

Kraków, 7.VIII.2005

Prof. dr hab. Kazimierz Górka
Akademia Ekonomiczna w Krakowie
Katedra Polityki Przemysłowej i Ekologicznej

OCENA SEKTOROWEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO „ŚRODOWISKO” w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013

1. Wprowadzenie

Prawidłowo zbudowany wieloletni plan rozwoju gospodarki narodowej podejmuje zarówno zagadnienia czynników *wzrostu gospodarczego* o charakterze ilościowym – mierzonego wzrostem dochodu narodowego (PKB), produkcji przemysłowej, budowlanej, rolnej itp. – jak również zagadnienia *rozwoju społeczno-gospodarczego*, a więc zmian jakościowych, w tym zwłaszcza zmian strukturalnych, określających jakość życia. Obydwie te kwestie – w ślad za Narodowym Planem Rozwoju – powinny znaleźć odbicie w Programie operacyjnym „Środowisko”. Tak więc należy wziąć pod uwagę konsekwencje ekologiczne przyspieszonego wzrostu gospodarczego w postaci wielkości emisji zanieczyszczeń i innych zagrożeń środowiska naturalnego, oraz rezultaty rozwoju społeczno-gospodarczego w zakresie warunków życia – pracy i wypoczynku – mieszkańców Polski. Recenzowane opracowanie podejmuje te problemy tylko w pewnym stopniu.

Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013 ma być realizowany poprzez operacyjne programy sektorowe, regionalne oraz pomocy technicznej, co jest zgodne z teoretycznymi zasadami i dotychczasową praktyką polityki gospodarczej w Polsce. Warto podkreślić znaczenie „sektorowych programów operacyjnych”, gdyż po okresie przesady w podejściu branżowym do systemu kierowania gospodarką, charakterystycznym dla zarządzania dyrektywnego, po zmianach ustrojowych w latach 1989-90 obserwować można było inną skrajność w postaci ograniczania i pomijania branżowości. Dlatego szczególnie ważne jest opracowanie i wdrażanie programów rozwoju przemysłu i jego gałęzi (sekcji i działów), budownictwa, transportu, rolnictwa itd., w tym *programów restrukturyzacji* tych sektorów z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska naturalnego. Ta ostatnia kwestia jest coraz częściej określana jako *ekologizacja* przemysłu, energetyki, transportu, rolnictwa itp. Zadania

i formy ekologizacji wynikają przede wszystkim z założeń polityki ekologicznej państwa a także narodowych planów rozwoju społeczno-gospodarczego. Recenzowany Program operacyjny „Środowisko” z istoty swej ma charakter raczej *funkcjonalny* aniżeli *sektorowy*, co zresztą potwierdza w pewnej mierze jego spis treści. Podejścia branżowego – czyli sektorowego sensu stricto – jest bowiem w nim niewiele (pewne nieporozumienia mogą wynikać ze zbyt szerokiego pojmowania w literaturze anglosaskiej a w ślad za tym polskiej słowa „sektor”). Pomimo tych uwag metodologicznych, struktura projektowanego Sektorowego programu operacyjnego „Środowisko” jest pod względem merytorycznym prawidłowa. Zatem nazwa sektora „Środowisko i zasoby naturalne” (lub „Ochrona środowiska”) oznacza, że zawiera on pewne elementy dyrektywne (regulacyjne), koordynacyjne i postulatywne w stosunku do autonomicznych programów rozwoju sektorów ściśle branżowych, jak na przykład przemysł, energetyka, transport kolejowy. Wprawdzie wynika to z tekstu ocenianego opracowania, ale pewne zalecenia dla sektorów gospodarczych warto byłoby sformułować dobitniej.

Sektorowy program operacyjny „Środowisko” na lata 2007-2013 powinien być powiązany z Polityką ekologiczną Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-20110 oraz z Programem wykonawczym do II Polityki ekologicznej Państwa na lata 2002-2010. Można się spierać, jak dalece Program operacyjny „Środowisko” ma stanowić kontynuację czy rozszerzenie poprzednich dwóch dokumentów, ale uważam, że jest on niesłusznie uboższy (pomimo 113 stron tekstu wobec po niespełna 70 stron wymienionych dokumentów). Otóż, po pierwsze, po upływie 2-3 lat niektóre sprawy są bardziej rozeznane, jak na przykład możliwości inwestycyjne i nakłady gospodarcze na ochronę środowiska w latach 2004-2006 (wysokość pomocy unijnej od 2007 roku jest mniej pewna). Tymczasem Program ten traktuje problematykę kosztów i źródeł finansowania nakładów inwestycyjnych w sposób nader ograniczony. Po drugie, w razie pomyślnego rozwoju społeczno-gospodarczego rok 2010 powinien stać się jeżeli nie rokiem kontynuacji bądź zapoczątkowania istotnych przemian w polityce ekologicznej i systemie finansowania ochrony środowiska, to przynajmniej rokiem ogłoszenia programu ekologicznej reformy podatkowej, restrukturyzacji funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, nowych zasad funkcjonowania Ministerstwa Środowiska. Niestety, oceniany Program nie podejmuje tych kwestii. Wprawdzie jest on programem „operacyjnym”, ale jego horyzont 2013 roku stanowi wystarczający argument za podjęciem tych strategicznych reform.

2. Ocena zawartości Programu operacyjnego „Środowisko”

Przekazany mi wstępny projekt Sektorowego programu operacyjnego „Środowisko” składa się z sześciu rozdziałów dzielonych na ogół na podrozdziały i niekiedy jeszcze na podpunkty (wystarczyłyby śródtytuły w tekście, a wtedy dwuszczeblowy spis treści byłby bardziej przejrzysty).

Rozdział I stanowi *Wprowadzenie*, w którym przedstawiono priorytetowy cel Programu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego Polski, warunkującego zrównoważony rozwój kraju, zgodnie zresztą z zapisem w Konstytucji RP. Następnie wymienia się trzy podstawowe zadania: racjonalne korzystanie z zasobów naturalnych, zapobieganie powstawaniu zanieczyszczeń środowiska oraz przywracanie jego właściwego stanu. Są to ogólne ale istotne sformułowania i w tym miejscu wystarczające. Natomiast warto byłoby wyjaśnić pojęcie rozwoju zrównoważonego. Otóż pierwotne określenie „ekorozwój” zastąpiono rozwojem *samopodtrzymującym się* (samopodtrzymywanym) w wyniku przetłumaczenia wyrażenia Sustainable Development, wskazującego na korzystanie z odnawialnych źródeł energii, odpadów jako surowców wtórnych itp., co ma zapewnić rozwój trwały – także dla przyszłych pokoleń – w przeciwieństwie do koncepcji wzrostu zerowego lub rozwoju prowadzącego do ekologicznej bariery wzrostu gospodarczego. Powyższe tłumaczenie anglosaskiego terminu było jednak niezadowalające i dlatego w dokumentach rządowych najczęściej występuje „rozwój zrównoważony” (ekologicznie), natomiast wielu ekonomistów uważa, że lepszym określeniem jest „rozwój trwały” (np. profesorowie Jerzy Śleszyński i Tomasz Żylicz). Stąd coraz częściej pojawia się wyrażenie „rozwój trwały i zrównoważony”, które dobrze oddaje istotę problemu i łączy obydwa podejścia. Warto więc go upowszechnić.

Rozdział II jest diagnozą sytuacji społeczno-gospodarczej i charakteryzuje stan środowiska naturalnego w Polsce oraz dotychczasowe sposoby i rezultaty jego ochrony. Najpierw przedstawiono zasoby kopalin stałych, ale chyba w zbyt syntetycznej formie (surowce chemiczne, energetyczne, skalne, metaliczne). Warto byłoby dokładniej odnieść wielkości wydobycia do wysokości zasobów bilansowych. Pożyteczne byłoby również przedstawienie łącznej ilości wydobywanych kopalin (w tonach, razem ze skałą płoną) w dłuższym okresie czasu, co lepiej ilustrowałoby problem przemieszczeń ziemi oraz odpadów górniczych. Słusznie zwrócono uwagę na metan z kopalni węgla, który dotąd jest wykorzystywany w niewielkim stopniu.

Dobrze zostały scharakteryzowane zasoby wodne, lasy, gleby, odpady niebezpieczne itp. Słusznie podkreślono zaniedbania w żegludze śródlądowej (ostatnio niemal zapomnianej), duży pobór wód podziemnych (powinny być traktowane jako zapasy strategiczne). Słabiej wyeksponowano ubytki gruntów rolnych (nadprodukcja rolnictwa może być chwilowa), zanieczyszczenia tlenkami azotu i węglowodorami ze względu na rozwój motoryzacji, hałas powodowany przez dynamicznie rozwijające się tanie linie lotnicze, czy wreszcie odnawialne źródła energii (jakoby tylko problem regionalny i lokalny). Niewiele miejsca poświęcono Europejskiej sieci ekologicznej „Natura 2000”, choć Polska ma trudności w pełnej realizacji tego unijnego programu. Brak jest w ogóle wzmianki o Zielonych Płucach Polski, nie mówiąc o staraniach uruchomienia programu lub nawet euroregionu „Zielone Płuca Europy”.

W odniesieniu do edukacji oraz działalności pozarządowych organizacji ekologicznych (NGO-s) nie podniesiono problemu słabego dotąd wykorzystania ich wpływu na decyzje instytucji rządowych (mimo prawnych gwarancji), a także kontrowersji na temat tych organizacji. Z kolei krytyka zachowań konsumenckich, lansowanych przez TV, jeżeli zostanie rozpowszechniona, może okazać się skuteczna i zaowocować lepszymi audycjami telewizyjnymi w tej dziedzinie (np. z zakresu tzw. antymarketingu). Ponadto w ramach edukacji ekologicznej warto zwracać uwagę m.in. na takie fakty, że oszczędzanie paliw i energii oraz surowców nie tylko obniża koszty produkcji i usług, ale także zmniejsza emisję zanieczyszczeń oraz, że ochrona środowiska oznacza nie tylko zamykanie najbardziej uciążliwych zakładów i instalacji, ale także wzrost zatrudnienia w różnych służbach ochronnych.

Analiza pomocy publicznej w ochronie środowiska jest krótka ale treściwa. Dotyczy w zasadzie tylko okresu do 2006 roku. W analizie SWOT wykazano – słusznie – więcej słabych stron niż silnych, ale mimo to nie znalazły się tam takie elementy, jak rozproszenie środków funduszy ekologicznych oraz niska ściągalność kar (choć są to problemy kontrowersyjne). Brak jest oceny możliwości przekształcenia niektórych zagrożeń w szanse (jako III etap analizy SWOT).

Ocena wysokości, skuteczności i efektywności pomocy przedakcesyjnej i z funduszy strukturalnych oraz nakładów inwestycyjnych na ochronę środowiska jest dość powierzchowna. Gdyby wydatki inwestycyjne w tabeli 5 (a właściwie w tabeli 6, s. 39) przedstawiono w cenach stałych, to ich spadek w ostatnich latach byłby jeszcze większy. Wśród przyczyn tego spadku należy wymienić również osłabienie finansów publicznych, w wyniku czego nie tylko maleją dotacje budżetowe ale także drożeją kredyty bankowe (gdyż banki zwiększają zainteresowanie obligacjami skarbowymi).

W strukturze wydatków inwestycyjnych zwrócono uwagę na niski udział dotacji z budżetu centralnego, bo tylko 3% w 2003 roku (według danych GUS było mniej!), co jednak można akceptować. Nie podano natomiast równie niskiego udziału nakładów z budżetów terenowych (1,7% w 2003 roku), co odbiega od podobnych struktur zagranicznych i jest niekorzystne (GUS podaje także ale w niejasny sposób udział środków własnych gmin w wysokości 17,8% w 2003 roku). Brak jest wzmianki o środkach własnych przedsiębiorstw, które razem z kredytami bankowymi stanowią 55-65% ogółu nakładów inwestycyjnych na ochronę środowiska (w przemyśle z pewnością, co najmniej 85-90%). Nakłady te w latach 2001-2003 wynosiły około 7 mld zł rocznie (wcześniej nawet 9-11 mld zł). Potrzeby szacuje się w tym Programie na 12 mld zł rocznie (s. 39), gdy tymczasem szacunki ujęte w „Polityce ekologicznej Państwa” dla okresu 2003-2010¹ opiewają na kwotę 140 mld zł (przyczone na s. 40), to jest 17-18 mld zł rocznie.

W podrozdziale o instrumentach finansowych, opisującym m.in. Fundusz Spójności i fundusze strukturalne, pominięto bardzo zasobny Fundusz Leśny, który tworzony jest podobnie jak inne fundusze ekologiczne, choć jego przeznaczenie ma charakter raczej gospodarczy. Co się tyczy ekokonwersji, to Niemcy wprawdzie nie uczestniczą w programie owocującym fundacją Ekofundusz, ale zamieniły część polskiego długu na wsparcie funduszu współpracy polsko-niemieckiej, który około 25% środków przeznacza na ochronę środowiska. Ponadto warto także podnieść kwestię tzw. etycznych funduszy inwestycyjnych.

Rozdział III traktuje o strategii rozwoju sektora „Środowisko”. Oprócz celu głównego – zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego – wymienia się cztery cele szczegółowe:

- dalsza poprawa jakości środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego,
- ochrona dziedzictwa przyrodniczego (bioróżnorodności) i racjonalne korzystanie z zasobów naturalnych („użytkowanie zasobów przyrody”),
- „zrównoważone” (oszczędne, racjonalne) wykorzystanie surowców, materiałów, wody i energii,
- przeciwdziałanie zmianom klimatycznym.

W strategii realizacji tych celów wylicza się preferowane obszary wsparcia w sposób poprawny merytorycznie ale niekiedy zbyt ogólnie i hasłowo. Z kolei „obszary problemowe” są przedstawione w sposób jasny z podaniem dyrektyw, które należy wdrożyć (uwzględniając okresy przejściowe), ale pewne zadania również można byłoby bardziej skonkretyzować (i ująć w sposób ilościowy).

Wykaz priorytetów w podrozdziale 3.4.1 jest silnie skorelowany z podrozdziałem 3.3.3. „Obszary problemowe”, a niektóre działania są zapisane bardzo ogólnie, mimo że

podany jest cel każdego priorytetu, uzasadnienie jego wyboru oraz działania realizowane w ramach priorytetu i przykładowe typy projektów. Te ostatnie dotyczą na ogół modernizacji i wprowadzania nowych technologii, np. ograniczających zużycie wody (ale bez podawania nazw ważniejszych technologii, lokalizacji obiektów oraz inwestora, co jednak w niektórych przypadkach byłoby pożyteczne a nie tak trudne ani zbyt szczegółowe w programie operacyjnym). Według mnie brak jest - na przykład - oceny zakresu segregacji i stopnia utylizacji wybranych odpadów, ilości rekultywowanych składowisk, okresu dojścia do wskaźnika retencji w wysokości 15% odpływu rocznego rzek, rozstrzygnięcia kontrowersji wokół istniejącego zbiornika wodnego we Włocławku i projektowanego w Nieszawie, programów gospodarowania wodą w dorzeczach, zaleceń i wskaźników w sprawie bilansowania paliw i energii na szczeblu gminy lub powiatu. Z kolei rozwój monitoringu ekologicznego jest niezbędny, ale w Programie dobrze byłoby dodać zakres pomiarów, ich częstotliwość i ciągłość z podziałem na monitoring państwowy oraz zakładowy, gdyż nawet duże przedsiębiorstwa niechętnie ponoszą stosunkowo wysokie koszty tego systemu. W dziedzinie wykorzystania odnawialnych źródeł energii realizować się będzie duże przedsięwzięcia z zakresu energetyki wodnej od mocy 5MW, co dotyczy chyba tylko tzw. inwestycji centralnych a nie regionalnych, oraz energetyki wiatrowej od 50 MW, co chyba jest błędem, gdyż w różnych krajach wiele takich farm, a więc zespołów wiatraków, ma znacznie mniejszą moc.

Niezrozumiałe jest kryterium wyboru projektu w postaci jego kosztu powyżej 500 tys. zł lub euro, albowiem prowadzić to będzie do zawyżania wartości kosztorysowych i marnotrawienia publicznych pieniędzy. Metodyka wyboru projektów przewiduje kryteria formalne i techniczno-ekonomiczne (np. wykonalność finansowa projektu, ocena kondycji finansowej projektodawcy) na zasadzie oceny „spełnia – nie spełnia”, oraz kryterium merytoryczne według odpowiedniej punktacji. Można się z tym zgodzić ale pod warunkiem uwzględnienia kryterium opłacalności według pełnego rachunku efektywności inwestycji lub według tzw. efektywności kosztowej, czyli efektywności inwestycji nieprodukcyjnych w sektorze publicznym. W przeciwnym razie środki publiczne z dotacji budżetowych lub z funduszu celowego pójdą wprawdzie na zadania użyteczne czy wręcz niezbędne i dobrze przygotowane pod względem formalno-organizacyjnym, ale zbyt kosztowne w porównaniu do innych projektów w danej dziedzinie. Otóż udowodniono już, że koszty inwestycyjne oczyszczania ścieków w podobnych obiektach różnią się często bardzo wyraźnie – gdy nie brano pod uwagę kryterium opłacalności – co oznacza nieefektywny rozdział środków publicznych.

Co się tyczy edukacji, należałoby przewidzieć zwiększenie udziału zajęć na tematy związane z ochroną środowiska w programach nauczania w szkołach średnich i wyższych, lub zorganizowanie partycypacji w kampaniach promocyjnych (z listy na s. 83)

Rozdział IV przedstawia system realizacji Programu, w tym zasady i procedury zarządzania i wdrażania. Są to głównie szczegóły organizacyjno-techniczne, które raczej należy umieścić w załączniku.

Rozdział V traktuje o zarządzaniu finansowym i kontroli – w ujęciu podmiotowym – a rozdział VI o monitorowaniu realizacji programu.

3. Stopień realizacji założeń programu

W części diagnostycznej sytuacja sektora „Środowisko” na tle sytuacji społeczno-gospodarczej kraju została przedstawiona skrótowo ale w zasadzie w sposób wyczerpujący, nie licząc opuszczenia lub uproszczenia pewnych problemów, co zostało już ujęte w opisie rozdziału II. Natomiast nie odniesiono się do sytuacji społeczno-gospodarczej w Unii Europejskiej, w tym do ocen porównawczych stanu środowiska i przedsięwzięć ochronnych w krajach „piętnastki”.

Zakres diagnozy jest szeroki, ale jak podkreślono, można ją rozszerzyć o dane dotyczące łącznego wydobycia kopalin, ubytków gruntów rolnych, potencjału i produkcji energii odnawialnej, sieci „Natura 2000”, obszaru Zielone płuca Polski, zatrudnienia w służbach ochrony środowiska naturalnego. Część diagnostyczna zawiera tabele i wykresy, choć niezbyt liczne. Tablice rzadko zawierają wskaźniki struktury oraz dynamiki, co utrudnia ich analizę i interpretację.

Analiza pomocy przedakcesyjnej za okres 2000-2003 została przeprowadzona może w sposób zbyt zwięzły, ale poprawny i przejrzysty. Podobnie jest z pomocą z Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych za okres 2004-2006, w tym z podziałem na priorytety oraz ważne działania i programy operacyjne. Brak jest jednak syntetycznej tabeli na ten temat, a także oceny skuteczności mierzonej np. efektami rzeczowymi (co wymaga upływu czasu i odrębnych badań). W analizie SWOT wymieniono wiele słabych stron i zagrożeń, ale – moim zdaniem – zbyt uproszczono kwestie finansowe. Analiza ta mieści się na 2 stronach, lecz nie ma żadnego komentarza.

W części strategicznej Programu cel główny jest sformułowany wyraźnie i jednoznacznie oraz poprawnie pod względem merytorycznym. Miary stopnia realizacji celu

głównego zostały podane w sposób opisowy i ogólny, bez konkretnych i szczegółowych wskaźników, nie mówiąc już o częstotliwości pomiaru.

Cele szczegółowe są logiczną konsekwencją celu głównego, a także powiązane ze sobą, ale sformułowania brzmią dość ogólnie, bez podania sposobów ich pomiaru (brak wskaźników).

Strategia realizacji celów wynika z diagnozy sektora, natomiast nie ma wybranych odniesień do celów i kierunków Narodowego Planu Rozwoju, ale powiązania pośrednie są oczywiste. Nie ma także opisu zgodności z odpowiednimi dokumentami krajowymi, ale na ogół występuje tzw. zgodność kierunkowa. Natomiast wprowadzono szczegółowe odniesienia od dyrektyw unijnych.

Priorytety realizowane w ramach Programu mają z reguły cel główny sformułowany jasno i związany ze strategią, wyliczone działania oraz beneficjentów. Są podane przykładowe typy produktów oraz kryteria ich wyboru. Uzasadnienie wyboru priorytetu liczy zwykle pół strony i jest przekonujące. Spodziewane rezultaty realizacji projektu są zawsze wypunktowane (w formie listy). Opisy działań realizowanych w ramach projektów też na ogół nie budzą zastrzeżeń.

Wskaźniki monitoringu priorytetu są zestawione w tabeli z trzema kolumnami (w instrukcji jest 5 kolumn, w tym wartość w roku bazowym i docelowym oraz źródło danych). Brak jest tabeli na temat planu finansowania projektu. Zasady wyboru projektów są rozbudowane, gdyż uwzględniają trzy kryteria: formalne, techniczno-ekonomiczne oraz merytoryczne, ale niestety bez oceny efektywności ekonomicznej (opłacalności), mierzonej z pomocą formuły NPV. lub efektywności kosztowej, stosowanej zwłaszcza w odniesieniu do obiektów infrastruktury i innych projektów niekomercyjnych w sektorze publicznym.

System realizacji Programu zawiera wszystkie elementy wymienione w założeniach, z wyjątkiem „Oceny skuteczności i efektywności realizacji programu”, co jest mankamentem.

Ta część niniejszej oceny jest sformułowana w sposób lakoniczny z powodu krótkiego czasu na recenzowanie Programu, co uniemożliwiło studiowanie dodatkowych dokumentów. Ponadto niektóre zalecenia Zleceniodawcy przykładały dużą wagę do względów formalnych, a recenzent skoncentrował się na problemach merytorycznych, szukając uzasadnień naukowych.

4. Uwagi metodologiczne i formalne

Można wyliczyć kilka wskazówek warsztatowych, z których przynajmniej część powinna być wykorzystana do wyeliminowania usterek podczas przygotowania ostatecznej wersji programu:

- Jako źródło danych empirycznych powinien posłużyć nie tylko Rocznik Statystyczny GUS, ale także rocznik GUS pt. „Ochrona środowiska”.
- Fachowe terminy, narzucone przez Unię, jak na przykład instytucje zarządzające, wdrażające, pośredniczące, ostateczny odbiorca, beneficjent, nie powinny być pisane dużą literą (ewentualnie z wyjątkiem adresowania do konkretnej instytucji czy beneficjenta). W języku polskim jest w tej dziedzinie nieuzasadniona moda na wzorowanie się na angielszczyźnie. Z kolei takie skróty czy wyrażenia jak PHARE, Regon, MAS powinno się lub można pisać dużą czcionką! Szczególnie razi zapis „Phare”, bo to jest skrót typu ONZ lub NATO.
- Wiele potknięć wiąże się z tabelami (tablicami). Większość z nich nie zawiera żadnych wskaźników względnych (dynamiki, struktury, na 1 mieszkańca), niektóre nie mają tytułów lub numeracji (np. s. 97, 99). Odsyłacze do liczb lub nazw w tabelach daje się pod nimi, a nie w przypisie na końcu strony. W tekście odsyłającym do tabeli podaje się jej numer, a nie stosuje się zwrot „w poniższej tabeli”. W tekście występują dwie tabele 5. W szczególności tabele 2,3 i 4 wymagają kolumny dynamiki. W tytule tabeli 3 (s. 19) i w jej pierwszym wierszu chodzi o ścieki odprowadzane (a nie oczyszczane). W tabeli 5 na s. 26 jest niejasny miernik w ostatnim wierszu.
- Zastrzeżenia budzą takie wyrażenia, jak środowisko ludzkie(s. 48), biznes plan (s. 93, powinno być: plan biznesowy), zestawienie procentowe (udziały w %, struktura w %), a także pseudorzędnicze wyrażenie i skrót typu wyżej wymienione, w.w, w/w. Na przykład na s. 46 ww działania są właśnie niżej wymienione (a nie wyżej!). Lepiej pisać: wymienione bądź następujące działania.
- W tabeli 2 a właściwie 3 (s. 17) jest niezrozumiałe wyrażenie „odpady przyrost” (zapewne składnia angielska)!
- Nieprzekraczalną barierę (s. 4) lepiej zamienić na barierę bezwzględną (barierę względną można przezwyciężyć stosując dodatkowe nakłady gospodarcze).

5. Zakończenie

Recenzowany Sektorowy program operacyjny „Środowisko” stanowi dobre, choć niepełne rozwinięcie Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013. Program zawiera wiele zadań i postulatów najczęściej w formie wytycznych kierunkowych lub wręcz ogólnych haseł. Niektóre z nich są już dobrze znane – choć nie zawsze realizowane – inne zawierają pewien czynnik nowości. Najtrudniejszą sprawą jest dobre wykorzystanie Programu, gdyż nie jest on typowym programem sektorowym, za który odpowiada tylko Minister Środowiska, ale programem o charakterze funkcjonalnym, który powinien stanowić zbiór zaleceń i postulatów wobec poszczególnych sekcji, działów i gałęzi gospodarki narodowej oraz ich programów rozwojowych (programów restrukturyzacji). Zatem cele i zadania Programu są dobrze zarysowane, ale gorzej jest z jego adresatami. Program wprowadzie dość szczegółowo wymienia typowe projekty oraz wskazuje na podmioty związane z ich realizacją, ale nie stanowi wyraźnego ogniwa regulującego i koordynującego realizację programów sektorowych sensu stricto oraz programów regionalnych. Ponadto w Programie zbyt mało uwagi poświęcono wysokości nakładów gospodarczych i źródeł ich finansowania.

A oto wykaz wybranych problemów o charakterze taktycznym i strategicznym, które zostały pominięte lub słabo zaakcentowane w Programie operacyjnym, a które w perspektywie 2013 roku powinny być podjęte:

- Rozbudowa autostrad, w tym drogi Via Baltica.
- Modernizacja kolei dla ożywienia ruchu pasażerskiego a także transportu towarów (zamiast samochodów TIR).
- Program rozwoju obszaru Zielone Płuca Polski i Europy.
- Ochrona większych miast przez powodziąmi 100-letnimi i 1000-letnimi.
- Nowa organizacja gospodarki w dorzeczach.
- Ekologizacja programów restrukturyzacji przemysłu.
- Gminne bilanse paliwowo-energetyczne.
- Funkcjonowanie Ministerstwa Środowiska jako instytucji kontrolno-koordynacyjnej czy także z funkcjami gospodarczymi.
- Ekologiczna reforma podatkowa. Zmiany w systemie opłat za korzystanie ze środowiska.
- Reorganizacja funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ekologizacja Funduszu Ochrony Gruntów oraz Funduszu Leśnego (obecnie z przewagą funkcji gospodarczych).
- Relacje między opłatami i podatkami ekologicznymi.