

Artykuł pochodzi z archiwalnych zasobów firmy EKO-KONSULT sp. z o.o. 80-557 Gdańsk,
ul. Narwicka 6.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Korzystanie za zgodą firmy EKO-KONSULT biuro@ekokonsult.pl



Kwartalnik „Problemy Ocen Środowiskowych” wydawany cyklicznie w latach 1998 – 2012, przez EKO-KONSULT był jedynym wydawnictwem w Polsce, poświęconym wyłącznie ocenom środowiskowym planowanych inwestycji oraz strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko. Dla praktyków OOS, ale również dla osób początkujących może nadal stanowić wartościowe źródło wiedzy np. w zakresie prezentowanych case study i przeglądu stosowanych metodyk - w tym kontekście znaczna część artykułów zachowuje sporo aktualności.

Jarosław Szymański
Robert Pochyluk
Andrzej Tonderski

Zrozumieć EMAS

EMAS to skrót przyjęty dla *Rozporządzenia Rady Wspólnot Europejskich w sprawie dopuszczenia do dobrowolnego udziału przedsiębiorstw sektora przemysłowego Wspólnoty w systemie eko-zarządzania i eko-audytu*¹.

¹ W oryginale nazwa rozporządzenia brzmi: “Council Regulation (EEC) No. 1836/93 of 29 June 1993 allowing voluntary participation by companies in the industrial sector in a Community **Eco-Management and Audit scheme**”, Official Journal of the European Communities, 10 July, 1993.

Istnieje wiele nieporozumień związanych z wdrażaniem EMAS-u. W tym artykule przedstawiono podstawowe informacje związane z EMAS-em w celu wyjaśnienia wątpliwości dotyczących tego, czym EMAS jest, a czym nie jest. Zamiarem tego artykułu nie jest przekazanie precyzyjnie wszystkich wymagań i procedur powoływanych przez EMAS, lecz praktyczna interpretacja tego, co wynika z EMAS.

Rozporządzenie EMAS zostało przyjęte 29 czerwca 1993 roku, a 10 lipca 1993 roku zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw Wspólnoty Europejskiej.

Rozporządzenie

W systemie prawnym Wspólnoty Europejskiej rozporządzenie jest aktem prawnym o największej mocy obowiązywania. Obejmuje ono swoim zasięgiem wszystkie państwa członkowskie. Rozporządzenia nabierają mocy wprost; bez jakichkolwiek dodatkowych czynności prawnych stają się one częścią systemu prawnego państwa członkowskiego.

Rozporządzenie EMAS składa się z 21 artykułów i 5 załączników. Odmienne niż to jest w przypadku ISO 14001 – załączniki są integralną częścią Rozporządzenia, a wymagania w nich zawarte również muszą być spełnione.

Jaka jest geneza EMAS-u

Geneza EMAS leży w nowym podejściu do realizacji polityki ekologicznej Unii Europejskiej, co znalazło wyraz m.in. w *V Programie Działań Wspólnoty Europejskiej w Dziedzinie Ochrony Środowiska: "Na Drodze do Zrównoważenia"* sformułowanym w 1993 roku. Nowa filozofia wypływa z przekonania, że podejście typu "nakaz i kontrola" już nie jest wystarczające i że odpowiedzialność za środowisko powinna być w dużej mierze świadomie i wspólnie przejęta przez przemysł, konsumentów, władze i społeczeństwo. W dokumencie tym znalazły się m.in. następujące stwierdzenia dotyczące regulowania środowiskowych zagadnień w odniesieniu do przemysłu:

>> Podczas gdy poprzednie działania wykazywały tendencję do przyjmowania formy zakazowej, a nacisk kładziono na podejście: „NIE WOLNO...”, nowa strategia skłania się raczej do przyjęcia podejścia: „ZRÓBMY TO RAZEM...”.

Podejście takie odzwierciedla coraz szersze przekonanie kół przemysłowych i świata biznesu, że przemysł jest nie tylko źródłem znacznej części problemów środowiskowych, ale musi również uczestniczyć w ich rozwiązaniu.

To nowe podejście zakłada więc wzmocnienie dialogu z przemysłem, a także zachęcanie, jeśli są po temu właściwe warunki, do dobrowolnych zobowiązań i różnych form samokontroli. <<

Co się działo przez 21 miesięcy pomiędzy przyjęciem EMAS-u a jego wejściem w życie?

Jako rozporządzenie EMAS został automatycznie wprowadzony do systemu prawnego wszystkich krajów członkowskich Unii Europejskiej w 1993 roku. EMAS wszedł w życie w kwietniu 1995 roku. W ciągu 21 miesięcy od publikacji rozporządzenia do jego wejścia w życie każde państwo członkowskie UE miało obowiązek:

- powołania *jednostki kompetentnej* odpowiedzialną za ustanowienie i administrowanie systemem EMAS w danym kraju;
- wyznaczenia *organizacji akredytacyjnej*, akredytującej i nadzorującej akredytowanych weryfikatorów środowiskowych.

System weryfikacji, akredytacji i rejestracji **musiał** zostać stworzony w każdym z krajów Wspólnoty Europejskiej - tego wymaga Rozporządzenie; jednakże - co wynika już z tytułu Rozporządzenia - udział przedsiębiorstw w systemie EMAS nie jest obowiązkowy. A zatem jest tutaj analogia do ISO 14001 - można, ale nie trzeba podporządkować się wymaganiom EMAS. Jednak podjęcie decyzji o spełnianiu wymagań EMAS wiąże się - podobnie jak w przypadku ISO 14001 - z wdrożeniem systemu zarządzania środowiskowego i innymi zobowiązaniami, które trzeba konsekwentnie wypełniać.

Podstawowe instytucje powołane przez EMAS i ich zadania

JEDNOSTKA KOMPETENTNA

Jednostka kompetentna odpowiedzialna jest za cztery dziedziny w ramach systemu EMAS:

- rejestrowanie zakładów w rejestrze EMAS, wyrejestrowywanie zakładów z rejestru i zawieszanie zakładów w rejestrze EMAS;
- prowadzenie listy zakładów zarejestrowanych w rejestrze EMAS;
- ustanowienie sposobów i procedur uzyskiwania opinii zainteresowanych stron na temat zakładu, który ma być albo już jest umieszczony w rejestrze EMAS;
- kreowanie polityki informowania opinii publicznej na temat udziału zakładów w systemie EMAS.

JEDNOSTKA AKREDYTACYJNA

Zadaniem jednostki (organizacji) akredytacyjnej jest akredytacja i nadzór nad weryfikatorami środowiskowymi. Jest tu pełna analogia do systemu akredytacji auditorów przyjętego w przypadku standardów systemów zarządzania ISO. Jednostka akredytacyjna jest odpowiedzialna za:

- przeprowadzanie egzaminów kandydatów na weryfikatorów;
- sprawdzanie w cyklu nie dłuższym niż 3 lata, czy weryfikatorzy w dalszym ciągu spełniają kryteria akredytacyjne;
- sprawdzanie jakości i rzetelności pracy prowadzonej przez weryfikatorów;
- zawieszanie lub ograniczanie zakresu akredytacji dla danego weryfikatora.

Jednostka akredytacyjna może udzielić akredytacji zarówno organizacji, jak i indywidualnej osobie, pod warunkiem że spełnione są wymagania określone w Załączniku III do Rozporządzenia EMAS (są to wymagania analogiczne do tych, które są stawiane auditorom).

AKREDYTOWANY WERYFIKATOR ŚRODOWISKOWY

Akredytowany weryfikator środowiskowy jest niezależną osobą lub organizacją ("trzecią stroną" - niezwiązaną z zakładem, w którym sprawdzana jest zgodność z EMAS), która uzyskała akredytację od jednostki akredytacyjnej. Dwa podstawowe zadania weryfikatorów środowiskowych są następujące:

- sprawdzenie, czy wdrożone zostały podstawowe wymagane elementy, takie jak polityka środowiskowa, plan działania, system zarządzania środowiskowego i system audytów wewnętrznych oraz czy są one wdrożone i prowadzone w sposób określony w odpowiednich załącznikach do EMAS;

- sprawdzenie rzetelności i dokładności informacji zawartej w raporcie środowiskowym² i uwierzytelnienie tej informacji.

Jak widać weryfikator środowiskowy spełnia tę samą rolę, którą spełniają auditorzy sprawdzający zgodność systemu zarządzania z wymaganiami ISO 14001 lub ISO 9001. W praktyce weryfikatorami w krajach Unii Europejskiej są te same organizacje, które są jednostkami nadającymi certyfikaty zgodności systemów zarządzania z wymaganiami np. ISO 14001; ponadto weryfikatorami są również indywidualne osoby (szczególnie w Niemczech)³.

Jak działa EMAS?

Poniższy rysunek przedstawia w uproszczony sposób, na czym polega rejestracja w ramach EMAS-u.

**TUTAJ, W TYM MIEJSCU PROSZĘ UMIEŚCIĆ ZAŁĄCZONY W OSOBNYM PLIKU
SCHEMAT BLOKOWY**

Role poszczególnych instytucji w procesie rejestracji w ramach EMAS (przedstawionym schematycznie na rysunku) są następujące:

Organizacja

Organizacja ubiegająca się o rejestrację w systemie EMAS musi być zakładem przemysłowym⁴ znajdującym się na terenie Unii Europejskiej. Rejestrację w ramach organizacji wielozakładowej uzyskiwać musi każdy zakład z osobna.

Weryfikator

Weryfikator sprawdzi, czy w organizacji został wdrożony system zarządzania spełniający wymagania określone w Aneksie I do Rozporządzenia EMAS. Poza drobnymi różnicami wymagania EMAS w stosunku do systemu zarządzania są tożsame z wymaganiami stawianymi przez ISO 14001⁵. Co więcej, jeśli przy wdrożeniu systemu zarządzania środowiskowego kierować się będziemy nie tylko ISO 14001, ale również załącznikiem do ISO 14001 oraz ISO 14004, wówczas osiągniemy niemal pełną zgodność

² *Raport środowiskowy*, to przyjęte przez autorów artykułu tłumaczenie terminu, który w oryginale brzmi: *environmental statement* i może być również tłumaczone, jako *deklaracja* lub *oświadczenie środowiskowe*.

³ O praktyce wdrożenia systemu EMAS będzie mowa w artykule w jednym z najbliższych numerów "Problemów Ocen Środowiskowych".

⁴ Rozporządzenie dopuszcza stworzenie możliwości rejestracji organizacji spoza sektora przemysłowego. Będzie o tym mowa w jednym z najbliższych numerów "Problemów Ocen Środowiskowych".

⁵ W ramach rewizji Rozporządzenia EMAS planuje się zastąpienie obecnego Aneksu I standardem ISO 14001.

z wymaganiami EMAS. Jednym z kluczowych wymagań EMAS-u jest wymóg przeprowadzenia wstępnego przeglądu środowiskowego. Takiego wymogu nie ma w ISO 14001, choć praktyka wdrażania SZŚ według ISO 14001 jest taka, że w większości przypadków przeprowadza się wstępny przegląd środowiskowy.

Weryfikator sprawdzi również, czy Raport Środowiskowy spełnia wymagania określone w Artykule 5 EMAS-u (raport powinien zawierać m.in.: opis działalności zakładu, wszystkie środowiskowe zagadnienia związane z działalnością zakładu; informacje o emisjach, zrzutach, odpadach, o gospodarce energetycznej; prezentację polityki środowiskowej, opis systemu zarządzania środowiskowego, plan działań środowiskowych⁶).

Przy ocenie systemu zarządzania i raportu weryfikator kierować się będzie wymaganiami stawianymi weryfikatorom określonymi w Załączniku III do EMAS.

Jednostka kompetentna

Po otrzymaniu od weryfikatora raportu z procesu weryfikacji systemu zarządzania i sprawdzeniu raportu środowiskowego jednostka kompetentna przeprowadza proces, w którym dokonuje się ostatecznego uwiarygodnienia systemu i raportu środowiskowego. Jednostka kompetentna komunikuje się z odpowiednimi władzami, w celu sprawdzenia, czy nie są im znane fakty, w związku z którymi, można by mieć obiekcje w stosunku do zakładu (np. stwierdzone przypadki łamania wymagań przepisów prawa, problemy z uzyskaniem informacji). Jednostka kompetentna kontaktuje się również z jednostką akredytacyjną w celu sprawdzenia, czy nie ma przesłanek, które mogłyby podważyć wiarygodność jednostki weryfikacyjnej. Ponadto jednostka kompetentna wykorzystuje zbudowany przez siebie system zbierania informacji od wszelkich zainteresowanych stron (np. grupy konsumenckie, organizacje ekologiczne, konkurencja itp.) w celu stwierdzenia, czy nie istnieją inne dowody mogące podważyć środowiskową wiarygodność zakładu ubiegającego się o rejestrację w systemie EMAS.

Jeśli zakład przejdzie przez ten proces sprawdzający z wynikiem pozytywnym, wówczas jednostka kompetentna dokonuje wpisu zakładu do rejestru EMAS. Wpis do rejestru EMAS jest tym, czym w przypadku ISO (9001 lub 14001) jest przyznanie certyfikatu zgodności systemu zarządzania z wymaganiami standardu. Zakłady wpisane do rejestru EMAS mogą na materiałach informacyjnych umieszczać emblemat EMAS, mogą też ten znak umieścić w różnych miejscach w zakładzie – nie powinno się jednak umieszczać tego znaku na produktach. Zakład musi oczywiście ponieść odpowiednie opłaty: na rzecz weryfikatora i na rzecz jednostki kompetentnej.

Jaki jest cel EMAS?

⁶ Treść raportu oraz praktykę sporządzania raportów środowiskowych omówimy w jednym z najbliższych numerów "Problemów Ocen Środowiskowych".

Nadrzędnym celem systemu EMAS jest promocja ciągłej poprawy efektów działań na rzecz ochrony środowiska wśród zakładów przemysłowych poprzez zobowiązanie do wdrożenia i utrzymywania systemu zarządzania środowiskowego oraz do ciągłej oceny tych efektów. Drugim celem EMAS jest przekazanie społeczeństwu odpowiedniej informacji dotyczącej efektów działalności na rzecz ochrony środowiska.

Po co EMAS, skoro istnieje ISO 14001?

EMAS to instrument realizacji polityki ekologicznej Unii Europejskiej. W swej istocie wymagania EMAS są zbieżne z wymaganiami ISO 14001⁷, jednak w systemie EMAS wpisane są mechanizmy kontrolne zapewniające większą wiarygodność środowiskową zakładu legitymującego się świadectwem EMAS. Ponadto EMAS spełnia jeden z postulatów polityki ekologicznej UE, a mianowicie postulat szerokiego informowania opinii publicznej o zagadnieniach związanych z ochroną środowiska - poprzez wymóg sporządzania raportów środowiskowych.

Jest jeszcze jedna przyczyna istnienia i funkcjonowania EMAS-u w takiej, a nie innej formie; jest to przyczyna historyczna: EMAS powstał w 1993 roku, podczas gdy projekt ISO 14001 był dostępny dopiero w 1995 roku.

Polski kontekst

Zakłady przemysłowe w Polsce nie mogą ubiegać się o rejestrację w systemie EMAS ponieważ nie leżą na terenie Unii Europejskiej. Jednak zakłady mogą spełnić wszystkie wymagania EMAS, skorzystać z usług weryfikatora z Unii Europejskiej, który stwierdzi zgodność systemu i raportu z wymaganiami i czekać aż nastanie możliwość zarejestrowania się w rejestrze EMAS⁸. Ponadto w przygotowanym projekcie ustawy o ochronie środowiska wprowadzony jest rozdział zapewniający wdrożenie systemu EMAS w Polsce, a zatem być może już wkrótce będzie istniała polska „infrastruktura” EMAS obejmująca jednostkę kompetentną, jednostkę akredytacyjną oraz jednostki weryfikacyjne. Wówczas będzie można skorzystać z tej infrastruktury i czekać na możliwość rejestracji.

Zakończenie

W 1998 roku nastąpiła rewizja Rozporządzenia EMAS. Przygotowane są już zalecenia dotyczące zmian w Rozporządzeniu. Będziemy o tym informować w kolejnych numerach „Problemów Ocen Środowiskowych”.

W jednym z najbliższych numerów „Problemów...” przedstawimy w jaki sposób różne kraje wywiązały się z zadania powołania systemu tworzącego infrastrukturę EMAS. Mamy

⁷ Widać to szczególnie mocno w świetle faktu, że zamierza się zmienić opis wymagań EMAS, co do systemu zarządzania środowiskowego, na tożsamy z ISO 14001.

⁸ Tę ścieżkę postępowania wybrała AMICA Wronki, której system zarządzania środowiskowego został zweryfikowany, a raport środowiskowy sprawdzony przez weryfikatora z Niemiec.

nadzieję zainicjować w ten sposób dyskusję o możliwych rozwiązaniach budowy systemu akredytacji i rejestracji w naszym kraju. Celem dyskusji jest wprowadzenie w Polsce efektywnego i skutecznego narzędzia realizacji polityki ekologicznej państwa, jakim może być EMAS.

Poniżej, w ramce, pilotowo przedstawiamy informację dotyczącą praktyki systemu EMAS w Szwecji:

EMAS przyjęto w Unii Europejskiej w połowie 1993 roku, z założeniem, że zacznie obowiązywać we wszystkich krajach Unii Europejskiej od kwietnia 1995 roku. W Szwecji, EMAS zaczął obowiązywać od 1 stycznia 1995 roku.

SWEDAC (Szwedzka Rada Akredytacji i Kontroli Technicznej) otrzymał zadanie akredytacji tych kontrolerów i audytorów (weryfikatorów), którzy mają zatwierdzać systemy zarządzania środowiskowego i deklaracje środowiskowe przedsiębiorstw.

Utworzono jednostkę kompetentną AB Svenska Miljostyrningsradet w celu rejestracji przedsiębiorstw, w których zgodność z EMAS zostanie potwierdzona oraz w celu informowania zainteresowanych stron i opinii publicznej na temat EMAS.

Koszty wprowadzenia systemu EMAS w dużym stopniu związane są z wprowadzaniem w życie systemu zarządzania środowiskowego. Zależą one częściowo od wielkości zakładu oraz od jego oddziaływania na środowisko. Dodatkowo, koszty zależą od tego jak wysokie kompetencje posiadają eksperci zatrudnieni w przedsiębiorstwie, a ile i jakie prace trzeba będzie zlecić konsultantom zewnętrznym.

Kontrola deklaracji środowiskowej musi być wykonana przez akredytowanego audytora (weryfikatora). Koszty takiej kontroli zależą także od wielkości i kompleksowości przedsiębiorstwa, ale pozostają przedmiotem negocjacji pomiędzy zakładem a weryfikatorem i są one zbliżone do kosztów auditów zgodności systemów z normami ISO (w oparciu o stawkę za osobodzień).

Na pokrycie kosztów organu rejestrującego (jednostki kompetentnej) składają się: opłata podstawowa oraz opłata roczna. Wysokość tych opłat powiązana jest z tzw. opłatami kontrolnymi, które corocznie ponoszą na podstawie ustawy o ochronie środowiska (Miljoskydslagen) wszystkie zakłady będące przedmiotem kontroli państwowej. Opłata ta waha się w przedziale od 3 000 do 150 000 koron w zależności od wielkości i kompleksowości z punktu widzenia ochrony środowiska. Kwota opłaty podstawowej EMAS jest równa wspomnianej opłacie kontrolnej, a roczna opłata za EMAS wynosi 20 - 25% opłaty podstawowej.

Mgr inż. Jarosław Szymański,
Biuro Projektowo-Doradcze

EKO-KONSULT, Gdańsk
Mgr inż. Robert Pochyluk,
Centrum Ochrony Środowiska
Politechniki Gdańskiej
Dr inż. Andrzej Tonderski,
Pro-Eko Sp. z o.o.,
Warszawa