

Witold Nierzwicki

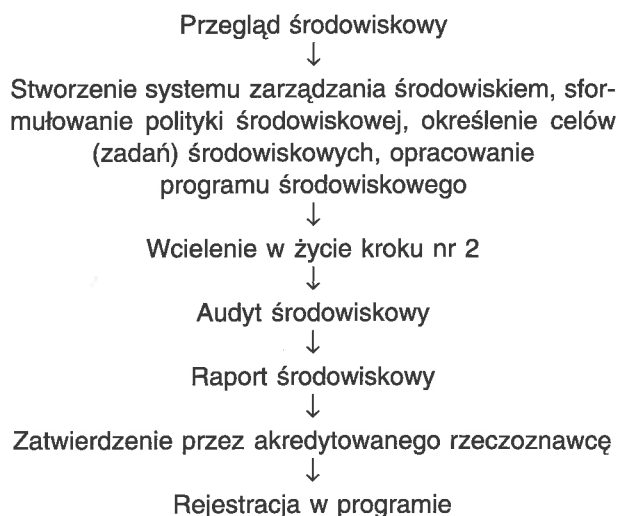
Program zarządzania środowiskowego w Unii Europejskiej

Ochrona środowiska stała się jednym z ważniejszych zagadnień ostatnich lat. W konsekwencji stała się ona także swego rodzaju wyzwaniem dla podmiotów prowadzących różnorodną działalność gospodarczą, gdyż właśnie ta działalność oskarżana jest o niszczenie środowiska. Aby temu niszczeniu przeciwdziałać, państwa wprowadzają różne przepisy prawne, które np. ograniczają emisję substancji szkodliwych do środowiska. Obecnie panuje jednak przekonanie, że takie podejście, przy wszystkich swoich zaletach, nie jest wystarczające. Organizacje gospodarcze powinny panować nad wszystkim, co ma wpływ na środowisko, a co związane jest z ich działalnością. Tak zwane zarządzanie środowiskowe ma być częścią zarządzania organizacją. Od 29.06.1993 roku obowiązuje w Unii Europejskiej Rozporządzenie nr 1836/93 (O.J. L.168, 10/07/93), które weszło w życie faktycznie po 21 miesiącach (a więc od 29.05.1995 roku), określające warunki, jakie organizacja gospodarcza ma spełnić, aby brać (dobrowolnie) udział w tzw. Eco-management and Audit Scheme, czyli w programie zarządzania i audytu środowiskowego, znanym powszechnie pod akronimem EMAS. Celem tego programu jest ocena skutków środowiskowych działalności gospodarczej i ciągła poprawa stanu środowiska niszczonego przez tę działalność. W związku ze zbliżającym się członkostwem Polski w UE warto bliżej przedstawić, na czym polega ten program.

EMAS jest programem, którego główny, wyżej podany, cel ma być osiągnięty przez: sformułowanie i wprowadzenie w życie polityki środowiskowej w organizacji gospodarczej, stworzenie programu działania ukierunkowanego na środowisko (programu środowiskowego), stworzenie systemu zarządzania środowiskiem, systematyczną i obiektywną ocenę funkcjonowania systemu zarządzania i wcielania w życie polityki środowiskowej oraz programu środowiskowego, informowanie opinii publicznej o oddziaływaniu organizacji na środowisko. Trzeba jednak podkreślić, że EMAS rejestruje nie tyle samą organizację, ile dokładnie określone miejsce działalności organizacji. Przez miejsce to rozumie się każdy teren, znajdujący się pod zarządem organizacji, na którym prowadzona jest działalność

gospodarcza, włączając w to związane z tą działalnością magazynowanie surowców, produktów pośrednich, ubocznych i końcowych oraz odpadów, a także na którym znajduje się jakiegokolwiek wyposażenie techniczne (ruchome i nieruchome) związane z prowadzoną działalnością. Rejestrowanie miejsca działalności, a nie organizacji prowadzącej działalność, ma istotne znaczenie w wypadku dużych organizacji gospodarczych, które prowadzą działalność w wielu miejscach. Każdego roku w „Official Journal of the European Communities” publikowana jest lista zarejestrowanych w programie miejsc.

Do uzyskania rejestracji w programie EMAS określonego miejsca prowadzenia działalności kieruje sześć poniżej przedstawionych kroków:



Dwa ostatnie kroki są zewnętrzne w stosunku do organizacji, a kroki je poprzedzające są działaniami wewnątrz organizacji.

Jak widać z powyższego schematu, pierwszym krokiem jest przeprowadzenie przeglądu środowiskowego (*environmental review*, *Umweltprüfung*). Przeгляд ten powinien umożliwić ocenę wpływu działalności na wszystkie elementy środowiska (uwzględniając w tym wpływie nie tylko emisje substancji materialnych, ale także hałas w miejscu

prowadzenia działalności i w jego sąsiedztwie), powinien przeanalizować gospodarowanie energią, surowcami, wodą i możliwości oszczędności w tym zakresie. Przegląd środowiskowy obejmuje też gospodarkę odpadami, zagadnienia recyklingu i transportu, zajmuje się możliwościami zmian w technologiach, planowaniem produktu, oddziaływaniem ekologicznym działalności podwykonawców i dostawców. Zadaniem przeglądu jest ocena możliwości zapobiegania wypadkom ekologicznym w miejscu prowadzenia działalności, ocena świadomości ekologicznej oraz szkoleń personelu a także ocena informacji przekazywanej na zewnątrz organizacji, a odnoszącej się do spraw związanych z ochroną środowiska. Zakres tematyczny przeglądu jest więc bardzo szeroki. Rozporządzenie nie określa, jak głęboko mają być analizowane poszczególne zagadnienia wchodzące w skład przeglądu. Jeżeli np. dokonuje się analizy ekologiczności wytwarzanego produktu, to można się ograniczyć do oddziaływań środowiskowych związanych z jego wytwarzaniem w danym miejscu, a można też opracować jego kompleksowy bilans ekologiczny. To drugie rozwiązanie jest jednak bardzo kosztowne i przez rzeczoznawców dokonujących oceny systemu zarządzania środowiskiem nie wymagane. Szczegółowość przeglądu musi być taka, aby dawać jednoznaczny obraz analizowanego miejsca w całym obszarze tematycznym, odnoszącym się do ochrony środowiska.

Polityka środowiskowa (*environmental policy, Umweltpolitik*) organizacji gospodarczej musi zgodnie z wymaganiami EMAS uwzględniać wszystkie przepisy państwowe dotyczące ochrony środowiska i zawierać zobowiązanie kierownictwa organizacji do ciągłego minimalizowania niekorzystnego oddziaływania organizacji na środowisko tak, aby to oddziaływanie nie przekraczało poziomu oddziaływań wynikającego z zastosowania najlepszej z osiągalnych technologii. Polityka środowiskowa musi być sformułowana pisemnie. Powinna być znana personelowi, a także dostępna opinii publicznej, co oznacza, że polityka ta nie powinna być pisana językiem zbyt specjalistycznym. Stwierdzenia zawarte w polityce środowiskowej będą analizowane krytycznie zarówno przez audytorów i rzeczoznawców, jak i przez opinię publiczną. Trzeba pamiętać, że dotrzymywanie zobowiązań deklarowanych w tej polityce będzie kontrolowane. Dlatego poszczególne sformułowania muszą być starannie wyważone i przed przyjęciem przez zarząd organizacji sprawdzone, czy są one wykonalne. Polityka środowiskowa opiera się na kilku zasadach wyszczególnionych przez omawiane rozporządzenie. Zasady te określają obszar tematyczny polityki. Są nimi:

- sprzyjanie poczuciu odpowiedzialności (wśród wszystkich pracowników organizacji) za stan środowiska naturalnego,
- wyprzedzająca ocena wpływu na środowisko po-

wodowanego przez nowe produkty i nowe technologie,

- ocena i monitorowanie wpływu na środowisko wywieranego przez bieżącą działalność,
- stosowanie środków niezbędnych do eliminacji lub zredukowania emisji oraz do oszczędnego gospodarowania zasobami, uwzględniając stosowanie tzw. czystych technologii,
- stosowanie rozwiązań niezbędnych do uniknięcia przypadkowych emisji materiałów lub strat energii,
- opracowanie i wprowadzenie w życie procedur monitorowania zgodności funkcjonowania organizacji z polityką środowiskową, a w tych sytuacjach, gdzie procedury te wymagają wykonywania pomiarów – ustalenie zasad rejestracji wyników,
- opracowanie procedur postępowania na wypadek wykrycia niezgodności funkcjonowania organizacji z przyjętą polityką środowiskową,
- współpraca z władzami w zakresie opracowania procedur postępowania, jeżeli zaistnieją nieprzewidziane emisje do środowiska naturalnego, tak aby minimalizować ich skutki,
- dostarczanie opinii publicznej niezbędnej informacji potrzebnej do zrozumienia wpływu organizacji na środowisko naturalne oraz prowadzenie otwartego dialogu z opinią publiczną na ten temat,
- dostarczanie klientom odpowiednich informacji na temat skutków środowiskowych związanych z manipulowaniem, wykorzystywaniem i pozbywaniem się produktów wytwarzanych przez organizację,
- zawieranie w umowach z podwykonawcami działającymi w miejscu objętym rejestracją w programie EMAS klauzul zobowiązujących tych wykonawców do stosowania standardów środowiskowych równoważnych standardom organizacji.

Często można spotkać się ze stwierdzeniem, że polityka środowiskowa jest odpowiednikiem polityki jakości wymaganej przez znane normy ISO 9000. Powyższe informacje wskazują jednak, że polityka środowiskowa jest bardziej szczegółowo sformułowana niż polityka jakości.

Rozporządzenie EMAS wymaga wyspecyfikowania **celów (zadań) ekologicznych** (*environmental objectives, Umweltziele*) dla wszystkich szczebli przedsiębiorstwa. Cele te muszą być zgodne z polityką środowiskową, określone ilościowo w taki sposób, że widoczne jest zobowiązanie do stałego polepszania ochrony środowiska, a więc z podaniem terminów osiągania tych celów. W formie pisemnej formułuje się także **program środowiskowy** (*environmental programme, Umweltprogramm*) dla danego miejsca. W programie, opierającym się na wynikach przeglądu środowiskowego, trzeba ustalić odpowiedzialność za osiąganie określonych celów na różnych szczeblach przedsiębiorstwa oraz środki, za pomocą których powinno się poszczególne zadania (cele) realizować.



Opierając się na wynikach przeglądu środowiskowego organizacja tworzy **system zarządzania środowiskowego** (*environmental management system, Umweltmanagementsystem*), przez który to system rozumie się tę część ogólnego systemu zarządzania, która obejmuje strukturę organizacyjną, odpowiedzialność, procedury i zasoby niezbędne do określenia i wcielania w życie polityki środowiskowej. Mówiąc bardziej konkretnie, system musi być tak zaprojektowany, żeby zapewnić okresową analizę polityki, programu i celów do osiągnięcia w danym miejscu, dokonywaną przez zarząd organizacji. Precyzyjnie powinny być określone zakresy odpowiedzialności personelu kierowniczego, zajmującego się pracami wywierającymi wpływ na środowisko. W organizacji powinien być wyznaczony pełnomocnik zarządu ds. systemu zarządzania środowiskowego o uprawnieniach zapewniających właściwe funkcjonowanie tego systemu. Pracownicy wszystkich szczebli powinni być świadomi wymagań polityki środowiskowej dla danego miejsca, powinni znać potencjalne skutki, jakie ich działalność może powodować w środowisku, szczególnie wtedy, gdy nie będą stosować się do ustalonych procedur. Istnienie systemu zarządzania środowiskowego zakłada więc odpowiednie szkolenia tych pracowników, których praca może mieć wpływ na środowisko naturalne. System zarządzania środowiskowego musi też zapewniać stałe badania i oceny oddziaływań na środowisko w miejscu prowadzenia działalności wraz z odpowiednim dokumentowaniem tych badań. Badania powinny obejmować kontrolowane i przypadkowe emisje do atmosfery i wody, odpady stałe i inne ze szczególnym uwzględnieniem odpadów niebezpiecznych, skażenie gruntu, wykorzystanie ziemi, wody, paliw, energii i innych surowców naturalnych, zrzuty ciepła, hałas, nieprzyjemne zapachy, kurz, drgania i niekorzystne efekty wizualne. System musi gwarantować, że analiza oddziaływań na środowisko obejmuje nie tylko normalną działalność w danym miejscu, ale także działalność odbiegającą od normy, nie tylko działalność bieżącą lub planowaną, ale także działalność z przeszłości, gdyż ta może być odpowiedzialna za np. nieoczekiwane skażenie środowiska spowodowane pęknięciem zakopanych kiedyś pojemników z niebezpiecznymi substancjami. Wyniki badań muszą być konfrontowane z wymaganiami prawnymi i dlatego istnienie systemu zarządzania środowiskowego zakłada funkcjonowanie procedur rejestracji wszystkich wymagań prawnych dotyczących organizacji, a odnoszących się do aspektów środowiskowych wytwarzanych produktów i stosowanych działań. Nie ma systemu bez planowania i kontroli. Aby planowanie i kontrolę przeprowadzać w sposób systemowy, muszą być opracowane i udokumentowane instrukcje robocze określające sposób przeprowadzania różnych czynności, procedury dotyczące postępowania podwykonawców i kooperantów w da-

nym miejscu, aby zapewnić ich stosowanie w polityce środowiskowej organizacji. Funkcje kontrolne systemu zakładają stałe monitorowanie charakterystyk środowiskowych stosowanych procesów, akceptację planowanych procesów i urządzeń, opracowanie w formie pisemnej norm z kryteriami (wymaganiami) dla różnych działań. Przeprowadzanie kontroli wymaga wcześniejszego określenia, jakie informacje mają być do celów kontrolnych dokumentowane, wymaga także identyfikacji i dokumentacji procedur kontrolnych, ustalenia i udokumentowania kryteriów akceptacji działań oraz określenia poczynań podejmowanych, gdy wyniki kontroli okażą się niezadowolające. Przy niezadowolających wynikach kontroli niezbędne jest porównanie z poprzednimi kontrolami, a więc wcześniejsze kontrole też muszą być dokumentowane. Jeżeli stwierdzi się niezgodność bieżącego stanu w danym miejscu z założeniami polityki środowiskowej, z deklarowanymi celami lub z przyjętymi standardami, to systemowe podejście każe ustalić przyczynę niezgodności, opracować plan działań korygujących, wprowadzić działania (środki) zapobiegawcze, kontrolować ich skuteczność, zarejestrować jakiegokolwiek zmiany w procedurach, spowodowane podjęciem działań korygujących. W systemie zarządzania środowiskowego ważną, jak wiadać, rolę odgrywa dokumentacja systemu. Rozporządzenie EMAS nie określa dokładnie formy tej dokumentacji. Ogranicza się jedynie do wymagania, żeby dokumentacja ta przedstawiała kompleksowo politykę środowiskową, zadania oraz program, opisywała zakresy odpowiedzialności oraz zależności i oddziaływania między poszczególnymi elementami systemu. Praktyka poszła w kierunku opracowywania dokumentacji w sposób analogiczny do dokumentacji systemu zarządzania jakością. Dokumentacja ma więc charakter hierarchiczny, z księgą środowiskową na czele tej hierarchii. Księga ta przedstawia przedsiębiorstwo, jego politykę, cele i programy, a także system zarządzania środowiskowego. Księga pomyślana jest jako dokument, którym zajmuje się przede wszystkim zarząd organizacji. Pisemne procedury określają strategię poszczególnych obszarów ochrony środowiska, są podstawowym dokumentem średniego szczebla zarządzania – stanowią szczebel pośredni struktury hierarchicznej dokumentacji. Podstawę tej struktury tworzą instrukcje robocze, opisujące szczegółowo poszczególne procesy lub nawet ich elementy. Na poziomie instrukcji nierzadko łączą się ze sobą dokumentacje systemów jakości i dokumentacje systemów zarządzania środowiskowego, gdyż w wielu instrukcjach jakościowych można po prostu dopisać zalecenia odnoszące się do aspektów ekologicznych działań. Nie dotyczy to oczywiście wszystkich instrukcji jakościowych. Np. nie dotyczy to instrukcji jakościowych dla księgowości i finansów, gdyż działania z tego zakresu są obojętne z punktu widzenia zarządzania środowiskiem.

Opracowanie całej dokumentacji jest rzeczą skomplikowaną i czasochłonną. Także wprowadzenie zarządzania środowiskowego w życie wymaga czasu, który zależy od wielkości organizacji oraz motywacji wszystkich pracowników. Zwykle uważa się, że faza wprowadzania zarządzania środowiskowego w życie może trwać nawet rok. Po zakończeniu tej fazy organizacja przeprowadza **audyt środowiskowy** (*environmental audit*, *Umweltbetriebsprüfung*) miejsca, które ma uzyskać rejestrację EMAS. Audyt jest przeprowadzany przez audytorów, którymi mogą być rodzimi specjaliści albo specjaliści zewnątrzni. Zarząd przedsiębiorstwa zobowiązany jest do udzielenia pomocy w przeprowadzeniu audytu, a audytorzy muszą być niezależni – tak aby ich ocena była bezstronna. Audytorzy sprawdzają właściwie wszystko, co ma związek z zarządzaniem środowiskowym (polityka, programy przeglądy, cele, raporty) i analizują zgodność z wymaganiami rozporządzenia. Dwa aneksy do rozporządzenia regulują szczegółowo sprawy przeprowadzania audytu. Bezpośrednio po wprowadzeniu zarządzania środowiskowego zaleca się stosunkowo częste przeprowadzanie audytów. Pozwala to na wykrycie słabych miejsc np. w dokumentacji, wpływa mobilizująco na personel itp. Rezultaty audytu powinny być wykorzystane przez zarząd organizacji do dokonywania korektur w polityce środowiskowej oraz w programach i celach środowiskowych związanych z danym miejscem. Wyniki audytu stanowią jednocześnie źródło danych do opracowania **raportu środowiskowego** (*environmental statement*, *Öffentliche Umwelterklärung*). Raport ten jest przeznaczony dla opinii publicznej i powinien opisywać rodzaje działań prowadzonych w danym miejscu, ocenę efektów środowiskowych z podaniem konkretnych wartości emisji, zużycia surowców, energii itp., w raporcie powinna być przedstawiona polityka środowiskowa, przyjęty program i system zarządzania. Raport powinien informować o zmianach w oddziaływaniu na środowisko w stosunku do poprzedniego raportu oraz podawać informacje o dacie opublikowania raportu następnego. Uproszczone raporty środowiskowe powinny być publikowane corocznie, a pełny raport przed ubieganiem się o rejestrację lub o jej przedłużenie w programie EMAS. Opracowanie raportu kończy działania wewnątrz organizacji, niezbędne do uzyskania rejestracji. Rejestrację tę (jak dotąd z reguły na okres trzech lat) można uzyskać po **zatwierdzeniu** (*validation*, *Gültigkeitserklärung*) raportu środowiskowego przez **akredytowanego rzeczoznawcę** (*accredited environmental verifier*, *zugelassener Umweltgutachter*). Zatwierdzenie to poprzedzone jest sprawdzeniem zgodności polityki środowiskowej, przeglądu oraz programu środowiskowego i środowiskowego systemu zarządzania z wymaganiami rozporządzenia. Sprawdzana jest także rzetelność informacji zawartych w raporcie środowi-

skowym oraz to, czy raport obejmuje wszystkie istotne, z punktu widzenia ochrony środowiska, aspekty funkcjonowania organizacji gospodarczej. Do rejestracji jest więc niezbędny system akredytacyjny (akredytacja i kontrola rzeczoznawców). Państwa UE stworzyły ten system i w każdym z nich istnieje odpowiednia jednostka odpowiedzialna za funkcjonowanie systemu akredytacyjnego. Lista akredytowanych rzeczoznawców jest przekazywana co pół roku do Komisji Europejskiej i publikowana w „Official Journal of the European Communities”. Stosując się do wymagań omawianego rozporządzenia w państwach członkowskich wyznaczono także podmioty przeprowadzające rejestrację miejsc prowadzenia działalności gospodarczej w programie EMAS. Podmioty te przekazują Komisji Europejskiej listę rejestrowanych miejsc do końca każdego roku.

Program EMAS dotyczy tylko miejsc znajdujących się na terenie Unii Europejskiej. Nie ma więc w tej chwili praktycznego znaczenia na przykład dla Polski. Przedsiębiorstwa w innych krajach budują swoje systemy zarządzania środowiskowego na podstawie innych norm. Np. pierwszy certyfikat w Polsce na system zarządzania środowiskowego stosownie do wymagań normy brytyjskiej BS 7750 zdobył ABB Zamech w Elblągu. Dużego znaczenia nabiera ostatnio norma ISO 14001. Czy uzyskanie certyfikatów na podstawie innych dokumentów normalizacyjnych zapewni automatyczną rejestrację w programie EMAS? Pytanie to jest o tyle ważne, że po upływie 5 lat obowiązywania rozporządzenia Unia Europejska ma podjąć decyzję, czy program ten pozostanie programem dobrowolnym czy też zdobycie rejestracji będzie obowiązkowe. Warto więc już dzisiaj wiedzieć, że w zasadzie uznanie innych certyfikatów jako podstawy do uzyskania rejestracji w programie UE jest możliwe, ale pozaunijne standardy i procedury certyfikacyjne muszą zostać uznane przez KE, a jednostka certyfikująca musi mieć akredytację uznawaną w państwie członkowskim. Ponadto, muszą być spełnione wymagania dotyczące raportu środowiskowego, którego ogłaszanie nie jest wymagane przez normę ISO 14001. Dlatego obecnie nie można liczyć na automatyczną rejestrację w programie EMAS, jeżeli zdobyło się certyfikat ISO 14001. Podobieństw między EMAS a ISO 14001 jest jednak więcej niż różnic i praca włożona przez przedsiębiorstwo, znajdujące się w kraju poza Unią Europejską, w celu uzyskania np. certyfikatu ISO 14001, nie będzie z pewnością pracą w całości daremną z chwilą uzyskania przez ten kraj członkostwa i starania się o uzyskanie rejestracji w programie EMAS.

Witold Nierzwicki