

Unijna strategia zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych

Maciej Podemski*



Gospodarka europejska jest uzależniona od zasobów przyrody, takich jak surowce mineralne, zasoby biologiczne, media środowiskowe (powietrze, woda i gleby), odnawialne źródła energii (wiatr, energia geotermalna, słoneczna i pływy), a także użyteczne dla człowieka obszary lądowe. Sposób, w jaki te odnawialne i nieodnawialne zasoby przyrodnicze są zużywane, oraz szybkość, z jaką są one eksploatowane, gwałtownie wyczerpują możliwości naszej planety do odnawiania swoich zasobów i jakości środowiska.

Unia Europejska w bardzo dużym stopniu jest zależna od importu surowców, a ich wykorzystywanie, zarówno przez kraje unijne, jak i inne potęgi gospodarcze, ma globalnie odczuwalny wpływ na środowisko ziemskie. Jednocześnie szybko rozwijające się gospodarki takich krajów, jak Chiny, Indie i Brazylia, zużywają surowce naturalne w przyspieszonym tempie. Uważa się, że gdyby gospodarka światowa naśladowała dotychczasowy styl konsumpcji, to w ciągu 20 lat zużycie światowych zasobów zwiększyłoby się czterokrotnie.

Dlatego unijna *Strategia wzrostu gospodarczego (Strategy for Growth and Jobs)*, ogłoszona wiosną 2005 roku, nadała wysoki priorytet jeszcze bardziej zrównoważonemu wykorzystywaniu zasobów przyrodniczych. Podkreślono w niej konieczność rozwijania i wykorzystywania technologii przyjaznych środowisku, zgodnie z unijnym *Planem rozwoju technologii środowiskowych (Environmental Technologies Action Plan — ETAP)*. Wskazano również konieczność wykorzystywania instrumentów rynkowych, takich jak powiązanie opłat środowiskowych z zakresem szkód wyrządzanych środowisku oraz z rozmiarem kosztów społecznych. Istotnym elementem strategii jest też zwiększanie finansowania prac badawczo-rozwojowych oraz tworzenie funduszy zmniejszających ryzyko finansowe wdrażania innowacyjnych technologii.

Europa potrzebuje długofalowej strategii ujmującej kompleksowo wpływ wykorzystywania zasobów przyrodniczych na środowisko, w tym także wpływ aktywności gospodarki europejskiej na obszary pozaunijne, z krajami rozwijającymi się włącznie. Ma to być rozwiązywane zgodnie z unijną *Strategią zrównoważonego rozwoju (Sustainable Development Strategy — SDS)*, która podkreśla konieczność włączenia problematyki środowiskowej do unijnych polityk dotyczących wykorzystywania zasobów przyrodniczych.

Podczas ostatnich 30 lat ważnym problemem Unii Europejskiej był niedostatek zasobów przyrodniczych oraz

powodowane przez to ograniczenia wzrostu gospodarki europejskiej. Szczególnie wyraźnie uzmysłowił to pierwszy kryzys w dostawach ropy naftowej w latach 1970. Szczęśliwie uzupełnione zostały zasoby paliw kopalnych, a rynek dopasował się do tych ograniczeń dzięki rozwojowi technologicznemu i mechanizmom rynkowym. Z kolei, dzięki szybko zmieniającej się technologii, zmalało również zapotrzebowanie na wiele metali i inne surowce mineralne. Jednakże gwałtownie rosnący popyt światowy na surowce i trudności w jego pokrywaniu mogą spowodować dotkliwe problemy ekonomiczne i środowiskowe, jak wykazał to ostatnio szybki wzrost cen surowców mineralnych. Zagrożenie wyczerpania zasobów przyrodniczych pozostaje zatem nadal poważnym problemem.

Europejska polityka ochrony środowiska koncentrowała się początkowo na zagrożeniach powodowanych przez wzrost emisji oraz ilości odpadów pochodzących ze źródeł punktowych, takich jak zakłady przemysłowe i elektrownie. W efekcie usilnych działań zapobiegawczych znaczna część odpadów wykorzystywana jest już jako surowiec wtórny. Jednocześnie, przez ostatnich 20 lat jednostkowe zużycie surowców naturalnych pozostało w Unii Europejskiej na niezmiennym poziomie (ok. 16 t/rok na osobę), podczas gdy w tym samym czasie nastąpił w Europie 50% wzrost gospodarczy, co oznacza, że gospodarka europejska stała się bardziej efektywna.

Osiągnięcia te nie wystarczają jednak do generalnej zmiany niezrównoważonego rozwoju Europy i świata. Konieczne staje się podjęcie radykalnych działań, począwszy od uświadomienia społeczeństwu powagi sytuacji. W związku z tym należy zacząć od wypracowania metod dokładniejszego określania negatywnego wpływu wykorzystywania surowców i energii na środowisko podczas całego cyklu produkcyjnego: od eksploatacji (zbioru w przypadku surowców roślinnych), przez ich udział w procesach produkcyjnych i w konsumpcji, aż do pozbywania się nieprzydatnych pozostałości. W analizie tej muszą być przekroczone granice geograficzne, tzn. należy zwrócić uwagę na to, jak surowce przepływają przez gospodarkę światową i jaki ma to wpływ na środowisko wszędzie tam, gdzie są one eksploatowane i zużywane. Aby osiągnąć ten cel, Komisja Europejska opracowała ostatnio *Strategię zrównoważonego wykorzystywania zasobów przyrodniczych (Strategy on the sustainable use of natural resources)*.

Podstawowym celem tej strategii jest zmniejszenie negatywnego wpływu wykorzystywania zasobów naturalnych na środowisko. Ma to umożliwić rozwijającej się gospodarce zużywanie tych zasobów bardziej efektywnie, zarówno z punktu widzenia ekonomicznego, jak i środowiskowego.

W realizacji tego celu przewiduje się wykorzystanie w działaniach praktycznych koncepcji rozdzielenia silnie powiązanych ze sobą procesów (tzw. *decoupling*). W tym

*Państwowy Instytut Geologiczny, ul. Rakowiecka 4, 00-975 Warszawa; maciej.podemski@pgi.gov.pl

przypadku będzie to próba oddzielenia rozwijającej się szybko gospodarki od negatywnego wpływu na środowisko zużywania przez nią surowców (np. przez duży wzrost efektywności wykorzystania surowców w gospodarce). W omawianej strategii przewiduje się podjęcie następujących działań:

- pogłębienie znajomości rozmiarów zużywania europejskich zasobów przyrodniczych oraz wpływu tego procesu na środowisko europejskie i światowe;

- rozwój świadomości obywateli Unii Europejskiej w zakresie negatywnych środowiskowych wpływów zużywania surowców i innych zasobów przyrodniczych;

- wdrażanie zaleceń strategii w państwach członkowskich;

- rozwój metod monitorowania skutków ww. działań.

Strategia będzie wdrażana przy wykorzystaniu istniejących i nowo powstających unijnych polityk i przepisów środowiskowych, które w dużym stopniu uwzględniają negatywny wpływ zużywania zasobów przyrodniczych na środowisko. Należą do nich m.in.:

- *Zintegrowana polityka wytwarzania produktów (Integrated Product Policy)*, opracowana głównie w celu zmniejszenia negatywnego wpływu wytworzonych produktów na środowisko w czasie całego cyklu ich istnienia (*life cycle*): od ich wyprodukowania, przez okres użyteczności, aż do pozbycia się po utracie przydatności;

- *Plan rozwoju technologii środowiskowych (ETAP)*, wskazujący liczne możliwości, dzięki którym technologie prośrodowiskowe mogą obniżyć negatywny wpływ produkcji i konsumpcji na środowisko;

- *Strategia sprzyjająca zapobieganiu powstawania odpadów oraz ich wtórnemu wykorzystaniu (Thematic Strategy on the Prevention and Recycling of Waste)*, uwzględniająca cały cykl powstawania odpadów i ich zagospodarowania.

Wdrożenie tej strategii przyspieszy dostęp do informacji o wykorzystywaniu zasobów przyrodniczych w gospodarce i o skutkach tego procesu, m.in. przez rozwój takich inicjatyw, jak budowa Europejskiej Infrastruktury Informacji Przestrzennych (INSPIRE). Umożliwi ono również właściwą identyfikację i pomiar największych zagrożeń środowiskowych w celu skutecznego im zapobiegania.

Informacje, o których tu mowa, powinny być dostępne dla polityków. Zbierają je wprawdzie w Europie bardzo liczne instytucje, począwszy od instytucji unijnych, takich jak dyrektoriaty generalne Komisji Europejskiej: *Eurostat*, *Joint Research Centre*, czy Dyrektoriat Badań, przez Europejską Agencję Środowiska i Agencję Inteligentnej Energii (*Intelligent Energy Executive Agency*), po narodowe instytucje badawcze, uniwersytety i ośrodki komercyjne. Zbierane przez nie informacje często nie są, niestety, w wystarczającym zakresie wymieniane.

Trudności w dotarciu do istniejących danych, a także brak koordynacji w ich zbieraniu i przetwarzaniu, prowadzi do powstawania dużych luk informacyjnych z jednej strony i do zbędnego powtarzania licznych badań z drugiej. Sytuacja ta skłoniła Komisję Europejską do wysunięcia w ramach omawianej strategii propozycji utworzenia unijnego Centrum Informacji o Zasobach Przyrodniczych. Realizację tej części strategii powinny zapewnić badania naukowe i prace wdrożeniowe prowadzone w skali mię-

dzynarodowej, europejskiej czy narodowej, w tym także planowane właśnie w 7. Ramowym Programie Badań UE.

Do skoordynowanego zbierania potrzebnych informacji niezbędne będzie wypracowanie odpowiednich wskaźników, uzupełniających stosowane już metody obliczania szkód środowiskowych, przepływu surowców czy inwentaryzacji cykli „życia” produktów. Komisja Europejska oczekuje, że do 2008 roku wypracowane zostaną:

- wskaźniki postępu efektywności i produktywności procesów wykorzystujących zasoby naturalne, z energią łącznie;

- wskaźniki oceny stopnia uniezależnienia wykorzystywania surowców od negatywnego wpływu tych procesów na środowisko, oraz

- wskaźniki postępów Unii Europejskiej w redukcji stresu ekologicznego.

Przewiduje się, że proces wdrażania strategii będzie długotrwały. Wymagać on będzie co najmniej 25 lat. Wiele zaleceń strategii będzie musiało być przy tym wdrażanych na szczeblu krajów członkowskich, ponieważ poza rolnictwem i rybołówstwem większość zasobów przyrodniczych nie podlega regulacjom unijnym. W celu wsparcia narodowych programów realizujących zadania stawiane przez strategię Komisja Europejska zamierza powołać unijny zespół (*High-Level Forum*), złożony z wysokich rangą urzędników odpowiedzialnych w poszczególnych krajach członkowskich za wykorzystywanie zasobów przyrodniczych, z przedstawicieli Komisji Europejskiej, oraz w miarę potrzeby z przedstawicieli organizacji konsumenckich, pozarządowych organizacji ochrony środowiska, przemysłu, środowisk naukowych itp.

Problem zużywania zasobów naturalnych został już podjęty w skali międzynarodowej. Zainteresowała się tym zwłaszcza Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), która postawiła swoim członkom zadanie oddzielenia zagadnień presji środowiskowej od wzrostu gospodarczego. Kwestii tych dotyczyły także obrady Światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju w 2002 r. w Johannesburgu.

W związku z tym Komisja Europejska przewiduje podjęcie działań również na płaszczyźnie międzynarodowej, poprzez powołanie Międzynarodowego Panelu, który pomógłby realizować ustalenia szczytu. W panelu mieliby uczestniczyć przedstawiciele Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) oraz inni międzynarodowi partnerzy, tacy jak Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO), Międzynarodowa Organizacja Pracy (FAO), Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (ILO) czy Międzynarodowa Agencja Energii (IEA). Zadaniem panelu będzie:

- ocena światowych aspektów wykorzystywania zasobów naturalnych oraz związanego z tym negatywnego wpływu na środowisko;

- doradzanie Komisji Europejskiej w sprawach dotyczących tej problematyki, z uwzględnieniem również skutków ekonomicznych i socjalnych;

- wspieranie budowy bazy informacyjnej oraz systemu monitorowania rezultatów strategii;

- ustalenie minimalnych wymagań dotyczących eksploatacji, transportowania i magazynowania surowców i produktów importowanych spoza Unii Europejskiej, ze

zwróceniem uwagi nie tylko na jakość surowców, ale i na jakość procesów produkcyjnych, a także skutków ekonomicznych i społecznych;

□ doradzanie krajom rozwijającym się co do sposobów oceny zagrożeń środowiskowych związanych z wykorzystaniem ich własnych zasobów przyrodniczych.

W pierwszym etapie prac panelu przewiduje się utworzenie dwóch grup roboczych: jedną do problemów zaopatrzenia w surowce, drugą do problemów związanych z wykorzystaniem tych surowców. Grupy te powinny blisko współpracować z krajowymi centrami doskonałości oraz z międzynarodowymi centrami kompetencji w celu uniknięcia nakładania się zakresu badań oraz zmniejszenia kosztów prac.

Wdrożenie unijnej *Strategii zrównoważonego wykorzystywania zasobów przyrodniczych* powinno stworzyć warunki do bardziej ekologicznego wykorzystywania tych zasobów, a także zachęcić do bardziej zrównoważonego rozwoju produkcji i proekologicznego stylu konsumpcji. Będzie ono miało również pozytywny wpływ na unijną gospodarkę dzięki zwiększeniu jej innowacyjności i konkurencyjności. Pierwsze efekty wdrażania strategii Komisja Europejska oceni w 2010 roku.

Źródła: Commission of the European Communities, 2004, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Stimulating Technologies for Sustainable Development: An Environmental Technologies Action Plan for the European Union,

28.1.2004, COM(2004) 38 final, Brussels; Commission of the European Communities, 2005, Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005–2008), Communication from the President, in agreement with vice-President Verheugen and Commissioners Almunia and Spidla including a COMMISSION RECOMMENDATION on the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community (under Article 99 of the EC Treaty) and a Proposal for a COUNCIL DECISION on guidelines for the employment policies of the Member States (under Article 128 of the EC Treaty), 12.4.2005, COM(2005) 141 final, 2005/0057 (CNS), Brussels; Commission of the European Communities, 2005, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: On the review of the Sustainable Development Strategy. A platform for action. COM(2005) 658 final, 13.12.2005, Brussels; Commission of The European Communities, 2005, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Thematic Strategy on the sustainable use of natural resources, {COM(2005) 670 final, 21.12.2005, Brussels; Commission of The European Communities, 2005, Annexes to the Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Thematic Strategy on the sustainable use of natural resources, {COM(2005) 670 final}, Commission Staff Working Document, 21.12.2005, SEC(2005) 1684, Brussels