DOI: 10.31648/sp.12976

Zbigniew Bukowski
Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy
ORCID: 0000-0003-0814-4028
bukowski@ukw.edu.pl

Ochrona usług ekosystemowych jako funkcja gospodarki o obiegu zamkniętym – rozważania na gruncie prawa ochrony środowiska

Wstęp

Współczesne prawo ochrony środowiska podlega ewolucji, która nie ogranicza się już wyłącznie do rozszerzania katalogu instrumentów prawnych, lecz obejmuje również zmianę sposobu definiowania celów i funkcji regulacji środowiskowych. Tradycyjnie dominowało podejście skoncentrowane na ochronie poszczególnych komponentów środowiska, takich jak powietrze, wody, gleby czy różnorodność biologiczna, ujmowanych jako odrębne przedmioty ochrony prawnej. Obecnie coraz wyraźniej akcentowana jest potrzeba ujmowania środowiska w sposób systemowy – jako złożonej całości funkcjonalnej, której zasadniczym elementem jest zdolność ekosystemów do świadczenia usług niezbędnych dla funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki.

W literaturze przedmiotu usługi ekosystemowe (ang. *ecosystem services*) definiowane są jako bezpośrednie i pośrednie korzyści, jakie człowiek uzyskuje z funkcjonowania ekosystemów, obejmujące usługi zaopatrzeniowe, regulacyjne, kulturowe oraz wspomagające[1]. Koncepcja ta, rozwijana początkowo na gruncie ekologii i ekonomii środowiska, została ugruntowana w szczególności w ramach *Millennium Ecosystem Assessment*, które wskazało na ścisłe powiązanie między stanem ekosystemów a dobrostanem człowieka[2]. W ostatnich

[1] R. Costanza, R. de Groot, P. Sutton, S. van der Ploeg, S.J. Anderson, I. Kubiszewski, S. Farber, R.K. Turner, *Changes in the global value of ecosystem services*, „Global Environmental Change" 2014, vol. 26, s. 152–158.

[2] *Millennium ecosystem assessment, ecosystems and human well-being: synthesis*, Waszyngton 2005.

latach zyskuje ona również coraz większe znaczenie w prawie ochrony środowiska, zwłaszcza w kontekście polityk dotyczących różnorodności biologicznej oraz odbudowy ekosystemów.

Równolegle dynamicznie rozwija się koncepcja gospodarki o obiegu zamkniętym (dalej jako GOZ), stanowiąca jeden z kluczowych kierunków transformacji prawa ochrony środowiska Unii Europejskiej. Jej celem jest utrzymanie wartości produktów, materiałów i zasobów w gospodarce tak długo, jak to możliwe, oraz minimalizacja powstawania odpadów. Kierunek ten został wyznaczony w szczególności w komunikacie Komisji Europejskiej *Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym*[3], a następnie rozwinięty w *Nowym planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy* z 2020 r.[4], stanowiącym integralny element Europejskiego Zielonego Ładu[5]. Instrumenty realizacji GOZ zostały osadzone w obowiązujących aktach prawa wtórnego Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim w dyrektywie 2008/98/WE w sprawie odpadów[6], a także w regulacjach dotyczących ekoprojektowania, rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz efektywności zasobowej.

W polskim systemie prawa założenia gospodarki o obiegu zamkniętym realizowane są przede wszystkim poprzez przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach[7] oraz dokumenty strategiczne administracji rządowej. Mimo rosnącego znaczenia tej koncepcji, jej normatywna struktura nadal koncentruje się przede wszystkim na redukcji negatywnego oddziaływania odpadów oraz zwiększeniu efektywności wykorzystania zasobów. W znacznie mniejszym stopniu uwzględnia się natomiast jej potencjalny wpływ na zachowanie funkcjonalności ekosystemów oraz zdolności środowiska do świadczenia usług.

W literaturze prawniczej problematyka gospodarki o obiegu zamkniętym analizowana jest głównie w kontekście prawa odpadowego, efektywności zasobowej, rozszerzonej odpowiedzialności producenta oraz implementacji prawa Unii Europejskiej[8]. Z kolei koncepcja usług ekosystemowych rozwijana jest

---

[3] Komisja Europejska, *Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym*, COM (2015) 614 final, Bruksela, 2.12.2015.

[4] Komisja Europejska, *Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy*, COM (2020) 98 final, Bruksela, 11.3.2020.

[5] Komisja Europejska, *Europejski Zielony Ład*, COM (2019) 640 final, Bruksela, 11.12.2019.

[6] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3–30 ze zm.). W kontekście GOZ kluczowe zmiany zostały wprowadzone przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/851 z dnia 30 maja 2018 r., zmieniającą dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów (Dz.U. L 150 z 14.6.2018, s. 109–140) oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2025/1892 z dnia 10 września 2025 r., zmieniającą dyrektywę 2008/98/WE w sprawie odpadów (Dz.U. L z 26.9.2025).

[7] T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1587 ze zm.

[8] Z. Bukowski, *Gospodarka o obiegu zamkniętym a prawo ochrony środowiska*, [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, Gdańsk 2016, s. 45–54;

przede wszystkim w naukach przyrodniczych i ekonomii środowiska[9], natomiast jej znaczenie dla wykładni i stosowania prawa ochrony środowiska pozostaje wciąż ograniczone. W szczególności brak jest opracowań, które w sposób systemowy analizowałyby relację między instrumentami gospodarki o obiegu zamkniętym a ochroną usług ekosystemowych, ujmowaną nie jako efekt uboczny regulacji, lecz jako ich potencjalną funkcję.

W tym kontekście powstaje zasadnicze pytanie: czy gospodarka o obiegu zamkniętym może być ujmowana nie tylko jako model gospodarowania zasobami, lecz również jako element systemu prawa ochrony środowiska realizujący funkcję ochrony usług ekosystemowych? Oznaczałoby to przesunięcie akcentu z analizy efektywności materiałowej i redukcji odpadów na ocenę wpływu regulacji prawnych na zachowanie zdolności ekosystemów do świadczenia usług kluczowych dla społeczeństwa.

Celem niniejszego artykułu jest ustalenie, czy ochrona usług ekosystemowych może być uznana za funkcję gospodarki o obiegu zamkniętym w systemie prawa ochrony środowiska oraz jakie konsekwencje wynikają z takiego ujęcia dla wykładni obowiązujących regulacji i ich dalszego rozwoju. W pracy przyjęto hipotezę, że choć przepisy dotyczące GOZ nie odwołują się wprost do koncepcji usług ekosystemowych, to ich funkcjonowanie prowadzi do pośredniej ochrony tych usług poprzez ograniczenie presji na ekosystemy, zmniejszenie eksploatacji zasobów naturalnych oraz wspieranie procesów regeneracyjnych środowiska.

Artykuł opiera się na metodzie dogmatycznoprawnej, obejmującej analizę aktów prawa Unii Europejskiej oraz prawa krajowego, a także na metodzie funkcjonalnej, pozwalającej na ocenę skutków obowiązujących regulacji w kontekście zachowania usług ekosystemowych.

Usługi ekosystemowe jako przedmiot ochrony prawa ochrony środowiska

Koncepcja usług ekosystemowych wywodzi się z nauk ekologicznych oraz ekonomii środowiska i pierwotnie służyła przede wszystkim identyfikacji zależności między funkcjonowaniem ekosystemów a dobrostanem człowieka.

K. Karpus, *Gospodarka o obiegu zamkniętym i przeobrażenia prawa o odpadach Unii Europejskiej*, „Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska" 2023 nr 1, s. 1–22; E. Radecka, *Prawo odpadowe vs. Rozporządzenie REACH: wybrane problemy w kontekście gospodarki obiegu zamkniętego*, „Roczniki Administracji i Prawa" 2025, t. 25, s. 213–229; A. Barczak, *Prawne aspekty zarządzania środowiskiem na przykładzie gospodarki odpadami komunalnymi*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2023, nr 4(61), s. 266–283, DOI: 10.26881/gsp.2023.4.01.

[9] Zob. P. Kumar (red.), *The economics of ecosystems and biodiversity: ecological and economic foundations*, Londyn–Nowy Jork 2010; A. Mizgajski, *Świadczenia ekosystemów jako rozwijające się pole badawcze i aplikacyjne*, „Ekonomia i Środowisko" 2010, nr 1(37), s. 10–19.

Jej rozwój był odpowiedzią na potrzebę ujęcia wartości przyrody nie tylko w kategoriach moralnych lub estetycznych, lecz także w kategoriach funkcjonalnych i ekonomicznych. Kluczowe znaczenie dla ugruntowania tej koncepcji miało opracowanie *Millennium Ecosystem Assessment*, które w sposób systemowy przedstawiło zależności między ekosystemami a jakością życia człowieka[10].

W literaturze podkreśla się, że usługi ekosystemowe obejmują cztery podstawowe kategorie: usługi zaopatrzeniowe, regulacyjne, kulturowe oraz wspomagające[11]. Taki podział, rozwijany następnie w ramach projektu TEEB[12], umożliwił operacjonalizację koncepcji w politykach publicznych, w tym w polityce ochrony środowiska i polityce klimatycznej[13]. W konsekwencji usługi ekosystemowe zaczęły być postrzegane nie tylko jako kategoria naukowa, lecz również jako potencjalny punkt odniesienia dla regulacji prawnych.

W nauce prawa koncepcja usług ekosystemowych nie doczekała się jeszcze jednolitego ujęcia normatywnego. W literaturze wskazuje się jednak na to, że może ona pełnić kilka funkcji w systemie prawa ochrony środowiska: funkcję opisową (identyfikacja zależności ekologicznych), funkcję wartościującą (wycena usług środowiska) oraz funkcję interpretacyjną (wykładnia przepisów prawa)[14]. Szczególne znaczenie ma funkcja interpretacyjna, ponieważ pozwala na uwzględnienie usług ekosystemowych przy stosowaniu klasycznych instrumentów prawa ochrony środowiska, takich jak oceny oddziaływania na środowisko, decyzje środowiskowe czy planowanie przestrzenne. W tym ujęciu usługi ekosystemowe nie stanowią samodzielnej kategorii normatywnej, lecz raczej kryterium oceny skutków regulacji prawnych dla środowiska jako systemu funkcjonalnego.

Prawo Unii Europejskiej nie wprowadza ogólnej definicji usług ekosystemowych, jednak koncepcja ta jest coraz częściej wykorzystywana w aktach polityki środowiskowej oraz w prawie wtórnym. Szczególne znaczenie mają w tym zakresie strategie dotyczące ochrony bioróżnorodności oraz odbudowy ekosystemów. W Strategii UE na rzecz bioróżnorodności do 2030 r. wprost

---

10 *Millennium ecosystem assessment*…

11 J. Solon, *Koncepcja „Ecosystem Services" i jej zastosowanie w badaniach ekologiczno-krajobrazowych*, „Problemy Ekologii Krajobrazu" 2008, t. 21, s. 25–44.

12 TEEB – The Economics of Ecosystems and Biodiversity to międzynarodowa inicjatywa badająca ekonomiczną wartość przyrody i bioróżnorodności, https://teebweb.org/.

13 P. Sukhdev (red.), *The economics of ecosystems and biodiversity: mainstreaming the economics of nature. a synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB*, s. 1–36, https://www.researchgate.net/publication/230743686_Mainstreaming_the_Economics_of_Nature_a_Synthesis_of_the_Approach_Conclusions_and_Recommendations_of_TEEB (data dostępu: 15.08.2026); M. Boćkowski, W. Rogowski, *Wycena usług ekosystemowych oraz ich zastosowanie w rachunku ekonomicznym – praktyczne przykłady w zarządzaniu zasobami przyrodniczymi*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów" 2018, nr 167.

14 J.B. Ruhl, J. Salzman, *The law and policy beginnings of ecosystem services*, „Journal of Land Use & Environmental Law" 2007, vol. 22, nr 2, s. 157–172.

wskazuje się na konieczność ochrony i odbudowy ekosystemów w celu zapewnienia ich zdolności do świadczenia usług niezbędnych dla społeczeństwa[15]. Podejście to zostało wzmocnione w rozporządzeniu (UE) 2024/1991 w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych, które nakłada na państwa członkowskie obowiązek podejmowania działań służących przywracaniu zdegradowanych ekosystemów i poprawie ich funkcjonalności[16]. Również polityka klimatyczna i gospodarcza Unii Europejskiej, w tym Europejski Zielony Ład, zakłada integrację ochrony ekosystemów z transformacją gospodarczą, co pośrednio wzmacnia znaczenie usług ekosystemowych jako kategorii funkcjonalnej[17].

W polskim systemie prawnym usługi ekosystemowe nie zostały dotychczas wyrażone jako samodzielna kategoria normatywna. Niemniej jednak ich elementy można identyfikować w różnych działach prawa ochrony środowiska, w szczególności w przepisach dotyczących ochrony przyrody, gospodarki wodnej, planowania przestrzennego oraz ocen oddziaływania na środowisko. Ustawa o ochronie przyrody[18] oraz ustawa Prawo ochrony środowiska[19] koncentrują się jednak nadal na ochronie komponentów środowiska, takich jak gatunki, siedliska czy zasoby naturalne, a nie na ochronie ich funkcji[20]. W rezultacie koncepcja usług ekosystemowych pełni w polskim prawie przede wszystkim rolę doktrynalną i interpretacyjną, a nie normatywną.

Mimo braku bezpośredniej regulacji ustawowej, koncepcja usług ekosystemowych coraz częściej pełni funkcję integrującą w systemie prawa ochrony środowiska. Pozwala ona bowiem na odejście od fragmentarycznego postrzegania środowiska na rzecz ujęcia systemowego, w którym kluczowe znaczenie ma zdolność ekosystemów do świadczenia usług podtrzymujących życie i rozwój społeczno-gospodarczy. W tym sensie usługi ekosystemowe mogą być postrzegane jako potencjalna kategoria pośrednia między klasycznymi dobrami środowiskowymi a celami polityk publicznych, w tym polityki gospodarki o obiegu zamkniętym. Ich znaczenie nie polega zatem na bezpośrednim normowaniu, lecz na wpływie na sposób interpretacji i systematyzacji prawa ochrony środowiska.

---

[15] Komunikat Komisji, Strategia UE na rzecz bioróżnorodności 2030. Przywracanie przyrody do naszego życia, COM (2020) 380 final.

[16] Zob. art. 4 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1991 z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych (Dz.U. L 2024/1991, 29.7.2024, s. 1), ale też art. 5, art. 8–12 oraz art. 14.

[17] Komisja Europejska, *Europejski Zielony Ład*…

[18] Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 13 ze zm.).

[19] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 647 ze zm.).

[20] Zob. w art. 3 pkt 13 i pkt 39 ustawy Prawo ochrony środowiska.

GOZ w systemie prawa ochrony środowiska

Gospodarka o obiegu zamkniętym stanowi jeden z najważniejszych współczesnych kierunków transformacji prawa ochrony środowiska Unii Europejskiej, wpisując się w szerszą zmianę paradygmatu regulacyjnego polegającą na przejściu od modelu linearnego do modelu cyrkularnego gospodarowania zasobami. W ujęciu normatywnym nie jest ona jedynie koncepcją ekonomiczną, lecz stopniowo kształtującym się zbiorem zasad, instrumentów oraz obowiązków prawnych, które wpływają na sposób projektowania, produkcji, konsumpcji oraz zagospodarowania produktów i odpadów. Jej podstawowym celem jest utrzymanie wartości materialnej produktów, materiałów i zasobów w gospodarce przez możliwie najdłuższy czas, co prowadzi do ograniczenia presji na środowisko oraz zmniejszenia zależności od eksploatacji zasobów pierwotnych[21].

Rozwój koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym na poziomie Unii Europejskiej został zapoczątkowany w sposób systemowy w komunikacie Komisji Europejskiej z 2015 r. *Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym*, który wyznaczył ramy dla dalszych działań legislacyjnych i strategicznych w tym obszarze. Następnie koncepcja ta została rozwinięta w *Nowym planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym z 2020 r.*, stanowiącym integralną część Europejskiego Zielonego Ładu. W dokumentach tych podkreśla się, że transformacja w kierunku GOZ ma nie tylko wymiar środowiskowy, lecz także gospodarczy i społeczny, ponieważ wpływa na sposób funkcjonowania całych systemów produkcyjnych i konsumpcyjnych.

Na poziomie prawa wtórnego Unii Europejskiej kluczowe znaczenie dla implementacji gospodarki o obiegu zamkniętym ma przywoływana już dyrektywa 2008/98/WE w sprawie odpadów, która ustanawia hierarchię postępowania z odpadami oraz wprowadza zasadę rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Zmiany wprowadzone do tej dyrektywy w ramach pakietu gospodarki o obiegu zamkniętym z 2018 r. oraz kolejnych reform wzmacniają znaczenie działań prewencyjnych, w szczególności zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ponownego użycia produktów. Jednocześnie rozwijane są regulacje sektorowe dotyczące ekoprojektowania, trwałości produktów, prawa do naprawy oraz ograniczania marnotrawstwa zasobów.

W polskim porządku prawnym GOZ nie została wyodrębniona jako odrębna zasada prawa ochrony środowiska, jednak jej elementy są implementowane

[21] T.J. de Römph, *Pressing forward – developments in the transition towards sustainable materials management in EU environmental law*, [w:] V. Mauerhofer (red.), *Legal aspects of sustainable development: horizontal and sectorial policy issues*, Cham 2016, s. 511–532; E. Maitre-Ekern, *Towards a circular economy for products: an analysis of EU's policy and regulatory framework in an ecological perspective*, Oslo 2019.

przede wszystkim poprzez ustawę z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach[22] oraz przepisy wykonawcze. Ponadto koncepcja ta została uwzględniona w dokumentach strategicznych administracji publicznej, w tym w *Mapie drogowej transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym*, opracowanej przez Ministerstwo Rozwoju[23]. Należy jednak podkreślić, że zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym dominujące ujęcie GOZ koncentruje się na aspektach materialnych i ekonomicznych, takich jak efektywność zasobowa, redukcja odpadów oraz zwiększenie poziomu recyklingu, natomiast w znacznie mniejszym stopniu uwzględnia jej potencjalne oddziaływanie na funkcjonowanie ekosystemów.

W literaturze przedmiotu GOZ jest analizowana przede wszystkim w kontekście prawa odpadowego, polityki zasobowej oraz instrumentów ekonomicznych ochrony środowiska. Podkreśla się, że stanowi ona ewolucję klasycznego modelu zarządzania odpadami, w którym nacisk kładziony jest na końcowe etapy cyklu życia produktów, w kierunku podejścia systemowego obejmującego cały cykl życia produktu od projektowania po ponowne wykorzystanie lub recykling[24]. Jednocześnie GOZ pozostaje koncepcją wielowymiarową, której skuteczność zależy od integracji różnych gałęzi prawa, w tym prawa ochrony środowiska, prawa gospodarczego oraz prawa konsumenckiego[25].

Mimo szerokiego zakresu badań nad GOZ, w doktrynie prawa ochrony środowiska stosunkowo rzadko podejmuje się próbę jej analizy w ujęciu funkcjonalnym, tj. jako mechanizmu realizacji określonych funkcji prawa. Dominuje podejście instrumentalne, koncentrujące się na ocenie efektywności poszczególnych instrumentów prawnych, takich jak systemy rozszerzonej odpowiedzialności producenta, instrumenty ekonomiczne czy regulacje dotyczące odpadów. W znacznie mniejszym stopniu analizuje się natomiast, jakie funkcje systemowe pełni GOZ w szerszym kontekście ochrony środowiska, w tym w odniesieniu do zachowania integralności i funkcjonalności ekosystemów. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera pytanie, czy GOZ

---

[22] T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1587 ze zm. Patrz art. 1. Ustawa określa środki służące ochronie środowiska, życia i zdrowia ludzi przez zapobieganie powstawaniu odpadów i zmniejszenie ich ilości oraz negatywnego wpływu wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi, a także przez zmniejszenie całkowitego wpływu użytkowania zasobów oraz poprawę efektywności takiego użytkowania, w celu przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym.

[23] *Mapa drogowa transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym* została przyjęta przez Radę Ministrów niepublikowaną uchwałą nr 136/2019 z dnia 10 września 2019 r. Okres realizacji Mapy drogowej GOZ określono na lata 2019–2023.

[24] J. Alaranta, T. Turunen, *How to reach a safe circular economy? Perspectives on reconciling the waste, product and chemicals regulation*, „Journal of Environmental Law" 2021, t. 33, nr 1, s. 113–136.

[25] K. Steenmans, F. Lesniewska, *Limitations of the circular economy concept in law and policy*, https://www.frontiersin.org/journals/sustainability/articles/10.3389/frsus.2023.1154059/full (data dostępu: 15.08.2026).

może być postrzegana nie tylko jako zbiór instrumentów prawnych służących efektywnemu gospodarowaniu zasobami, lecz również jako mechanizm realizujący funkcję ochrony usług ekosystemowych. Odpowiedź na to pytanie wymaga odejścia od czysto sektorowego ujęcia GOZ i przyjęcia perspektywy systemowej, uwzględniającej jej oddziaływanie na cały system regulacji prawa ochrony środowiska.

W ujęciu funkcjonalnym GOZ może być analizowana jako mechanizm ograniczający presję antropogeniczną na środowisko poprzez redukcję zapotrzebowania na zasoby pierwotne, zmniejszenie ilości odpadów oraz wydłużenie cyklu życia produktów. Działania te mają bezpośrednie przełożenie na stan ekosystemów, w szczególności w zakresie ograniczenia degradacji gleb, zmniejszenia presji na zasoby wodne oraz redukcji emisji zanieczyszczeń. W konsekwencji GOZ może być postrzegana jako system regulacyjny pośrednio wspierający zachowanie zdolności ekosystemów do świadczenia usług, mimo że cel ten nie został wprost sformułowany w obowiązujących aktach prawnych.

Wpływ instrumentów GOZ na zachowanie usług ekosystemowych

Analiza relacji między GOZ a usługami ekosystemowymi wymaga odejścia od klasycznego, sektorowego ujęcia prawa ochrony środowiska i przyjęcia perspektywy funkcjonalnej, w której punktem odniesienia nie są poszczególne reżimy regulacyjne, lecz skutki oddziaływania prawa na zdolność ekosystemów do utrzymywania procesów biologicznych i świadczenia usług niezbędnych dla społeczeństwa. W tym ujęciu GOZ nie stanowi wyłącznie zbioru instrumentów dotyczących odpadów i zasobów, lecz system regulacyjny, oddziałujący pośrednio na integralność ekosystemów poprzez zmianę intensywności i struktury przepływów materiałowych w gospodarce[26].

Najbardziej podstawowym mechanizmem oddziaływania GOZ na usługi ekosystemowe jest ograniczenie eksploatacji zasobów naturalnych, co bezpośrednio wpływa na zachowanie tzw. usług zaopatrzeniowych, obejmujących m.in. zasoby wodne, glebowe oraz biologiczne. Redukcja zapotrzebowania na surowce pierwotne prowadzi do zmniejszenia presji na ekosystemy wydobywcze, rolnicze i leśne, co w konsekwencji ogranicza degradację siedlisk oraz utratę różnorodności biologicznej. W literaturze podkreśla się, że eksploatacja zasobów naturalnych jest jednym z kluczowych czynników osłabiających zdolność ekosystemów do regeneracji, a tym samym do świadczenia

[26] J. Korhonen, A. Honkasalo, J. Seppälä, *Circular economy: the concept and its limitations*, „Ecological Economics" 2018, vol. 143, s. 37–46.

usług o charakterze podstawowym dla funkcjonowania systemów społeczno-gospodarczych[27].

Drugim istotnym obszarem oddziaływania instrumentów GOZ jest ochrona usług regulacyjnych, obejmujących procesy, takie jak regulacja klimatu, retencja wód, oczyszczanie powietrza i wód oraz stabilizacja gleby. Ograniczenie ilości odpadów, ich ponowne wykorzystanie oraz recykling przyczyniają się do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do środowiska, w tym substancji trwałych i toksycznych, które mogą zaburzać funkcjonowanie ekosystemów. Szczególne znaczenie ma w tym kontekście ograniczenie składowania odpadów oraz nielegalnego ich deponowania, które prowadzi do długotrwałej degradacji gleb i wód gruntowych, a tym samym do osłabienia ich zdolności regulacyjnych[28].

Warto również podkreślić, że GOZ wpływa pośrednio na zachowanie usług kulturowych, związanych z rekreacyjnym, estetycznym i edukacyjnym wykorzystaniem środowiska. Ograniczenie zanieczyszczenia środowiska oraz poprawa jakości krajobrazu przyczyniają się do zwiększenia wartości kulturowej ekosystemów, co znajduje odzwierciedlenie m.in. w rozwoju turystyki przyrodniczej oraz wzroście znaczenia terenów zielonych w obszarach zurbanizowanych[29]. Choć ten aspekt GOZ jest najtrudniejszy do uchwycenia w kategoriach normatywnych, jego znaczenie w ujęciu funkcjonalnym nie powinno być pomijane.

Szczególnie istotna z punktu widzenia usług ekosystemowych jest również zmiana modelu produkcji i konsumpcji, jaką promuje GOZ. Wprowadzenie zasad ekoprojektowania, wydłużenia cyklu życia produktów oraz ich naprawialności prowadzi do zmniejszenia ilości odpadów trafiających do środowiska, a tym samym ograniczają presję na systemy przyrodnicze. Projektowanie produktów z uwzględnieniem ich pełnego cyklu życia stanowi jeden z kluczowych instrumentów prewencji środowiskowej, który może istotnie zmniejszyć negatywne oddziaływanie działalności gospodarczej na ekosystemy[30].

---

[27] R. Costanza i in., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, „Nature" 1997, t. 387, s. 253–260.

[28] Tak: R. Sharma, P. Malaviya, *Ecosystem services and climate action from a circular bioeconomy perspective*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews" 2023, vol. 175, DOI: 10.1016/j.rser.2023.113164. Także: Komunikat Komisji Europejskiej, Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, COM (2020) 98 final, Bruksela, 11.3.2020.

[29] *Millennium ecosystem assessment…*

[30] Zob. dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r., ustanawiającą ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz. Urz. UE L 285 z 31.10.2009, s. 10), motyw 10 (obecnie uchyloną), oraz zastępujące ją rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1781 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów ekoprojektu w odniesieniu do zrównoważonych produktów oraz zmiany dyrektywy (UE) 2020/1828 i rozporządzenia (UE) 2023/1542 i uchylenia dyrektywy 2009/125/WE (ESPR) (Dz. Urz. UE L 2024/1781, art. 1 ust. 1).

Z punktu widzenia prawa ochrony środowiska szczególnie interesujące jest to, że wspomniane oddziaływania mają charakter pośredni i nie są wprost ukierunkowane na ochronę usług ekosystemowych. Instrumenty GOZ zostały bowiem skonstruowane przede wszystkim w celu zwiększenia efektywności zasobowej oraz ograniczenia ilości odpadów, a nie w celu ochrony funkcji ekosystemów jako takich. Mimo to ich skutki normatywne prowadzą do zmniejszenia presji antropogenicznej na środowisko, co w konsekwencji sprzyja utrzymaniu zdolności ekosystemów do świadczenia usług. W tym kontekście zasadne jest pytanie, czy ochrona usług ekosystemowych może być uznana za funkcję systemową GOZ? Odpowiedź na to pytanie wymaga zastosowania podejścia funkcjonalnego, zgodnie z którym funkcja prawa nie jest utożsamiana z jego celem deklaratywnym, lecz z rzeczywistymi skutkami jego działania w systemie społecznym. W tym ujęciu nawet jeśli ustawodawca nie formułuje wprost celu ochrony usług ekosystemowych, to jednak efekty działania instrumentów GOZ mogą prowadzić do realizacji takiej funkcji w sposób pośredni.

Z perspektywy systemowej oznacza to, że GOZ może być interpretowana jako mechanizm integrujący różne segmenty prawa ochrony środowiska, w tym prawo odpadowe, prawo ochrony przyrody oraz prawo klimatyczne, poprzez wspólny mianownik w postaci ograniczenia presji na ekosystemy. W konsekwencji ochrona usług ekosystemowych może zostać uznana nie za odrębny cel normatywny GOZ, lecz za jedną z jej funkcji systemowych, ujawniających się w wyniku stosowania instrumentów prawnych w praktyce.

Ochrona usług ekosystemowych jako kryterium wykładni instrumentów GOZ

Uznanie, że instrumenty GOZ mogą realizować funkcję ochrony usług ekosystemowych, prowadzi do konieczności rozważenia ich znaczenia nie tylko na poziomie polityki prawa, lecz także na poziomie wykładni obowiązujących przepisów. W klasycznym ujęciu prawa ochrony środowiska wykładnia przepisów opiera się przede wszystkim na kryteriach językowych, systemowych oraz celowościowych, przy czym szczególne znaczenie przypisuje się zasadzie integracji ochrony środowiska[31] oraz zasadzie zrównoważonego rozwoju. W tym kontekście pojawia się pytanie, czy koncepcja usług ekosystemowych może pełnić funkcję dodatkowego kryterium interpretacyjnego, które pozwalałoby na bardziej systemowe i funkcjonalne rozumienie regulacji dotyczących GOZ?

Punktem wyjścia jest obserwacja, że podstawowe instrumenty GOZ, takie jak rozszerzona odpowiedzialność producenta, hierarchia sposobów

[31] I. Przybojewska, *Wykładnia rozszerzająca prawa ochrony środowiska jako szczególnej gałęzi prawa*, „Studia Prawnicze KUL" 2018, nr 2(74), s. 67–85, DOI: 10.31743/sp.4545.

postępowania z odpadami, ekoprojektowanie czy obowiązki w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, zostały skonstruowane przede wszystkim w oparciu o kryteria efektywności zasobowej oraz redukcji negatywnego oddziaływania na środowisko. Nie oznacza to jednak, że ich cel normatywny ogranicza się wyłącznie do tych aspektów. Zgodnie z utrwalonym w doktrynie podejściem funkcjonalnym cele regulacji prawnych mogą być rekonstruowane nie tylko na podstawie ich literalnego brzmienia, lecz również na podstawie ich systemowego oddziaływania w ramach całego porządku prawnego[32]. W tym kontekście koncepcja usług ekosystemowych może pełnić rolę swoistego „łącznika interpretacyjnego" między poszczególnymi dziedzinami prawa ochrony środowiska. Umożliwia ona bowiem odejście od fragmentarycznego postrzegania oddziaływań środowiskowych na rzecz ujęcia systemowego, w którym kluczowe znaczenie ma zdolność ekosystemów do świadczenia funkcji podtrzymujących życie i rozwój społeczno-gospodarczy. W konsekwencji interpretacja instrumentów GOZ przez pryzmat usług ekosystemowych prowadzi do rozszerzenia ich znaczenia normatywnego poza tradycyjnie rozumianą efektywność materiałową.

Szczególnie wyraźnie problem ten ujawnia się w odniesieniu do zasady hierarchii sposobów postępowania z odpadami. W ujęciu literalnym zasada ta koncentruje się na minimalizacji negatywnych skutków gospodarowania odpadami przez preferowanie działań, takich jak zapobieganie ich powstawaniu, przygotowanie do ponownego użycia oraz recykling. Jednak w perspektywie usług ekosystemowych hierarchia ta może być interpretowana jako narzędzie ochrony zdolności ekosystemów do świadczenia usług regulacyjnych i zaopatrzeniowych, ponieważ każdy etap hierarchii w różnym stopniu wpływa na intensywność presji na środowisko naturalne.

Analogiczne wnioski można sformułować w odniesieniu do zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta. W klasycznym ujęciu jej celem jest internalizacja kosztów środowiskowych związanych z cyklem życia produktów oraz przeniesienie odpowiedzialności za ich zagospodarowanie na producentów[33]. Jednak w świetle koncepcji usług ekosystemowych zasada ta może być interpretowana szerzej jako instrument ograniczający presję produkcyjną na ekosystemy poprzez promowanie bardziej trwałych i mniej zasobochłonnych modeli produkcji. W konsekwencji rozszerzona odpowiedzialność producenta może być postrzegana nie tylko jako instrument ekonomiczny, lecz również jako narzędzie ochrony funkcji ekosystemów.

Jeszcze wyraźniej funkcjonalny charakter tej interpretacji ujawnia się w przypadku instrumentów, takich jak ekoprojektowanie produktów. W tym

---

[32] M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2017, s. 54, 210–215.

[33] T. Lindhqvist, *What is extended producer responsibility*, [w:] K. Jönsson, T. Lindhqvist, *Extended producer responsibility as a policy instrument – what is the knowledge in the scientific community?*, AFR-Report 212, Sztokholm 1998, s. 3–10.

przypadku prawo Unii Europejskiej coraz częściej wymaga uwzględnienia całego cyklu życia produktu, w tym jego wpływu na środowisko na etapie produkcji, użytkowania oraz utylizacji. W literaturze wskazuje się na to, że takie podejście prowadzi do przesunięcia punktu ciężkości z końcowego etapu cyklu życia produktu na jego fazę projektową, co ma zasadnicze znaczenie dla ograniczenia presji na zasoby naturalne i ekosystemy[34]. W ujęciu usług ekosystemowych oznacza to, że ekoprojektowanie może być traktowane jako instrument prewencyjny służący ochronie zarówno usług zaopatrzeniowych, jak i regulacyjnych.

Warto jednocześnie podkreślić, że wykorzystanie koncepcji usług ekosystemowych jako kryterium wykładni nie prowadzi do tworzenia nowych obowiązków prawnych w sposób bezpośredni. Nie zmienia ona bowiem normatywnej treści przepisów, lecz wpływa na sposób ich rozumienia i stosowania. W tym sensie pełni ona funkcję metainterpretacyjną, umożliwiającą bardziej spójne i systemowe odczytywanie celów prawa ochrony środowiska. Tego rodzaju podejście wpisuje się w coraz silniej akcentowaną w doktrynie potrzebę integracji różnych reżimów środowiskowych oraz odejścia od ich sektorowego rozdzielenia[35].

Z perspektywy prawa Unii Europejskiej koncepcja ta znajduje dodatkowe uzasadnienie w zasadzie integracji polityk Unii, wyrażonej w art. 11 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej[36], zgodnie z którym wymogi ochrony środowiska powinny być integrowane przy definiowaniu i realizacji polityk i działań Unii. Oznacza to, że interpretacja instrumentów GOZ nie może być ograniczona wyłącznie do ich funkcji gospodarczej lub odpadowej, lecz powinna uwzględniać ich szerszy wpływ na system środowiskowy, w tym na zdolność ekosystemów do świadczenia usług. W konsekwencji można przyjąć, że koncepcja usług ekosystemowych, choć nie została wprost ujęta w przepisach regulujących GOZ, może pełnić istotną rolę w ich wykładni funkcjonalnej. Umożliwia ona bowiem identyfikację ukrytej funkcji tych regulacji, polegającej na ochronie integralności ekosystemów przez ograniczanie presji materialnej i energetycznej generowanej przez system gospodarczy.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala na sformułowanie wniosku, że obowiązujące regulacje dotyczące GOZ nie zawierają *expressis verbis* odniesienia do

[34] Zob. M. Horn i in., *Promoting ecodesign implementation: the role and development areas of national public policy*, „Environmental Policy and Governance" 2023.

[35] M. Górski, *System prawa ochrony środowiska*, [w:] P. Korzeniowski (red.), *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, Łódź 2015, s. 29–41.

[36] Art. 11 traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz. Urz. UE C 202 z 7.6.2016, s. 53).

koncepcji usług ekosystemowych, ani tym bardziej nie formułują ich ochrony jako samodzielnego celu normatywnego. Konstrukcja instrumentów GOZ, zarówno na poziomie prawa Unii Europejskiej, jak i prawa krajowego, koncentruje się przede wszystkim na poprawie efektywności zasobowej, ograniczeniu powstawania odpadów oraz zwiększeniu poziomu ich ponownego wykorzystania i recyklingu. Oznacza to, że ich bezpośrednia funkcja normatywna pozostaje osadzona w paradygmacie materialno-gospodarczym, a nie ekosystemowym.

Jednocześnie analiza funkcjonalna prowadzi do odmiennych wniosków. Instrumenty GOZ, mimo że nie zostały zaprojektowane w celu ochrony usług ekosystemowych, w sposób pośredni przyczyniają się do ich zachowania. Redukcja presji na zasoby naturalne, ograniczenie emisji zanieczyszczeń oraz zmniejszenie ilości odpadów trafiających do środowiska skutkują poprawą warunków funkcjonowania ekosystemów, a tym samym wspierają ich zdolność do świadczenia usług zaopatrzeniowych, regulacyjnych i kulturowych. W konsekwencji można stwierdzić, że ochrona usług ekosystemowych stanowi funkcję wtórną, immanentnie wpisaną w mechanizmy działania GOZ, choć nie została ona wyraźnie wyartykułowana przez ustawodawcę.

W świetle powyższego zasadne jest przyjęcie, że GOZ powinna być interpretowana nie tylko jako zestaw instrumentów służących efektywnemu gospodarowaniu zasobami, lecz również jako element systemu prawa ochrony środowiska realizujący funkcję ochrony usług ekosystemowych. Ujęcie to ma charakter funkcjonalny i systemowy, a jego znaczenie ujawnia się w szczególności na poziomie wykładni celowościowej i systemowej przepisów prawa Unii Europejskiej oraz prawa krajowego.

Obecny stan regulacji nie w pełni odzwierciedla rzeczywiste oddziaływanie instrumentów GOZ na środowisko jako system funkcjonalny. W związku z tym *de lege ferenda* zasadne wydaje się rozważenie wyraźniejszego włączenia kategorii usług ekosystemowych do projektowania i oceny instrumentów gospodarki o obiegu zamkniętym. Mogłoby to nastąpić zarówno na poziomie prawa unijnego, poprzez rozwinięcie celów polityki GOZ w dokumentach strategicznych i aktach legislacyjnych, jak i na poziomie krajowym, poprzez bardziej systemowe uwzględnienie funkcjonalnego wymiaru ekosystemów w strategiach i regulacjach dotyczących gospodarki odpadami oraz zasobami. W szczególności zasadne byłoby rozważenie wprowadzenia mechanizmów oceny wpływu instrumentów GOZ nie tylko w kategoriach efektywności materiałowej, lecz również w kategoriach ich oddziaływania na zdolność ekosystemów do świadczenia usług. Takie podejście pozwoliłoby na pełniejsze uwzględnienie rzeczywistych kosztów środowiskowych oraz zwiększyłoby spójność między polityką odpadową, polityką ochrony środowiska i polityką klimatyczną.

Podsumowując, należy stwierdzić, że relacja między GOZ a usługami ekosystemowymi ma charakter funkcjonalny i pośredni. Ochrona usług

ekosystemowych nie stanowi *explicite* celu regulacji GOZ, jednakże stanowi jedną z jej istotnych funkcji systemowych, ujawniających się w wyniku stosowania instrumentów prawnych. Tym samym GOZ może być postrzegana jako element szerszego systemu prawa ochrony środowiska, który – obok celów zasobowych i odpadowych – realizuje również cel w postaci zachowania integralności i funkcjonalności ekosystemów. Koncepcja usług ekosystemowych może pełnić istotną rolę integrującą w wykładni i dalszym rozwoju prawa ochrony środowiska. Jej uwzględnienie pozwala bowiem na przejście od fragmentarycznego postrzegania poszczególnych instrumentów prawnych do ich systemowej analizy w kontekście funkcjonowania ekosystemów jako całości. W tym sensie GOZ, choć pierwotnie skonstruowana jako instrument efektywności zasobowej, może być interpretowana jako element szerszej ewolucji prawa ochrony środowiska w kierunku ochrony funkcjonalnej środowiska.

Wykaz literatury

Alaranta J., Turunen T., *How to reach a safe circular economy? Perspectives on reconciling the waste, product and chemicals regulation*, „Journal of Environmental Law" 2021, vol. 33, nr 1.

Barczak A., *Prawne aspekty zarządzania środowiskiem na przykładzie gospodarki odpadami komunalnymi*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2023, nr 4(61), DOI: 10.26881/gsp.2023.4.01.

Boćkowski M., Rogowski W., *Wycena usług ekosystemowych oraz ich zastosowanie w rachunku ekonomicznym – praktyczne przykłady w zarządzaniu zasobami przyrodniczymi*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH" 2018, nr 167.

Bukowski Z., *Gospodarka o obiegu zamkniętym a prawo ochrony środowiska*, [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, Fundacja Rozwoju UG, Gdańsk 2016.

Costanza R. i in., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, „Nature" 1997, vol. 387.

Costanza R., de Groot R., Sutton P., van der Ploeg S., Anderson S.J., Kubiszewski I., Farber S., Turner R.K., *Changes in the global value of ecosystem services*, „Global Environmental Change" 2014, vol. 26.

de Römph T.J., *Pressing forward – developments in the transition towards sustainable materials management in EU environmental law*, [w:] V. Mauerhofer (red.), *Legal aspects of sustainable development: horizontal and sectorial policy issues*, Springer, Cham 2016, DOI: 10.1007/978-3-319-26021-1_25.

Górski M., *System prawa ochrony środowiska*, [w:] P. Korzeniowski (red.), *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, Wyd. UŁ, Łódź 2015.

Horn M. i in., *Promoting ecodesign implementation: the role and development areas of national public policy*, „Environmental Policy and Governance" 2023, DOI: 10.1002/eet.2044.

Karpus K., *Gospodarka o obiegu zamkniętym i przeobrażenia prawa o odpadach Unii Europejskiej*, „Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska" 2023, nr 1.

Korhonen J., Honkasalo A., Seppälä J., *Circular economy: the concept and its limitations*, „Ecological Economics" 2018, vol. 143.
Kumar P. (red.), *The economics of ecosystems and biodiversity: ecological and economic foundations*, Earthscan, Londyn–Nowy Jork 2010.
Lindhqvist T., *What is extended producer responsibility*, [w:] K. Jönsson, T. Lindhqvist, *Extended producer responsibility as a policy instrument – what is the knowledge in the scientific community?*, AFR-Report 212, Swedish Environmental Protection Agency, Sztokholm 1998.
Maitre-Ekern E., *Towards a circular economy for products: an analysis of EU's policy and regulatory framework in an ecological perspective*, University of Oslo, Oslo 2019.
Millennium ecosystem assessment, ecosystems and human well-being: synthesis, Island Press, Waszyngton 2005.
Mizgajski A., *Świadczenia ekosystemów jako rozwijające się pole badawcze i aplikacyjne*, „Ekonomia i Środowisko" 2010, nr 1(37).
Przybojewska I., *Wykładnia rozszerzająca prawa ochrony środowiska jako szczególnej gałęzi prawa*, „Studia Prawnicze KUL" 2018, nr 2(74), DOI: 10.31743/sp.4545.
Radecka E., *Prawo odpadowe vs. rozporządzenie REACH: wybrane problemy w kontekście gospodarki obiegu zamkniętego*, „Roczniki Administracji i Prawa" 2025, t. 25.
Ruhl J.B., Salzman J., *The law and policy beginnings of ecosystem services*, „Journal of Land Use & Environmental Law" 2007, vol. 22, nr 2.
Sharma R., Malaviya P., *Ecosystem services and climate action from a circular bioeconomy perspective*, „Renewable and Sustainable Energy Reviews" 2023, vol. 175, DOI: 10.1016/j.rser.2023.113164.
Solon J., *Koncepcja „Ecosystem Services" i jej zastosowanie w badaniach ekologiczno-krajobrazowych,* „Problemy Ekologii Krajobrazu" 2008, t. 21.
Steenmans K., Lesniewska F., *Limitations of the circular economy concept in law and policy*, https://www.frontiersin.org/journals/sustainability/articles/10.3389/frsus.2023.1154059/full.
Sukhdev P. (red.), *The economics of ecosystems and biodiversity: mainstreaming the economics of nature. a synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB*, https://www.researchgate.net/publication/230743686_Mainstreaming_the_Economics_of_Nature_a_Synthesis_of_the_Approach_Conclusions_and_Recommendations_of_TEEB.
Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

Summary

Protection of ecosystem services as a function of the circular economy – considerations under environmental law

Keywords: environmental law, ecosystem services, circular economy, waste law.

The aim of this article is to analyse the relationship between the circular economy and the concept of ecosystem services within environmental law. The study adopts a functional perspective, focusing not on the declared normative objectives of regulation, but on the actual effects of circular economy

instruments on the functioning of ecosystems. In particular, it examines whether the protection of ecosystem services can be regarded as a systemic function of the circular economy, despite the absence of explicit references to this concept in EU and national legislation. The article demonstrates that circular economy instruments, such as the waste hierarchy, extended producer responsibility, and eco-design requirements, indirectly contribute to the preservation of ecosystem services by reducing pressure on natural resources and decreasing pollution emissions. Consequently, the protection of ecosystem services may be understood as a secondary and systemic function of these regulatory mechanisms. Furthermore, the concept of ecosystem services may serve as an interpretative criterion in the construction of circular economy provisions, thereby enhancing their systemic coherence. The article also formulates *de lege ferenda* conclusions regarding the need to more explicitly integrate ecosystem services into the design and assessment of circular economy instruments, particularly through the development of methods for evaluating their impact on ecosystem functioning.