

*Jakub Kronenberg*\*

## **Systemy zarządzania środowiskowego w jednostkach administracji lokalnej w krajach Europy Zachodniej**

### **Wprowadzenie**

Na całym świecie zarządzanie środowiskowe w urzędach administracji lokalnej zyskuje na popularności. Coraz więcej miast wprowadza systemy zarządzania środowiskowego kierując się zobowiązaniami wynikającymi z podpisanych międzynarodowych porozumień (np. Karta z Aalborg), troską o dobro mieszkańców czy też względami marketingowymi. Wiele z nich decyduje się na wdrożenie systemu (dodatkowo potwierdzonego uznawanymi na całym świecie certyfikatami), aby zyskać przychylność międzynarodowych instytucji wymagających tego typu rozwiązań od beneficjentów udzielanej pomocy. Dzięki temu miasta te uzyskują przewagę konkurencyjną nad innymi ośrodkami. W większości przypadków spójny system zarządzania środowiskowego wiąże się bowiem z równie sprawnym ogólnym systemem zarządzania.

Wdrażanie systemów zarządzania środowiskowego ułatwia realizację zasad zrównoważonego rozwoju ustanowionych pod auspicjami ONZ w 1992 r. w „Deklaracji z Rio de Janeiro”. Na zorganizowanym wówczas „Szczyście Ziemi” przyjęto tzw. Agendę 21, dokument stanowiący podstawę realizacji strategii zrównoważonego rozwoju. Szereg innych przedsięwzięć ONZ, m.in. Agenda Habitat podpisana w ramach UNCHS, wspiera tworzenie lokalnych programów tego typu rozwoju.

Jednostki administracji lokalnej stanowią przykład dla mieszkańców oraz firm działających na ich terenie. Wykorzystanie na tym szczeblu innowacyjnych narzędzi realizacji zrównoważonego rozwoju wywołuje korzystne efekty dzięki naśladowictwu. Dostarczając dobrego przykładu, władze zachęcają innych (przedsiębiorstwa, inne władze) do podejmowania podobnych działań.

---

\* Mgr **Jakub Kronenberg** – doktorant w Katedrze Handlu i Finansów Międzynarodowych Uniwersytetu Łódzkiego.

Niniejszy artykuł prezentuje doświadczenia samorządów lokalnych z krajów Europy Zachodniej we wprowadzaniu systemów zarządzania środowiskowego. Porównuje także standardy stanowiące punkt odniesienia dla wprowadzanych systemów: ISO 14001 oraz EMAS. Prezentacja oraz porównanie wymienionych standardów zawarta jest w części pierwszej. Wykazuje ona, iż norma ISO 14001 jest relatywnie mniej wymagająca od Rozporządzenia EMAS, zaś system zarządzania środowiskowego zgodny z tą pierwszą normą spełnia część wymogów EMAS. Część druga artykułu prezentuje inicjatywy podejmowane na rzecz wprowadzenia systemów zarządzania środowiskowego w Unii Europejskiej. Doprowadziły one do ich upowszechnienia, dzięki czemu coraz częściej stają się elementami polityki ochrony środowiska poszczególnych samorządów.

## **1. Systemy zarządzania środowiskowego**

### **1.1. Definicje**

Zarządzanie środowiskiem obejmuje jego użytkowanie, ochronę i kształtowanie. Jest to pojęcie szerokie i wiąże się ze wszystkimi etapami działalności podmiotu, które dotyczą środowiska; dotyczy także wszystkich podmiotów, których działalność wywiera na nie wpływ.<sup>1</sup>

Zarządzanie środowiskowe to „zestaw narzędzi wspomagających zarządzanie umożliwiający realizację polityki środowiskowej i w konsekwencji stale minimalizowanie negatywnego oddziaływania na środowisko w sposób optymalny z punktu widzenia zarówno organizacji, jak i środowiska”.<sup>2</sup> Zarządzanie środowiskowe jest pojęciem szerszym niż zarządzanie środowiskiem. Jest to zarządzanie środowiskiem zintegrowane z ogólnym systemem zarządzania podmiotu.

Z pojęciem zarządzania środowiskowego wiąże się zagadnienie systemów zarządzania środowiskowego (SZŚ). Według normy ISO 14001, system zarządzania środowiskowego to „część ogólnego systemu zarządzania, która obejmuje strukturę organizacyjną, planowanie, odpowiedzialność, zasady postępowania, procedury, procesy i środki potrzebne do opracowywania, wdrażania, realizowania, przeglądu i utrzymywania polityki środowiskowej”.<sup>3</sup>

Do podstawowych celów systemu zarządzania środowiskowego należy usprawnienie procedur zarządzania organizacją i zmniejszenie oddziaływania na środowisko. Zmniejszenie tego rodzaju presji musi być zakomunikowane opinii publicznej i wszystkim zainteresowanym grupom, gdyż wówczas poprawia się wizerunek organizacji wdrażającej system.

---

<sup>1</sup> B.Poskrobko, *Zarządzanie środowiskiem*, PWE, Warszawa 1998, s.10.

<sup>2</sup> R.Pochyluk, P.Grudowski, J.Szymański, *Zasady wdrażania systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z wymaganiami normy ISO 14001*, Eko-Konsult, Gdańsk 1998, s.32.

<sup>3</sup> Polska Norma PN-EN ISO 14001:1998, pkt. 3.5.

Własną, prostą definicję SZŚ proponuje Komitet Techniczny 207 Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO). Komitet ten odpowiada za tworzenie standardów serii ISO 14000. Według niego SZŚ to systematyczne podejście do tych aspektów działalności organizacji, które wywierają wpływ na środowisko. System jest narzędziem, za pomocą którego organizacja kontroluje wpływ swoich działań, produktów i usług na środowisko.<sup>4</sup>

## **1.2. Systemy zarządzania środowiskowego usankcjonowane regulacjami prawnymi**

Systemy zarządzania środowiskowego rozwijały się od początku lat 90. Pierwszym z nich był BS 7750 wprowadzony przez British Standards Institution w 1992 r. Dwa lata później został on znowelizowany, przy czym nowa wersja była w dużym stopniu upodobniona do znajdującego się w fazie przygotowań systemu EMAS. Standard ten uznawano nie tylko w Wielkiej Brytanii. W 1996 r. norma brytyjska została wycofana w związku z wejściem w życie ISO 14001. Obowiązuje bowiem zasada, iż w chwili ogłoszenia normy międzynarodowej kraje będące członkami ISO wycofują z użytku dotychczas stosowane normy krajowe.<sup>5</sup>

W 1995 r. wszedł w życie Schemat Zarządzania Środowiskowego i Audytu (Eco-Management and Audit Scheme – EMAS), na którym swe SZŚ opierać miały organizacje europejskie. Został wprowadzony Rozporządzeniem Rady Unii Europejskiej nr 1863/93 w sprawie dobrowolnego udziału przedsiębiorstw sektora przemysłowego w EMAS. Oprócz krajów unijnych uczestniczą w nim Norwegia, Islandia i Liechtenstein, należące do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Kraje ubiegające się o członkostwo są zobowiązane do przyjmowania standardu w swoim prawie, jednak do uzyskania członkostwa w Unii nie będą mogły z niego korzystać. Nieliczne firmy w tych krajach przygotowują się do spełnienia wymagań, aby rejestracji w systemie EMAS dokonać z dniem wejścia do UE. (Jedyną taką firmą w Polsce jest Amica Wronki.)

W kolejności chronologicznej pojawiły się standardy serii ISO 14000 oficjalnie ustanowione w 1996 r. Prace nad nimi trwały już od roku 1991, kiedy w strukturach ISO (International Organisation for Standardisation) pojawiła się Strategiczna Grupa ds. Środowiska (Strategic Group Action on the Environment – SAGE). Jej zadaniem było sporządzenie dokumentów i norm regulujących nowe standardy. W 1996 r. weszły w życie normy ISO 14001, 14004, 14010, 14011, 14012. Rok później Komisja Europejska zdecydowała o możliwości

---

<sup>4</sup> <http://www.tc207.org/faqs/index.html>

<sup>5</sup> R.Pochyluk et al., op.cit., s.36-37. Do końca marca 1997 r. wycofano z użytku także podobne normy rozwijane w Irlandii, Kanadzie i Francji.

uznania odpowiadających określonym wymaganiom elementów systemu ISO 14001 jako części systemu EMAS.

W 2001 r. nastąpiła nowelizacja EMAS, wprowadzona na mocy Rozporządzenia nr 761/2001 Rady UE i Parlamentu Europejskiego z 19 marca 2001 r. Od tego momentu w systemie tym rejestrowane mogą być organizacje dowolnego typu, a nie tylko przedsiębiorstwa przemysłowe, jak w I wersji (art. 14 pierwszego Rozporządzenia EMAS zezwalał jedynie na pilotażowe rejestracje innych organizacji).

W związku z dużym zainteresowaniem ze strony samorządów w Wielkiej Brytanii, w kraju tym powstała przeznaczona dla nich wersja EMAS (LA-EMAS). Rejestrację w tym systemie można było uzyskiwać już od kwietnia 1995 r. (podobnie jak w przypadku oryginalnej wersji EMAS).<sup>6</sup> Podobne kroki przedsięwzięły inne państwa. Ich inicjatywy stanowiły podstawę do nowelizacji Rozporządzenia. Powodem rozszerzenia systemu EMAS na pozostałe sektory był fakt, że również one przyczyniają się do degradacji środowiska.

### **1.3. Różnice między ISO 14001 i EMAS**

Punktem odniesienia w porównaniach obydwu systemów jest norma ISO 14001 zawierająca specyfikację i wytyczne stosowania SZŚ. Jest to zakres tematyczny najbliższy treści Rozporządzenia EMAS.

Oba standardy wymagają poprawy ogólnego wpływu organizacji na środowisko. Organizacja posiadająca SZŚ charakteryzuje się zwiększoną otwartością i przejrzystością. Istnieją wyraźne różnice między wymaganiami poszczególnych systemów w tej kwestii. ISO nie wymaga (choć zaleca) przeprowadzenia wstępnego przeglądu środowiskowego organizacji. Przegląd ten jest wymagany przez EMAS, który wymaga także regularnych audytów SZŚ (maksymalnie co 3 lata). Natomiast ISO 14001 wprowadza obowiązek przeprowadzania audytów w bliżej nieokreślonych odstępach czasowych.<sup>7</sup> Także sposób przeprowadzania audytu jest o wiele precyzyjniej określony w Rozporządzeniu EMAS.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Por. M.Macniak, *System zarządzania środowiskowego w jednostkach administracji publicznej*, w: *ISO 14001 – trzy lata doświadczeń. Materiały seminaryjne*, Sopot 18-19.11.1999, s.138.

<sup>7</sup> Zgodnie z punktem 4.5.4 normy PN-EN ISO 14001:1998: „częstotliwość prowadzenia audytów powinna być uzależniona od wpływu organizacji na środowisko oraz wyników poprzedniego audytu”.

<sup>8</sup> Ten sam punkt normy ISO 14001 precyzuje jedynie, że w wyniku audytu powinno się sporządzić raporty zawierające m.in. wykryte niezgodności i wnioski poaudytowe. W Rozporządzeniu EMAS proces audytu omówiony jest bardziej szczegółowo (jego opis zajmuje także więcej miejsca, m.in. cały Aneks II).

Wymagania wobec organizacji zarejestrowanych w systemie EMAS obejmują regularne sporządzanie raportów. Jedną z ich cech ma być dostępność dla szerokiego grona potencjalnych odbiorców. Raporty muszą zatem być pisane przystępnym językiem i prezentowane w przystępnej formie. Muszą być oficjalnymi dokumentami, dostępnymi dla każdego, kto zechce się z nimi zapoznać.

W przeciwieństwie do wielu innych dokumentów opisujących działania przedsiębiorstwa w dziedzinie ochrony środowiska, sprawozdanie EMAS musi być krótkie i mniej techniczne. Jego celem jest klarowne przedstawienie polityki ochrony środowiska organizacji. Brak obowiązku regularnej publikacji raportów dotyczących działań na rzecz ochrony środowiska jest jednym z podstawowych zarzutów wobec standardu ISO 14001.

Norma ta również wymaga sporządzania publicznie dostępnych dokumentów, dotyczących jednak tylko polityki ekologicznej. W przypadku EMAS są to polityka oraz program środowiskowy, opis SZŚ oraz szczegóły dotyczące działań organizacji podejmowanych na rzecz ochrony środowiska.

EMAS nakazuje stosowanie się do obowiązujących przepisów prawa ochrony środowiska (np. norm dotyczących zanieczyszczeń), ISO natomiast wymaga ustanowienia własnej polityki ochrony środowiska organizacji i przestrzegania jej. Polityka ta powinna zawierać zobowiązanie do przestrzegania obowiązujących norm. Nie jest to jednak postanowienie tak wyraźne jak w przypadku EMAS.<sup>9</sup>

ISO 14001 wymaga, aby organizacja wdrażająca SZŚ przekazywała odpowiednie zalecenia odnośnie do wymagań związanych z ochroną środowiska swoim dostawcom i odbiorcom. EMAS bardziej dobitnie wymaga wywierania wpływu na odbiorców i dostawców.

Ostatnia ważna różnica wiąże się ze zobowiązaniami, jakie podejmują organizacje wdrażające SZŚ. Rozporządzenie EMAS wymaga, aby organizacja zobowiązała się do ograniczenia wpływu na środowisko do poziomu nie przekraczającego tego, jaki można uzyskać dzięki zastosowaniu „najlepszej dostępnej technologii”.<sup>10</sup> Podobnego wymagania nie zawiera norma ISO 14001.

Interesujące jest spostrzeżenie, iż Komitet Techniczny 207 ISO nie podaje żadnych wyraźnych różnic pomiędzy ISO 14001 i EMAS. Instytucja Unii

---

<sup>9</sup> Najlepszym dowodem na mniej rygorystyczne wymagania co do przestrzegania prawa jest praktyka przyjęta wśród polskich firm certyfikujących. Wiele z certyfikowanych organizacji otrzymuje certyfikat na zgodność SZŚ z normą ISO 14001 nie spełniając wymogów prawnych odnośnie do np. emisji zanieczyszczeń. Do uzyskania certyfikatu m.in. niezbędne jest przedstawienie programu prowadzącego do spełniania wymogów w określonej przyszłości.

<sup>10</sup> „Najlepsza dostępna technologia” to koncepcja sformułowana w prawie ochrony środowiska Unii Europejskiej. Kryterium to spełniają rozwiązania najbardziej efektywne i zaawansowane technologicznie. Aby technologia mogła zostać uznana za spełniającą to kryterium nie może powodować zbyt wygórowanych kosztów dla organizacji.

Europejskiej odpowiedzialna za promocję EMAS (*EMAS Helpdesk*) podaje natomiast szereg różnic, z których najistotniejsze zostały przytoczone wyżej.

Fakt, iż wymagania Rozporządzenia EMAS są wyższe niż wymagania innych standardów SZŚ potwierdzają badania empiryczne. Jednym z głównych wniosków raportu sporządzonego przez zespół szwedzkich instytutów badawczych jest fakt, iż przedsiębiorstwa, które uzyskały rejestrację w systemie EMAS osiągają lepsze rezultaty w dziedzinie zarządzania środowiskowego od tych, które posiadają certyfikat ISO 14001.<sup>11</sup> Raport wskazuje także, iż dzięki wdrażaniu SZŚ stosowane są przede wszystkim redukcje zanieczyszczeń u źródła, natomiast mniej popularne są rozwiązania dotyczące likwidacji ich skutków (tzw. końca rury). Świadczy to o wysokiej efektywności SZŚ, gdyż pierwsze rozwiązanie jest o wiele bardziej pożądane z punktu widzenia wymogów ekologii niż neutralizacja już wytworzonych zanieczyszczeń. Z drugiej strony, zgodnie z wynikami szwedzkiego raportu, aż połowa rezultatów osiągnięta zostałaby również bez stosowania specjalnych SZŚ.

#### **1.4. ISO 14001, EMAS i inne systemy zarządzania środowiskowego**

##### **1.4.1. Seria ISO 14001**

ISO 14000 jest całą serią standardów, odpowiadających różnym elementom systemu ochrony środowiska w organizacji. Sztandarowym standardem tej serii jest ISO 14001 – jedyny standard, na podstawie którego można dokonać certyfikacji SZŚ. Normy z serii ISO 14000 dotyczą zarówno zarządzania organizacją, jak i produktów oraz usług przez nią wytwarzanych.

Do końca 2000 r. wydano 22 897 certyfikatów serii ISO 14000 w 98 krajach. (Oznacza to wzrost liczby certyfikatów o 8 791 oraz liczby państw o 14 w porównaniu z rokiem poprzednim.)<sup>12</sup> Na koniec 2000 r. certyfikaty ISO 14001 posiadały 193 jednostki administracji publicznej (dla porównania – w 1998 r. posiadało je jedynie 21 jednostek, a w 1999 r. już 78). Tempo wzrostu znacznie przewyższało tempo wzrostu liczby wydanych certyfikatów ISO 14001 ogółem.<sup>13</sup>

##### **1.4.2. EMAS**

EMAS pozwala na dokonanie rejestracji przez konkretny zakład, wydział czy jednostkę organizacyjną. System nie musi być przyjmowany na centralnym

---

<sup>11</sup> Patrz M.Zackrisson, M.Enroth, A.Widing, *Environmental management systems – paper tiger or powerful tool*, The Swedish Institute of Production Engineering Research, Stockholm 2000, s.55.

<sup>12</sup> *The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificates*, International Organization for Standardization (ISO), Geneva 2001, s.7.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s.11.

szczeblu organizacji, co zwiększa jego atrakcyjność dla rejestrowanych jednostek, które mogą sprawdzić jego funkcjonowanie w mniejszej skali. Oznacza to minimalizację ryzyka związanego z wdrażaniem nowego systemu.

W przypadku samorządów lokalnych nacisk musi zostać położony na dodatkowe, pośrednie efekty towarzyszące ich działalności. W przypadku przedsiębiorstw przemysłowych wpływ ich działalności na środowisko wiąże się z konkretną lokalizacją (miejscem działania) i dotyczy np. emisji zanieczyszczeń bądź ścieków. Podobnie rzecz ma się w przypadku samorządów, towarzyszy temu jednak dodatkowe oddziaływanie związane ze świadczonymi przez urząd usługami.

EMAS został dotychczas przyjęty w 120 jednostkach administracji publicznej w Europie. (Do końca maja 2002 r. do ogólnego rejestru tego systemu wpisane zostały 3 840 jednostki.) W przypadku tego standardu nie przyznaje się bowiem certyfikatu, lecz wpisuje odpowiednią jednostkę do rejestru organizacji posiadających SZŚ zgodny z wymaganiami EMAS.

#### **1.4.3. Inne SZŚ**

Obok uznawanych w skali międzynarodowej standardów SZŚ powstały inne o lokalnym zasięgu. Aby uniknąć kosztów związanych z certyfikacją lub rejestracją, niektóre organizacje poprzestają na spełnieniu wymogów wyspecyfikowanych w normie lub rozporządzeniu, nie decydując się jednak na certyfikację lub rejestrację. Innym rozwiązaniem jest stworzenie własnego alternatywnego systemu, zwykle mniej rygorystycznego niż ISO 14001 lub EMAS.

Do alternatywnych SZŚ należy strategia CPEMS (Cleaner Production Environmental Management System) przeznaczona dla firm. Dzięki pomocy finansowej rządu Norwegii od początku lat 90. stosowana była ona także w Polsce.<sup>14</sup> Uruchomiono program Szkół Czystszej Produkcji, w ramach których przedstawiciele kilkuset polskich przedsiębiorstw opracowywali Pilotażowe Programy Czystszej Produkcji. Zaletą podejmowanych działań był bardzo krótki okres zwrotu nakładów (liczony nawet w tygodniach).<sup>15</sup>

Wdrażanie CPEMS rozpoczyna się od analizy konkretnych problemów ekologicznych powodowanych przez firmę i metod zapobiegania im. Poprawia to efekty działań na rzecz ochrony środowiska, a tym samym podnosi jakość

---

<sup>14</sup> A.Kłopotek, *Poprawa jakości życia poprzez innowacje w aspekcie stanu środowiska naturalnego w: Ekonomia a rozwój zrównoważony*, red. F.Piontek, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 2001, s.284-285.

<sup>15</sup> Por. H.Rouba, *Zastosowanie strategii czystszej produkcji w zarządzaniu środowiskowym w przedsiębiorstwie w: Strategia zarządzania środowiskowego w przedsiębiorstwie i gminie*, red. R.Miłaszewski, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych, Poznań-Białystok 1999, s.123-124.

środowiska pracy. Powoduje także wzrost świadomości ekologicznej personelu. Może stanowić podstawę do wdrożenia bardziej sformalizowanego SZŚ, np. opartego na normie ISO 14001.

Od 1999 r. nad własnym SZŚ dla lokalnych władz pracuje amerykańska Agencja Ochrony Środowiska (Environmental Protection Agency – EPA). Działania te podejmuje we współpracy z Global Environment & Technology Foundation.<sup>16</sup> System ma być skierowany przede wszystkim do małych i średnich samorządów, którym udzielana jest bezpośrednia pomoc w postaci doradztwa w zakresie funkcjonowania dotychczasowych lub tworzenia nowych SZŚ. Pomoc pośrednia obejmuje tworzenie korzystnych przepisów prawnych, udzielanie informacji, a także doradztwo w zakresie rozwiązań technicznych sprzyjających wdrażaniu SZŚ. Jednocześnie już od 1997 r. EPA popularyzuje wśród lokalnych władz w USA standardy serii ISO 14001.

## **2. Zarządzanie środowiskowe w samorządach w Unii Europejskiej**

Władze lokalne decydują się na wdrożenie SZŚ z powodu kilku podstawowych korzyści możliwych do osiągnięcia dzięki temu systemowi. Wśród nich wymienić należy:

- ułatwienie spełniania wymogów prawnych dotyczących ochrony środowiska,
- ułatwianie ściągania należności związanych z karami i opłatami za zanieczyszczanie oraz korzystanie ze środowiska,
- ograniczanie kosztów ochrony środowiska, w tym m.in. kosztów ubezpieczeń,
- poprawa stanu zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców i pracowników,
- podnoszenie morale pracowników poprzez wyznaczanie wydziałom konkretnych celów,
- rozpowszechnianie odpowiedzialności ekologicznej na poziomie całej organizacji,
- łatwiejsze rozpoznawanie możliwych do usunięcia nieefektywnych rozwiązań i wynikające z tego korzyści finansowe,
- tworzenie podstaw dla ciągłej poprawy,
- tworzenie przekonania, że zagadnienia ekologiczne są istotne dla organizacji i przez nią kontrolowane,
- poprawa wizerunku organizacji oraz komunikacji społecznej.

Zarządzanie środowiskowe w administracji lokalnej spełnia jeszcze jedną ważną funkcję. Samorządy dając dobry, godny naśladowania przykład sprawiają, że SZŚ rozpowszechniają się, że coraz więcej przedsiębiorstw oraz rozmaitych

---

<sup>16</sup> <http://www.epa.gov>, <http://www.getf.org/projects/muni.cfm>



organizacji angażuje się w ochronę środowiska i inne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju.

## **2.1. Zobowiązania międzynarodowe**

Zarządzanie środowiskowe w Unii Europejskiej sprowadza się najczęściej do zarządzania na poziomie miast. Wynika ono w dużej mierze ze zobowiązań poczynionych w tym zakresie na forum międzynarodowym. Pierwszym z nich był program na rzecz zrównoważonego rozwoju przyjęty na początku 1992 r. Następnie, w czerwcu tegoż roku, w wyniku zorganizowanego przez ONZ „Szczytu Ziemi” podpisano „Deklarację z Rio de Janeiro” oraz „Agendę 21”. Kolejnymi ważnymi dokumentami były: Karta z Aalborg z 1994 r., raport nt. zrównoważonego rozwoju miast („Sustainable Cities Report”) z 1996 r. oraz Plan działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast ogłoszony przez władze Unii Europejskiej w 1998 r.<sup>17</sup> Istotną rolę odegrała także Agenda Habitat podpisana 1996 r. pod auspicjami UNCHS (United Nations Centre for Human Settlements).

Podpisując „Agendę 21” kraje UE zobowiązały się, iż do 1996 roku większość samorządów lokalnych podejmie konsultacje ze społecznościami lokalnymi w celu osiągnięcia porozumienia na temat podpisania lokalnej „Agendy 21”.<sup>18</sup> Z kolei Karta z Aalborg (Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability) zobowiązuje samorzady będące jej sygnatariuszami do przygotowywania lokalnych programów działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Wymaga od nich ustalenia systemów oraz procedur nadzorowania i przedstawiania wyników tych programów, za podstawowy cel stawiając realizację długookresowych planów zrównoważonego rozwoju.

Plan działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast przyjęty przez Unię Europejską<sup>19</sup> ustanawia jako jeden z głównych celów redukcję ich tzw. odcisku ekologicznego.<sup>20</sup> W Planie podkreślono także duże znaczenie właściwego systemu ocen działań podejmowanych na rzecz zrównoważonego rozwoju. Jako konieczne wymieniał opracowanie sposobów pomiaru „odcisku ekologicznego” i połączenie jego redukcji z realizacją postanowień „Agendy 21”.

Do istotnych dokumentów w dziedzinie ochrony środowiska na szczeblu samorządów lokalnych należy także Konwencja z Aarhus. Podpisana została 25

---

<sup>17</sup> *Towards a local sustainability profile - European common indicators*, European Commission, Luxembourg 2000, s.4.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> COM (1998) 605.

<sup>20</sup> Odcisk ekologiczny (*ecological footprint*) to koncepcja sformułowana przez M.Wackernagel w 1993 r. Na podstawie danych dotyczących wpływu poszczególnych działań na środowisko opracował on narzędzie ilustrujące ich łączny wpływ, przedstawiany jako powierzchnia niezbędna do utrzymania danej osoby lub podmiotu. Pozwala to stwierdzić, że np. powierzchnia używana przez Londyn wynosi 120 razy tyle, ile zajmuje jego faktyczne terytorium.

czerwca 1998 r. przez ministrów ochrony środowiska krajów europejskich z inicjatywy Europejskiej Rady Ekonomicznej ONZ (UNECE). Konwencja ta zawiera wskazówki dotyczące dostępu do informacji o środowisku oraz publicznego udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących ochrony środowiska.

Dlaczego lokalne samorządy, a władze miast w szczególności, podejmują działania na rzecz zarządzania środowiskowego? Dzieje się tak, ponieważ działania takie wywierają znaczny wpływ na ekosystemy lokalne, regionalne, a nawet ekosystem globalny.

Jeśli chodzi o wpływ na ten ostatni, to na uwagę zasługują przede wszystkim następujące czynniki:

- zużycie zasobów naturalnych i energii w budynkach, działalności ekonomicznej i transporcie oraz odpowiadające im emisje gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń,
- konsumpcja zasobów naturalnych oraz produkcja odpadów,
- emisje zanieczyszczeń uciążliwych dla globalnego ekosystemu.<sup>21</sup>

Podobne zjawiska występują w skali regionalnej, ale najbardziej uciążliwe są one jednak na niższych poziomach. Aby temu zapobiegać, wiele miast oraz innych organów lokalnej władzy decyduje się na nawiązywanie współpracy, której efektem jest m.in. powstawanie międzynarodowych organizacji (jak np. omówiona niżej CEROI) oraz dokumentów (np. Karta Lizbońska lub „Deklaracja z Bremy”). Działalność ta wspomagana jest dodatkowo przez różne agendy ONZ, jak wspomnianą UNECE, UNEP czy UNDP.

### **2.1.1. CEROI**

Jedną z inicjatyw zraszających samorządy lokalne (przede wszystkim władze miast) zaangażowane w ochronę środowiska jest CEROI (Cities Environment Reports on the Internet).<sup>22</sup> W ramach tego programu władze zrzeszonych miast publikują raporty dotyczące stanu środowiska oraz podejmują działania na rzecz jego ochrony. Raporty są następnie udostępniane na własnej stronie internetowej. Pierwszy pilotażowy projekt w ramach CEROI objął 25 miast i był realizowany w latach 1998-1999. Druga faza programu rozpoczęła się w roku 2000. Obecnie rozszerza się sieć uczestniczących miast, a także oferta dostępnych narzędzi wspomagających sporządzanie raportów.

CEROI realizuje postanowienia rozdziału 40 „Agendy 21” oraz Konwencji z Aarhus, działając na rzecz ułatwiania dostępu do informacji dotyczącej ochrony środowiska oraz rozpowszechniania wzorcowych inicjatyw w tej dziedzinie. Przyczynia się do podnoszenia poziomu świadomości ekologicznej w miastach,

---

<sup>21</sup> *European Sustainable Cities - Report of the Expert Group on the Urban Environment*, European Commission, Luxembourg-Brussels 1996, s.55.

<sup>22</sup> <http://www.ceroi.net>

ponieważ raporty mają być udostępniane praktykom, politykom, organizacjom pozarządowym, szkołom i innym zainteresowanym osobom lub organizacjom.

W ramach programu opracowywane są także wskaźniki służące do oceny działań poszczególnych samorządów w dziedzinie ochrony środowiska. (Opracowywana jest także baza danych najlepszych praktyk w dziedzinie sporządzania raportów środowiskowych.) Obecnie stosowanych jest 90 wskaźników, wśród których znajdują się m.in. takie, które uwzględniają posiadane SZŚ. Wysoka liczba organizacji posiadających zgodny z międzynarodowym standardem SZŚ ilustruje poparcie dla idei ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju. Wśród uznawanych standardów znajdują się EMAS i ISO 14001. Wyżej oceniane są miasta, które publikują także raporty dotyczące spraw społecznych lub związanych ze społecznością lokalną. Innym uwzględnianym standardem będzie europejski standard w zakresie odpowiedzialnego społecznie, etycznego zarządzania organizacją.

### **2.1.2. „Karta Lizbońska”**

8 października 1996 r. w Lizbonie zakończyła się II Europejska Konferencja poświęcona zrównoważonemu rozwojowi w miastach (Second European Conference on Sustainable Cities & Towns). Konferencja zorganizowana została przez ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives). Uczestniczyło w niej ok. tysiąc przedstawicieli lokalnych i regionalnych władz z całej Europy. Stanowiła część tzw. Kampanii na rzecz zrównoważonego rozwoju w miastach (The European Sustainable Cities & Towns Campaign), zainicjowanej podpisaniem przez władze 80 europejskich miast wspomnianej Karty z Aalborg. (Do czasu konferencji w Lizbonie przyłączyło się do niej kolejnych 250 władz miejskich i regionalnych.)<sup>23</sup>

Ostatecznym rezultatem konferencji było podpisanie „Planu działań z Lizbony – od Karty do działania” („The Lisboa Action Plan: from Charter to Action”). Podpisujące go miasta zobowiązały się m.in. do wdrażania SZŚ zgodnych z EMAS jako jednego z narzędzi zarządzania zgodnego z zasadami zrównoważonego rozwoju. Zobowiązały się także do wprowadzenia tzw. budżetowania środowiskowego (*Environmental Budgeting*) i innych metod wspomagających SZŚ. Przedstawiciele administracji lokalnych zobowiązali się także do zachęcania przedsiębiorstw do przyjmowania SZŚ, w tym przede wszystkim zgodnych z Rozporządzeniem EMAS.

### **2.1.3. „Deklaracja z Bremy”**

Kolejnym zobowiązaniem ze strony władz samorządowych była przyjęta wspólnie z sektorem przedsiębiorstw „Deklaracja z Bremy”, podpisana na

---

<sup>23</sup> <http://www.iclei.org/egpis/act-plan.htm>

zakończenie Międzynarodowej konferencji nt. biznesu i władz miejskich (International Conference on Business and Municipality), która odbyła się 13-15 marca 1997 r. Tematem Konferencji było ustalenie działań, jakie powinny przyjąć obydwie środowiska, aby wspólnie przyczynić się do realizacji „Agendy 21”.<sup>24</sup> Zarówno przedsiębiorstwa, jak i samorządy podpisując „Deklarację” zobowiązały się do wdrażania SZŚ oraz audytów społecznych i innych systemów zarządzania zgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju.

## **2.2. SZŚ w praktyce**

Jak wskazano we wcześniejszych rozważaniach, w Unii Europejskiej najważniejszym standardem zarządzania środowiskowego jest EMAS, co wynika m.in. z faktu, że system został oficjalnie wprowadzony do prawa wspólnotowego na mocy rozporządzenia. Wciąż jednak więcej organizacji posiada certyfikat ISO 14001. Niektóre samorządy poprzestają na wdrożeniu SZŚ zgodnego z tą normą nie decydując się na certyfikację, inne traktują certyfikat ISO jako element systemu zgodnego z EMAS.

Wdrażanie systemów zgodnych z EMAS jest celem niektórych programów finansowanych przez fundusze unijne. Programem, który objął największą liczbę państw był Euro-EMAS; wskazać można także na inicjatywy krajowe, jak np. wspomniany program pilotażowy wprowadzony w licznych samorządach w Wielkiej Brytanii czy zakończony w styczniu 2001 r. program EMASER koordynowany przez władze szwedzkiego regionu Skåne.<sup>25</sup>

Często bardzo pomocne przy wdrażaniu systemu przez kolejny samorząd jest przedstawienie dotychczasowych osiągnięć innych miast. Większość lokalnych władz, które wprowadzają SZŚ, działa na zasadzie pośrednictwa. Organizują programy, które mają pomagać lokalnym przedsiębiorstwom w uzyskaniu certyfikatów lub usprawnieniu stosowanych SZŚ. Niejednokrotnie rozwijają własne standardy zarządzania środowiskowego, które następnie są wprowadzane przez firmy. Częściej jednak władze ułatwiają przedsiębiorstwom wdrożenie standardów uznawanych w skali międzynarodowej.

Przykładem miasta aktywnie popierającego wprowadzenie SZŚ w przedsiębiorstwach jest dwudziestotysięczne Vihti w Finlandii. Jego władze wprowadziły – skierowany przede wszystkim do przedsiębiorstw – program Magnet. W ten sposób koordynują wszelkie działania służące wdrażaniu SZŚ zgodnych

---

<sup>24</sup> <http://www.iclei.org/egpis/bremen.htm>

<sup>25</sup> W Polsce Projekt Umbrella, działający w ramach UNDP, zamierza uruchomić program pomocowy wspierający samorządy w zakresie wdrażania SZŚ. W ramach programu systemy miałyby zostać wdrożone w 15 organizacjach: samorządach oraz przedsiębiorstwach komunalnych i innych podległych im instytucjach. Jego rozpoczęcie przewidywane jest na początek 2003 roku.

z wymaganiami EMAS w lokalnych przedsiębiorstwach. Innym przykładem są władze regionu Emilia-Romagna we Włoszech. W ramach promocji systemu EMAS od 1996 r. podjęły one trzy podstawowe przedsięwzięcia: pierwszym było zwrócenie uwagi społeczeństwa na istnienie SZŚ i podnoszenie poziomu świadomości ekologicznej; drugim – profesjonalne szkolenia skierowane do przedsiębiorców; ostatnim – wprowadzenie EMAS w pilotażowej grupie firm. Poparcie dla firm w zakresie wprowadzania SZŚ deklaruje także wiele innych samorządów, np. regionu Liguria we Włoszech czy regionu Midi-Pyrénées we Francji.

### **2.2.1. Program pilotażowy w Wielkiej Brytanii**

Stosunkowo dużo miast wprowadziło systemy zarządzania środowiskowego w ramach programu pilotażowego w Wielkiej Brytanii. Wdrażanie SZŚ oparte na wymaganiach EMAS w jednostkach administracji publicznej następowało tam już od kwietnia 1995 r. w ramach opisanego wcześniej programu LA-EMAS. Wspierał go brytyjski rząd oraz Local Government Management Board (obecnie UK Improvement & Development Agency) i Local Government Association.

Jednym z miast, które zdecydowały się na SZŚ zgodny z EMAS, jest Leicester. Wśród zadań realizowanych w ramach nowego systemu znalazł się projekt wprowadzenia parku samochodowego przyjaznego dla środowiska (Green Fleet Project). W tym przypadku przedsięwzięcie było częścią szerszego programu modernizacji parków samochodowych w miastach członkowskich ICLEI.

Na wprowadzenie EMAS zdecydowała się również Rada okręgu Stratford-on-Avon. Politykę środowiskową Rada opracowała już w styczniu 1995 r. Wprawdzie nie spełniała ona wszystkich wymogów EMAS, lecz doskonale spełniała rolę punktu wyjścia. Po ustanowieniu SZŚ polityka środowiskowa została uaktualniona oraz znacznie rozszerzona i pogłębiona. Kolejnym etapem były szkolenia dla personelu zaangażowanego we wdrażanie systemu przeprowadzone przez zewnętrznego konsultanta. Faza ta trwała do maja 1995 r., zaś od czerwca do października tworzony był program środowiskowy. Następnie stworzono właściwy SZŚ oparty na wytycznych EMAS. Jego tworzenie dobiegło końca na początku 1996 r., a od lutego 1996 rozpoczął się proces wdrażania. Do marca 1997 r. opracowano raport przedstawiający stan środowiska i SZŚ oraz dokonano oficjalnej rejestracji. (Cała procedura trwała ponad 2 lata.)<sup>26</sup> Wprowadzenie SZŚ zgodnego z wymogami EMAS było

---

<sup>26</sup> *EMAS Help-Desk Case Study: Stratford-on-Avon District Council*, The Local Government Management Board, London 1997.

kosztowne, choć władze okręgu są przekonane, iż dobrze wydały swe pieniądze, a wdrożenie systemu traktują jak każdą inną inwestycję.

Do podobnych wniosków doszło wiele innych samorządów brytyjskich, które zdecydowały się na wprowadzenie SZŚ opartego na wymaganiach EMAS w ramach programu pilotażowego. Należą do nich m.in. Rada okręgu North Wiltshire, Rada Miasta Taunton w hrabstwie Sommerset, Rada hrabstwa Surrey czy londyńska dzielnica Sutton. Wszystkie one korzystnie oceniają wdrożenie SZŚ.

Poszczególne samorzady wybierały różne metody wprowadzania SZŚ, rzadko jednak korzystając z pomocy zewnętrznych konsultantów. Często powoływano szereg grup odpowiedzialnych za tworzenie SZŚ dopasowanego do wymogów poszczególnych jednostek administracyjnych. Innym możliwym sposobem było wyłonienie grupy pracowników odpowiedzialnych za ustanowienie systemu dla całej organizacji. W sumie, w Wielkiej Brytanii 46% lokalnych władz jest w trakcie lub już ukończyło prace nad wprowadzeniem SZŚ na podstawie wymagań ISO 14001 lub EMAS.<sup>27</sup>

### **2.2.2. Euro-EMAS**

Grupa brytyjskich organizacji zainicjowała projekt Euro-EMAS mający na celu popularyzację systemu EMAS wśród europejskich jednostek administracji publicznej. Wśród inicjatorów projektu znajdują się władze Newcastle-upon-Tyne oraz organizacje EURONET, UK Improvement and Development Agency, Eurocities i Ecotec. Projekt trwał od października 1998 r. do października 2001 r. i finansowany był przez unijny program LIFE (LIFE98 ENV/UK000605).

Zasadniczym celem projektu było udowodnienie, iż EMAS może być z powodzeniem stosowany w jednostkach administracji publicznej w całej Europie,<sup>28</sup> innym celem było także zwiększenie o 1/3 sprawności zarządzania środowiskowego uczestniczących w nim miast. Cele te miały zostać osiągnięte poprzez realizację szeregu konkretnych zadań, w tym opracowanie i analizę materiałów szkoleniowych dla tych, którzy na wprowadzenie EMAS zdecydują się w przyszłości. Stworzona została również strona internetowa przedstawiająca najlepsze praktyki oraz stanowiąca forum do wymiany doświadczeń pomiędzy partnerami projektu.

---

<sup>27</sup> *Implementing EMAS in Europe's local authorities. Euro-EMAS. Draft final technical report*, Newcastle, October 2001, s.6.

<sup>28</sup> W momencie rozpoczynania programu jedynie w Wielkiej Brytanii istniała możliwość wdrażania EMAS w jednostkach samorządu administracji publicznej. W pozostałych krajach było to możliwe jedynie w ramach programów pilotażowych (na mocy art. 14 pierwszej wersji Rozporządzenia EMAS). Jednym z celów patronującej projektowi Euro-EMAS organizacji lobbingskiej Eurocities było doprowadzenie do rozszerzenia EMAS na jednostki administracji publicznej. Cel ten został zwieńczony sukcesem wraz z wprowadzeniem nowej wersji Rozporządzenia.

W projekcie uczestniczyło 9 miast z 6 krajów: Newcastle-upon-Tyne, które koordynowało całe przedsięwzięcie, Ateny, Birmingham, Göteborg, Helsinki, Lipsk, Malmö, Palermo i Sztokholm. W ramach projektu Euro-EMAS poszczególne miasta wprowadzały SZŚ zgodny z wymaganiami EMAS w konkretnych jednostkach administracyjnych, w większości przypadków jednostkach administracji publicznej (poszczególnych wydziałach urzędu miasta). Czasem jednak SZŚ wprowadzany był w jednostkach luźniej związanych z władzami miejskimi. Miało to miejsce w przypadku Lipska (gdzie system wdrażało gospodarstwo rolne powiązane z wydziałem zatrudnienia) oraz Aten, gdzie SZŚ wprowadzano w szpitalach podlegających wydziałowi zdrowia.

Jedynie w przypadku Wydziału Ochrony Środowiska i Straży Pożarnej w Malmö proces wdrażania i rejestracji został zakończony przed zamknięciem projektu. Większość uczestniczących miast wprowadza SZŚ w ramach eksperymentu w jednym wydziale mając zamiar replikować go później w innych jednostkach. Część z nich, jak np. Malmö lub Sztokholm wprowadza jednocześnie SZŚ w całej administracji, choć w ramach projektu Euro-EMAS certyfikowany ma być tylko jeden wydział.

Podstawą do wdrażania systemów zarządzania środowiskowego w miastach uczestniczących w projekcie były dokumenty opracowane przez organizacje brytyjskie. Stanowiło to jednocześnie jeden z problemów projektu, gdyż dokumenty te nie były dostosowane do specyficznych realiów innych krajów. Ponadto nie przewidziano środków finansowych na ich tłumaczenie, a konieczność posługiwania się oryginalnymi wersjami zmniejszała ich użyteczność.

Wśród korzyści odniesionych dzięki udziałowi w projekcie jego uczestnicy wymieniają m.in.:

- podniesienie jakości świadczonych usług,
- oszczędności finansowe,
- lepsza kontrola zarządzania,
- zabezpieczenie finansowania (ze środków Unii Europejskiej),
- ciągłe doskonalenie działań na rzecz środowiska,
- uzyskanie przewagi konkurencyjnej nad innymi samorządami nie posiadającymi SZŚ,
- zwiększenie motywacji pracowników,
- walidacja i rejestracja SZŚ (jak dotąd tylko w przypadku Malmö).

Birmingham szacowało wstępne koszty wdrożenia SZŚ w ramach projektu na 140 tys. euro (choć suma ta nie odzwierciedla rzeczywistego kosztu wdrożenia całego systemu). Większość kosztów wiąże się z początkowym okresem wdrażania, natomiast korzyści pojawiają się w wymiarze średnio- i długoterminowym. Uczestnicy oceniali przy tym krańcowe korzyści na niższe, jeśli mieli już wdrożony inny SZŚ. Pomimo pomocy ze strony organizatorów,

wdrażanie SZŚ zgodnego z EMAS okazało się na tyle trudne, że sześć spośród 9 miast zdecydowało się zatrudnić zewnętrznych konsultantów.

Do głównych barier we wdrażaniu SZŚ należały:

- kłopoty techniczne związane ze skomplikowanymi wymaganiami EMAS,
- kłopoty spowodowane brakiem dostosowania brytyjskich materiałów do realiów pozostałych krajów uczestniczących w projekcie,
- kłopoty z ustaleniem odpowiedzialności za wdrażanie SZŚ oraz za powodzenie projektu,
- kłopoty wynikające z braku politycznego poparcia dla wdrożenia SZŚ.

Dwa spośród miast uczestniczących w projekcie posiadały już wdrożony system zarządzania jakością, tak więc integracja obydwu systemów stanowiła dodatkowe wyzwanie. Niektóre z władz miejskich natknęły się także na trudności związane z dostosowaniem dotychczasowych SZŚ do wymagań EMAS (przypadek Newcastle), co wynikało z faktu, iż poprzednia wersja EMAS nie była kompatybilna z ISO 14001.

Ważnym osiągnięciem projektu Euro-EMAS jest ustanowienie systemu wzajemnych przeglądów środowiskowych dokonywanych przez przedstawicieli różnych samorządów. Tego typu przeglądy pozwalają na znaczne oszczędności; sprawiają także, iż reprezentanci uczestniczących miast uzyskują dodatkowe kwalifikacje.

Podstawowy cel programu, czyli pokazanie, w jaki sposób EMAS może pomóc samorządom w poprawie ich działań na rzecz ochrony środowiska, będzie osiągnięty, gdy jego rezultaty zostaną szeroko rozgłoszone, a to dopiero się rozpoczęło. Wyniki projektu oraz towarzyszące mu materiały zostały udostępnione w końcowym raporcie, na CD-ROMie oraz umieszczone w Internecie.<sup>29</sup>

Rozpowszechnianie wyników projektu odbywało się także w czasie jego trwania podczas różnych konferencji i seminariów. W styczniu 2001 r. jedno z takich seminariów odbyło się w Jabloncu w Czechach z udziałem przedstawicieli czeskich i polskich samorządów.<sup>30</sup> W czasie seminarium dyskutowano nad możliwościami wdrażania SZŚ zgodnych z EMAS w krajach ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej. (Podobne seminarium odbyło się w Jugosławii.)

### **2.2.3. EMASER**

Program EMASER miał na celu wprowadzenie SZŚ w samorządach lokalnych oraz w małych i średnich przedsiębiorstwach pochodzących

---

<sup>29</sup> <http://www.eurocities.org/emas>

<sup>30</sup> *Implementing EMAS...*, op.cit., s.24.



z czterech europejskich regionów. Jego celem była także promocja przyjaznych dla środowiska przedsięwzięć dokonywanych przez samorzady, zwłaszcza w zakresie oddziaływania na dostawców i odbiorców. Samorzady, które na szczeblu lokalnym są często największym pracodawcą oraz kontrahentem mogą bowiem wywierać istotny wpływ na swoje otoczenie ekonomiczne.

W programie uczestniczyły regiony Skåne ze Szwecji (region miasta Malmö), Basque i Galicia z Hiszpanii oraz Abrantes z Portugalii. W sumie SZŚ wdrażane były przez 26 samorządów oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Podobnie jak w przypadku projektu Euro-EMAS, SZŚ objęto jedynie wybrane wydziały lub jednostki w uczestniczących organizacjach. EMASER rozpoczął się w lipcu 1998 r., a skończył w lutym 2001 r., i był finansowany z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w ramach programu Recite II (wspierającego politykę regionalną).

Podstawowe korzyści, na jakie wskazują jego uczestnicy to:<sup>31</sup>

- wzrost świadomości ekologicznej pracowników,
- poprawa działań na rzecz ochrony środowiska,
- poprawa relacji z osobami i instytucjami zainteresowanymi działalnością organizacji,
- oszczędności ekonomiczne,
- systemowe podejście do działań na rzecz ochrony środowiska w regionie podlegającym danemu samorządowi,
- wpływ na poprawę działań na rzecz ochrony środowiska podejmowanych przez inne organizacje.

W czasie realizacji programu zaobserwowano, że wdrażając SZŚ w jednostce administracji publicznej należy cały czas mieć na uwadze pełnione przez nią trzy funkcje. Jest ona jednocześnie **przedsiębiorstwem** dostarczającym dóbr i usług mieszkańcom, **jednostką administracyjną** zarządzającą środowiskiem oraz posiada **polityczną moc** wprowadzania polityki ekologicznej.

Na podstawie rezultatów osiągniętych podczas realizacji programu sformułowane zostały trzy główne zalecenia dla samorządów:<sup>32</sup>

1. Polityczne władze powinny być traktowane jako najwyższe kierownictwo samorządów.
2. Polityczne decyzje muszą być traktowane podobnie jak inne instrukcje lub procedury.
3. „Ekologiczne zachowanie” mieszkańców powinno być postrzegane jako jeden z kluczowych aspektów środowiskowych<sup>33</sup> działalności samorządu.

---

<sup>31</sup> *Emasser Handbook*, Malmö, May 2001, s.5.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s.18.

<sup>33</sup> Identyfikacja kluczowych aspektów środowiskowych jest jednym z pierwszych etapów wdrażania SZŚ.

Celem programu – w znacznie mniejszym stopniu niż w przypadku Euro-EMAS – była popularyzacja EMAS w Europie. Raport, który powstał na podstawie rezultatów tego programu<sup>34</sup> koncentruje się na przedstawieniu kolejnych kroków, jakie podejmowali jego uczestnicy w ramach wdrażania SZŚ; przedstawia także specyficzne, opracowane przez nich techniki pomocne w tym procesie.

Do czasu publikacji raportu jedynie cztery spośród uczestniczących w projekcie organizacji zostały zarejestrowane w systemie EMAS. W ramach programu opracowano „Autotest” służący kontroli postępów we wdrażaniu SZŚ zgodnego z wymogami EMAS. Jego celem było ułatwienie okresowej weryfikacji systemu, jak również ułatwianie to udostępnianie zainteresowanym instytucjom aktualnych informacji dotyczących wdrażania systemu.

#### **2.2.4. Inne inicjatywy**

Program Unii Europejskiej LIFE finansował także inne projekty związane z popularyzacją EMAS. Należą do nich zakończone w 1997 r. „Partnerstwo w EMAS” (Partnerships in EMAS) oraz „Lokalne władze wspierające wdrażanie EMAS w przedsiębiorstwach” (Local Authorities Helping Companies Implementing EMAS).

W poszczególnych krajach wprowadzane są własne SZŚ, które są mniej lub bardziej szczegółowe, jednak nie tak wymagające i kompletne jak ISO 14001 lub EMAS. W Belgii np. stosowana jest Nagroda Środowiskowa (*Prix de l'environnement*) przyznawana jednorazowo za szczególne osiągnięcia w dziedzinie zarządzania środowiskowego i szerzej, ochrony środowiska. Wyróżniającym się firmom za osiągnięcia w tej dziedzinie może być także przyznany Znak Ekodynamicznego Przedsiębiorstwa (*Label d'entreprise écodynamique*).

Wiele miast Europy Zachodniej wprowadziło własne systemy zarządzania środowiskowego, chociaż często następstwem tego typu działań jest przyjęcie systemu uznawanego w skali międzynarodowej. Zdarza się również, że lokalny system staje się także systemem międzynarodowym, jeśli okaże się, iż równie dobrze spełnia oczekiwania samorządów w innych krajach. Przykładem jest hrabstwo Cheshire w Wielkiej Brytanii, które w 1997 r. wprowadziło własny program Eco Audit mający na celu podnoszenie poziomu świadomości ekologicznej mieszkańców oraz firm działających na terenie hrabstwa. Program audytów środowiskowych Eco Audit stanowił element realizacji strategii zrównoważonego rozwoju, jak to się dzieje w przypadku większości podobnych programów. W jego ramach organizacje działające na terenie hrabstwa mogły ubiegać się o nieodpłatną ocenę ich działalności z punktu widzenia wpływu na

---

<sup>34</sup> Por. *Emasser Handbook*, op.cit.

środowisko. W tym przypadku ocenie podlegała nie tylko działalność firm, lecz także samego samorządu.

## **Podsumowanie**

Lokalne samorządy posiadające SZŚ zgodny z międzynarodowymi standardami ISO 14001 lub EMAS są wciąż rzadkością. Ich liczba rośnie jednak w tempie znacznie przewyższającym ogólne tempo wzrostu liczby wydanych certyfikatów.

Ważnym argumentem na rzecz wdrażania SZŚ zgodnych z wymaganiami ISO 14001 lub EMAS jest swego rodzaju efekt domina. System zainicjowany przez samorząd prowadzi do wdrażania podobnych systemów przez działające na tym samym terenie przedsiębiorstwa. Posiadając SZŚ zgodny z wymaganiami Rozporządzenia EMAS samorządy wywierają będą większy wpływ na otoczenie. System ten wymaga, aby dostawcy i odbiorcy stosującej go organizacji również posiadali SZŚ.

Pozostałe argumenty, które przemawiają za wprowadzaniem SZŚ przez lokalne władze to:

- wywiązywanie się z międzynarodowych uregulowań prawnych,
- redukcja kosztów, związana ze zwiększoną przejrzystością SZŚ: niższe koszty ubezpieczeń, uporządkowany system zbierania opłat i kar za korzystanie ze środowiska,
- poprawa wizerunku ze względu na zwiększoną dbałość o środowisko,
- możliwość pozyskania dodatkowych środków na dalsze inwestycje proekologiczne,
- zwiększona przejrzystość organizacji,
- poprawa stanu zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców.

Wprowadzeniu systemu towarzyszy poprawa stanu środowiska, osiągnięta nie tylko w wyniku bezpośrednio podejmowanych działań, ale także dzięki podnoszeniu świadomości ekologicznej pracowników samorządu oraz mieszkańców podlegającego mu terytorium. SZŚ przyczynia się bowiem do rozpowszechnienia odpowiedzialności za środowisko na poziomie całej organizacji, przede wszystkim jednak wśród osób bezpośrednio z nim związanych.

Szczególnie korzystne dla lokalnego samorządu może okazać się wprowadzenie systemu w ramach programu pilotażowego. Organizacje uczestniczące w tego typu eksperymencie korzystają z wielu ułatwień, jak np. dofinansowania lub darmowej pomocy technicznej.

Prezentowane projekty potwierdziły potrzebę popularyzacji założeń SZŚ, szczególnie na poziomie krajowym. Przyczynia się to bowiem do lepszego odbioru systemu w oczach społeczeństwa, które w coraz większym stopniu zdaje sobie sprawę z korzyści stąd płynących. Społeczne uznanie jest z kolei istotnym argumentem przemawiającym za wdrażaniem SZŚ z punktu widzenia organizacji.