

wem. Zupełnie inaczej interpretowane jest antytrustowe ustawodawstwo USA, gdzie w zasadzie tylko pewne względy społeczne mogą usprawiedliwić uznanie porozumienia za legalne, mimo że jest ono niezgodne z obowiązującym prawem. Regulacje Wspólnoty w dziedzinie konkurencji różnią się także od obowiązujących w Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, gdzie kontrola koncentracji opiera się na formule wstępnego zezwolenia EWWiS. Zezwolenie wstępne musi uzyskać każda operacja o charakterze koncentracyjnym.

Z drugiej strony na rozwój koncentracji w całym przemyśle Wspólnoty, a więc także w zachodnoniemieckim, miała też wpływ polityka popierania procesu tworzenia wielkich przedsiębiorstw, szczególnie o charakterze międzynarodowym. Powstawanie korporacji międzynarodowych, których udziałowcami są firmy z państw członkowskich, uważane jest za niezbędny warunek dalszej integracji w dziedzinie instytucjonalnej.

ELŻBIETA JANTOŃ-DROZDOWSKA

#### RFN A WSPÓLNA POLITYKA OCHRONY ŚRODOWISKA NATURALNEGO EWG

Polityka ochrony środowiska naturalnego stała się przedmiotem zainteresowania EWG z początkiem lat siedemdziesiątych, tj. z chwilą kiedy opracowane zostały kompleksowe programy ekologiczne w krajach członkowskich. W tym czasie stało się jasne, że dalszy rozwój gospodarczy bez respektowania złożonych zależności ekologicznych nie jest możliwy. Postępujące zatrucie środowiska zmniejszało zadowolenie przeciętnego obywatela z osiągniętego statusu materialnego i podnosiło koszty działalności gospodarczej (konieczność oczyszczania wody używanej w procesach technologicznych, koszty rekultywacji gruntów, straty wynikające z przyspieszonej korozji itp.).

W gospodarce polityka ochrony środowiska przejawia się jako zbiór norm (standardów) ekologicznych określających dopuszczalny lub pożądany poziom zanieczyszczeń. Z wysokości norm można wyprowadzić ceny poszczególnych składników środowiska naturalnego, ujmowanych jako koszt zredukowania zanieczyszczeń do poziomu określonego przez normę. Ustanowienie norm ochrony środowiska koryguje więc niedoskonałości rynku o brakujące oceny zasobów naturalnych i urealnienia rachunek ekonomiczny w skali pojedynczego przedsiębiorstwa i całego kraju.

Skuteczna polityka ochrony środowiska nie jest możliwa bez współpracy międzynarodowej ze względu na istnienie zanieczyszczeń transgranicznych. W tej sytuacji wysiłki jednego kraju mogłyby być niweczone przez imisje zanieczyszczeń z kraju sąsiedniego, mniej dbającego o środowisko. Dotyczy to w szczególności stosunkowo niewielkich i silnie uprzemysłowionych obszarów. Za taki właśnie obszar można uznać EWG, a zwłaszcza jej przemysłowe centrum: północno-wschodnią Francję, południową Wielką Brytanię, kraje Beneluksu i RFN. Z drugiej strony, różne normy ekologiczne w poszczególnych krajach pociągają za sobą międzynarodowe zróżnicowanie kosztów ochrony środowiska, co z kolei



wpływa na zmiany pozycji konkurencyjnej danej gospodarki w stosunku do zagranicy. Dodatkowo coraz szerzej stosowane ekologiczne normy produktów mogą być w określonych sytuacjach z łatwością użyte jako narzędzia protekcyjnistycznej polityki handlowej.

Układy założycielskie zobowiązują Wspólnotę do działalności na rzecz poprawy standardu życia obywateli państw członkowskich oraz do harmonizacji przepisów prawnych w tych dziedzinach, które mają znaczenie dla sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku. Ponieważ stan środowiska jest jednym z elementów składających się na jakość życia, a polityka ochrony środowiska może zmieniać warunki handlu lub stwarzać okazje do wprowadzania barier nietaryfowych, uzasadnienie potrzeby zajęcia się organów Wspólnoty problematyką ekologiczną nie nastroczało większych trudności, choć Układy Rzymskie *explicite* tego nie przewidywały.

Podstawowym zadaniem współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony środowiska jest określenie normatywnych reguł i standardów wspólnych dla umawiających się krajów. EWG, w odróżnieniu od innych organizacji międzynarodowych (ONZ, OECD, Rada Europy) nie musi ograniczać się do ogólnych deklaracji czy niewiążących zaleceń. Jest ona wyposażona w odpowiednie kompetencje i może narzucać pewne rozwiązania krajom członkowskim, chociaż nie jest to zadanie łatwe ze względu na ciągle pojawiające się sprzeczności interesów między poszczególnymi stronami. W obszarze tak silnie zintegrowanym gospodarco jak EWG, zmiany w polityce ekonomicznej jakiegoś kraju niemal natychmiast odbijają się na partnerach. Dla uniknięcia tego rodzaju niespodzianek w sferze polityki ekologicznej, poszczególne kraje godzą się na pewne ustępstwa, aby uzyskać pewność co do zachowania partnerów.

Ministrowie odpowiedzialni za ochronę środowiska spotkali się po raz pierwszy w 1972 r. w Bonn. W 1973 r. Rada Ministrów uchwaliła pierwszy program środowiskowy EWG. Od tej pory ministrowie d/s ochrony środowiska spotykają się dwa razy rocznie w Luksemburgu lub Brukseli.

Rada Ministrów ogłasza najczęściej w y t y c z n e, które zawierają cele polityki środowiskowej Wspólnoty, pozostawiając wybór środków do ich realizacji rządów krajów członkowskich. R o z p o r z ą d z e n i e Rady jest we wszystkich swoich częściach wiążące i zobowiązuje wszystkie kraje. W związku z tym porównywalne jest z ustawami wewnętrznymi. P o s t a n o w i e n i e Rady wiąże we wszystkich swoich częściach, ale jedynie tego, do kogo jest skierowane (np. jakieś przedsiębiorstwo). Z a l e c e n i a i o p i n i e Rady Ministrów i Komisji są niewiążące; jeżeli kraje nie chcą stosować się do nich dobrowolnie, Komisja może przygotować odpowiednie propozycje, na podstawie których Rada uchwali wytyczne<sup>1</sup>.

Aby ułatwić integrację narodowych polityk ochrony środowiska, kraje członkowskie zobowiązały się (od 15 czerwca 1974 r.) do informowania Komisji o swoich zamierzeniach w tej dziedzinie. W ciągu dwóch miesięcy Komisja decyduje, czy daną sprawę pozostawić w gestii odpowiedniego kraju, czy też potrzebne jest uregulowanie na szczeblu Wspólnoty. W tym drugim przypadku Komisja ma trzy miesiące czasu na przygoto-

<sup>1</sup> H. Bungarten, *Umweltschutz in Westeuropa*. Bonn 1978, s. 167.



wanie konkretnej propozycji dla Rady Ministrów. Tej ostatniej pozostaje z kolei pięć miesięcy na przeanalizowanie przedłożonych propozycji i podjęcie stosownej decyzji. W całym tym okresie, a więc przez dziesięć miesięcy, dany kraj musi powstrzymać się od wprowadzania w życie rozwiązań będących przedmiotem prac organów Wspólnoty. Jeżeli któryś z wymienionych terminów nie zostanie dochowany, krajowe rozwiązania mogą zostać wprowadzone. W praktyce okazało się, że przewidziane terminy są zbyt krótkie, tym bardziej że w trakcie prac konieczne są liczne konsultacje z różnymi osobami i instytucjami w krajach członkowskich. Przygotowywane decyzje muszą być do przyjęcia dla wszystkich zainteresowanych stron, a wyłaniające się sprzeczności narodowych interesów nie są łatwe do pogodzenia. Dobrą ilustracją problemu są tu zachodnioniemieckie przepisy o dopuszczalnej zawartości ołowiu w benzynie.

Projekt ustawy przewidywał ograniczenie zawartości ołowiu w benzynie do 0,4 g/l od 1 stycznia 1972 r. i do 0,15 g/l od 1 stycznia 1976 r. Komisja zgłosiła zastrzeżenia do projektu, uważając, że jego wprowadzenie w życie musiałyby doprowadzić do powstania nietaryfowych barier w handlu. Poleciała ona rządowi RFN wstrzymać się z realizacją ustawy do czasu przedstawienia przez Wspólnotę własnej regulacji. Strona zachodnioniemiecka nie podporządkowała się decyzji Komisji, argumentując, że ochrona zdrowia powinna mieć priorytet przed względami natury gospodarczej; poza tym wskazywano, że przesunięcie wejścia w życie nowej ustawy jest trudne politycznie, ponieważ rząd bardzo się w sprawę zaangażował. Odstąpienie od niej poderwałoby jego autorytet.

Komisji nie pozostało nic innego, jak przygotować odpowiednie propozycje Wspólnoty, przewidujące zmniejszenie zawartości ołowiu w benzynie do 0,4 g/l, co uczyniła 5 grudnia 1973 r. Parlament Europejski, który na mocy prawa musi być konsultowany, ogłosił swoje stanowisko dopiero dwa lata później, proponując wejście w życie nowych norm od 1977 r. W tym czasie weszły w RFN z dniem 1 stycznia 1976 r. nowe przepisy, ograniczające zawartość ołowiu w benzynie do 0,15 g/l. W EWG ujawniły się poważne różnice zdań co do rzeczywistej szkodliwości zdrowotnej tradycyjnego paliwa oraz co do skutków jednostronnych posunięć dla handlu.

Wprowadzenie norm ochrony środowiska zmienia warunki gospodarowania. Nowe normy stwarzają bowiem określone problemy natury technicznej, finansowej i organizacyjnej, z którymi jedne kraje radzą sobie lepiej, a inne gorzej. EWG dąży w zasadzie do ujednoczenia norm emisji zanieczyszczeń w krajach członkowskich. Owa jedność wymagań prowadzi do tego, że koszty ochrony środowiska najbardziej obciążają najmniej wydajne gospodarstwa narodowe, a gospodarki bardziej efektywne uzyskują nad nimi względną przewagę.

RFN (a także Holandia i Dania) od początków istnienia wspólnej polityki ochrony środowiska EWG była zainteresowana w relatywnie wysokich standardach ekologicznych, co znajdowało i znajduje wyraz w licznych inicjatywach podejmowanych przez nią na forum Wspólnoty.

Z uwagi na dużą gęstość zaludnienia i silne uprzemysłowienie RFN skazana jest na wysokie normy ekologiczne. Problematyka ochrony środowiska jest przy tym żywym przedmiotem zainteresowania opinii pu-



blicznej, czego najlepszym wyrazem było wejście do Bundestagu w marcu 1983 r. nowej partii — Zielonej Listy Alternatywnej (GAL), po wcześniejszych spektakularnych sukcesach w wyborach do parlamentów krajowych. Badania ankietowe przeprowadzone w 1985 r. wykazały, że ochrona środowiska jest — obok bezrobocia — najważniejszą sprawą nurtującą obywateli tego kraju<sup>2</sup>. W tej sytuacji w programach gospodarczych rządu (a także opozycji) ochronę środowiska wysuwa się na plan pierwszy, a wszelkie inicjatywy międzynarodowe rządu federalnego w tej materii nie przysparzają mu niechęci wyborców.

Obecna polityka ekologiczna rządu chadecko-liberalnego prowadzona jest pod hasłem „więcej ochrony środowiska poprzez gospodarkę rynkową”. Odnosi się wrażenie, że przemysł zachodniemiecki odbiera ochronę środowiska w coraz większym stopniu nie tylko jako pochłaniacz zasobów, lecz jako jeszcze jedną, i to bardzo obiecującą dziedzinę ekspansji. Ocenia się, że obroty na rynku różnego rodzaju urządzeń do usuwania zanieczyszczeń wyniosły w RFN około 18 mld marek w 1984 r.<sup>3</sup> Według C. D. Sprangera, wysokiego urzędnika w bońskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, sektor ten daje aktualnie pracę 170 - 180 tys. osób, głównie w mniejszych i w średnich firmach, będących w oczach obecnej administracji ostoją przedsiębiorczości i inicjatywy w gospodarce RFN<sup>4</sup>.

Polityka ochrony środowiska stwarza przedsiębiorstwom bodźce do oszczędnego gospodarowania surowcami naturalnymi, co najłatwiej osiąga się przez stosowanie nowocześniejszych, energooszczędnych i bezodpadowych technologii. Jest ona również dodatkowym stymulatorem przechodzenia firm kapitalistycznych z tradycyjnych, brudnych i coraz mniej dochodowych branż (górnictwo, hutnictwo, ciężka chemia) do nowych, przyszłościowych i z reguły relatywnie czystych dziedzin wytwórczości (mikroelektronika, biotechnika, chemia małotonażowa). Koszty ochrony środowiska dają się więc poważnie zredukować, o ile zwalczanie zanieczyszczeń zastępowane jest przez prewencję.

Przemysł zachodniemiecki widzi ochronę środowiska jako obiecujący obszar, na którym mógłby uzyskać wyraźną przewagę technologiczną nad konkurentami z innych krajów EWG (i jednocześnie zbliżyć się do Amerykanów i Japończyków). Dlatego akceptuje się tam w zasadzie szybsze wprowadzanie nowych norm, niż to ma miejsce za granicą i popiera wysiłki rządu federalnego do rozciągnięcia ich na partnerów z EWG. Powszechne w krajach Europy Zachodniej zainteresowanie problematyką ekologiczną daje przy tym gwarancję, że wymagania w przyszłości będą rosły, co zapewnić powinno stały wzrost popytu na dostarczany przez niemieckie firmy sprzęt i technologie do zwalczania zanieczyszczeń. Od 1985 r. lansowane są w RFN produkty nie szkodzące środowisku. Oznaczone są znaczkiem „Błękitnego Aniołka”, co pozwala łatwo je zauważyć i jest doskonałym chwytem reklamowym wobec wrażliwego na zagrożenie środowiska konsumenta. Naturalnie rezultaty tego rodzaju reklamy nie ograniczają się do rynku wewnętrznego.

Lata osiemdziesiąte zaznaczyły się we wspólnej polityce ochrony śro-

<sup>2</sup> „Umwelt” nr 6/1985, s. 7.

<sup>3</sup> „Der Spiegel” nr 22/1984, s. 40.

<sup>4</sup> „Umwelt” nr 7/1985, s. 1.



dowiska sporem między RFN a innymi krajami (głównie Francją, Wielką Brytanią i Włochami) co do zachodnioniemieckich projektów wprowadzenia obowiązku używania wyłącznie benzyny bezołowiowej. RFN planowała pierwotnie, że odnośna ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 1986 r. Oznaczałoby to konieczność zainstalowania we wszystkich samochodach dopuszczanych do ruchu na terenie RFN specjalnego urządzenia (tzw. katalizatora), które umożliwiłoby zużywanie nowego paliwa, ale jednocześnie podnosiłoby koszt pojazdu. Partnerzy RFN ostro sprzeciwiali się tym projektom, ponieważ oceniali swoje przemysły samochodowe jako gorzej przygotowane do nowych przepisów niż przemysł zachodnioniemiecki i obawiali się utraty własnej pozycji konkurencyjnej na rynku motoryzacyjnym Wspólnoty. W rezultacie Rada Ministrów uchwaliła na sesji w dniach 27 i 28 czerwca 1985 r. w Luksemburgu, że paliwo bezołowiowe wprowadzone zostanie obligatoryjnie od 1 października 1988 r. w kilku etapach, natomiast poszczególne kraje mogą, począwszy od 1 lipca 1985 r. stosować ulgi podatkowe, sprzyjające wprowadzaniu mniej ekologicznie szkodliwych pojazdów.

Innym istotnym osiągnięciem RFN w EWG jest wytyczna Rady Ministrów o zwalczaniu zanieczyszczeń atmosfery powodowanych przez urządzenia przemysłowe. Chodzi tutaj o uzależnienie pozwolenia na funkcjonowanie danego urządzenia od warunku, że zastosowana zostanie najnowsza dostępna technologia usuwania zanieczyszczeń. Rozwiązanie to jest korzystne dla dostawców owych technologii, a takimi mają nadzieję zostać firmy zachodnioniemieckie.

Reasumując, RFN chętnie przyjmuje rolę inspiratora w ramach wspólnej polityki ekologicznej EWG. Działania te obliczone są z jednej strony na stworzenie firmom zachodnioniemieckim nowych możliwości ekspansji, z drugiej zaś dają wymierne korzyści polityczne rządzącej koalicji w uwrażliwionym na problematykę ochrony środowiska naturalnego społeczeństwie tego kraju.

MARIUSZ CHRZAN



---

## NASZE WYDAWNICTWA

**Polska nad Odrą i Bałtykiem.** Szkice pod redakcją Stanisława Sierpowskiego.  
ark. 7,75, ilustracji 24, nakład 30 000, cena zł 180,—

Książka — przeznaczona dla młodzieży szkół średnich — prezentuje szkice historyczne poświęcone przeszłości i teraźniejszości ziem zachodnich i północnych z szczególnym zaakcentowaniem ich zasiedlenia i zagospodarowania.

Między innymi piszą:

- Gerard Labuda: *Historyczne losy ziem nadodrzańskich i nadbałtyckich Polski,*
- Antoni Czubiński: *Idea „piastowska” w Polsce międzywojennej,*
- Piotr Kraszewski: *Polacy w Niemczech,*
- Stanisław Sierpowski: *Zmagania wokół terytorialnego kształtu Polski w latach wojny,*
- Władysław Tomaszewski: *Wysiedlenie Niemców,*
- Andrzej Brencz: *Polska ludność rodzima,*
- Bogdan Koszel: *Wystawa Ziem Odzyskanych,*
- Eugeniusz Biderman: *Walory krajobrazowe i turystyczne.*

### Do nabycia:

- w księgarniach naukowych Domu Książki,
  - w Instytucie Zachodnim, 61-772 Poznań, Stary Rynek 78/79 (także za pobraniem pocztowym).
-