

Jazda na gapę

W jednym z wcześniejszych numerów (*Aura* 12/09) wyjaśniałem z czego się bierze problem z dobrami publicznymi, a więc z licznymi dobrami związanymi ze środowiskiem przyrodniczym. Jest to mianowicie zjawisko "jazdy na gapę" (*free riding*), polegające na ich zaniechaniu z nadzieją, że zajmie się nimi kto inny. Tymczasem zaniechający (a w takiej roli może się znaleźć każdy z nas) po cichu liczy na to, że z chwilą, gdy dobro już zostanie przez kogoś sfinansowane, będzie mógł korzystać z niego za darmo. Skoro zaś potencjalni dostawcy takich dóbr wiedzą, że z owoców ich starań będą korzystali również "gapowicze", nie kwapią się wcale z podejmowaniem odpowiednich kroków. W rezultacie – jeśli pozostawiona rynkowi – podaż dóbr publicznych bywa niedostateczna.

W innym numerze (*Aura* 6/09) omawiałem efekty zewnętrzne, będące jednym z najważniejszych pojęć teorii ekonomii. Pojawiają się one wówczas, gdy sprawca jakiegoś działania nie ponosi jego wszystkich konsekwencji. W takiej sytuacji – gdyby sprawy pozostawić rynkowi – będziemy mieli zbyt mało owego działania (jeśli konsekwencje były dodatnie), albo zbyt dużo (jeśli konsekwencje były ujemne).

Nietrudno zauważyć, że obydwie pojęcia są ze sobą powiązane. Dostawca dobra publicznego tworzy dodatni efekt zewnętrzny, zaś sprawca dodatniego efektu zewnętrznego w istocie dostarcza dobra publicznego. Chcąc, aby takie dobro pojawiło się w ilości uzasadnionej preferencjami społecznymi, trzeba sprawcy stosownego efektu zewnętrznego dostarczyć odpowiedniej motywacji. Polega ona albo na nakazie, albo na subwencji obiecanej w zamian za dostarczenie dobra publicznego.

Przykładem dobra publicznego jest czyste powietrze. Jeśli go brak, to można je dostarczyć ograniczając źródło zanieczyszczeń. Funkcjonowanie takiego źródła jest uzasadnione realizacją czyichś interesów gospodarczych. Ograniczając zanieczyszczenia, narusza się więc takie interesy. Trudno sobie wyobrazić, by ktoś dobrowolnie je podporządkował w imię zaspokojenia potrzeb społecznych, polegających na preferencji dla czystego powietrza. Jeśli więc źródło zanieczyszczeń ulega ograniczeniu ponad to, co sprawca miałby zamiar zrobić w celu maksymalizacji swoich korzyści, to zachodzi alternatywa: albo przepisy wymuszają redukcję emisji pod groźbą wstrzymania działalności, albo owa redukcja jest dofinansowywana.

Wymuszanie przez przepisy nie wymaga komentarza. Natomiast dofinansowanie redukcji emisji odbywa się na wiele sposobów. Czasami dokonuje się bezpośrednio. Np. ciepłownia komunalna może korzystać z budżetowego dofinansowania instalacji chroniących powietrze. Częściej jednak dofinansowanie ma charakter pośredni: redukcja emisji pozwala na zmniejszenie płatności na rzecz budżetu lub funduszu ekologicznego. Ta druga ewentualność jest w Polsce najbardziej powszechna w związku z występowaniem licznych opłat za korzystanie ze środowiska. Znaczna sprawność w ściąganiu tych opłat skłania wiele przedsiębiorstw do podejmowania projektów proekologicznych nawet wówczas, jeśli nie są one bezwzględnie wymuszane przepisami. Jeśli zaś są – to dofinansowanie jest wyrazem pewnego przekonania o sprawiedliwości społecznej, niezależnego od efektywności.

Dofinansowywanie projektów proekologicznych może być uzasadnione potrzebą dostarczania dóbr publicznych w pożądanej społecznie ilości. Jeśli jednak przepisy i tak ją wymuszają, to powstaje pytanie, czy owo dofinansowanie jest w ogóle potrzebne. Teoretycznie można byłoby się bez niego obejść. Jednak przepisy nie są ustanawiane w próżni, ani przez jakieś

abstrakcyjne organy kierujące się wskazaniem analizy efektywności ekonomicznej. Przepisy stanowią wyraz pewnego kompromisu i przekonania legislatorów, że przyjęte rozwiązania są słuszne. A legislator może sądzić, że nałożenie obowiązku np. poprawy instalacji chroniącej powietrze powinno wiązać się z pokryciem inwestorowi chociaż części wydatków. W tej sytuacji dofinansowanie staje się nie tyle niepotrzebnym dodatkiem do prawa, ale składnikiem ugody społecznej.

Co więcej, odmowa dofinansowania może być *de facto* manifestacją "jazdy na gapę". Gdyby ustanowienie rygorystycznych przepisów miało się koniecznie wiązać z zaspokojeniem przekonania o sprawiedliwości społecznej, to brak zgody na dofinansowanie oznacza po prostu tolerancję dla *status quo*, czyli niedostatecznej ochrony środowiska. Odmowa dofinansowania – zwłaszcza jeśli miałoby ono pochodzić z kieszeni szeroko pojętego legislatora – może oznaczać hipokryzję płynącą z zasady niewykluczalności: nie dofinansujemy ochrony środowiska, spodziewając się, że ktoś inny ją jednak zapewni, a wtedy i my będziemy mogli z niej korzystać, nie partycypując wcześniej w jej kosztach.

Ochrona środowiska musi kosztować. Wprawdzie nie ma roku, żeby ktoś nie donosił, że na ochronie środowiska można zarobić, ale reguła jest inna. Jeśli chcemy żyć w warunkach lepszych, niż podmioty gospodarcze spontanicznie proponują, to trzeba za to zapłacić. Nie znaczy to, że kwota jest z góry ustalona, ani że wiadomo, kogo ma obciążyć.

Za taki sam poziom ochrony środowiska można zapłacić drożej lub taniej zależnie od tego, czy dba się o efektywność kosztową (*Aura 8/08*). Regulowanie gospodarki za pomocą instrumentów ekonomicznych pozwala na potanieenie osiągnięcia wszelkich zamierzeń. Ale nie przesądza o tym, kto ma w końcu zapłacić (*Aura 8/09*). Zależnie od zastosowanego instrumentu, ów minimalny społeczny koszt ochrony środowiska może obciążać zanieczyszczającego albo jego ofiarę, albo jeszcze kogoś innego. Przy tym zasada "zanieczyszczający płaci" jest oczywista tylko pozornie (*Aura 1/12*).

Za dostarczenie dobra publicznego trzeba zapłacić. W szczególności poprawa jakości powietrza musi kosztować. Załóżmy, że udało się ustalić, jaki jest pożądany społecznie poziom tej poprawy. Z definicji (*Aura 9/11*) wynika, że oszacowane sumaryczne korzyści przeważają nad kosztami projektów potrzebnych dla osiągnięcia tego celu. Ale nie oznacza to, że istnieje jakiś prosty sposób sfinansowania owych kosztów korzyściami, tak jak to się dzieje na rynku dóbr prywatnych, gdzie każdy beneficjent kupuje indywidualnie dla siebie to, co mu odpowiada. W przypadku poprawy jakości powietrza, która jest dobrem publicznym, decyzja musi być podjęta wspólnie i w imieniu wszystkich beneficjentów. Skoro jednak część z nich zechce na pewno "jechać na gapę", to ujawnienie ich preferencji będzie utrudnione.

Oczywiście każdy ma prawo mieć odmienne preferencje odnośnie jakości powietrza. Jedni cenią je sobie wysoko i byliby gotowi zrezygnować z zaspokojenia innych potrzeb, byleby tylko doprowadzić do znacznej poprawy. Innym – przeciwnie – nie zależy na ambitnym programie ochrony i wolą dostępne sobie zasoby przeznaczyć na inne cele. Ale gdyby pytać o owe preferencje, to przecież część spośród tych, którzy cenią sobie jakość powietrza wysoko, będzie udawać, że nie, bojąc się, że ktoś ich obciąży kosztami, ale z nadzieją, że ktoś inny jednak zapłaci, a ich wtedy nie da się wykluczyć z korzystania z dobrodziejstw programu. Czy nie ma mechanizmu, który by skłaniał ludzi do rzetelnego ujawniania preferencji wobec dóbr publicznych takich jak poprawa jakości powietrza? Odpowiedzią na to pytanie zajmijmy się w kolejnym numerze *Aury*.