
ZESZYTY NAUKOWE WYŻSZEJ SZKOŁY PEDAGOGICZNEJ
W BYDGOSZCZY

Administracja Publiczna z. 1

ZBIGNIEW BUKOWSKI
WSP w Bydgoszczy

OCHRONA ŚRODOWISKA W PRZEKSZTAŁCENIACH WŁASNOŚCIOWYCH
PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

1. Zagadnienia wstępne

Działalność gospodarcza, szczególnie od czasu rewolucji przemysłowej, nieodłącznie powiązana jest ze środowiskiem naturalnym. Czerpanie zasobów naturalnych i wydalanie odpadów poprodukcyjnych bezpośrednio wpływa na stan środowiska. Wraz z coraz większym niekontrolowanym uprzemysłowieniem stan równowagi został zachwiany.¹

Zanieczyszczanie środowiska przez przemysł dało o sobie znać także w Polsce. Industrializacja ze szczególnym naciskiem na energochłonny przemysł ciężki; nie liczące się z warunkami środowiskowymi umiejscawianie zakładów, schemizowane rolnictwo, rabunkowa eksploatacja zasobów naturalnych doprowadziły kraj na krawędź katastrofy ekologicznej. Dwadzieścia siedem obszarów ekologicznego zagrożenia obejmuje 11 % powierzchni kraju zamieszkałe przez 35 % ludności Polski.²

Usunięcie przyczyn zanieczyszczania środowiska to zadanie wymagające czasu i olbrzymich nakładów finansowych. Dobrym sposobem na to jest proces restrukturyzacji i prywatyzacji gospodarki oraz wprowadzenie nowych, zaostrzonych wymogów prawnych.

Najważniejszymi aktami prawnymi wyznaczającymi corocznie priorytety w przekształceniach własnościowych są uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o podstawowych kierunkach prywatyzacji. Uchwały takie są podejmowane od 1991 r. Pierwsza wzmianka o ochronie środowiska w prywatyzacji pojawiła się w uchwale z 12 lutego 1993 r. w sprawie podstawowych kierunków prywatyzacji (M.P. nr 9, poz. 64). Uwypuklono w niej, że Rząd powinien

dążyć przy przekształcaniu przedsiębiorstw także do inwestycji zmniejszających uciążliwość przedsiębiorstw dla środowiska.

Kolejne *Kierunki prywatyzacji w 1994 r.* stanowiły już załącznik nr 10 do ustawy budżetowej na 1994 r. (Dz.U. nr 52, poz. 209). Pierwszy punkt tego opracowania *Priorytety przekształceń własnościowych* stanowi, że Rząd będzie wiązał projekty prywatyzacji z programami restrukturyzacji (wzrostem inwestycji krajowych i zagranicznych) prowadzącymi m.in. do zmniejszenia uciążliwości przedsiębiorstw dla środowiska naturalnego.

Warto podkreślić, że przy prywatyzacji bezpośrednio Rząd będzie stosował następujące zasady:

- przy sprzedaży przedsiębiorstw przedmiotem negocjacji oprócz cen będą m.in. zobowiązania związane z ochroną środowiska naturalnego,
- przy wnoszeniu przedsiębiorstw do spółek oprócz wartości wkładu inwestora negocjowane będą także kwestie inwestycyjne, ekologiczne i dotyczące zatrudnienia.

Obserwując kolejne uchwały sejmowe, można zauważyć wzrastającą rolę ochrony środowiska i związanych z nią bezpośrednio, bądź pośrednio zagadnień w procesie prywatyzacji. Jak zadeklarował ostatnio Minister Przekształceń Własnościowych Wiesław Kaczmarek, "problemy ekologii i ochrony środowiska są ważnym elementem procesów prywatyzacji".³ Widać to wyraźnie w *Kierunkach prywatyzacji w 1994 r.*

Forma prawna prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w pierwszym rzędzie zależy od jego charakteru. Odrębny sposób przekształceń został ustanowiony dla przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz przedsiębiorstw o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa.

Duże i w dobrej sytuacji ekonomicznej firmy podlegają prywatyzacji kapitałowej. Małe i średnie przedsiębiorstwa o również dobrej kondycji finansowej przekształcane są w trybie art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z 13 lipca 1990 r., tj. likwidowane w celu sprywatyzowania.

Przedsiębiorstwa o zdecydowanie złej sytuacji ekonomicznej, nie podlegające jednak przepisom o upadłości, przekształcane są w trybie art. 18a i 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych z 25 września 1981 r. Szczególnymi formami przekształceń własnościowych są:

- prywatyzacja restrukturyzacyjna,
- komercjalizacja przedsiębiorstwa w celu jego przystąpienia do programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych,
- reprivatyzacja,
- komunalizacja.

2. Ochrona środowiska w procesie prywatyzacji kapitałowej

Prywatyzacja kapitałowa jest wzorowana na uznawanych za klasyczne i wypracowanych na Zachodzie technikach prywatyzacyjnych. Pierwszym jej krokiem jest komercjalizacja, czyli przekształcanie przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa. Drugi etap polega na faktycznym sprywatyzowaniu przedsiębiorstwa przez udostępnienie akcji lub udziałów osobom trzecim.

Zakłady prywatyzowane w ten sposób stanowią poważne zagrożenie dla środowiska - wśród nich są najwięksi truciciele. Około 23 % skomercjalizowanych przedsiębiorstw znajduje się na czarnych listach fabryk wywołujących największe zagrożenie środowiskowe.⁴

26 lutego 1993 r. porozumieniem pomiędzy Ministerstwem Przekształceń Własnościowych, Ministerstwem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnych i Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska utworzono stały międzyresortowy zespół ds. zagadnień ekologicznych w procesie prywatyzacji kapitałowej. Zadaniem zespołu jest czuwanie nad ochroną środowiska przy tej ścieżce przekształceń własnościowych.

Istotną rolę przed podjęciem decyzji prywatyzacyjnej odgrywa przegląd ekologiczny przedsiębiorstwa. Pozwala on ocenić powstałe i przyszłe straty środowiskowe i ich skutki, zebrać informacje o koniecznych inwestycjach i ich kosztach oraz ocenić skalę zobowiązań finansowych, ponoszonych przez przedsiębiorstwo ze względu na ochronę środowiska.

W początkowym okresie procesów prywatyzacyjnych przegląd taki dokonywany był głównie na życzenie i czasem na koszt przyszłego inwestora. Minister przed podjęciem decyzji o prywatyzacji wymagał jedynie skrótego opisu wpływu przedsiębiorstwa na środowisko.⁵

Sytuacja ta zdecydowanie się poprawiła po powołaniu międzyresortowego zespołu ds. zagadnień ekologicznych w procesie prywatyzacji kapitałowej. Zespół opracował m.in. wypełniany

przez zarządy spółek szczegółowy kwestionariusz, kontaktował się także z terenowymi władzami ochrony środowiska w celu zweryfikowania kwestionariuszy, sprawdzał je czasem także na miejscu w przedsiębiorstwie.

W okresie od 1.01.1993 r. do 31.10.1993 r. metodą prywatyzacji kapitałowej zostało przekształconych czterdzieści jeden przedsiębiorstw. Działający od 26.02.1993 r. zespół nadzorował w tym czasie dwadzieścia pięć przeglądów ekologicznych wykonywanych przez firmy konsultingowe, wysłał pięćdziesiąt pięć kwestionariuszy ekologicznych do spółek oraz zweryfikował w ponad dwudziestu przypadkach posiadane informacje u lokalnych organów ochrony środowiska. Do końca marca 1994 r. liczby te zwiększyły się do ponad trzydzieści przeglądów, ponad stu kwestionariuszy, kilkudziesięciu weryfikacji u terenowych władz ochrony środowiska. Ponadto zespół samodzielnie przeprowadził wizje lokalne w dziesięciu spółkach podlegających prywatyzacji oraz zlecił wykonanie ponad dziesięciu badań stanu środowiska na terenie prywatyzowanych przedsiębiorstw, obejmujących wiercenia i analizy występowania ewentualnych skażeń gruntu.⁶

Efektom przeprowadzenia przeglądu są odpowiednie klauzule zamieszczane w późniejszych kontraktach prywatyzacyjnych. Faktem jest, że Ministerstwo Przekształceń Własnościowych w trakcie negocjacji często gwarantuje w podpisywanych umowach z inwestorami zagranicznymi i krajowymi podjęcie zobowiązań inwestycyjnych o charakterze proekologicznym.

Bezpośredni udział w negocjowaniu szeregu klauzul prawnych dotyczących m.in. podziału odpowiedzialności ekologicznej za zanieczyszczenia przeszłe oraz określenia zobowiązań inwestycyjnych, brał międzyresortowy zespół ds. zagadnień ekologicznych w prywatyzacji kapitałowej. Zespół analizował nadesłane przez inwestora informacje i porównywał oferty potencjalnych nabywców przedsiębiorstwa.⁷

Zespół zlecił wykonanie ekspertyz dotyczących spraw ekologicznych w procesie prywatyzacji, w tym m.in.:

- dwie ekspertyzy geologiczno-górnictwa,
- dwie ekspertyzy oceny ekonomicznej kosztów rekultywacji i/ /lub zabezpieczenia gruntów,
- jednej ekspertyzy odnoszącej się do chorób zawodowych w spółce,

- jednej ekspertyzy dotyczącej opracowania materiałów nadesłanych z zagranicy jako pomoc prawną dla zespołu.

Zespół samodzielnie wykonał wizje lokalne w około dziesięciu spółkach podlegających procesowi prywatyzacji dla sprawdzenia czy otrzymywane dane odpowiadają prawdzie oraz sprawdził bezpośrednio w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych nadesłane przez niektóre spółki dokumenty, takie jak: aktualne oceny oddziaływania na środowisko, kopie decyzji administracyjnych. Uzyskane informacje mają służyć lepszemu formułowaniu kontraktów prywatyzacyjnych.⁸ Do 30.11.1993 r. opublikowane zostały informacje o zobowiązaniach niepieniężnych dotyczące sześćdziesięciu sześciu sprywatyzowanych drogą kapitałową przedsiębiorstw.⁹

W wypadku sześćdziesięciu czterech przedsiębiorstw w umowie prywatyzacyjnej zostały zagwarantowane zobowiązania inwestycyjne zmierzające do zmodernizowania i zrestrukturyzowania zakładu. Inwestycje takie mają często bardzo pozytywny wpływ na poprawienie stanu i ochrony środowiska w przedsiębiorstwie.

W wypadku osiemnastu przedsiębiorstw zagwarantowano udostępnienie przez kupującego rozwiązań technicznych, w szczególności nowych technologii, know-how i licencji lub innych praw do wyrobów. Ma to tym większe znaczenie, że w większości wypadków nabywcą jest inwestor działający w tej samej lub pokrewnej branży, dysponujący dostępem do najnowocześniejszych i najczystszych rozwiązań technicznych. Inwestor, zwłaszcza zagraniczny zdając sobie sprawę z dążenia Polski do Wspólnoty Europejskiej stara się dostosować produkcję do często bardzo restrykcyjnych norm panujących na jej terenie.

W jedenastu przypadkach w kontraktach zawarte zostały bezpośrednio zobowiązania inwestycyjne z ochrony środowiska. Również w innych umowach, w których zawarto zobowiązania inwestycyjne część z nich wiąże się bezpośrednio, bądź pośrednio z ochroną środowiska.

Redaktorzy biuletynu Ministerstwa Przekształceń Własnościowych *Prywatyzacja* zauważają, że w wielu przypadkach nowi inwestorzy realizują więcej niż to wynika tylko z obecnych przepisów i w krótkim czasie doprowadzają działalność spółek do zgodności z przepisami polskiego prawa ochrony środowiska.¹⁰

Sytuację w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach państwowych najlepiej można zbadać na przykładzie spółek, których akcje zostały dopuszczone do publicznego obrotu. Są one wdzięcznym obiektem do obserwacji zachodzących w nich zmian ze względu na wymóg podawania do publicznej wiadomości wszelkich istotnych dla nich informacji.

Z drugiej strony spółki giełdowe są tymi, które wyróżniają się korzystnie na tle ogółu podmiotów gospodarczych. Do prywatyzacji w tej formie wybierane były z reguły najlepsze przedsiębiorstwa, gwarantujące zbyt ich akcji.

Liczne działania w nich, zmierzające do poprawy stanu środowiska i lepszej jego ochrony wynikają z dobrej lub bardzo dobrej kondycji finansowej tych spółek, które po prostu na to stać oraz z ich dbałości o "image" ekologiczny firmy.

Uważnie studiując prospekty emisyjne firm, które dopiero są wprowadzane do obiegu publicznego, jak i tych, które podwyższają swój kapitał akcyjny oraz informacje płynące ze spółek, codziennie podawane m.in. przez "Gazetę Wyborczą", "Rzeczpospolitą", "Nową Europę" zauważyć można liczne przedsięwzięcia z dziedziny ochrony środowiska.¹¹ Efekty tych przedsięwzięć widoczne będą w całej pełni pod koniec lat dziewięćdziesiątych tego wieku.

3. Ochrona środowiska w procesie prywatyzacji likwidacyjnej i przy szczególnych formach prywatyzacji

Prywatyzacja przedsiębiorstwa państwowego poprzez likwidację w celu sprywatyzowania dokonywana jest w oparciu o art. 37 ustawy z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. nr 51, poz. 298).

Jest to likwidacja w ujęciu podmiotowym. Likwidacji ulega przedsiębiorstwo państwowe jako osoba prawna, a na jego miejscu powstaje przedsiębiorstwo prywatne. Nie ulega likwidacji przedsiębiorstwo w ujęciu przedmiotowym, rozumiane jako zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych. Od początku procesów prywatyzacyjnych do 30.09.1993 r. Minister Przekształceń Własnościowych wyraził zgodę na prywatyzację w tym trybie osiemset pięćdziesięciu dwóch przedsiębiorstw państwowych. Sto siedemnaście przedsiębiorstw zostało sprzedanych, w tym sześćdziesiąt dziewięć poprzez tzw. "szybką sprzedaż",

trzydzieści dziewięć wniesionych do spółek, sześćset trzydzieści trzy oddanych w całości do odpłatnego korzystania, a w sześćdziesięciu trzech przypadkach zagospodarowano mienie przy zastosowaniu formy mieszanej. W efekcie tego powstało ok. siedemset tzw. spółek pracowniczych. Około 90 % z nich rozszerzyło od sprywatyzowania swoją działalność, a około 75 % znacznie podniosło wydajność.¹²

Przy tym sposobie prywatyzacji nie jest w żaden sposób wymagany przez przepis prawny, i w rezultacie nie jest wykonywany, przegląd ekologiczny przedsiębiorstw. Brakuje więc wyceny z punktu widzenia strat i zobowiązań z ochrony środowiska.

Wiązać się z tym może fakt, że nabywcami są prawie wyłącznie inwestorzy krajowi - w większości tzw. spółki pracownicze.¹³ Charakterystyczne dla tych spółek jest oczekiwanie przez ich udziałowców szybkich korzyści związanych z prywatyzacją, w szczególności korzyści finansowych. Podobne cele mają inwestorzy zewnętrzni, dysponujący niewielkimi pakietami akcji. Konsumowanie zysków jest jedną z przyczyn braku kapitału na procesy restrukturyzacyjne. Najlepsze rezultaty w restrukturyzacji osiągnęły te spółki, w których znaczny pakiet akcji był w rękach menedżerów. Mają oni zwykle strategiczne cele i długoterminową koncepcję rozwoju firmy.¹⁴ Dotyczy to także inwestycji związanych z ochroną środowiska.

Bardzo istotną rolę, z punktu widzenia zagadnień ekologicznych odgrywa to, kto jest organem założycielskim prywatyzowanego przedsiębiorstwa - centralny organ administracji państwowej, wojewoda czy organ samorządu terytorialnego. Zauważyć można, że czym organ bardziej zbliżony do miejsca działania przedsiębiorstwa, czym bardziej lokalny, tym większą uwagę poświęca się sprawom ochrony środowiska.

Zdarzają się także przypadki, że Wydział Przekształceń Własnościowych i Wydział Ochrony Środowiska tego samego urzędu wojewódzkiego mają różne preferencje i zainteresowania.¹⁵

Prywatyzacja może odegrać pozytywną rolę poprzez często zdarzające się ograniczenie działalności przedsiębiorstwa do niektórych tylko jego obiektów oraz zamykanie tych, które wywołują największe zagrożenie dla środowiska, powodując konsekwencje w rodzaju opłat i kar za korzystanie i zanieczyszczanie środowiska.

Likwidacja przedsiębiorstwa państwowego ze względu na złą sytuację finansową dokonywana jest w oparciu o ustawę o przedsiębiorstwach państwowych z 25 września 1981 r. (tekst jednolity: Dz.U. Nr 18 z 1991 r., poz. 80 z późn. zm.).

Celem tej likwidacji jest zakończenie bytu prawnego i ekonomicznego przedsiębiorstwa z powodu złego stanu finansowo-ekonomicznego, czyli usunięcia z grona podmiotów gospodarczych niezdolnego do dalszego funkcjonowania w gospodarce rynkowej przedsiębiorstwa - bankruta. Stworzono w ten sposób możliwość oczyszczenia gospodarki z nieefektywnych podmiotów, zagrażających bezpieczeństwu i wiarygodności obrotu gospodarczego oraz umożliwiono lepsze zagospodarowanie pozostałego po likwidacji przedsiębiorstwa państwowego majątku. Od początku procesów likwidacyjnych do 30.09.1993 r. zlikwidowanych zostało w tym trybie tysiąc trzysta przedsiębiorstw.¹⁶

Bardzo ważnym zagadnieniem jest sprawa przejęcia zobowiązań z zakresu ochrony środowiska. Biorąc pod uwagę trudności wynikające z realizacji procesów prywatyzacyjnych opartych na art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, przepisach kodeksu cywilnego oraz ustawie o przedsiębiorstwach państwowych widać, że sprawa ta jest nieunormowana. Rzadko zdarza się spłacenie długów przedsiębiorstwa w czasie likwidacji, bądź przeniesienie ich na kupującego przedsiębiorstwo w całości.¹⁷

Właścicielem mienia pozostałego po likwidacji jest Skarb Państwa. Nie przejmuje on jednak zobowiązań zlikwidowanego przedsiębiorstwa. O przeznaczeniu mienia decyduje organ założycielski zgodnie z ustawą o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Prawie zupełnie niemożliwe jest przeniesienie zobowiązań na nabywcę, gdy przedmiotem kupna są tylko indywidualne składniki mienia np. linie technologiczne, grunty czy pojedyncze nieruchomości.¹⁸

Zwykle przy tym rodzaju likwidacji, ze względu na negatywne skutki finansowe, sprzedający dąży do jak najszybszej sprzedaży przedsiębiorstwa w całości lub jego mienia. Ma to wpływ na:

- brak czasu na dokładne negocjowanie z przyszłymi nabywcami,
- brak możliwości sprzedaży czy wniesienia mienia jako całości lub zorganizowanej części tego mienia,

- niesprzedanie nieefektywnych, materialnie zdekapitalizowanych składników mienia,
 - trudność w sprzedaży przedsiębiorstwa z jego zobowiązaniami.
- Bardzo trudne jest uzyskanie zgody nabywcy na przejęcie zobowiązań z ochrony środowiska.¹⁹

Nie spłacone zobowiązania z ochrony środowiska m.in. przez likwidowane przedsiębiorstwa wyniosły w I poł. 1992 r. ok. 20-30 % należnych sum.²⁰ Stan ten trwa nadal.

Zwykłymi efektami związanymi z ochroną środowiska tego procesu prywatyzacji są:

- brak możliwości uzyskania opłat i kar za korzystanie i zanieczyszczanie środowiska naturalnego,
- brak nadzoru nad ekologicznymi efektami działalności przedsiębiorstwa w okresie likwidacji, dewastacja istniejącej infrastruktury ochrony środowiska,
- niemożność sprzedaży emitorów zanieczyszczeń,
- pozostawienie odpadów, zużytych maszyn i instalacji, niewykorzystanych surowców i innych materiałów, zdekapitalizowanych środków transportu etc.,
- pozostanie skażeń po zlikwidowanych przedsiębiorstwach.²¹

Niestety nie ma prawnych rozwiązań tych problemów. Ich eliminacja to wydatek bardzo poważnych sum - zburzenie komina w jednej ze stalowni pod koniec 1991 r. kosztowało kilkaset milionów złotych. Koszt zburzenia koksowni to kilka miliardów złotych.²²

Za najbardziej pozytywny efekt tych przekształceń należy uznać zamykanie znacznej części emitorów zanieczyszczeń i ograniczanie działalności produkcyjnej do części przedsiębiorstwa. Powoduje to zmniejszenie ilości emitowanych zanieczyszczeń.

Prywatyzację przedsiębiorstw gospodarki rolnej można podzielić ze względu na jej podstawy prawne na dwa okresy:

- 1) w latach 1990-91,
- 2) od roku 1992.

W latach 1990-91 przekształcenia w rolnictwie normowane były przez ustawę z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz przez ustawę z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych.

Efekt stosowania tych przepisów był bardzo nikły. Nie znalazła w ogóle zastosowania droga kapitałowa. W stan likwi-

dacji na dzień 31 grudnia 1991 r. na ogólną liczbę dwóch tysięcy dwustu trzydziestu trzech postawiono dziewięćdziesiąt trzy PGR-y, w tym jedynie pięć na podstawie ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.²³

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił 19 października 1991 r. ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Na jej podstawie powołano Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jest to państwowa osoba prawna, której Skarb Państwa na zasadach powiernictwa powierzył wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do państwowego mienia rolnego.

Zagadnienia ochrony środowiska powinny odgrywać znaczącą rolę w przekształceniach przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Przechemizowana, w latach rabunkowej gospodarki intensywnej uprawa, w większości brak jakichkolwiek zabezpieczeń i środków ochrony środowiska przy fermach hodowlanych, brak infrastruktury z zakresu ochrony środowiska na wsiach i w pojedynczych gospodarstwach doprowadził do katastrofalnego stanu. Coraz większa zapadalność na raka na wsi jest tego jednym z objawów. Przekształcenia i restrukturyzacja dawnych PGR są doskonałą szansą, by to zmienić. Niestety nie podjęto w tej materii żadnych kroków. Narastające na wsi bezrobocie, upadające i zadłużone były Państwowe Gospodarstwa Rolne - to problemy, które w pierwszym rządzie Agencja stara się rozwiązać. Widać to nie tylko na przykładzie prywatyzacji - brak jest ogólnych uwarunkowań, poza świadomościowymi i tylko częściowo ekonomicznymi, przejścia na rolnictwo biodynamiczne, organiczne. Konwencjonalne nastawienie na plon maksymalny, a nie optymalny bierze górę. Konserwatywne przyzwyczajenia na wsi są silniejsze niż gdziekolwiek.²⁴

Aktualnie najbardziej pozytywny rezultat ekologiczny tych przekształceń osiąga się odłogując grunty, bądź przekazując je Lasom Państwowym i Parkom Narodowym.

W dniu 5 lutego 1993 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o przekształceniach niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. Nr 16, poz. 69 z późn. zm.). Ustawa ta dotyczy przedsiębiorstw wytwarzania węgla kamiennego, handlu hurtowego węglem kamiennym, wydobywania węgla brunatnego, wytwarzania oraz przesyłu i zbytu energii elektrycznej i ciepłej, i tych, dla

których podstawowym przedmiotem działania jest produkcja uzbrojenia lub sprzętu wojskowego. W wyżej wymienionych branżach działa wiele przedsiębiorstw, które stanowią bardzo znaczne zagrożenie dla środowiska. Ich prywatyzacja dopiero się rozpoczyna. Istotne więc jest, aby Minister Przemysłu i Handlu uznał ważną rolę zagadnień ekologicznych w prowadzonych przekształceniach własnościowych do zminimalizowania negatywnego wpływu tych przedsiębiorstw na środowisko naturalne.

Polski program powszechnej prywatyzacji przewiduje szybką prywatyzację sporej części przedsiębiorstw państwowych i powszechny w niej udział obywateli. Opiera się on na ustawie z 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz.U. Nr 44, poz. 202).

Na listach przedsiębiorstw przyjętych do programu znajdują się zakłady będące największymi trucicielami środowiska. Ponad osiemdziesiąt z wybranych przedsiębiorstw znajduje się na "czarnych listach" wojewódzkich, obejmujących osiemset pięćdziesiąt dziewięć firm, a siedemnaście znajdowało się na opublikowanej w 1990 r. przez Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa liście osiemdziesięciu największych krajowych trucicieli.²⁵

Kwestionariusz przedsiębiorstwa kandydata do programu narodowych funduszy inwestycyjnych zawierał rozdział poświęcony ochronie środowiska. Proszono w nim o opisanie następujących problemów:

- rodzaju i rozmiaru ponoszonych kar i opłat z tytułu korzystania i zanieczyszczania środowiska,
- opisu projektów działań zmierzających do zmniejszenia płatnych kar,
- podania kosztów działań prewencyjnych,
- przedstawienia zagrożeń, które przedsiębiorstwo powoduje względem środowiska naturalnego,
- podanie wyników kontroli i przeglądów z ochrony środowiska,
- przytoczenia wypadków z ochrony środowiska z ostatnich 5 lat.²⁶

Program obejmujący swoim zakresem tyle przedsiębiorstw, z których część stanowi znaczne zagrożenie dla środowiska powinien w swoich zarysach uwzględniać zagadnienia zmniejszenia uciążliwości środowiskowej tych firm.

Na firmę zarządzającą mogą być nałożone odpowiednie obowiązki i uprawnienia z zakresu ochrony środowiska w umowie

pomiędzy funduszem a firmą zarządzającą oraz w statucie funduszu. Pozwoli to zindywidualizować działania odnośnie konkretnych przedsiębiorstw. Wzorcowy statut i umowa opracowane przez Ministerstwo Przekształceń Własnościowych powinny zawierać przepisy z tej dziedziny.

4. Zakończenie

Rozpoczęcie od końca lat osiemdziesiątych i początku dziewięćdziesiątych procesów prywatyzacyjnych i restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach państwowych stanowiło doskonałą okazję, by spróbować zmienić ten stan rzeczy.

W początkowym okresie tych procesów, tworząc je od podstaw i będąc pionierami w skali świata w zakrojonym na tak dużą skalę prywatyzowaniu gospodarki państwowej, nie przywiązywano do zagadnień ochrony środowiska zbyt wielkiej wagi.

Tak wtedy, jak i w większości wypadków obecnie prymat nad zagadnieniami ekologicznymi mają sprawy socjalne, w szczególności związane z liczbą zatrudnionych pracowników i wysokością wynagrodzeń. Zdarzają się także różnice w interpretowaniu problematyki ochrony środowiska przez różne organy administracji państwowej.

Sytuacja ta, ale tylko w zakresie prywatyzacji kapitałowej zmieniła się od 1993 r.

Wpływ na to miała z pewnością uchwała Sejmu z 12 lutego 1993 r., po raz pierwszy uwypuklająca dążenie do inwestycji zmniejszających uciążliwość przedsiębiorstw dla środowiska jako jeden z celów prywatyzacji. W tymże samym roku powołany został przy Ministerstwie Przekształceń Własnościowych międzyresortowy zespół ds. zagadnień ekologicznych w procesie prywatyzacji kapitałowej.

Poza sformułowaniami zawartymi w uchwałach Sejmu żaden inny akt prawny nie mówi o potrzebie uwzględnienia ochrony środowiska w procesie prywatyzacji.

W celu lepszego uwzględnienia zagadnień z zakresu ochrony środowiska w procesach prywatyzacyjnych proponowałbym:

1. Dokonać zmian w istniejących, bądź uchwalić następujące akty prawne dotyczące poszczególnych procesów przekształceń własnościowych:

a) prywatyzacja kapitałowa:

- wprowadzić w ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych wymóg dokonania przeglądu ekologicznego przed udostępnieniem akcji lub udziałów spółki osobom trzecim,
- wprowadzić w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinien odpowiadać prospekt papierów wartościowych wprowadzanych do publicznego obrotu wymóg umieszczenia w nim opisu przeglądu ekologicznego spółki;

b) prywatyzacja likwidacyjna:

- w ustawach o przedsiębiorstwach państwowych i o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz w aktach wykonawczych do nich ustalić: kto odpowiada za zobowiązania sprzedanego przedsiębiorstwa, określić tryb likwidacji, w tym efekty prawne zadysponowania mieniem przedsiębiorstwa,
- w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Prawo upadłościowe wprowadzić zapisy uwzględniające ochronę środowiska w postępowaniu upadłościowym;

c) prywatyzacja przedsiębiorstw gospodarki rolnej:

- w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wezwać Rząd do uwzględnienia zagadnień ochrony środowiska w prowadzonych w tych przedsiębiorstwach procesach prywatyzacyjnych i restrukturyzacyjnych,
- w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa wprowadzić zapis mówiący o powołaniu jednego członka Rady Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa przez Ministra Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa;

d) prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa:

- w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wezwać Rząd do szczególnego uwzględnienia zagadnień ochrony środowiska przy tej formie prywatyzacji ze względu na znaczną ilość emitowanych zanieczyszczeń przez ww. przedsiębiorstwa;

e) program narodowych funduszy inwestycyjnych:

- w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wezwać Rząd do uwzględnienia zagadnień ekologicznych przy wdrażaniu w życie tego programu, w tym: przy opracowywaniu wzorcowego statutu narodowego funduszu inwestycyjnego oraz w odpowiednich postanowieniach umów pomiędzy funduszami a firmami zarządzającymi.

2. Powołać zespoły ds. uwzględnienia zagadnień ekologicznych w prywatyzacji przy następujących organach:

- naczelnym (centralnym) organach administracji państwowej będących organami założycielskimi dla przedsiębiorstw państwowych, w tym szczególnie przy Ministrze Przemysłu i Handlu;
- wojewodach;
- Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa i jej oddziałach terenowych;
- Agencji do Spraw Prywatyzacji.

3. Zapewnić nadzór Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska nad uwzględnieniem zagadnień ekologicznych w procesach prywatyzacyjnych, w tym nad wdrażaniem w życie unormowań umownych.

4. Powołać fundusz celowy, na który wpływać będzie 5 % kwot uzyskiwanych z prywatyzacji, a które wydatkowane będą na ochronę środowiska, w tym na usuwanie zagrożeń powstałych w upadłych przedsiębiorstwach oraz w mieniu przejętym przez Skarb Państwa po zlikwidowanych przedsiębiorstwach.

Powyższe działania umożliwią bardziej skuteczną ochronę środowiska w prowadzonych procesach przekształceń własnościowych.

PRZYPISY

¹Zagadnieniu temu poświęcona jest książka profesora fizyki Fritjofa Capry: *Punkt zwrotny. Nauka, społeczeństwo, nowa kultura*. Warszawa Państwowy Instytut Wydawniczy 1987.

²J. Szlachta: *Rozwój regionalny Polski w warunkach transformacji gospodarczej*. Warszawa 1993, s. 22.

³List Ministra Przekształceń Własnościowych Wiesława Kaczmarka do posła Jana Wyrowińskiego z 13.04.1994 r.

⁴W. Stodulski, G. Starczewska: *Ownership Transformations In Industry vs Environmental Protection*. Warszawa 1993, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, s. 13.

⁵Tamże, s. 14-17.

⁶*Prywatyzacja wspiera ochronę środowiska*. Biuletyn Ministerstwa Przekształceń Własnościowych "Prywatyzacja" nr 9 (36) wrzesień 1993, s. 9; Także: List Ministra W. Kaczmarka do J. Wyrowińskiego, op.cit.

⁷Tamże.

⁸Tamże.

⁹*Zobowiązania niepieniężne kupującego wobec Skarbu Państwa*. Biuletyn Ministerstwa Przekształceń Własnościowych "Prywaty-

- zacja" nr 5 (32) maj 1993, nr 6 (33) czerwiec 1993, nr 12 (39) grudzień 1993.
- ¹⁰Prywatyzacja wspiera ochronę środowiska, op.cit., s. 9.
- ¹¹Szczegółowy opis tego zagadnienia znajduje się w pracy magisterskiej Z. Bukowskiego: *Ochrona środowiska w przekształceniach własnościowych*. Toruń 1994.
- ¹²Prywatyzacja w liczbach. Biuletyn MPW "Prywatyzacja", nr 10 (37), październik 1993 r., s. 1.
- ¹³W. Stodulski, G. Starczewska: op.cit., s. 19-21.
- ¹⁴D. Chełmiński, A. Czynczyk, H. Sterniczuk: *Pierwsze doświadczenia prywatyzacji. Raport z badań w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach*. Centrum Prywatyzacji, s. 25-29.
- ¹⁵W. Stodulski, H. Starczewska: op.cit., s. 22.
- ¹⁶Prywatyzacja w liczbach, op.cit., s. 3.
- ¹⁷W. Stodulski, G. Starczewska: op.cit., s. 21.
- ¹⁸Tamże, s. 23.
- ¹⁹Tamże.
- ²⁰Tamże.
- ²¹Tamże, s. 24.
- ²²Tamże.
- ²³T. Olko-Bagieńska, J. Pyrgies, J. Gajda: *Przekształcenia własnościowe w państwowych gospodarstwach rolnych w Polsce*. Warszawa Fundacja im. F. Eberta 1992, s. 31-33.
- ²⁴K. Rabsztyn: *Zasady rolnictwa ekologicznego*. "Zielone Brygady" nr 9 (27), wrzesień 1991.
- ²⁵W. Stodulski, G. Starczewska: op.cit., s. 25-26.
- ²⁶Tamże, s. 26.

Bibliografia

- Chełmiński D., Czynczyk A., Sterniczuk H.: *Pierwsze doświadczenia prywatyzacji. Raport z badań w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach*. Warszawa Międzynarodowa Fundacja Rozwoju Rynku Kapitałowego i Przekształceń Własnościowych w Rzeczypospolitej Polskiej - Centrum Prywatyzacji, 1993.
- Dąbrowski J.M., Federowicz M., Levitas A., Szomburg J.: *Przebieg procesów prywatyzacyjnych w polskiej gospodarce. I raport z badań - wrzesień-grudzień 1991 r.* Gdańsk-Warszawa Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 1992, seria Transformacja Gospodarki nr 23.
- Dąbrowski J.M., Federowicz M., Levitas A.: *Przedsiębiorstwa państwowe w drugim roku transformacji gospodarczej. Wyniki badań*. Warszawa-Gdańsk Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 1992, seria Transformacja Gospodarki nr 27.

- Dąbrowski J.M., Federowicz M., Szomburg J.: *Proces prywatyzacji polskiej gospodarki. II raport z badań*. Gdańsk-Warszawa Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 1992, seria Transformacja Gospodarki nr 29.
- Informacja o stanie prac nad realizacją ustawy o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych i ich prywatyzacji*. Minister Przekształceń Własnościowych, Warszawa, grudzień 1993 r.
- Kruszewska I.: *Otwarte granice, złamane obietnice. Prywatyzacja, obcy kapitał a ochrona środowiska. Wprowadzenie pro-ekologicznych klauzul w kontraktach*. Warszawa Greenpeace 1993.
- Matan A., Owczarski M., Zagórny R.: *Przekształcenia własnościowe w gospodarce komunalnej*. Katowice Górnośląskie Towarzystwo Gospodarcze oraz Opty-Press 1992.
- Olko-Bagieńska T., Pańkow J., Ruszkowski P.: *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w latach 1990-91. Wyniki badań empirycznych*. Warszawa Fundacja im. F. Eberta 1992.
- Olko-Bagieńska T., Pyrgies J., Gajda J.: *Przekształcenia własnościowe w państwowych gospodarstwach rolnych w Polsce*. Warszawa Fundacja im. F. Eberta 1992.
- Prywatyzacja kapitałowa*. Biuletyn Ministerstwa Przekształceń Własnościowych "Spółki Skarbu Państwa", kwiecień 1993.
- Prywatyzacja wspiera ochronę środowiska*. Biuletyn Ministerstwa Przekształceń Własnościowych "Prywatyzacja" nr 9 (36) wrzesień 1993.
- Stodulski W., Starczewska G.: *Ownership Transformations in Industry vs Environmental Protection - Report*. Warszawa Instytut na Rzecz Ekorozwoju 1993.
- Syrczyński P., Nowakowski T., Mikołajczak A.: *W zgodzie z zasadami ekologii. Ekologia a przemysł*. Międzynarodowa Fundacja Rozwoju Rynku Kapitałowego i Przekształceń Własnościowych w Rzeczypospolitej Polskiej - Centrum Prywatyzacji, Warszawa 1993.

Summary

This disertation concerns taking into consideration environmental protection in processes of capital privatisation, liquidation due to the bad financial standing, liquidation in order to privatise, privatisation of state-owned enterprises in agricultural sector, privatisation of important for national economy state-owned enterprises and in programme of National Investment Funds (mass privatisation programme).

Only in capital privatisation the environmental protection is seriously takes into consideration by state administration's bodies.

In disertation I propose to put into execution some legal and organizational solutions to change this bad to environmental situation.