measures effective in reaching the objectives?
	9	Species diversity	K: What is the state and trend of biodiversity? S: What is the state and trend of birds, butterflies and mammals related to certain ecosystem types?

¹⁷ EEA core set of indicators. Guide. European Environment Agency, EEA Technical report No 1/2005; Copenhagen, March 2005

Nasza wizja Polski w procesie przygotowania Narodowego Planu Rozwoju 2007 – 2013

Climate change	10	Greenhouse gas emissions and removals	K: What is the progress in reducing GHG emissions towards the Kyoto Protocol targets in Europe? S: What are the emission changes by sector? S: What are the emission changes by greenhouse gases?
	11	Projections of greenhouse gas emissions and removals and policies and measures	K: What is the projected European progress (to 2010) in GHG emissions reduction towards the Kyoto Protocol targets: with current domestic policies and measures, with additional domestic policies and measures and with additional use of the Kyoto mechanisms? S: What is the projected European progress (to 2010) in GHG by sectors?
	12	Global and European temperature	K: Will the global average temperature increase stay within the 2 °C target and the rate of global average temperature increase will stay within the 0.2 °C per decade target? S: Will the European average temperature increase stay within the 2 °C target and will, the rate of European average temperature increase stay within 0.2 °C per decade?
	13	Atmospheric greenhouse gas concentrations	K: Will GHG concentration remain below levels needed to limit global temperature rise to 2 °C or less; typically this requires GHG concentrations to stay below 550 ppm CO ₂ -equivalents in the long term?
Terrestrial	14	Land take	K: What is the specific footprint of land take by built-up areas and its development/increasing in relation to general trends and to the European integration policies?
	15	Progress in management of contaminated sites	K: How well is the problem of contaminated sites being addressed (clean-up of historical contamination and prevention of new contamination)? S: What are the sectors contributing to soil contamination and what are their contributions? S: How much progress is being achieved in the management and control of local soil contamination? S: What are the main contaminants that affect soil and groundwater in and around contaminated sites? S: How much is being spent on cleaning-up soil contamination and what is the share of public budgets?
Waste	16	Municipal waste generation	K: Are we reducing the generation of municipal waste?
	17	Generation and recycling of packaging waste	K: Are we preventing the generation of packaging waste? S: Do we manage the generated waste (packaging) in a sustainable way?
Water	18	Use of freshwater resources	K: Is the abstraction rate of water-use sustainable? S: Is the use of water by sectors sustainable?
	19	Oxygen-consuming substances in rivers	K: Is the pollution of rivers by organic matter decreasing?
	20	Nutrients in freshwater	K: Are nutrient concentrations in our surface waters decreasing? K: Are we reducing the impact of nitrate on our groundwaters?
	21	Nutrients in transitional, coastal and marine waters	K: Are nutrient concentrations in our surface waters decreasing?
	22	Bathing water quality	K: Is bathing water quality improving?
	23	Chlorophyll in transitional, coastal and marine waters	K: Is eutrophication in European surface waters decreasing?

Warsztaty pozarządowych organizacji ekologicznych 11 – 12 marca 2005 roku w Warszawie

	24	Urban wastewater treatment	K: How effective are existing policies in reducing discharges of nutrients and organic matter? S: Is the Urban WasteWater Treatment Directive (91/271/ECC) being implemented in Member States?
Agriculture	25	Gross nutrient balance	K: How are emissions from agriculture developing? S: Is the environmental impact of agriculture improving?
	26	Area under organic farming	K: What are the environmentally-relevant key trends in agricultural production systems?
Energy	27	Final energy consumption	K: Are we using less final energy?
	28	Total energy intensity	K: Are we decoupling energy consumption from economic growth?
	29	Total energy consumption	K: Are we switching to less polluting fuels to meet our energy consumption?
	30	Renewable energy consumption	K: Are we switching to renewable energy sources?
	31	Renewable electricity	K: Are we switching to renewable energy sources to meet our electricity needs?
Fisheries	32	Status of marine fish stocks	K: Is the use of commercial fish stocks sustainable?
	33	Aquaculture production	K: Is the current level of aquaculture sustainable? S: How is the environmental performance of aquaculture?
	34	Fishing fleet capacity	K: Is the size and capacity of the European fishing fleet being reduced?
Transport	35	Passenger transport demand	K: Is passenger transport demand being decoupled from economic growth? S: Is the percentage of passenger car transport in total inland passenger transport being reduced relative to other modes?
	36	Freight transport demand	K: Is freight transport demand being decoupled from economic growth? S: Is the percentage of goods transported by road being reduced relative to other modes?
	37	Use of cleaner and alternative fuels	K: Is the EU's progress towards promoting cleaner and alternative fuels satisfactory?

IV. UWAGI SZCZEGÓŁOWE:

Sformatowano

Sformatowano

TRANSPORT

CO JEST DOBRE?

- W ramach Priorytetu Aktywizacja i Mobilność - zapis Kierunku działań 3 (pkt. 136) Integracja systemów transportowych poprzez wspierania rozwoju nowoczesnego transportu miejskiego i podmiejskiego oraz rozwój transportu intermodalnego.
- W ramach Priorytetu Gospodarowanie Przestrzenią – zapis kierunku działań 1 (pkt. 137) Racionalne gospodarowanie przestrzenią: poprzez ograniczenie presji urbanizacyjnej oraz rewitalizacja miast i terenów poprzemysłowych, eliminowanie konfliktów przestrzennych w rozwoju infrastruktury liniowej.

CO NALEŻY ZMIENIĆ/ CZEGO BRAK?

- Wstępny projekt NPR w niewystarczającym stopniu odnosi się do potrzeby oddziaływania na zachowania komunikacyjne społeczeństwa, w wyniku czego powstaje ryzyko uzależnienia od motoryzacji indywidualnej, a w rezultacie jeszcze większego upowszechnienia siedzącego trybu życia. Dokument nie docenia znaczenia działań nakierowanych na zarządzanie popytem oraz równowagę mobilności. Działania te powinny być realizowane za pomocą metod administracyjnych, systemu zachęt, internalizacji kosztów zewnętrznych, edukacji ekologicznej i komunikacyjnej etc.
- We wstępnym projekcie NPR dominuje filozofia dużych nowych projektów infrastrukturalnych, podczas gdy więcej uwagi należałoby poświęcić modernizowaniu istniejącej już infrastruktury, problemom uspokajania ruchu w obszarach zurbanizowanych, czy tworzeniu łańcuchów eko-mobilności. Budowa nowych ulic i dróg powinna stanowić rozwiązanie ostateczne. W pierwszej kolejności należy położyć nacisk na wykorzystanie istniejącej infrastruktury, poprzez jej modernizację i wdrażanie systemów zarządzania ruchem i powierzchnią parkingową.
- Zapisy wstępnej wersji NPR nie biorą pod uwagę niebezpieczeństwa budowy infrastruktury o nieuzasadnionym zakresie inwestycyjnym. Ostateczna wersja NPR powinna zakładać potrzebę przeprowadzenia wieloaspektowej analizy kosztów i korzyści projektów infrastruktury transportu oraz konsekwentnego stosowania zasady minimalizacji efektu barierowego tych inwestycji dla różnych uczestników ruchu, w tym dla niezmotoryzowanych użytkowników przestrzeni miejskiej i pozamiejskiej. Przykładowo, w punkcie 113 – *Budowa i przebudowa infrastruktury drogowej* – zakładana jest budowa 1700 km dróg ekspresowych w standardzie dróg dwu-pasmowych. Należałoby przeanalizować czy realizacja tego zadania uzasadniona jest rzeczywistymi potrzebami transportowymi.
- Wstępny projekt NPR nie dostrzega zagrożeń związanych z dalszym wzrostem transportu samochodowego – jest on uznawany wyłącznie za przejaw i warunek konieczny wzrostu

gospodarczego. Pomijane są natomiast zagrożenia związane z nadmiernym rozwojem tego typu transportu: bezpieczeństwo, zdrowie, jakość życia, kongestia, marnotrawstwo energii, degradacja środowiska kulturowego i przyrodniczego, koszty wykorzystania przestrzeni. Problem ten powinien zostać zaadresowany w Priorytetach: Gospodarowanie Przestrzenią oraz Aktywizacja i Mobilność.

- Zapisana w punkcie 113 NPR sieć planowanych do budowy autostrad i dróg ekspresowych nie została poddana ocenie oddziaływania na środowisko. Brakuje ostatecznych ustaleń co do przebiegu inwestycji takich, jak np. Via Baltica. Wskazane w NPR drogi do rozbudowy nie rozwiążą takich problemów jakie powoduje ciężki ruch tranzytowy przejeżdżający przez obszary chronione w ramach sieci NATURA 2000 w północno- wschodniej Polsce, a wręcz przeciwnie, przyczynią się do ich wzrostu.
- Indykatorywny podział środków finansowych w ramach wstępnego projektu NPR zakłada, że wydatki w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura Kolejowa wyniosą aż o 4,5 raza mniej niż wydatki w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura Drogowa.

Należy rozważyć:

- Zmianę proporcji tych wydatków na rzecz położenia większego nacisku na infrastrukturę komunikacji szynowej, a także poprzez uwzględnienie udziału transportu kolejowego w akcyzie paliwowej;
- Przewidzieć osobną pulę środków na inwestycje związane z transportem intermodalnym ze środków przewidzianych na infrastrukturę drogową, dla zwiększenia jego konkurencyjności;
- Modernizacja infrastruktury kolejowego transportu pasażerskiego powinna zakładać tworzenie udogodnień dla ekomobilności (przebudowa dworców i restrukturyzacja taboru, uspokajanie ruchu drogowego w sąsiedztwie węzłów transportu publicznego, ułatwienia dla niepełnosprawnych i rowerzystów). Działania te mogą przyczynić się do poprawy rentowności lokalnych i regionalnych przewozów pasażerskich.
- Instrumenty wspomagające finansowanie ze środków prywatnych, o których mowa w punktach 199 oraz 200, powinny również odnosić się do takich rozwiązań instytucjonalnych, które ułatwiłyby przejmowanie linii regionalnych prywatnym i samorządowym zarządom.
- Należy zmodyfikować priorytety finansowania infrastruktury kolejowej zawarte we wstępnym projekcie NPR. W chwili obecnej dominują duże projekty w sieci TEN-T, podczas gdy istnieją wyraźne potrzeby modernizacji infrastruktury dla potrzeb lokalnych i regionalnych, co powinno być odzwierciedlone w ww. priorytetach.
- Zakładany w projekcie NPR rozwój transportu śródlądowego wymaga niewspółmiernych nakładów inwestycyjnych do potencjalnych korzyści. Ponadto działania tego typu są sprzeczne z ochroną przyrody w ramach systemu Natura 2000 oraz realizowanymi programami restytucji ryb wędrownych. Projekt Planu nie traktuje rzek jako istotnego elementu kapitału przyrodniczego, który może zostać bezpowrotnie stracony w wyniku ich regulacji.

- Pomimo, że we Wstępnym Projekcie NPR deklarowane są preferencje na rzecz transportu publicznego w miastach, to deklaracje te nie są w dostatecznym stopniu odzwierciedlone w proponowanych działaniach. Hierarchia tworzenia infrastruktury komunikacyjnej w miastach powinna podlegać następującym priorytetom: interes pieszych, innych niezmotoryzowanych (niepełnosprawni, rowerzyści), transport zbiorowy, dostawców, i dopiero w ostatniej kolejności interes indywidualnych użytkowników samochodów. Działania proponowane w ramach NPR powinny przyczynić się do zwiększania atrakcyjności komunikacji pieszej i rowerowej, zwłaszcza w rejonach węzłów transportu publicznego, poprzez uspokajanie ruchu oraz tworzenie ciągów pieszo-rowerowych w centrach miast. Powinny one prowadzić do redukcji przejazdów samochodowych na krótkie odległości (do 5 km) oraz promować łańcuchy eko-mobilności i regularnej aktywności fizycznej (zintegrowanie przyjaznych środowisku sposobów przemieszczania się). Jednym z warunków przyznawania środków na modernizację infrastruktury komunikacyjnej miast powinno być opracowanie przez samorząd lokalny wieloaspektowej strategii rozwoju zrównoważonego systemu komunikacji, uwzględniającej ww. zasady.
- W ramach Priorytetu Aktywizacja i Mobilność, wstępny projekt NPR powinien zakładać potrzebę opracowania i wdrożenia Krajowej Strategii Rowerowej jako integralnego elementu krajowej strategii rozwoju systemu transportowego, wzorem innych krajów UE.
- Kierunek działań *Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej* (pkt. 113), w części dotyczącej transportu lotniczego powinien kłaść nacisk na poprawę powiązania portów lotniczych z aglomeracjami przy pomocy transportu szynowego.

Miejsce komunikacji rowerowej w NPR

Komunikacja rowerowa – najbardziej niedoceniany w praktyce element systemu transportowego w Polsce - ma bardzo duży potencjał rozwojowy; napotyka ona jednocześnie na istotne bariery rozwoju. W treści Wstępnego Projektu NPR na lata 2007-2013 można nietrudno zidentyfikować zapisy, które można traktować jako argumenty na rzecz bardziej kompleksowego zajęcia się tą problematyką. Jest ona często lekceważona i zredukowana do zagadnień łączących się z rekreacją fizyczną, turystyką czy budową tras rowerowych mających prowadzić do usunięcia ruchu rowerowego z jezdni, niż służyć rzeczywistej poprawie warunków korzystania z tego środka lokomocji. Natomiast rower przeżywa obecnie swoistą rewolucję technologiczną i cieszy się wyraźnie rosnącym zainteresowaniem społeczeństwa.

Na konferencji *VeloCity* w kwietniu 1999 roku w Grazu i Mariborze (400 delegatów z 40 krajów) przyjęta została Rezolucja na temat międzynarodowej polityki rowerowej oraz dziesięciopunktowy Program promocji komunikacji rowerowej, który został oparty na wynikach ankiety przeprowadzonej wśród ekspertów z 23 krajów. Program ten obejmuje następujące zagadnienia:

1. Podnieść świadomość społeczności lokalnych na rzecz poprawy klimatu dla jazdy na rowerze.

Wszystkie sektory działalności publicznej i prywatnej winny promować jazdę na rowerze jako

rodzaj transportu przyjazny dla środowiska naturalnego. Prowadzone kampanie powinny być nakierowane na poprawę nastawienia wobec jazdy na rowerze oraz poprawę jego wizerunku i statusu.

2. **Promować korzystanie z rowerów w oświacie i szkoleniu zawodowym.**
Wszystkie kraje winny włączyć sprawy komunikacji rowerowej do swych programów oświatowych. Programy te winny zwiększyć wskaźnik korzystania z rowerów przez młode pokolenie oraz tworzyć świadomość korzyści wynikających z łagodnej i przyjaznej dla środowiska mobilności. Dotyczy to również szkolenia zawodowego we wszystkich dziedzinach usług komunalnych – inżynierów, planistów przestrzennych, policji, pracowników ochrony zdrowia oraz instruktorów nauki jazdy, by w swoich decyzjach uwzględniali potrzeby rowerzystów.
3. **Planowanie wykorzystania przestrzeni w skali odpowiedniej dla jazdy rowerem.**
Planowanie miast i regionów winno być oparte o założenie bliskości dostępu, tak by odległości do pokonania były utrzymywane w granicach dostępnych dla korzystających z rowerów.
4. **Redukcja liczby wypadków, w których uczestnikami są rowerzyści o 10% rocznie.**
Zwiększenie roli jazdy na rowerze, przy redukcji liczby wypadków, wymaga opracowania strategii zwiększenia bezpieczeństwa rowerzystów w tempie co najmniej 10 procent rocznie. Szczególną uwagę należy zwrócić na nierestrykcyjny charakter przepisów i innych działań dotyczących jazdy na rowerze.
5. **Co najmniej 3% wydatków publicznych na transport przeznaczyć na komunikację rowerową.**
Minimum trzy procent wszystkich wydatków publicznych na transport na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym winno być przeznaczane na wspieranie rozwoju komunikacji rowerowej i budowę odpowiednich udogodnień dla rowerzystów.
6. **Przystosować miejską sieć transportu do potrzeb ruchu rowerowego.**
Jazda na rowerze wymaga bezpiecznych, prostych, wygodnych i atrakcyjnych połączeń zapewniających możliwość niezależnego przemieszczania się wszystkich chętnych, w tym dzieci, ludzi w podeszłym wieku i niepełnosprawnych.
7. **Optymalizować możliwości łączenia jazdy na rowerze z korzystaniem z innych środków transportu.**
Środki transportu, węzły przesiadkowe, centra miast i dzielnic winny być łatwo dostępne i umożliwiać wygodne połączenia. Główne węzły ruchu rowerowego powinny być wyposażone w obsługiwane przez odpowiedni personel stacje rowerowe umożliwiające bezpieczne i wygodne parkowanie rowerów i serwis. Należy zapewnić również możliwość wypożyczenia rowerów.
8. **Wzmocnić powiązanie transportu publicznego z ruchem rowerów.**
W pobliżu przystanków komunikacji zbiorowej (stacji kolejowych, przystanków autobusowych) należy zapewnić zabezpieczone przed kradzieżą i wpływem warunków atmosferycznych możliwości parkowania rowerów (systemy bike-and-ride) oraz możliwości

jazdy z rowerem w pociągach w godzinach pozaszczytowych. Kolejne powinny generalnie zapewniać możliwość przewozu rowerów, również w połączeniach międzynarodowych.

9. Włączenie garaży dla rowerów do systemu przepisów budowlanych.

Przepisy budowlane winny wymagać tworzenia garaży dla rowerów stanowiących część obiektów budownictwa mieszkaniowego, tak jak zwykle przewiduje się miejsca do parkowania samochodów.

10. Łączenie społeczności lokalnych przy pomocy długodystansowych sieci tras rowerowych.

Na terenach pozamiejskich regiony i kraje winna łączyć sieć nieprzerwanych tras rowerowych sprzyjających lokalnej rekreacji i turystyce.

Powyższe 10 punktów Programu na rzecz promocji komunikacji rowerowej powinno być podstawą zbudowania Krajowej Strategii rozwoju komunikacji rowerowej dla naszego kraju (w skrócie Krajowej Strategii Rowerowej). Wspieranie bowiem jazdy na rowerze jako przyjaznego naturze i zdrowego sposobu podróżowania oraz wdrażanie powyższych dziesięciu punktów wymaga zachęty, uznania, rozpowszechniania i nagradzania najlepszych praktyk. Wymaga więc bardzo kompleksowego podejścia.

Wśród 31 zaproponowanych we Wstępnym Projekcie NPR kierunków działań można wyróżnić 24, z którymi problematyka Krajowej Strategii Rowerowej będzie miała bezpośredni związek. Są to:

- i. **Przebudowa otoczenia działania przedsiębiorstw (2)**¹⁸ – rozwój regionalnych produktów turystycznych, zwiększenie działalności związanej z kulturą w gospodarce narodowej, zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz rozwój infrastruktury kulturalnej, powiązanie infrastruktury technicznej z przedsięwzięciami rozwojowymi;
- ii. **Poprawa stanu środowiska przyrodniczego (3)** - działania na rzecz niskiej emisji SO₂ NO_x i pyłu pochodzącej z sektora komunikacyjnego;
- iii. **Usprawnienie struktury energetycznej – zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego (4)** - poprawa efektywności energetycznej gospodarki;
- iv. **Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej (5)** – budowa i przebudowa infrastruktury drogowej, zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, budowa i przebudowa infrastruktury kolejowej, modernizacja i rozbudowa transportu drogą wodną, poprawa efektywności ekonomicznej i organizacji infrastruktury transportowej – chodzi o uwzględnianie interesów pieszych i rowerzystów przy opracowywaniu wszelkich projektów związanych z tymi działaniami (niekoniecznie wyłącznie na stosowanej dotychczas milcząco zasadzie ‘tworzenia udogodnień umożliwiających usuwanie rowerzystów z jezdni’);

¹⁸ Numer w nawiasie oznacza numer punktu w tabeli kierunków działań (str. 29-37 projektu NPR).

- v. **Rozwój infrastruktury miast i obszarów wiejskich (6)** - zwłaszcza rozwój infrastruktury małych miast oraz rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich;
- vi. **Zwiększanie zatrudnialności (7)** – aktywizacja osób z grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy – przy obsłudze sieci stacji rowerowych (przechowalni i wypożyczalni rowerów przy węzłach komunikacji publicznej, zwłaszcza stacjach kolei lokalnej i regionalnej);
- vii. **Wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy (8)** – tworzenie sprzyjających warunków dla zatrudnienia w małych i mikro-przedsiębiorstwach (por. pkt.vi);
- viii. **Modernizacja organizacji i funkcjonowania rynku pracy (9)** – rozwój dialogu społecznego i umacnianie systemu pokojowego rozwiązywania konfliktów powinien dotyczyć nie tylko konfliktów w miejscach pracy ale również mających miejsce na drogach – między różnymi rodzajami użytkowników, w celu poprawy sytuacji „niechronionych użytkowników dróg” – pieszych (zwłaszcza dzieci, osób w podeszłym wieku, niepełnosprawnych) i rowerzystów;
- ix. **Promocja eksportu (11)** – Budowa zintegrowanego systemu promocji kulturalnej Polski powinna obejmować działania prowadzące do przewyciężenia wizerunku Polski jako kraju o agresywnych standardach zachowań w ruchu drogowym. Realizowana równolegle budowa zintegrowanego systemu promocji produktów turystycznych dla turystów zagranicznych powinna obejmować również promocję turystyki rowerowej;
- x. **Poprawa efektywności przedsiębiorstw (12)** – promowanie „przyjaznych dla środowiska produktów i usług”;
- xi. **Współpraca i integracja przedsiębiorstw (13)** - kreacja oraz rozwój konkurencyjnych produktów turystycznych;
- xii. **Postęp organizacyjno-techniczny w sektorach gospodarki (15)** – wspomaganie systemów rozwijających turystykę, kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji;
- xiii. **Innowacyjność w regionach (16)** – wzmocnienie regionalnej przedsiębiorczości (por. pkt vi i xi);
- xiv. **Ograniczenie wykluczenia społecznego (20)** – stymulowanie rozwoju zatrudnienia w formach pozarynkowych, przeciwdziałanie patologiom społecznym (por pkt. vi);
- xv. **Budowanie kapitału społecznego (21)** – Budowa partnerstwa publiczno-społecznego i wzmocnienie udziału społecznego;
- xvi. **Wsparcie rodzin (22)** – Tworzenie i rozwijanie rozwiązań służących godzeniu pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci, w celu poprawy warunków funkcjonowania rodziny;
- xvii. **Zwiększenie dostępu do edukacji (23)** – powszechna edukacja teleinformatyczna (ten punkt NPR warto uzupełnić o: powszechną edukację komunikacyjną i ekologiczną);

- xviii. **Wspieranie otwartości systemu edukacji (24)** – kształtowanie postaw przedsiębiorczych, innowacyjnych i proekologicznych (w tym: proekologicznych nawyków komunikacyjnych);
- xix. **Poprawa warunków bezpiecznego życia i pracy (26)** – poprawa stanu zdrowia ludności dzięki upowszechnieniu zintegrowanych programów profilaktycznych i edukacyjnych oraz ograniczenie wpływu na życie i zdrowie ludzi szkodliwych czynników zewnętrznych (warto uzupełnić o promowanie regularnej aktywności fizycznej ludności we wszystkich grupach wiekowych);
- xx. **Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli oraz poprawa jakości zasobu mieszkaniowego (27)** - rewitalizacja zdegradowanych obszarów zurbanizowanych;
- xxi. **Integracja systemów transportowych (28)** - wspieranie rozwoju nowoczesnego transportu miejskiego i podmiejskiego (dodać: ekologicznego), a także: rozwój transportu intermodalnego (strategia rowerowa powinna obejmować tworzenie łańcuchów ekomobilności tzn. systemów powiązań komunikacji pieszej i rowerowej z transportem publicznym, przez likwidację barier przestrzennych dla pieszych, niepełnosprawnych i rowerzystów oraz tworzenie stacji rowerowych – przechowalni i wypożyczalni rowerów przy węzłach transportu publicznego oraz przystosowanie taboru komunikacji miejskiej i kolejowej do przewozu niepełnosprawnych i rowerów);
- xxii. **Gospodarowanie przestrzenią (29)** – ograniczenie presji urbanizacyjnej oraz rewitalizacja miast i terenów przemysłowych, eliminowanie konfliktów przestrzennych pojawiających się przy realizacji projektów rozwoju liniowej infrastruktury transportowej (w tym: eliminowanie efektu barierowego liniowych elementów infrastruktury komunikacyjnej dla ekomobilności - linii kolejowych oraz autostrad, dróg ekspresowych oraz dróg i ulic szybkiego ruchu);
- xxiii. **Sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych (30)** – rozwój zrównoważonej turystyki;
- xxiv. **Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju (31)** – podnoszenie jakości środowiska na obszarach wiejskich.

Syntetycznym wskaźnikiem znaczenia ruchu rowerowego w kraju jest udział podróży odbywanych na rowerze w skali kraju. W NPR warto przyjąć na rok 2013 wskaźnik co najmniej 10%. Przyjęta w 1996 r. Krajowa Strategia Rowerowa Wielkiej Brytanii zakłada osiągnięcie 12% udziału rowerów w strukturze podróży w roku 2012 (jest to wskaźnik nadal dwukrotnie niższy niż osiągany w najbardziej zroweryzowanych krajach UE).

Zdaniem POE wdrażanie sensownie opracowanej Krajowej Strategii Rowerowej przyczyni się do umocnienia konkurencyjności regionów i przedsiębiorstw oraz wzrostu zatrudnienia, przy zapewnieniu wyższego poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Inwestycje w postaci udogodnień sprzyjających rozwojowi komunikacji i turystyki rowerowej będą bezpośrednio sprzyjać realizacji zasady zrównoważonego rozwoju, a pośrednio przyczyniać się do realizacji szeregu innych priorytetów strategicznych.

ENERGIA

CO JEST DOBRE?

- We Wstępnym Projekcie NPR zauważone zostały możliwości leżące w zwiększeniu efektywności wytwarzania, przesyłania oraz użytkowania energii oraz w aktywnym zarządzaniu popytem.
- POE popierają działania przewidziane w ramach Kierunku *Usprawnienie infrastruktury energetycznej – zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego* (pkt. 112), a zwłaszcza: wzrost udziału wytwarzania energii w układzie skojarzonym, wzrost udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, poprawa efektywności energetycznej gospodarki oraz wspieranie rozwoju rozproszonych i lokalnych rynków paliw i energii. Szczególnie warte podkreślenia jest tu proponowane wsparcie dla odnawialnych źródeł energii. Jednakże, aby wsparcie to zostało przełożone na konkretne działania, należy dołożyć starań aby w trakcie formowania programów operacyjnych, jak i tworzenia warunków prawno-instytucjonalnych do wdrażania NPR, nie były tworzone bariery, które utrudniają, albo wręcz uniemożliwiają, rozwój odnawialnych źródeł energii.
- Warte podkreślenia jest brak wsparcia dla energetyki jądrowej. Jednakże, odmienna sytuacja występuje w „Polityce energetycznej do 2025”, gdzie rozdmuchane do niebotycznej skali potrzeby energetyczne kraju mają stanowić uzasadnienie rozwoju energetyki jądrowej. Takie podejście jest nie do przyjęcia także ze względu na bardzo wysokie koszty rozwoju tego rodzaju energetyki oraz ograniczanie zatrudnienia (relacja odnawialnych źródeł energii do energetyki jądrowej odnośnie zaangażowanych zasobów pracy jest jak 15:1).

CO NALEŻY ZMIENIĆ/ CZEGO BRAK?

- Choć zwiększenie efektywności wytwarzania, przesyłania oraz użytkowania energii, a także aktywne zarządzanie popytem zostały zasygnalizowane w projekcie NPR, to kierunek ten powinien być wyraźniejszy. Należy zaznaczyć, że położenie nacisku na tego typu działania prowadzi do obniżania kosztów wypełniania przez Polskę postanowień konwencji ekologicznych. Jednakże, aby wsparcie to zostało przełożone na konkretne działania, należy dołożyć starań aby w trakcie formowania programów operacyjnych, jak i tworzenia warunków prawno-instytucjonalnych do wdrażania NPR, nie tworzone były bariery, które utrudniają, a wręcz uniemożliwiają, rozwój odnawialnych źródeł energii.
- Należy w większym stopniu wzmocnić wsparcie dla tworzenia lokalnych, małych systemów energetycznych, w tym na terenach wiejskich, stwarzając im warunki włączenia się do dużych systemów energetycznych. Stanowić to będzie istotny warunek zaspokojenia potrzeb energetycznych na odpowiednim poziomie i świadczenia usług energetycznych wysokiej jakości. Przyczynić się to może do szerszego rozwijania małej przedsiębiorczości na terenach wiejskich oraz tworzenia nowych miejsc pracy. Budowa samowystarczalnych systemów

energetycznych na terenach wiejskich to także element budowy społeczeństwa obywatelskiego.

- Projekt NPR powinien odnosić się do “Strategii rozwoju energetyki odnawialnej” przyjętej przez Sejm w 2001 r.
- Projekt NPR powinien uwzględniać również związek jaki istnieje między wspieraniem odnawialnych źródeł energii, termomodernizacji i innych działań podnoszących efektywność użytkowana energii, a tworzeniem miejsc pracy, zwłaszcza na terenach wiejskich.
- Podpunkt dotyczący *wzrostu udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych* powinien również uwzględniać biogaz oraz biopaliwa, jako typy odnawialnych źródeł energii (pkt. 112).

ODPADY

CO JEST DOBRE?

- Unowocześnienie systemu gospodarki odpadami oraz kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji zostały explicite zapisane jako działania proponowane w ramach NPR, zapisy te należy uznać za właściwy kierunek.

Szanse na unowocześnienie systemów gospodarki odpadami wynikają przede wszystkim ze zobowiązań akcesyjnych w zakresie wdrażania środowiskowego *acquis communautaire*. Zaproponowanie działań w tym zakresie w NPR pozwoli na zabezpieczenie niezbędnych środków na wdrażanie dyrektyw odpadowych UE, a tym samym przyczyni się do terminowego wywiązania się z postanowień tych dyrektyw.

CO NALEŻY ZMIENIĆ / CZEGO BRAK?

- W propozycji NPR da się zauważyć wyraźną dominację rozwiązań technologicznych nad propozycjami działań prowadzących do minimalizacji powstawania odpadów po stronie wytwórców, tj. gospodarstw domowych, przemysłu. Podejście takie jest niezgodne z hierarchią postępowania z odpadami określoną w dyrektywach UE, czy dokumentach OECD. Hierarchia ta za najważniejszy priorytet uznaje minimalizację i zapobieganie produkcji odpadów – dlatego też propozycje aktywnych działań w zakresie kształtowania proekologicznych wzorców konsumpcji odnośnie odpadów powinny znaleźć się w propozycji NPR.
- W propozycji NPR kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji (Priorytet Innowacyjność, Kierunek Działania 2, podpunkt 6) odbywać się ma „w drodze opracowywania i upowszechniania rozwiązań konstrukcyjnych, technologicznych i wzornictwa służących eliminowaniu lub ograniczaniu presji na środowisko (np. takich rozwiązań jak biodegradowalne opakowania, nowe źródła energii, energooszczędne budownictwo, przyjazne dla środowiska projektowanie i urbanistyka). Działania te są istotne, jednak nie uwzględniają one równie ważnych działań po stronie popytu, czyli takich które prowadzą do kształtowania proekologicznych wzorców konsumpcji wśród społeczeństwa i producentów. Kształtowanie proekologicznych wzorców konsumpcji może odbywać się ponadto poprzez zastosowanie różnego rodzaju instrumentów (kampanii edukacyjnych i informacyjnych, instrumentów ekonomicznych i prawnych). Dlatego też POE postulują uzupełnienie NPR o tego typu instrumenty i działania, które można by włączyć do jednego z następujących kierunków: Wsparcie rodzin (pkt. 22), Wspieranie otwartości systemu edukacyjnego (pkt. 24) lub nawet Poprawa warunków bezpieczeństwa życia i pracy (pkt. 26).

- W całym dokumencie (zarówno w części diagnostycznej, jak i części dotyczącej poszczególnych priorytetów i działań) konieczne jest głębsze zidentyfikowanie problemów związanych ze stale zwiększającą się ilością odpadów oraz masową konsumpcją. Jedną z przyczyn tego zjawiska jest rosnąca zamożność społeczeństwa (która jest oczekiwanym i pożądanym rezultatem NPR). POE wskazują, iż wzrost gospodarczy oraz wzbogacenie się społeczeństwa nie powinny odbywać się kosztem pogarszania jakości środowiska w którym żyjemy (w tym również przyrody). W związku z tym istnieje konieczność określenia strategii prowadzących do zmiany wzorców konsumpcji oraz racjonalniejszego korzystania z zasobów naturalnych (np. minimalizacja produkcji odpadów, odzysk surowców wtórnych, promowanie najmniej uciążliwych dla środowiska modeli konsumpcji).
- Wskazane jest również rozszerzenie działania kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji na priorytety: przedsiębiorczość, wiedza i kompetencja, integracja społeczna, gospodarowanie przestrzenią (podczas gdy obecnie działanie to przypisane jest do dwóch priorytetów: inwestycje i innowacje).
- POE wskazują również na konieczność uzupełnienia pkt. 138 podpunkt 4 w propozycji NPR, tak aby w sposób jasny i bezsprzeczny łączył on racjonalizację gospodarki zasobami naturalnymi z gospodarką odpadami opartą, o minimalizację, recykling i odzysk surowców wtórnych.
- W punkcie 123 należy dokonać uzupełnienia, tak aby postęp w dziedzinie eko-innowacji odnosił się również do gospodarki odpadami.
- Biorąc pod uwagę ograniczone środki publiczne oraz ogrom potrzeb w dziedzinie gospodarki odpadami należy zwrócić szczególną uwagę aby proponowane rozwiązania techniczne i organizacyjne były rozwiązaniami efektywnymi kosztowo tj. prowadziły do wypełnienia standardów ekologicznych stawianych m.in. w dyrektywach UE przy optymalizacji kosztów (optymalizacja ta powinna dotyczyć zarówno kosztów inwestycyjnych jak i eksploatacyjnych).

WODA

Uwagi ogólne:

We Wstępnym Projekcie Narodowego Planu Rozwoju brak jest myślenia o zasobach wodnych zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z zapisów Ramowej Dyrektywy Wodnej i prawodawstwa UE dotyczącego ochrony środowiska. Woda nie jest traktowana jako dobro które należy chronić. Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013 jest kolejnym dokumentem, w którym pokutuje tak dobrze znane z lat 50-tych, 60-tych XX wieku technokratyczne podejście do gospodarowania wodą – podejście, które już dawno przestało obowiązywać w większości krajów europejskich. NPR pomija fakt, że duch i litera Ramowej Dyrektywy Wodnej każą nam dążyć do dobrego stanu wód, w sensie ekologicznym i chemicznym¹⁹ poprzez (Art. 1 Dyrektywy):

- zapobieganie dalszemu pogarszaniu się, ochrona i poprawa stanu ekosystemów wodnych oraz stanu ekosystemów lądowych i terenów podmokłych bezpośrednio od nich uzależnionych,
- propagowanie zrównoważonego korzystania z wody,
- zapewnienie stopniowego ograniczania zanieczyszczania wód podziemnych i zapobieganie ich dalszemu zanieczyszczeniu,
- dążenie do zmniejszenia skutków powodzi i susz.

Należy przypomnieć, iż powyższe cele operacyjne realizować trzeba poprzez działania nie stojące w sprzeczności z żadnym z celów Dyrektywy oraz z polskim i unijnym prawem środowiskowym. Wyjątek stanowią jedynie działania realizowane w imię nadrzędnego interesu publicznego tj. ochrony życia ludzi, jeśli nie jest możliwe zastosowanie rozwiązania alternatywnego.

Powyższe uwagi przytoczone zostały w związku z faktem, iż zapisy dotyczące zasobów wodnych – ich ochrony i wykorzystania - zawarte w Narodowym Planie Rozwoju obejmują wyłącznie duże inwestycje, nie uwzględniając w ogóle działań nietechnicznych. O ile w przypadku oczyszczalni ścieków inwestycje te nie budzą wątpliwości (pod warunkiem że nie są jedynymi zabiegami na rzecz poprawy jakości wody), to w przypadku zbiorników wodnych są bardzo dyskusyjne. Zbiorniki wodne mają być, wg projektu NPR, jedynym rozwiązaniem w zakresie zapobiegania powodziom i ochrony zasobów wodnych²⁰. Brak jest tu jakichkolwiek aktywności nie będących działaniami „na końcu rury” oraz wynikających z doświadczeń innych

¹⁹ [Dla wód powierzchniowych, dla wód podziemnych wyłącznie chemicznym.](#)

²⁰ [Zignorowano kompletnie dokument “Best Practices on Flood Prevention, Protection and Mitigation” prezentowany na posiedzeniu Dyrektorów Wodnych UE w Atenach w 2003 roku.](#)

państw. Brak też zintegrowanej gospodarki zlewniowej. Tereny podmokłe nie są traktowane jako obszary o ważnych, z perspektywy zasobów wodnych, funkcjach.

Sprzeciw budzi też forsowanie w Dokumencie transportu śródlądowego. W przypadku polskich rzek argument temu towarzyszący, jakoby transport tego typu był ekologiczny, jest fałszywy, bo przystosowanie rzek do masowego transportu wiąże się z ich całkowitą dewastacją. Nie podano żadnych argumentów wynikających z analizy potrzeb, korzyści i zysków, ani nie uwzględniono uwarunkowań klimatycznych i hydrologicznych.

Pozostawienie proponowanych w Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007-2013 zapisów spowoduje, że Polska będzie przeznaczać ogromne środki finansowe (publiczne, w tym pochodzące z funduszy UE i pożyczek) na działania w większości nieefektywne i opierające się na przestarzałej wiedzy, dodatkowo sprzeczne z prawodawstwem UE. A do takiego marnotrawienia środków, oprócz niekwestionowanych strat środowiskowych i łamania prawa wspólnotowego (z konsekwencją kar) dopuścić nie wolno²¹.

Propozycje zmian co do traktowania zasobów wodnych zawarto w części: propozycje szczegółowe.

W niniejszej części należy też wspomnieć o jeszcze jednym bardzo ważnym mankamencie - Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013 w ogóle nie dostrzega potrzeby stworzenia wizji dla Morza Bałtyckiego. Zagadnienia związane z Bałtykiem nie pojawiają się w Dokumencie ani w kontekście rozwoju gospodarczego, ani w kontekście rozwoju turystyki. Nie dostrzeżono też potrzeby ochrony Morza Bałtyckiego jako ekosystemu. Brak ten powinien zostać uzupełniony w sposób kompleksowy. Podstawą polityki wobec Morza Bałtyckiego powinna być Konwencja Helsińska i Ramowa Dyrektywa Wodna.

Propozycje szczegółowe:

Należy wprowadzić nowy priorytet: *Ochrona i racjonalne gospodarowanie zasobami naturalnymi*.

Zasoby wodne – ich ochronę i zrównoważone wykorzystanie – ujmować powinien kierunek działań: *Osiągnięcie dobrego stanu wód*²². Kierunek ten zrealizować można m. in. poprzez:

- wdrażanie mechanizmów finansowych, z uwzględnieniem kosztów zewnętrznych, prowadzących do racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi np. ograniczających popyt,
- wprowadzanie wodooszczędnych technologii,

²¹ [Przykładem kompletnego niezrozumienia celów Dyrektywy oraz definicji bezpieczeństwa ekologicznego obowiązującej w Europie jest przypisanie zadań do kierunku: *Bezpieczeństwo ekologiczne kraju*.](#)

²² [Dobry stan wód rozumiany powinien być zgodnie z duchem i literą Ramowej Dyrektywy Wodnej.](#)

- ograniczanie ładunku biogenów ze źródeł rozproszonych (zrównoważenie hodowli zwierząt produkcją roślinną; ekstensywna hodowla zwierząt itp.),
- ochrona wód powierzchniowych tj. ochrona dobrego stanu naturalnych zbiorników i cieków wraz z dolinami i terenami zalewowymi oraz działania renaturyzacyjne,
- ochrona wód podziemnych przed nadmierną eksploatacją i zanieczyszczeniem,
- wyłączenie z eksploatacji budowli hydrotechnicznych w przypadkach uzasadnionych ekonomicznie, społecznie lub środowiskowo,
- przygotowanie, z uwzględnieniem udziału społecznego²³ w całym procesie, planów gospodarowania wodą w dorzeczach wraz z wdrożeniem instytucjonalnym.

Do proponowanego priorytetu należy również wprowadzić kierunek działań: *Ochrona krajobrazu*. Przykładowe działania odnoszące się do gospodarki wodnej w ramach tego kierunku to:

- ochrona naturalnych procesów hydromorfologicznych (dopłaty dla właścicieli gruntów za zaniechanie ich ochrony przed procesami erozji i sedymentacji),
- ochrona brzegów naturalnych zbiorników (przed niekontrolowaną zabudową i rozwojem infrastruktury naruszającym harmonię krajobrazu).

Ochrona przeciwpowodziowa, aby była racjonalna i skuteczna powinna być elementem zintegrowanej gospodarki zlewniowej tj. ochrony i racjonalnego użytkowania zasobów wodnych w granicach dorzeczy. Zagadnienia te zaproponowano ująć w powyższym priorytecie. Ponieważ jednak ochrona przeciwpowodziowa jest ściśle związana z planowaniem przestrzennym proponuje się umieścić działania z nią związane w priorytecie: *Gospodarowanie przestrzeni*. Proponujemy tu odrębny kierunek działań: *Ochrona przeciwpowodziowa na poziomie zlewni*. Kierunek ten powinien być realizowany poprzez:

- zwiększanie naturalnej retencyjności obszarów wiejskich, szczególnie poprzez działania nieinwestycyjne (odpowiednia agrotechnika; programy rolnośrodowiskowe, w tym przede wszystkim zamiana gruntów ornych na użytki zielone, zwiększenie lesistości, szczególnie w górnych częściach zlewni, ochrona i renaturyzacja terenów wodno-błotnych),
- mechanizmy finansowo-prawne ograniczające zabudowę terenów zalewowych, zmniejszanie retencji glebowej i krajobrazowej, tworzenie powierzchni przyspieszających odpływ wód opadowych,
- inwestycje na rzecz zwiększania powierzchni terenów zalewowych (odsuwanie wałów, likwidacja zabudowy terenów zalewowych),
- mechanizmy finansowe wspierające gotowość właścicieli do zalania ich gruntów podczas wezbrania,
- inwestycje na rzecz czasowego (w okresie wezbrań) zatrzymywania lub/i obniżania fali powodziowej w celu ochrony aglomeracji (poldery zalewowe, suche zbiorniki).

²³ Zgodnie z Art. 14 Ramowej Dyrektywy Wodnej.

PRZYRODA

Refleksja generalna:

Ochrona przyrody i w ogóle wartości przyrodnicze nie mają należnego im miejsca w dokumencie NPR 2007-2013. Nie uwzględnia się ich w diagnozie, brak ich też w głównych celach i priorytetach Planu. To, że w części aksjologicznej NPR, wśród głównych wartości jakie mają stać u podstaw Planu przyjęto zrównoważony rozwój i definiując go w tym miejscu (*nota bene* jest to inna definicja niż w słowniczku w Załączniku do Planu) zapisano, że rozwój ma się odbywać przy zapewnieniu ochrony i zachowania zasobów przyrodniczych, jest jednak niewystarczające. W dokumencie brakuje wizji Polski roku 2013 albo dalej, a więc i miejsca w tej wizji jakie powinna zajmować przyroda jako system którego jesteśmy częścią. Jest też wrażenie, że nie rozróżnia się właściwie ochrony środowiska od ochrony przyrody i że nie widzi się przyrody jako istotnego elementu środowiska. Poprawa stanu środowiska widziana jest np. w dokumencie wyłącznie poprzez pryzmat samych inwestycji - to ma niewiele wspólnego z ochroną przyrody.

Ochrona przyrody jest nieco wkomponowana w priorytet "gospodarowanie przestrzenią" (kierunek działań „racjonalne gospodarowanie przestrzenią”), ale również w sposób niewystarczający. Dużym problemem jest jednak to, że nawet tam gdzie pojawiają się w Planie odniesienia do ochrony przyrody, czy do sieci NATURA 2000, jako jednej z form tej ochrony, to potrzeba ochrony przyrody traktowana jest jedynie jako problem, ograniczenie - nie zauważa się, że przyroda jest ogromną wartością i że może dawać szansę, może wręcz otwierać nowe kierunki rozwoju, że ochrona przyrody to za razem ochrona jakości życia obecnego i przyszłych pokoleń. Ponieważ ochrona przyrody nie jest uwzględniona w informacji o wynikach diagnozy na użytek Planu nie wykazano więc nie tylko walorów przyrodniczych naszego kraju, ale też specyfiki przestrzeni przyrodniczej Polski w stosunku do Europy Zachodniej; specyfiki która powoduje, że potrzeby co do kryteriów i instrumentów są w dużym stopniu inne. W NPR prezentowana jest filozofia, że jedynie człowieka i jego działalność trzeba chronić przed przyrodą, a nie zauważa się potrzeby bronienia przyrody przed człowiekiem. Istotne jest też to, iż lasy, jeden z głównych zasobów przyrodniczych kraju, traktowane są w NPR jedynie w kategoriach ekonomicznych - są odniesienia do wzrostu zasobów leśnych, a brak odniesień do wartości ekosystemów leśnych, potrzeb ich ochrony oraz potrzeby uwzględniania uwarunkowań przyrodniczych przy nowych zalesieniach.

Największym jednak mankamentem dokumentu NPR z przyrodniczego punktu widzenia jest brak właściwego potraktowania walorów przyrodniczych w zestawie wskaźników zaproponowanych do monitorowania realizacji celów Planu. Zdecydowanie za mało jest wskaźników odnoszących się do zagadnień przyrodniczych, a te które zostały zaproponowane są nieodpowiednie. Zaproponowane kryteria sukcesu NPR są naszym zdaniem bardzo złe.

Brak wśród wykorzystanych polskich dokumentów strategicznych "Krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej", a wśród unijnych wskazanych do uwzględnienia przy pracach nad NPR Strategii ochrony różnorodności biologicznej Wspólnoty jest wyraźnie widoczny - nie tylko trzeba uzupełnić odpowiednie wykazy dokumentów, ale też rzeczywiście wykorzystać ich zapisy.

Powyższa refleksja generalna była podstawą sformułowania wielu uwag i propozycji (ogólnych i szczegółowych) odnoszących się zarówno do zasadniczych tematów czy elementów Planu, jak i do jego szczegółowych zapisów.

Uwagi i propozycje ogólne:

Integracja ochrony przyrody z innymi sektorami:

Niewiele symptomów integracji ochrony przyrody z innymi sektorami można zauważyć w dokumencie NPR. Pozytywne elementy takiej integracji, choć nie są one stawiane jasno, widać tylko w zapisach dotyczących turystyki (wspieranie ekoturystyki, dostosowanie działań inwestycyjnych do chłonności środowiska) i polityki przestrzennej (ograniczenie presji urbanizacyjnej) oraz zatrudnienia (wspieranie działalności w dziedzinie ochrony środowiska) i przedsiębiorczości (jako promowanie przyjaznych dla środowiska produktów i usług).

Natomiast wyraźne i dotkliwe braki dotyczące takiej integracji widać w zapisach odnoszących się do inwestowania co będzie jednym z głównych nurtów i celów NPR, szczególnie w dziedzinie transportu (w tym i wodnego, o którym wspomina się w NPR) - tam potencjalnie może być wiele konfliktów przestrzennych, których powodem będzie zagrożenie walorów przyrodniczych. Zbyt słabe są zapisy o uwzględnianiu potrzeb ochrony środowiska, nie ma też nic o potrzebie kompensacji przyrodniczej w przypadkach gdy nieunikniona jest utrata walorów przyrodniczych wysokiej rangi. Brak jest też mocnego postawienia sprawy ocen oddziaływania na środowisko (OOŚ), jako podstawowego narzędzia zrównoważonego rozwoju, bardzo istotnego też dla ochrony przyrody - potrzeby szerokiego stosowania tego instrumentu i wzmocnienia go szczególnie co do aspektów przyrodniczych (w tym odnoszących się do sieci NATURA 2000) oraz dotyczących zdrowia ludzi. Brakuje wyraźnie takiego "bezpiecznika przyrodniczego" na rozwój transportu, ale też retencji wody, upraw energetycznych i GMO itp. Nie wykazano też istotnego miejsca ochrony przyrody w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich - zarówno z punktu widzenia szans jak i zagrożeń.

Istotnym symptomem braku takiej integracji jest też brak w wielu miejscach Ministra Środowiska gdzie wskazuje się instytucje odpowiedzialne lub współpracujące – np. w kierunku działań *Promocja eksportu*, gdzie mowa jest o budowie „zintegrowanego systemu promocji produktów turystycznych dla turystów zagranicznych”, a przecież dla wielu turystów zagranicznych to właśnie możliwość zapoznania się z bogactwem przyrodniczym Polski jest motywem ich zainteresowania naszym krajem.

System ocen oddziaływania na środowisko:

Konieczne jest wprowadzenie w ramach zmian prawnych i instytucjonalnych sprawnego systemu kontroli jakości wykonywanych ocen oddziaływania na środowisko²⁴ oraz rzeczywistego udziału społecznego w ramach tej procedury. System recenzowania ocen powinien być też w jakiś sposób zinstytucjonalizowany. Natomiast sprawa strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, obowiązkowej procedury dla dokumentów wymaganych prawem²⁵, nie została w ogóle postawiona w dokumencie NPR (w rozdziale dotyczącym ewaluacji) - taka ocena nie została wykonywana równoległe do procesu planistycznego związanego z przygotowaniem Wstępnego Projektu NPR, nie było więc szansy na ocenę w jej ramach szans i zagrożeń dla ochrony przyrody jakie niosą rozwiązania proponowane w ramach NPR. Ocena taka nie została też udostępniona do konsultacji wraz z dokumentem NPR.

Miejsce NATURY 2000 w NPR:

Zapisy dotyczące Natury 2000 znajdujące się w NPR są w dużym stopniu jedynie deklaratywne. Jednak odnoszenie się w niektórych miejscach jedynie do sieci NATURA 2000 nie jest słuszne, trzeba uwzględniać cały system obszarów chronionych. W ogólnym opisie przyszłego Programu Operacyjnego Środowisko jest zapisane, że jednym z elementów tego programu będzie problematyka "Ochrony przyrody i różnorodności biologicznej oraz krajobrazowej (ekologiczna sieć NATURA 2000, krajowy system obszarów chronionych oraz rezerwy biosfery)" - jednak analizując wysokość środków jakie będą do dyspozycji tego programu, poza środkami z Funduszu Spójności przeznaczonymi na duże inwestycje z ochrony środowiska, to uważamy, że są one zdecydowanie zbyt małe. Na rzeczywiste wsparcie ochrony przyrody, a w tym na wdrażania sieci NATURA 2000 środki będą, zapewne niewystarczające. W kontekście ochrony przyrody dziwi też brak w tabeli finansowej NPR uwzględnienia środków finansowych z Funduszu LIFE.

Problem urbanizacji i rozprzestrzeniania się miast:

W NPR problem ten jest uwzględniony. Pokazano chęć regulowania tych procesów, jednak w argumentacji na rzecz tej regulacji nie uwzględnia się aspektów przyrodniczych - nie wskazuje się ani na zagrożenia dla środowiska wynikające z tych procesów, ani nie proponuje się kryteriów przyrodniczych/środowiskowych do ich ograniczania.

²⁴ [Np. poprzez wprowadzenie jawności ocen oraz wprowadzenie odpisów w wysokości 10% kosztu oceny na specjalny fundusz finansujący recenzje ocen.](#)

²⁵ [Aa takimi dokumentami są jest NPR i będą programy operacyjne jakie, zgodnie z prawem UE, będą przygotowywane.](#)

Gospodarowanie krajobrazem przyrodniczo-kulturowym jako wartością ekologiczną:

Brak w NPR takiego podejścia, które by wskazywało na potrzebę gospodarowania krajobrazem przyrodniczo-kulturowym jako wartością ekologiczną. Choć wspomina się w dokumencie o potrzebie rozwijania "przyjaznych środowisku" produktów i usług, a w tym turystyki i to ze szczególnym uwzględnieniem ekoturystyki i agroturystyki to nic nie pisze się o budowaniu produktów turystycznych w oparciu o walory przyrodnicze, o szczególnej roli ekoturystyki w rozwoju obszarów przyrodniczo cennych - często jedynej możliwej dla tych terenów dźwigni rozwoju.

Sprawa egzekwowania ochrony przyrody w Polsce, w tym przy realizacji zadań wynikających z NPR 2007-2013:

Proponowana w NPR duża reforma odnosząca się do poszerzenia kompetencji samorządowego województwa, która polegać będzie m.in. na przeniesieniu kompetencji co do zarządzania ochroną przyrody z regionalnych instytucji rządowych do samorządowych, z punktu widzenia potrzeb ochrony przyrody uznana została przez POE za potencjalne duże zagrożenie (jako zagrożenie dla skuteczności tej ochrony) oraz za dalsze obniżanie rangi Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody. Istnieje obawa, że sprawa jednolitych zasad egzekwowania potrzeb ochrony walorów przyrodniczych (w imię wartości ważnych dla całego narodu) zostanie osłabiona, że doraźne względy rozwojowe będą brały górę nad potrzebami ochrony, a także że może nastąpić obniżenie wysokości środków przeznaczanych na ochronę przyrody. W kontekście tej sprawy organizacje postulują 2 rozwiązania:

- 1) nie przenosić służb ochrony przyrody do urzędów marszałkowskich i pozostawić je jako jednolity system ogólnopństwowy wzmocniony jeszcze poprzez utworzenie ogólnopolskiej agencji ds. ochrony przyrody lub poprzez utworzenie dużego działu ds. ochrony przyrody w ogólnopolskiej agencji ochrony środowiska, których powstanie jest od dłuższego czasu postulowane albo
- 2) wprowadzić w życie postulat utworzenia służby cywilnej w samorządowym województwie oraz znacząco wzmocnić działalność Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie monitorowania i egzekwowania ochrony przyrody w przypadku jeżeli przeniesienie służb ochrony przyrody do wojewódzkich jednostek samorządu terytorialnego będzie nieuniknione.

Niewykorzystane szanse:

Generalnie nie wykorzystano szansy jaką było umieszczenie w dokumencie takich kierunków działań jak: "gospodarowanie przestrzenią", "zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju" i "sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych" by zagadnienia związane z ochroną przyrody uzyskały odpowiednio wysoką rangę i odpowiednie wsparcie.

Tabela finansowa NPR:

Przeznaczenie wyłącznie 1% środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na ochronę środowiska (tyle środków przeznaczonych zostało dla Programu Operacyjnego Środowisko) to zdecydowanie za mało. Zbyt wiele celów trzeba będzie realizować w oparciu o te środki - to sprawi, że na ochronę przyrody będzie ich zapewne zdecydowanie za mało. Nie pozwoli to też na pełne wywiązanie się Polski ze zobowiązań w dziedzinie ochrony środowiska. Nie wszystkie inwestycje mogą być bowiem zrealizowane ze środków Funduszu Spójności (obejmuje tylko bardzo duże inwestycje). Dziwi iż w tabeli nie uwzględniono Funduszu LIFE, z którego powinny być finansowane różne zadania z dziedziny ochrony środowiska, a w tym z zakresu ochrony przyrody. Nie widać też większego wsparcia ochrony środowiska ze środków krajowych – wpisana suma 2 mld Euro nie wydaje się wystarczająca. M.in. na sfinansowanie zarządzania obszarami NATURA 2000 (prawdopodobnie dotyczyć to będzie ok. 15% powierzchni kraju) oraz na monitoring przyrody na tych obszarach potrzebne będą duże środki²⁶.

Uwagi i propozycje szczegółowe:

- W Diagnozie dotyczącej infrastruktury transportowej (pkt. 66-68) należy uzupełnić zapis i zwrócić uwagę, że konieczny rozwój infrastruktury transportowej ma znaczący wpływ na środowisko, ponieważ przecina korytarze ekologiczne rozbijając zachowaną dotychczas w dużym stopniu ciągłość ekologiczną terytorium Polski. Tak więc wyzwaniem któremu trzeba sprostać jest realizacja rozbudowy sieci komunikacyjnej w sposób minimalizujący ten niekorzystny wpływ.
- W Diagnozie dotyczącej rozwoju obszarów wiejskich (pkt. 71-73) należy dopisać w pkt. 71 że ten tradycyjny, stosunkowo ekstensywny i pro-środowiskowy charakter polskiego rolnictwa, który jest jego atutem, może być jednak zagrożony w wyniku nieukierunkowanych procesów transformacyjno-rozwojowych. Stąd potrzebne są aktywne działania na rzecz ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich tak, by środowiskowe walory przestrzeni rolniczej były zachowane. Brak natomiast w tej diagnozie podkreślenia unikatowego charakteru polskiej gospodarki leśnej, która w znacznie większym stopniu niż przeciętnie w Europie nastawiona jest na zachowanie środowiskowych funkcji lasów.
- W Diagnozie dotyczącej środowiska (pkt. 74-75) należy dodać dodatkowy punkt zwracający uwagę, że mimo poprawy stanu środowiska utrzymuje się negatywny trend zmian różnorodności biologicznej, coraz szersze są procesy zubażania flory i fauny, a także giniecia i zmniejszania się liczebności poszczególnych dziko żyjących gatunków roślin i zwierząt. Pod znakiem zapytania stoi realność osiągnięcia przez Polskę przyjętego przez Unię Europejską tzw. "celu 2010", to jest zatrzymania do 2010 r. spadku różnorodności biologicznej.

²⁶ Szacuje się, że kwota potrzebna na monitoring samych tylko obszarów ptasich (raz na 3 lata) jest rzędu 5-6 mln złotych.

- W Diagnozie dotyczącej turystyki (pkt. 82) należy podkreślić i wyeksponować mocno, że specyfiką i mocną stroną Polski jest dobrze zachowane środowisko przyrodnicze i że w związku z tym szczególną szansą naszego kraju jest rozwój turystyki opartej właśnie na walorach środowiska przyrodniczego i turystyki korzystającej z tego środowiska w sposób zrównoważony, w tym eko- i agro- turystyki, a także specjalistycznej turystyki przyrodniczej. Rozwój takich form turystyki i "ekoprojektu turystycznego" może przyczynić się do rozwoju społecznego na obszarach dotychczas zaniedbanych.
- W opisie priorytetu strategicznego "gospodarowanie przestrzenią" (pkt. 106) powinno się rozszerzyć zapis i wymienić różnorodność biologiczną – „... ochrony zasobów przyrodniczych, a w tym różnorodności biologicznej.” - o to przede wszystkim chodzi w tym punkcie.
- Proponuje się zmianę nazwy kierunku "zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego" (zapis w tabeli kierunków działań na str. 37 oraz w akapicie 139) na "zapewnienie ochrony przyrody i bezpieczeństwa ekologicznego" - wraz z propozycją dodania w ramach tego kierunku działania dotyczącego:
 - a) utworzenia Agencji Ochrony Przyrody, która zajmowałaby się projektowaniem działań w ochronie przyrody oraz monitoringiem w tej dziedzinie lub
 - b) wzmocnienia działalności Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie monitorowania i egzekwowania ochrony przyrody.
- Kierunek działań "Poprawa stanu środowiska przyrodniczego" (pkt. 111) powinno się uzupełnić o 3 działania:
 - a) działanie "Odtwarzanie łączności ekologicznej" – można by wtedy realizować bardzo potrzebne inwestycje mające na celu odtworzenie łączności ekologicznej rzek oraz kompleksowego systemu przejść dla zwierząt przez liniowe elementy infrastruktury komunikacyjnej oraz
 - b) działanie "Renaturalizacja zdegradowanych ekosystemów", obejmujące inwestycje polegające na odtwarzaniu zniszczonych siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków,
 - c) działanie „Utrzymanie wysokiej różnorodności biologicznej krajobrazu rolniczego”, które może być realizowane poprzez wspieranie rozwoju rolnictwa ekologicznego i wdrażania programów rolnośrodowiskowych, a także poprzez wspieranie działań na rzecz jakości żywności.
- Kierunek działań "Usprawnienie infrastruktury energetycznej" (pkt. 112) w części dotyczącej "Wzrostu udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych" należy dodać zastrzeżenie iż „wspieranie rozwoju wykorzystywania odnawialnych źródeł energii (OZE) takich jak: wiatr, woda, biomasa, energia słoneczna i geotermalna może odbywać się jedynie przy uwzględnieniu wymogów ochrony środowiska przyrodniczego”. Istotnym problemem rozwoju energetyki wykorzystującej źródła odnawialne jest bowiem to, iż bardzo często wykorzystanie tych źródeł wywiera bardzo duży niekorzystny wpływ na środowisko przyrodnicze.

- Kierunek działań "Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej" (pkt. 113) – trzeba podkreślić konieczność realizacji inwestycji transportowych w sposób minimalizujący niekorzystny wpływ na środowisko i „ciągłość ekologiczną Polski”, czyli bez przerywania ciągłości najważniejszych korytarzy ekologicznych.
- W ramach priorytetu "Integracja społeczna" i kierunku "budowanie kapitału społecznego" (pkt. 129) przewidziano działanie "wzmocnienie partycypacji społecznej" - nie przewidziano jednak w ramach tego działania współpracy z resortem ochrony środowiska i współpracy z ekologicznymi organizacjami pozarządowymi, które mają duże doświadczenie w tej dziedzinie, i którym zależy na tym uczestnictwie. Można wskazać wiele miejsc w Planie, gdzie taki udział powinien zostać przewidziany.
- W ramach kierunku "racjonalne gospodarowanie przestrzenią" należałoby (pkt. 137):
 - a) wpisać działania na rzecz wzmocnienia systemu ocen oddziaływania na środowisko;
 - b) przeredagować zapis dotyczący „wspierania rozwoju obszarów rolniczych” – tu nie chodzi o dopłaty, a o płatności (m.in. rolnośrodowiskowe) kompensujące ograniczenia wynikające ze stanu środowiska lub z faktu ochrony środowiska i różnorodności biologicznej. Oprócz obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania i obszarów sieci NATURA 2000 wymienić tu też trzeba obszary wchodzące w skład krajowego systemu ochrony przyrody, w szczególności parki krajobrazowe²⁷.
- Kierunek działań "Sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych" (pkt. 138):
 - a) należy poprawić definicję kierunku działań (szary „box”) – ostatecznie zdanie zapisać jako „Szczególnej ochronie powinny podlegać zasoby unikatowe, zarówno w sferze przyrody nieożywionej jak i ożywionej (w odniesieniu do poszczególnych gatunków i siedlisk);
 - b) w części dotyczącej "Rozwoju i wzmocnienia systemu obszarów chronionych, w tym sieci NATURA 2000" należałoby dopisać, że przedsięwzięcia w tym zakresie powinny obejmować także inwestycje stwarzające warunki do skutecznej ochrony tych obszarów (np. inwestycje na rzecz poprawy czystości wód i powietrza, zachowania zasobów wodnych niezbędnych dla chronionej przyrody);
 - c) w opisie działania "Rozwój zrównoważonej turystyki" należy ująć nie tylko "równoważenie turystyki", ale także aktywną budowę produktu turystycznego bazującego na zasobach środowiska przyrodniczego. Rozwój turystyki korzystającej (oczywiście w zrównoważony sposób) z wartości przyrodniczych jest szansą dla społeczności na obszarach chronionych i często jedyną dla nich alternatywą wobec np. ich urbanizacji, uprzemysłowienia lub intensyfikacji rolnictwa i leśnictwa;
 - d) w części dotyczącej „racjonalizacji gospodarki zasobami naturalnymi” trzeba uzupełnić zapis o racjonalizację użytkowania zasobów morskich – potrzebne jest wspieranie takich sposobów użytkowania zasobów morskich które zapewniają zachowanie różnorodności biologicznej morza;

²⁷ Nie wszystkie zostaną uwzględnione w sieci NATURA 2000.

- W ramach kierunku "zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju" (pkt. 139):
 - a) w działaniu "Kształtowanie stosunków wodnych kraju" dodać trzeba że jego celem jest także zachowanie ekosystemów wodnych i od wody zależnych (do czego zresztą jesteśmy zobowiązani przez Ramową Dyrektywę Wodną) oraz nadać należy pierwszeństwo poprawie jakości zasobów wodnych przed innymi działaniami; dodać też należy przedsięwzięcia na rzecz ochrony szaty roślinnej w dolinach rzek i w górnych częściach dorzeczy; propozycje przedsięwzięć o charakterze technicznym tu zamieszczone postrzegane są przez organizacje jako duże zagrożenie i nie odpowiadają kierunkowi działań,
 - b) w opisie działania " Zapewnienie odpowiednich zasobów dyspozycyjnych wody" skreślić trzeba słowo "wyrównania". Spowalnianie odpływu wody jest z reguły korzystne dla środowiska, ponieważ w zdecydowanej większości przypadków polega na likwidacji niekorzystnych skutków antropogenicznego przyspieszania odpływu. Natomiast wyrównywanie odpływu powoduje najczęściej niekorzystne skutki dla ekosystemów wodnych i od wody zależnych, które są dostosowane do naturalnej zmienności przepływów i stanów wód.
 - c) w opisie działania " Wdrażanie trwale zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej" sformułowanie " *wzmaganie potencjału produkcyjnego tych zasobów, m.in. przebudowa drzewostanów*" powinno się zastąpić sformulowaniem " *wspieranie proekologicznego charakteru polskiej gospodarki leśnej, w tym działania na rzecz unaturalnienia drzewostanów leśnych oraz ochrony różnorodności biologicznej w lasach*". Godną utrzymania specyfiką polskiej gospodarki leśnej jest właśnie fakt, że stawia ona cele środowiskowe przynajmniej na równi z produkcyjnymi, nie należy więc tu eksponować wzrostu potencjału produkcyjnego, a wzrost potencjału środowiskowego.
 - d) powinno się uwzględniać więcej działań na rzecz poprawy stanu przyrody,
- 16 Regionalnych Programów Operacyjnych (PO) (pkt. 147) - w priorytecie dotyczącym rozwoju turystyki dopisać działanie "rozwój regionalnego i lokalnego produktu turystycznego, w tym opartego na walorach środowiska przyrodniczego"
- PO Rozwój Obszarów Wiejskich (pkt. 150):
 - a) opis celów programu trzeba rozszerzyć – należy dodać że jednym z ważnych celów tego programu (zgodnie z projektem unijnego rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich) będzie także ochrona różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich – przede wszystkim na obszarach NATURA 2000 (zarówno rolniczych jak i leśnych). Należy bowiem planować wykorzystanie w Polsce nowych kierunków finansowania (m. in. płatności Natura 2000),
 - b) zmienić trzeba nazwę jednego z 3 głównych priorytetów PO z "zarządzanie gruntami" (to błędne tłumaczenie z projektowanego unijnego rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich) na „*gospodarowanie gruntami*” albo zastąpić sformulowaniem "utrzymanie i poprawa walorów środowiskowych obszarów wiejskich przez wsparcie odpowiednich sposobów gospodarowania".

- PO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb (pkt. 151) – należy dodać, że jednym z celów programu będzie także ochrona zasobów morskich i zachowanie zrównoważonego charakteru ich użytkowania. Do tego zobowiązują Polskę konwencje, których nasz kraj jest stroną, w tym Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego.
- PO Infrastruktura drogowa (pkt. 153) i PO Infrastruktura kolejowa (pkt. 154) – należy uzupełnić opisy programów o dodatkowe priorytety "minimalizacja środowiskowych oddziaływań istniejącej i nowej infrastruktury drogowej/kolejowej".
- Program Horyzontalny Zasoby naturalne (pkt. 156) – opis programu należy uzupełnić dodając do wymienianych zasobów naturalnych także różnorodność biologiczną.
- PO Środowisko (pkt. 157):
 - a) z przyrodniczego punktu widzenia korzystne jest, że dążenie do głównych celów programu przewidziano m.in. poprzez „Ochronę przyrody i różnorodności biologicznej oraz krajobrazowej (ekologiczna sieć NATURA 2000, krajowy system obszarów chronionych oraz rezerwaty biosfery)”, jednak najistotniejsze jest by poprzez ten program kierować środki przede wszystkim na wsparcie działań ochronnych i monitoringu przyrody na terenach takich form ochrony przyrody jak rezerwaty, parki narodowe i obszary NATURA 2000. Trzeba też wskazać wyraźnie, że jednym z kierunków działań musi być renaturalizacja i czynna ochrona ekosystemów.
 - b) duże obawy budzi kierunek działań w ramach programu „wsparcie modernizacji i rozbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej i retencyjnej” – jest obawa, że w ramach tego kierunku mogą być proponowane różne przedsięwzięcia zagrażające przyrodzie nie mające rzeczywistego znaczenia dla ochrony przeciwpowodziowej.
- W ramach proponowanych zmian instytucjonalnych w dziedzinie planowania i zagospodarowania przestrzennego (pkt. 227) należy rozszerzyć zapis odnoszący się do funkcji planowania przestrzennego - po słowach " *które przydawały określonej przestrzeni dodatkowego waloru*" dopisać " *, a jednocześnie nie niszczyłyby walorów aktualnych*".
- Tabele wskaźników (str. 94-100) - brak w nich:
 - a) odpowiedniego zestawu wskaźników dla mierzenia postępów we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju z dziedziny ochrony przyrody. Zaproponowane „powierzchnia lasów i rezerwatów przyrody” nie są wystarczające (str. 94) – potrzebne są wskaźniki pokazujące nie tylko powierzchnię lasów (sama taka informacja nic nie mówi o zrównoważonym rozwoju), ale sposób gospodarowania w tych lasach zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz zdrowotność lasów. W dziedzinie ochrony przyrody wskaźniki powinny być oparte nie tylko o powierzchnię obszaru zajętego przez formy ochrony przyrody (rezerwaty są tu jednak niewystarczające, potrzebne też inne - przede wszystkim parki narodowe i obszary NATURA 2000), ale też o wskaźniki wynikające z monitoringu przyrody wskazujące na stan żywej przyrody – trzeba by zastosować choćby najprostszy - liczba gatunków roślin i zwierząt zagrożonych wyginięciem;

- b) odpowiednich wskaźników do mierzenia postępów w realizacji celu 3 (str. 96) – przytoczone wskaźniki nie pozwolą na ocenę spójności przestrzennej, a w tym spójności w kontekście przyrodniczym;
- c) innych inwestycji niż inwestycje komunikacyjne, które byłyby poprzez wskaźniki NPR monitorowane (str. 97), a przecież to nie jedyne inwestycje, które będą realizowane w ramach wdrażania NPR;
- d) odpowiednich wskaźników przyrodniczych do oceny gospodarowania przestrzenią (str. 98):
 - sumaryczny wskaźnik określający jaka jest łączna powierzchnia wszystkich form ochrony przyrody nie mówi o ochronie przyrody ze względu na ogromne różnice co do reżimów ochronnych poszczególnych typów obszarów – należy go rozbić i używać przynajmniej 2 wskaźników: 1) powierzchnia parków narodowych i rezerwatów (to powierzchnia przeznaczona do ochrony przyrody) oraz 2) powierzchnia parków krajobrazowych + pow. obszarów NATURA 2000 (to powierzchnia, na której integruje się ochronę przyrody z gospodarką),
 - wskaźniki dotyczące gospodarowania przestrzenią powinny być uzupełnione o wskaźniki odnoszące się do powierzchni wdrożenia programów rolnośrodowiskowych;
- e) odpowiednich wskaźników środowiskowych do mierzenia postępów w zakresie celów Strategii Lizbońskiej - w tabeli wskaźników na str. 99-100 zamieszczono wybrakowany (w porównaniu z EUROSTAT'em) zestaw wskaźników dotyczących środowiska naturalnego - brak tych, które dotyczą NATURY 2000, czy ptaków. Natomiast wskaźniki zdrowotne są przestarzałe (teraz używa się długości zdrowego życia). Ponieważ Strategia Lizbońska uzupełniona została w 2001 r. o cele ze Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE przyjęte w Geoteborgu, to dążenie do celów tej Strategii z Geoteborga też powinno być oceniane, tak jak i dążenie do osiągnięcia tzw. celów milenijnych przyjętych na szczycie Ziemi w Johannesburgu w 2002 r.;
- f) wskaźników dla mierzenia procesów rozprzestrzeniania się stref zurbanizowanych i zaboru przestrzeni otwartych co zostało uznane za problem w NPR (np. w Wielkiej Brytanii określa się procent nowych mieszkań oddanych na terenach już wcześniej zurbanizowanych);
- g) wskaźników pozwalających oceniać narastanie problemów w związku z działalnością człowieka - np. w związku z lawinowym rośnięciem powierzchni terenów o utwardzonej powierzchni oraz w związku ze wzrostem ilości napowietrznych linii energetycznych i telefonicznych w kraju.

ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

Rozwój obszarów wiejskich nie jest w NPR w dostateczny sposób uwypuklony, w stosunku do jego wysokiej wagi społecznej i przyrodniczej - zapisy NPR w nie wystarczającym stopniu uwzględniają konieczność patrzenia na rozwój obszarów wiejskich w sposób zintegrowany i całościowy, a jednak odrębny, oraz odnoszenia się do prognozowania ich rozwoju w oparciu o idee rozwoju zrównoważonego. Na poziomie głównych celów i priorytetów NPR, a także w misji jaką przyjęto nie traktuje się odrębnie obszarów wiejskich.

Podjęcie horyzontalne jakie zastosowano w NPR, a więc problemowe, a nie sektorowe, jest bardzo cenne, ale specyfika obszarów wiejskich i bardzo duża ich odmienność od obszarów miast wskazują na to, iż powinno się widzieć te obszary jako szczególnie obszar realizacji polityki państwa, gdzie integracja różnych polityk musi mieć inny wymiar.

W dokumencie NPR brakuje też wizji Polski roku 2013 albo dalej, a więc i miejsca w tej wizji jakie powinny zajmować obszary wiejskie – docelowej wizji ich funkcji i wizji losu społeczności obszarów wiejskich. Brak jest odważnej wizji polskiej wsi, która odnosiłaby się np. do wykorzystania szans wynikających z zasobów środowiska – np. „Polska jako potentat żywności ekologicznej” itd.

Obszary wiejskie, czyli wszystkie obszary poza miastami, zajmują w Polsce ponad 90% powierzchni kraju, a zamieszkuje na nich ok. 38% ludności kraju. Obszary wiejskie to nie tylko obszary rolnicze – pełnią one także inne funkcje, głównie leśną, mieszkaniową oraz funkcję związaną z drobną wytwórczością powiązaną przede wszystkim z rolnictwem i leśnictwem. Choć obszary te nie dają dużego wkładu do dochodów państwa, to jednak skala problemów społecznych tam występujących oraz wartości tam nagromadzonych (społecznych, kulturowych i przyrodniczych) jest tak wysoka, że przekłada się w sposób znaczący na wartości ekonomiczne. Zatem by być w zgodzie z założeniem NPR, że ma być on „...kompleksowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski...” (pkt. 88), uwaga zwracana w NPR na rozwój tych obszarów powinna być o wiele większa.

Potrzebne jest rozwiązywanie problemów obszarów wiejskich, a także wykorzystywanie szans jakie w nich tkwią ze względu na dotychczasowy charakter rolnictwa polskiego (w przewadze niezbyt intensywnego, a miejscami nawet ekstensywnego) oraz ze względu na wysoki stopień zachowania wartościowego krajobrazu i bioróżnorodności.

Aby podnieść rangę rozwoju tych obszarów konieczne jest stworzenie w NPR dodatkowego priorytetu „Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich” oraz sformułowanie najważniejszych celów rozwoju tych obszarów.

Diagnoza obszarów wiejskich:

Diagnoza przedstawiona w NPR, choć uwzględnia wiele istotnych ze środowiskowego punktu widzenia cech obszarów wiejskich Polski, to jest zbyt fragmentaryczna i nie ujmuje całościowo sytuacji polskich obszarów wiejskich. Brak jest w niej rzetelnej oceny zagrożeń jakie stają przed polskim rolnictwem po akcesji do Unii Europejskiej i funkcjonowania w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, a także brak ukazania pozytywnych trendów występujących w rolnictwie (choć wolno, ale rozwija się rolnictwo ekologiczne, wdrażane są programy ochrony starych ras zwierząt hodowlanych i starych sadów – głównie dzięki wsparciu środków z GEF). W diagnozie z NPR nie uwzględnia się też regionalnych uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich, tak istotnych ze względu na duże zróżnicowanie warunków przyrodniczych i dotychczasowego sposobu gospodarowania oraz na bardzo duże różnice ludnościowe.

Podejście do gospodarowania przestrzenią i krajobrazem przyrodniczo-kulturowym wsi:

Niebezpieczna jest tendencja zmierzająca do ujednoczenia modelu rozwoju rolnictwa w Polsce bez przeciwstawienia się intensyfikacji produkcji rolnej oraz brak postrzegania leśnictwa jako istotnego składnika rozwoju obszarów wiejskich. Brak w NPR też całościowego podejścia do gospodarowania przestrzenią i krajobrazem przyrodniczo-kulturowym wsi – są pewne odniesienia do obszarów o utrudnionych warunkach gospodarowania rolniczego, w tym do obszarów objętych programem Natura 2000 (pkt. 137), ale brak propozycji działań w stosunku do całości obszarów wiejskich.

W NPR problem rozprzestrzeniania się miast jest uwzględniony, pokazana jest chęć regulowania tych procesów, jednak w argumentacji na rzecz tej regulacji nie uwzględnia się aspektów przyrodniczych, nie wskazuje się ani na zagrożenia dla środowiska wynikające z tych procesów, ani na problemy społeczne i gospodarcze jakie ten proces wywołuje na obszarach wiejskich. Nie proponuje się też kryteriów przyrodniczych/środowiskowych do regulowania tego procesu.

W zapisach NPR dotyczących gospodarowania przestrzenią działania na obszarach wiejskich sprowadzone zostały jedynie do rozwoju infrastruktury i produkcji przemysłowej, brak natomiast innych aspektów - całościowego spojrzenia na wieś.

Ponadto odnosi się wrażenie, że autorzy NPR starają się dopasować na siłę wieś do rozwiązań możliwych dla miast.

Ważne iż w NPR znalazło się jedno działanie (pkt. 139) „Wdrażanie trwale zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej”, jednak biorąc pod uwagę rolę jaką odgrywają lasy (blisko 30% powierzchni kraju), nie wystarczy to by rzeczywiście można było wpływać na równowagę funkcji ekologicznej, gospodarczej i społecznej lasu. Ponadto w odniesieniu do proponowanych nowych zalesień powinno się wprowadzić jasny zapis mówiący o możliwości zalesiania jedynie przy uwzględnieniu kryteriów przyrodniczych.

Choć wspomina się w dokumencie o potrzebie rozwijania "przyjaznych środowisku" produktów i usług (pkt. 120), a w tym rolnictwa ekologicznego oraz turystyki (ze

szczególne uwzględnieniem ekoturystyki i agroturystyki), co będzie sprzyjało gospodarowaniu zasobami naturalnymi obszarów wiejskich, to jednocześnie promuje się zdecydowanie intensyfikację rolnictwa poprzez planowanie dalszych zmian strukturalnych w rolnictwie. W NPR powinno być jasno zaznaczone, że turystyka stanowi szansę na rozwój obszarów wiejskich jako jeden ze rodzajów różnicowania działalności gospodarczej na terenach rolniczych i że może być czynnikiem sprzyjającym zatrzymywaniu ludzi na wsi. Musi być też jednocześnie wprowadzony zapis mówiący o kontroli wielkości ruchu turystycznego na obszarach przyrodniczo-cennych.

W ramach proponowanego kształtowania proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji (pkt. 123) nie adresuje się działań istotnych dla obszarów wiejskich.

Podnoszenie jakości i bezpieczeństwa żywności:

NPR nie proponuje systemowych rozwiązań wsparcia dla rozwoju rynku żywności ekologicznej, a także dla podnoszenia jakości żywności. Brak jest odpowiednich działań mających na celu kreowanie popytu i świadomości konsumenckiej, co powinno być polem dla działań organizacji pozarządowych. Proponuje się rozszerzyć i sprecyzować odnośnie kwestii związanych z żywnością ekologiczną pkt. 123 „Kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji” (str. 53). Ponadto proponuje się wprowadzić przyznawanie ulg i/lub zwolnień z podatku dla rolnictwa ekologicznego, przetwórstwa regionalnego i gospodarstw realizujących programy rolnośrodowiskowe (do pkt. 201 „Krajowe instrumenty wsparcia rolnictwa”).

Postuluje się także dopisanie w ramach kierunku „Poprawa stanu środowiska przyrodniczego” działania Utrzymanie wysokiej różnorodności biologicznej krajobrazu rolniczego, które może być realizowane przez wspieranie rozwoju rolnictwa ekologicznego i wdrażania programów rolnośrodowiskowych, a także poprzez wspieranie działań na rzecz jakości żywności.

W NPR powinna zostać uwzględniona tematyka związana z GMO. Potrzebny jest jasny zapis - albo stawia się na rozwój rolnictwa ekologicznego, albo dopuszcza się do wprowadzania upraw organizmów genetycznie modyfikowanych. Silnym argumentem przeciw dopuszczeniu do uprawy roślin z GMO jest ostry protest społeczny wyrażający się m.in. powoływaniem stref wolnych od GMO – powołane już zostały w połowie województw.

Programy rolnośrodowiskowe oraz inne nowe instrumenty wspierające ochronę walorów przyrodniczych na obszarach wiejskich

Pomimo deklaracji iż NPR jest „...kompleksowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski...” (pkt. 88), nie uwzględnia się w nim działań związanych z wdrażaniem tzw. II filara Wspólnej Polityki Rolnej. W NPR powinny być choć ogólne zapisy na ten temat. Natomiast w Programie Operacyjnym „Rozwój Obszarów Wiejskich”, o którym wspomina się w pkt. 150 powinno się uwzględnić nie tylko te 3 grupy zagadnień jakie tam wymieniono, ale także wdrażanie programów typu LEADER, a nazwę drugiej grupy celów zmienić na „gospodarowanie

gruntami (rolnymi i leśnymi)” – nie chodzi tu bowiem o zarządzanie lecz o gospodarowanie (o sposób użytkowania). Natomiast przy konstruowaniu tego Programu należy przyjąć podejście, które pozwoliłoby na jak najpowszechniejsze stosowanie programów rolnośrodowiskowych – aby strefy priorytetowe nie stanowiły bariery dla wdrażania tych programów, a jedynie w niektórych rejonach były czynnikiem wspierającym szczególne zachęcanie rolników do realizacji tych programów. Zgodnie z propozycjami Komisji Europejskiej (projekt nowego Rozporządzenia) powinien zostać również rozszerzony zestaw pro-środowiskowych instrumentów – przede wszystkim o płatności dla obszarów Natura 2000 i programy leśnośrodowiskowe. Także zestaw pakietów w ramach programów rolnośrodowiskowych powinien zostać mocno rozszerzony, w tym o pakiety przyczyniające się do ochrony ekosystemów wodnych (m.in. stawów rybackich). Powinny być także wprowadzone określone pakiety, które wspierać miałyby ochronę korytarzy ekologicznych, pasów zadrzewień i zakrzewień oraz zachowanie oczek wodnych. Należy przy tym pamiętać aby płatności za poszczególne pakiety były zachęcające i adekwatne do traconych przez rolnika korzyści, gdyż obecnie ze względu na niskie płatności brak jest większego zainteresowania pakietem strefy buforowe.

Zarządzanie rozwojem:

Z uwagi na duże zróżnicowanie regionalne uwarunkowań rozwoju na obszarach wiejskich w poszczególnych województwach potrzebne jest odpowiednie wyważenie akcentów dotyczących zarządzania ich rozwojem oraz programowania wsparcia dla tego rozwoju pomiędzy administracją centralną, a samorządową, tak aby formy wsparcia były dopasowane lepiej do tych uwarunkowań niż to jest obecnie.

Brak jest w dokumencie NPR całościowych rozwiązań społecznych dla obszarów wiejskich. Pytanie czy chcemy zatrzymać ludzi na wsi, a jeśli tak, to w jaki sposób nie ma odpowiedzi w tym dokumencie, a dotyczy przecież blisko 40% społeczeństwa. Zupełnie pominięty został problem dotyczący mieszkańców osiedli popegerowskich. Wieś stanowi ogromną wartość przede wszystkim poprzez ludzi, którzy tam żyją. Chcemy, mając na uwadze również kwestie chłonności miast, stabilizować liczbę ludności wsi. W związku z tym muszą w NPR zostać przewidziane działania wspierające rozwój miejsc pracy na wsi (turystyka przyrodnicza, agroturystyka, odnawialne źródła energii etc.). Podkreślić należy, że koszt ekologiczny mieszkańca wsi jest mniejszy niż mieszkańca miasta.

Także tematyka związana z informatyzacją wsi zawarta w NPR ma małe przełożenie na konkretne mechanizmy realizacyjne. Podkreślając, że powszechny dostęp do Internetu na obszarach wiejskich jest szansą edukacyjną dla ich mieszkańców powinniśmy postulować o zmniejszenie kosztów dostępu. Chodzi o mechanizm „pozytywnej dyskryminacji”.

Finansowanie rozwoju:

Łagodzenie skutków społecznych zmian na wsi oraz ochrona bioróżnorodności powinny wiązać się z transferem większych środków na obszary wiejskie; powinny też być one łatwiej dostępne dla mniejszych beneficjentów. Obecnie środki dostępne są dla tych co potrafią z nich

skorzystać a nie dla tych, którzy ich potrzebują. Zbyt małe jest wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych. Skutkami braku efektywnego wykorzystania tych środków są np. migracje zagraniczne oraz ucieczka do miast wykształconej młodzieży.

W ramach krajowych instrumentów wsparcia rolnictwa (pkt. 201) należy przewidzieć środki dla wsparcia rynku na produkty rolnictwa ekologicznego. Samo wspieranie produkcji metodami ekologicznymi nie będzie wystarczające by produkty te zajęły poczesne miejsce na rynku produktów spożywczych w Polsce, a z czasem miały też istotny udział w eksporcie artykułów spożywczych.

W nowym Programie Operacyjnym „Rozwój Obszarów Wiejskich” należy wyraźnie zwiększyć (w stosunku do środków przeznaczanych średniorocznie w latach 2004-2006) pulę środków na działania wspierające ochronę bioróżnorodności na obszarach wiejskich (w tym na programy rolnośrodowiskowe) oraz na różnicowanie działalności rolniczej oraz na wspieranie gospodarstw niskotowarowych i gospodarstw z obszarów ONW, z tym, że trzeba dobrze ustawić system kontroli przestrzegania przez nie wymogów ochrony środowiska i dobrej praktyki rolniczej. Jednocześnie dążyć należy do wypracowania przystępnej dla rolników formy ubiegania się o te środki, gdyż dotychczasowe praktyki są raczej zniechęcające.

Monitoring/Wskaźniki:

Dużym brakiem dokumentu NPR jest brak w zestawie wskaźników zaproponowanych do monitorowania realizacji celów i priorytetów Planu wskaźników, które pozwoliłyby na monitorowanie procesu rozwoju obszarów wiejskich, tak aby móc ocenić czy rozwój ten ma zrównoważony charakter oraz czy nie ubożeją zasoby przyrodnicze obszarów wiejskich. Dobrze by też było wprowadzić wskaźniki dotyczące ilości miejsc pracy w gospodarstwach rolnych oraz związanych z innymi, pozarolniczymi zawodami na terenach wiejskich, a także wskaźniki dotyczące monitoringu turystyki na obszarach wiejskich.