

**PRAWNE I INSTYTUCJONALNE PODSTAWY MODELU ZRÓWNOWA-  
ZONEJ KONSUMPCJI W OPTYCE 7. PROGRAMU DZIAŁANIA UE  
NA RZECZ OCHRONY ŚRODOWISKA DO ROKU 2020**

**THE LEGAL AND INSTITUTIONAL BASIS FOR SUSTAINABLE  
CONSUMPTION MODEL IN THE LIGHT OF THE 7TH ENVIRONMENT  
ACTION PROGRAMME (EAP) BY 2020**

**dr hab. Magdalena Sitek, prof. WSGE**

Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej  
im. Alcide de Gasperi w Józefowie

**ABSTRACTS**

Jednym z obecnie ważniejszych nurtów polityki unijnej jest wdrażanie elementów zrównoważonej konsumpcji, pojęcie stosowane w deklaracji z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju z 1992 r. (Agenda 21). W prawie unijnym dostrzeżono potrzebę korygowania polityki ochrony środowiska poprzez elementy polityki zrównoważonej konsumpcji już w 6. programie działania UE na rzecz ochrony środowiska, a na nowo powrócono do tej koncepcji w 7. programie działania UE na rzecz ochrony środowiska do roku 2020. W tym ostatnim programie została stworzona koncepcja procesu wdrażania zrównoważonej konsumpcji. Twórcy 7. programu działania zwrócili uwagę na konieczność powiązania konsumpcji z produkcją, czyli z procesami wytwarzania produktów, jak i świadczenia usług. Konieczne jest stworzenie nowego modelu konsumpcji powiązanej z działaniami producentów i samych konsumentów, czy to prywatnych czy publicznych. Zrównoważona konsumpcja nie jest jednocześnie instrumentem mającym spowolnić produkcję czy samą konsumpcję jako taką, lecz zmierza do stworzenia nowego modelu ekonomii. Stąd też Unia Europejska, która jest jednym z największych ośrodków gospodarczych na świecie, a jednocześnie ma najlepiej rozwiniętą politykę ochrony środowiska, podejmuje działania o charakterze globalnym. Nowy model zrównoważonej konsumpcji, czyli świadomego konsumenta i producenta, jest promowany również poza granicami Unii.

Currently, one of the major trends in EU policy is implementing the components of sustainable consumption, a term used in the Declaration of Rio de Janeiro on Environment and Development in 1992 (Agenda 21).

The EU law recognized the need to redress the environmental policy by means of sustainable consumption policies already in the 6th EU action programme for the protection of the environment and again returned to the concept in the 7th EU action programme for the protection of the environment by 2020. The latter program implements the concept of the of sustainable consumption. The authors of the 7th Programme stressed the need to link between the consumption and production so the manufacturing processes of products and services. It is necessary to create a new model of consumption associated with the activities of producers and consumers themselves whether private or public. Sustainable consumption is not an instrument to slow down the production or consumption, but seeks to create a new model of economics. Therefore, the European Union, which is one of the largest economic centers in the world with the most developed environmental policy takes action on a global scale. The new model of sustainable consumption, consisting of a conscious consumer and producer, is promoted well beyond the borders of the Union.

#### **KEY WORDS:**

*sustainable consumption, sustainable production, EU law, European Union law, environmental protection, sustainable development, The 7th Environment Action Programme (EAP)*

*zrównoważona konsumpcja, zrównoważona produkcja, prawo Unii Europejskiej, ochrona środowiska, zrównoważony rozwój, 7. program działania UE na rzecz ochrony środowiska.*

#### **ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE**

Jednym z głównych obecnie kierunków polityki Unii Europejskiej jest wdrażanie zasad zrównoważonej polityki również w obrębie konsumpcji. Powszechnie przyjmuje się, że zrównoważona polityka to działania podejmowane przez organy państwowe, samorządowe, organizacje pozarządowe, a także przez obywateli, zmierzające do skorelowanego rozwoju w obszarze gospodarczym, społecznym z wymogami ochrony środowiska naturalnego. Rozwój taki musi mieć charakter ciągły ze względu na konieczność zachowania środowiska i jego poszczególnych elementów dla następnych pokoleń (Sitek 1999, s. 82–83).

Związek środowiska z procesami rozwoju wynika z relacji człowieka do natury. Ta relacja jest fundamentalna od początku istnienia człowieka,

niezależnie od jego umiejscowienia, czy to w koncepcji opartej na założeniach ewolucjonizmu czy kreacjonizmu. Już w Księdze Rodzaju Bóg nakazał człowiekowi: *Bądźcie płodni i rozmnażajcie się, abyście zaludnili ziemię i uczynili ją sobie poddaną* (Rodz. 1,28) (Tekst polski podaję za *Biblia Tysiąclecia*, Poznań 2003). Zapis ten wskazuje na to, że już co najmniej 3000 lat temu człowiek miał świadomość swoich możliwości, a tym samym dynamicznego oddziaływania na środowisko naturalne. Tym samym relacja człowiek – natura została zastąpiona relacją środowisko – rozwój. W tej perspektywie koncepcja rozwoju w powiązaniu ze środowiskiem może być rozpatrywana przez pryzmat różnych problemów filozoficznych, np. prymat człowieka czy środowiska lub środowisko jako wartość sama w sobie, albo też w optyce konkretnych rodzajów polityk, a więc w obrębie produkcji, np. przemysł, przedsiębiorczość, rolnictwo, jak i usług, np., kultura i turystyka (Bagliani, Dansero 2011, s. 166--168).

Jedną z podstawowych zasad ekonomii jest ta, według której rozwój produkcji, jak i sfery usług jest immanentnie powiązany z konsumpcją, a właściwie ze wzrostem poziomu konsumpcji. Dynamiczny rozwój konsumpcji powiązany jest z powstaniem koncepcji społeczeństwa masowego w USA (Izdebski 1995, s. 206–207), rozumianego jako zindywidualizowana, najczęściej bierna grupa odbiorców gotowych produktów lub usług (Castillo Esparcia, E. Smolak-Lozano 2012, s. 181–203), co stało się przyczyną dynamicznego rozwoju cywilizacyjnego już w XIX i XX wieku. Największy wzrost konsumpcji nastąpił w takich obszarach jak: energia, telefonia komórkowa, transport lotniczy i samochodowy. Konsekwencją tego jest wzrost odpadów wielkomiejskich i niebezpiecznych. Można nawet dzisiaj mówić o „rewolucji konsumpcyjnej” czy „cudzie konsumpcyjnym” (Bywalec 2010, s. 7.).

Model rosnącej konsumpcji jako motoru napędowego rozwoju gospodarczego dominował również w traktatach wspólnotowych. Według art. 27 d) TWE (obecnie 32 TFUE) Komisja Europejska winna zapewnić racjonalny rozwój produkcji i wzrost konsumpcji w Unii. Z kolei w art. 35 b) TWE (obecnie 41 TFUE) jednym z elementów polityki rolnej winno być działanie na rzecz zwiększania poziomu konsumpcji niektórych produktów. W końcu w deklaracjach dołączonych do aktu końcowego konferencji międzyrządowej, która przyjęła traktat z Lizbony 13 grudnia 2007 r., w deklaracji odnoszącej się do artykułu 126. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej postanowiono, że w okresach słabszego wzrostu gospodarczego konsumpcja razem z takimi instrumentami jak innowacje, kon-

kurencyjność czy prywatne inwestycje powinny być głównymi instrumentami wzrostu gospodarczego (Fois 2000, s. 58 n.).

Już na początku lat 90. XX w. zauważono, że dynamiczny, czasem niekontrolowany wzrost konsumpcji produktów i usług, tak w wymiarze globalnym jak i lokalnym, może prowadzić do zaburzenia relacji natura-rozwoj czy również relacji człowiek-natura-rozwoj. Nadmierna konsumpcja prowadzi bowiem do licznych nowych negatywnych zjawisk dla środowiska naturalnego, jak i samego człowieka, często biernego konsumenta dóbr materialnych. Stąd zaczęto mówić również o potrzebie kontroli lub nawet ograniczeniu konsumpcji ze względu na samego człowieka i jego środowisko naturalne, stosując tym samym pojęcie zrównoważonej konsumpcji.

Już we wstępie należy zdefiniować podstawowe pojęcie dla niniejszego opracowania, tj. „zrównoważona konsumpcja”. Najprostszą i jednocześnie najpełniejszą definicję tego pojęcia można znaleźć w internetowym opracowaniu przeznaczonym dla dzieci i młodzieży. Według tego opracowania *zrównoważona konsumpcja oznacza korzystanie z produktów i usług, spełniających podstawowe potrzeby, jednocześnie minimalizujących absorpcję zasobów naturalnych i materiałów toksycznych, jak również ograniczających emisję odpadów i polutantów przez cały cykl życia produktu lub usługi, jednocześnie w taki sposób, aby nie narazić na niebezpieczeństwo możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń* (Uczeń-konsument).

Taki model konsumpcji wymaga wysokiego poziomu świadomości ze strony tak konsumenta indywidualnego, jak i zbiorowego oraz wysokiej świadomości po stronie producentów. Nowy model zrównoważonej konsumpcji, obecnie preferowany, nie oznacza jednak spowolnienia tempa konsumpcji, co niejednokrotnie błędnie jest przypisywane temu pojęciu i zjawisku za nim kryjącemu się, np. recesji, lecz czyni ją bardziej efektywną dla środowiska naturalnego, a w konsekwencji i dla samego człowieka. Zrównoważona konsumpcja prowadzi również do poprawy jakości życia (Uczeń-konsument).

## **HISTORIA MYŚLI „ZRÓWNOWAŻONEJ KONSUMPCJI”**

Koncepcja „zrównoważonej konsumpcji” jest stosunkowo nowa, swoje odzwierciedlenie znalazła bowiem w doktrynie i aktach normatywnych na początku lat 90. XX w.. Można nawet wskazać opracowania dotyczące zrównoważonego rozwoju z pierwszej dekady obecnego tysiąclecia, gdzie nie wspomina się o zrównoważonej konsumpcji jako jednym z podsta-

wowych instrumentów ochrony środowiska (Brodecki 2008, s. 151–153). Jeszcze do niedawna uważano wzrost konsumpcji za jeden z podstawowych instrumentów kreujących rozwój gospodarczy, zwłaszcza na płaszczyźnie lokalnej. Polityka ochrony konsumenta, krajowa jak i unijna, nie zawierała żadnych elementów ekologicznej jego edukacji, zmierzającej do ukształtowania modelu zrównoważonej konsumpcji (Królikowska-Olczak, Pachuca-Smulska 2013, s. 33–36.).

Niemniej jednak można dostrzec pewne elementy ograniczenia konsumpcji w założeniach myślicieli przełomu XIX i XX wieku. W ramach nurtu socjalizmu utopijnego Ch. Fourier (1772–1837) sprzeciwiał się modelowi gospodarki kapitalistycznej. Postulował stworzenie zrzeszeń czy spółdzielni (falangi) wytwórców i konsumentów. Wspólna własność, zwłaszcza środków produkcji, miała zapewnić im interesującą pracę oraz zaspokojenie wszystkich potrzeb. W ten sposób likwidacji ulegałaby cała rzesza pośredników, którzy bogacą się tym, co inni wyprodukują lub kupią (Izdebski 1995, s. 195.). Podobne poglądy głosił Ch. Gide (1847–1932), zwolennik ekonomii społecznej. Według niego idea spółdzielni stopniowo winna obejmować wszystkie dziedziny życia, tworząc tym samym *République coopérative*, byt polityczny i społeczny całkowicie różny od kapitalizmu czy socjalizmu (Piettre 1996, s. 231.).

W pierwszej połowie XX wieku konsumpcja była jednak spostrzegana jako główny motor napędowy gospodarki. Na taki pogląd wpływ miał niewątpliwie kryzys lat 30. XX wieku. Do przełamania impasu ekonomicznego przyczyniło się nie tylko zwiększenie konsumpcji w sektorze prywatnym, lecz także publicznym. W tym ostatnim niezwykle ważny okazała się popyt na zamówienia wojskowe z racji drugiej wojny światowej i wyścigu zbrojeń w okresie tzw. zimnej wojny. Zmiana w ocenie rozbudzonej konsumpcji, zwłaszcza w obszarze prywatnym, miała związek z rodzącą się od lat 60. międzynarodową polityką ochrony środowiska. Wiodącą rolę w tym zakresie od lat 70. zaczęły odgrywać istniejące wówczas Wspólnoty Europejskie (Sitek 1997, s. 19. n.).

Podstawę współczesnej polityki w zakresie zrównoważonej konsumpcji stanowi Agenda 21, dokument przyjęty w ramach tzw. Deklaracji z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju z 1992 r. (Agenda 21). Pojęcie zrównoważona konsumpcja pojawiło się po raz pierwszy w zasadzie nr 8 Zasady ogólnych praw i obowiązków Deklaracji z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju z 1992 r. Według tej zasady *aby osiągnąć zrównoważony rozwój i wyższą jakość życia dla wszystkich ludzi, państwa*

powinny zredukować bądź wyeliminować niezrównoważone systemy produkcji lub konsumpcji oraz promować odpowiednią politykę demograficzną (Tekst polski podaję za: [http://www.mipe.oswiata.org.pl/rozwoj/doc/deklaracja\\_z\\_rio.pdf](http://www.mipe.oswiata.org.pl/rozwoj/doc/deklaracja_z_rio.pdf) [odsłona: 2014-12-27]). Rozwinięcie tej zasady znajduje się w rozdziale 4. Agendy 21, dokumencie końcowym z Rio de Janeiro. Sam tytuł tego rozdziału, *Changing Consumption Patterns*, wskazuje na potrzebę zmiany dotychczasowej polityki konsumpcyjnej. Podkreślono wówczas, że zrównoważona konsumpcja jest powiązana z oceną stopnia wykorzystywania zasobów naturalnych w skali globalnej, stopniem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego danego kraju czy regionu, zasadami ochrony środowiska. Tym samym można mówić o potrzebie wdrożenia nowej ekonomii, w której produkcja i konsumpcja powiązane są z innymi rodzajami polityk, zwłaszcza z ochroną środowiska. Nie oznacza to jednak, że zrównoważona konsumpcja jest sprzeczna z koncepcją rozwoju gospodarczego.

Kolejnym krokiem w kierunku budowy koncepcji zrównoważonej konsumpcji był Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu w 2002 r. Wówczas nawiązano do wcześniejszych postanowień, twierdząc, że konieczne jest promowanie programów mających na celu osiągnięcie bardziej zrównoważonych wzorców i produkcji. Z kolei w Marrakeszu (Maroko) w 2003 r. zajęto się kwestią globalnego ocieplenia. Z naszego punktu widzenia istotne było wskazanie co do zmniejszenia poziomu konsumpcji wszelkich form konsumpcji właśnie ze względu na ochronę środowiska (Schlamadinger 2007, s. 271–282.).

W końcu pojęcie zrównoważonej konsumpcji pojawiło się w aktach normatywnych, zwłaszcza aktach o charakterze *soft law*. Jednym z podstawowych celów 6. wspólnotowego programu działania w zakresie środowiska naturalnego – środowisko 2010: Nasza przyszłość, nasz wybór (Decyzja nr 1600/2002/WE z 22 lipca 2002 ustanawiająca szósty wspólnotowy program działania w zakresie środowiska naturalnego) było takie kreowanie polityki unijnej, aby zagwarantować lepsze zarządzanie zasobami naturalnymi i odpadami. Zakładano wówczas, że realizacja tych celów będzie możliwa dzięki kształtowaniu nowych modeli produkcji i konsumpcji, opartych za założeniach zrównoważonego rozwoju. Wprowadzono wówczas zasadę, według której konsumpcja zasobów naturalnych odnawialnych i nieodnawialnych nie powinna przekroczyć pojemności środowiska naturalnego. Taki model konsumpcji i powiązanej z nią produkcji winien obowiązywać nie tylko w krajach członkowskich UE, ale również w pań-

stwach kandydujących (Zębek 2009, s. 113–120).

Ponadto Unia winna zagwarantować, aby pojedynczy konsumenci, a także przedsiębiorcy czy organy publiczne posiadały jak najszerszą wiedzę o procesach produkcji, o samych produktach, jednocześnie kreując świadomość i zdolność wyboru produktów ekologicznie pozytywnych. W tym celu konieczne jest systemowe wspieranie procesów wprowadzenia na rynek produktów ekologicznych lub też znakowanie produktów etykietami ekologicznymi. Umożliwi to potencjalnym konsumentom możliwość świadomego wyboru produktów bardziej ekologicznych spośród produktów podobnego rodzaju. Sami producenci winni zmierzać do zmniejszenia zużycia energii, m.in. poprzez produkcję podjazdów z alternatywnymi napędami w stosunku do benzyny lub ropy lub też pojazdów o mniejszym zużyciu energii.

W 2006 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła odnowioną strategię dotyczącą trwałego rozwoju (Tekst polski zob. [http://www.zb.itb.pl/files/renewed\\_eu\\_sds\\_pl.pdf](http://www.zb.itb.pl/files/renewed_eu_sds_pl.pdf) [odsłona: 2014-12-29]). W dokumencie tym przyjęto, że zrównoważona konsumpcja i produkcja jest jednym z siedmiu najważniejszych wyznawań, jakie stoją przez Unią Europejską. Model zrównoważonej konsumpcji i produkcji winien być promowany nie tylko w UE, lecz także na całym świecie. Podkreślono konieczność zmian świadomości i dotychczasowych przyzwyczajeń konsumentów, które nie są zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju. Wskazano jednocześnie na potrzebę prowadzenia dialogu z biznesem w celu zmiany procesów produkcji.

#### **PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA 7. WSPÓLNOTOWEGO PROGRAMU DZIAŁANIA W ZAKRESIE ŚRODOWISKA NATURALNEGO 2014–2020**

Najnowszy program działania UE, już 7. z kolei, w zakresie ochrony środowiska naturalnego został wprowadzony na podstawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (DzU UE z 2013, L 354/171). Jest on kontynuacją szczęście wcześniejszych, które zapoczątkowano w 1973 r. Do celów priorytetowych 7. programu działania w zakresie środowiska należą:

- a) ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii;
- b) przekształcenie Unii w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną;

- c) ochrona obywateli Unii przed związanymi ze środowiskiem presjami i zagrożeniami dla zdrowia i dobrostanu;
- d) maksymalizacja korzyści płynących z prawodawstwa Unii w zakresie środowiska poprzez lepsze wdrażanie tego prawodawstwa;
- e) doskonalenie bazy wiedzy i bazy dowodowej unijnej polityki w zakresie środowiska;
- f) zabezpieczenie inwestycji na rzecz polityki w zakresie środowiska i klimatu oraz podjęcie kwestii ekologicznych efektów zewnętrznych;
- g) lepsze uwzględnianie problematyki środowiska i większa spójność polityki;
- h) wspieranie zrównoważonego charakteru miast Unii;
- i) zwiększenie efektywności Unii w podejmowaniu międzynarodowych wyzwań związanych ze środowiskiem i klimatem.

Chociaż ostatni, 6. wspólnotowy program działania w zakresie środowiska naturalnego, zakończył się w 2012 r., to jednak wciąż wdrażane są środki i działania w nim przewidziane. Wskazano na pewne niedociągnięcia w dotychczasowej polityce ekologicznej Unii Europejskiej, zwłaszcza w obszarze: zmiana klimatu i różnorodność biologiczna, środowisko, zdrowie i jakość życia oraz właściwe zarządzanie zasobami naturalnymi i odpadami (Bukowski 2007, s. 113. n.). Ponadto zwraca się uwagę na pełniejsze zaangażowanie państw członkowskich i odpowiednich instytucji unijnych w celu wzięcia na siebie odpowiedzialności za urzeczywistnienie poszczególnych elementów 6. i obecnie 7. programu. Ja słusznie zauważono w wprowadzeniu do decyzji zawierającej postanowienia 7. programu działania, zgodnie ze sprawozdaniem Europejskiej Agencji Ochrony środowiska, zatytułowanym „Środowisko Europy 2010 – stan i prognozy (SOER 2010), nadal nie podjęto szeregu istotnych wyzwań w dziedzinie środowiska naturalnego.

Stąd też konieczne było przyjęcie kolejnego programu działania na lata 2014–2020, który by jednocześnie uwzględniał dotychczasowe zdobycze w obszarze ochrony środowiska, z drugiej jednak strony również wprowadzał nowe rozwiązania i instrumenty, które odpowiadają kolejnym wymaganiom ochrony środowiska pochodzącym z postanowień porozumień międzynarodowych oraz potrzeb wynikających z rozwoju gospodarczego czy cywilizacyjnego.



## ZRÓWNOWAŻONA KONSUMPCJA W ŚWIETLE 7. PROGRAMU

Problematyka związana z konsumpcją nie znalazła swojego odzwierciedlenia w samym tekście decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1386/2013/UE, lecz dopiero w załączniku do tego aktu normatywnego. Podstawowe założenie dla dalszego rozważania nad modelem konsumpcji w świetle postanowień 7. programu działania stanowi przesłanie zawarte w pkt 1. załącznika, w stwierdzeniu: *Nasz dobrobyt i zdrowe środowisko wynikają z innowacyjnej, obiegowej gospodarki, w której nic się nie marnuje, zasobami naturalnymi gospodaruje się w sposób zrównoważony, a różnorodność biologiczna jest chroniona, ceniona i przywracana w sposób zwiększający odporność społeczeństwa. Niskoemisyjny wzrost już dawno oddzielono od zużycia zasobów, wyznaczając drogę dla bezpiecznego i zrównoważonego społeczeństwa globalnego.* Dominującymi pojęciami w tym stwierdzeniu są „sposób zrównoważony” czy „zrównoważone społeczeństwo globalne”. Oba te pojęcia wskazują na potrzebę synergii różnych działań i obszarów aktywności tak jednostki, jak i grupy w rozumieniu państwa, samorządów lokalnych czy przedsiębiorców. Ustawodawca unijny wskazuje zatem na konieczność umiarkowanego gospodarowania zasobami naturalnymi, zachowania różnorodności biologicznej. Drogą do tego jest innowacyjność i tzw. gospodarka obiegowa, czyli taka, która wykorzystuje maksymalnie możliwości umiarkowanego korzystania z zasobów naturalnych. Najważniejsze jednak w tym modelowanym działaniu jest świadomość potrzeby tych działań oraz dokonywania odpowiednich wyborów (Poskrobko 1998, s. 30. n.).

Ustawodawca unijny w powyżej zacytowanym fragmencie załącznika wskazuje na potrzebę działań o charakterze globalnym. Nie wystarczy podniesienie poziomu świadomości ekologicznej w jednym kraju czy nawet w całej Unii Europejskiej. Poza Unią bowiem istnieją systemy produkcji i konsumpcji wykazujące cechy nieracjonalności. Na terenach ubogich, zwłaszcza w Azji, Afryce, i częściowo w Ameryce Południowej wzrasta konsumpcja na nowe produkty czy usługi masowe. Do ich stworzenia konieczne jest wykorzystanie w sposób niegospodarny zasobów naturalnych, zużycia zbyt dużej ilości energii czy też wytworzenia znacznej ilości odpadów wielkomiejskich czy niebezpiecznych (toksycznych).

W punkcie 7. załącznika oraz na podstawie danych wynikających z dokumentu; Środowisko Europy 2010 – stan i prognozy: ocena megatrendów światowych (SOER 2010) [SEC(2011) 1067], obecny model konsumpcji w powiązaniu z modelem produkcji i handlu z jednej strony przyczynia się

do rozwoju gospodarczego i dobrostanu społecznego, ale z drugiej strony powoduje degradację środowiska naturalnego. W celu przeciwdziałania tym negatywnym zjawiskom powodowanym przez obecny model konsumpcji podejmowane działania muszą mieć charakter globalny, a nie tylko lokalny, ograniczający się np. do Unii Europejskiej. Niegospodarny system produkcji i konsumpcji w skali globalnej powoduje wzrost zapotrzebowania na towary i usługi, wyczerpywanie się podstawowych surowców, minerałów i energii, produkcję coraz większej ilości zanieczyszczeń i odpadów, emisję gazów cieplarnianych, degradację gleby, wylesienie, a w końcu utratę różnorodności biologicznej (zob. Sprawozdanie panelu wysokiego szczebla ds. zrównoważonego rozwoju przy sekretarzu generalnym ONZ *Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing*, 2012.). Według sprawozdania Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dalsza degradacja i erozja kapitału naturalnego może doprowadzić do nieodwracalnych zmian w środowisku naturalnym i zaburzyć proces podnoszenia standardu życia ludzi na ziemi [OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction (sprawozdanie, 2012 r.)].

Na konferencji Rio + 20, czyli w 20 lat później po konferencji w Rio de Janeiro z 1992 r., przyjęto globalne dziesięcioletnie ramy programowe w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji. Stąd też Unia i jej państwa członkowskie obecnie zajmują się realizacją tych zobowiązań w ramach Unii oraz ich propagowaniem w skali światowej. Warto jednak tutaj dodać, że w pkt. 13. załącznika powiązано programy wdrażania zrównoważonej konsumpcji nie tylko z ochroną środowiska, lecz także z polityką zwalczania ubóstwa.

Istotne dla nowej polityki konsumpcyjnej w Unii jest powiązanie jej z produkcją, ale pojmowaną nie tylko jako proces wytwarzania produktów, lecz również jako świadczenie usług. Z tego powodu zrównoważona produkcja i konsumpcja wymagają wspólnych przedsięwzięć, m.in. propagowania oszczędnego gospodarowania zasobami naturalnymi, wdrożenia tzw. gospodarki obiegowej. Dodatkowo konieczne jest zwiększenie efektywności środowiskowej towarów i usług na rynku Unii w całym cyklu ich życia, w tym przyjęcie środków zwiększających podaż zrównoważonych produktów i stymulowanie znaczącej zmiany zapotrzebowania konsumentów na te produkty.

Cele te mogą zostać osiągnięte poprzez różnego rodzaju zachęty skierowane do konsumentów i przedsiębiorstw (w tym MŚP), w połączeniu z instrumentami rynkowymi i przepisami dotyczącymi ograniczenia

oddziaływania ich działalności i produktów na środowisko. Stąd konsumenci wini nie tylko mieć kształtowaną świadomość ekologiczną, ale również powinni otrzymywać dokładne, łatwe do zrozumienia i wiarygodne informacje o nabywanych produktach, zawarte na wyraźnych i spójnych etykietach, w tym dotyczące ekologiczności [Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 66/2010 z 25 listopada 2009 r. w sprawie oznakowania ekologicznego UE (DzU L 27z 30.1.2010, s. 1)] i zużycia energii [Dyrektywa PE i Rady 2009/125/WE z 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (DzU L 285 z 21.10.2009, s. 10.) oraz dyrektywa PE i Rady 2010/30/EU z 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (DzU L 153 z 18.6.2010, s. 1)] (pkt. 35. załącznika) (Gonczar 2009, s. 33–43). Wskazuje się również na potrzebę edukacji ekologicznej konsumentów i w konsekwencji również przedsiębiorców czy usługodawców (Sander 2008, s. 143. n.).

W ramach tych działań twórcy 7. programu działania wskazują na potrzebę ograniczenia opakowań stosowanych do produktów, stosowanie zasobooszczędnych modeli biznesowych, jak np. leasingu produktów (Do 2015 r. przewiduje się przegląd dyrektywy w sprawie ekoprojektu, dyrektywy w sprawie etykiet efektywności energetycznej, rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego, wspólnotowego systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) oraz prawodawstwa dotyczącego nieuczciwych praktyk handlowych) (pkt. 35. załącznika).

W ramach planowanych działań znajduje się również działanie na rzecz poprawy efektywności gospodarowania zasobami poprzez zmniejszenie ogólnego oddziaływania konsumpcji w całym cyklu życia produktu na środowisko. Działania te dotyczą głównie produktów wytwarzanych w sektorze spożywczym, mieszkaniowym i sektorze mobilności. Wszystkie te sektory odpowiadają za 80% przypadków oddziaływania konsumpcji na środowisko. Tylko w Unii wytwarza się ok. 89 mln ton odpadów żywnościowych rocznie, czyli 179 kg na osobę (BIO Intelligence Service 2010). Oddziaływanie mieszkalnictwa i infrastruktury stanowi ok. 15–30% wszystkich presji środowiskowych związanych z konsumpcją w Europie i przyczynia się do rocznej emisji ok. 2,5 tony ekwiwalentu CO<sub>2</sub> na osobę (SEC(2011) 1067) (pkt 37. załącznika).

Świadome modelowanie konsumpcji jest elementem szerszej polityki unijnej, celem której jest stworzenie w Unii do roku 2020 zasobooszczęd-

czędnej, zielonej i konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej. Zakłada się wzajemne oddziaływanie na siebie produkcji i konsumpcji. W tym celu zakłada się przegląd dotychczasowego prawa ochrony środowiska, tak aby stworzyć spójny system prawny obejmujący również procesy konsumpcji. Konieczne przy tym jest prowadzenie badań naukowych. Twórcy 7. programu działania słusznie zauważyli, że istnieją jeszcze liczne luki w wiedzy potrzebnej organom publicznym i przedsiębiorcom do podejmowania odpowiednich decyzji w procesie budowy właściwego modelu produkcji i konsumpcji będącego w synergii z wymogami ochrony środowiska (pkt 77. załącznika).

Według 7. programu działania Unii w zakresie budowy właściwego dla środowiska naturalnego modelu produkcji i konsumpcji, uzupełnianej określeniem zrównoważonej, nie powinny ograniczać się tylko do samej Unii, ale również winny one mieć wpływ na zjawiska globalne (pkt 106 c). Założenie to wynika z faktu, że Unia stworzyła jeden z największych rynków świata w zakresie zmniejszenia obciążenia globalnej bazy zasobów naturalnych (Ciechanowicz-McLean 2009, s. 38–39). Podstawowym instrumentem jest zrównoważona polityka wdrażana w różnych obszarach życia, w tym również w obszarze produkcji i konsumpcji. Stąd Unia zamierza wspierać zrównoważony rozwój w drodze negocjowania i wdrażania specjalnych postanowień w ramach swoich międzynarodowych umów handlowych oraz dobrowolnych umów o partnerstwie na rzecz egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa [Rozporządzenie PE i Rady (UE) nr 995/2010 z 20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (DzU L 295 z 12.11.2010, s. 23)] (pkt 103. załącznika) (Wierzbowski, B. Rakoczy 2007, s. 233.). Do roku 2020 ma zostać przygotowany program zrównoważonej konsumpcji o oddziaływaniu międzynarodowym.

## PODSUMOWANIE

Jednym z obecnie ważniejszych nurtów polityki unijnej jest wdrażanie elementów zrównoważonej konsumpcji. Pojęcie to pojawiło się w prawie międzynarodowym w deklaracji z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju z 1992 r. (Agenda 21). Następnie termin ten powracał na kolejnych spotkaniach organizowanych przez ONZ. W prawie unijnym dostrzeżono potrzebę korygowania polityki ochrony środowiska poprzez elementy polityki zrównoważonej konsumpcji w 6. programie działania UE na rzecz ochrony środowiska, a powrócono do tej koncepcji w 7. pro-

gramie działania UE na rzecz ochrony środowiska do roku 2020.

W tym ostatnim programie została stworzona koncepcja procesu wdrażania zrównoważonej konsumpcji. Twórcy 7. programu działania zwrócili uwagę na konieczność powiązania konsumpcji z produkcją, czyli z procesami wytwarzania produktów, jak i świadczenia usług. Konieczne jest stworzenie nowego modelu konsumpcji powiązanej z działaniami producentów i samych konsumentów, czy to prywatnych czy publicznych.

Konieczne jest wdrożenie procedur uświadamiania konsumentom i producentom efektywnego wykorzystywania produktów w ciągu całego okresu ich żywotności, wytwarzanie i kupowanie produktów energooszczędnych, zrównoważone korzystanie z zasobów naturalnych, umiarkowanie korzystanie z opakowań. Do tego konieczne jest stosowanie różnego rodzaju zachęt dla producentów i konsumentów, aby zaangażowali się we wdrażanie zasad zrównoważonej konsumpcji.

Zrównoważona konsumpcja nie jest jednocześnie instrumentem mającym spowolnić produkcję czy samą konsumpcję jako taką, lecz zmierza do stworzenia nowego modelu ekonomii. Stąd też Unia Europejska, która jest jednym z największych ośrodków gospodarczych na świecie, a jednocześnie ma najlepiej rozwiniętą politykę ochrony środowiska, podejmuje działania o charakterze globalnym. Nowy model zrównoważonej konsumpcji, czyli świadomego konsumenta i producenta, jest promowany również poza granicami Unii.

W tym celu została wydana Decyzja PE i Rady nr 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (DzU UE z 2013, L 354/171). Przyjęte w niej założenia stanowią podstawę do budowy dziesięcioletniego programu wdrażania polityki zrównoważonej konsumpcji. Zawarta tam koncepcja nie jest jednak kompletna. Brakuje w niej konkretnych instrumentów, za pomocą których Unia będzie tę politykę realizowała. Ponadto nie ma w tej decyzji jasno określonych celów, jakie Unia chce osiągnąć, realizując tę politykę.

## REFERENCES

- Bagliani M., Dansero E. (red.). (2011). *Politiche per l'ambiente dalla natura al territorio*. Wyd. UTET, Torino.
- Biblia Tysiąclecia (2003). Wyd. Pallotinum, Poznań.
- Brodecki Z. (2008). *Prawo integracji w Europie*. Wyd. LexisNexis,

Warszawa.

- Bukowski Z. (2007). Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej. Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
- Bywalec Cz. (2010). Konsumpcja a rozwój gospodarczy i społeczny. Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Castillo Esparcia A., Smolak-Lozano E. (2012). Historyczny rozwój koncepcji teoretycznych na temat roli środków masowego przekazu w społeczeństwie, *Lingua ac Communitas*, nr 22, s. 181–203.
- Ciechanowicz-McLean J. (2009). Prawo i polityka ochrony środowiska. Wyd. Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Fois P. (2000). Il diritto ambientale nell'ordinamento dell'Unione Europea, [w:] G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio (red.), *Diritto ambientale. Profili internazionali, europei e comparati*, Wyd. Giappichelli Editore, Torino.
- Gonczar M. (2009). Polityka informacyjna o środowisku w rozwoju przedsiębiorstw, [w:] J. Ciechanowicz Mclean, T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Gospodarcze prawo środowiska*. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 33–43.
- Izdębski H. (1995). Historia myśli politycznej i prawnej. Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
- Królikowska-Olczak M., Pachuca-Smulska B. (red.) (2013). Ochrona konsumenta w prawie polskim i Unii Europejskiej. Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
- Pietre A. (1996). Histoire de la pensée économique et analyse des théories contemporaines. Wyd. Dalloz, Paris.
- Poskrobko B. (1998). Społeczne czynniki ochrony środowiska, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Sander J. (2008). Zrównoważony rozwój szansą dla ludzkości. Wyd. UKSW, Warszawa.
- Schlamadinger B. i inni. (2007). A synopsis of land use, land-use change and forestry (LULUCF) under the Kyoto Protocol and Marrakech Accords, *Environmental Science & Policy*, nr 10.4, s. 271–282.
- Sitek M. (1997). Problemy ekologii w polityce prawnej i prawie

- Wspólnoty Europejskiej. Wkład do europejskiej kultury prawnej. Wyd. Wit-Graf, Toruń.
- Sitek M. (1999). „Sustainable development” – ciągły czy zrównoważony rozwój? PiP nr 54, z. 2, s. 82–93.
- Wierzbowski B., Rakoczy B. (2007). Podstawy prawa ochrony środowiska. Wyd. LexisNexis, Warszawa.
- Zębek E. (2009). Obowiązki i działania przedsiębiorstw w zakresie ochrony środowiska przed odpadami niebezpiecznymi, [w:] J. Ciechanowicz-McLean, T. Bojar-Fijałkowski (red.), Prawo ochrony środowiska jako warunek prowadzenia działalności gospodarczej. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 113–120.

#### **ŹRÓDŁA INTERNETOWE**

- Agendy 21 zob. <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> [odsłona 2014-12-30].
- Uczeń-konsument, <http://eko-edukacja.org.pl/konsument/?dzial=3&kat=14> [odsłona: 2014-12-30].

#### **AKTY PRAWNE**

- Rozporządzenie PE i Rady (WE) nr 66/2010 z 25 listopada 2009 r. w sprawie oznakowania ekologicznego UE (DzU L 27z 30.1.2010, s. 1).
- Dyrektywa PE i Rady 2010/30/EU z 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (DzU L 153 z 18.6.2010, s. 1)].
- Dyrektywa PE i Rady 2009/125/WE z 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (DzU I 285 z 21.10.2009, s. 10.).
- Decyzja PE i Rady nr 1386/2013/UE z 20 listopada 2013 r. w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety” (DzU UE z 2013, L 354/171).
- Decyzja nr 1600/2002/WE z 22 lipca 2002 ustanawiająca szósty wspólnotowy program działania w zakresie środowiska naturalnego (DzU UE L 242 z 10/09/2002 s. 1–15).