

# AGENDA 21

10 lat po Rio

R z e c z p o s p o l i t a   P o l s k a

# AGENDA 21

10 lat po Rio

Warszawa, Lipiec 2002

Raport opracowano na zlecenie Ministerstwa Środowiska  
w Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska



Opracowanie i wydanie Raportu sfinansowano ze środków  
Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Redakcja merytoryczna:

zespół pracowników Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska w składzie:  
Krzysztof Napiórkowski i Anna Palusińska  
pod kierownictwem Tomasza Podgajniaka

W treści Raportu wykorzystano autorskie materiały i opracowania:

dr Marka Baranowskiego, dr inż. Wojciecha Jaworskiego, Alicji Kiczyńskiej, Beaty Koło,  
dr inż. Adama Mierzwińskiego, Krzysztofa Napiórkowskiego, prof. dr hab. Elżbiety Niemirycz,  
dr Wojciecha Nowickiego, Tomasza Podgajniaka, Marty Skóry, dr Urszuli Somorowskiej,  
dr Barbary Szulczewskiej, Wojciecha Świątka, Andrzeja Weigle, dr Marka Zgorzelskiego

oraz jako dokumenty źródłowe:

- raporty, dokumenty i opracowania Ministerstwa Środowiska
- informacje Głównego Urzędu Statystycznego
- materiały i raporty Inspekcji Ochrony Środowiska
- dokumenty, raporty i opracowania innych ministerstw i urzędów centralnych.

Opracowanie i edycja map: Centrum Informacji o Środowisku GRID-Warszawa,  
Zakład Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska

Projekt okładki i zdjęcia: Michał Szydłowski

Zespół Redakcyjny składa serdeczne podziękowania za pomoc i konsultacje przy opracowywaniu Raportu:  
Ministerstwu Finansów, Ministerstwu Gospodarki, Ministerstwu Środowiska, Ministerstwu Spraw  
Zagranicznych, Ministerstwu Zdrowia, Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska i Rządowemu  
Centrum Studiów Strategicznych, Ministerstwu Infrastruktury, Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej,  
Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi

a w szczególności dziękuje za cenne wskazówki, komentarze i uwagi ze strony:

Wiesławy Bogutyn, Bernardetty Czerskiej, Andrzeja Eliasza, Ewy Flis, Anny Nosal,  
Mirosława Pietrasa, Andrzeja Siemińskiego, Marka Sobieckiego, Czesława Więckowskiego,  
dr Jana Wróbla i Hanny Żelichowskiej

Redakcja techniczna: Michał Szydłowski

Opracowanie graficzne: Aleksander Barnaś

© copyright by:



NARODOWA FUNDACJA OCHRONY ŚRODOWISKA, Warszawa 2002  
01-445 Warszawa, ul. Ciołka 13  
Tel./Fax: (48) (22) 877 23 59–62  
e-mail: nfos@nfos.org.pl; www.nfos.org.pl

ISBN 83-85908-67-6



## SŁOWO WSTĘPNE

*Pozytywne procesy polityczne i gospodarcze w świecie, związane z zakończeniem zimnej wojny i głębokimi przeobrażeniami ustrojowymi w krajach Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej na początku lat 90-tych, wbrew początkowym oczekiwaniom, nie zlikwidowały – jak dotąd – podziałów świata. Zanikła ostra, często konfrontacyjna linia podziału „Wschód – Zachód”, ale utrzymała się, a nawet uległa usztywnieniu, linia podziału, głównie społecznego i gospodarczego, między zamożniejszą Północą i biednym Południem. Pojawiły się także konflikty etniczne i wyznaniowe. Utrzymuje się nadal krwawy i wyniszczający konflikt na Bliskim Wschodzie. Wszystko to powoduje poważne zniszczenia i straty gospodarcze, śmierć tysięcy ludzi, rozszerzanie strefy ubóstwa.*

*Pogłębiająca się nienawiść między światem bogatych i biednych, brak równych szans rozwoju i sprawiedliwego dostępu do edukacji, zatrudnienia, do wielu dóbr i usług oraz wzrost na tym tle różnych fundamentalizmów, zjawisk nacjonalizmu i fanatyzmu religijnego, a także przejawów ksenofobii są wykorzystywane przez siły zła i przemocy zagrażające bezpieczeństwu świata i życiu niewinnych ludzi. Dobitnie wskazuje na to bezprzykładny, zbrodniczy atak terrorystyczny 11 września ubiegłego roku na World Trade Center i na Pentagon.*

*Świat odpowiedział na ten atak stworzeniem koalicji antyterrorystycznej, która z całą konsekwencją zwalcza to zagrażające ludzkości zjawisko, aż do całkowitego jego wyeliminowania. Polska i inne zaangażowane w tę walkę kraje rozumieją, iż skuteczne i pełne zwalczanie terroryzmu międzynarodowego stanie się możliwe jedynie, gdy wysiłkom militarnym i politycznym towarzyszyć będzie rozpoznanie i eliminowanie źródeł oraz przyczyn tego zjawiska.*

*Na zwalczanie terroryzmu, wygaszanie konfliktów lokalnych, podziałów religijnych i etnicznych zaczynają się nakładać coraz bardziej czynniki ekologiczne, takie jak zmiany klimatu, wyczerpywanie się zasobów surowcowych – nieodnawialnych i odnawialnych – niedostatek słodkiej wody, degradacja gleby, wylesianie, pustynnienie, zanik różnorodności biologicznej, wyjąłowanie zasobów mórz i oceanów. Światu mogą zagrozić w związku z tym nowe konflikty, już nie na tle politycznym, ekonomicznym, etnicznym czy religijnym, ale na skutek zmian ekologicznych. Człowiek jako część składowa ekosystemu będzie bowiem dążył do utrzymania w nim swego miejsca, a w razie konieczności będzie o to miejsce walczył.*

Na te zjawiska słusznie zwraca uwagę Raport Sekretarza Generalnego poświęcony realizacji zasad z Rio i Agendy 21, w których podkreśla się, że – bez wątpliwości – rozwój globalny nadal przebiega w niezrównoważonym kierunku, a globalizacja nie tylko nie wykorzystuje swych możliwości wyrównywania szans rozwoju, ale pozostając w ręku wielkich międzynarodowych korporacji gospodarczych i finansowych promuje kierunki konsumpcji i produkcji, sprzeczne z zasadami z Rio.

Polska, kraj który jako pierwszy w regionie wkroczył na drogę transformacji systemu politycznego i gospodarczego, jest też jednym z globalnych liderów zrównoważonego rozwoju. Dokonane w naszym kraju zmiany zaowocowały trwałym wzrostem gospodarczym, skokową poprawą stanu środowiska i pochodną do tego poprawą stopy życia społeczeństwa, również poprzez demokratyzację i przejrzystość działania instytucji państwowych.

Polski raport z realizacji Agendy 21, obejmujący wszystkie 40 rozdziałów tej Agendy, został bardzo dobrze przyjęty podczas Sesji Specjalnej Zgromadzenia Ogólnego NZ pięć lat po Rio. Dokonywane cyklicznie przeglądy gospodarcze i ekologiczne Polski przez OECD wykazują trwałą i zrównoważony postęp naszego kraju w realizacji zasad z Rio. Niniejszy raport pokazuje nasze osiągnięcia w sferze trzech filarów rozwoju zrównoważonego, tzn. spraw społecznych, gospodarki i środowiska.

Chcemy, aby nasze doświadczenia i nowatorskie rozwiązania, przede wszystkim w sferze finansowania ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, mogły być wykorzystane na znacznie szerszą skalę. Już teraz doświadczenia te przekazywane są do innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej i tam z powodzeniem adaptowane do lokalnych warunków. Takie fundusze ekologiczne mogłyby powstawać również w tych krajach rozwijających się, w których istnieją odpowiednie przepisy prawne i struktury instytucjonalne.

Jednym z najpoważniejszych problemów krajów rozwijających się jest ich olbrzymie zadłużenie. Polska, wspólnie z krajami tzw. Klubu Paryskiego, wypracowała system konwersji części długu zagranicznego naszego kraju na inwestycje w ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych, w ochronie warstwy ozonowej, w ochronie różnorodności biologicznej, w ochronie wód międzynarodowych oraz w racjonalnej gospodarce odpadami. Dzięki wypracowanym procedurom, kryteriom i instytucjonalnej strukturze system konwersji długu na rzecz środowiska przyniósł znaczące efekty ekologiczne, pobudził inicjatywy

lokalne, wprowadził na polski rynek szereg technologii i firm z krajów, które podpisały z Polską umowy konwersyjne. Ten system chcemy zarekomendować w Johannesburgu, jako jeden ze sposobów efektywnego finansowania środowiska i zrównoważonego rozwoju.

Rządy, w tym rządy krajów rozwijających się, powinny zrozumieć, że rozwój oparty wyłącznie na pomocy zewnętrznej nie jest rozwojem trwałym i zrównoważonym, bo nie generuje inicjatyw własnych. Pomoc międzynarodowa i pomoc wewnętrzna rządów powinna być nakierowana na generowanie inicjatyw lokalnych i lokalnych programów zrównoważonego rozwoju, wspierając inwestycje infrastrukturalne, edukację, budowanie potencjału instytucjonalnego (capacity building) i transfer technologii. Ten cel powinien przyświecać międzynarodowym i krajowym instytucjom finansującym.

Należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden ważny problem. Zarówno w Polsce, jak i w większości krajów świata, głównie w krajach rozwiniętych, obserwuje się postępujące starzenie społeczeństw. Starszych ludzi jest coraz więcej, w niektórych krajach ich liczba przekracza już 20% ogółu społeczeństwa. Czują się często niepotrzebni, przeszkadzający młodszym, aktywnym zawodowo. A przecież może być inaczej. Przecież można wykorzystać ich wiedzę, doświadczenie i chęć bycia potrzebnymi. Ani Raport Brutland, ani Agenda 21, ani żaden, jak dotąd, inny międzynarodowy dokument polityczny nie wspomina o marginalizacji, odtrąceniu pomocy ludzi starszych w procesach zrównoważonego rozwoju. Może Johannesburg zmieni spojrzenie świata na potencjał drzemiący w tej coraz liczniejszej grupie społecznej.

Polski raport o realizacji Agendy 21 w 10 lat po Rio przedstawia cały szereg osiągnięć społeczeństwa i rządu w realizacji zasad zrównoważonego rozwoju. Nie kryjemy jednak naszych porażek i problemów, które są najczęściej nie tylko naszymi doświadczeniami, ale także większości krajów świata. Do wyzwań stojących przed światem i przed Polską z pewnością należy zwalczanie ubóstwa, bezrobocia, zmiany trendów konsumpcji i produkcji, racjonalna gospodarka zasobami i efektywne włączanie w proces zrównoważonego rozwoju wszystkich grup społecznych, zawodowych i wiekowych.

Mamy nadzieję, że Szczyt w Johannesburgu przyczyni się do rozwiązania przynajmniej części z tych problemów. Polska aktywnie działa na rzecz zrównoważonego rozwoju od początku tego procesu. Będziemy również aktywni w Johannesburgu, wychodząc z założenia, że to, co jest dobre dla świata, musi być dobre i dla Polski.

Aleksander Kwaśniewski

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

# Spis treści

WSTĘP .....	9
CZĘŚĆ I — PAŃSTWO I SPOŁECZEŃSTWO .....	17
Rozdział 1 – Informacje ogólne .....	19
Rozdział 2 – Promocja i ochrona zdrowia .....	41
Rozdział 3 – Osiedla ludzkie i mieszkalnictwo .....	51
Rozdział 4 – Dochód narodowy .....	61
CZĘŚĆ II — ŚRODOWISKO .....	65
Wstęp .....	67
Rozdział 1 – Różnorodność biologiczna .....	69
Rozdział 2 – Wody śródlądowe .....	83
Rozdział 3 – Morze Bałtyckie .....	94
Rozdział 4 – Zarządzanie powierzchnią ziemi .....	101
Rozdział 5 – Ochrona gleb .....	105
Rozdział 6 – Zarządzanie obszarami wrażliwymi .....	109
Rozdział 7 – Odpady .....	114
Rozdział 8 – Atmosfera .....	127
Rozdział 9 – Prawne instrumenty ochrony środowiska .....	139
Rozdział 10 – Ekonomiczno-finansowe instrumenty ochrony środowiska .....	147
CZĘŚĆ III — GOSPODARKA .....	157
Rozdział 1 – Promowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju gospodarki .....	159
Rozdział 2 – Transport .....	184
Rozdział 3 – Gospodarka substancjami radioaktywnymi .....	190
Rozdział 4 – Promowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju rolnictwa i wsi .....	192
Rozdział 5 – Lasy .....	203
PODSUMOWANIE .....	211
BIBLIOGRAFIA .....	224
ZASOBY STRON INTERNETOWYCH .....	226
OFICJALNE AKTY PRAWNE W RANDZE USTAW .....	227
WYKAZ SKRÓTÓW .....	228
MAPY .....	231

# WSTĘP

## Idee trwałego i zrównoważonego rozwoju w Polsce

W okresie, jaki upłynął od *Szczytu Ziemi* w Rio de Janeiro, zachodziły w Polsce istotne, a w wielu dziedzinach wręcz rewolucyjne zmiany. Zapoczątkowane one zostały już wcześniej – w latach 70-tych i wczesnych 80-tych – kolejnymi zrywami społecznymi, skierowanymi przeciwko nieefektywnemu i niedemokratycznemu ustrojowi.

Narzucony Polsce po II Wojnie Światowej model ustrojowy utrudniał swobodny rozwój gospodarki i społeczeństwa. Znacjonalizowana – w przeważającej części – gospodarka funkcjonowała, kierując się regułami centralnego planowania. Preferowano nieefektywny, surowcowy model rozwoju produkcji przemysłowej, przy jednoczesnym chronicznym braku środków na inne cele, m.in. ochronę środowiska. Natężenie niektórych szkodliwych oddziaływań stało się miejscami tak duże, że z początkiem lat osiemdziesiątych oficjalnie uznano około 11% powierzchni kraju, zamieszkałej przez blisko 40% społeczeństwa, za obszary tzw. *ekologicznego zagrożenia* (wg materiałów ówczesnej Centralnej Komisji Planowania).

Szeroki opór społeczny i wielostronne próby zdefiniowania na nowo koncepcji ustrojowej Państwa, doprowadziły w 1989 roku do historycznego przełomu politycznego i społecznego. Zapoczątkował on w Polsce budowę wolnego, demokratycznego państwa prawa, a w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej stał się inspiracją do zainicjowania podobnych przemian.

Od tego momentu Polska wkroczyła na drogę szybkich i kompleksowych zmian ustroju polityczno – gospodarczego. Podkreślić należy, że zmiany te, mimo ich rewolucyjnego charakteru, przebiegały w Polsce w sposób całkowicie pokojowy. Jednak w wielu innych krajach – w tym u dość bliskich sąsiadów Polski – uwolniły się w tym czasie tłumione przez dziesięciolecia konflikty etniczne i religijne, które w formie otwartych wojen, czy działań partyzanckich wybuchły z nową siłą na Bałkanach, Kaukazie, czy w Afryce.

Był to okres rodzenia się wielkich nadziei, ale i wielkich rozczarowań – dziesiątkom krajów udało się osiągnąć niespotykany wcześniej poziom dobrobytu i swobód obywatelskich, ale w pozostałych regionach świata miliony ludzi, w tym dzieci umierają przedwcześnie z chorób i niedożywienia, światowa społeczność nie potrafi porozumieć się

w kwestii zmniejszenia zbrojeń, nadal wybuchają lub tlą się lokalne wojny, ubogie kraje nie są w stanie poradzić sobie z eksplozją demograficzną. Rozwinięto i zaczęto stosować szeroko w praktyce doktrynę praw człowieka i mechanizmy demokratyczne, ale jednocześnie wiele krajów spoza zachodniego kręgu cywilizacyjnego w poszukiwaniu własnej tożsamości odrzuca te idee, utrzymując totalitarne systemy sprawowania władzy, częstokroć oparte na fundamentalizmie religijnym. Bezprecedensowe akty terroryzmu, jakie miały miejsce w Nowym Yorku i Waszyngtonie 11 września 2001 roku stanowią tragiczne potwierdzenie, przed jakimi wyzwaniem i zagrożeniem stoi podzielony i pełen konfliktów świat.

Z tej perspektywy można już dziś powiedzieć, że społeczeństwo polskie wykorzystało swoją historyczną szansę i kosztem ogromnego politycznego wysiłku oraz wyrzeczeń ekonomicznych przezwyciężyło uwarunkowania z przeszłości, hamujące zrównoważony i swobodny rozwój kraju. Zagwarantowano swobody obywatelskie, uwalniając jednocześnie ogromny potencjał – tłumionej przez dziesięciolecia – ludzkiej aktywności i przedsiębiorczości. Podjęto realizację programu głębokiej transformacji gospodarczej, mającego na celu budowę w Polsce nowoczesnej gospodarki rynkowej. Skala przekształceń własnościowych z tym związanych nie miała precedensu we współczesnej gospodarce światowej. Nastąpił intensywny rozwój sektora prywatnego, który już w 1997 roku obejmował ponad 2/3 zatrudnionych.

Koncepcja *zrównoważonego i trwałego rozwoju* znalazła wówczas w Polsce bardzo podatny grunt. Już w 1991 roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął **Politykę Ekologiczną Państwa**, która określiła cele i kierunki działania na rzecz poprawy stanu środowiska. Był to pierwszy tego typu strategiczny program działania w Polsce oraz w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a także jeden z pierwszych na świecie, który traktował ochronę środowiska w sposób kompleksowy, uwzględniający wszystkie najważniejsze elementy środowiska oraz najistotniejsze presje środowiskowe, wskazujący na źródła ich powstawania w najważniejszych dziedzinach życia i gospodarki oraz jasno odwołujący się do zasad *trwałego i zrównoważonego rozwoju*, nazywanego wówczas w Polsce *ekorozwojem* (pojęcie zbliżone do definicji *rozwoju trwałego i zrównoważonego*).

Warto przypomnieć, że opublikowanie pierwszej Polityki Ekologicznej Państwa wyprzedziło takie ważne dla idei *zrównoważonego i trwałego rozwoju* dokumenty, jak „Globalna Agenda 21” i Deklaracja z Rio de Janeiro (przyjęte w czerwcu 1992 roku), V Program Ochrony Środowiska i Rozwoju Zrównoważonego Unii Europejskiej (1993), czy Program Działań Ekologicznych „Środowisko dla Europy” (1993). Dokument ten wprowadzał Polskę do grona państw, które za podstawę postępu

i swojego dalszego rozwoju społecznego i gospodarczego uznały tę ideę. Konieczność stosowania się do jej wymagań potwierdziła – w swoim art.5 – nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe w 1997 roku.

W tym też czasie przedstawiciele Polski brali udział w opracowywaniu zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju* uzgodnionych i przyjętych w Deklaracji *Szczytu Ziemi* w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 roku, wraz z towarzyszącym jej zbiorem zaleceń pod nazwą *Agenda 21*. Polska dyskutowała w ten sposób swoje doświadczenia z lat osiemdziesiątych, kiedy to na fali niezadowolenia społecznego powstawały i dynamicznie rozwijały się m.in. pozarządowe organizacje proekologiczne. Obserwując kryzys efektywności centralnie sterowanej gospodarki, praktyczne załamanie systemu opiekuńczego państwa socjalnego oraz postępującą degradację środowiska działacze ekologiczni i naukowcy, a w ślad za nimi coraz szersze kręgi społeczne widziały potrzebę daleko idącej przebudowy całej koncepcji funkcjonowania Państwa, formułując ideę *ekorozwoju*, podporządkowaną hasłu: *Ziemi nie odziedziczyliśmy od naszych przodków, myśmy ją pożyczyci od naszych dzieci*.

Pierwsza Polityka Ekologiczna Państwa wyznaczyła przede wszystkim główne kierunki i priorytety ochrony środowiska, wśród których znalazły się:

- unowocześnienie prawa ekologicznego (w tym uwzględnienie w tym prawie przepisów umów międzynarodowych prawnie obowiązujących),
- wprowadzenie nowych i urealnienie istniejących instrumentów ekonomicznych (opłaty i kary, zwolnienia i preferencje podatkowe i celne, dotacje i preferencyjne pożyczki),
- utworzenie nowych instytucji monitoringu środowiska i kontroli wdrażania prawa ekologicznego oraz ich umocowanie prawne (Inspekcja Ochrony Środowiska i Inspektoraty Wojewódzkie),
- utworzenie i umocowanie prawne instytucji finansujących (Narodowy, Wojewódzkie i Gminne Fundusze Ochrony Środowiska, EkoFundusz, Bank Ochrony Środowiska).

Przyjęte zadania były konsekwentnie realizowane przez wszystkie kolejne rządy minionego dziesięciolecia, niezależnie od reprezentowanej opcji politycznej. Doprowadziło to do znaczącej poprawy jakości środowiska w Polsce, wzmocnienia i rozbudowania prawa ekologicznego oraz wdrożenia nowych i nowoczesnych instrumentów egzekwowania jego wymogów. Unikalnym osiągnięciem Polski było również utworzenie oryginalnego systemu finansowania zadań ochrony środowiska, którego funkcjonowanie w istotnym stopniu przyczyniło się do szybkiego wzrostu nakładów na ochronę środowiska.



Poczyniono również wiele wysiłków dla zwiększenia świadomości ekologicznej elit politycznych i gospodarczych oraz społeczeństwa.

Pierwsza Polityka Ekologiczna Państwa określiła priorytety krótko-, średnio- i długookresowe, sięgające roku 2025. Jednak w swej zasadniczej części, a zwłaszcza w uzupełniającym ją Programie Wykonawczym, Polityka w sposób szczególny ukierunkowana była na realizację najpilniejszych zadań, w horyzoncie roku 2000. Pod koniec tego okresu kierunki i priorytety Polityki Ekologicznej musiały zostać zaktualizowane, w związku z osiągnięciem większości celów krótkoterminowych oraz zaawansowaniem w realizacji zadań średnioterminowych, a także z coraz lepszym identyfikowaniem źródeł i rodzajów zagrożeń, w tym nowych wyzwań związanych ze zmieniającymi się uwarunkowaniami gospodarczymi, wymogami prawa krajowego i międzynarodowego, postępem technicznym, a także ze wzrostem świadomości i ambicji społeczeństwa.

Nowa Polityka Ekologiczna Państwa, opracowana w latach 1999–2000 i przedłożona Sejmowi przez Rząd w roku 2000, to zasadniczo inny dokument, uwzględniający nowe uwarunkowania, a zwłaszcza:

- Deklarację z Rio de Janeiro i *Agendę 21* (1992);
- nową Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej (1997);
- międzynarodowe konwencje, protokoły i porozumienia, których Polska stała się Stroną lub Sygnatariuszem po roku 1991;
- Układ Europejski (1991);
- obowiązki wynikające z członkostwa Polski w OECD (1996) oraz w NATO (1999);
- konsekwencje szeroko zakrojonych reform administracji, służby zdrowia, ubezpieczeń społecznych i systemu edukacji realizowanych w kraju od początku 1999 roku;
- nowy podział administracyjny kraju i podział kompetencji pomiędzy administracją państwową, a samorządami zwiększający rolę, uprawnienia i zadania samorządów (1999).

Konieczne było również uwzględnienie szeregu procesów i zmian zachodzących w kraju i świecie, a zwłaszcza takich czynników, jak istotne zwiększenie poziomu zamożności społeczeństwa, rozwój prywatnego sektora gospodarki i malejąca rola sektora publicznego, restrukturyzacja podstawowych gałęzi przemysłu, postęp technologiczny, procesy globalizacji, liberalizacja handlu towarami i usługami, rozwój technik informacyjnych. Należy zauważyć, że z czynnikami tymi związane są pozytywne, ale również negatywne aspekty, jak np.:

- zachwianie równowagi w trendach konsumpcji i produkcji, jako konsekwencja globalizacji;
- wzrost przestępczości zorganizowanej, przemyt, narkomania i alkoholizm;

- zanik autorytetów i wartości tradycyjnych, w tym poszanowania dla dóbr kultury i dziedzictwa przyrodniczego;
- nielegalna imigracja, poszerzająca strefę ubóstwa i kryminalności;
- bezrobocie strukturalne;
- korupcja;
- zmiany klimatu i klęski żywiołowe;
- susze, pustoszenie (stepowanie) i zła jakość wody;
- nowe biotechnologie i substancje chemiczne wprowadzane bez kontroli do obrotu i do środowiska;
- rozwój motoryzacji, głównie indywidualnej.

Aby spełnić kryteria rzeczywistości nowoczesnej polityki – ustalającej zadania ochrony środowiska w kontekście *zrównoważonego i trwałego rozwoju* i w tym celu integrującej aspekty gospodarcze, społeczne i ekologiczne w sposób wychodzący poza tradycyjne strategie ograniczania, czy rozciągania emisji zanieczyszczeń – II Polityka Ekologiczna Państwa, musiała uwzględnić wymienione wyżej uwarunkowania oraz przewidzieć nowe wyzwania pierwszej dekady nowego tysiąclecia i ustosunkować się do nich. Podstawowym jej celem jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego obecnego i przyszłych pokoleń poprzez przyjęcie takiego modelu rozwoju kraju, który zapewni skuteczną regulację i reglamentację korzystania ze środowiska tak, aby rodzaj i skala tego korzystania nie stwarzały zagrożenia dla jakości i trwałości zasobów przyrody, kierując się jednocześnie zasadą równego dostępu do tych zasobów, oraz nie powodując konfliktów i napięć społecznych.

Dla realizacji tego celu, wywodzącego się wprost z definicji *zrównoważonego i trwałego rozwoju* przyjętej na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro, II Polityka Ekologiczna Państwa wyznacza kierunki działania o charakterze strategicznym, taktycznym i sektorowym, zdefiniowane w następujący sposób:

#### 1. Strategiczne kierunki działania:

- kształtowanie makroekonomicznych polityk (fiskalnej, handlowej, monetarnej i kredytowej), sprzyjających rozwojowi zrównoważonemu krajowi;
- dostosowanie polityk sektorowych do zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi i do redukcji presji na środowisko;
- kształtowanie proekologicznych wzorców konsumpcji i dematerializacja stylu życia;
- poprawa jakości wszystkich komponentów środowiska i we wszystkich specyficznych obszarach kraju;
- zapewnienie dostępu społeczeństwa do informacji o środowisku, do udziału w procesach decyzyjnych i do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska;

- promocja rozwoju zrównoważonego w kontaktach międzynarodowych, poprzez wypełnianie zobowiązań wynikających z prawnie obowiązujących umów międzynarodowych wielostronnych i dwustronnych oraz poprzez inicjowanie lub/i przystępowanie do nowych umów i porozumień w zakresie ochrony środowiska i *rozwoju zrównoważonego*;
  - zapewnienie zgodności polskiej polityki ekologicznej z kierunkami działań i instrumentami przyjętymi w polityce ekologicznej Unii Europejskiej.
2. Taktyczne kierunki działania:
- doskonalenie i rozwój prawnych, administracyjnych, ekonomicznych i finansowych regulacji i instytucji korzystania z zasobów środowiska;
  - doskonalenie struktur zarządzania środowiskiem na wszystkich szczeblach administracji państwowej i samorządowej;
  - promowanie zasad i systemów zarządzania środowiskiem na poziomie zakładów produkcyjnych i instytucji;
  - efektywne negocjacje z Unią Europejską na temat koniecznych okresów przejściowych w wypełnianiu przez Polskę wymagań unijnych w dziedzinie ochrony środowiska;
  - efektywne wykorzystanie pomocy Unii Europejskiej dla Polski;
  - stosowanie przeglądów ekologicznych w procesie prywatyzacji starych oraz ocen oddziaływania na środowisko dla nowych inwestycji.
3. Sektorowe kierunki działania:
- w energetyce i przemyśle:
    - promocja systemów zarządzania środowiskowego;
    - wdrażanie metod i technologii czystszej produkcji;
    - poprawa efektywności energetycznej i surowcowej;
    - stosowanie alternatywnych surowców i odnawialnych źródeł energii;
  - w transporcie:
    - sterowanie zapotrzebowaniem na środki transportu i potrzebami przewozowymi;
    - wprowadzanie czystszych paliw i czystszych pojazdów, innowacyjność;
    - racjonalizacja przewozów;
    - rozbudowa infrastruktury transportowej;
  - w rolnictwie:
    - stosowanie dobrych praktyk rolniczych;
    - tworzenie systemu atestacji żywności;
    - wspieranie produkcji „zdrowej żywności” i farm ekologicznych;
    - rekultywacja terenów zdegradowanych i zalesienia nieużytków;
  - w leśnictwie:
    - wzrost lesistości kraju;
    - renaturalizacja obszarów leśnych;
    - doskonalenie metod zrównoważonej gospodarki leśnej;
    - poprawa stanu zdrowotnego lasów;
    - ochrona przed pożarami i innymi zagrożeniami lasów;
  - w budownictwie i gospodarce komunalnej:
    - modernizacja systemów grzewczych z uwzględnieniem lokalnych zasobów energii odnawialnej;
    - termomodernizacja zasobów budowlanych;
    - modernizacja sieci ciepłych; wodociągowych i kanalizacyjnych
    - racjonalizacja zużycia wody;
    - usprawnienie gospodarki odpadowej; segregacja i recykling;
    - modernizacja infrastruktury technicznej;
  - w zagospodarowaniu przestrzennym:
    - zabezpieczenie wartości przyrodniczych, krajobrazowych oraz dziedzictwa kultury w planowaniu, programowaniu, wydawaniu decyzji, ocenach, studiach i ekspertyzach;
  - w turystyce:
    - zmniejszenie natężenia ruchu turystycznego na obszarach o szczególnych walorach przyrodniczych;
    - zmiana modelu i form turystyki na bardziej przyjazne środowisku;
    - promocja ekologicznych form turystyki;
    - poprawa infrastruktury i jakości usług turystycznych;
  - w ochronie zdrowia:
    - wprowadzenie klasyfikacji i systemu identyfikacji chorób oraz kompleksów chorobowych na tle środowiskowym;
    - wprowadzenie nowoczesnych, bezpiecznych ekologicznie metod i technologii unieszkodliwiania niebezpiecznych odpadów medycznych;
    - skuteczna ochrona przed zagrożeniami ze strony niebezpiecznych substancji chemicznych, organizmów modyfikowanych genetycznie i pestycydów;
  - w handlu:
    - wprowadzenie znakowania ekologicznego,
    - polepszenie informacji o uciążliwości produktu dla środowiska;
    - wprowadzenie opłat i depozytów produktowych;
  - w dziedzinie obronności:
    - wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych i technologicznych zapewniających skuteczny nadzór i przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z wykorzystywaniem substancji niebezpiecznych oraz

unieszkodliwianiem opakowań po tych substancjach;

- doskonaleniem systemów ochrony przeciwpożarowej terenów i obszarów leśnych wykorzystywanych przez wojsko.

Obecna dekada pokaże, czy nasza gospodarka, społeczeństwo i organy państwa będzie zdolne do realizacji tak ambitnego programu działania.

Niemniej jednak, po 10 latach wdrażania idei i zasad z Rio de Janeiro w Polsce, można już z całą pewnością stwierdzić, że znalazły one trwałe miejsce w świadomości większości przedstawicieli polskich elit politycznych i społecznych, zakorzeniając się na wszystkich szczeblach zarządzania, a zwłaszcza wśród lokalnych władz samorządowych. Również ogół społeczeństwa stosuje się w coraz większym stopniu do zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju*, nawet jeśli nie do końca uświadamia sobie ich genezę.

Swoją wolę przestrzegania zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju* Polska potwierdza również na arenie międzynarodowej, o czym świadczy między innymi:

- podpisanie przez przedstawicieli Polski dokumentów końcowych Konferencji Narodów Zjednoczonych Środowisko i Rozwój (*Szczyt Ziemi* w Rio de Janeiro, 1992), w tym zbioru zaleceń i wytycznych dotyczących działań, które powinny być podejmowane na przełomie XX i XXI wieku w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju – *AGENDA 21*;
- odpowiedni zapis w Układzie Stowarzyszeniowym ze Wspólnotami Europejskimi z dnia 16 grudnia 1991 roku (Art. 71 pkt. 2 stanowi, że *Polityka realizacji rozwoju gospodarczego i społecznego Polski powinna kierować się zasadą trwałego rozwoju. Konieczne jest zagwarantowanie, aby wymogi ochrony środowiska były od samego początku w pełni włączone do tej polityki*);
- sygnowanie lub ratyfikowanie ponad czterdziestu regionalnych lub globalnych konwencji ekologicznych;
- współpraca międzynarodowa w ramach programu *Środowisko dla Europy*, w tym przyjęcie dokumentów Konferencji Ministrów w Lucernie w 1993 roku oraz w Sofii w 1995 roku.

Polska aktywnie działa na forum międzynarodowym, włączając się w wysiłki światowej społeczności na rzecz *zrównoważonego i trwałego rozwoju*. W miarę rosnących możliwości współdziałania ze społecznością międzynarodową Polska zamierza zwiększać swoją rolę w tego typu przedsięwzięciach, ukierunkowując się w pierwszym rzędzie na współpracę w regionie europejskim. Dotychczas polskie władze zawarły umowy o współpracy

w dziedzinie ochrony środowiska niemal ze wszystkim sąsiadami i większością krajów europejskich oraz z USA i Kanadą. Nasz kraj uczestniczy również aktywnie w wielu programach regionalnych, obejmujących np. zlewnię Morza Bałtyckiego, Zielone Płuca Europy, Karpaty Wschodnie, czy dolinę Dolnej Odry. Ze względu na swój potencjał ekonomiczny i ludnościowy, Polska może i powinna odgrywać w tych dziedzinach znaczącą rolę, zwłaszcza wśród krajów Europy Centralnej i Wschodniej.

Jednocześnie Polska dąży do politycznej i gospodarczej integracji z krajami Europy Zachodniej i innymi państwami członkowskimi OECD. Podpisany w 1991 roku Układ Stowarzyszeniowy ze Wspólnotami Europejskimi wyznaczył ramy dla stopniowego rozwoju wolnego handlu towarami i usługami oraz przepływu kapitału. Natomiast od listopada 1996 roku Polska jest członkiem OECD i uczestniczy w pracach struktur tej organizacji.

Przystąpienie do Unii Europejskiej z początkiem 2004 roku jest jednym z najważniejszych strategicznych celów Polski, akceptowanym przez przeważającą część społeczeństwa i większość liczących się sił politycznych. Nasz kraj widzi w tym szansę na przyśpieszenie trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego w warunkach bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego. Od początku lat dziewięćdziesiątych prowadzone są w związku z tym szeroko zakrojone działania mające na celu zbliżenie polskiego systemu społeczno-gospodarczego, struktury i treści prawa, rozwiązań instytucjonalnych, infrastruktury społecznej i ekonomicznej oraz praktyki działania do wymogów obowiązujących w Unii.

Jednym z elementów tego procesu jest przekształcenie, do stanu zgodnego z prawodawstwem Unii Europejskiej, polskiego systemu prawnego w zakresie szeroko pojętej ochrony środowiska. Realizacja tego zadania będzie miała, a w zasadzie już ma, fundamentalne znaczenie dla praktycznego stosowania w Polsce zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju* i wypełniania zaleceń *Szczytu Ziemi* zawartych w dokumencie końcowym *AGENDA 21*.

Nie oznacza to, że Polska zamierza ograniczyć swoją aktywność międzynarodową do wspomnianego wyżej kręgu. Wręcz przeciwnie – aspiracją Polski jest efektywna współpraca z krajami rozwijającymi się i z krajami o gospodarkach w okresie transformacji, a w szczególności dzielenie naszych bogatych doświadczeń zdobytych w okresie pokojowej transformacji ustrojowej, budowy podstaw gospodarki wolnorynkowej i poprawy warunków życia ludności, z jednoczesnym poszanowaniem dziedzictwa kulturowego i środowiskowego. Wypracowaliśmy w tym zakresie wiele oryginalnych rozwiązań, które mogą być z powodzeniem zaadoptowane w innych krajach.

Tempo i skala wdrażania zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju* Polski determinowane jest jednak, tak jak i w innych krajach, przez wiele czynników. Kluczowe znaczenie mają: innowacyjność, zdolność gospodarki do rozwoju i modernizacji, ogólny poziom zamożności społeczeństwa, sytuacja demograficzna, czy problemy grup społecznych, a w mniejszym zakresie również grup etnicznych.

Powodzenie rozwoju zrównoważonego zależy wprost od skutecznego integrowania aspektów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych w jeden zwarty i skoordynowany proces. Stąd niniejszy Raport koncentruje się na tych właśnie aspektach. Raport został podzielony na 3 główne części – społeczeństwo, środowisko i gospodarka – odnosząc się do podstawowych czynników determinujących

rozwój każdego regionu, kraju, czy w szerszym wymiarze, każdego kręgu cywilizacyjnego. W każdej z tych sfer zaprezentowano diagnozę stanu obecnego, trendy zmian zachodzących w minionym dziesięcioleciu, problemy i wyzwania oraz szanse i zagrożenia z nimi związane, a także podejmowane dotychczas działania ukierunkowujące zmiany w każdej z tych dziedzin, na wdrażanie zasad *zrównoważonego i trwałego rozwoju*.

Było to zadanie trudne. Szczególne problemy powodował brak części danych lub zbyt wysoki poziom ich agregacji. Niemniej jednak autorzy Raportu dołożyli wszelkich starań, aby działania Polski na rzecz realizacji *idei zrównoważonego i trwałego rozwoju* przedstawić kompleksowo i wielostronnie, eksponując dokonania i sukcesy, nie ukrywając jednak problemów, błędów, a także porażek.