

Environmentálne manažérske systémy a nástroje výrobkovej politiky štátu

A. Daňo: Environmental Management Systems and Implements of Production State Policy. Život. Prostr., Vol. 31, No. 5, 229–231, 1997.

Environmental management systems (EMS) present a new quality in relation of industrial subjects to the environment. Up to now determination and sanctional mechanisms have prevailed. EMS set out from growing importance of environmental image of the enterprise leading to wider utilization of principle of voluntary application of more consistent environmental management. The enterprise introducing EMS has economic profit from decrease of non-productive costs for duties and penalties, from arrangement of environmental management of the enterprise, from permanent care to improvement of environmental load indices, but mainly from the fact that it is more and more difficult to maintain developed markets without environmental certification of the management system. The creation of conditions for implementation of EMS is connected with the formulation of environmental production state policy. The actual process of harmonization of technical law is a basic mechanism. The government declared the National program of environmental evaluation and marking of products and it prepares the program of introduction of the EMS according to the Statute of Council of European Union No. 1836/93.

Vzťah priemyslu, ako určujúcej hospodárskej veličiny, k tvorbe a ochrane životného prostredia, prešiel v posledných obdobiach búrlivým vývojom. Iniciačným štádiom tohto vzťahu boli v zásade emocionálne a zmyslové kritériá posudzovania prípustnosti konania človeka a vplyvu technických komponentov vstupujúcich do výroby spolu so stále sa spresňujúcimi skúsenostnými limitmi. Pre toto počiatočné štádium bol charakteristický nízky stupeň inštitucionalizácie vzťahu "priemysel – životné prostredie". Kodifikácia uplatňovaných pravidiel má zväčša charakter viac-menej záväzných spoločenských zvyklostí a úzusov. Len v malej miere ide o zákonnú úpravu, alebo na jej úroveň postavenú inú obligatórnu formuláciu obmedzení a povinností výrobcu voči životnému prostrediu v najširšom slova zmysle.

Neskorší rýchly rast kvantitý hospodárskych činností, stupňujúca sa environmentálna rizikovosť i búrlivý nárast informácií a poznatkov v období tzv. priemyselnej a neskôr vedecko-technickej revolúcie, začali vnášať do ochrany životného prostredia úplne nové prvky, do značnej miery ju oddelili od ochrany zdravia človeka a vytvorili z nej nielen samostatnú vedeckú kategóriu,

ale aj predmet skúmania z hľadiska jej spätného vplyvu na hospodárstvo. Pre toto obdobie je typický zložkový prístup k environmentálnej starostlivosti. Skvalitňuje sa ochrana vody, stanovujú a spresňujú sa pravidlá činností v poľnom a lesnom hospodárstve, budujú sa základné nástroje ochrany ovzdušia a ochrany prírody s osobitným zameraním na vytypované cenné a chránené územia. Pevné kontúry dostáva právna stránka ochrany životného prostredia, legislatívne sa upravujú podmienky prijateľnosti stavebných činností a vymedzuje sa územné plánovanie ako nástroj integrálneho posudzovania a usmerňovania antropogénnych činností v území.

Riadenie v jednotlivých sektoroch bolo však v tomto období zväčša stále izolované, ochrana životného prostredia bola súčasťou výkonu hospodárskych činností. Samozrejme, súčasťou výrazne podriadenou. Pre toto obdobie bolo charakteristické, že environmentálne opatrenia sa chápali iba ako luxusný doplnok hospodárskej činnosti, ktorému treba venovať pozornosť "až keď na to budeme mať".

Vypätá politicko-ekonomická konfrontácia uplynulých desaťročí viedla vo vtedajších socialistických kraji-

nách k absolutizácii hospodárskej prioritizácie do takej miery, že sa nevyvíjali potrebné korekčné mechanizmy v takom rozmere ako v hospodársky vyspelom svete. Výlučné štátne vlastníctvo výrobných prostriedkov umŕtvovalo rozvoj motivačných nástrojov. Preto sa podstatne neskôr pristúpilo k integrovanému riadeniu odpadového hospodárstva a k uplatneniu preventívneho posudzovania vplyvov činností na životné prostredie (Environmental Impact Assessment – EIA). Úplne na iných princípoch a len v niektorých oblastiach sa rozvíjal systém odhadu a manažmentu rizík (Risk Assessment a Risk Management – RA a RM). Neuplatňoval sa environmentálny auditing, chýbali (a vlastne dodnes chýbajú) možnosti ako-tak širšieho ekonomického ohodnotenia environmentálnych opatrení, nehovoriac o environmentálnych škodách a ujme. V dôsledku toho sa ani nemohli rozvíjať ekonomické a finančné nástroje environmentálnej politiky štátu.

Po návrate k trhovému hospodárstvu po r. 1989 sa začali vo vzťahu k životnému prostrediu urýchlene dobiehať predovšetkým systémové inštitucionálne a legislatívne disharmónie spôsobu riadenia oproti štátom západnej Európy. Prispôsobenie organizačných štruktúr a základných legislatívnych nástrojov riadenia je tou jednoduchšou stránkou integračného procesu. Podstatne zložitejšie bude dosiahnuť adekvátnu úroveň podnikateľského, ale aj občianskeho environmentálneho myslenia, aby sa plnenie environmentálnych kritérií stalo podmienkou úspešnej hospodárskej činnosti. Táto úroveň je nevyhnutným predpokladom uplatnenia dobrovoľných environmentálnych systémov, charakteristických pre nadchádzajúcu etapu vzťahu priemyslu a životného prostredia.

Inštitucionálna centralizácia starostlivosti o životné prostredie vo vyspelých krajinách, a s malým oneskorením aj u nás, spolu s dôrazným avízom globálnych environmentálnych dôsledkov, si veľmi rýchlo vynucujú rozšírenie nástrojov environmentálneho riadenia na úrovni štátu i ďalších úrovniach riadenia, až po podnik, o systémy motivujúce dobrovoľné plnenie vyšších nárokov na environmentálnu kvalitu prostredníctvom environmentálnych manažérskych systémov.

Zmena prístupu vychádza z posilňovania preventívnych ochranných funkcií systémov riadenia podniku s dôrazom na uplatnenie samoregulačných mechanizmov a komplexné integrálne pôsobenie v priebehu výrobného procesu.

Mnohé opatrenia zabezpečujúce uprednostnenie účinnejšej prevencie pred riešením následkov sa už od r. 1989 uplatnili. Zaviedol sa systém zákonom stanoveného posudzovania vplyvov nových činností na životné prostredie, odčlenili sa kompetencie v ochrane zložiek životného prostredia od činností súvisiacich s exploataciou prírodných zdrojov. Novelizovali sa viaceré prežitá

a doplnili sa chýbajúce právne predpisy, ako napr. zákon o ochrane prírody a krajiny, stavebný zákon (tzv. malá novela) a pod. Vykonali sa zásadné kroky na zvýšenie kontroly látok škodlivých zdraviu a životnému prostrediu, buduje sa komplexný monitorovací a informačný systém a pripravuje sa program zvyšovania environmentálneho vedomia obyvateľstva.

Ukazuje sa však, že popri zachovaní kontroly priemyslu systémom "na konci rúry", treba venovať pozornosť celému procesu riadenia. Preto jednou zo základných tendencií súčasného obdobia je razantný nástup environmentálnych systémov riadenia podnikov. Cieľom je dosiahnuť stav, keď environmentálne kritériá prestanú byť jedným z mnohých ukazovateľov priemyselnej alebo inej hospodárskej činnosti a stanú sa neodmysliteľnou súčasťou všetkej plánovacej a riadiacej práce v podniku.

Doteraz uplatňované systémy environmentálneho riadenia podniku, či už ide o program EMAS (Environmental Management and Auditing System) "O dobrovoľnej účasti podniku na environmentálnom riadení a environmentálnom audite" podľa Nariadenia Rady EHS č. 1836/93, o normu BS 7750/94, alebo zavádzanie medzinárodných noriem ISO 14000, majú predpoklad veľmi rýchlo sa stať (podobne ako svojho času normy radu ISO 9000) selekčným faktorom obchodných kontaktov vyspelých podnikov. Silný podnik, ktorý venuje určité prostriedky na zavedenie environmentálneho systému riadenia (EMS) a podstúpi nejednoduchý certifikačný proces jeho overenia renomovanou firmou, preberá okrem iného záväzok venovať pozornosť minimalizácii negatívnych vplyvov svojej produkcie na životné prostredie, a musí teda prehodnotiť aj použité materiály a komponenty a hľadať environmentálne vhodných výrobcov.

Záujem našich výrobcov o environmentálne systémy riadenia a značenie výrobkov indikuje skutočnosť, že tieto typicky samoregulačné mechanizmy už začínajú reálne fungovať aj v SR (samozrejme, v prvom rade smerom k zahraničiu, kde sa uplatňujú vždy tvrdšie požiadavky).

Uplatňovanie EMS je teda dané predovšetkým vzájomnými vzťahmi hospodárskych subjektov. Reálnosť záujmu o environmentálnu angažovanosť podniku je však podmienená spoločenskou a ekonomickou preferenciou environmentálnej kvality podnikania, inými slovami – schopnosťou spoločnosti vnímať a oceňovať vyššiu environmentálnu kvalitu ako prioritizujúci prvok, a to tak vo vzťahu "štát – podnik", "podnik – mesto (región)", alebo "výrobok – občan".

Environmentálne prijateľné správanie sa podniku je dlhodobou ekonomicky výhodné. Potvrdzujú to skúsenosti vyspelých svetových firiem. Z tohto pohľadu sú teda vytvorené – hoci len najzákladnejšie – predpoklady

pre úspešnú aplikáciu EMS. Pokiaľ ide o pôsobnosť štátu pri uplatňovaní EMS, treba očakávať primerane deklarovaný záujem ústredných orgánov štátnej správy o tieto systémy a ich vplyv na kultivovanie vzťahu ekonomiky a životného prostredia. Prvým krokom je preberanie noriem radu ISO 14000 do sústavy technických noriem SR. Ďalším je vytvorenie predpokladov garancie kvality certifikačných činností v rámci Slovenského národného akreditačného systému (SNAS).

Záujem štátu vychádza z toho, že zavedením EMS sa podnik dostáva na environmentálne vyššiu úroveň. Pribežným a systematickým overovaním vplyvu svojej činnosti na životné prostredie vo svojom okolí i v globálnom rozmere, ako aj záväzkom sústavne zlepšovať situáciu, stáva sa environmentálne menej problémovým a prispieva ku všeobecnej kvalite života občana. Dôsledkom by mala byť vyššia štátna podpora, prejavujúca sa predovšetkým "reklamou" podniku, prezentovanou rôznymi formami verejného oceňovania jeho environmentálnej "nadpráce". Štátna podpora takého podniku môže mať, samozrejme, nespočetné formy. Môže k nim patriť napr. vytváranie priaznivejších podmienok prístupu k dotáciám (napr. zo Štátneho fondu životného prostredia), úverom a prípadne i daňová politika priorizujúca podnik, výrobok a pod. Tieto podporné nástroje sa zatiaľ dostatočne nevyužívajú, hoci niektoré z nich prakticky nevyžadujú prostriedky zo štátneho rozpočtu. Stačí si napr. spomenúť na rozpačité a nepresvedčivé ocenenie skutočnosti, že Matador, a. s., Púchov bol prvým podnikom, ktorý získal certifikát podľa ISO 14000 DIS v strednej a východnej Európe. Propagačný efekt na rozšírenie zavádzania EMS sa v tomto prípade zo strany centra nevyužil.

Formy konkrétnej podpory štátu na zavádzanie EMS sa budú nepochybne formulovať v najbližšom období. Je napr. pripravený program finančnej podpory zavádzania systému EMAS. MŽP SR ďalej skúma podmienky na povinné vybavenie žiadostí o dotáciu zo ŠFŽP pre priemyselný podnik zjednodušeným dotazníkom, ktorý je blízky auditorským postupom pri hodnotení úrovne EMS podniku a ktorý sa používa pri realizácii Národného programu environmentálneho hodnotenia a označovania výrobkov.

Bola už naznačená úzka súvislosť medzi environmentálnymi systémami riadenia a environmentálnou výrobkovou politikou, ktorá je vlastne súčasťou EMS. Environmentálnu výrobovú politiku, ako samostatný dokument schválený riadiacimi orgánmi štátu, Slovenská republika zatiaľ, na rozdiel od niektorých ďalších európskych štátov, nemá. Neznamená to, samozrejme, že by neexistovala starostlivosť o environmentálne vlastnosti výrobkov. Je však predpisovo, organizačne i z hľadiska kontroly rozptýlená, vzájomne málo koordinovaná a nie je vždy v súlade s postupmi

a kritériami, prijatými v štátoch Európskej únie.

Motiváciou spracovania takýchto dokumentov je úsilie vlád štátov redukovať vplyv, ktorý výrobky majú počas celého svojho životného cyklu na životné prostredie a deklarácia úmyslu podieľať sa na pozitívnom ovplyvnení vzájomného vzťahu výrobkov a životného prostredia.

Výrobová politika vychádza zo skutočnosti, že vplyv výrobku na životné prostredie je determinovaný jeho projektovými parametrami a zložením, technológiami použitými na jeho výrobu, spôsobom použitia výrobku, jeho životnosťou a spôsobom likvidácie. Prijímané opatrenia musia teda zabezpečiť, aby každý trhový subjekt, ktorý vstupuje do životného cyklu výrobku, znášal primeranú zodpovednosť a bol zainteresovaný na redukcii vplyvu výrobku na životné prostredie.

Podmienkou dosiahnutia takéhoto cieľa je možnosť prístupu k spoľahlivým informáciám o vplyve výrobku alebo medziproduktu na životné prostredie. V záujme toho vlády prijímajú politický záväzok vyvíjať v súčinnosti s trhovými subjektmi systémy na spoľahlivé stanovenie týchto vplyvov a jasnú a objektívnu komunikáciu o dostupných informáciách. Dominantným zámerom je, aby sa požadované informácie mohli získavať prostredníctvom samoregulovaných systémov. Zaobstaranie a poskytnutie informácie o vplyve výrobku alebo použitej technológie na životné prostredie má byť teda obchodným záujmom dodávateľa výrobku ako súčasť jeho zmluvných povinností voči odberateľovi.

Základnými prvkami uplatňovania princípov environmentálnej výrobovej politiky v SR je v súčasnosti predovšetkým proces harmonizácie technického práva, kde sa nastavujú environmentálne kritériá automaticky. Dôležitou súčasťou sú rôzne programy s dôsledkami na výrobovú oblasť, ako napr. program ochrany ozónovej vrstvy, Národný program environmentálneho hodnotenia a označovania výrobkov a pod. Po rokoch príprav sa dostáva do finálnej fázy legislatíva o chemických látkach, ktorá zabezpečí kontrolu správania sa v oblasti veľmi výrazných environmentálnych rizík.

Environmentálne systémy riadenia spolu s časťou nástrojov vo výrobovej oblasti sú programy, ktoré majú charakter dobrovoľného prevzatia vyšších environmentálnych nárokov na riadenie a, samozrejme, sú do značnej miery vynucované trhom. To však nič nemení na skutočnosti, že vnášajú do vzťahu "podnik – životné prostredie" novú kvalitu, ktorá má predpoklady pozitívne ovplyvniť environmentálne správanie sa výrobcov. Súčasne vyžadujú posun v myslení a konaní vedenia podniku tak, aby sa zabezpečovalo neustále skvalitňovanie riadenia a sústavné znižovanie výslednej environmentálnej záťaže z hospodárskych činností.