

Paweł Czepiel

"Eko-audyt" w polskim porządku prawnym

Kwartalnik Prawa Publicznego 6/1, 153-176

2006

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Paweł Czepiel*

„EKO-AUDYT” W POLSKIM PORZĄDKU PRAWNYM

1. Geneza powstania systemu EMAS

Jedną z konsekwencji przyjęcia Polski do Unii Europejskiej była konieczność wprowadzenia do polskiego porządku prawnego przepisów umożliwiających zainteresowanym podmiotom uczestnictwo w unijnym systemie zarządzania środowiskowego¹. W połowie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku Międzynarodowa Organizacja Standaryzacji powołana dla opracowania zasad uproszczenia wymiany produktów i usług² przystąpiła do opracowywania systemu jakości zarządzania. Efektem prac było opracowanie w 1987 r. systemu jakości zarządzania – ISO 9000³. Był to pierwszy system nie związany z konkretną gałęzią przemysłu, a dotyczący przemysłu jako rodzaju działalno-

* Dr Paweł Czepiel – Asystent w Katedrze Prawa Ochrony Środowiska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytetu Jagielloński; Sędzia Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie

¹ O prawie ochrony środowiska w Polsce i Unii Europejskiej por. Z. Brodecki (red.), *Ochrona środowiska*, Warszawa 2005; M.M. Kenig-Witkowska, *Prawo środowiska Unii Europejskiej*, Warszawa 2005.

² *International Organization for Standardization*, dalej cyt. jako: ISO – D. Solen, *ISO 14000 Emerging International Environmental Law*, „Florida Journal of International Law” 1995, vol. X, nr 2, s. 275.

³ N. Roth-Ariaza, *Developing Countries, Regional Organizations and the ISO 14001 Environmental Management Standard*, „The Georgetown International Environmental Law Review” Spring 1997, vol. IX, issue 3, s. 583 i n.

ści gospodarczej. Wprowadzał procedury zapewniające odpowiednią wymianę opinii i systemu kontroli zarządzania. Ocena, czy jakość zarządzania odpowiedniego przedsiębiorstwa odpowiada wymogom ISO, stała się przedmiotem cyklicznych audytów i weryfikacji przeprowadzanej przez niezależne osoby trzecie. Sukces standardu ISO 9000 zapoczątkował dyskusję nad potrzebą wprowadzenia jego odpowiednika w zakresie ochrony środowiska. W wyniku prac powstał system zarządzania środowiskowego, znany pod nazwą ISO 14000⁴.

Sukces systemu ISO 9000 oraz wzrost zainteresowania problematyką ochrony środowiska znalazł swoje odzwierciedlenie w zakresie prób opracowania systemów zarządzania środowiskowego nie tylko przez organizacje prywatne. W 1990 r. Wspólnota Europejska rozpoczęła prace nad przygotowaniem swojego wewnętrznego systemu zarządzania środowiskowego. W efekcie tych prac opracowano system zarządzania ochroną środowiska w przedsiębiorstwie i przeglądów ekologicznych. System ten zwany systemem EMAS (ang. *Eco-Management and Audit Scheme*), bądź eko-audytem został wprowadzony do wspólnotowego porządku prawnego rozporządzeniem 1836/93 Rady z 29.6.1993 r. w sprawie dobrowolnego uczestnictwa firm przemysłowych w systemie zarządzania ochroną środowiska i przeglądów ekologicznych we Wspólnocie⁵. Na podstawie art.18 ww. rozporządzenia ustawodawca unijny wprowadził obowiązek oceny systemu i jego nowelizacji w razie wystąpienia takiej potrzeby. Postanowienia ww. przepisu zrealizowano w 2001 r. Wówczas uchwalono rozporządzenie 761/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z 19.3.2001 r. w sprawie dobrowolnego uczestnictwa organizacji we wspólnotowym systemie zarządzania i audytu środowiskowego⁶ zastępujące rozporządzenie 1836/93. W systemie EMAS uczestniczy ponad 3000 organizacji, z czego prawie połowa organizacji została zarejestrowana w Niemczech⁷. W po-

⁴ Nazwa ISO 14000 jest pojęciem zbiorczym obejmującym szereg norm z zakresu ochrony środowiska. Są to między innymi normy: — ISO 14 001 – regulująca problematykę systemów zarządzania środowiskowego oraz zawierająca jego specyfikacje i wytyczne stosowania; — ISO 19 011 – regulująca problematykę audytowania systemów zarządzania jakością i/lub zarządzania środowiskowego – norma ISO 19 011 zastąpiła w 2002 r. normy ISO 14 010, ISO 14 011, ISO 14 012; — ISO 14 004 – regulująca problematykę systemów zarządzania środowiskowego i zawierająca ogólne wytyczne dotyczące zasad, systemów i technik wspomagających.

⁵ O.J. 1993, L 168, s. 1–18 – dalej: rozporządzenie 1836/93. Tekst rozporządzenia 1836/93 opracowany został na zlecenie Instytutu Ochrony Środowiska w ramach cyklu *Prawo Ochrony Środowiska Wspólnoty Europejskiej*, pod auspicjami Ministerstwa Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa; Warszawa 1997, Suplement 1.

⁶ O.J. 2001, L 114, s. 1–29 – dalej: rozporządzenie 761/01.

⁷ Według stanu na 14.9.2005 r. ogólna ilość obiektów wpisanych do rejestru uczestników systemu EMAS to 4224 obiekty zarejestrowane przez 3126 organizacji, z czego w Niem-

zostałych państwach liczba uczestników systemu EMAS jest zdecydowanie niższa. Polska znajduje się wśród kilku krajów, w których brak jest uczestników systemu EMAS⁸.

2. Założenia systemu EMAS

Ustanowiony przez Wspólnotę system zarządzania środowiskowego można zdefiniować jako zespół środków podejmowanych przez przedsiębiorstwo w celu ochrony środowiska, uwzględniających procesy techniczne, wyposażenie, środki zaradcze, zasady nadzoru i kontroli, etc. Stanowi on część całego systemu zarządzania obejmującego strukturę organizacyjną, zakresy odpowiedzialności, procedury, sposoby postępowania i zasoby środków służące do określania i realizacji polityki środowiskowej (art. 2 lit. k rozporządzenia 761/01). Opracowanie powyższego systemu pozwala na włączenie do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska – obok organów władzy publicznej – także poszczególnych osób fizycznych i prawnych, których działalność wpływa negatywnie na stan środowiska. Wspólne działanie na rzecz integracji prawnej ochrony środowiska jest możliwe, między innymi dzięki jednej z podstawowych zasad ochrony środowiska – zasadzie kooperacji⁹. Eko-audyt stanowi przykład praktycznego wykorzystania tej zasady. Zasada kooperacji to prawny obowiązek współpracy na rzecz realizacji celów ochrony środowiska, spoczywający nie tylko na organach władzy publicznej, ale na każdym, kto korzysta ze środowiska i z jego zasobów w granicach przewidzianych przez prawo¹⁰. Udział poszczególnych podmiotów ma na celu po-

czek znajduje się odpowiednio 1938 obiektów i 1527 organizacji – podaję za stroną internetową www.europa.eu.int

⁸ Pozostałe państwa, w których nie zarejestrowano nawet jednego uczestnika systemu EMAS to: Cypr, Estonia, Łotwa, Litwa. Pamiętać jednak należy o decyzji Komisji nr 97/265/WE z 16.4.1997 r. w sprawie uznania międzynarodowych norm ISO 14001:1996 i europejskich norm EN ISO 14001:1996, ustanawiających specyfikacje dla systemów zarządzania środowiskiem, zgodnie z art.12 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1836/93 z 29.6.1993 r. dopuszczającego dobrowolny udział spółek sektora przemysłowego w systemie zarządzania środowiskiem i audytu środowiskowego we Wspólnocie. Zgodnie z art. 1 ww. decyzji Komisja uznaje, że norma ISO 14001 zawiera wymagania odpowiadające wymaganiom systemu EMAS. Wobec powyższego organizacje zarejestrowane w Polsce jako uczestnicy systemu ISO 14001 spełniają także wymagania systemu EMAS.

⁹ O zasadzie tej por. W. Rengeling, *Das Kooperationsprinzip im Umweltrecht*, Köln 1988, s. 3–14.

¹⁰ A. Wasilewski we wprowadzeniu do: *Ustawa o ochronie środowiska i inne akty prawne*, Kraków 1996, s. 14.

moc w poszukiwaniu rozstrzygnięć, zapewniających skuteczność podejmowanych działaniom chroniącym środowisko¹¹.

Podstawowym założeniem systemu EMAS jest dobrowolność uczestnictwa. Przystąpienie do systemu jest suwerenną decyzją zainteresowanego¹². Przepisy nie przewidują środków przymusu publicznoprawnego, których zastosowanie umożliwiłoby nakazanie przystąpienia do systemu. Zasada dobrowolności nie może być jednak rozumiana w sposób bezwzględny. Organizacja będąca przedsiębiorstwem może być bowiem *de facto* zmuszona do uczestnictwa w systemie, chociażby w celu osiągnięcia lub zachowania odpowiedniej pozycji na rynku. W razie zgłoszenia akcesu do systemu, organizacja jest związana przepisami rozporządzenia. Zasada dobrowolności nie sprowadza się jedynie do przeniesienia na organizację prawa do podjęcia decyzji w przedmiocie przystąpienia. Byłaby to bowiem „zasada dobrowolności” *sensu stricto*, która kończyłaby się z chwilą podjęcia decyzji o uczestnictwie. Tymczasem zasadę dobrowolności należy rozumieć w sposób szeroki (*sensu largo*). Jej konsekwencją jest podkreślenie roli samoodowiedzialności, samoorganizacji i samokontroli uczestnika systemu, z ograniczoną jedynie możliwością ingerencji osób trzecich w sposób wykonania założeń systemu.

Jednakże wówczas powstaje pytanie o wzajemny stosunek dobrowolnych instytucji ochrony środowiska oraz upoważnienia Państwa do regulacji prawnej w tym zakresie. Jest to w zasadzie pytanie o podział zadań w zakresie ochrony środowiska w demokratycznym państwie prawnym¹³. Czy uprawnienia Państwa mogą być zastąpione instytucjami dobrowolnymi oraz udziałem społeczeństwa w zarządzaniu ochroną środowiska, a także czy i w jakim zakresie możliwa jest prywatyzacja zadań publicznoprawnych. Nie ma bowiem wątpliwości, iż coraz szersze włączanie opinii publicznej do procesu zarządzania ochroną środowiska jest działaniem prawidłowym, a pozbawienie jej wpływu na sposób ochrony środowiska jest niedopuszczalne. Z drugiej jednak strony należy pamiętać, iż ochrona środowiska jest obowiązkiem o charakterze publicznoprawnym, wobec czego ani Państwo, ani społeczeństwo nie mogą uwolnić się od odpowiedzialności za jego stan. Co więcej, to Państwu przypadł obowiązek zapewnienia realizacji dobra wspólnego i jemu zastrze-

¹¹ J. Rotko, *Instrumenty administracyjnoprawnej ochrony środowiska w RFN – ze szczególnym uwzględnieniem ochrony wód*, Wrocław 1998, s. 48.

¹² Art. 1 ust. 1 rozporządzenia 761/2001.

¹³ M. Kloepfer, *Umweltrecht*, München 1989, s. 91 i 92.

żono wiodące zadania, w zakresie ustalenia priorytetów realizowanych przy pomocy środków władzy¹⁴.

Idea eko-audyty zakłada, iż jest to system zarządzania uwzględniający wymogi ochrony środowiska oraz dobrowolność uczestnictwa może wywołać niekorzystne skutki uboczne. O ile bowiem powyższe założenie ma popierać uczestnictwo w eko-audycie, o tyle nie jest jego celem deprecjonowanie tych podmiotów, które nie zdecydowały się na wzięcie w nim udziału. Tymczasem możliwe jest niebezpieczeństwo utożsamiania organizacji, które nie uczestniczą w systemie z organizacjami lekceważącymi wymogi ochrony środowiska¹⁵.

Zakres podmiotowy potencjalnych uczestników systemu został określony bardzo szeroko. Zgodnie z art. 2 lit. s rozporządzenia 761/01 organizacją jest spółka, korporacja, firma, przedsiębiorstwo, organ lub instytucja albo jakakolwiek ich część lub kombinację posiadająca osobowość prawną lub nie, prawa publicznego lub prywatnego, o własnych służbach i administracji. Jest to jedna z podstawowych różnic pomiędzy definicją uczestnika występującą w rozporządzeniu 1836/93 i w rozporządzeniu 761/01. Eko-audyty nie był – na podstawie rozporządzenia 1836/93 – przeznaczony dla szeroko rozumianych organizacji, lecz dla przedsiębiorstw i to nie wszystkich, a jedynie przemysłowych. Rozwiązanie to było krytykowane, ze względu na brak przesłanek uniemożliwiających udział w systemie innych przedsiębiorstw, na przykład przedsiębiorstw usługowych. Dlatego też, powszechnie proponowane było – przy zachowaniu formalnej odrębności eko-audyty – faktyczne dostosowanie jego zakresu podmiotowego do rozwiązań przyjętych przez standard ISO 14000¹⁶. W efekcie rozporządzenie 761/2001 przejęło definicję uczestnika występującą w ISO 14001. Powyższa zmiana znacznie rozszerza zakres podmiotowy uczestników systemu, w stosunku do pierwotnego ujęcia, zgodnie z którym stosowanie rozporządzenia wobec innych działów gospodarki, aniżeli przemysł w szczególności w zakresie dystrybucji i usług publicznych było możliwe tylko na zasadzie eksperymentu (art. 14 rozporządzenia 1836/93)¹⁷.

¹⁴ Ibidem, s. 92.

¹⁵ P. Kothe, *Das Neue Umweltauditrecht*, München 1997, s. 41.

¹⁶ P. Storm, *Novellierungsbedarf der EG-Umweltaudit-Verordnung?*, „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 1998, z. 4, s. 341.

¹⁷ Konsekwencją rozwiązania przyjętego przez rozporządzenie 1836/93 niezbędne było wyjaśnienie pojęcia „działalność przemysłowa”. Była to, zgodnie z art. 2 lit. i rozporządzenia 1836/93, „każda działalność wymieniona w częściach C i D klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej wprowadzonej rozporządzeniem Rady EWG/3037/90, a także dodatkowo produkcja energii elektrycznej, gazu, pary i ciepłej wody oraz odzyskiwanie surowców, utylizacja, niszczenie lub nieszkodliwienie odpadów stałych lub płynnych”.

Obecnie art. 6 i art. 7 ust. 2 rozporządzenia 761/2001 nie przeprowadza dystynkcji pomiędzy organizacjami uczestniczącymi w systemie z punktu widzenia rodzaju prowadzonej działalności, czy też charakteru organizacyjnego. Ocena takiego rozwiązania nie może być jednoznacznie pozytywna. Z jednej strony rozszerzenie zakresu potencjalnych uczestników systemu pozwala na jego dalszy rozwój. Z drugiej jednak strony nie można zapominać o istotnej różnicy pomiędzy przedsiębiorstwami, a innymi podmiotami – na przykład organami administracji publicznej lub instytucjami, czy też nawet pomiędzy przedsiębiorstwami przemysłowymi, a na przykład bankami lub towarzystwami ubezpieczeniowymi. W wypadku banków lub towarzystw ubezpieczeniowych ciągła poprawa stanu środowiska przejawia się nie tyle w zobowiązaniu do zminimalizowania negatywnego wpływu ich działalności na środowisko poprzez zmniejszenie na przykład zużycia papieru, ile na uwzględnieniu problematyki ochrony środowiska w wykonywaniu ich obowiązków statutowych (w zakresie udzielania kredytów, warunków zawierania umów ubezpieczeniowych), co implikuje zupełnie inne podejście do problematyki ochrony środowiska.

Organizacja podejmująca decyzję o przystąpieniu do systemu zobowiązana jest do przeprowadzenia określonej procedury. Aby zatem można było uznać organizację za spełniającą wymogi eko-audytu należy:

- a) przeprowadzić przegląd środowiskowy swojej działalności,
- b) wprowadzić system zarządzania środowiskowego [...], a w szczególności zapewnić zgodność z istotnymi przepisami środowiskowymi,
- c) przygotować deklarację środowiskową,
- d) dokonać weryfikacji przeprowadzonych czynności,
- e) przekazać zatwierdzoną deklarację środowiskową kompetentnemu organowi państwa członkowskiego, w którym znajduje się przedmiot rejestracji organizacji,
- f) udostępnić opinii publicznej deklarację środowiskową.

Wymienione etapy postępowania nie są celami udziału przedsiębiorstwa w systemie, a jedynie środkami służącymi do realizacji właściwych celów systemu, czyli z punktu widzenia formalnego – uzyskania wpisu, a z punktu widzenia materialnego – osiągnięcia ciągłej poprawy stanu środowiska w przedsiębiorstwie.

3. Wprowadzenie eko-audytu do prawa polskiego

Wprowadzenie do porządku prawnego Unii Europejskiej systemu EMAS w drodze rozporządzenia wywołuje określone konsekwencje praw-

ne¹⁸. Najważniejszą z nich jest fakt bezpośredniego skutku ww. aktu prawnego bez potrzeby dalszej jego implementacji do wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich¹⁹. Ta generalna zasada skutków wprowadzenia danego rozwiązania w formie rozporządzenia znajduje pewne ograniczenia w wypadku eko-audyty. I tak, przepisy dotyczące systemu EMAS można podzielić na dwie kategorie. Do pierwszej zaliczone zostaną przepisy, które w sposób zupełny przedstawiają przyjęte rozwiązanie. Stanowią one część wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich bez konieczności ustanawiania dodatkowych przepisów przez ustawodawcę krajowego. Jako przykład rozwiązań w powyższym zakresie wskazać można przepisy definiujące najważniejsze pojęcia systemu – na przykład organizacji, obiektu, etc. Natomiast druga grupa przepisów, to przepisy, które nakładają na Państwa Członkowskie obowiązek podjęcia dalszych działań ustawodawczych i wprowadzenia do wewnętrznego porządku prawnego rozwiązań bez których nawet formalne funkcjonowanie systemu EMAS nie jest możliwe. Sposób wprowadzenia eko-audyty do prawa unijnego – to jest w drodze rozporządzenia, które jednak wymaga podejmowania dodatkowych działań ze strony państw członkowskich nie jest wyjątkowe²⁰.

¹⁸ W konsekwencji oznacza to zakaz: a) transpozycji rozporządzeń do prawa krajowego, a nawet ich publikacji w krajowym dzienniku urzędowym; b) stanowienia prawa krajowego w dziedzinie objętej rozporządzeniem, w tym modyfikacji przez prawo krajowe; c) uzupełniania rozporządzeń prawem krajowym w jakiegokolwiek formie (przyjmowania rozwiązań bardziej szczegółowych lub rygorystycznych, uzupełnianie luk w rozporządzeniu), chyba że samo rozporządzenie do tego upoważnia, w ramach delegacji uprawnień wykonawczych na organy krajowe (C. Mik, *Zasady ustrojowe europejskiego prawa wspólnotowego a polski porządek konstytucyjny*, PIP 1998, nr 1, s. 19. O klasyfikacji źródeł prawa – por. m.in. S. Biernat [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2003, s. 181 i n.; o roli źródeł prawa w unijnym prawie ochrony środowiska – por. m.in. M.M. Kenig-Witkowska, op.cit., s. 107 i n.

¹⁹ Istnieje różnorodność w tłumaczeniu art. 249 (189) Traktatu. Por. na ten temat J. Galster, *Teoretycznoprawne aspekty obowiązywania stosowania i przestrzegania prawa wspólnotowego w porządku krajowym* [w:] C. Mik (red.), *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, Toruń 1998, s. 9, który podaje, iż wedle poszczególnych przekładów rozporządzenie jest bezpośrednio stosowane: *Dokumenty Wspólnot Europejskich*, oprac. A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska, Lublin 1994, s. 149, lub wykonywane: Z.M. Doliwa-Klepacki, *Wspólnoty Europejskie*, Białystok 1993, s. 247, a w wersji niemieckiej mowa jest o bezpośrednim obowiązywaniu rozporządzenia (*Vertrag über die Europäische Union*, Bonn 1992, s. 139). Formalnym przejawem bezpośredniego obowiązywania rozporządzenia jest brak konieczności ich powtórnej publikacji. Są one prawnie wiążące przez sam fakt opublikowania w Dzienniku Urzędowym Wspólnot.

²⁰ Na przykład w podobny sposób uregulowana została kwestia nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie Wspólnoty oraz do i poza jej obszar – por. rozporządzenie 259/93 w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej i poza jej obszar, O.J. 1993, L 30, s. 1 z późn. zm.

W Polsce wymóg wprowadzenia dodatkowych rozwiązań prawnych umożliwiających przynajmniej formalną organizację systemu EMAS zrealizowany został poprzez uchwalenie ustawy z 12.3.2004 r. o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS)²¹. Ustawa odwołuje się wprost do systemu EMAS, nie jest to jednak jedyny akt prawny, który umożliwia funkcjonowanie systemu w wewnętrznym porządku prawnym. W ww. ustawie znajdują się bowiem delegacje ustawowe do wydania aktów wykonawczych w wyniku czego Minister Środowiska wydał trzy rozporządzenia²². Ponadto regulacje prawne istotne z punktu widzenia funkcjonowania systemu EMAS znajdują się także w ustawie z 30.8.2002 r. o systemie oceny zgodności²³.

eko-audyt jako system zarządzania środowiskowego powinien być postrzegany poprzez aspekt:

- 1) zarządzania środowiskowego i obowiązkowego audytu środowiskowego,
- 2) deklaracji środowiskowej, uznawanej za zasadniczy przedmiot oceny,
- 3) dowodu udziału będącego znakiem towarowym, wykorzystywanym przez uczestników systemu do tworzenia prośrodowiskowego wizerunku,
- 4) procedur administracyjnych i sposobu organizacji, ich roli i odpowiedzialności, których ramy określają i pozwalają EMAS na działanie²⁴.

Wymienione wyżej podstawowe elementy systemu odnoszą się do czterech głównych kategorii uczestników:

- 1) organizacji, do których skierowany jest system,
- 2) społeczeństwa, któremu organizacje będą przedstawiać swoje zaangażowanie w ciągłej poprawie stanu środowiska,
- 3) weryfikatorów środowiskowych gwarantujących spełnienie przez obiekt wymogów systemu, umożliwiając tym samym jego rejestrację,

²¹ Dz. U. Nr 70, poz. 631 z 2004 r. – dalej: ustawa o systemie EMAS.

²² Są to następujące akty wykonawcze: — rozporządzenie Ministra Środowiska z 23.4.2004 r. w sprawie wzoru wniosku o wpis podmiotu do rejestru weryfikatorów środowiskowych oraz wzorów dokumentów, formy, częstotliwości i terminów przekazywania informacji z rejestru wojewódzkiego do rejestru krajowego; Dz. U. Nr 94, poz. 930 z 2004 r.; — rozporządzenie Ministra Środowiska z 23.4.2004 r. w sprawie zakresu danych, które zawiera rejestr wojewódzki, oraz wzoru wniosku o rejestrację organizacji w rejestrze wojewódzkim; Dz. U. Nr 94, poz. 931 z 2004 r.; — rozporządzenie Ministra Środowiska z 23.4.2004 r. w sprawie współczynników różnicujących wysokość opłaty rejestracyjnej w krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS); Dz. U. Nr 94, poz. 932 z 2004 r.

²³ Tj.: Dz. U. Nr 204, poz. 2087 z 2004 r. – dalej – ustawa o o.z.

²⁴ A. Grafe-Buckens, *Old and New EMAS: Challenges for the European Eco-Management and Audit Scheme* w: *European Environmental Law Review*, listopad 1997, s. 301.

- 4) właściwych instytucji w państwach członkowskich, których zadaniem jest koordynacja i pomoc administracyjna dla systemu²⁵.

Uznanie przedstawionych powyżej kwestii za kluczowe aspekty systemu EMAS pozwala na bardziej precyzyjne przedstawienie obowiązków ustawodawcy krajowego. Przepisy ustawy o systemie EMAS wymieniają instytucje zaangażowane w systemie oraz określają ich rolę w organizowaniu i prowadzeniu systemu. I tak, instytucje tworzące system EMAS to minister środowiska, marszałek województwa, Polskie Centrum Akredytacji i Krajowa Rada Ekozarządzania (art. 2 ustawy o systemie EMAS)²⁶.

Omówienie roli i zadań instytucji tworzących system EMAS rozpocząć należy od organów administracji publicznej – to jest od roli, jaką w systemie EMAS pełni minister środowiska i marszałek województwa. Uwzględnienie ww. organów administracji publicznej w tworzonego systemu EMAS spowodowane jest treścią art. 5 rozporządzenia 761/2001, który nakłada na Państwo Członkowskie obowiązek powołania kompetentnego organu. Przepisy rozporządzenia pozostawiają Państwom Członkowskim dowolność w wyborze właściwego organu w rozumieniu ww. przepisu, przy czym Państwo Członkowskie musi zapewnić, iż skład właściwego organu gwarantuje jego niezależność, obiektywność oraz odpowiednie stosowanie przepisów rozporządzenia 761/2001²⁷. Kompetencje właściwych organów wymienione zostały w art. 6 i 7 rozporządzenia 761/2001 i można je podzielić na dwie kategorie. Podstawowym zadaniem właściwych organów jest zorganizowanie i prowadzenie rejestrów uczestników systemu EMAS (art. 6 i 7 rozporządzenia 761/2001). Obowiązek ten realizowany jest przez ustawodawcę polskiego poprzez treść art. 3 i 4 ustawy o systemie EMAS. Porównanie przytoczonych powyżej przepisów ustawy o systemie EMAS oraz rozporządzenia 761/2001 usprawiedliwia podniesienie wątpliwości co do prawidłowości realizacji przez polskiego

²⁵ Ibidem, s. 301.

²⁶ Jest to konsekwencja nowelizacji ustawy o systemie EMAS dokonanej ustawą z 29.7.2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej – por. art.30 ww. ustawy. W wyniku w/w nowelizacji system EMAS tworzy między innymi samorząd województwa jako zadanie z zakresu administracji rządowej, a poszczególne kompetencje związane z powyższym obowiązkiem z chwilą wejścia w życie nowelizacji – to jest od 1.1.2006 r. wykonuje marszałek województwa. Do 31.12.2005 r. zadania te pozostawały w gestii wojewody.

²⁷ Np. w Austrii kompetentnym organem jest Bundesministerium für Umwelt (Referat Umweltkontrolle Umweltbundesamt), w Danii Duńska Agencja Ochrony Środowiska, w Irlandii National Accreditation Board, we Włoszech Comitato Ecolabel e Ecoaudit, w Luksemburgu Ministerstwo Środowiska – podaje za stroną internetową: www.europa.eu.int

ustawodawcę wymogów nałożonych przez przepisy rozporządzenia 761/2001 w zakresie roli właściwych organów w strukturze organizacyjnej systemu EMAS. I tak, z analizy art. 3 i 4 ustawy o systemie EMAS zdaje się wynikać, iż rola właściwego organu ogranicza się do prowadzenia rejestru w znaczeniu przede wszystkim technicznym – aktualizowaniu jego treści, udostępnianiu rejestru zainteresowanym, etc. Ponadto właściwe organy na podstawie ww. przepisów ustawy sprawdzają spełnienie warunków formalnych potencjalnych uczestników systemu – na przykład uiszczenie należnej opłaty. Tymczasem powyższe postrzeganie roli ministra środowiska oraz marszałków województwa jako podmiotów, które wykonują jedynie czynności techniczne nie jest uzasadnione. Oprócz bowiem prowadzenia rejestru, organy te pełnią funkcję kontrolną. I tak, z art. 6 ust. 1 rozporządzenia 761/2001 wynika, iż w celu rejestracji, organizacja zobowiązana jest do przedłożenia deklaracji środowiskowej, przedstawienia dodatkowych informacji zgodnie z wymogami załącznika VIII rozporządzenia 761/2001 oraz uiszczenia opłaty. W powyższym zakresie kompetencje właściwego organu sprowadzają się do weryfikacji, czy powyższe dokumenty zostały przedłożone i czy została uiszczona opłata. Jednakże do uwzględnienia wniosku o wpis do rejestru niezbędne jest także generalne stwierdzenie spełnienia przez organizację wymagań rozporządzenia 761/2001. Ocenę powyższą przeprowadza właściwy organ na podstawie tzw. postępowania sprawdzającego (art. 6 ust. 1 podpunkt 4 rozporządzenia 761/2001). Jest to postępowanie przeprowadzone przez właściwy organ wykonawczy w przedmiocie przestrzegania odpowiednich przepisów ochrony środowiska. Treść cytowanego powyżej fragmentu art. 6 ust. 1 rozporządzenia 761/2001 może wywoływać wątpliwości co do sposobu jego wykładni. Przede wszystkim, należy zastanowić się nad pojęciem „postępowania sprawdzającego”. Wydaje się, iż ustawodawca unijny nie miał zamiaru wprowadzać jakiegokolwiek zinstytucjonalizowanej formy postępowania dotyczącego przestrzegania przez organizację właściwych przepisów ochrony środowiska. Uzyskanie danych w powyższym zakresie powinno następować w drodze wywiadu przeprowadzanego przez ministra lub marszałka województwa z organem administracji publicznej, który kontroluje przestrzeganie przepisów ochrony środowiska przez organizację w danym obszarze jej działalności i poprzez porównanie uzyskanych wyników z treścią deklaracji środowiskowej. Zakres przedmiotowy badanych okoliczności powinien pokrywać się z zakresem działalności potencjalnego uczestnika i dotyczyć zarówno obowiązków wynikających bezpośrednio z mocy prawa, jak i tych wynikających z indywidualnych aktów administracyjnych. Dla ustalenia obszaru działalności istotnej z punktu widzenia oceny spełnienia wymogów publicznoprawnych jako pewnego mi-

nimum, które musi zostać osiągnięte, aby uzyskać wpis na listę uczestników standardu EMAS pomocna będzie Polska Klasyfikacja Statystyczna Dotycząca Działalności i Urzędzeń Związanych z Ochroną Środowiska²⁸, wedle której działalność związana z ochroną środowiska, to:

- a) ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu²⁹,
- b) gospodarka ściekowa i ochrona wód³⁰,
- c) gospodarka odpadami³¹,
- d) ochrona gleby i wód podziemnych³²,
- e) zmniejszenie hałasu i wibracji (z wyłączeniem ochrony miejsc pracy)³³,
- f) ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu³⁴,
- g) ochrona przed promieniowaniem jonizującym (z wyłączeniem elektrowni jądrowych i obiektów wojskowych)³⁵,
- h) działalność badawczo-rozwojowa³⁶,

²⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z 2.3.1999 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Dotyczącej Działalności i Urzędzeń Związanych z Ochroną Środowiska – Dz. U. Nr 25, poz. 218 – dalej: rozporządzenie w sprawie PKSDDiUZzOS.

²⁹ Realizowana poprzez: – modyfikację procesów technologicznych i zwiększenie efektywności wykorzystania energii; – redukcję zanieczyszczeń pyłowych i gazów odlotowych; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³⁰ Realizowana poprzez: – modyfikację procesów technologicznych; – sieć kanalizacyjną; – oczyszczanie ścieków i wód chłodniczych; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³¹ Realizowana poprzez: – modyfikację procesów technologicznych; – zbieranie i transport; – unieszkodliwianie i usuwanie odpadów niebezpiecznych (spalanie i składowanie) i innych odpadów; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³² Realizowana poprzez: – zapobieganie infiltracji zanieczyszczeń; – neutralizację skażeń gleby; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³³ Realizowana poprzez: – zmniejszenie hałasu i wibracji powodowanych przez ruch drogowy i kolejowy (modyfikacja źródeł hałasu i wibracji, budowa urządzeń chroniących przed hałasem i wibracjami); – zmniejszenie hałasu i wibracji powodowanych ruchem lotniczym (modyfikacja źródeł hałasu i wibracji, budowa urządzeń chroniących przed hałasem i wibracjami); – zmniejszenie hałasu i wibracji powodowanych procesami przemysłowymi; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³⁴ Realizowana poprzez: – ochronę i odbudowę gatunków; – ochronę i odbudowę krajobrazów i siedlisk (w tym lasów); – odnowę i oczyszczanie zasobów wód; – pomiary, kontrolę, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³⁵ Czyli: – ochrona środowiska; – pomiary, kontrola, działalność laboratoriów, itp.; – inne rodzaje działalności w tym zakresie.

³⁶ Czyli: – ochrona powietrza, klimatu, wód, gleby i wód podziemnych, gatunków i siedlisk; – ochrona przed odpadami i przed promieniowaniem; – zmniejszanie hałasu i wibracji; – pozostała działalność badawczo-rozwojowa w tym zakresie.

i) pozostała działalność związana z ochroną środowiska³⁷.

Ocena uzyskanych informacji powinna stanowić element postępowania rejestrowego. W konsekwencji brak informacji o naruszaniu przepisów z zakresu ochrony środowiska potwierdzałby spełnienie czwartej przesłanki art. 6 ust. 1 rozporządzenia 761/2001 i umożliwiłby wpisanie organizacji do rejestru. Z kolei, okoliczność potwierdzenia naruszania przepisów ochrony środowiska wywoła konieczność co najmniej wstrzymania się z dokonaniem wpisu organizacji do rejestru. W takiej sytuacji właściwy organ powinien umożliwić organizacji wyjaśnienie powstałych wątpliwości (art. 6 ust. 5 rozporządzenia 761/2001). Ustalenia dokonywane przez właściwy organ z jednej strony nie mogą ograniczać się tylko do stwierdzenia naruszeń, ale nie mogą także przybierać formy kolejnej weryfikacji decyzji wydawanych przez organy administracyjne powoływane do rozstrzygania konkretnych spraw. Zatem do zakresu merytorycznego badania stwierdzonych naruszeń będzie należała ocena, czy i na ile dane naruszenie przepisów ochrony środowiska prowadzi do wniosku, iż organizacja nie spełnia wymogów rozporządzenia 761/2001. Przyjęcie tezy, iż organ prowadzący rejestr [tzn. minister lub marszałek województwa] może odmówić wpisu organizacji do rejestru uczestników EMAS, gdyż uważa, że nie spełnia ona wymogów rozporządzenia 761/2001, pomimo że organizacja w sposób prawidłowy przeprowadziła audyt pozytywnie zweryfikowany przez weryfikatorów środowiskowych może wywołać wątpliwości w świetle okoliczności, iż jednym z celów systemu EMAS jest zastąpienie dotychczasowych, tradycyjnych metod ochrony środowiska nową metodą, w której podstawowym elementem jest zobowiązanie się uczestnika do przestrzegania wymogów ochrony środowiska. Pamiętać jednak należy, iż system EMAS, w przeciwieństwie do np. systemu ISO 14 000, chociaż także oparty na zasadzie dobrowolności uczestnictwa, stanowi element publicznego porządku prawnego, zyskujący swój publiczny charakter właśnie poprzez publicznoprawną akceptację organów władzy³⁸. Aktywną rolę organów administracji publicznej w procesie rejestracji uczestników potwierdza także treść załącznika I Decyzji Komisji z 7.9.2001 r. w sprawie wytycznych dotyczących wykonania rozporządzenia (WE) nr 761/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady dopuszczającego dobrowolny udział organizacji w systemie eko-zarządzania i audytu we

³⁷ Czyli: – zarządzanie środowiskiem; – działalność naukowa, szkoleniowa i informacyjna; – inne rodzaje działalności.

³⁸ E. Schmidt-Aßmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht in europäischer Perspektive*, „Zeitschrift für öffentliches Recht” 2000, nr 52, s. 172.

Wspólnocie (EMAS)³⁹. W powyższych wytycznych wskazano jednoznacznie, iż właściwy organ odmówi rejestracji w przypadku, jeśli wybrany do rejestracji podmiot nie zachowa zgodności z definicjami podanymi w rozporządzeniu 761/2001⁴⁰.

W związku z powyższym nie można odmówić organom administracji publicznej, które prowadzą rejestr uczestników systemu EMAS wpływu na rejestrację. Tym bardziej, iż w przedstawionym ujęciu wpływ ten sprowadza się do umożliwienia organom prowadzącym rejestr blokowania uzyskania wpisu tym organizacjom, które nie spełniają wymogów ochrony środowiska. Odmowa rejestracji uniemożliwia organizacji skorzystanie z dobrodziejstw uczestnictwa w systemie EMAS stanowiącym element publicznoprawnego systemu ochrony środowiska. Z tej przyczyny rozstrzygnięcie organu prowadzącego rejestr powinno zapaść w formie decyzji administracyjnej. W konsekwencji powstaje pytanie o tryb odwołania się od decyzji odmawiającej wpisu. Rozporządzenie nie określa trybu odwołania, dlatego też kwestia ta powinna zostać uregulowana w akcie prawa krajowego. W przypadku rejestru lokalnego prowadzonego przez marszałka województwa rozważyć należałoby możliwość złożenia odwołania do ministra środowiska, który jednocześnie prowadzi rejestr ogólnokrajowy. W razie negatywnego rozpoznania wniosku organizacja mogłaby na zasadach ogólnych wnieść skargę do sądu administracyjnego. Analogiczne rozwiązanie powinno występować w razie odmowy wpisu organizacji do rejestru ogólnokrajowego, z tą modyfikacją, iż organem odmawiającym wpisu do rejestru jest minister wobec czego organizacja pozbawiona zostanie prawa do wniesienia odwołania.

Wpis organizacji do rejestru kończy procedurę weryfikacji uczestnika i potwierdza spełnienie przez niego wymogów systemu. Uzasadnione jest zatem przyznanie organom administracji publicznej uprawnień zmierzających do kontroli spełniania wymogów systemu na etapie dokonywania wpisu do rejestru. Jednakże zakres kompetencji organów administracji publicznej w systemie EMAS jest szerszy. Państwa Członkowskie mają obowiązek ustanowienia systemu kontroli wypełniania przez potencjalnych uczestników poszcze-

³⁹ O.J. 2001, L 247, s. 24–47.

⁴⁰ Cytowane wytyczne zawierają także inne przykłady potwierdzające tezę, iż właściwy organ pełni ważną rolę w procesie rejestracji uczestników systemu EMAS – i tak według zdania pierwszego punktu 4 załącznika I ww. decyzji, w przypadku organizacji, dla których nie można łatwo ustalić obiektu, szczególnie ważne jest w przypadku wystąpienia wątpliwości, aby zarówno organizacja, jak i weryfikatorzy środowiskowi skonsultowali się z właściwymi organami w celu ustalenia, czy wybrany podmiot odpowiada wymogom rejestracji zgodnie z zasadami EMAS.

gólnych wymogów systemu. Podstawowa cecha systemu – to jest dobrowolność uczestnictwa i sam zobowiązanie się do realizacji celów środowiskowych weryfikowana jest poprzez przeprowadzenie audytu środowiskowego. Z tego punktu widzenia podstawową kwestią jest zapewnienie skutecznego systemu powoływania weryfikatorów środowiskowych i kontrolowania ich działalności. Obowiązek ten w myśl art.4 rozporządzenia 761/2001 spoczywa na Państwach Członkowskich. W polskim systemie prawnym podmiotem wykonującym powyższą funkcję jest Polskie Centrum Akredytacji (art. 2 pkt 3 ustawy o systemie EMAS)⁴¹. Jest to państwowa osoba prawna, której ustrój regulowany jest przez ustawę o o.z. Przyznawanie akredytacji oraz sprawowanie nadzoru nad akredytowanymi jednostkami certyfikującymi stanowi ustawową kompetencję Centrum (art. 26 ustawy o o.z.). Akredytacja udzielana jest na wniosek zainteresowanego po przeprowadzeniu oceny i potwierdzeniu, że zainteresowany spełnia wymagania i warunki określone w odpowiednich Polskich Normach, a w przypadku braku polskich Norm – w odpowiednich dokumentach organizacji międzynarodowych. Odmowa udzielenia akredytacji może mieć miejsce jedynie w razie stwierdzenia, iż wnioskodawca nie spełnia wskazanych powyżej wymagań. Postępowanie w przedmiocie udzielenia lub odmowy udzielenia akredytacji nie powinno trwać dłużej, aniżeli 12 miesięcy⁴².

Najważniejszym elementem procedury akredytacji jest ocena dokonana przez organ akredytujący. W sposób szczególny ukształtowane zostały w tym wypadku kompetencje stanowiska rejestrującego. W literaturze określone zostały one mianem tzw. ukierunkowanego (ograniczonego) uznania⁴³. Analiza załącznika V rozporządzenia 761/2001 pozwala na stwierdzenie, iż kompetencje w tym zakresie zostały pozostawione państwom członkowskim. Może to prowadzić do powstania różnic w trybie akredytacji w poszczególnych państwach członkowskich. Niebezpieczeństwo takie dostrzega prawodawca, który w art. 4 ust. 7 rozporządzenia 761/2001 wskazuje, że zadaniem Komisji będzie popieranie współpracy w działaniach podejmowanych na rzecz ujednolicania zasad akredytacji.

⁴¹ Np. w Austrii organem akredytacyjnym jest Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (sektion IX), w Niemczech Deutsche Akkreditierungs und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH (DAU), w Irlandii National Accreditation Board, we Włoszech Comitato Ecolabel e Ecoaudit, w Luksemburgu Ministerstwo Środowiska – podają za stronę internetową www.europa.eu.int

⁴² Por. treść art. 15 ustawy o o.z.

⁴³ P. Kothe, *op.cit.*, s. 133, 134.

Proces akredytacji powinien zatem składać się z czterech etapów.

Pierwszy etap powinien polegać na przygotowaniu informacji potrzebnych do oceny kandydata. Są to ogólne informacje, takie jak: nazwisko, adres, status prawny, powiązania w obrębie większego podmiotu.

Drugi etap to przegląd wszystkich materiałów objętych oceną, niezbędnych do określenia akredytacji.

Podczas trzeciego etapu organ akredytujący powinien dokonać oceny kandydata, w której formułuje pogląd o spełnieniu kryteriów akredytacji. Ocena powinna być wystawiona po dokonaniu przeglądu przedłożonych przez kandydata informacji oraz odnośnych prac. W razie wystąpienia wątpliwości, organ akredytujący jest uprawniony do przeprowadzenia dodatkowego postępowania w celu uzyskania dalszych informacji. Przepisy rozporządzenia 761/2001 nie precyzują jakich informacji może domagać się organ akredytujący, a zatem domniemywać należy, że mogą to być wszystkie informacje niezbędne do podjęcia decyzji w przedmiocie akredytacji. W tym celu, organ akredytujący może przeprowadzić dodatkowe rozmowy z kandydatem lub z jego personelem.

Wreszcie czwarty etap powinien polegać na przyznaniu lub wstrzymaniu akredytacji. Decyzji tej powinno towarzyszyć określenie zasad i warunków przyznanej akredytacji wraz z wszelkimi ograniczeniami dotyczącymi jej zakresu. Decyzja powinna zostać podjęta przez organ akredytujący na podstawie oceny dokonanej w trzecim etapie. Powinna to być decyzja udokumentowana, przez co należy rozumieć wydanie jej na piśmie, wraz z uzasadnieniem.

W konsekwencji przyznania akredytacji weryfikator środowiskowy uzyskuje prawo do badania:

- a) zgodności ze wszystkimi wymaganiami rozporządzenia, szczególnie dotyczącymi polityki i programu ochrony środowiska, wstępnej oceny środowiskowej, funkcjonowania systemu zarządzania ochroną środowiska, procesu przeprowadzania przeglądu środowiskowego oraz deklaracji środowiskowej;
- b) wiarygodności danych oraz informacji zawartych w deklaracji środowiskowej oraz tego, czy deklaracja należycie obejmuje wszystkie istotne problemy ochrony środowiska, mające znaczenie dla obiektu (załącznik V 5.4 rozporządzenia 761/2001).

Zgodnie z art. 7 rozporządzenia 761/2001 organ akredytujący (Polskie Centrum Akredytacji) ustanawia, poddaje przeglądowi i aktualizuje wykaz weryfikatorów środowiskowych oraz zakres ich akredytacji, a jednocześnie powiadamia Komisję i właściwy organ każdego miesiąca o zmianach tego wykazu. Procedura akredytacji musi przyznawać uczestnikom postępowania

prawo do wnoszenia odwołania od rozstrzygnięć Centrum. Kwestia ta także jest regulowana przez ustawę o o.z. Zgodnie z art. 36 ww. ustawy powołany zostaje Komitet Odwoławczy. W jego skład wchodzi 10 ekspertów mianowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Ustawodawca podkreślił w art. 36 ust. 1 ustawy o o. z., iż kandydaci na ekspertów winni posiadać odpowiednią wiedzę i doświadczenie w zakresie akredytacji. Dodatkowo zwrócić należy uwagę na treść art. 4 ust. 1 zdanie ostatnie rozporządzenia 761/2001, zgodnie z którym system akredytacji weryfikatorów i ich nadzoru daje gwarancję niezależności i neutralności w realizacji powierzonych zadań. W związku z powyższym należy poddać rozstrzygnięcia Komitetu Odwoławczego kontroli sądowej.

Istotnym elementem systemu EMAS jest koszt uczestnictwa w nim. Jeżeli będzie zbyt wysoki w stosunku do potencjalnych zysków, to liczba uczestników będzie znikoma i system nie osiągnie w Polsce sukcesu. Ogólnie koszty uczestnictwa w systemie można podzielić na dwie kategorie: koszty związane z wdrożeniem EMAS, to jest przeprowadzenie audytu, opracowanie celów środowiskowych, sporządzenie deklaracji środowiskowej oraz koszty związane z wpisem kandydata do rejestru uczestników. Jedynie wysokość drugiej kategorii kosztów została określona w powszechnie obowiązujących przepisach prawa wewnętrznego⁴⁴. Podstawowa stawka opłaty rejestracyjnej to kwota 1000 zł – art. 7 ust. 3 ustawy o systemie EMAS. Stawka ta podlega, z dniem 1 stycznia każdego roku, zmianie w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, ogłaszanemu przez Prezesa GUS – art. 7 ust. 4 ustawy o systemie EMAS. Jednakże wskazana powyżej wysokość stawki rejestracyjnej będzie miała zastosowanie tylko wobec niewielkiej grupy uczestników. W przeważającym zakresie ustawodawca w sposób znaczny obniżył wysokość stawki. I tak tytułem przykładu, organizacje pożytku publicznego, placówki oświatowo-wychowawcze i jednostki sektora finansów publicznych płacą jedynie 0,005 ww. stawki. Dla przedsiębiorców współczynniki różnicujące wynoszą od 0,10 – dla przedsiębiorców, którzy zatrudniają stale do 5 osób do 1,00 stawki podstawowej dla przedsiębiorców zatrudniających stale powyżej 500 osób⁴⁵. Wydaje się zatem, iż usprawiedliwione jest twierdzenie, że koszt opłaty rejestracyjnej nie jest wysoki.

⁴⁴ Art. 7 ust. 3 ustawy o systemie EMAS.

⁴⁵ § 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 23.4.2004 r. w sprawie współczynników różnicujących wysokość opłaty rejestracyjnej w krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS). Warto również zwrócić uwagę na wadliwą terminologię rozporządzenia. Otóż prawodawstwo polskie definiuje osobę fizyczną, prawną lub jednostkę organizacyjną, która podejmuje działal-

Oceniając sposób wprowadzenia do polskiego porządku prawnego systemu EMAS zauważyć należy, iż ustawodawca poprzestał jedynie na spełnieniu minimalnych wymogów nałożonych na Państwo Członkowskie. Tymczasem, aby wdrożenie systemu zakończyło się sukcesem niezbędne jest podjęcie szeregu działań przewidzianych w rozporządzeniu 761/2001, które jednakże wykraczają poza niezbędne minimum. Wydaje się, iż ustawodawca krajowy poprzestaje na stworzeniu minimalnych ram umożliwiających uczestnictwo w systemie, natomiast nie jest odpowiedzialny za aktywne popieranie uczestnictwa w systemie. Problem ten jest widoczny w świetle treści art. 11 rozporządzenia 761/2001. Zgodnie z treścią ww. przepisu Państwa Członkowskie mają obowiązek podejmowania działań, które wspierają uczestnictwo w systemie⁴⁶. Tymczasem spośród sytuacji wymienionych w art. 11 ust. 1 rozporządzenia 761/2001 ustawodawca realizuje jedynie postulat ustalenia opłat rejestracyjnych w racjonalnej wysokości. Tymczasem pamiętać należy, iż dla osiągnięcia celu wdrożenia do wewnętrznego porządku prawnego systemu EMAS nie wystarczy przygotowanie zbioru przepisów umożliwiających uczestnictwo w systemie. Cel ten, polegający na osiągnięciu wyższych standardów ochrony środowiska zostanie osiągnięty wówczas, gdy potencjalni uczestnicy zostaną przekonani o sensie przystąpienia do systemu, a to z kolei nie jest możliwe bez aktywnych działań organów administracji publicznej przygotowujących i promujących udział w systemie. W celu realizacji powyższych zadań ustawodawca powołuje Krajową Radę Ekozarządzania⁴⁷. Jest to organ opiniodawczo-doradczy ministra właściwego do spraw środowiska. Rada ta składa się z maksymalnie 20 osób. Do jej zadań należy szeroko pojęta działalność na rzecz promowania systemu EMAS⁴⁸. Powstaje jednak wątpliwość, czy Rada będzie dysponowała wystarczającymi możliwościami do efektywnego promowania eko-audytu.

ność gospodarczą mianem przedsiębiorcy, a nie podmiotu gospodarczego – por. art. 4 ustawy z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.

⁴⁶ Art. 11 ust. 1: „Państwa Członkowskie wspierają udział organizacji w EMAS [...] poprzez: – ułatwianie dostępu do informacji, funduszy wsparcia, instytucji publicznych i zamówień publicznych, [...] – ustanawianie lub wspieranie środków w zakresie pomocy technicznej, w szczególności w powiązaniu z inicjatywami ze strony właściwych lokalnych lub profesjonalnych punktów kontaktowych (np. lokalne władze, izby handlowe, stowarzyszenia handlowe lub rzemieślnicze); – ustalenie opłat rejestracyjnych w racjonalnej wysokości wspierającej szersze uczestnictwo [...]”. Art. 11 ust. 2: „W celu zachęcenia organizacji do uczestnictwa w systemie EMAS, Komisja i inne instytucje Wspólnoty jak również inne władze publiczne na szczeblu krajowym, rozważają sposób uwzględnienia [...] faktu rejestracji w ramach EMAS w kontekście ustanawiania kryteriów obowiązujących w ich polityce zamówień publicznych”.

⁴⁷ Art. 2 pkt 4 w związku z art. 6 ustawy o systemie EMAS.

⁴⁸ Por. art. 6 ust. 5 ustawy o systemie EMAS.

4. Zalety wprowadzenia eko-audytu do polskiego porządku prawnego

Jak wcześniej wskazano, zakres podmiotowy potencjalnych uczestników systemu EMAS określony został w rozporządzeniu 761/2001 w sposób bardzo szeroki. Wydaje się jednak, iż eko-audyt może stanowić instrument ochrony środowiska w przedsiębiorstwie, zwiększając uwagę osób zarządzających na kwestie ochrony środowiska, zmniejszając negatywny wpływ działalności danego przedsiębiorstwa na środowisko. Dlatego też, zwolennicy eko-audyty podkreślają jego znaczenie dla przedsiębiorstw. Zwolennicy szerokiego wykorzystania eko-audyty zwracają uwagę, iż władza publiczna powinna mieć zaufanie do samokontroli przedsiębiorstwa, ze względu na usystematyzowane, standardowe i dobrowolne badanie zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego oddziaływania przedsiębiorstwa i w konsekwencji postulują szerokie wykorzystanie eko-audyty, jako instrumentu zastępującego tradycyjne metody działania administracji publicznej⁴⁹. Tymczasem postulat ten nie jest powszechnie akceptowany. W zasadzie poza sporem pozostają propozycje, aby wobec uczestników eko-audyty zredukować bieżącą kontrolę⁵⁰. Natomiast brak jest powszechnej akceptacji, aby redukcja ta dotyczyła kontroli prewencyjnej (uprzedniej). Przyczyną takiego stanowiska są przede wszystkim różnice w znaczeniu omawianych pojęć. Aczkolwiek, w obydwu wypadkach pojęcie to oznacza wykonywanie władztwa administracyjnego w celu realizacji nałożonych na organ obowiązków, to w pierwszym wypadku celem jest ocena, czy dany podmiot może w ściśle określonej i zindywidualizowanej sytuacji prowadzić zamierzoną działalność. W związku z powyższym, generalna akceptacja stanowiska, iż zgodność już prowadzonej przez przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, potwierdzona przez udział w eko-audycie, oznacza równoczesne spełnienie warunków działalności zamierzonej może wywołać wątpliwości. W każdym razie, wprowadzanie takich zasad każdorazowo powinno zostać przez prawodawcę rozważone indywidualnie. Takie niebezpieczeństwo nie występuje w wypadku kontroli bieżącej. Wprost przeciwnie, system EMAS to instytucja, której wdrożenie ma zapewnić, iż bieżą-

⁴⁹ P. Kothe, op.cit., s. 18 i literatura tam podana.

⁵⁰ E. Schmidt-Aßmann, C. Ladenburger, *Umweltverfahrensrecht* [w:] H.W. Rengeling (red.), *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht*, Köln 1998, s. 528; krytycznie G. Lübbecke-Wolf, *Das Umweltauditgesetz*, „Natur und Recht” 1996, s. 227.

ca kontrola organu administracyjnego stanie się zbędna. W takiej sytuacji wystarczającą będzie kontrola o charakterze pośrednim, czyli kontrola badania prawidłowego wykonywania obowiązków przez weryfikatora środowiskowego i kompetentny organ, tak aby w jej wyniku uzyskać potwierdzenie lub zaprzeczenie rzetelności przedłożonej deklaracji środowiskowej. Analiza deklaracji, przy założeniu, iż została ona sporządzona w sposób prawidłowy, rzetelny i zgodny z wymogami eko-audyty, pozwoli na uzyskanie informacji na temat wpływu prowadzonej przez organizację działalności oraz umożliwi podjęcie wobec takiej organizacji właściwych decyzji. Inaczej rzecz ujmując pozwoli na przejście do ostatniego etapu procesu kontroli, to jest do wskazania wniosków i ewentualnego zastosowania środków zaradczych. Pomijany jest zatem w takiej sytuacji istotny etap zbierania, a przede wszystkim weryfikowania posiadanych informacji i danych. Proponowane wobec uczestników eko-audyty postępowanie jest szybsze i mniej kosztowne, a mając na uwadze kwestię deficytu wykonania obowiązków spoczywających na organach administracji publicznej, takie zalety postępowania i argumenty na rzecz jego wprowadzenia muszą zostać poważnie rozważone.

Argumentu przeciwko zwolnieniu uczestnika eko-audyty z kontroli prewencyjnej, a w każdym razie z ostrożnego stosowania takiego uprawnienia dostarcza nie tylko teoretyczna analiza znaczenia oraz wzajemnych relacji kontroli prewencyjnej i bieżącej, ale również istota i cel uchwalonych aktów prawnych – na przykład dyrektywy I.P.P.C.⁵¹ Jeżeli bowiem celem niektórych przepisów publicznoprawnych o kontroli jest nie tylko ochrona środowiska, ale również (lub przede wszystkim) ochrona zdrowia i życia ludzkiego, to zastąpienie ich uczestnictwem w systemie EMAS może prowadzić do braku postulowanej ekwiwalentności, chyba że wykazane zostanie, że skuteczność systemu jest równa skuteczności tradycyjnych form kontroli prewencyjnej w tym zakresie⁵². Mimo tych uwag, koncepcja redukcji kontroli publicznej została przedstawiona do rozważenia, między innymi przez niektóre niemieckie kraje związkowe⁵³. Powyższe obawy nie występują w wypadku kontroli re-

⁵¹ Art. 3, 6, 12 ust. 2 dyrektywy I.P.P.C. – *Öko-Audit in Europa – Erfahrungen und Perspektiven: Internationale Konferenz der Gesellschaft für Umweltrecht in Berlin am 30.10.1997*, „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 1998, z. 8, s. 826 – stanowisko przedstawione przez W. Ewera.

⁵² Ibidem.

⁵³ Np. Północna Westfalia postawiła problem możliwości likwidacji nadzoru nad przedsiębiorstwami uczestniczącymi w systemie, z kolei Badenia-Wirtembergia wniosła o przyznanie władzom krajowym uznania administracyjnego w zakresie realizacji środków nadzoru prawnozwiązkowego poprzez krajowe przepisy administracyjne – podają za P. Kothe, op.cit., s. 18.

presyjnej. Uzasadnione jest bowiem twierdzenie, iż przedsiębiorstwo uczestniczące w systemie EMAS realizuje jednocześnie wymogi tradycyjnego nadzoru, a w razie zaprzestania spełniania wymogów systemu, przedsiębiorstwo to zostanie wykreślone z rejestru i tradycyjne metody znowu zaczną być wobec niego stosowane⁵⁴.

Akceptowany jest również postulat możliwości wykorzystania czynności wykonanych w ramach systemu EMAS do postępowań zmierzających do wydania określonych zezwoleń⁵⁵. O wiele bardziej kontrowersyjna jest koncepcja uznawania uczestników systemu za spełniających *a priori* określone wymogi i udzielania im zezwoleń „blankietowych”, w których, co najwyżej znajdowałyby się najważniejsze kwestie takie jak: stan urządzeń, wykorzystywana technologia produkcji, inne obowiązki prowadzącego, a dalsze szczegóły pozostawałyby do uznania przedsiębiorstwa⁵⁶. Wymogi systemu EMAS nie dostarczają dowodów na jego ekwiwalentność z procedurami udzielania zezwoleń. Przeprowadzona analiza struktury eko-audytu pozwala na przyrównanie go co najwyżej do kontroli urzędowej, aniżeli do procedury związanej z udzielaniem zezwoleń⁵⁷.

Podnoszone wątpliwości sprowadzają się do kwestii podstawowych. Na ile zorganizowana przez przedsiębiorstwo samokontrola jest w istocie ekwiwalentna do kontroli organów administracji publicznej⁵⁸. O wzajemnej ekwiwalentności zasad systemu EMAS i publicznych przepisów prawno-porządkowych można mówić na wielu płaszczyznach. Wzajemną ekwiwalentność można oceniać jako równoważność wartości:

- a) na płaszczyźnie celów,
- b) na płaszczyźnie skutecznego działania (funkcjonalność jako abstrakcyjna skuteczność sterowania),
- c) ze względu na faktyczną skuteczność realizacji (funkcjonalność jako konkretna skuteczność sterowania)⁵⁹.

Stwierdzenie tak rozumianej ekwiwalentności jest niezbędnym warunkiem uznania za możliwe i dopuszczalne zorganizowania prywatnopraw-

⁵⁴ *Öko-Audit in Europa...*, s. 826 – stanowisko przedstawione przez W. Ewera.

⁵⁵ E. Schmidt-Aßmann, C. Ladenburger, op.cit., s. 525.

⁵⁶ Ibidem, s. 527. W Holandii została przedstawiona propozycja takiego wykorzystania eko-audytu: *Öko-Audit in Europa...*, s. 826.

⁵⁷ E. Schmidt-Aßmann, C. Ladenburger, op.cit., s. 528.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ F. Moormann, *Staatliche Überwachung und Öko-Audit*, „Zeitschrift für Umweltrecht” 1997, nr 4, s. 191.

nych form w zakresie kontroli. Na obecnym etapie, taka ekwiwalentność i będące jej konsekwencją możliwości pełnego zastąpienia publicznoprawnej kontroli formami prywatnoprawnymi nie występują. Można jedynie zastanawiać się nad zakresem, w jakim można proponować redukcję kontroli bieżącej.

Reasumując, wdrażając system EMAS do wewnętrznego porządku prawnego należy zapewnić, aby:

- a) kontrola wykonywana w ramach eko-audyty przez weryfikatora, ukierunkowana jest na stwierdzenie wypełnienia przez przedsiębiorstwo obowiązków publicznoprawnych (ang. *compliance audit*),
- b) system dopuszczania i nadzoru nad akredytowanymi weryfikatorami jest efektywny oraz rzetelny,
- c) ramy eko-audyty są wyznaczone w sposób jednoznaczny⁶⁰.

W razie akceptacji poglądu, iż udział przedsiębiorstwa w systemie EMAS uzasadnia liberalizację kontroli wobec niego, niezależnie od jej rodzaju, powstaje pytanie, w jaki sposób postulat ten zostanie zrealizowany. Po pierwsze, możliwe jest przyjęcie w powszechnie obowiązującym przepisie, że uczestnictwo w systemie EMAS oznacza, iż przedsiębiorstwo spełniło określony obowiązek. Takie sytuacje obecnie w zasadzie nie występują⁶¹. Nie oznacza to jednak braku możliwości faktycznego wykorzystywania udziału przedsiębiorstwa w systemie EMAS. Możliwe jest bowiem podejmowanie przez administrację działań nieformalnych, które w efekcie doprowadzą do złagodzenia poziomu i zakresu kontroli wobec przedsiębiorstwa. W wypadku przedsiębiorstw uczestniczących w systemie EMAS zastosowanie mogą znaleźć tzw. porozumienia nieformalne, które określa się także mianem *gentlemen's agreement*⁶². Są to przeważnie porozumienia o charakterze branżowym, zawierane przez organy administracji publicznej ze zrzeszeniami przedsiębiorstw, ale możliwe są także porozumienia z pojedynczymi przedsiębiorstwami, mające

⁶⁰ W. Köck, *Industrieanlagenüberwachung und Öko-Audit*, „Zeitschrift für Umweltrecht” 1997, nr 4, s. 178.

⁶¹ Jako przykład można wskazać treść załącznika V.2 rozporządzenia (WE) nr 1980/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.7.2000 r. w sprawie zrewidowanego programu przyznawania wspólnotowego oznakowania ekologicznego, O.J. 2000, L 237, s. 1-12 zgodnie z którym: „Wnioskodawcom, którzy wcześniej uzyskali certyfikat zgodnie z systemem zarządzania środowiskiem i audytu środowiskowego (EMAS) bądź ISO 14 001, mogą zostać przyznane dodatkowe obniżki wysokości opłaty rocznej”.

⁶² Klasyfikację porozumień nieformalnych przedstawił J. Rotko, *Działania nieformalne w praktyce administracji niemieckiej na przykładzie ochrony środowiska*, PiP 1996, nr 6, s. 57 i n. Na ten temat por. także M.M. Kenig-Witkowska, op.cit., s. 115 i n. wraz z podaną literaturą.

na uwadze realizację określonego projektu⁶³. Zawarcie takiego porozumienia oraz jego warunki mogą zostać uzależnione od przystąpienia przez przedsiębiorstwo do systemu eko-audytu. Wniosek taki usprawiedliwiony jest treścią zaleceń Komisji i Rady w sprawie porozumień środowiskowych⁶⁴. Formalne wymogi porozumień są zbliżone do podstawowych cech systemu EMAS. I tak porozumienia powinny:

- a) mieć formę kontraktu,
- b) określać zamierzone cele w powiązaniu z terminami ich osiągnięcia,
- c) być opublikowane i powszechnie dostępne,
- d) zawierać przepisy dotyczące monitorowania osiągniętych rezultatów i sprawozdań dla odpowiednich władz i opinii publicznej,
- e) być dostępne dla wszystkich partnerów, którzy wyrażają wolę zastosowania się do warunków porozumienia.

Próbując ocenić rolę systemów zarządzania środowiskowego we współczesnym prawie ochrony środowiska należy stwierdzić, że na pewno nie jest to środek gwarantujący skuteczne zapobieganie niebezpieczeństwom zagrażającym środowisku i dlatego nie może być uważany za skuteczne remedium prawne zapewniające ochronę środowiska. Co więcej, dla względnie skutecznego funkcjonowania tego rodzaju systemów w praktyce niezbędne jest spełnienie wielu warunków. Dopiero wówczas porządek prawny zyskałby prawny instrument ochrony środowiska, który byłby komplementarny względem tych powszechnie obowiązujących.

Podstawową zaletą systemów zarządzania środowiskowego jest jednak stworzenie nowego, dodatkowego sposobu ochrony środowiska, faktycznie wymuszającego zaangażowanie przedsiębiorstwa w tym obszarze. Dzięki temu powstanie nowa instancja ochrony środowiska, która odciąży lub uzupełni działania organów administracji publicznej. Jednak najbardziej istotną pozytywną konsekwencją powyższego stanu jest przełamanie typowego układu wzajemnych relacji pomiędzy organem administracyjnym, przedsiębiorstwem, normą prawną i przedmiotem ochrony, czy też inaczej pomiędzy kontrolowanym, kontrolującym, przedmiotem kontroli i przyczyną kontroli. Występująca relacja niejednokrotnie powoduje bierność kontrolowanego podmiotu, który

⁶³ J. Rotko, op.cit., s. 59 i n. podaje przykłady takich porozumień, np. pomiędzy organem administracji wodnej Badenii-Wirtembergii z włoskim koncernem ENI na budowę i eksploatację ropociągu biegnącego wzdłuż brzegu jeziora Bodeńskiego.

⁶⁴ *Commission Recommendation concerning Environmental Agreements implementing Community directives 96/733*, O.J. 1996, L 333, s. 59 oraz *Council Resolution on Environmental Agreements*, O.J. 1997, C 321, s. 6.

nie podejmował żadnych działań aż do momentu kontroli, albo też filozofia podejmowanych przez przedsiębiorstwo działań sprowadzała się do spełnienia wymagań kontroli, wychodząc z założenia, że rolą kontrolującego jest określenie poziomu wymagań i sprawdzanie ich realizacji. System zarządzania środowiskowego zrywa z takim podziałem ról. Kontrolowany staje się jednocześnie kontrolującym, co więcej sam ustala przedmiot i przyczynę kontroli. Poważne traktowanie obowiązków w tym zakresie prowadzi do uzyskania korzyści znacznie ważniejszej, aniżeli powstanie dodatkowej instancji ochrony środowiska. Powstaje bowiem wówczas instytucja bardziej elastyczna i mobilna, niż struktury administracyjne. Znajduje się ona bliżej działalności oddziałującej na środowisko, zatem może szybciej i skuteczniej reagować na wystąpienie ewentualnych, negatywnych skutków. Kolejną zaletą systemów zarządzania środowiskowego jest okoliczność, iż nie dotyczą one jedynie typowych przejawów działalności przedsiębiorstwa. Skuteczny system zarządzania środowiskowego uwzględnia konieczność przygotowania planu działania na wypadek ewentualnej katastrofy środowiskowej. Wykorzystanie tego planu pozwoli na zmniejszenie szkód środowiskowych.

Konsekwencją wyodrębnienia obszaru przedsiębiorstwa jako terenu na którym stworzony zostanie system zarządzania środowiskowego jest realizacja integracji i unifikacji ochrony środowiska, dzięki czemu łatwiejsze staje się zarządzanie przedsiębiorstwem. Jest to możliwe ze względu na wzmiankowane powyżej jednoznaczne wyodrębnienie obszaru podlegającego integracji oraz ze względu na wskazanie podmiotów kierujących integracją, to jest najwyższego kierownictwa organizacji. Dzięki temu możliwe jest określenie aspektów środowiskowych podlegających uwzględnieniu w działalności przedsiębiorstwa i wskazaniu całokształtu ustawodawstwa środowiskowego znajdującego zastosowanie w danym wypadku. Ponieważ system ułatwia integrację ochrony środowiska na poziomie przedsiębiorstwa, to zarządzanie środowiskowe staje się elementem zarządzania *sensu largo*. W konsekwencji jakiegokolwiek proces decyzyjny podejmowany przez kierownictwo przedsiębiorstwa musi uwzględniać wpływ działalności przedsiębiorstwa na środowisko. Dodać należy, że skuteczna realizacja zasady integracji nie jest możliwa bez udziału pracowników przedsiębiorstwa. Postulat ten jest uwzględniony w nowych przepisach dotyczących systemów zarządzania środowiskowego. Ponadto system zarządzania środowiskowego umożliwia integrację zasad ochrony środowiska nie tylko w jej wewnętrznym, ale również w zewnętrznym aspekcie. Posiada on bowiem charakter transnarodowy i może być stosowany niezależnie od występującego porządku prawnego poszczególnych państw. System EMAS sprawdza się nie tylko w państwach o dobrze rozwiniętych normach

prawnych w zakresie ochrony środowiska. Tego typu system będzie użyteczny w państwach, w których istnieje nacisk na deregulację rozwiązań prawnych w zakresie ochrony środowiska oraz w państwach, w których brak jest odpowiednich rozwiązań we wskazanym zakresie, czy też rozwiązania takie występują, ale nie są w rzeczywistości przestrzegane.

Sukces wdrożenia i efektywnego wykorzystania systemów zarządzania środowiskowego zależy w głównej mierze od możliwości przekonania zarządzających, iż eko-audyt przynosi wymierne korzyści ekonomiczne. Wśród korzyści, które przynoszą bezpośrednio lub pośrednio zyski należy wymienić:

- a) uzyskanie dobrego odbioru publicznego i dobrych stosunków ze społecznością lokalną,
- b) uzyskanie kryteriów satysfakcjonujących inwestora i poprawę dostępu do kapitału,
- c) uzyskanie ubezpieczenia na bardziej korzystnych warunkach,
- d) poprawę wizerunku organizacji i udziału w rynku,
- e) udoskonalenie nadzoru nad kosztami,
- f) ograniczenie powstawania sytuacji powodujących odpowiedzialność,
- g) oszczędność wykorzystywanych materiałów i energii,
- h) ułatwienia w procedurach uzyskiwania zezwoleń i pozwoleń,
- i) sprzyjanie rozwojowi i uczestniczenie w rozwiązywaniu zagadnień środowiskowych,
- j) doskonalenie wzajemnych stosunków pomiędzy przemysłem i rządem,
- k) realizacja kryteriów niezbędnych dla certyfikacji⁶⁵.

Przekonanie potencjalnych uczestników, że w wyniku podjęcia decyzji o uczestnictwie w systemie powyższe korzyści staną się ich udziałem i że warte są one podjęcia niezbędnego wysiłku organizacyjno-finansowego, pozwoli na osiągnięcie najważniejszego i najtrudniejszego do spełnienia warunku skuteczności systemu, to znaczy zapewnienia udziału w systemie takich uczestników, którzy w sposób poważny będą realizowali niezbędne wymogi systemu zarządzania środowiskowego. Gdy do tego warunku zostanie dodana odpowiednia realizacja obowiązków spoczywających na organach władzy, przede wszystkim w zakresie publicznoprawnego nadzoru wypełniania założeń systemu, to w efekcie powstanie nowoczesny i skuteczny instrument ochrony środowiska, który jest w stanie uzupełnić istniejący dotychczas publicznoprawny system ochrony środowiska.

⁶⁵ Por. ISO 14004.