

ANALIZA POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC OBSZARÓW O WYSOKICH WALORACH PRZYRODNICZYCH I EKOLOGICZNIE ZDEGRADOWANYCH

Bartosz Mickiewicz¹, Paweł Mickiewicz²

¹Katedra Rozwoju Obszarów Wiejskich i Gospodarki Żywnościowej,
Akademia Rolnicza w Szczecinie

²Zakład Prawa i Gospodarki Nieruchomościami, Akademia Rolnicza w Szczecinie

Wstęp

Zagadnienia dotyczące odnowy szaty roślinnej i świata zwierząt w krajach Unii Europejskiej są bardzo szerokie i mają istotne znaczenie w całokształcie ochrony przyrody. Unia Europejska jest po USA największą strefą aktywnej ochrony środowiska naturalnego. Tylko w 2000 r. środki wspólnotowe na ten cel sięgały w Unii kwoty 150 mld USD. Unijne prawo ekologiczne obejmuje aktualnie ok. 300 aktów prawnych wysokiej rangi. Najważniejsze zadania w Unii Europejskiej to ochrona wód i atmosfery oraz zagospodarowanie odpadów komunalnych [WALKIEWICZ 2002].

Zatem należy postrzegać dużą szansę poprawy sytuacji ekologicznej wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych a szczególnie o wysokich walorach przyrodniczych.

Celem pracy jest próba przedstawienia wyników analizy polityki regionalnej Unii Europejskiej (UE) wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych.

Metodologia badań

Obserwacją objęto 15 krajów, wchodzących w skład „starej” Unii Europejskiej. Badania przeprowadzono wg stanu na koniec 2002 roku. Zastosowano metodę prognostyczno-diagnostyczną, polegającą na zbieraniu informacji i śledzeniu literatury dotyczącej polityki regionalnej Unii Europejskiej w obszarze ochrony środowiska naturalnego, w tym również wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych. Chodzi tu szczególnie o ochronę pomników przyrody, rezerwatów przyrody, parków narodowych, gatunków roślin i zwierząt, ale także o ochronę zasobów i sił produkcyjnych przyrody oraz na wskazaniu silnego związku z gospodarką i ekonomią kraju. Jednocześnie dokonano analizy, syntezy i oceny w tej grupie zagadnień.

Przystępując do analizy materiałów zastosowano podejście systemowe polegające na kompleksowym spojrzeniu na problem polityki regionalnej Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem ochrony środowiska przyrodniczego w przygranicznych obszarach krajów Wspólnoty.

Spośród głównych zasobów naturalnych przedmiotem szczególnego zainteresowania są jak pisał MACIAK [1996]: powietrze, woda i gleba, a z tym ściśle związana szata roślinna i świat zwierzęcy.

Zasobami przyrody, które pod względem wielkości są ograniczone, a których użytkowanie prowadzi do wyczerpania się są przede wszystkim zasoby złóż mineralnych i kopalin, znajdujące się wewnątrz ziemi lub na jej powierzchni. Są to zasoby nieodnawialne, nawet w ciągu długiego czasu, ich użytkowanie jest ograniczone w czasie w przeciwieństwie do innych zasobów naturalnych jak np.: szata roślinna, świat zwierząt, gleba oraz woda i powietrze atmosferyczne, które to zasoby ulegają ciągłemu, chociaż niejednakowo szybkiemu odnawianiu się w toku naturalnych procesów. Jednak ochrona tych zasobów jest koniecznym warunkiem zapewnienia ich trwałej użyteczności.

W badaniach zwrócono uwagę również na problemy dotyczące krajobrazu. Wiązą się one ściśle z ochroną przyrody, szczególnie w aspekcie cech estetyczno-widokowych. Formą czynnej ochrony krajobrazu, będącej równocześnie elementem środowiska, jest na obszarach zdegradowanych restytuowanie jego przyrodniczych składników w celu przywrócenia im zdolności produkcyjnych i pozytywnych cech estetyczno-widokowych.

Polityka Unii Europejskiej jest przyjazna wobec ochrony środowiska krajów Wspólnoty, gdzie poszczególne landy same podejmują decyzje: co, gdzie i kiedy należy wykonać.

Postawienie problemu

Za cele Wspólnoty w ochronie środowiska, w tym również peryferyjnych terenów przygranicznych, uznano zachowanie, ochronę i poprawę jakości środowiska, działanie w celu ochrony zdrowia ludzkiego, zapewnienie rozsądnego i racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych. Działania Wspólnoty w ochronie środowiska, szczególnie wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych, muszą być zintegrowane z polityką Unii Europejskiej w innych dziedzinach, a przede wszystkim polityką rolną, regionalną i muszą opierać się na zasadzie zapobiegania szkód ekologicznych i usuwania ich źródeł. Zwalczanie zanieczyszczeń powietrza i wody stało się jednym z celów priorytetowych a ustanowione wysokie normy ochrony środowiska stały się nakazem ekonomicznym.

Instrumenty realizacji polityki ekologicznej w Unii Europejskiej to:

- europejskie, wspólnotowe prawo ochrony środowiska w postaci rozporządzeń, dyrektyw i decyzji;
- instrumenty rynkowe, jak: zachęty, bodźce ekonomiczne i fiskalne czy odpowiedzialność cywilna;
- instrumenty wspomagające, np. lepsze systemy zbierania i gromadzenia danych statystycznych o środowisku, badania naukowe i postęp techniczny;
- mechanizmy wspomagania finansowego na rzecz polepszenia stanu środowiska.

Zasadniczą jednak sprawą przysądającą o skuteczności wspólnej polityki ekonomicznej i jej spójności jest kwestia transpozycji przepisów zawartych w dyrektywach Wspólnoty do ustawodawstwa państw członkowskich.

Polityka regionalna na terenach przygranicznych to działanie władz państwowych i lokalnych skierowane na ożywienie inicjatyw oddolnych oraz przedsiębiorczości. W zarządzaniu tymi terenami ekorozwój w przepisach Unii Europejskiej znajduje swoje miejsce w celach: społecznych (zaspokojenie potrzeb ludzkich, poprawa jakości życia), ekonomicznych (ograniczenie bezrobocia, zapewnienie dostatecznej ilości dóbr i usług) i ekologicznych (ochrona zasobów naturalnych i produktywności ekosystemów).

W praktyce ekologicznego rozwoju terenów przygranicznych oznacza to: przywrócenie obszarom ich „pierwotnego” charakteru; rolnictwo i leśnictwo przyjazne dla środowiska; sieć dróg zgodna z wymogami ekologicznymi; krajobraz kształtowany zgodnie z lokalnym charakterem i tradycjami; pozostawienie niezbędnej przestrzeni życiowej dla zwierząt, roślin i całych biotypów; proekologiczną gospodarkę odpadami, przyjazną dla środowiska gospodarkę energetyczną; oszczędne gospodarowanie zasobami wody; proekologiczną infrastrukturę turystyczną i alternatywne formy wypoczynku oraz zapewnienie odpowiedniej przestrzeni życia i pracy w regionie.

Czynniki warunkujące pozytywne funkcjonowanie landów przygranicznych to ich położenie, historia, tradycje, wielkość, struktura osadnicza oraz inne czynniki podane w tabeli 1.

Tabela 1; Table 1

Czynniki warunkujące pozytywne funkcjonowanie landów przygranicznych
Factors influencing positive functioning of the border lands

Lp.; No.	Nazwa czynnika; Factors name	Wyszczególnienie; Specification
1.	Przestrzeń przyrodnicza	– klimat, topografia – zasoby naturalne – wykorzystanie powierzchni – obciążenie środowiska
2.	Warunki społeczno-kulturowe	– tożsamość kulturowa – potrzeby i możliwości ich zaspokajania – ludność i struktura społeczna – kwalifikacje i mobilność
3.	Gospodarka	– sposoby produkcji – stosunki wymiany – infrastruktura – struktura branżowa
4.	Polityka	– instancje władzy – stosunki polityczne – struktura działalności i interesów

Źródło: Badania własne na podstawie KOŚMICKI [2000]; Source: own study based on KOŚMICKI [2000]

Ekologia w polityce Unii Europejskiej, w tym również peryferyjnych terenów przygranicznych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych znalazła już swoje miejsce w strategii rozwoju landów przygranicznych i należy sądzić, że w najbliższej przyszłości będzie podstawowym czynnikiem decydującym o ich rozwoju.

W pierwszej kolejności uwzględnione powinny zostać takie czynniki jak:

właściwe wykorzystanie zasobów naturalnych i siły roboczej, zmiana struktury agrarnej oraz inwestowania w środki trwałe w gospodarstwach [WALKIEWICZ 2002]. Celowe jest tworzenie infrastruktury rolniczej przestrzeni produkcyjnej, np.: dróg, linii energetycznych, wodociągów, kanalizacji, oczyszczalni ścieków czy infrastruktury telekomunikacyjnej. Zadaniem agencji rządowych i wszystkich podmiotów decydujących o kierunku pomocy finansowej Unii Europejskiej jest troska o ochronę środowiska przyrodniczego i warunków ekologicznych z wykorzystaniem funduszy strukturalnych Unii Europejskiej oraz efektywne zagospodarowanie obszarów przygranicznych i peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych.

Poprawę tą osiąga się m.in. przez rozwój współpracy międzynarodowej. Niezbędna jest wymiana doświadczeń i praktyki z krajami UE czy CEFTA, pozyskanie międzynarodowych funduszy stabilizujących dochody rynków rolniczych oraz osiągnięcie dwustronnych i wielostronnych porozumień z zakresu ochrony środowiska przyrodniczego.

W strategii Unii równie ważne i podlegające dofinansowaniu przedakcesyjnemu są takie dziedziny, jak: ochrona dziedzictwa obszarów wiejskich, w tym również obszarów przygranicznych, a szczególnie o wysokich walorach przyrodniczych, jak parki narodowe, rezerваты i ekologicznie zdegradowanych działalnością człowieka; ochrona zasobów wodnych; tworzenie i unowocześnianie rejestru gruntów; doskonalenie systemu szkoleń zawodowych, monitoringu przemian oraz kampanie informacyjne i reklamowe.

Pomoc odbywa się według takich kryteriów, jak: liczba ludności rolniczej, powierzchnia użytków rolnych, wysokość produktu krajowego brutto (PKB), obliczonego wg parytetu siły roboczej i specyfiki sytuacji terytorialnej. W latach 1997–1999 w ramach wcześniejszego planu budżetowego pomoc ta wahała się od 1,1 do 1,3 mld ECU rocznie. Jest ona generalnie przewidziana jako uzupełnienie dziedzin poszczególnych krajów członkowskich, podporządkowanych planom na niższych szczeblach terytorialnych (gmina, powiat).

W ochronie środowiska naturalnego warunkiem uzyskania subwencji jest zobowiązanie się rolnika do:

- ograniczenia lub utrzymania na obniżonym poziomie zużycia nawozów sztucznych i środków chemicznej ochrony roślin oraz wprowadzenia biologicznych metod uprawy;
- ekstensyfikacji produkcji roślinnej lub przekształcenia gruntów ornych w użytki zielone;
- zmniejszenia obsady bydła i owiec na jednostkę powierzchni pastwisk;
- wprowadzenia nowych metod produkcji, zgodnych z ochroną środowiska, zasobów naturalnych, naturalnej przestrzeni życiowej oraz krajobrazu;
- zapobieganie degradacji opuszczonych gruntów rolnych i leśnych;
- wyłączenie z uprawy gruntów rolnych, na co najmniej dwadzieścia lat w celu ochrony środowiska, w tym tworzenia biotypów lub parków naturalnych bądź ochrony wód;
- zapewnienie powszechnego dostępu do gruntów utrzymywanych w celach rekreacyjnych.

Subwencje są udzielane w ramach specyficznych wieloletnich programów realizowanych przez państwa członkowskie w okresie, co najmniej pięciu lat, uwzględniających lokalny charakter środowiska oraz struktury agrarnej [ORYLSKA 1997].

Przygraniczne obszary peryferyjne o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych

Problemy środowiska naturalnego na przygranicznych obszarach peryferyjnych zależą w dużej mierze od stanu tego środowiska, który jest zdeteminowany przeważnie przez wcześniejsze działania gospodarcze. Charakter przyrodniczy jego decyduje o odmiennej wrażliwości na działanie bodźców zewnętrznych wobec układu elementów środowiska. Skrajnym przykładem jak pisze ROSNER [2000] braku odpowiedzialności na bodźce destrukcyjne mogą być obszary o stałej i powoli odradzającej się szacie roślinnej, np. wydmy nadmorskie. Odporność obszarów wydmy jest dużo mniejsza niż terenów o bogatej szacie roślinnej, natomiast okres przywracania naruszonej równowagi ich środowiska, jest szczególnie długi. Występowanie czynników naruszających równowagę środowiska może dotyczyć, zarówno dużych obszarów, jak też małych.

Do czynników wpływających negatywnie na jakość środowiska przyrodniczego zaliczyć można: ładunki zanieczyszczeń wprowadzane do gleb, wód powierzchniowych, podziemnych oraz atmosfery, na skutek działalności gospodarczej, gromadzenie odpadów związane z wydobywaniem surowców oraz procesy erozyjne związane z wylesianiem i zmniejszaniem się powierzchni roślinności trwałej o innym charakterze, np. zanieczyszczenia transportem.

Podatność gleby na procesy degradacyjne związana jest przede wszystkim z fizykochemicznymi i biologicznymi właściwościami gleby. Wzrasta ona wraz ze spadkiem zasobności w składniki pokarmowe, proporcjonalnie do zmniejszania się koloidów mineralnych i organicznych. Na procesy degradacji podatne są przeważnie gleby piaskowe, ubogie w składniki pokarmowe dla roślin oraz w wodę. Gleby średnio-zwięzłe, gliniasto-ilaste wykazują znacznie mniejszą podatność na degradację.

Degradacja środowiska sprzyja również nadmiernemu przyspieszeniu procesów erozyjnych, które w naturalnych warunkach narastają znacznie wolniej. Ulegają one przyspieszeniu zwłaszcza na obszarach o małym udziale powierzchni roślinności trwałej i przy naruszonych stosunkach wodnych w glebie. Stopień nasilenia erozji zależy zarówno od warunków naturalnych, jak i od stopnia ingerencji człowieka w naturalną równowagę przyrodniczą. Obszary roślinności trwałej stanowią czynnik stabilizujący procesy zmian środowiska przyrodniczego.

Oddziaływanie transportu na zanieczyszczenie środowiska w przygranicznych obszarach peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych jest szczególnie niebezpieczne i uciążliwe dla przyrody. Na system transportowy składa się sześć gałęzi transportu: morski, samochodowy, kolejowy, wodno-śródlądowy, lotniczy i przesyłowy. Między tymi gałęziami występuje zarówno substytucja, jak i komplementarność, szczególnie w przypadku realizowania przewozów multimedialnych, które stanowią ponad 90% ogółu przewozów światowych.

Ludzie od lat wykorzystywali zasoby przyrody doprowadzając do ich wyczerpania i zanieczyszczenia. Szczególnie dotkliwie to odczuwano wraz ze wzrostem rozwoju przemysłu na początku XX wieku. Zanieczyszczone powietrze i woda wędrują po całej Europie. Wiele rzek przepływa przez wiele krajów. Zwierzęta zamieszkują obszary krajów sąsiadujących. Z tego powodu rządy państw Unii Europejskiej zaczęły łączyć swoje wysiłki w celu zachowania przyrody. Prowadzone badania w Niemczech w 1982 roku pozwoliły na obliczenie wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie mieszkańców. Uwzględniono stracone godziny

pracy, koszty leczenia i utratę zdrowia. Koszty wahały się od 1,1 do 2,7 miliardów ECU rocznie. We Francji koszty szkodliwego działania dwutlenku siarki i cząstek stałych na zdrowie mieszkańców w 1978 roku oszacowano na 1,2 miliarda ECU [GLYN 1993].

Rozwój i zasady polityki ekologicznej i regionalnej Unii Europejskiej

Rozwój polityki ekologicznej w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego, w tym również na peryferyjnych obszarach przygranicznych zapoczątkowany został dopiero w latach siedemdziesiątych [KĄKOL 2000]. Jego impulsem była rosnąca świadomość społeczeństwa oraz rozwijana działalność organizacji międzynarodowych, które dostrzegły rosnące zagrożenia dla człowieka i środowiska przyrodniczego w następstwie rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego.

W 1972 roku po raz pierwszy problem ten, został postawiony na Konferencji Narodów Zjednoczonych w Sztokholmie, a w 1983 roku Organizacja Narodów Zjednoczonych powołała Światową Konferencję Środowiska i Rozwoju. Celem jej było określenie kierunków przemian zgodnie z zasadą trwałego i zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju). Wraz ze wzrostem zainteresowania społeczności międzynarodowej wobec ochrony niszczonego w coraz większym stopniu środowiska przyrodniczego zaistniała potrzeba większego oddziaływania Wspólnoty na tę dziedzinę. Jednak dopiero w 1987 roku na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) wprowadzono do Traktatu Rzymskiego osobny rozdział „Środowisko”. Postanowienia tego Aktu odnoszące się do wspólnej polityki ekologicznej zostały następnie znowelizowane w traktacie z Maastricht w 1992 roku. Celem jego jest: zachowanie, ochrona i poprawa środowiska naturalnego, ochrona zdrowia człowieka, racjonalne wykorzystanie zasobów naturalnych oraz wspieranie międzynarodowych działań na rzecz rozwiązywania regionalnych i światowych problemów środowiska naturalnego zw. „Szczytem ziemi”. W tym też roku na Konferencji Narodów Zjednoczonych w Rio de Janeiro określono cele i kierunki przyszłych działań w procesach rozwojowych, z uwzględnieniem wymogów środowiska naturalnego. Do nich odwołują się wypracowane w następnych latach wspólnotowe polityki sektorowe oraz postanowienia prawa wspólnotowego.

Zasady wspólnotowej polityki ekologicznej zostały przedstawione w tabeli 2. Zgodnie z art. 130t Traktatu z Maastricht państwa członkowskie Unii Europejskiej mogą wprowadzać ostrzejsze normy ochrony środowiska w porównaniu ze standardami wspólnotowymi z postanowieniami traktatu. O działaniach takich powinna być powiadomiona Komisja Europejska. Rozwiązanie to może być korzystne jak pisze KĄKOL [2000] szczególnie dla regionów zdegradowanych oraz klęsk ekologicznych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej kandydujących do Unii Europejskiej, gdzie obniżenie dopuszczalnych poziomów emisji zanieczyszczeń mogłoby wpłynąć na dalsze pogorszenie stanu środowiska naturalnego. Traktat z Maastricht zobowiązał też państwa członkowskie do finansowania działań określonych wspólnotową polityką ekologiczną i stworzył możliwości dofinansowania ze środków wspólnotowych programów służących poprawie stanu środowiska.

Prawne podstawy wspólnotowej polityki ekologicznej w 1997 roku zostały potwierdzone i włączone do Traktatu Amsterdamskiego. Dotyczą one, raczej spraw proceduralnych i włączenia Komitetu Regionów Unii Europejskiej do pro-

cedury konsultacji projektów wspólnotowych aktów prawnych.

Unia Europejska pełni istotną rolę w przygotowaniu i wdrażaniu konwencji odnoszących się do ochrony świata przyrody i tworzenia warunków do odbudowy zniszczonych ekosystemów w poszczególnych krajach Wspólnoty, w tym również wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych, ekologicznie zdegradowanych. Przykładem może być tworzona w Europie sieć obszarów chronionych, tzn. NATURA 2000, zgodnie z postanowieniami Dyrektywy Rady 92/43/EWG o ochronie środowiska naturalnych siedlisk dzikiej fauny i flory. Chodzi tu nie tylko o rozwój wspólnotowego prawa w zakresie ochrony przyrody, ale też o ochronę naturalnych procesów, od których fauna i flora są uzależnione i powiązanie tej ochrony z procesami planowania przestrzennego szczególnie działalności inwestycyjnej.

Tabela 2; Table 2

Zestawienie zasad wspólnotowej polityki ekologicznej
Principles of the EU ecological policy

Lp. No.	Zasada Rule	Interpretacja; Interpretation
1	2	3
1.	Zrównoważonego rozwoju	Wprowadzona została do wszystkich sektorowych polityk i działań wspólnotowych służących tworzeniu wspólnego rynku oraz unii gospodarczej i monetarnej. Polityki te promują zharmonizowany i niefinansowy rozwój gospodarczy respektujący wymagania środowiska naturalnego, potrzebę zwiększenia zatrudnienia, ochrony socjalnej, podnoszenia standardu i jakości życia, spójności gospodarczej i socjalnej oraz solidarności pomiędzy państwami członkowskimi.
2.	Zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska	Oznaczająca przejmowanie przez Komisję Europejską wysokiego poziomu ochrony środowiska w propozycjach dotyczących rozwoju problemów ochrony środowiska, zdrowia konsumentów oraz bezpieczeństwa. Jednak nie powinien on wykraczać poza niezbędne ograniczenia usprawiedliwiające osiągnięcie celów ochrony środowiska.
3.	Przezorności	Stanowiąca, iż istnieje silne przekonanie, że określona działalność może spowodować negatywne skutki dla środowiska, należy bezzwłocznie im przeciwdziałać, nim zostaną zebrane argumenty o charakterze naukowym i technicznym.
4.	Prewencji	Oznaczająca, że przeciwdziałanie negatywnym skutkom dla środowiska powinno być podejmowane w sferze planowania i realizacji przedsięwzięć na podstawie posiadanej wiedzy, wdrożonych procedur ocen oddziaływania na środowisko oraz monitorowania prowadzonych przedsięwzięć.
5.	Likwidacja szkód u źródła	Zobowiązująca do podjęcia działań zmierzających do usunięcia zagrożeń dla środowiska u źródła ich powstania.
6.	Zanieczyszczający płaci	Zobowiązująca do ponoszenia przez osoby fizyczne i prawne kosztów działań mających na celu wyeliminowanie lub ograniczenie zanieczyszczeń do poziomu ustalonego przez standardy emisji lub jakości.
7.	Integracji	Oznaczająca obowiązek włączenia wymogów ochrony środowiska naturalnego do polityk wspólnotowych dotyczących funkcjonowania wspólnego rynku.
8.	Subsydiarności	Oznaczająca, iż Unia Europejska podejmuje działania nie należące do jej kompetencji wówczas, gdy cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte przez państwo członkowskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Traktatu z Maastricht (7.02.1992 r.); Source: Own study based on Maastricht (7 Feb.1992)

Ingerencja ludzi w świat przyrody doprowadziła do wymierania cennych gatunków roślin i zwierząt oraz zanikania ekosystemów o wysokich wartościach przyrodniczych szczególnie na przygranicznych obszarach leśnych. Wspólnotowe akty prawne regulujące problematykę ochrony przyrody dotyczą głównie [KAKOL 2000] ochrony dzikich ptaków oraz siedlisk dzikiej fauny i flory; zachowania różnorodności biologicznej świata roślin i zwierząt; uregulowania międzynarodowego obrotu różnymi gatunkami dzikiej fauny i flory oraz gatunkami zagrożonymi wyginięciem; harmonizacji prawa w zakresie zwierząt wykorzystywanych do celów eksperymentalnych oraz ochrony lasów przed zanieczyszczeniami powietrza i pożarami czy też zwiększenia zalesień.

Jednak instytucjonalny system Europy wg KOŚMICKIEGO [2000] i MICKIEWICZA [2002] nie daje dotąd spójnej odpowiedzi na wyzwania terażniejszości, które wynikają głównie z narastania procesów globalizacji gospodarczej i szybkich przekształceń ekologicznych. Sytuacja dotyczy także polityki ekologicznej terenów przygranicznych, która stała się bardzo rozbudowana i narażona na próby jej „rozmiękczenia” ze strony dobrze zorganizowanych grup interesów.

Problematyką zmian Unii Europejskiej w kierunku wspólnoty ekologicznej zajęła się przed kilku laty grupa robocza „Europejska Unia Ekologiczna”, która sformułowała cele i zasady polityki ochrony środowiska dla Unii Europejskiej. W ujęciu jej członków unia ekologiczna byłaby tak samo ważna jak unia ekonomiczna i społeczna. Propozycje tej grupy dotyczą trwałego rozwoju zgodnego z wymogami ekologicznymi; rozszerzenia zasady sprawstwa; powołania Rady Ekologicznej jako nowego organu Unii Europejskiej. Wprowadzenie tych propozycji prowadziłoby do przyspieszenia procesów modernizacji ekologicznej i bardziej efektywnej kontroli stanu środowiska przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych w krajach Unii Europejskiej.

Państwa Unii Europejskiej należą wg ocen organizacji ekologicznych do największych niszczycieli środowiska. Pomimo wielu podjętych w ostatnich latach środków „dochodzi do powolnego, ale widocznego pogorszenia ogólnego stanu środowiska Wspólnoty”. W opiniach organizacji ekologicznych pojawia się niezadowolenie z rozwoju europejskiej jedności na drodze tzw. integracji funkcjonalnej. Opiera się ona prawie wyłącznie na korzyściach integracyjnych dla gospodarki i jej części zorientowanej na międzynarodowy rynek europejski i światowy.

W polityce regionalnej przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych ważne jest, aby dostosować rodzaje i formy działalności gospodarczej do uwarunkowań przyrodniczych, które charakteryzują dany obszar.

Założenia polityki ekologicznej powinny być priorytetowe w planowaniu i realizowaniu działalności gospodarczej na tych terenach. Istotny potencjał rozwojowy tkwi z pewnością na tych obszarach, gdzie możliwe jest prowadzenie aktywnej działalności gospodarczej, która wpłynęłaby na poprawę stanu środowiska przyrodniczego.

Jeśli chodzi o politykę regionalną prowadzoną przez wspólnoty europejskie to w państwach Unii Europejskiej widoczne są zmiany jak pisze LICHOCKI [2002] zmierzające do zwiększenia znaczenia gmin i regionów. Trudno się dziwić tym procesom, skoro między innowacyjnością jednostek a trwałym rozwojem technologicznym, społecznym i regionalnym istnieje ścisły związek. Państwu jako instytucji zaczęło zależeć już nie tylko na wspieraniu inicjatyw lokalnych, ale także na

stwarzaniu korzystnych warunków do ich powstawania. Realizowana w ten sposób zasada subsydiarności, która nakazuje podejmowanie działań na możliwie najniższym poziomie decyzyjnym, nadaje regionom nowe znaczenie. To one zaczynają być motywem rozwoju. Aktywność połączona z pomysłowością, w szerokim tego znaczeniu, utrwala obraz regionu, w którym warto inwestować.

Samorząd regionu (województwa), w praktyce zarząd jest odpowiedzialny za opracowanie założeń rozwoju i ich realizację, również na terenach peryferyjnych i ekologicznie zdegradowanych. Monitoruje i nadzoruje politykę rozwoju regionu (województwa) w ujęciu kompleksowym. Rola samorządu jest tym ważniejsza, że głównym beneficjentem pomocy unijnej w tym zakresie są właśnie regiony. Dotyczy to zwłaszcza obszarów wymagających głębokich zmian strukturalnych, jakimi są zwłaszcza obszary przygraniczne ekologicznie zdegradowane.

Na samorządach spoczywać będzie ciężar odpowiedzialności związany ze stopniem wykorzystania środków pochodzących z funduszy strukturalnych i fundusze spójności. Dotychczasowe doświadczenia nie rokują zbyt dobrze, a przecież środki pochodzące z funduszy przedakcesyjnych, których absorpcja stanowi swoisty egzamin ze skuteczności w wykorzystaniu unijnych pieniędzy są znacznie mniejsze od tych, które czekają na nas po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Wstępne szacunki określają pomoc z funduszy strukturalnych i funduszu spójności na poziomie 4 razy większym aniżeli ma to miejsce teraz, przy funduszach przedakcesyjnych LICHOCKI [2002].

Należy zwrócić uwagę na fakt, że wszystkie polskie regiony będą objęte pomocą zarówno w ramach funduszu spójności (dochód regionu ma być niższy od 90% średniej Unii Europejskiej), jak i pierwszego celu (programowanie rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach słabiej rozwiniętych – dochód nie powinien przekroczyć 75% średniej unijnej). Należy dodać, że około 70% środków pochodzących z funduszy strukturalnych zostanie skierowanych na realizację tego celu.

Polityka regionalna Unii Europejskiej dotyczy zmniejszenia zróżnicowań regionalnych nie tylko w ramach poszczególnych państw, ale także w szerszym układzie gospodarczym odbywającym się poprzez politykę regionalną. Charakterystyczną cechą Unii Europejskiej jest szeroki zakres interwencji w procesy rozwoju regionalnego zarówno na poziomie Komisji Europejskiej jak i poszczególnych państw członkowskich. Polityka regionalna powinna wspierać wzmocnienie konkurencyjności Unii Europejskiej w układzie globalnym [HAJDUK 2000]. Wyrazem tego jest znaczenie w Komisji Europejskiej Dyrekcji Generalnej XVI ds. Polityki Regionalnej oraz systematycznie rosnący udział środków przeznaczonych na rozwój regionalny w wydatkach budżetowych Wspólnoty (około 30%). Zmniejszeniu zróżnicowań regionalnych służyła przeprowadzona reforma polityki regionalnej, która polegała na wytypowaniu sześciu celów tej polityki. Są to następujące cele: pierwszy jak podano wyżej; 2-gi – restrukturyzacja regionów, w których występuje duża koncentracja przemysłów schyłkowych; 3-ci – zwalczanie bezrobocia; 4-ty – ułatwianie adaptacji robotników do zmian przemysłowych; 5-ty a – dostosowanie struktur przetwórczych i marketingowych produktów rolniczych, leśnych i rybołówczych; 5-ty b – pomoc w rozwoju obszarów wiejskich; 6-ty – promocja rozwoju regionów o małej gęstości zaludnienia.

Realizacja polityki regionalnej będzie polegać na:

- Określeniu kryteriów identyfikacji celów polityki regionalnej;
- Opracowaniu nomenklatury terytorialnych jednostek statystycznych. Pańs-

twa Unii Europejskiej zostały podzielone trójstrzeblowo;

- Zintegrowaniu programowania Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej, jak: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF), Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF), Europejskiego Funduszu Socjalnego (ESF), Funduszu Spójności (CF) oraz Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa (FIFG);
- Powołanie trzystu inicjatyw Wspólnotowych UE;
- Opracowanie dokumentów dotyczących polityki UE;
- Opracowanie dokumentów dotyczących polityki regionalnej, jak: Europa 2000. Perspektywy rozwoju terytorium Wspólnoty; Europa 2000 plus. Współpraca dla rozwoju terytorialnego oraz Europejskiej Perspektywy Rozwoju (ESDP).

Państwa unijne charakteryzują się znaczącymi dysproporcjami regionalnymi. Dlatego polityka regionalna Unii Europejskiej ukierunkowana jest głównie na redukcję różnic gospodarczych i społecznych.

Jeśli chodzi o przyszłość polityki regionalnej Unii Europejskiej to proponuje się aby dotychczasową listę sześciu celów zredukować do trzech. Podstawowym powinien pozostać cel pierwszy, czyli oddziaływanie na obszarach zacofanych w rozwoju społeczno-gospodarczym. Zaproponowano nowy cel drugi w odniesieniu do wszystkich regionów, stojących przed restrukturyzacją społeczno-ekonomiczną i nowy cel trzeci, służący do wspierania działalności w regionach nie objętych celem pierwszym i drugim. Zaproponowano dalsze funkcjonowanie Funduszu Spójności, cel jego działalności nie zostanie zmieniony i będzie koncentrował się na rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej oraz ochronie środowiska naturalnego.

Komisja Europejska przewiduje ograniczenie środków przeznaczonych na politykę rolną oraz zwiększenie nakładów na politykę regionalną. Komisja Europejska przewiduje wzmocnienie zasady koncentracji środków, co powinno zapewnić większą efektywność ich wydatkowania [HAJDUK 2000].

Na przykład kooperacja między sąsiadującymi obszarami przygranicznymi pozwala skutecznie przełamywać wzajemne uprzedzenia i budować wzajemne zaufanie oraz dobre stosunki sąsiedzkie. Wskazuje na to Nadreński Trójkąt Przyjaźni obejmujący tereny Szwajcarii, Francji i Niemiec. Istniejąca tu współpraca może stanowić wzór dla innych państw.

Wspólnotowe programy działań na rzecz ochrony środowiska

Wspólnotowe programy działań były podstawą do określenia wspólnych priorytetów państw członkowskich oraz kierunków zamierzeń legislacyjnych w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Memorandum Komisji Europejskiej z 1971 r. wskazało na konieczność zwrócenia większej uwagi na problemy związane z rosnącym zanieczyszczeniem środowiska naturalnego. Pomoc Wspólnoty w tym zakresie zestawiono w formie programów w tabeli 3.

Należy też podkreślić, że polityka ekologiczna Unii Europejskiej jest elementem jednolitego rynku nierozzerwalnie związanym z polityką przemysłową, energetyczną, transportową oraz rolną, jednocześnie oddziałujących na stan środowiska przyrodniczego.

Zatem wzmocnienie roli Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w zakresie rozwiązywania globalnych problemów środowiska jak: ochrony różno-

rodności biologicznej, zapobiegania ociepleniu klimatu, ochrony warstwy ozonowej, ochrony lasów oraz promocji zrównoważonego rozwoju jest jak najbardziej celowe.

Tabela 3; Table 3

Zestawienie programów działań Wspólnoty
Programmes of the UE activities

Lp. No.	Program Programm	Wyszczególnienie: Specification
1.	I Program Działania Wspólnoty w zakresie środowiska naturalnego na lata 1973–1975	Program stworzył pierwsze ramy polityki w zakresie kontroli zanieczyszczeń. Wskazał zasady działania, jak np. „zanieczyszczający płaci”, preferencji, czy kompatybilności polityki ekologicznej z rozwojem społeczno-gospodarczym.
2.	II Program Działania Wspólnoty na lata 1973–1975	Dotyczył redukcji zanieczyszczeń środowiska, racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych i poprawy stanu środowiska oraz ochrony fauny i flory.
3.	III Program Działania Wspólnoty na lata 1982–1986	Program zobowiązał Komisję Europejską do zbadania procesu implementacji prawa wspólnotowego w państwach członkowskich.
4.	IV Program Działania Wspólnoty na lata 1987–1992	Określił priorytetowe zadania w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń powietrza i wód. Stworzył koncepcję utworzenia ponadnarodowej agencji monitorującej proces zanieczyszczenia środowiska na obszarze Wspólnoty
5.	V Program Działania Wspólnoty na lata 1993–1997 oraz wspólnej polityki ekologicznej do 2000 r.	Dotyczył działań w kierunku zrównoważonego rozwoju potwierdzając zobowiązania Unii Europejskiej wynikających z dokumentów końcowych Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój” oraz innych zobowiązań międzynarodowych. Sformułowano w nim zadania krótko i długookresowe, jak: zmian klimatu, zachwaszczenia gleby, zanieczyszczeń powietrza, wyczerpywania się zasobów naturalnych i zubożenia różnorodności biologicznej świata fauny i flory oraz doskonalenia gospodarki odpadami. Określono też kierunki działań np.: doskonalenie bazy danych o środowisku i związanej z tym działalność Europejskiej Agencji ds. Środowiska; doskonalenie i zróżnicowanie instrumentów ekonomicznych służących proekologicznym zachowaniom użytkowników środowiska; rozwój programów naukowo-badawczych; edukacji oraz szkoleń przeznaczonych dla decydentów, planistów, menedżerów, pracowników oraz konsumentów; pełną integrację polityki ekologicznej z innymi politykami sektorowymi; pełne wdrożenie prawa ekologicznego Wspólnoty i przyjętych programów działań oraz ich egzekwowanie.
6.	VI Program Ramowy Unii Europejskiej 2002 i dalsze	Dotyczy wspierania projektów związanych z technologiami społeczeństwa informacyjnego. Kierunek rozwoju ustanowiono na europejskim szczycie w Lizbonie. Program zmian do niwelowania dysproporcji w rozwoju krajów kandydujących i członkowskich, zapewnia wsparcie dla długoterminowych międzynarodowych projektów badawczych, również tych o wysokim stopniu ryzyka i technologii przyszłości

Źródło: Badania własne na podstawie: KAŁOL [2000], punkt 1–5; T. TELUK [2002] punkt 6; Source: Own study based on KAŁOL [2000], point 1–5; T. TELUK [2002] point 6

W celu sprawnego realizowania programów ochrony środowiska, w 1994 roku powołano Europejską Agencję ds. Ochrony Środowiska (European Environ-

ment Agency – EEA) z siedzibą w Kopenhadze. Ma ona na celu zbieranie informacji o stanie środowiska w krajach europejskich oraz dostarczenie krajom członkowskim, jak i tym pozostającym poza strukturami Unii, rzetelnych danych dla tworzenia wprowadzania w życie efektywnych programów działań na rzecz środowiska, zapewnienie dostępu do technicznej, naukowej i ekonomicznej informacji oraz przygotowanie propozycji działań na rzecz środowiska. Agencja ta jest także odpowiedzialna za przygotowanie raportów na temat stanu środowiska Europy. Według pierwszego raportu Unia „robi postępy w redukowaniu negatywnego wpływu na środowisko, lecz nie jest to postęp wystarczający do radykalnej poprawy stanu środowiska, a tym bardziej zapewnienia zrównoważonego rozwoju w przyszłości. Według EEA dotychczasowe działania nie doprowadziły do integracji polityki ekologicznej z polityką ekonomiczną Unii i nie prowadzą w stronę ekorozwoju”.

W celu zwiększenia zasięgu ochrony środowiska naturalnego UE współpracuje z wieloma krajami oraz organizacjami międzynarodowymi, np. pod patronatem ONZ. Ponadto Unia przystępuje do różnych międzynarodowych porozumień, jak np. Konwencja Paryska o zapobieganiu zanieczyszczeniu mórz poprzez zatapianie odpadów i innych substancji, Konwencja Genewska w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości, Konwencja Waszyngtońska o międzynarodowym handlu dzikimi roślinami i zwierzętami gatunków zagrożonych wyginięciem oraz Konwencja Wiedeńska o ochronie warstwy ozonowej.

Poszerzenie Unii Europejskiej wywrze duży wpływ na poprawę stanu środowiska naturalnego. Wdrożenie unijnych dyrektyw na powiększonym obszarze przyczyni się do wprowadzenia jednakowych zasad ochrony przyrody i do wyrównania jej stanu w całej Europie. Kraje kandydujące muszą dostosować swoje prawo do wymogów ochrony przyrody obowiązujących w Unii. Do tej pory w ustawodawstwach tych krajów ochrona środowiska schodziła na dalszy plan. Możliwości działania krajów kandydujących są często zbyt ograniczone, aby mogły one zagwarantować odpowiednią realizację i egzekwowanie prawodawstwa unijnego [SCHELLEKENS 1999].

Prowadzona jest polityka dotycząca wyrównywania różnic między regionami. Realizowane to jest w ramach odpowiednich programów strukturalnych, takich jak: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, a w ramach polityki rolnej – Europejski Fundusz Gwarancji i Orientacji Rolnych. Fundusze te posługują się takimi narzędziami jak dotacje i pożyczki. Ich celem jak pisze DANIŁOWSKA [2000] jest dostarczenie pomocy finansowej na rozwój najbiedniejszych landów Wspólnoty, między innymi obszarów wiejskich, których gospodarka jest uzależniona głównie od rolnictwa i które charakteryzują się najniższymi poziomem dochodów, wysokim bezrobociem i często słabo rozwiniętą infrastrukturą, w tym również regionów przygranicznych, peryferyjnych charakteryzujących się wysokimi walorami przyrodniczymi i ekologicznie zdegradowanymi.

Możliwość prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju na obszarach przygranicznych, przyrodniczo cennych jest z pewnością szansą rozwoju gospodarczego tego regionu. Stwarza ona dla społeczności lokalnej źródło utrzymania.

Instrumenty realizacji polityki ekologicznej

Do instrumentów realizacji polityki ekologicznej zalicza się przede wszystkim: wspólne prawo ekologiczne, instrumenty ekonomiczne i fiskalne, mechanizmy finansowe oraz systemy monitorowania.

Tabela 4; Table 4

Zestawienie problemów ochrony środowiska
w prawie wspólnotowym Unii Europejskiej

Problems of environmental protection in the European Union law

Lp. No.	Problemy Problems	Wyszczególnienie: Specification
1	2	3
1.	Ochrona wód	<ul style="list-style-type: none"> - jakość wód powierzchniowych do poboru wody pitnej, hodowli ryb, skorupiaków i mięczaków oraz wód wykorzystywanych do urządzeń kąpielisk, - metody pomiaru i częstotliwości prowadzenia analiz wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej, - ochrona wód przed zanieczyszczeniem ściekami, spływami obszarowymi z terenów rolniczych i niektórymi substancjami niebezpiecznymi.
2.	Ochrona powietrza	<ul style="list-style-type: none"> - ochrona warstwy ozonowej przez ograniczenie zużycia freonów, - redukcja emisji gazów powodujących powstawanie kwaśnych deszczy (SO₂, NO_x), - redukcja emisji gazów cieplarnianych (CO₂, CH₄, N₂O), - redukcja koncentracji w powietrzu pyłów, azbestu, lotnych związków organicznych i ozonu.
3.	Ochrona przyrody	<ul style="list-style-type: none"> - ochrona dzikich ptaków oraz siedlisk dzikiej fauny i flory, - zachowanie różnorodności biologicznej świata roślin i zwierząt, - uregulowanie międzynarodowego obrotu różnymi gatunkami dzikiej fauny i flory oraz gatunków zagrożonych wyginięciem, - harmonizacji prawa w zakresie zwierząt wykorzystywanych do celów eksperymentalnych, - ochrony lasów przed zanieczyszczeniami powietrza i pożarami oraz zwiększenie zalesień.
4.	Preparaty chemiczne	<ul style="list-style-type: none"> - wykaz substancji niebezpiecznych, - metody oceny ich klasyfikacji, pakowania i oznakowania, - zasady sporządzania oceny ryzyka stwarzanego przez substancje wprowadzane na rynek, ograniczenia w obrocie handlowym i stosowaniu tych substancji, w tym substancji niebezpiecznych, - warunki transportu drogowego tych substancji.
5.	Walka z hałasem	<ul style="list-style-type: none"> - ustalenie dopuszczalnych poziomów emisji hałasu powodowanego m.in. przez pojazdy samochodowe, motocykle, samoloty, urządzenia i maszyny budowlane czy zmechanizowany sprzęt gospodarstwa domowego.

Lp. No.	Problemy Problems	Wyszczególnienie; Specification
1	2	3
6.	Prawo atomowe	<ul style="list-style-type: none"> - ustalenie podstawowych norm bezpieczeństwa dotyczących ochrony zdrowia pracowników i ogółu ludności przed promieniowaniem jonizującym, - ustalenie sposobów informowania ludności o potencjalnych zagrożeniach spowodowanych awarią jądrową i zdarzeniami radiacyjnymi oraz o dostępnych sposobach ochrony zdrowia i życia, - transportu substancji radioaktywnych i promieniotwórczych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, - zasad ochrony radiologicznej osób poddawanych badaniom lub leczeniu za pomocą promieniowania jonizującego, - poziomu zawartości substancji promieniotwórczych w żywności lub paszach dopuszczonych do obrotu po awarii jądrowej lub radiacyjnej.
7.	Ograniczenia zanieczyszczeń środowiska powodowanych działalnością przemysłową oraz pakiet przepisów odnoszących się do tzw. prawa horyzontalnego	Zobowiązuje jednostki prowadzące działalność do stosowania tzw. najlepszej drogi technologii. Pojęcie to oznacza najbardziej wydajny i zaawansowany etap rozwoju działalności oraz metod działania, który uzasadnia stosowanie w praktyce konkretnej technologii gwarantującej ograniczenie emisji zanieczyszczeń i ich niekorzystnego działania na wszelkie komponenty środowiska.
8.	Podatki i opłaty	Gromadzone zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” odprowadzane są od zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, gleby i wody, przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu. Na surowce, nawozy sztuczne, pestycydy, wody podziemne, baterie, opony samochodowe, torby plastikowe i inne wyroby nakładane są tzw. opłaty produkcyjne. Pochodzące z podatków środki tworzą fundusze ekologiczne, z których pokrywane są koszty inwestycji przyjaznych dla środowiska bądź likwidacji klęsk ekologicznych.
9.	Zachęty podatkowe	Kształtują zachowania proekologiczne, wpływają na obniżenie kosztów produkcji i utrzymanie konkurencyjności na rynku wspólnotowym. Państwa UE mają dużą swobodę w kształtowaniu zakresu instrumentów ekologicznych. Stosowana jest zasada subsydiarności, która wspiera działania na rzecz rozwiązywania problemów lokalnych.
10.	Przeglądy ekologiczne, dobrowolny udział przedsiębiorstw w systemie ekoznakowania produktów oraz w systemach zarządzania spełniającego wymogi ochrony środowiska naturalnego	Pełnią one szczególną rolę w podnoszeniu ekologicznej świadomości społeczeństwa.
11.	System monitorowania	Zobowiązuje on państwa członkowskie do przedstawiania Komisji Europejskiej raportów z postępów prac implementacyjnych. Ważną rolę informacyjną w tym procesie pełni Europejska Agencja ds. Środowiska oraz tzw. sieć IMPEL (The European Union Network for the Implementation Enforcement of Environmentae Law) utworzona do promocji dialogu i współpracy pomiędzy administracją rządową różnych szczebli państw członkowskich UE.

Wspólne prawo ekologiczne należy do grupy najbardziej rozbudowanych, gdyż obejmuje wszystkie komponenty środowiska. Wiele dyrektyw, rozporządzeń i decyzji reguluje problematykę poprawy jakości wód, ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami, gospodarkę odpadami, ochronę przyrody, genetycznie modyfikowanych organizmów, bezpiecznego stosowania preparatów chemicznych, ochrony przed hałasem, bezpieczeństwa nuklearnego i ochrony przed promieniowaniem jonizującym, ograniczenia zanieczyszczeń przemysłowych i oceny zagrożeń środowiska powodowanych działalnością człowieka oraz ocen oddziaływania na środowisko powodowanego przez niektóre przedsięwzięcia, dostępu społeczeństwa do informacji o środowisku, obowiązującej sprawozdawczości z realizacji postanowień ekologicznego prawa wspólnotowego [KĄKOL 2000; KOŚMICKI 2000]. Problematykę tą zestawiono w tabeli 4.

Strategia rozwoju regionalnego w Polsce

W Polsce określa zasady, kryteria i mechanizm polityki regionalnej Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001–2006 r. Celem strategicznym jej jest tworzenie warunków rozwoju wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekologicznej, społecznej oraz integracji z Unią Europejską [LICHOCKI 2002].

Należy podkreślić istotne znaczenie omawianej strategii. Otóż kryteria, wg których będzie przyznawana przez rząd pomoc będą wyznaczane na podstawie danych statystycznych. Ma to zapewnić obiektywizm alokacji środków pomocy publicznej i uchronić przed błędami państw członkowskich, które jak np. Włochy i Grecja, nie potrafiły zapobiec klientalizmowi politycznemu i korupcji wśród kadry administracyjnej. Samorządowcy przy negocjacjach z rządem dotyczących stworzenia kontraktu dla regionu (województwa) będą inicjowali tworzenie projektów i kreowali plany rozwoju danego regionu, w tym również obszarów przygranicznych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych.

Rada Polityki Regionalnej będzie m.in. wydawała opinię o projektach Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego, programach wsparcia i innych projektach aktów dotyczących systemowych rozwiązań z priorytetami polityki regionalnej oraz doradzała w zakresie działań wspierających rozwój regionalny.

Szczególnie chodzi tu o ochronę przyrody, którą tworzą takie obszary jak: parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu. Dodatkowo formy te uzupełniają: ochrona gatunkowa roślin i zwierząt oraz ochrona indywidualna przez uznanie obiektu ochrony za pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny i zespół przyrodniczo krajobrazowy.

Jeśli chodzi o stan tych obszarów to na 31 marca 1999 r. obejmował on: 22 parki narodowe, tj. 1,0% powierzchni kraju; 1254 rezerwatów przyrody (0,5%); 117 parków krajobrazowych (7,7%) i 392 obszarów chronionego krajobrazu (21,8%). Ogółem obszary chronione obejmują 31% powierzchni kraju. Według ZIELIŃSKIEJ [2000] proces tworzenia krajowego systemu obszarów chronionych w Polsce jest jeszcze nie zakończony, gdyż brak jest spójności przestrzennej całego systemu i wiele jeszcze obszarów o wysokich walorach przyrodniczych nie zostało włączonych do tego systemu. Główne obszary chronionej przyrody w krajach UE i Polski podano w tabeli 5.

Tabela 5; Table 5

Główne obszary chronionej przyrody
o powierzchni powyżej 10 km² w krajach UE i w Polsce

Main regions nature protection on the area above 10 km² in the EU countries
and in Poland

Kraj; Country	Powierzchnia; Area		
	km ²	% powierzchni kraju % of land area	na 1000 ludności w ha ha per 1000 habitants
Austria	24 512	29,2	8,4
Belgia; Belgium	859	2,8	302,1
Dania; Denmark	13 796	32,0	261,6
Finlandia; Finland	28 407	8,4	552,8
Francja; France	55 723	10,1	95,1
Grecja; Greece	3408	2,6	32,4
Hiszpania; Spain	42 418	8,4	106,9
Luksemburg; Luxemburg	–	–	–
Irlandia; Ireland	653	0,9	17,8
Niemcy; Germany	96 193	26,9	117,2
Norwegia; Norway	93 813	24,2	2 127,9
Portugalia; Portugal	6 036	6,6	60,8
Szwecja; Sweden	36 547	8,1	413,1
W. Brytania; G. Brytania	50 001	20,4	85,0
Włochy; Italy	22 037	7,3	38,3
Polska; Poland	29 991	9,4	75,8

Źródło: Rocznik Statystyczny RP, GUS Warszawa, 2002: 640; Source: Statistical Yearbook Warszawa, 2002: 640

Główną funkcją polityki regionalnej na obszarach chronionych jest ochrona zasobów przyrody przed ich degradacją, niewłaściwym użytkowaniem, jak również stworzenie odpowiednich warunków zapewniających rozwój poszczególnych gatunków zwierząt, roślin i ich zbiorowisk. Główne cele stojące przed systemem obszarów o wysokich walorach przyrodniczych to: zapewnienie warunków samoregulacji procesów przyrodniczych i koniecznej równowagi środowiska; utrzymanie warunków klimatycznych oraz naturalnego reżimu hydrologicznego i hydrogeologicznego; zapewnienie odpowiednich warunków rozwoju szaty roślinnej i możliwości produkcji żywności o wysokiej jakości oraz zapewnienia warunków rekreacji i turystyki. Zatem chodzi tu o ściśle dostosowanie form i intensywności działalności człowieka do naturalnych możliwości środowiska przyrodniczego i konieczności respektowania ograniczeń w działalności gospodarczej.

Konkluzja

1. Jednym z ważnych elementów polityki regionalnej Unii Europejskiej, w tym również wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych jest dążenie do wyrównania różnic między regionami. Nie może być to działalność jednora-

- zowa, lecz proces ciągły, pozostający w ścisłym związku ze zmiennością warunków makroekonomicznych, a szczególnie z funkcjonowaniem finansów publicznych i sytuacji kadrowej na poszczególnych szczeblach administracji publicznej.
2. Problemy ekologiczne nie mogą zostać rozwiązane tylko lokalnie. Działania rządów dotyczące ich własnych terytoriów nie wystarczają, gdyż środowisko przyrodnicze nie zna granic. Zatem konieczne jest porozumienie i nawiązanie współpracy między sąsiadującymi ze sobą regionami, chodzi tu szczególnie o peryferyjne obszary przygraniczne, o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych. Realizacja idei polityki regionalnej spowoduje zacieśnienie kontaktów Polski z sąsiadami na granicy zachodniej. Powinna ona dotyczyć wypracowania wspólnych zasad wykorzystania zasobów przyrody; ujednoczeniu zasad zagospodarowania przestrzennego; kształtowania wspólnej struktury telekomunikacyjnej i podtrzymywania więzi kulturowych.
 3. Możliwość prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju), na peryferyjnych obszarach przygranicznych, przyrodniczo cennych jest na pewno szansą rozwoju gospodarczego regionu. Stwarza ona dla społeczności lokalnej szansę pozyskania pracy i źródło utrzymania.
 4. Subwencje w krajach Unii Europejskiej są udzielane w ramach specyficznych wieloletnich programów realizowanych przez państwa członkowskie w okresie co najmniej pięciu lat, uwzględniających lokalny charakter środowiska oraz struktury agrarnej. Wspólnotowe programy działań były i nadal są podstawą do określenia wspólnych priorytetów państw członkowskich oraz kierunków zamierzeń legislacyjnych w zakresie ochrony środowiska naturalnego.

Literatura

- DANIŁOWSKA A. 2000. *Regionalne zróżnicowanie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Problemy regionalizacji rolnictwa w procesie kształtowania obszarów wiejskich*. ATR Bydgoszcz: 86–97.
- GLYN R.H. 1993. *Podstawy i rozwój Wspólnoty Europejskiej*. ZPSB Szczecin: 1–250.
- HAJDUK S. 2000. *Polityka regionalna w procesie europejskiej integracji. Ekorozwój w polityce regionalnej*. PB Białystok: 39–49.
- KAKOL I. 2000. *Polityka Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska. Polska a Unia Europejska*. WSB Warszawa: 225–254.
- KOŚMICKI E. 2000. *Możliwości i przesłanki regionalnej polityki ekorozwoju w warunkach procesu integracji Polski z UE*. PB Białystok.
- LICHOCKI J. 2002. *Unia Europejska* nr 9: 94–96.
- MACIAK F. 1996. *Ochrona i rekultywacja środowiska*. SGGW Warszawa: 5–348.
- MICKIEWICZ A. 2002. *Rola i efekty współpracy euroregionalnej w ochronie środowiska przyrodniczego. Wykorzystanie lokalnych i regionalnych czynników w społeczno-gospodarczej aktywizacji obszarów wiejskich*. AR Szczecin: 21–26.

ORYLSKA J. 1997. *Uwarunkowania polityki rolnej krajów Unii Europejskiej. Produktowność – Rozwój Społeczno-Gospodarczy w aspekcie niektórych uwarunkowań integracji europejskiej*. UO Opole: 158–163.

ROSNER A. 2000. *Wiejskie obszary problemowe pod kątem widzenia środowiska naturalnego. Lokalne bariery rozwoju obszarów wiejskich*. PAN Warszawa: 86–97.

SHELLEKENS P. 1999. *Ochrona środowiska w kontekście poszerzenia UE*. Środowisko 24(168): 20.

TELUK T. 2002. 6. *Program Ramowy Unii Europejskiej, szansa dla silnych*. Teleinfo nr 51–52/2002. w: *Migut-Media*. S.A. Warszawa: 29.

WALKIEWICZ W. 2002. *Unia Europejska*. WSSG Tyczyn: 5–32.

ZIELIŃSKA A. 2000. *Ekorozwój jako element prawidłowego gospodarowania na obszarach chronionych. Ekorozwój w polityce regionalnej*. PB Białystok: 206–214.

Słowa kluczowe: analiza, region, ekologia, obszary preferencyjne

Streszczenie

Praca ma na celu przedstawienie wyników badań analizy polityki regionalnej Unii Europejskiej wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych. Przedstawiono obszary peryferyjne o wysokich walorach przyrodniczych i ekologicznie zdegradowanych; rozwój i zasady polityki ekologicznej i regionalnej UE; wspólnotowe programy działań na rzecz ochrony środowiska; instrumenty realizacji polityki ekologicznej oraz strategię rozwoju regionalnego w Polsce. Tabela zestawiono: czynniki warunkujące pozytywne funkcjonowanie landów przygranicznych; zasady wspólnotowej polityki ekologicznej; programy działań Wspólnoty oraz problemy ochrony środowiska w prawie wspólnotowym UE. Główne obszary chronionej przyrody w krajach UE a Polsce podano w tabeli 1.

Należy oczekiwać, że problemy ekologiczne polityki regionalnej UE wobec przygranicznych obszarów peryferyjnych znajdą odpowiednie dostosowanie form i intensywności działalności człowieka do naturalnych możliwości środowiska przyrodniczego również w naszym kraju.

ANALYSIS OF EUROPEAN UNION POLICY IN RELATION TO THE AREAS OF HIGH NATURAL VALUES AND ECOLOGICALLY DEGRADED

Bartosz Mickiewicz¹, Paweł Mickiewicz²

¹ Faculty of Economics and Organization of Food Economy,
Agricultural University, Szczecin

² Department of Law and Economy of Immovables,
Agricultural University, Szczecin

Key words: analysis, region, ecology, border peripheral areas

Summary

Paper analyzed the UE regional policy in relation to border adjoining peripheral areas were of high natural values and ekologically degraded. Peripheral areas of high natural values and ekological cally degraded, the development and rules of the UE ecological and regional policy, community programmes of activity concerning environment protection, the instruments to realization of ecological policy as well as the strategy of regional development in Poland, were discussed. Following issues were presented in tabular form: factors conditioning positive activities on border adjoining areas, rules of community's ecological policy, activity programmes of the community as well as the problems of environment protection in the UE legal regulations. Main areas of protected nature in the UE countries and in Poland were given in the Table 5. It should be wpected that the ecological problems of the EU regional policy in relation to peripheral border areas, will find the forms and intensity of human activities adequately adapted to natural environment possibilities, also in our country.

Dr Bartosz Mickiewicz

Katedra Rozwoju Obszarów Wiejskich i Gospodarki Żywnościowej

Akademia Rolnicza

ul. Żołnierska 47

71-210 SZCZECIN

e-mail: bmickiewicz@e-ar.pl