

Проблеми на прилагане на Европейската схема за управление и одит на околната среда (EMAS) в България

Доц д-р АЛБЕНА МИТЕВА

Университет за национално и световно стопанство – София

E-mail: albenakm@yahoo.com

Европейският съюз подкрепя развитието на екологосъобразна и конкурентоспособна икономика, която се стреми да постигне целите на концепцията за устойчиво развитие. Системите за управление на околната среда целят подобряване на състоянието ѝ, като се намали въздействието на продуктите, услугите и производствата на организациите върху нея. Те спомагат успешно да се прилагат на практика заложените в политиката по околна среда цели и задължения на организациите, а служителите да познават ролята и задълженията си относно тяхното постигане. Главният модел на СУОС, описан в специализираната литература, е този на екологичните стандарти ISO 14001 и EMAS.

Целта на статията е да представи същността и основните характеристики на европейската схема за управление и одит на околната среда (EMAS), етапите на нейното развитие и на тази основа да се проследят проблемите по организацията на дейността по прилагане на EMAS в нашата страна.

Опазването и управлението на околната среда е проблем, съпътстващ развитието на човешката цивилизация, но през последните десетилетия става особено актуален. Европейският съюз подкрепя развитието на екологосъобразна и конкурентоспособна икономика, която се стреми да постигне целите на концепцията за устойчиво развитие. Едно от важните средства за въвеждането на стандартите за социална и екологична отговорност в нашата страна, като условие за постигане на екологична поносимост, социална отговорност и икономическа жизненост, се явяват системите за управление на околната среда и по специално европейската схема за управление и одит на околната среда (EMAS).

Целта на статията е да представи същността и основните характеристики на европейската схема за управление и одит на околната среда (EMAS), етапите на нейното развитие и на тази основа да се проследят проблемите по организацията на дейността по прилагане на EMAS в нашата страна.

Същност и характерни черти на EMAS

Системите за управление на околната среда (СУОС) възникват вследствие на индустри-

алното развитие и отразяват необходимостта от оптимално използване на наличните ресурси, както и от тяхното възстановяване. Поради международния характер на редица икономически сектори, възникват общоприети стандарти за управление на околната среда.

Европейската екологична агенция дефинира, че системите за управление на околната среда са способ, осигуряващ ефективно изпълнение на управленски план или мерки по околната среда, в съответствие с целите и задачите на екополитиката (ЕЕА, 2006). В Закона за опазване на околната среда на нашата страна СУОС е определена като „частта от общата система за управление, която включва организационната структура, дейностите по планирането, отговорностите, практиките, процедурите, процесите и ресурсите за разработване, внедряване, постигане, преглед и поддържане на политиката на околната среда” (ЗООС, 2005).

Повечето автори (Програмата за околна среда на ООН (UNEP, 2001), UNEP – IETS, 2000, Тодоров, Мирчев) представят системата за управление на околната среда (СУОС) като част от цялостната система на управление, която обхваща дейностите по планиране, разработване, внедряване, преглед и поддържане на политиката по околна среда. При-

ложими са за разнообразни по размер организации, опериращи в различни географски, културни и социални условия. Системите за управление на околната среда позволяват на организациите да предвиждат и отговорят на нарасналите екологични очаквания и на националните, и международни изисквания.

Редица международни организации, правителства разработват и приемат международни конвенции, директиви на ЕС, серии от стандарти за управление на качеството и на околната среда. Главният модел на СУОС, описан в специализираната литература, е този на екологичните стандарти ISO 14001 и EMAS. EMAS и ISO 14001 са стандарти за системи за управление на околна среда. ISO 14001 конкретизира стандартите за една фирма СУОС. Схемата за управление на околната среда и одитиране (EMAS) включва всички изисквания на ISO 14001 с няколко допълнения.

Схемата за управление на околната среда и одит (EMAS) е доброволен инструмент на Европейския съюз, предлаган на организациите за оценяване, подобряване и докладване на тяхното отношение към околната среда. EMAS е отворена за всички икономически сектори, включително за предлагащите обществени и частни услуги. Тя цели управлението на околната среда да стане един непрекъснат процес, водещ до постоянно подобряване на екологичните им резултати. Проблемите и въпросите, касаещи опазването на околната среда и ефективното използване на ресурсите, се разглеждат като част от ефективна СУОС със съответните подходящи начини за контрол и процедури. Изисква обективна и периодична оценка на резултатите на такива системи, предоставянето на информация относно екологичните резултати, открит диалог с обществеността и други заинтересовани страни, както и активното участие на служителите от организациите, и подходящо обучение.

В ЕС различни институции отговарят за прилагането и насърчаването на EMAS. Европейската комисия разработва и контролира EMAS на равнище ЕС, но всички държа-

ви – членки са длъжни да създадат национални схеми за регистрация и проверка, които дават възможност за успешното ѝ прилагане на национално ниво. Най-важните участници на национално ниво са компетентните органи по EMAS и органите по акредитация. Компетентният орган издава регистрационни номера на организациите, събира такси и отговаря на въпросите на националните организации. Акредитационният орган е независима и безпристрастна институция, отговорна за акредитацията и надзора на проверяващите резултатите на фирмите и се посочва от съответната страна. Държавите – членки могат да използват съществуващите институции по акредитация, компетентният орган по EMAS или да назначат друга подходяща институция.

Може да се обобщи, че EMAS е доброволен инструмент, който е на разположение на всяка организация, осъществяваща дейност, в който и да било сектор на икономиката в рамките на Европейския съюз или извън него, с цел:

- да поема екологична и икономическа отговорност;
- да подобрява своите екологични резултати;
- да оповестява своите екологични резултати на обществото и на заинтересованите лица като цяло.

Според редица изследователи (EMAS, 2006; EVER, 2005) EMAS носи много ползи на участващите в схемата организации:

- подобрени екологични и финансови резултати, изразяващи се във висококачествено управление на околната среда, по-висока ресурсна ефективност и по-ниски разходи;
- подобро управление на риска и възможностите, което дава гаранция за пълно спазване на регулаторните изисквания на законодателството в областта на околната среда, за намален риск от глоби във връзка със законодателството в областта на околната среда, за прилагането на регулаторни облекчения;
- повишено доверие, репутация и прозрачност, гарантирана от заверена по независим начин информация относно околната среда, използването на логото на EMAS като марке-

тингов инструмент, по-добри възможности за бизнес на пазари, където екологичните производствени процеси са от значение, по-добри отношения с клиентите, с местната и по-широката общественост и с регулаторните органи; екологичните компании се считат за по-малко рискови за застрахователите и могат да получат по-изгодни застрахователни условия; намаляване на разходи за глоби за нарушение на екологичното законодателство; ползване на данъчни облекчения за извършената екологосъобразна дейност;

- по-голямо овластяване и мотивиране на работниците и служителите, създаване на по-добра среда на работното място, по-голяма ангажираност на работниците и служителите, сплотяване на колектива и постигане на екипен дух, по-добра способност за изграждане на екип.

Развитие на EMAS и етапи на процедурата по въвеждането ѝ

Повечето изследователи приемат като начало на системите за управление на околната среда разработената в началото на 90-те години на XX век от Британския институт по стандартизация (BSI) спецификация за Системи за управление на околната среда (СУОС), известна като BS7750. Национални стандарти за СУОС са публикувани също в Испания и Ирландия, а Международната организация за стандартизация (ISO) разработва стандарта ISO14001 – „Системи за управление на околна среда – спецификация и насоки за използване“. Стандартите от серията ISO14000 (Rothery, 1995) формулират понятието СУОС, като му дават редица други дефиниции. Стандартът е кратък и ясен, но напълно достатъчен, за да служи за база за разработване и внедряване на СУОС. По същото време Европейската комисия разработва „Схема за управление на околната среда и одитиране (EMAS)“, която е подобна на BS7750, но включва някои допълнителни изисквания. Изискванията на EMAS са публикувани като Регламент 1836/93 на Съвета през 1993 г. Участието в схемата е доброволно и достъпно за

обществени или частни организации, действащи в Европейския съюз или в Европейската икономическа общност (ЕИО) – Исландия, Лихтенщайн и Норвегия. В същото време изискванията на ISO14001 са изцяло включени в EMAS, което на практика прави сертифицирането по ISO14001 основа за регистрация по EMAS.

От 1995 г. стартира реалното участие на компаниите. В началото EMAS е ограничен до фирми от промишления сектор, но след разширяване на обхвата му през 2001 г. фирми от обществения и частния сектор също имат правото да участват в схемата. През 2001 г. EMAS е ревизирана за първи път (Регламент № 761/2001 на ЕС) и е подсилена с интегрирането на EN/ISO 14001 като система за управление по околна среда, изискуема по EMAS. Бе прието атрактивно лого, което да повиши разпознаваемостта на регистрираните фирми сред техните партньори и потребители.

През 2009 г. схемата е ревизирана отново в Регламент № 1221/2009 на Европейския парламент. С Решение 2011/832/ЕС на Комисията схемата е на разположение и на организации, извън ЕС, или европейски дружества, извършващи дейност в държави, извън ЕС. Представени са насоки за корпоративна регистрация в ЕС, регистрация в трета държава и глобална регистрация по схемата. Намалени са бюрократичните процедури (ревизиран одитен цикъл, регистрация на едно място, клъстерен подход) и е улеснено участието на малките и средни предприятия (изготвяне на секторни референтни документи, оказване на техническа помощ). Организацията трябва да вземат предвид при въвеждането на EMAS секторните референтни документи и да посочат в екологичната си декларация по какъв начин са били използвани тези документи. Всеки документ включва най-добрата практика за управление на околната среда; показатели за екологични резултати за специфични сектори; еталони за отлични постижения и рейтингови системи, определящи равнището на постигнатите екологични резултати.

Публикуван е и Наръчник за кандидатстване по EMAS за тях. Лесната методология

на EMAS дава възможност за въвеждане на схемата дори в малките и средните предприятия с ограничени финансови и човешки ресурси или с малък вътрешнофирмен експертен опит. Преразгледаните одитни цикли подобряват приложимостта на схемата за тези предприятия. Възможността за единна корпоративна регистрация намалява административните и финансовите тежести за организациите с няколко обекта.

През 2013 г. с Решение № 2013/1114 на ЕС се създава ръководство за потребителя, посочващо необходимите стъпки за участие в EMAS, съгласно Регламент № 1221/2009 на Европейския парламент и на Съвета, относно доброволното участие на организации в Схемата на Общността за управление на околната среда и одит.

Общата процедура за въвеждане на EMAS може да бъде обобщена по следния начин:

- Провеждане на екологичен преглед – първоначален анализ на преките и непреките екологични аспекти на всички извършвани от организацията дейности. Определя се методиката за тяхната оценка, съответствието на организацията със законодателството и наличието на съществуващи практики за управление на околната среда. На този етап организацията поема ангажимент да постигне по-добри екологични резултати, което се описва в политика по околна среда на организацията.

- Въвеждане на система за управление на околната среда в съответствие с изискванията на EN ISO 14001. В нея се определят отговорностите и целите на системата на управление, средствата за поддръжката ѝ, установените операционни процедури, идентифицираната необходимост от обучение, както и приложените системи за мониторинг и комуникация. На този етап се определят и се дава приоритет на всички аспекти, свързани с въздействията на организацията върху околната среда, и се определят специфични индикатори за тяхното измерване.

- Извършване на вътрешен екологичен одит с цел оценка на изпълнението на СУОС, както и съответствието на постигнатото с

другите организационни политики и програми, и с изискванията на свързаното екологично законодателство.

- Изготвяне на екологична декларация, в която организацията предоставя публично екологичните си резултати спрямо поставените цели, заложен в екологичната ѝ политика.

- Извършване на независима проверка от проверяващ по EMAS.

- Заверената декларация се изпраща за регистрация на съответния компетентен орган по EMAS и се осигурява публичен достъп до нея.

Заверената екологична декларация може да се използва за оценка на веригата за доставки и възлагане на обществени поръчки, да се предлагат на пазара дейности с логото на EMAS, да се оценяват доставчиците въз основа на изискванията на EMAS.

Понастоящем над 4 500 организации с над 7 800 предприятия са регистрирани по EMAS. Най-много са регистрираните фирми в Германия, Австрия, Швеция и Дания. През последните пет години се наблюдава бързо нарастване на регистрираните фирми в Испания и Италия. Около 20% от регистрираните фирми са микропредприятия, 60% са малки и средни компании и 20% са големи фирми.

Проблеми на организацията на дейността по прилагането на EMAS в България

Националното законодателство в областта на околната среда е хармонизирано с изискванията на правото на ЕС. Сред доброволните подходи по опазване на околната среда, прилагани в нашата страна, са Националната схема за управление на околната среда и одитиране (НСУОСО). С тази схема се цели сертифициране по определени критерии на организациите и на техните продукти, и регистрирането или обозначаването им по подходящ начин. Националната схема за управление на околната среда и одитиране (НСУОСО) въвежда в българското законодателство регламент 761/2001/ЕС за доброволното участие на организациите в Схе-

та за управление на околната среда и одитиране (EMAS). При прилагането на EMAS в България се съблюдават изискванията на Регламент № 1221/2009 на Европейския парламент, относно доброволното участие на организации в Схемата на Общността за управление на околната среда и одит (EMAS); Наредба № Н-2 от 02.07.20012 г. за реда за регистриране, подновяване на регистрацията и контрол по Схемата на Общността за управление на околната среда и одит (EMAS); Законът за опазване на околната среда; Решение 2011/832/ЕС относно ръководство по корпоративна регистрация в ЕС, регистрация в трети държави и глобална регистрация; Решение № 2013/1114 за създаване на ръководство за потребителя, посочващо необходимите стъпки за участие в EMAS, съгласно Регламент (ЕО) № 1221/2009.

Министърът на околната среда и водите е компетентният орган, който отговаря за регистрацията на организации в България по Схемата за управление на околната среда и одит, съгласно (чл. 132 – чл. 136). Възприет е централизиран вариант за ролята на компетентния орган. Подпомагаща роля има Дирекция „Превантивна дейност” на Министерството на околната среда и водите (МОСВ). Основните задължения на компетентния орган са следните:

- Оценка на съответствието на организацията с изискванията на НСУОСО;
- Регистриране на организацията по НСУОСО;
- Поддържане на регистър на организациите, получили регистрацията;
- Контрол за съответствие с изискванията;
- Прекратяване на регистрацията и заличаване от регистъра в случай на несъответствие.

След като организацията въведе система за управление на околната среда, съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 1221/2009, се изготвя екологична декларация. Акредитираният проверяващ по околна среда заверява декларацията и в Министерството на околната среда и водите се подават документи за регистрация на организацията по EMAS.

Документите се подават ежегодно (за поддържане на регистрацията), като се има предвид дерогацията за малки и средни предприятия съгласно чл. 7 от Регламент (ЕО) № 1221/2009. Дължимите такси за първоначална регистрация и ежегодно подновяване на регистрацията са определени в чл. 6 от Тарифа за таксите, които се събират в системата на Министерството на околната среда и водите, като таксата за първоначална регистрация е 150 лева за малки организации; 250 лева за други организации, а при ежегодното подновяване те са съответно 75 и 150 лева.

В срок до 7 дни от датата на получаване на заявление за регистрация по НСУОСО компетентният орган открива процедура за регистрация. Оценката за съответствието с изискванията на НСУОСО се извършва в срок до 60 дни след откриване на процедура по регистрация от изпълнителните органи. Изпълнителните органи са тези организации, които отговарят за прилагането на изискванията, налагани на организациите от нормативните документи, свързани с опазване на околната среда, в която и да е от следните области: въздух, земя, води, контрол на опасните вещества, управление на отпадъци, биологично разнообразие, културно-историческо наследство, шум.

Регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ) са единствените изпълнителни органи по околна среда в България. Тяхна отговорност в администрирането на EMAS е изготвянето на становище относно съответствието със законодателството по околна среда на кандидатстващата организация и консултиране с МОСВ. Изготвят становището в 30-дневен срок от получаването на молба от компетентния орган.

Българска служба по акредитация е акредитиращ орган по НСУОСО. Задачите ѝ са да акредитира независими проверяващи по околна среда; да поддържа регистър на акредитираните независими проверяващи по околна среда; да ръководи оценката за съответствие с изискванията за акредитация на независимите проверяващи.

Разпространението на EMAS в нашата страна е на изключително ниско равнище,

като основни причини за това са: слабата информираност от страна на фирмите; недоброто афиширане и даване на гласност на ползите от прилагането му; по-бавната и бюрократична процедура за нейното прилагане; дългите срокове за преминаване през отделните етапи на процедурата; по-високите изисквания, свързани с публикуване на екологичната декларация и нейното осъвременяване.

Обемистата документация налага използването на задължителен консултант, чието заплащане допълнително затруднява разпространяването на EMAS в нашата страна. Нуждата от периодичен контрол на дейността и следене на достиженията водят до факта, че се налага ангажирането на допълнителен човешки ресурс с тази дейност и до оскъпяване практическото приложение на схемата.

Като слабост в организацията и промотирането на тази система за управление на околната среда може да се посочи фактът, че понастоящем само три фирми са регистрирани по EMAS в нашата страна. Две от тях КМД ЕООД и „Апекс Сервиз“ имат регистрация по EMAS в нашата страна, докато „Магна Пауъртрейн“ – Пловдив ЕООД е част от корпоративна регистрация в друга държава – членка на Европейския съюз. И трите фирми са с различен предмет на дейност. КМД ЕООД събира, транспортира и съхранява над 140 вида отпадъци и е една от най-бързо развиващите се компании в тази сфера. Те извършват зимно поддържане, опесъчаване и снегочистване. Предлагат отпушване на канали, почистване на септични ями, машинно миене и метене. Осигуряват събиране и транспортиране на твърди битови отпадъци, едрогабаритни и строителни отпадъци, обезвреждане и рециклиране на излезли от употреба материали по начин, който е безопасен, ефикасен, екологосъобразен и икономически ефективен. Техният девиз е „Работим за Пловдив, за по-чисто и по-зелено място за живеене“.

„Апекс сервиз“ ООД над 20 години се занимава с обслужване и сервизиране на български и чужди марки кари и складова подемна техника, ръчно водими и подемно-транспортни с мото-, електро- и газово задвижване.

Организира доставките и дистрибуцията на българските и вносни резервни части за кари в най-къси срокове и при максимален контрол. С цел да бъде по-близо до своите клиенти, компанията е изградила мрежа от собствени търговски и сервизни центрове в Пловдив, София, Варна, Шумен, Белград и партньорски филиали в Русе, Сливен и Бургас. Целта на компанията е да удовлетворява изискванията и очакванията на всички заинтересовани страни, като предлагат качествени продукти и услуги, осъществяват контрол на въздействието от дейностите върху околната среда и насърчават всеки член на персонала да допринася за постигане на тези основни цели.

„Магна Пауъртрейн“ – Пловдив ЕООД разработва и произвежда обширна гама от хидравлични и вакуумни помпи, компоненти за трансмисии, както и компресори за климатици с CO₂ технология и регулируеми маслени помпи. Фирмата се стреми да намали до минимум и по възможност да предотврати замърсяването на околната среда чрез приемане и изпълняване на дългосрочни и краткосрочни програми по опазване на околната среда; да използва рационално природните ресурси; да следва принципите и правилата на интегрираната система за управление и непрекъснато да подобрява нейната ефикасност.

Трите фирми са с различен предмет на дейност, две от тях предлагат услуги, третата е заета в сферата на производството, което е доказателство за възможностите за прилагане на EMAS сред разнообразни сектори в нашата страна.

Заклучение

EMAS е доброволен инструмент за управление на околната среда въз основа на хармонизирана схема на цялата територия на ЕС и нейната цел е да се подобрят екологичните показатели за изпълнение на организациите, като ги ангажират с оценяване и намаляване на тяхното въздействие върху околната среда и непрекъснато подобряване на екологичните им показатели. Външният и независим характер на процеса на регистрация по EMAS (ком-

патентни органи, акредитиращи и проверяващи органи са под контрола на държавите – членки на ЕС), гарантира достоверността и надеждността на схемата. Това включва както действията, предприети от дадена организация за непрекъснато подобряване на околната среда, така и разкриването пред обществеността чрез екологичната декларация.

На тази основа може да се направи изводът, че въпросите, свързани с опазването на околната среда от страна на организациите, стават все по актуални и се превръщат в неотменна част от стратегията за корпоративна социална и екологична отговорност на фирмите.

ЛИТЕРАТУРА

Илиева, Л. 1999. Управление на околната среда, Тилия ООД.

Мирчев, А. 1999. Тезиси за лекции по „Стратегически мениджмънт и методика за разработване на стратегия за управление на отпадъците в Пристанище Бургас”. Бургас.

Тодоров, В. 2000. СУОС в промишлените предприятия. Лекция, Фондация „Зеленият Бургас”.

Clausen, Jens. 2002. The State of EMAS in the EU.

Закон за управление на околната среда, ДВ бр. 55, 2005 г.

Кратък наръчник по „Фирмено управление на околна среда“ за МСП в България от секторите: металообработване, химически, повърхностна обработка, електроника и електротехника, текстил, 2012 г.

Системи за управление на околната среда в промишлените предприятия. Ръководство за прилагане на ISO 14001, БСК, Център „Чиста индустрия”, (СУОС ПП) 2003.

Application of Environmental Management Systems Principles to Urban Management UNEP – IETC, Training Manual, August 2000.

EMAS Toolkit for small organizations, 2006.

EVER: Evaluation of EMAS and Ecolabel for their Revision, Consortium leader: IEFЕ Università Bocconi, 2005.

Concil Regulation (EEC), No 1836/93, EMAS.

EC, Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009.

Problems of Implementation of the European Scheme for Management and Environmental Auditing (EMAS) in Bulgaria

A. MITEVA

University of National and World Economy – Sofia

(Summary)

The European Union supports the development of greener and more competitive economy, which seeks to achieve the goals of the concept of sustainable development. The systems for environmental management aimed at improving the state of the environment by reducing the impact of products and services provided by organizations on the environment. They help successfully to implement in practice the planned in the environmental policy objectives and obligations of organizations and the employees to know their roles and obligations for their achievement. The main model of the systems for environmental management, described in the literature is that of the environmental standards ISO 14001 and EMAS. The purpose of this article is to present the essence and main features of the European management and audit scheme for environment (EMAS), the stages of its development, and on this basis to track problems in the organization of activities for the implementation of EMAS in Bulgaria.

Key words: EMAS, ecological responsibility, sustainable development