

UZASADNIENIE

Podstawę prawną funkcjonowania systemu EMAS w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U. Nr 70, poz. 631, z późn. zm.) oraz akty wykonawcze do ustawy: rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie wzoru wniosku o wpis podmiotu do rejestru weryfikatorów środowiskowych (Dz. U. Nr 247, poz. 1842), oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie współczynników różnicujących wysokość opłaty rejestracyjnej w krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U. Nr 94, poz. 932).

W dniu 11 stycznia 2010 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekzarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylające rozporządzenie (WE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE (Dz. Urz. UE L 342 z 22.12.2009, str. 1), zwane dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1221/2009”. Powyższe rozporządzenie zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 22 grudnia 2009 r. Państwa członkowskie winny dostosować się do nowych wymogów w terminie do dnia 11 stycznia 2011 r.

Minister właściwy do spraw środowiska otrzymał zgodę na odstąpienie od wymogu opracowania i uzgodnienia projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS).

Rozporządzenie (WE) nr 1221/2009 wprowadza istotne zmiany w kwestii nadawania uprawnień weryfikatora środowiskowego, zapewnienia organizacjom informacji i pomocy dotyczącej wymagań prawnych w zakresie ochrony środowiska oraz prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych, a także określa zakres danych i informacji wymaganych do rejestracji.

Obecnie funkcjonujący system nie zapewnia faktycznej realizacji postanowień rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 odnośnie kompetencji weryfikatorów środowiskowych, wsparcia dla zainteresowanych organizacji oraz informacji składanych we wnioskach organizacji.

W związku z powyższym, wykonanie przedmiotowego rozporządzenia wymaga zmiany ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekzarządzania

i audytu (EMAS) oraz ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.), a także przygotowania aktu wykonawczego w sprawie wzoru wniosku o rejestrację organizacji w rejestrze EMAS.

Zasadniczym celem opracowania projektu ustawy jest konieczność uzupełnienia i zmiany regulacji dotyczących zasad funkcjonowania krajowego systemu ekzarządzania i audytu (EMAS), stanowiących podstawę do określenia procedur stosowanych przez organy właściwe w ramach rejestracji organizacji w systemie EMAS¹⁾.

W celu wypełnienia obowiązków informacyjnych w art. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy zmianie ulegnie odnośnik nr 2 przywołujący nową podstawę prawną dopuszczającą dobrowolny udział organizacji w systemie EMAS, czyli rozporządzenie (WE) nr 1221/2009.

W ramach projektu ustawy dokonuje się uproszczenia struktury prowadzonego w Rzeczypospolitej Polskiej rejestru organizacji, pozostawiając jedynie rejestr EMAS (poprzednio zwany rejestrem krajowym) organizacji zarejestrowanych w systemie, prowadzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, zwanego dalej „GDOŚ”, likwidując rejestr regionalny prowadzony przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, zwanych dalej „RDOŚ”. Obecnie RDOŚ będą uczestniczyć w opiniowaniu wniosków jako organy podlegające GDOŚ, całość procesu rejestracji będzie prowadzona przez GDOŚ. Za uproszczeniem struktury systemu przemawia fakt, że obecnie jest zarejestrowanych w 9 województwach 24 organizacji, w tym 9 w województwie śląskim. Przy rozbudowanej dwustopniowej strukturze rejestru organizacji w proces zaangażowanych jest 17 jednostek administracji rządowej, co biorąc pod uwagę liczbę zarejestrowanych organizacji oraz brak przesłanek do intensywnego wzrostu zainteresowania rejestracją, skutkuje nieuzasadnionym wydatkowaniem środków publicznych.

Jednocześnie w ramach projektu ustawy dokonuje się uproszczenia struktury systemu poprzez usunięcie z systemu EMAS Krajowej Rady Ekzarządzania, zwanej dalej „KRE”. W zamyśle ustawodawcy KRE jako organ posiadający kompetencje w zakresie inicjowania działań służących rozwojowi systemów zarządzania środowiskowego w sektorze gospodarczym i administracji samorządowej składałaby się z nie więcej niż 20 osób, w tym przedstawicieli ministra właściwego do spraw środowiska, ministra właściwego do spraw gospodarki, Polskiego Centrum Akredytacji oraz przedstawiciela organizacji ekologicznych. Rada dotychczas nie została powołana m.in. z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę

¹⁾ Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1221/2009 – „organizacja” oznacza spółkę, korporację, firmę, przedsiębiorstwo, organ lub instytucję, znajdującą się we Wspólnocie lub poza nią, albo część lub kombinację powyższych, posiadające osobowość prawną lub nie, publiczne lub prywatne, mające swoje własne funkcje i administrację.

organizacji zarejestrowanych w systemie EMAS (24 organizacje). Analizowanie funkcjonowania systemu EMAS oraz przedstawianie ocen, opinii i wniosków w zakresie funkcjonowania systemu, będące jednym z zadań KRE, nie znajduje obecnie zastosowania w świetle wejścia w życie, z początkiem tego roku, nowej wersji rozporządzenia EMAS. Alternatywą dla tej formy wsparcia, w przypadku zaistnienia zapotrzebowania, może być powoływany zarządzeniem ministra właściwego do spraw środowiska odpowiedni zespół zadaniowy.

Nowy system przyjmuje następującą strukturę:

- minister właściwy do spraw środowiska – do jego zadań nadal będzie należeć prowadzenie polityki w zakresie rozwoju systemu oraz współpraca z właściwymi organami Unii Europejskiej,
- GDOŚ – do jego zadań należeć będzie prowadzenie rejestru EMAS organizacji oraz przejęcie od RDOŚ prowadzenia spraw związanych z procesem rejestracji organizacji; otrzymuje on nowe zadanie, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1221/2009, dotyczące zapewnienia organizacjom dostępu do informacji i pomocy dotyczącej wymagań prawnych w zakresie ochrony środowiska oraz wsparcia w procesie przygotowania do rejestracji,
- Polskie Centrum Akredytacji – do jego zadań nadal będzie należeć prowadzenie akredytacji weryfikatorów środowiskowych.

Rzeczpospolita Polska, jako państwo członkowskie, na mocy art. 28 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 nie zezwala na akredytowanie jako weryfikatorów środowiskowych osób fizycznych. Weryfikatorzy środowiskowi będą akredytowani przez Polskie Centrum Akredytacji zgodnie z odrębnymi przepisami. Rzeczpospolita Polska nie podejmuje licencjonowania weryfikatorów środowiskowych.

W art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy określa się organy egzekwowania prawa, o których mowa w art. 2 pkt 26 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Do organów tych zalicza się: wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, starostę, marszałka województwa, wojewodę, regionalnego dyrektora ochrony środowiska, organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Organy egzekwowania prawa wykonują zadania, o których mowa w art. 2 pkt 26 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, na podstawie i w zakresie określonym w przepisach odrębnych. Przykładowo Inspekcja Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287, z późn. zm.) jest powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska.

Zadania te będą wykonywane przez Inspekcję Ochrony Środowiska na podstawie tych przepisów.

GDOŚ oraz organy określone w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 udzielają organizacjom informacji, odpowiednio określonych w art. 3a ust. 1 i 2, zgodnie z przepisami art. 3a ust. 3 – 10. Informacje, o których mowa w art. 32 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, nie są informacjami o środowisku i jego ochronie w rozumieniu art. 9 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Art. 3b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy zobowiązuje GDOŚ do składania ministrowi właściwemu do spraw środowiska, odpowiadającemu za politykę systemu EMAS, rocznej informacji o działaniach podjętych przez GDOŚ w zakresie rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 i ustawy oraz kwartalnej informacji o organizacjach zarejestrowanych, zawieszonych oraz wykreślonych z rejestru EMAS. Informacje przekazane przez GDOŚ posłużą ministrowi właściwemu do spraw środowiska do oceny efektów funkcjonowania krajowego systemu ekzarządzania i audytu (EMAS) i prowadzenia polityki rozwoju systemów zarządzania środowiskowego jako instrumentu realizacji polityki ekologicznej państwa.

W związku z likwidacją rejestru regionalnego, wpisu organizacji do rejestru EMAS będzie dokonywał GDOŚ na podstawie oceny spełnienia warunków, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy.

Wpis organizacji do rejestru EMAS będzie również dokonywany na wniosek spełniający wymagania określone w art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, a którego szczegółowa treść oraz jego wzór zostaną określone w akcie wykonawczym do ustawy.

Ponadto wpis będzie dokonywany po spełnieniu warunków, o których mowa w art. 13 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, w szczególności warunku określonego w art. 13 ust. 2 lit. d rozporządzenia, który jest spełniany przez:

- uzyskanie od organów egzekwowania prawa opinii, o których mowa w art. 3 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy,

- uzyskanie od organizacji oświadczenia weryfikatora środowiskowego, zgodnego z załącznikiem VII do rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, które stanowi element składowy wniosku o rejestrację organizacji w systemie EMAS.

Oświadczenie weryfikatora środowiskowego potwierdza, że weryfikacja i walidacja zostały przeprowadzone w pełnej zgodności z wymogami rozporządzenia (WE) nr 1221/2009.

Przed dokonaniem wpisu organizacji do rejestru EMAS GDOŚ będzie zobowiązany do zasięgnięcia pisemnej opinii organów, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, w zakresie spełnienia przez wnioskodawcę wymagań prawnych dotyczących środowiska.

Organy egzekwowania prawa na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy wydają opinię w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia o opinię. Po dokonaniu wpisu organizacji do rejestru EMAS, GDOŚ na podstawie art. 3 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy będzie zobowiązany do poinformowania na piśmie właściwych organów, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy o rejestracji organizacji w rejestrze EMAS. Przez właściwe organy egzekwowania prawa rozumie się organy właściwe ze względu na siedzibę lub adres organizacji.

Podczas weryfikacji organizacji weryfikator środowiskowy akredytowany przez Polskie Centrum Akredytacji dokonuje oceny zgodności funkcjonującego systemu zarządzania środowiskowego zgodnie z wymogami określonymi w załączniku II rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Wymogi dotyczące systemu zarządzania środowiskowego w ramach EMAS są określone w sekcji IV normy EN ISO 14001:2004, które stanowią część A załącznika II rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Ponadto zarejestrowane organizacje są zobowiązane do uwzględnienia pewnej liczby dodatkowych zagadnień, które określone są w części B załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Jednym z obowiązków nałożonych na organizację wynikających z załącznika II rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 jest ustanowienie, wdrożenie i utrzymanie procedur otrzymywania, dokumentowania i otrzymywania odpowiedzi w procesie komunikowania się z zewnętrznymi stronami zainteresowanymi. Zgodnie z terminami i definicjami określonymi w normie EN ISO 14001:2004 jako stroną zainteresowaną rozumie się „osobę lub grupę, związaną z efektami działalności środowiskowej organizacji, albo na którą mają wpływ efekty tej działalności”. Organizacje muszą być w stanie wykazać otwarty dialog ze społeczeństwem oraz innymi zainteresowanymi stronami, w tym społecznością lokalną i klientami, w odniesieniu do wpływu na środowisko, ich działań, produktów lub usług. Dialog ten ma na celu identyfikację kwestii interesujących społeczeństwo, w tym na zainteresowane strony.

Wydaje się, że polskie tłumaczenie przepisu art. 13 ust. 2 lit. d rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 nie do końca oddaje intencję ustawodawcy unijnego, gdyż przepis w brzmieniu: „the are no relevant complaints from interested parties or complaints have been positively solved” został przetłumaczony w następujący sposób „zainteresowane strony nie

złożyły stosowanych skarg lub skargi zostały wyjaśnione pozytywnie”. Słowo „complaint” zostało przełożone przez Służby Prawne Rady Unii Europejskiej jako wyrażenie „skarga”, które, zgodnie z ideą systemu ekozarządzania i audytu (EMAS), nie należy utożsamiać ze „skargą” w rozumieniu postępowania orzeczniczego określonego przez odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z intencją prawodawcy unijnego oraz ideą systemu EMAS, istnieje możliwość przekazywania przez zainteresowane strony uwag dotyczących działalności organizacji, związanej z jej efektami działalności środowiskowej. Organizacja wnioskująca o rejestrację uwzględnia we wniosku informację dotyczącą realizacji zadań, o których mowa w części B – B.5 ust. 1 załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 1221/2009.

Przepis art. 28 ust. 8 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 zobowiązuje jednostki akredytujące do prowadzenia wykazu weryfikatorów środowiskowych oraz zakresu ich akredytacji.

Organy egzekwowania prawa, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, są obowiązane do udzielania organizacjom informacji dotyczących wymagań prawnych dotyczących środowiska znajdujących się w ich kompetencjach oraz informacji na temat środków niezbędnych do wykazania, w jaki sposób organizacje te spełniają odpowiednie wymagania prawne. W powyższym zakresie rozporządzenie (WE) nr 1221/2009 nie wprowadziło zmian, tym samym nie nakłada się nowych zadań na organy egzekwowania prawa. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa organy te udzielały informacji zgodnie ze swoimi kompetencjami.

Do momentu wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 obowiązywało rozporządzenie (WE) nr 761/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 marca 2001 r. dopuszczające dobrowolny udział organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie (EMAS). Na podstawie art. 6 ust. 1 tiret 4 rozporządzenia (WE) nr 761/2001 właściwe organy wykonawcze przeprowadzały postępowanie sprawdzające dotyczące przestrzegania przez organizacje właściwych przepisów z zakresu ochrony środowiska i informowały organ rejestrujący, na jego zapytanie, że organizacja spełnia wszystkie wymagania rozporządzenia. Nowe rozporządzenie (WE) nr 1221/2009 nie wprowadziło zmian w procedurze rejestracji organizacji w systemie, tym samym nie występuje nadanie organom egzekwowania prawa, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, nowych zadań.

Tryb i zasady udzielania organizacjom informacji, o których mowa w art. 32 ust. 1 i 4 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, zostały określone w art. 3a ust. 3 – 10 ustawy zmienianej

w art. 1 projektowanej ustawy. Informacji udziela się na pisemny wniosek organizacji. GDOŚ oraz organy egzekwowania prawa udzielają informacji bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku. Termin może zostać wydłużony do 2 miesięcy ze względu na znaczny stopień skomplikowania sprawy. GDOŚ oraz organy egzekwowania prawa udzielają informacji w formie pisemnej. Odmowa udzielenia informacji następuje w drodze decyzji.

Organizacja wnioskująca o wpis do rejestru EMAS będzie zobowiązana do wniesienia opłaty rejestracyjnej, zgodnej z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie współczynników różnicujących wysokość opłaty rejestracyjnej w krajowym systemie ek zarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U. Nr 94, poz. 932), na rachunek bankowy prowadzony przez GDOŚ jako organu rejestrującego. Wpływy te są dochodami budżetu państwa.

Zgodnie z dyspozycją przepisu art. 35 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 państwa członkowskie podejmują działania promujące EMAS. W celu realizacji ww. przepisu rozporządzenia w ustawie – Prawo ochrony środowiska wprowadza się przepis dotyczący poszerzenia zakresu finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej o przedsięwzięcia związane z wdrażaniem i funkcjonowaniem systemu ek zarządzania i audytu (EMAS).

Do projektu ustawy wprowadzono przepis przejściowy, zgodnie z którym wpisy organizacji do rejestru krajowego stają się wpisami do rejestru EMAS. Jednocześnie projekt zakłada likwidację rejestru pośredniego (regionalnego), a wszelkie dane zebrane na jego potrzeby RDOŚ przekazują, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, GDOŚ. GDOŚ dokona wpisu do rejestru EMAS organizacji zarejestrowanych w rejestrze regionalnym niezwłocznie po otrzymaniu danych od RDOŚ. Wnioski organizacji o wpis do rejestru regionalnego, złożone przed dniem wejścia w życie ustawy, będą rozpatrywane jako wnioski o rejestrację organizacji w rejestrze EMAS, na zasadach i w trybie określonych w przepisach projektowanej ustawy.

Aktualnie wydatki ponoszone na funkcjonowanie systemu ek zarządzania i audytu (EMAS) szacuje się w wysokości:

Instytucja	2010 rok
MŚ	165 420 zł*
GDOŚ	125 500 zł**

RDOŚ	402 700 zł***
razem	693 620 zł

* Wydatki obejmują wynagrodzenie 2 pracowników MŚ.

** Wydatki obejmują wynagrodzenie 1 pracownika GDOŚ (ok. 75 500 zł) oraz koszty promocji systemu (ok. 50 000 zł).

*** Wydatki obejmują wynagrodzenie 16 pracowników RDOŚ zatrudnionych w wymiarze etatu 0,33 etatu/RDOŚ/rok (koszt 0,33 etatu w RDOŚ = $1/3 \times 75\,500$ zł).

Likwidacja rejestru regionalnego, powodująca redukcję wymiaru etatów, z dotychczasowego 0,33 etatu/rok/RDOŚ do 0,1 etatu/rok/RDOŚ oraz zwiększenie zasobów kadrowych GDOŚ o 1 etat, spowoduje redukcję wydatków ponoszonych na funkcjonowanie systemu EMAS. Ilustruje to poniższe zestawienie:

Instytucja	2011 rok
MŚ	165 420 zł
GDOŚ	201 000 zł*
RDOŚ	120 800 zł**
razem	487 220 zł

* Wydatki obejmują wynagrodzenie 2 pracowników GDOŚ (ok. 151 000 zł) oraz koszty promocji systemu EMAS (ok. 50 000 zł).

** Wydatki obejmują wynagrodzenie 16 pracowników RDOŚ zatrudnionych w wymiarze 0,1 etatu/RDOŚ/rok (koszt 0,1 etatu w RDOŚ = $0,1 \times 75\,500$ zł).

Maksymalny limit wydatków budżetowych będący skutkiem wejścia w życie ustawy, na okres 10 lat budżetowych, w podziale na poszczególne lata budżetowe wynosi²⁾:

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kwota w zł	487 220	499 401	511 887	524 684	537 801	551 247	565 028	578 588	592 475	606 695

W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków wprowadza się mechanizmy korygujące polegające na redukcji kosztów przeznaczonych na promocję systemu.

²⁾ Wyliczono uwzględniając wskaźnik CPI zgodnie z Wytycznymi Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2010 r. dotyczącymi stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw.

Minister właściwy do spraw środowiska monitoruje wykorzystanie limitu wydatków na wykonywane zadania oraz w razie potrzeby wdraża mechanizmy korygujące.

Informacje na temat celów i głównych elementów składowych EMAS, o których mowa w art. 34 ust. 1 lit. a rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 są przekazywane społeczeństwu za pośrednictwem strony internetowej krajowego systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) – www.emas.mos.gov.pl.

Do środków prawnych lub administracyjnych, o których mowa w art. 40 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 należą:

- w przypadku niespełniania przez organizację wymogów rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, zawieszenie rejestracji lub usunięcie organizacji z rejestru EMAS, odpowiednio w przypadkach, o których mowa w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, zgodnie z procedurą określoną ustawą oraz przepisami odrębnymi,

- w przypadku niespełniania przez weryfikatora środowiskowego wymogów rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, zawieszenie lub cofnięcie akredytacji, odpowiednio w przypadkach, o których mowa w art. 29 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009,

- w przypadku niespełniania przez organy, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, wymogów rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 stosuje się właściwe przepisy kompetencyjne.

Obowiązek nakładany na państwa członkowskie przepisem art. 40 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 jest obecnie wdrożony do prawa polskiego art. 351b ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, który stanowi: „kto, nie będąc do tego uprawnionym, używa znaków udziału w krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS), podlega karze grzywny”.

W projekcie ustawy nie przewidziano, w odniesieniu do obecnie obowiązujących przepisów prawa, nowych rozszerzonych obowiązków dla organizacji. Nowe obowiązki przewidziane dla organów krajowego systemu ekozarządzania i audytu wynikają jedynie z postanowień rozporządzenia (WE) nr 1221/2009.

Wraz z propozycjami regulacji prawnych zawartych w przedmiotowym projekcie równolegle opracowany zostanie akt wykonawczy określający wzór oraz szczegółową zawartość wniosku o rejestrację organizacji w rejestrze EMAS. Delegacja do wydania przedmiotowego aktu określona jest w art. 3 ust. 9 ustawy zmienianej w art. 1. Jednocześnie należy zauważyć, że materialną podstawę do jego wydania stanowić będzie art. 5 ust. 2 i 3 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Zgodnie jednak z zasadą wynikającą z prawa Unii Europejskiej i wyraźnie podkreślaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

stanowiącą, że nie jest dozwolone powtarzanie przepisów rozporządzenia, przedmiotowa ustawa zawiera jedynie odesłanie do odpowiedniej podstawy prawnej zawartej w przepisach rozporządzenia (WE) nr 1221/2009.

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Zakłada się, że 30-dniowy okres *vacatio legis* będzie wystarczający do rozpoczęcia działalności przez wyznaczone organy w zakresie spraw zmienianych projektowaną ustawą.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt ustawy został zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska. Nie zgłoszono zainteresowania udziałem w pracach nad projektem ustawy w trybie ww. ustawy.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowany akt normatywny

Projektowana ustawa będzie oddziaływać na wszelkie podmioty zainteresowane rejestracją w EMAS oraz na: Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska (GDOŚ), regionalne dyrekcje ochrony środowiska (RDOŚ), Polskie Centrum Akredytacji, podmioty ubiegające się o uprawnienia weryfikatora środowiskowego i podmioty przekazujące informacje GDOŚ o braku dowodów na naruszenie przez organizacje ubiegające się o wpis do rejestru EMAS wymagań prawnych dotyczących ochrony środowiska. System EMAS jest określonym prawnie narzędziem zarządzania, przeznaczonym dla różnego typu organizacji (przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych, instytucji finansowych, placówek naukowych, szkół, urzędów administracji publicznej itd.), które dobrowolnie chcą podjąć zobowiązania na rzecz ograniczania negatywnych oddziaływań na środowisko powodowanych ich działalnością.

2. Konsultacje

Projekt ustawy, zgodnie z § 12 ust. 5 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.) został poddany konsultacjom społecznym w ramach procedury legislacyjnej. Projekt przedmiotowej ustawy został umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska www.mos.gov.pl oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej. Projekt ustawy został ponadto przekazany w ramach konsultacji społecznych do następujących podmiotów:

- 1) Polskiego Centrum Akredytacji,
- 2) Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji S.A.,
- 3) Stowarzyszenia Polskie Forum ISO 14000.

Ponadto projekt ustawy został przesłany do wojewodów oraz marszałków województw.

W toku przeprowadzonych konsultacji społecznych Marszałek Województwa Podkarpackiego zaproponował, aby Minister Środowiska prowadził rejestr EMAS, gdyż w jego opinii GDOŚ nie jest organem ochrony środowiska. Powyższa uwaga została uznana za bezzasadną ze względu na fakt, iż GDOŚ, zgodnie z art. 376 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.), jest organem ochrony środowiska, a na podstawie art. 11 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 państwa członkowskie wyznaczają organy właściwe odpowiedzialne

za rejestrację organizacji w systemie EMAS. Ponadto Marszałek Województwa Podkarpackiego zgłosił zastrzeżenia, co do jasności przepisu art. 3 ust. 3 pkt 2, z którego, według jego opinii, nie wynika, kto i w jaki sposób będzie właściwy do pozyskania informacji o „braku dowodów na naruszenie przez organizację właściwych wymagań prawnych dotyczących ochrony środowiska” oraz przepisu art. 3 ust. 5 pkt 4, gdzie według Marszałka nie ma regulacji dotyczących procedury opiniowania. W toku przeprowadzonych konsultacji społecznych Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 również zgłosiło zastrzeżenie do przepisu art. 3 ust. 3 pkt 2 projektu ustawy, który według jego opinii nie zapewni skuteczności i sprawności funkcjonowania procedury rejestracji. Przedmiotowe uwagi zostały uznane za bezzasadne ze względu na fakt, iż zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 „organy właściwe rozpatrują wnioski o rejestrację organizacji zgodnie z procedurami ustanowionymi w tym celu” oraz na podstawie art. 13 ust. 2 lit. c organ właściwy dokonuje rejestracji organizacji, jeżeli został spełniony m.in. następujący warunek: „organ właściwy upewnił się, na podstawie otrzymanych dowodów rzeczowych, na przykład pisemnego raportu otrzymanego od właściwego organu egzekwowania prawa, że brak jest dowodów na naruszenie mających zastosowanie wymagań prawnych dotyczących środowiska”.

W toku przeprowadzonych konsultacji społecznych Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 poparło pozostawienie w systemie EMAS Krajowej Rady Ekozarządzania, pod warunkiem powołania tego organu opiniodawczo-doradczego. Rada dotychczas nie została powołana, a uwzględniając aktualną ilość organizacji zarejestrowanych w systemie EMAS wprowadzono do projektu ustawy zmianę w postaci wykreślenia wspomnianego organu z systemu EMAS wraz z uzasadnieniem podjętej przez ministra właściwego do spraw środowiska decyzji. Ponadto Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 zaproponowało skrócenie obecnie istniejącego numeru rejestracyjnego organizacji w systemie EMAS, poprzez wykreślenie trzycyfrowego numeru porządkowego właściwego dla województwa, w którym mieści się siedziba organizacji oraz dodanie w art. 3 ust. 2 projektu ustawy punktu w brzmieniu: „zakres systemu”. Przedmiotowe uwagi zostały uznane za bezzasadne, gdyż zmiana dotychczasowego numeru rejestracyjnego wiązałaby się z poniesieniem dodatkowych, wysokich kosztów na modyfikację istniejącego systemu informatyczno-informacyjnego, utworzonego w 2005 roku na potrzeby funkcjonowania systemu EMAS w Rzeczypospolitej Polskiej, a rozszerzenie zakresu danych w ramach rejestru EMAS o „zakres systemu” nie jest wymagane rozporządzeniem (WE) nr 1221/2009. Aktualny rejestr znajdujący się na stronie www.emas.mos.gov.pl ukazuje

informacje o tym, czy system obejmuje całą organizację, czy tylko część działalności organizacji. Stowarzyszenie w toku przeprowadzonych konsultacji społecznych zaproponowało doprecyzowanie art. 3 ust. 1 pkt 2 o zakres informacji i pomocy związanej z wymaganiami prawnymi dotyczącymi środowiska, jaką organizacje mogą uzyskać od GDOŚ oraz wskazania podmiotów uprawnionych do korzystania z informacji i pomocy. Pomoc, jaką organizacje mogą uzyskać, określa przepis art. 32 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, przy czym rozporządzenie nie wskazuje na ograniczenie podmiotów uprawnionych do korzystania z informacji i pomocy. Ponadto Stowarzyszenie PF ISO 14000 zwróciło uwagę na regulacje w Ocenie Skutków Regulacji (OSR) projektu ustawy dotyczące konieczności zapewnienia posiadania przez organ rejestrujący odpowiednich zasobów kadrowych – 2 etaty/rok w GDOŚ. Określenie zapotrzebowania kadrowego na realizację zadań związanych z krajowym systemem EMAS opierało się na oszacowaniu zasobów kadrowych i wiąże się z nałożeniem na GDOŚ nowych obowiązków wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Kolejna uwaga zgłoszona przez Stowarzyszenie PF ISO 14000 dotyczyła braku przepisów w projekcie ustawy wypełniających dyspozycje art. 32 ust. 4 oraz art. 32 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009. Według Stowarzyszenia organem egzekwowania prawa jest Inspekcja Ochrony Środowiska. W polskim systemie prawa nie istnieje definicja takich organów, ale z analizy celu oraz systematyki rozporządzenia wynika, że prawodawca unijny ma na myśli wszelkie organy „wyznaczone do wykrywania naruszeń mających zastosowanie wymagań prawnych dotyczących środowiska, zapobiegania tym naruszeniom i ich badania oraz, w stosownych przypadkach do egzekwowania prawa”. W związku z powyższym, przedmiotowa uwaga została uznana za bezzasadną, gdyż zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287, z późn. zm.) „Inspekcja Ochrony Środowiska współdziała w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, w tym z Państwową Inspekcją Sanitarną, organami administracji państwowej i rządowej, organami samorządu terytorialnego, organami obrony cywilnej oraz organizacjami społecznymi. Ponadto regulacja art. 32 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 stanowi odpowiednik art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 zgłosiło zastrzeżenia odnośnie określenia Polskiego Centrum Akredytacji jako jednostki licencjonującej. Brak uzasadnienia dla faktu, żeby PCA nie było jednocześnie jednostką akredytującą i licencjonującą. Rzeczpospolita Polska jako państwo członkowskie UE na podstawie art. 5 ust. 2

rozporządzenia (WE) nr 765/2008 zdecydowało o korzystaniu z akredytacji oraz zgodnie z przepisem art. 28 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 powołało jednostkę licencjonującą. Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14001 zaproponowało całkowite zniesienie opłaty rejestracyjnej, która w jego opinii wydłuża czas rejestracji. Przedmiotowa uwaga została uznana za bezzasadną, gdyż zgodnie z art. 13 ust. 2 lit. f organ właściwy dokonuje rejestracji organizacji, wówczas gdy „otrzymał, w stosownych przypadkach, opłatę rejestracyjną”. Ponadto zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS) (Dz. U. z 2004 r. Nr 70, poz. 631, z późn. zm.) „stawka opłaty rejestracyjnej określona w ust. 3 podlega, z dniem 1 stycznia każdego roku, zmianie w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, ogłaszanemu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” za rok poprzedni”.

Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 w toku przeprowadzonych konsultacji społecznych zwróciło uwagę na brak przepisu w projekcie ustawy dotyczącego możliwości rejestracji organizacji spoza UE. Zgodnie z art. 11 ust. 1 państwa członkowskie nie mają obowiązku postanowienia, że wyznaczone przez nie organy właściwe zajmą się rejestracją organizacji znajdujących się poza Unią Europejską. Przedmiotowa uwaga została uznana za bezzasadną, gdyż wprowadzenie pozwolenia na rejestrację organizacji spoza Wspólnoty wiązałoby się z poniesieniem dodatkowych, znacznych kosztów na stworzenie procedury dotyczącej rejestracji takich organizacji oraz na modyfikację istniejącego systemu informatyczno-informacyjnego, utworzonego w 2005 roku na potrzeby funkcjonowania systemu EMAS w Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgłoszona przez Stowarzyszenie Polskie Forum ISO 14000 propozycja przeniesienia przepisu art. 351b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska do projektowanej ustawy, uznana została za bezzasadną, gdyż przepis ten został uwzględniony w ustawie określającej zasady ochrony środowiska oraz warunki korzystania z jego zasobów, z uwzględnieniem wymagań zrównoważonego rozwoju w części dotyczącej odpowiedzialności w ochronie środowiska w dziale – Odpowiedzialność karna.

W toku przeprowadzonych konsultacji społecznych uwagi do projektu ustawy zgłosiło również Ministerstwo Gospodarki, według którego udzielanie licencji osobie fizycznej nie jest uzależnione od spełnienia wymagań i warunków określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca

2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz. Urz. UE L 218 z 13.08.2008, str. 30). Przedmiotowa uwaga została uznana za zasadną i w związku z powyższym wprowadzono zmiany do projektu ustawy.

Pozostali uczestnicy postępowania konsultacyjnego nie zgłosili uwag do projektu.

Projekt został przyjęty przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego bez uwag.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowana ustawa nie spowoduje negatywnych skutków zarówno dla budżetu państwa, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Wprost przeciwnie, znacząco obniży koszty funkcjonowania krajowego systemu ekozarządzania i audytu dzięki likwidacji rejestru regionalnego prowadzonego przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Przyczyni się to też do obniżenia kosztów eksploatacji, jak i obsługi systemu informacyjno-informatycznego EMAS. Zamiast 17 jednostek administracji publicznej (GDOŚ i 16 RDOŚ) do jego prowadzenia będzie zobowiązana jedynie 1 jednostka (GDOŚ).

Likwidacja rejestru regionalnego jako szczebla poprzedzającego rejestrację organizacji w EMAS znacząco ograniczy koszty funkcjonowania systemu, eliminując działania związane z koniecznością ciągłego szkolenia pracowników w celu zapewnienia jednolitego podejścia do oceny wniosków (corocznie ok. 3 szkoleń 2 – 3 dniowych dla ok. 25 osób). Dalsze obniżenie kosztów funkcjonowania związane jest z eliminacją wydatków ponoszonych na eksploatację i utrzymanie systemu informatycznego (16 serwerów i 16 oprogramowań wymagających licencji i aktualizacji).

Ograniczenie liczby jednostek włączonych w prowadzenie rejestru EMAS skutkuje obniżeniem pracochłonności i redukcją wymiaru etatów, z dotychczasowego 0,33 etatu/rok/RDOŚ do 0,1 etatu/rok/RDOŚ, daje to sumarycznie 3,7 etatu/rok. Oszczędności etatowe będą wykorzystane na realizację innych zadań RDOŚ (w tym na wykonywanie zadań określonych w art. 131 ust. 1 pkt 3 i pkt 7 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.) oraz w art. 114 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.)). Uproszczenie

struktury oraz realizacja nowych obowiązków wynikających z rozporządzenia (WE) nr 1221/2009, w tym obowiązek zapewnienia organizacjom, na ich wniosek, dostępu do informacji i pomocy związanej z wymaganiami prawnymi w dziedzinie ochrony środowiska wiąże się z koniecznością zapewnienia posiadania przez organ rejestrujący odpowiednich zasobów kadrowych – 2 etatów/rok w GDOŚ z perspektywą konieczności wzmocnienia etatowego w miarę wzrostu liczby zarejestrowanych organizacji (obecnie GDOŚ realizuje zadania z zakresu EMAS w wymiarze 1 etatu/rok). Wzmocnienie etatowe GDOŚ zostanie dokonane w drodze zmian organizacyjnych, bez konieczności zwiększania wydatków z budżetu państwa na ten cel. Stanowisko Rządu z dnia 23 lipca 2008 r. dotyczące „Wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekzarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS)”, przyjęte przez Komitet Europejski Rady Ministrów w dniu 2 września 2008 r., uwzględniało konieczność wzmocnienia etatowego.

Aktualnie wydatki ponoszone na funkcjonowanie systemu ekzarządzania i audytu (EMAS) szacuje się w wysokości 693 620 zł/rok budżetowy.

Likwidacja rejestru regionalnego, powodująca redukcję wymiaru etatów, z dotychczasowego 0,33 etatu/rok/RDOŚ do 0,1 etatu/rok/RDOŚ oraz zwiększenie zasobów kadrowych GDOŚ o 1 etat, spowoduje redukcję wydatków ponoszonych na funkcjonowanie systemu EMAS do 487 220 zł/rok budżetowy.

Maksymalny limit wydatków budżetowych będący skutkiem wejścia w życie ustawy, na okres 10 lat budżetowych, w podziale na poszczególne lata budżetowe wynosi:

Rok	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kwota w zł	487 220	499 401	511 887	524 684	537 801	551 247	565 028	578 588	592 475	606 695

Likwidacja rejestru regionalnego nie tylko uprości system, zmniejszy koszty jego funkcjonowania, ale również uczyni go bardziej przejrzystym dla organizacji zainteresowanych rejestracją. Zapewnienie organizacjom dostępu do informacji i pomocy związanej z wymaganiami prawnymi w dziedzinie ochrony środowiska ułatwi organizacjom przystąpienie do systemu EMAS.

Obowiązek prowadzenia wykazu weryfikatorów środowiskowych przez Polskie Centrum Akredytacji wynika z przepisu art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, z późn. zm.).

Prowadzenie wykazu weryfikatorów środowiskowych nie wymaga ponoszenia dodatkowych kosztów przez PCA.

Organy egzekwowania prawa określone w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy wykonują zadania, o których mowa w art. 3 ust. 5 i 6 oraz art. 3a ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, w ramach realizacji zadań własnych. Nie generuje to powstawania nowych kosztów. Organy egzekwowania prawa, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, są obowiązane do udzielania organizacjom informacji dotyczących wymagań prawnych dotyczących środowiska znajdujących się w ich kompetencjach oraz informacji na temat środków niezbędnych do wykazania, w jaki sposób organizacje te spełniają odpowiednie wymagania prawne. W powyższym zakresie, rozporządzenie (WE) nr 1221/2009 nie wprowadziło zmian, tym samym nie nakłada się nowych zadań na organy egzekwowania prawa. Na podstawie obowiązujących przepisów prawa organy te udzielały informacji zgodnie ze swoimi kompetencjami. Do momentu wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1221/2009 obowiązywało rozporządzenie (WE) nr 761/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 marca 2001 r. dopuszczające dobrowolny udział organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie (EMAS). Na podstawie art. 6 ust. 1 tiret 4 rozporządzenia (WE) nr 761/2001 właściwe organy wykonawcze przeprowadzały postępowanie sprawdzające dotyczące przestrzegania przez organizacje właściwych przepisów z zakresu ochrony środowiska i informowały organ rejestrujący, na jego zapytanie, że organizacja spełnia wszystkie wymagania rozporządzenia. Nowe rozporządzenie (WE) nr 1221/2009 nie wprowadziło zmian w procedurze rejestracji organizacji w systemie, tym samym organom egzekwowania prawa, o których mowa w art. 2b ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 projektowanej ustawy, nie są nadawane nowe zadania.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Brak wpływu.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wdrożenie systemu ekozarządzania i audytu oraz rejestracja w systemie EMAS przyczyni się do wzrostu konkurencyjności organizacji na rynkach przywiązujących wagę do proekologicznego podejścia do działalności, w związku ze stosowanym kompleksowym podejściem do zagadnień środowiskowych, świadczącym o dobrym

zarządzaniu organizacją oraz potwierdzeniem osiągniętych efektów środowiskowych przez niezależnych, zewnętrznych weryfikatorów środowiskowych.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny kraju

Brak wpływu.

7. Wpływ regulacji na środowisko

Uproszczenie systemu ekozarządzania i audytu stanowi zachętę dla organizacji do rejestracji w EMAS. System EMAS jest dobrowolnym instrumentem dla różnego typu organizacji, dzięki któremu organizacje ograniczają negatywne oddziaływanie na środowisko powodowane ich działalnością.

8. Źródła finansowania

Państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia funkcjonowania systemu EMAS. Odpowiednie środki na funkcjonowanie systemu zostały zabezpieczone w budżecie właściwego dysponenta. Organizacje wnoszą opłaty rejestracyjne na rachunek bankowy prowadzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Wpływy te są dochodami budżetu państwa.