

**EWOLUCJA POLSKIEJ POLITYKI EKOLOGICZNEJ
W LATACH 2000-2010**

Barbara Kryk

Uniwersytet Szczeciński

Abstrakt. Dostosowywanie się do wymogów unijnych w zakresie ochrony środowiska powoduje ciągłą ewolucję polskiej polityki ekologicznej oraz konieczność oceny jej skuteczności. Z tego względu celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, czy polska polityka ekologiczna jest skuteczna? Realizacji tego celu służy analiza wybranych wskaźników w latach 2000-2009, która pozwoliła ocenić skuteczność polityki ekologicznej. W zakończeniu przedstawiono cele polskiej polityki ekologicznej na lata 2009-2012 i działania niezbędne do jej usprawnienia i zrealizowania. W artykule wykorzystano odpowiednie dokumenty i dane statystyczne.

Słowa kluczowe: rozwój zrównowagony, polityka ekologiczna

WPROWADZENIE

Istota każdej racjonalnie prowadzonej polityki, również polityki ekologicznej, wiąże się z pozytywnym, programowym i permanentnym przekształcaniem. Tak też się dzieje z polską polityką ekologiczną, która ciągle ulega modyfikacji. Proces jej ewolucji ma związek między innymi z koniecznością spełnienia wymogów UE w zakresie ochrony środowiska. Pewne wymogi o charakterze ilościowym, wymuszające konieczność rozliczeń z dokonanego postępu (czyli *de facto* oceny skuteczności), wynikały już z Traktatu Akcesyjnego, a ich spełnienie stanowiło element przetargowy w negocjacjach akcesyjnych. Natomiast fakt członkostwa w UE nałożył na Polskę obowiązek systematycznego raportowania o realizacji skwantyfikowanych celów polityki ekologicznej. Z tego względu celem opracowania jest próba oceny skuteczności polskiej polityki ekologicznej w kontekście jej ewolucji. Jego realizacji służy analiza wybranych wskaźników w latach 2000-2009. Jako okres badawczy przyjęto lata 2000-2010, co ma związek

z jednej strony z tym, że rozpoczęły się już negocjacje akcesyjne, a z drugiej, że w „Białej Księdze” z 1995 roku oraz w „Agendzie 2000” zapowiedziano ustanowienie mechanizmów finansowych, przeznaczonych na wspieranie państw stowarzyszonych, które *de facto* były uruchomione od 2000 roku. W związku z tym będzie można również zbadać, czy możliwość korzystania ze środków UE oddziałuje na skuteczność polskiej polityki ekologicznej.

SYNTEZA EWOLUCJI POLITYKI EKOLOGICZNEJ

W latach 1990-2000 obowiązywała I polityka ekologiczna państwa, która do dzisiaj stanowi swego rodzaju wzorzec kształtowania polityki ekologicznej [Kryk 2009]. W czerwcu 2000 roku Rada Ministrów przyjęła II politykę ekologiczną państwa na lata 2001-2010 [II polityka... 2000]. Jej założenia w pewnym stopniu opierały się na V Programie Działań Środowiskowych Unii Europejskiej. W tym dokumencie określono wiązkę celów polityki ekologicznej do 2010 roku (krótko-, średnio i długookresowych), a także wytyczono kierunki polityki ochrony środowiska do 2025 roku. Celem nadrzędnym tej polityki było zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa polskiego w XXI wieku, a celem głównym skuteczna regulacja i reglamentacja korzystania ze środowiska i jego użytkowania tak, aby nie stwarzać zagrożenia dla jakości i trwałości zasobów przyrodniczych. Pozostałe cele zostały podzielone na trzy podstawowe grupy:

- 1) cele ogólne,
- 2) cele w sferze racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych,
- 3) cele w zakresie jakości środowiska.

Aby zrealizować te cele, ustalono konkretne zadania o charakterze strategicznym. Żadne z nich nie były kwantyfikowane, kładły tylko nacisk na obszary instytucjonalne i instrumentalne¹. Dopiero w „Programie wykonawczym do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010” zawarto szczegółowy harmonogram zadań przewidzianych do wykonania w zakładanym okresie, oszacowane koszty ich realizacji oraz wytyczne w zakresie uwzględniania działań proekologicznych w programach sektorowych, a także zawarto zapis o konieczności precyzyjnej kwantyfikacji celów. Można więc uznać, że unijny warunek kwantyfikacji celów, powiązany z późniejszą oceną skuteczności, został pośrednio spełniony.

W trakcie realizacji II polityki ekologicznej przyjęto ustawę Prawo ochrony środowiska [Prawo... 2001], która w art. 13-16 wprowadziła nowe zasady krajowej polityki ekologicznej, w tym obowiązek jej sporządzania na najbliższe cztery lata z perspektywą czteroletnią. Zgodnie z tym uregulowaniem, 8 maja 2003 roku Sejm RP przyjął dokument „Polityka ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010...”, określający aktualne cele i zadania tej polityki (teraz jest ona określana mianem trzeciej polityki ekologicznej). Dokument ten stanowił aktualizację oraz uszczegółowienie długookresowej II polityki ekologicznej, zwłaszcza w odniesieniu do priorytetowych działań nakreślonych w VI Programie Działań Środowiskowych

¹ W II PEP rekomendowano pełny zbiór instrumentów ekonomicznych oraz misję rozszerzenia przedmiotowego działania niektórych z nich.

UE ((2001-2010) i z uwzględnieniem zmieniających się uwarunkowań ekonomicznych².

W III polityce ekologicznej cele i zadania ujęto w następujących grupach: cele i zadania o charakterze systemowym, ochrona dziedzictwa przyrodniczego i racjonalne użytkowanie zasobów przyrody, zrównoważone wykorzystanie surowców, materiałów i energii, środowisko i zdrowie, przeciwdziałanie zmianom klimatu, monitoring i kontrola realizacji polityki ekologicznej (czyli ocena skuteczności) oraz dodatkowo nakłady na realizację polityki ekologicznej w okresie obowiązywania dokumentu. Schemat ten został zachowany w dokumentach o polityce ekologicznej, opracowywanych na kolejne lata oraz w raporcie z realizacji tej polityki [Raport z realizacji... 2008], który w lipcu 2008 roku przedstawiła Rada Ministrów.

Zgodnie z obowiązkiem aktualizacyjnym, w grudniu 2006 roku Rada Ministrów przedłożyła Sejmowi RP projekt następnej „Polityki ekologicznej państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014” [Polityka... 2006]. Jednakże, ze względu na skrócenie kadencji, parlament nie zdążył jej uchwalić w 2007 roku. W 2008 roku rząd skierował do Sejmu RP nowy projekt „Polityki ekologicznej państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016” [Polityka... 2008], który został przyjęty w 2009 roku. Jest to dokument strategiczny, który przez określenie celów i priorytetów ekologicznych wskazuje kierunek działań koniecznych do zapewnienia właściwej ochrony środowisku naturalnemu. Z tym, że poza wybranymi zadaniami, wynikającymi z Traktatu Akcesyjnego czy niektórych dyrektyw, znowu nie określono wyraźnych celów ilościowych. Bez żadnego uzasadnienia posłużono się wybranymi wskaźnikami stanu czy presji i zawarto jedynie zapis o konieczności oceny skuteczności działań. Można zatem powiedzieć, że czwarta polityka ekologiczna też nie jest doskonała, bo tylko częściowo spełnia wymóg kwantyfikowalności celów.

Według Ministra Środowiska najważniejsze działania priorytetowe na najbliższe cztery lata, to: zakończenie, do końca 2009 roku, prac nad wyznaczeniem obszarów siedliskowych w ramach ESE Natura 2000, przyjęcie projektu ustawy o organizmach genetycznie modyfikowanych, zgodnie z prawem UE, zamknięcie do końca 2009 roku wysypisk nie spełniających wymogów UE, wprowadzenie w życie tzw. „zielonych zamówień”, wzmocnienie kadry inspekcji ochrony środowiska, która usprawni ochronę środowiska i pozwoli na kontrolę przestrzegania prawa. Wśród pozostałych priorytetów znajdują się: wspieranie platform technologicznych i eko-innowacyjności w ochronie środowiska, przywrócenie podstawowej roli miejscowym planom zagospodarowania przestrzennego, jako podstawy lokalizacji inwestycji, zwiększenie retencji wody; opracowanie krajowej strategii ochrony gleb, promocja wykorzystania metanu z pokładu węgla, ochrona atmosfery, ochrona wód, gospodarka odpadami, modernizacja systemu energetycznego.

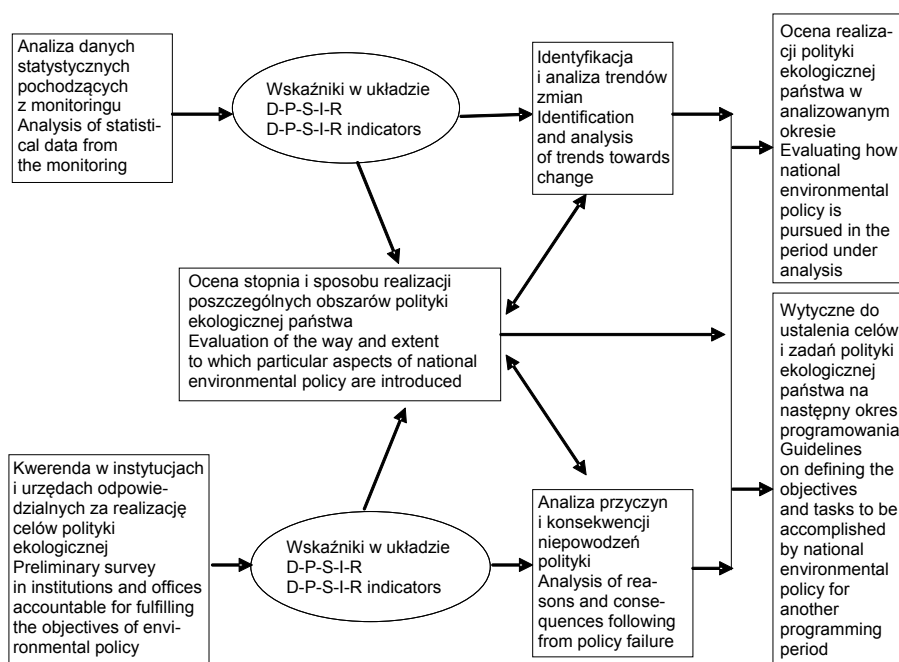
Wytyczone cele i zadania, chociaż słuszne, nie są łatwe do realizacji. Część z nich (z lat 2009-2010) nie została zrealizowana, pomimo wyznaczonego czasu (np. zamknięcie wysypisk niezgodnych z normami UE). Można mieć tylko nadzieję, że w ciągu dwóch lat obowiązywania aktualnej polityki ekologicznej uda się zintensyfikować działania i zdobyć środki finansowe na zrealizowanie większości z nich.

² W III PEP określono m.in. konkretnie czas wdrożenia handlu emisjami SO₂, CO₂, rozszerzenia podmiotowego zasady: „zanieczyszczający płaci”, modyfikacji stawek jednostkowych opłat za korzystanie ze środowiska w oparciu o koszty zewnętrzne i odmienną regionalną, wdrożenia tzw. zielonych przetargów. Żaden z tych celów nie został w terminie zrealizowany, a niektóre w ogóle.

PRÓBA OCENY SKUTECZNOŚCI POLSKIEJ POLITYKI EKOLOGICZNEJ

Obowiązek oceny skuteczności polityki ekologicznej wynika z uregulowań UE. W Polsce dopiero III polityka ekologiczna została skonstruowana w sposób uwzględniający te wymogi, co oznacza, że obowiązująca obecnie forma opracowywania polityki ekologicznej i jej oceny „przeszła” dopiero jeden pełny cykl i na tej podstawie trudno byłoby formułować wnioski. Z tego powodu, jako okres badawczy przyjęto lata 2000-2010, w czasie których polityka ekologiczna była modyfikowana pod kątem wymogów unijnych, a Polska już korzystała ze wsparcia finansowego w zakresie ochrony środowiska.

Oceny skuteczności polityki ekologicznej można dokonać zarówno w sposób opisowy (koncentrując się na jej jakości), jak i wskaźnikowy. W niniejszym opracowaniu, ze względu na jego ograniczoność, specyfikę okresu badawczego, niejednorodność dostępnych danych do oceny skuteczności, wykorzystano metodę wskaźnikową (na rysunku 1 przedstawiono podejście metodologiczne do oceny realizacji polityki ekologicznej). W tym celu w tabeli 1 przedstawiono 60 wskaźników ujętych w pięciu grupach: D-P-S-I-R (*Driving Force-Pressure-State-Impacts-Response*) w latach 2000-2009. Pozwoliło to przedstawić informacje o zmianie podstawowych wskaźników (mierników), które przyjęto do oceny realizacji.



Rys. 1. Podejście metodologiczne do oceny realizacji polityki ekologicznej państwa

Źródło: [Raport... 2008, s. 6].

Fig. 1. Methodological approach to the evaluation of national environmental policy pursued by Poland

Source: [Report... 2008, p. 6].

Tabela 1. Zmiana wartości wskaźników kluczowych polityki ekologicznej państwa w latach 2000-2009

Table 1. Changes in key indicators of national environmental policy in the period 2000-2009

Lp. Item num- ber	Wskaźniki kluczowe Key indicators	1990	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Wskaźniki podstawowe – Basic indicators										
A	Liczba mieszkańców w Polsce (mln) Population in Poland (mln)	38,119	38254,0	38,191	38,174	38,157	38,125	38,11	38,13	38,16
B	Ludność w miastach (mln) Urban population (mln)		23,670	23,514	23,470	23,424	23,369	23,317	23,28	23,27
C	Przyrost naturalny (liczba/1000 ludności) Birth rate (number/thousand people)			-0,4	-0,2	-0,1	0,1	0,8	0,9	0,9
D	Średnia długość życia kobiet (lat) Average life span women (years)	76,3	78,0	78,9	79,23	79,40	79,62	79,7	79,96	80,08
E	Średnia długość życia mężczyzn (lat) Average life span men (years)	66,5	69,7	70,52	70,67	70,81	70,93	71,0	71,26	71,53
F	Umieralność niemowląt (liczba/1000 urodzeń żywych) Infant mortality (number/1000 live births)	14,3	9,9	7,0	6,4	6,4	6,0	5,6	5,6	5,6
G	Stopa bezrobocia (% ,grudzień) Unemployment rate (% ,December)	-	15,1	20,0	19,0	17,6	14,8	11,2	9,5	12,1
Wskaźniki sił sprawczych – Driving force indicators										
1	PKB (mln PLN) GDP (mln zł)	56 027	744 400	843 156,2	924 537,6	982 565,2	1 057 659,8	1 176 737,0	1 275 432,3	1 343 656,6
2	Udział przemysłu w PKB (wartości dodanej brutto, %) Share of industry in GDP (gross value added, %)	44,9	23,3	23,72	25,23	24,68	25,11	24,5	24,	24,5
3	Udział rolnictwa, leśnictwa i łowiectwa w PKB (wartości dodatniej brutto, %) Share of agriculture, forestry and hunting in GDP (gross value added, %)	-	3,2	4,39	5,10	4,63	4,51	4,31	3,7	3,6
4	Produkcja sprzedana przemysłu (% ,rok poprzedni = 100%) Industrial production sold (% ,previous year = 100%)	-	-	108,3	112,6	103,7	111,3	123,8	128,3	122,4
5	Wydobycie węgla kamiennego (mln t) Output of hard coal (mln t)	-	-	b.d. n.d.	95,6	93,0	89,3	88,3	84,3	77,9
6	Energochłonność gospodarki (TJ/1 000 000 zł PKB) Energy consumption of the economy (TJ/1 000 000 PLN GDP)	-	-	4,77	4,30	4,00	3,97	3,53	3,3	2,96
7	Liczba samochodów (tys.): Number of cars (thous.):									
	osobowych passenger cars	5 261	9 991	11 244	11 975	12 339	13 384	14 589	16 080	16 495
	ciężarowych lorries	1 045	1 879	2 313	2 392	2 305	2 246	2 521	2 710	2 797
8	Odpadowość gospodarki-odpady przemysłowe (t/1000 zł PKB) Pollution caused by the economy- industrial waste (t/1000 PLN GDP)	0,003	0,160	0,143	0,134	0,127	0,117	0,103	0,088	0,080
9	Ilość opakowań i produktów wprowadzonych na rynek: Number of packages and products introduced into the market:									
	opakowania (tys. t) packages (thous. t)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	2 579,9	2 890,2	3 174,1	2 982,5	3 133,7	4 181,9	3 827,0

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	oleje smarowe (tys. t) lubricating oils (thous. t)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	201,7	211,5	196,8	185,6	181,6	166,7	146,4
	akumulatory kadmowo-niklowe (tys.) nickel-cadmium accumulators (thous.)			2 593,0	3 193,4	2 021,5	3 215,2	4 531 476	5 849 758	5 401 600
10	Pobór wody na cele komunalne (m ³ /miesz./rok) Water intake for municipal purposes (m ³ /per capita/year)	78,82	61,43	57,07	55,05	55,17	55,83	55,85	55,89	55,92
11	Pobór wody na cele przemysłowe (m ³ /1000 zł PKB) Water intake for industrial purposes (m ³ /1000 PLN GDP)	5,86	9,75	9,34	8,46	7,87	8,17	6,96	7,02	7,5
12	Struktura wykorzystania powierzchni kraj (%): Structure of developing the area of country (%):									
	arable land użytki rolne	69,3	67,0	61,7	62,2	60,9	61,0	61,7	61,6	61,3
	forests and stand density las i zadrzewienia	28,0	28,8	29,1	29,2	29,3	29,4	29,5	30,3	30,4
13	Zużycie energii elektrycznej (kWh/1 mieszkańca/rok) Energy consumption (Kilowatt-hour/per capita/year)	-	-	3329	3419	3369	3587	3660	3768	3590
Wskaźniki presji – Pressure indicators										
14	Całkowita wielkość emisji zanieczyszczeń do powietrza: CO ₂ (tys. t/rok) Total emission of pollution into the air: CO ₂ (thous. t/year)	381482	314 812	330 900	325 382	326 511	333 000	328 511	325 381	b.d. n.d.
15	Emisja gazów cieplarnianych (t eq CO ₂ /1000 zł PKB) Emission of greenhouse gases (t eq CO ₂ /1000 PLN GDP)	1,398	0,096	0,453	0,420	0,406	0,41	0,417	0,414	b.d. n.d.
16	Całkowita wielkość emisji zanieczyszczeń do powietrza: SO ₂ (tys. ton/rok) Total emission of pollution into the air: SO ₂ (thous t/year)	3 210	1 511	1 375	1 241	1 222	1 300	1 216	998,56	b.d. n.d.
17	Emisja SO ₂ (t SO ₂ /1 000 000 zł PKB) Emission of SO ₂ (t SO ₂ /1 000 000 PLN GDP)	57,29	2,03	1,63	1,34	1,22	1,248	1,20	1,18	b.d. n.d.
18	Emisja NO _x ze środków transportu drogowego: Emission of NO _x from road transport:									
	wielkość (tys. t NO _x /rok) levels (thous. t NO _x /year)	445,8	385,5	235,3	246,2	224,1	230,5	249,4	256,3	b.d. n.d.
	udział w emisji całkowitej (%) share in the total emission (%)	34,82	46,00	29,11	30,61	27,64	28,10	31,5	33,8	b.d. n.d.
19	Ilość odpadów komunalnych zebranych w ciągu roku: Levels of municipal waste collected during a year:									
	ogółem (tys. t) total (thous. t)	11 098	12 226	9 925	9 759	9 354	9 677	9 877	10 083	10 084
	na 1 mieszkańca (kg/miesz./rok) per 1 resident (kg/resident/year)	291	316	260	256	245	259	321	322	316
20	Poziom odzysku i recyklingu odpadów powstających z (%): Level of recovering and recycling of waste (%):									
	opakowań (tylko recykling) packages (only recycling)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	26,7	35,6	46,7	62,5	48,2	43,0	36,9
	olejów smarowych lubricating oils	b.d. n.d.	b.d. n.d.	52,3 +33,9	42,3 +30,5	50,8 +34,1	52,1 +38,8	56,6 +42,4	51,5 +39,0	48,9 +39,1

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	akumulatorów kadmowo-niklowych nickel-cadmium accumulators	b.d. n.d.	b.d. n.d.	12,7+13,2	35,1+39,4	85,2+106,8	68,9+68,6	50,5+58,2	35,4+35,3	40,8
21	Ilość odpadów wytwarzanych w ciągu roku (tys. t) Waste levels produced during a year (thous. t)	154 459	137 647	130 476	133 763	133 956	133 340	134 497	124 974	120 325
22	Udział ścieków komunalnych odprowadzanych bez oczyszczania w ogólnej ilości wytwarzanych ścieków komunalnych (%) Share of non-purified municipal waste water discharged in the total levels of municipal waste produced (%)	39,9	16,8	12,44	10,92	10,49	8,67	7,22	6,77	3,56
23	Udział ścieków przemysłowych odprowadzanych bez oczyszczania w ogólnej ilości wytwarzanych ścieków przemysłowych wymagających oczyszczania (bez wód chłodniczych) (%) Share of non-purified industrial waste water discharged in the total levels of industrial waste water requiring purification (without cooling water) (%)	19,9	10,5	5,43	6,00	6,19	6,69	6,69	7,6	9,47
24	Ładunek zanieczyszczeń wprowadzany do wód ze ściekami komunalnymi – BZT ₅ (tys. t/rok) Level of pollutants entering water with municipal waste –BZT ₅ (thous. t/year)	-	57,7	29,4	26,8	27,2	24,2	17,1	13,5	11,7
25	Powierzchnia ugorów i odłogów na gruntach ornych (tys. ha) Area of idle land in total of arable land (thous. ha)	162,9	1 668,2	1 761,7	1 399,2	1 028,6	984,0	413,1	462,8	498,4
26	Powierzchnia gleb przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne (ha) Area of land for non-agricultural and non-forest purposes (ha)	6 630	2 894	3 414	4 097	4 520	4 662	6 111	6 018	3 918
27	Średnie zużycie nawozów azotowych (kg/ha/rok) Average use of nitrogenous fertilizers (kg/ha/year)	68,9	50,3	51,5	54,8	56,3	62,5	65,3	70,7	68,0
28	Udział transportu samochodowego w przewozie w ogólnym przewozie wszystkimi rodzajami transportu (%): Share of motor transport in carrying in the total transport by all means (%):									
	pasażerów passengers	-	-	74,0	74,4	74,7	73,3	-	68,9	68,9
	ładunków cargo	-	-	73,6	72,2	75,9	75,2	-	80	84
Wskaźniki stanu środowiska – State indicators										
29	Powierzchnia lasów w Polsce (tys. ha) Area of forests in Poland (thous. ha))	8 795,2	8 917,8	8 941,7	8 972,5	9 000,5	9 026,0	9 048,4	9 065,9	9 088,6
30	Przeciętny wiek drzewostanów w lasach (lasy w zarządzie PGL Lasy Państwowe) (wiek w latach) Average age of forest stand (forests managed by The State Forests National Forest Holding) (age expressed in years)	-	-	59	60	60	60	60	60	60
31	Średnia liczba dni w roku z przekroczeniami stężenia dopuszczalnego ozonu przyziemnego 120 µg/m ³ na stacjach miejskich i pozamiejskich (liczba dni z przekroczeniami przypadające na jedną stację) Average number of days during a year when allowable concentration of ground-level ozone 120 µg/m ³ is exceeded at urban and non-urban stations (number of days with exceeded concentration per one station)	-	-	32	13,5	19,5	31,3	-	-	11,09

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
32	Średnie stężenie roczne pyłu zawieszonego PM ₁₀ w wybranych miastach (µg/m ³): Average annual loading of airborne dust PM ₁₀ in chosen cities (µg/m ³): Warszawa Łódź Gdańsk	– – –	19 ^l 22 63	b.d. b.d. b.d.	30 31 25	Ag. 35,9 Ag. 33,9 29,4(city)	39,1 35,5 32,6	30,7 28,6 23,2	Ag. 32,4 Ag. 30,3 Ag. 25,2	Ag.34,5 Ag.32,6 Ag. 27,6
33	Udział badanych prób wód powierzchniowych w klasach jakości wód (%) Share of surface water samples analysed in classes by water quality (%)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	I – 0 II – 0 III – 38,21 IV – 43,34 V – 15,99	I – 0,07 II – 1,99 III – 38,38 IV – 41,18 V – 18,38	I – 0 II – 2,20 III – 35,49 IV – 42,88 V – 19,43	A1 – 18,39 A2 – 31,03 A3 – 33,33 bezklasowe without class 17,25	b.d. n.d.	A1 – 10,6 A2 – 33,3 A3 – 27,3 bezklasowe without class 28,8
34	Udział badanych prób wód podziemnych w klasach jakości (%) Share of underground water samples analysed in classes by water quality (%)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	I – 5,3 II – 19,3 III – 36,4 IV – 31,7 V – 7,3	I – 7,2 II – 20,7 III – 35,3 IV – 28,1 V – 8,7	I – 4,2 II – 21,5 III – 38,7 IV – 28,2 V – 7,4	I – 8,9 II – 48,4 III – 24,5 IV – 14,9 V – 3,3	b.d. n.d.	I – 0 II – 13,7 III – 57,2 IV – 19,4 V – 9,4
35	Liczba dzikich wysypisk odpadów komunalnych (szt.) Number of illegal municipal waste stockpiles (number)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	3 366	2 583	2 509	2 828	2 810	b.d. n.d.
36	Ilość odpadów niebezpiecznych składowanych na składowiskach (t) Hazardous waste disposed at waste stockpiles (t)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	253 574	234 002	316 757	330 000	b.d. n.d.	589 283	b.d. n.d.
37	Farmland Bird Index	b.d. n.d.	b.d. n.d.	0,85	0,87	0,90	0,90	–	0,98	0,96
Wskaźniki oddziaływania – Impacts indicators										
38	Udział badanych prób wód powierzchniowych nie spełniających wymagań dla kategorii A1-A3 (%) Share of surface water samples analysed not meeting the requirements for A1-A3 category (%)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	80,92	30,77	22,39	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.
39	Udział powierzchni drzewostanów leśnych uszkodzonych oddziaływaniem pyłów i gazów w poszczególnych strefach uszkodzeń (I, II, III) w ogólnej powierzchni lasów w Polsce (% tys. ha) Share of the area of forest stand damaged by particulates and gases in particular damaged spheres (I, II, III) in the total area of forests in Poland (% thousand ha)	75,76 (825) 21,40 (233) 2,85 (31)	82,53 (3301) 17,03 (681) 0,45 (18)	38,06 (3403) 7,58 (678) 0,20 (18)	36,00 (3230) 7,38 (662) 0,20 (18)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.
40	Liczebność wybranych gatunków zwierząt chronionych (stan na dzień 31.12; szt.): Population size of selected protected animal species (dated December 31; head): kozice chamois ryśie lynxes niedźwiedzie bears	191 – 78	87 285 118	114 192 127	148 213 136	138 231 164	141 217 130	128 230 138	150 203 156	186 212 119

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
41	Powierzchnia gruntów zdegradowanych i zdewastowanych (ha) Area of degraded and devastated land (ha)	93 679	71 473	70 683	67 550	64 978	65 143	64 373	63 735	62 077
42	Wielkość ładunku azotu ogólnego wprowadzonego rzekami z obszaru Polski do Morza Bałtyckiego (tys. t N _{ogół} /rok) Total load of nitrogen entering the Baltic Sea via Polish rivers (thous. t N _{total} /year)	104,4	194,2	138,5	129,5	136,6	139,7	155,8	140,8	134,4
43	Wielkość ładunku fosforu ogólnego wprowadzonego rzekami z obszaru Polski do Morza Bałtyckiego (tys. t P _{ogół} /rok) Total load of phosphorus entering the Baltic Sea via Polish rivers (thous. t P _{total} /year)	11,6	12,5	8,1	8,4	8,8	9,1	9,5	8,1	9,2
44	Zgony spowodowane chorobami układu oddechowego (szt./100 tys. ludności) Deaths caused by respiratory diseases (number/100 thous. of population)	41	47	45	44	49	b.d. n.d.	b.d. n.d.	50,6	b.d. n.d.
Wskaźniki reakcji – Response indicators										
45	Powierzchnia obszarów objętych różnymi formami ochrony przyrody (tys. ha) Surface area of land protected (thous. ha)	6 073,1	10 163,8	10 173,2	10 168,4	10 175,9	10 042,3	10 101,5	10 102,0	10 203,7
46	Powierzchnia (tys. ha): Surface area of (thous. ha): Parków Narodowych National Parks	165,9	306,5	314,5	317,4	317,2	317,2	317,3	314,5	314,5
	rezerwatów reserves	117,0	148,7	160,6	162,4	165,2	166,9	168,8	173,6	163,4
47	Udział składowisk odpadów wyposażonych w instalacje wykorzystujące gaz wysypiskowy w całkowitej liczbie składowisk komunalnych (%) Share of waste disposal stockpiles equipped with gas installations in the total of municipal waste disposal sites (%)	–	12,3 ¹⁾	b.d. n.d.	19,73	22,73	25,99	32,72	38,68	48,07
48	Powierzchnia gospodarstw rolnych stosujących metody rolnictwa ekologicznego (gospodarstwa ekologiczne z certyfikatem) (ha) Area of farms employing organic farming methods (certified organic farms) (ha)	0	około circa 13000,0	b.d. n.d.	33 851,7	37 491,5	35 090,7	37 890,8	367 062	b.d. n.d.
49	Udział powierzchni gruntów zrekultywowanych w ciągu roku w powierzchni gruntów zdegradowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji i zagospodarowania (%) Share of the area of re-cultivated land during a year in the surface area of devastated and degraded land that requires re-cultivation and development (%)	2,85	3,13	2,54	3,47	2,86	2,13	2,61	2,07	2,28
50	Udział energii wytwarzanej w odnawialnych źródłach energii (OZE) w całkowitym zużyciu nośników energii pierwotnej (%) Share of energy generated from renewable energy sources (OZE) in total use of primary energy carriers (%)	1,1	4,22	4,46	4,61	4,50	5,01	5,03	5,13	6,03
51	Udział powierzchni lasów ochronnych w całkowitej powierzchni lasów (%) Share of protective forest area in total forest area (%)	30,46	37,85 ¹⁾	36,1	36,0	36,3	36,3	36,4	44,56	46,87
52	Udział wyselekcjonowanych odpadów komunalnych w całkowitej ilości zebranych odpadów komunalnych (%) Share of selected municipal waste in total of municipal waste (%)	b.d. n.d.	1,04	b.d. n.d.	2,49	3,18	4,09	5,09	6,8	7,84

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
53	Udział odpadów komunalnych nieszkodliwych w kompostownikach w całkowitej ilości zebranych odpadów komunalnych (%) Share of municipal waste composted in total of municipal waste (%)	b.d. n.d.	2,00 ^d	b.d. n.d.	2,46	3,51	3,01	2,9	2,61	5,05
54	Udział powierzchni trwałych użytków zielonych w ogólnej powierzchni gruntów rolnych (%): Share of sustainable grassland area in total arable land area (%):									
	łąki meadowland	7,9	8,8 ^d	7,56	12,30	12,29	12,27	12,16	12,14	12,1
	pastwiska grazing land	5,1	4,4	5,42	8,85	8,82	8,82	8,70	8,70	8,65
55	Udział ścieków przemysłowych (bez wód chłodniczych) oczyszczanych w całkowitej ilości odprowadzanych ścieków przemysłowych (%): Share of industrial waste (without cooling water) processed in total of industrial waste discharged (%):									
	biologicznie biologically	12,10	12,79	16,16	16,44	16,00	15,75	12,61	13,73	13,73
	chemicznie chemically	12,89	16,88	12,93	12,78	12,95	12,95	15,36	10,1	9,9
56	Udział ścieków komunalnych oczyszczanych: Share of municipal waste water purified:									
	biologicznie biologically	36,54	47,24	b.d. n.d.	34,57	28,83	31,26	27,75	19,8	19,03
	z podwyższonym usuwaniem biogenów, w całkowitej ilości odprowadzanych ścieków komunalnych with greater elimination of bio-genes in the total of municipal waste water discharged		4,76		50,31	56,77	67,87	64,16	73	77
57	Udział wody zużywanej w zamkniętych obiegach w ogólnym zużyciu wody przez przemysł na cele produkcyjne (%): Share of water used in closed cycles in the total water consumption in industry for production purposes (%)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	3,4	3,4	3,2	3,6	4,1	3,8
58	Długość wybudowanych barier przeciw hałasowi: drogowemu i szynowemu (łącznie) (km/rok) Length of anti-noise barriers: traffic and track (altogether) (km/year)	b.d. n.d.	b.d. n.d.	b.d. n.d.	8,9	9,6	10,7	25,6	31,6	41,2
59	Wydatki inwestycyjne na: (ceny bieżące) (mln zł) Capital expenditure on: (current prices) (mln PLN)									
	ochronę środowiska environmental protection	415,0	6 570,3	5 141,4	5 337,4	5 986,5	6 877,8	7 520,0	8 528,6	10 671,9
	gospodarkę wodną water management	–	1 652,7	1 698,6	1 970,5	1 715,8	2 001,6	2 245,4	2 264,8	2 823,2
60	Udział wydatków inwestycyjnych w produkcji krajowym brutto na (%): Share of capital expenditure in gross domestic product on (%):									
	environmental protection	0,7	0,9	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,8
	ochronę środowiska									
	gospodarkę wodną water management	–	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

b.d. – brak danych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ochrona Środowiska [2003, 2006, 2007, 2010], Raport... [2008].

n.d. – no data available.

Source: own elaboration based on data derived from: Ochrona Środowiska [2003, 2006, 2007, 2010], Raport... [2008].

Na podstawie danych z tabeli 1 można zauważyć, że w całym badanym okresie **wskaźniki sił sprawczych** wskazują na wzrost PKB i produkcji sprzedanej przemysłu, z jednoczesnym utrzymywaniem się udziału przemysłu i rolnictwa w PKB na zbliżonym poziomie. Wskazuje to zarówno na zwiększenie efektywności przemysłu i rolnictwa oraz na zmianę (unowocześnianie) struktury gospodarki w kierunku zgodnym z prewencyjną polityką ekologiczną. Towarzyszy temu między innymi zmniejszenie wydobycia węgla kamiennego i stały spadek energochłonności i polutogenności gospodarki. Następuje ciągle zmniejszanie: ilości odpadów w przeliczeniu na 1000 zł PKB, poboru wody na jednego mieszkańca na rok i poboru wody na cele przemysłowe w przeliczeniu na 1000 zł PKB, co wskazuje na racjonalizację gospodarowania zasobami naturalnymi. Wzrasta natomiast liczba samochodów (i powodowana tym presja na środowisko) oraz zużycie energii elektrycznej, w tych przypadkach zaczynamy doganiać kraje wysoko rozwinięte.

Wskaźniki presji wskazują na to, że zmniejszyła się presja na poprawę jakości powietrza, ale tylko w zakresie emisji SO₂, natomiast emisja pozostałych rodzajów zanieczyszczeń gazowych utrzymywała się na zbliżonym poziomie, co sugeruje osiągnięcie pewnej granicy możliwości przez polskie przedsiębiorstwa w tym zakresie. W przypadku jakości wody, można zauważyć zmniejszenie udziału ilości nieoczyszczanych ścieków komunalnych i przemysłowych w ogólnej ilości ścieków, a także ilości ładunków zanieczyszczeń w tych ściekach. Poprawę jakości wody w dużym stopniu można powiązać z funduszami unijnymi (zarówno przedakcesyjnymi, jak i strukturalnymi), które w pierwszej kolejności były przeznaczane właśnie na gospodarkę wodno-kanalizacyjną. Zwiększa się natomiast presja na poprawę jakości gleby; w ciągu 10 lat zmniejszyła się wprawdzie (o około 13%) ogólna ilość odpadów wytwarzanych w ciągu roku, ale zwiększa się ilość odpadów komunalnych, zarówno ogółem, jak i w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Zwiększa się również powierzchnia gleb przeznaczanych na cele nierolnicze i nieleśne, zużycie nawozów sztucznych – po dość długim okresie spadku – powróciło w 2009 roku prawie do poziomu z 1990 roku, co może mieć związek z ponad trzykrotnym zmniejszeniem powierzchni ugorów na gruntach rolnych w 2009 roku w stosunku do 2000 roku.

Zaobserwowano polepszenie prawie wszystkich **wskaźników stanu środowiska**. Wprawdzie jakość wód powierzchniowych nie uległa zbyt dużej poprawie, ale należy dodać, że na przestrzeni lat 1970-2000 nastąpiła poprawa stanu zanieczyszczenia: zasięg wód I klasy wzrósł z 14,8 do 21,5%, II klasy – wzrósł z 26,3 do 55,2%, III klasy – zmniejszył się z 24,5 do 14,2%, a wód nie odpowiadających normom zmniejszył się z 34 do 8,8%. W latach 2000-2007 nastąpiła wyraźna poprawa jakości wody w głównych rzekach Polski i ich większych dopływach; długość rzek z wodą pozaklasową, ze względu na właściwości fizykochemiczne zmniejszyła się: z ponad 40% do około 10% długości badanych odcinków. W ich miejsce pojawiły się wody II klasy czystości. Dwukrotnie zmniejszyła się długość rzek z wodami pozaklasowymi, ze względu na ich stan sanitarny (z 85 do 40%); w ich miejsce pojawiły się wody III, a nawet II klasy jakości [Korol i Szykowska 2003]. Pogorszyła się natomiast jakość wód podziemnych. W 2009 roku nie było wód podziemnych I klasy czystości, zmniejszyła się ilość wód II klasy, a zwiększyła ilość wód klasy III, IV i V. Świadczy to o nadmiernym i niewłaściwym gospodarowaniu zasobami wód podziemnych. Pogorszeniu uległy również wskaźniki dotyczące średniego stężenia ozonu, pyłów zawieszonych i odpadów niebezpiecznych składowanych na składowiskach. Pocięszający jest fakt zmniejszenia liczby dzi-

kich wysypisk odpadów, co może być związane zarówno z większą liczbą oficjalnych wysypisk i polepszeniem gospodarki odpadami, jak i surowością kar za łamanie przepisów o składowaniu odpadów.

W przypadku **wskaźników oddziaływania** można powiedzieć, że zmniejszenie liczby stref, zaliczonych do określonych klas „zdrowotności”, z punktu widzenia jakości powietrza, któremu towarzyszyło zmniejszenie obszarów zagrożonych katastrofą ekologiczną, korzystnie wpływa na powierzchnię drzewostanów, liczebność chronionych gatunków zwierząt, stan gruntów i wody. Zmniejszenie ilości ładunków fosforu i azotu (o 1/3 w ciągu 10 lat), odprowadzanych rzekami do Morza Bałtyckiego, polepszyło stan jego czystości. Natomiast liczba zgonów spowodowanych chorobami układu oddechowego (które są związane również ze stanem środowiska przyrodniczego) zmienia się, ale generalnie jest większa niż w 2000 roku, co podkreśla wciąż aktualny cel polityki ekologicznej – poprawę bezpieczeństwa i warunków zdrowotnych społeczeństwa.

Biorąc pod uwagę **wskaźniki reakcji** można zauważyć, iż prawie wszystkie się polepszyły (czasami były to zmiany kilkukrotne w stosunku do stanu z 2000 roku), oprócz wskaźnika o udziale gruntów rekultywowanych w ciągu roku w ogólnej powierzchni gruntów zdewastowanych, który oscyluje na bardzo zbliżonym poziomie. Należy zwrócić uwagę, że w wyniku zmian wydłużyła się średnia długość życia z 69,7 lat dla mężczyzn i 78 dla kobiet w 2000 roku do 71,53 lat dla mężczyzn i 80,08 dla kobiet w 2009 roku oraz zmniejszyła się (o 43%) liczba zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych z 9,9 w 2000 roku do 5,6 w 2009 roku.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można powiedzieć, że pozytywne trendy zmian badanych wskaźników wskazują na skuteczność polskiej polityki ekologicznej w całym badanym okresie, mimo jej niedoskonałości.

Zmiany, które nastąpiły nie byłyby możliwe bez nakładów inwestycyjnych na ten cel. W omawianym okresie ogromną rolę odegrały środki finansowe z UE, których udział w łącznych nakładach inwestycyjnych na ochronę środowiska zwiększył się kilkakrotnie w ciągu 10 lat [Kryk 2009]. To niewątpliwie przyczyniło się do polepszenia wszystkich omawianych wskaźników, a zatem oddziaływało również na skuteczność polityki ekologicznej.

WNIOSKI

Reasumując można powiedzieć, że w całym badanym okresie polska polityka ekologiczna ciągle ewaluowała dostosowując się do wymogów międzynarodowych i unijnych w zakresie ochrony środowiska. Podejmowane działania były w miarę skuteczne, gdyż przy istniejących siłach sprawczych zmniejszyła się presja i oddziaływanie na środowisko przyrodnicze, poprawiły się w sposób istotny jego parametry i racjonalność gospodarowania zasobami naturalnymi, co pozytywnie oddziałuje na poprawę samopoczucia społecznego, jakość życia ludzi, efektywność gospodarowania oraz opinię Polski jako kraju dbającego o środowisko. Pomimo pozytywnego trendu, nie udało się jednak rozwiązać części problemów ekologicznych, a kryzys gospodarczy w ostatnich latach spowolnił działania, zmierzające do realizacji pewnych celów założonych w polityce ekologicznej.

LITERATURA

- II polityka ekologiczna państwa. 2000. Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Korol R., Szyjkowska U., 2003. Jakość polskich rzek w ostatnim czterdziestoleciu. *Aura* 10.
- Kryk B., 2009. Evaluation of Environmental Policy Pursued by Poland during the Transformation and Globalization of the Economy. W: *Transformations in Business and Economics*, Publish scholary papers 8, 3 (18), Supplement B.
- Kryk B., 2009. Źródła finansowania ochrony środowiska w Polsce w okresie transformacji. W: *Trwały i zrównoważony rozwój w układzie regionalnym*. Red. M. Malicki. Wyd. *Economicus*, Szczecin.
- Polityka ekologiczna państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014. 2006. Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Polityka ekologiczna państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016. 2008. Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Raport z realizacji polityki ekologicznej państwa w latach 2003-2006. 2008. Rada Ministrów, Warszawa.
- Ochrona Środowiska 2003. 2003. GUS, Warszawa.
- Ochrona Środowiska 2006. 2006. GUS, Warszawa.
- Ochrona Środowiska 2007. 2007. GUS, Warszawa.
- Ochrona Środowiska 2010. 2010. GUS, Warszawa.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. 2001. Dz. U. Nr 62, poz. 627.

THE EVOLUTION OF THE POLISH ENVIRONMENTAL POLICY IN THE YEARS 2000-2010

Summary. EU documents and international conventions ratified by Poland in the scope of environmental protection are guidelines for formulating Polish environmental policy. Necessity to adjust entails continuous evolution of this policy, which results in, among other things, the evaluation of its effectiveness. Therefore, the main aim of the present article is to prove that Polish environmental policy is effective. This objective is going to be reached via analysing chosen indicators in the period 2000-2009, which allowed to evaluate the effectiveness of environmental policy. The last part of the paper presents objectives to be met by Polish environmental policy in the period 2009-2012 and action necessary to facilitate and follow it. The article refers to the literature on the subject and relevant documents, reports and legal regulations on environmental policy.

Key words: sustainable development, environmental protection policy

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 25.03.2011

Do cytowania – For citation: Kryk B., 2011. Ewolucja polskiej polityki ekologicznej w latach 2000-2010. J. Agribus. Rural Dev. 1(19), 71-83.