

ISSN: 1896-4087

<http://dx.doi.org/10.21784/ZC.2020.018>

JULIA PATRONIAK

Państwowa Uczelnia Zawodowa we Włocławku

SZYMON SZYMAŃSKI

Państwowa Uczelnia Zawodowa we Włocławku

Zielona gospodarka Unii Europejskiej – aspekty prawne

Green economy of the European Union – legal aspects

Streszczenie:

W pracy naukowej omówione zostały wprowadzone na przestrzeni ostatnich lat zmiany w gospodarce mające na celu zmniejszenie jej negatywnego wpływu na stan środowiska. W pierwszej części opracowano plan działania w tej kwestii Komisji Europejskiej nazywanym Europejskim Zielonym Ładem. W następnych podrozdziałach nawiązując do zielonej polityki rozwinięto kwestie dotyczące ochrony klimatu mające swe ugruntowanie w Konstytucji RP oraz ustawach. Ostatnimi przeanalizowanymi w tym aspekcie były organizacje międzynarodowe i ich działania na rzecz.

Słowa kluczowe: stosunki międzynarodowe, prawo międzynarodowe, prawo europejskie, Europejski Zielony Ład, prawo o klimacie, Unia Europejska, Organizacja Narodów Zjednoczonych, zielona polityka, gospodarka, fundusze europejskie, konstytucja, odnawialne źródła energii, agencje europejskie

Abstract:

The scientific work discusses the changes in the economy introduced in recent years, aimed at reducing its negative influence on the condition of the environment. In the first part, it is said about an action developed by the European Commission, known as the European Green Deal. In the following parts referring to green policy it is related to guaranteed careness of environment by the Constitution of the Republic of Poland and other laws. The last analyzed in this aspect were international organizations and their activities for ecology.

Keywords: international relations, international law, European law, European Green Deal, climate law, European Union, United Nations, green policy, economy, European funds, constitution, renewable energy sources, European agencies

* * *

Zielona gospodarka czy też zielona polityka była kształtowana już kilkanaście dekad temu. Nie można na wstępie nie wspomnieć, że w głównej mierze jest ona ideologią polityczną, która na przestrzeni lat stała się jednym z głównych elementów życia politycznego społeczeństw nie tylko w Polsce, Unii Europejskiej ale i na całym Świecie. Zielona polityka, którą stosuje dyskurs agend rządowych i instytucji unijnych nie ma w zamiarze kreować ideologii politycznej, a wyrzucić na społeczeństwie postawę myślenia ekologicznego w życiu Europejczyka. W działaniach przyjętych przez rządy państw Unii Europejskiej jak i instytucji Unii Europejskiej dyskurs ten został przemianowany na bardziej neutralny. Można zatem rzec, że przeszedł on w tak niedługim okresie ewolucje i z ideologii politycznej przemienił się w globalnej gospodarce w kilka modułów, które można dostosowywać do potrzeb społeczności. Na potrzeby opisu zielonej gospodarki wyodrębniliśmy dwa moduły ewolucyjne zielonej polityki. Pierwszym z nich jest ekonomia środowiska, drugim polityka ochrony środowiska. Wymienione przez nas moduły tak naprawdę wpisują się nie tyle co w działania zielonej polityki, a budowanie zupełnie odrębnego zjawiska który będzie coraz bardziej obecny w działaniach państw, agend rządowych i instytucji międzynarodowych jakim jest właśnie zielona gospodarka.

Głównym instrumentem na rzecz budowania ekologii w Unii Europejskiej jest komunikat z dnia 11 grudnia 2019 roku dot. Europejskiego Zielonego Ładu (*eng. European Green Deal*), który stał się zarazem priorytetem działań Komisji Europejskiej na lata 2019-2024 pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen. Europejski Zielony Ład to nic innego niż długoletni plan działań dla państw członkowskich Unii Europejskiej w celu redukcji emisji gazów cieplarnianych i dalszej degradacji środo-

wiskowej. Założenia projektu tym samym wpisuje się w działania Komisji Europejskiej co do trwającego już od kilku lat prac na rzecz zrównoważonego rozwoju i zrównoważonej gospodarki UE m.in. poprzez realizowane poprzednie perspektywy finansowe UE. Zrównoważona gospodarka UE ma w swoich założeniach, że każdy podmiot państwowy będzie zaangażowany do modernizacji gospodarki narodowej opartej o ściśle określone cele całej wspólnoty państw UE.

Najważniejszą kwestią Europejskiego Zielonego Ładu jak czytamy w dokumencie jest:

[...] przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 roku osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych¹.

Działania wprowadzenia Europejskiego Zielonego Ładu to kompleksowa odpowiedź Unii Europejskiej na wcześniejsze działania w tym zakresie już na agendzie międzynarodowej. Podstawą dla tych działań jest Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 25 września 2015 roku A/RES/70/1: „Transformacja naszego świata: Agenda na rzecz Zrównoważonego Rozwoju na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i celów zrównoważonego rozwoju”². To właśnie rezolucja ONZ wydawać by się mogło znacząco wpłynęła na cele podjęte przez Komisję Europejską Ursuli von der Leyen – w wydanych przez siebie wytycznych politycznych przysługujących Przewodniczącej Komisji Europejskiej określiła rezolucję ONZ jako fundament do wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu. To zapisy dotyczące zrównoważonego rozwoju zawarte w agendzie ONZ dotyczących kwestii makroekonomicznych. Tym samym działania te wypełniają moduł ekonomii środowiska. Ciekawym elementem za-

¹ Europejski Zielony Ład https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 7.06.2021], s. 2.

² https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E [dostęp: 7.06.2021]

wartym w wytycznych politycznych przewodniczącej Komisji, Europejskim Zielonym Ładzie, a także zaangażowania na rzecz podejmowania działań klimatycznych wspólnie z obywatelami. Tego typu działania w sposób kompleksowy wpisują się socjologiczna teoria environmentalizmu lecz jedynie w aspekcie niepokoju o obniżającą się jakość egzystencji ludzkiej, a kończąc tą myśl na przetrwaniu rodzaju ludzkiego. Kolejny aspekt polityczny w zakresie polityki Unii Europejskiej w tej sprawie to założenia oparte o budowę wśród Europejczyków podmiotowości społecznej w zakresie wywierania wpływu myśli ekologiczmu na struktury społeczne poprzez uczestnictwo obywateli w działaniach i metodach opartych o teorie i praktyki społeczne z zakresu partycypacji społecznej. W tym celu mechanizmem pomocowym dla instytucji unijnych jest wdrażanie *Europejskiego Paktu na rzecz Klimatu*, którego głównym zadaniem jest wspieranie oddolnych ruchów ekologicznych, a także ankietowe pytania dotyczące oczekiwań z zakresu reformy wspólnej unijnej gospodarki opartej o nisko-emisyjność³.

* * *

Celem Unii Europejskiej jest osiągnięcie do 2050 roku neutralności klimatycznej w ramach Europejskiej długoterminowej wizji strategicznej dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki, COM (2018) 773. Aby było to możliwe potrzebne są odpowiednie podstawy prawne. W tym celu potrzebne jest silne stanowisko wszystkich państw członkowskich, a także stanowcze stanowisko nie tylko Komisji Europejskiej ale i wszystkich instytucji unijnych w szczególności Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej. Wydawać by się mogło, że liczne dyrektywy unijne regulują aspekty prawne Unii Europejskiej tej sprawie dość kompleksowo. Rzeczywiście

³ https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/pact_pl#:~:text=Europejski%20Pakt%20na%20rzecz%20Klimatu.%20Europejski%20Pakt%20na,jednocze%C5%9Bnie%20szans%C4%85%20na%20zapewnienie%20nam%20wszystkim%20lepsz%C5%82o%C5%9Bci [dostęp: 7.06.2021].

tak też jest, od początku obecnej kadencji Parlamentu Europejskiego jak i poprzedniej podjęto szereg rozporządzeń, dyrektyw i decyzji w sprawie działania na rzecz klimatu, a także zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Zupełnie nowym wyzwaniem jakie stoi przed unijnymi decydentami politycznymi jest ujednoczenie i kompleksowy zbiór prawa unijnego. W tym celu Komisja Europejska podjęła kroki by funkcjonujące w jej ramach polityki działały w oparciu o poszanowanie ekologii w tym celu Komisja zobowiązała się do utworzenia europejskiego „prawa o klimacie”. Komisja Europejska wywiązała się z tego zadania zawartego w Europejskim Zielonym Ładzie i 4 marca 2020 roku wystosowała wniosek – *ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiające ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie)*⁴. Rozporządzenie to posiada wydawać by się mogło niewiele gdyż łącznie jest to jedenaście artykułów jednakże tym samym reguluje potrzebne dla osiągnięcia celów normy postępowania.

Na regulację powstania pierwszego unijnego „prawa o klimacie” również miały wpływ wcześniejsze zobowiązania międzynarodowe. Tym razem na czele stanęły postanowienia z porozumienia paryskiego, które Unia Europejska ratyfikowała w dniu 5 października 2016 roku, a jej postanowienia weszły w życie dnia 4 listopada 2016 r. We wniosku z 4 marca 2020 roku, zawarte są sformułowania mówiące o tym, że osiągnięcie tych celów będzie kosztowne a ich sfinansowanie nie dotyczy tylko instytucji publicznych ale także prywatnych. W tym celu instytucje unijne starają przekonywać przedsiębiorców do gwarancji niezmienniania przepisów i postanowień by przedsiębiorstwa mogły wdrażać odpowiednie działania w celu innowacyjność w swoich firmach.

* * *

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN> [dostęp: 7.06.2021].

Do innych działań w ramach ogłoszonych komunikatów Unia Europejska pragnie dążyć m.in. do osiągnięcia inteligentnej infrastruktury w ramach transeuropejskiej sieci energetycznej (TEN-E) opartej o najnowszą infrastrukturę, technologię i sieci w tym sieci wodorowe. Podjęcie nowych działań dotyczących miejsc pracy w tym mobilności pracowników między państwami członkowskimi. Podjęcie kluczowych działań w celu informatyzacji społeczeństwa w tym także wdrażania sieci 5G by ta mogła w bardziej unowocześniony sposób przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego Unii.

Założenia zawarte w komunikacie *Europejski Zielony Ład*, zakładają również poprawę funkcjonowania zbiorowego i zeroemisyjnego transportu publicznego, a także renowację i budowę nowych budynków w sposób oszczędzający energie i zasoby⁵. Zapisy te mogą cieszyć zwłaszcza, że do tej pory podobne działania miały już miejsce. Za najlepszy przykład może posłużyć tutaj gmina miasto Włocławek, która na chwilę obecną realizuje inwestycję budowy Multimodalnego Węzła Przesiadkowego realizowanego w ramach zadania Rozwój zrównoważonego transportu zbiorowego poprzez poprawę efektywności energetycznej, wdrażanie technologii niskoemisyjnej we Włocławku, w ramach projektu BIT-CITY II. Łączny koszt inwestycji to 16,6 mln złotych, a dofinansowanie ze środków unijnych to 13.3 mln złotych⁶. Działanie dotyczące termomodernizacji budynków a także renowacje istniejących to bardzo dobra wiadomość dla polskich miast. Dziś jedyną możliwą formą prawną umożliwiającą dofinansowania do termomodernizacji bloków w ramach chociażby spółdzielni mieszkaniowych umożliwiają dotacje z Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Dla samorządów główną poprawą dla poprawy wizerunku architektonicznego służą Gminne Programy Rewitalizacji,

⁵ Działania 2.1.4 i 2.1.5; Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, Bruksela, [dostęp: 11.12.2019]

⁶ https://ddwloclawek.pl/pl/11_wiadomosci/39276_tak-zmieni-sie-teren-dworca-pkp-przy-okrzei-rozstrzygneli-przetarg-wizualizacja.html [dostęp: 7.06.2021].

które swoje umocowanie prawne zawarte są w ustawie z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji, która za jeden z głównych elementów posiada możliwość przyznania dotacji do remontów kamienic przez rady gmin.

* * *

Konstytucja Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w art. 5 stanowi:

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju⁷.

Zadaniem Państwa nie jest bowiem wyłącznie dbanie o aktualny stan środowiska, lecz wykonywanie szerszych zadań programujących jego dalszy rozwój. Fragment o zrównoważonym rozwoju Państwa, jest zapewnieniem, iż każda ingerencja w środowisko naturalne będzie dokładnie przeanalizowana i możliwie zminimalizowana dla dobra krajobrazu. Rolą państwa jest bowiem kompleksowa ochrona środowiska, której nie można interpretować w sposób zawężający. Przepis ten stoi na straży nie tylko ochrony środowiska sensu stricto, czyli czystość powietrza, ulic i wody. Rozumienie przepisu sensu largo zawiera w sobie dbanie o krajobraz krajowy, budowę sieci rzecznych czy też tworzenie zielonych stref rekreacyjnych. Przykładem takich działań mogą być tzw. "łąki miejskie". Jest to forma dbania o środowisko, o owady i sposób zatrzymania wody w obiegu. Łąki takie polegają na nieścinianiu trawy oraz kwiatów polnych takich jak: maki czy stokrotki.

Konstytucja jednak nie ogranicza się wyłącznie do jednego artykułu poświęconego ekologii, bardziej rozbudowanym na ten temat jest art. 74. Ustęp 1 nawiązuje do polityki proekologicznej, zobowiązuje on władze publiczne do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego również

⁷ Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

przyszłym pokoleniom Polaków. Ponadto zapewnia on możliwość dbania o środowisko jednostkom, które przy podejmowaniu działań w tym celu liczyć mogą na wsparcie władzy. Tendencja do zapisywania tego typu norm prawnych narodziła się stosunkowo niedawno na świecie. Jest to ważne, aby każde państwo egzekwowało od zarówno swojej władzy, jak i od swojego suwerena dbanie o środowisko, albowiem katastrofy naturalne czy klimatyczne, z reguły nie są ograniczone do terytorium jednego państwa. Problemy na tle ekologicznym są bardzo poważnym, choć do niedawna bagatelizowanym zagrożeniem całej globalnej społeczności.

* * *

Aktem prawnym jaki warto przeanalizować przy tematyce zielonej gospodarki jest ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych⁸. Obowiązuje ona od 18 lutego 2021 r. Wprowadza kilka istotnych zmian w zakresie farm wiatrowych na wodach terytorialnych RP. Art. 4 ustawy stanowi o tzw. pokryciu ujemnego salda:

Wytwórca, w odniesieniu do energii elektrycznej wytworzonej w danej morskiej farmie wiatrowej i wprowadzonej do sieci lub energii elektrycznej, o której mowa w art. 40 ust. 3, może ubiegać się o przyznanie prawa do pokrycia ujemnego salda na zasadach określonych w rozdziale 3 albo w rozdziale 4⁹.

System wsparcia przewiduje dla dopuszczonych do owego systemu uzyskanie prawa do pokrycia różnicy między rynkową ceną energii, a ceną pokrycia kosztów wytwarzania energii elektrycznej na morzu. Jest to tzw. koncepcja dwustronnego kontraktu różnicowego, której wprowadzenie z powodzeniem sprawdziło się na przykładzie systemu wsparcia dla OZE. Jest to ważne wsparcie państwa przy tak kosztownych, lecz ważnych pod aspektem ochrony środowiska inwestycjach. Ustawa o offshore jest jednym z elementów projektu „Polityki energe-

⁸ Dz.U. 2021, poz. 234.

⁹ Ibidem.

tycznej Polski do 2040 roku”, który przewiduje wydatek ok. 130 mld złotych na morskie farmy wiatrowe na Bałtyku. Celem jest powstanie od ok. 8 do 11 GW mocy zainstalowanej do 2040 roku w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej Morza Bałtyckiego. Realizacja budowy wpłynie pozytywnie na rozwój sieci przesyłowych w Polsce, pozwoli również na realizację celów klimatycznych, albowiem znacznie zmniejszy on emisję CO₂ na terenie RP.

* * *

Silny wpływ na realizację klimatycznych celów w światowej gospodarce wywołują organizacje międzynarodowe. Przykładem prężnie działającej w tym zakresie fundacji jest Greenpeace. Organizacja wydała raport w 2019 roku „30x30”, który skupia uwagę na zamianach klimatu i zanieczyszczeniu oceanów. W raporcie nawołuje się władze państw do wspólnej pracy na rzecz oceanów, których zmieniony odczyn PH, podwyższona temperatura i nagłe fale gorąca doprowadzić mogą do masowego wymierania gatunków. Greenpeace wskazuje na mocne powiązanie emisji ze spalanych paliw kopalnianych zarówno przez wielkie fabryki jak i indywidualne jednostki ze zniszczonym środowiskiem wodnym. Raport przewidywał również bardzo czarne scenariusze na najbliższą dekadę.

Przykładami zmian działań na bardziej ekologiczne są światowi giganci, m.in. Google LLC w 100% pracuje na OZE, Samsung Electronics taki cel miał osiągnąć do 2020 r. a zużycie energii przez koreańskiego giganta była większa niż w całej Republice Dominikany zamieszkiwanej przez 10 mln osób. Ebay Inc. zapowiedział przejście na zieloną energię w 100% do 2025, a Carlsberg A/S do 2022 r. Tzw. Eko trend wśród przedsiębiorstw jest efektem działania ogólnoświatowych organizacji ekologicznych. Wpływ i rozgłos przy niechlubnych działaniach znacznie zmniejszył zyski firm. Przykładem walki w praktyce jest 13letnie postępowanie rolników z Nigerii z gigantem naftowo-gazowym Royal Dutch Shell w sprawie wycieku ropy. Z rolnikami pozew

złożyła wspólnie organizacja holenderska Friends of Earth Netherlands. Po trwającym 13 lat postępowaniu sąd orzekł winę koncernu.

* * *

Europejska Agencja Środowiska (EEA) jest agencją Unii Europejskiej której zadaniem jest rzetelne przekazywanie informacji o stanie środowiska. Agencja wspiera również zrównoważony rozwój w Europie. Agencja ściśle współpracuje w tym zakresie z Europejską Siecią Informacji i Obserwacji Środowiska. Elementami strategii ich prac na lata 2021-2030 jest monitorowanie i wspieranie działań dążących do osiągnięcia neutralności klimatycznej w Europie do 2050 r. Agencje zamierzają również skupić się na zamkniętym obiegu dóbr, ograniczenie zużycia wody oraz zmniejszeniu produkcji odpadów. Agencje te zamierzają również nadal promować zrównoważony rozwój, ich rola w popularyzacji ekologii jest bardzo istotna na arenie europejskiej oraz międzynarodowej. Członkami EEA i EiONET są nie tylko kraje należące do UE, lecz również państwa akcesyjne oraz spoza te Europy. Współpraca państw i kontynentów w celach ochrony środowiska jest nieodzownym elementem walki ze zmianą klimatu. Tylko wspólne działania polegające na promocji ekologicznego stylu życia, wprowadzaniu proekologicznych aktów prawnych, tworzenie ośrodków OZE oraz badania naukowe mogą zapobiec klęsce klimatycznej, której skutki będą widoczne w każdym aspekcie życia.

Bibliografia:

Garlicki .L., Zubik M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom I, wyd. II
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1596443911913&uri=CELEX:52019DC0640#document2> [dostęp: 7.06.2021]

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN> [dostęp: 7.06.2021]
- <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150001777> [dostęp: 7.06.2021]
- https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 07.06.2021 r.]
- https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E [dostęp: 7.06.2021]
- https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl [dostęp: 7.06.2021]
- <https://www.salon24.pl/newsroom/1005738,zielony-lad-bez-polski-wstrzymana-transformacja-energetyczna-sukces-rzadu-morawieckiego> [dostęp: 7.06.2021]
- <https://www.gov.pl/web/klimat/ustawa-offshore-przyjeta-przez-senat> [dostęp: 7.06.2021]
- https://www.greenpeace.org/static/planet4-poland-stateless/2019/12/5c08a332-30x30_raport_skrot_pl.pdf [dostęp: 7.06.2021]
- https://www.eea.europa.eu/pl/publications/strategia-eea-eionet-na-lata-202120132030/at_download/file [dostęp: 7.06.2021]