

UZASADNIENIE

I. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawy o działach administracji rządowej wprowadza zmiany o charakterze organizacyjnym i funkcjonalnym w Inspekcji Ochrony Środowiska, zwanej dalej również „IOŚ” lub „Inspekcją”, m.in. doprecyzowuje i systematyzuje dotychczasowe obowiązki Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, zakłada utworzenie w ramach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska laboratorium referencyjnego i wzorcującego, systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „Ekoinfonet” oraz wchodzącego w jego skład Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska.

II. Omówienie poszczególnych zmian:

1. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287, z późn. zm.)

Zmiana brzmienia art. 1 ma na celu doprecyzowanie i wskazanie w sposób jednoznaczny, iż to IOŚ jest powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, badania i oceny stanu środowiska oraz przeciwdziałania poważnym awariom.

W art. 2 wymienia się zadania IOŚ. Zmiana art. 2 systematyzuje katalog tych zadań. Obecne zadania i obowiązki Inspekcji są określone w odrębnych 34 ustawach. Tylko w 2008 r. liczba zadań i obowiązków do realizacji wzrosła o ok. 40 i wynosiła na koniec grudnia 277. Jest to dwukrotny wzrost liczby zadań od dnia wejścia Polski do Unii Europejskiej, kiedy to IOŚ wykonywała 130 zadań. Zmiana art. 2 wprowadza zadania wynikające z nowych regulacji prawnych, np. z ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. Nr 75, poz. 493, z późn. zm.).

Część zadań wymaga doprecyzowania w ustawie, dotyczy to zadań wynikających z konieczności zapewnienia jakości badań, opracowań i raportów wykonywanych przez Inspekcję.

Art. 2 wymienia zadanie polegające na prowadzeniu interkalibracyjnych porównań międzylaboratoryjnych. Są to porównawcze badania międzylaboratoryjne mające na celu zapewnienie wysokiej jakości wyników pomiarów i analiz, głównie chemicznych. Porównania te mogą być prowadzone zarówno dla przyrządów pomiarowych (np. mierniki natężenia

hałasu, pól elektromagnetycznych, analizatorów zanieczyszczenia powietrza), urządzeń do ilościowego oznaczania substancji, jak i metod prowadzenia pomiarów i oznaczeń.

Nowym zadaniem jest prowadzenie badań referencyjnych i porównawczych (będzie ono realizowane poprzez organizację w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska laboratorium referencyjnego i wzorcującego), a także nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1222) w zakresie zagrożeń dla środowiska.

Konieczność realizacji tych obowiązków wynika z przepisów art. 3 dyrektywy Rady 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza (Dz. Urz. WE L 296 z 21.11.1996, str. 55; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 3, str. 95, z późn. zm.) wzmocnionych w przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, str. 1), a także z przepisów ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych, przepisów rozporządzeń, o których mowa w art. 1 ust. 1 ww. ustawy oraz przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniającego i uchylającego dyrektywy 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz. Urz. UE L 353 z 31.12.2008, str. 1, z późn. zm.) w zakresie zagrożeń dla środowiska. Ponadto zgodnie z art. 90 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) nałożony został na Głównego Inspektora Ochrony Środowiska obowiązek koordynacji działań w zakresie zapewnienia jakości pomiarów i oceny jakości powietrza poprzez wskazanie procedur jakości, w tym zapewnienie spójności pomiarowej przy udziale laboratoriów wzorcujących oraz koordynacji na terenie kraju udziału w programach zapewnienia jakości organizowanych przez Komisję Europejską.

Zmiana art. 3 ma na celu wyeliminowanie rozbieżności w przepisach dotyczących wojewody i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Obecnie zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska wojewoda jest organem wykonującym zadania Inspekcji Ochrony Środowiska przy pomocy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska jako kierownika wojewódzkiej inspekcji ochrony środowiska, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu

wojewódzki inspektor ochrony środowiska wykonuje w imieniu wojewody zadania i kompetencje IOŚ określone w ustawie i przepisach odrębnych. Natomiast w przepisach innych ustaw wykonywanie zadań nałożone zostało bezpośrednio na wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w tym wydawanie decyzji administracyjnych, np. w zakresie administracyjnych kar pieniężnych. Decyzje te wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje jako organ administracji zespolonej w województwie. W związku z tym, biorąc pod uwagę, że wojewódzka inspekcja ochrony środowiska wypełnia zadania administracji rządowej zespolonej w województwie, wojewódzki inspektor ochrony środowiska powinien być jednoznacznie wskazany jako organ rządowej administracji zespolonej, a nie jako kierownik inspekcji. Jest to zasadne również w świetle przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206). Zaproponowana zmiana w projekcie ustawy polegająca na uznaniu wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska za organ rządowej administracji zespolonej eliminuje te rozbieżności. Przyjęte rozwiązanie w art. 1 w pkt 3 projektu ustawy nie narusza art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie stwierdzającego, że wojewoda jest zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie. Zaproponowane zmiany mają na celu doprecyzowanie relacji pomiędzy wojewodą a wojewódzkim inspektorem ochrony środowiska w taki sposób, aby nie utrudniały wojewodzie wykonywania jego zadań, w tym między innymi wynikających z art. 28 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Wojewoda kontroluje bowiem wykonywanie, przez organy rządowej administracji zespolonej w województwie, zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz wytycznych i poleceń Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto zmiany w art. 7 i art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska są wyrazem kierowniczej roli wojewody w rządowej administracji zespolonej. Zdaniem projektodawcy wojewoda, jako kierownik administracji zespolonej, powinien mieć wpływ na zakres powierzanych spraw będących właściwością wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w powiatach położonych na terenie województwa. Wojewoda oraz wojewódzki inspektor ochrony środowiska powinni mieć możliwość wydawania poleceń w sprawie wykonywania kontroli pozaplanowych dotyczących ochrony środowiska w województwie.

Proponowany art. 4a wymienia obowiązki Głównego Inspektora Ochrony Środowiska; przy czym należy zaznaczyć, iż w większości nie są to nowe obowiązki, a jedynie ich doprecyzowanie i usystematyzowanie; Główny Inspektor, kierując działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska, jest odpowiedzialny za warunki i efekty jej działalności w skali kraju. Nowym obowiązkiem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska pojawiającym się w projekcie ustawy jest prowadzenie i nadzorowanie systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „Ekoinfonet”.

W art. 5 unormowano kwestię braku przejrzystych kryteriów powołania na stanowisko wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska oraz jego zastępców. Złożoność spraw z zakresu ochrony środowiska stwarza zagrożenie powołania na te stanowiska osób nieposiadających predyspozycji do sprawowania tych funkcji. Zaproponowane w tym zakresie zmiany w projekcie ustawy zapewnią stabilność i przejrzystość trybu powołania osób na ww. stanowiska. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.), która uregulowała w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska wymogi formalne powoływania Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i jego zastępcy oraz pominęła kwestię wymogów formalnych dla wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i jego zastępców, zasadnym wydaje się wprowadzenie wymogów jakie powinni spełnić kandydaci ubiegający się o te stanowiska. Zaproponowano, aby do wymogów tych należało m.in.: wykształcenie wyższe magisterskie, co najmniej pięcioletni staż pracy na stanowiskach związanych z zadaniami z zakresu ochrony środowiska, w tym co najmniej trzyletni staż pracy na stanowisku kierowniczym w jednostkach sektora finansów publicznych. Przepis wymagający pięcioletniego stażu pracy z zakresu ochrony środowiska został wprowadzony celowo ze względu na potrzebę zapewnienia niezbędnego minimum znajomości przepisów z zakresu prawa ochrony środowiska przez wojewódzkiego inspektora i jego zastępcę. Z praktyki wynika, iż brak doświadczenia na tych stanowiskach oraz znajomości przepisów ponad 34 ustaw odnoszących się do problemu ochrony środowiska nie pozwala na sprawne i skuteczne podejmowanie działań.

Ponadto w zmienianym art. 5 wskazano zadania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, co powinno zagwarantować zarówno wykonywanie zadań określonych w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, jak i wykonywanie zadań o charakterze ponadwojewódzkim lub ogólnopaństwowym.

Wprowadzenie możliwości powołania więcej niż jednego zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska przewidziane zostało głównie w odniesieniu do dużych województw lub województw posiadających rozwiniętą aglomerację i duży stopień uprzemysłowienia, co powoduje zwiększoną liczbę rozpatrywanych spraw, np. w województwach mazowieckim, wielkopolskim i śląskim. Zmiana ta pozwoli na usprawnienie i przyspieszenie procesu załatwiania spraw i podejmowania decyzji. Utworzenie oraz utrzymanie stanowiska drugiego zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska będzie pokrywane z budżetu państwa w ramach środków własnych.

Uchylenie art. 6 ma charakter porządkujący. Propozycja uchylenia obecnie obowiązującego art. 6 ma związek z zaistniałą sytuacją, bowiem przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej są stosowane zarówno w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, jak również w wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska, zwanych dalej również „WIOŚ”. Tymczasem z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej wynika potrzeba stosowania do pracowników WIOŚ przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, z późn. zm.), w związku z art. 6 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska. Dlatego, aby usankcjonować zaistniałą sytuację w WIOŚ funkcjonujących w wojewódzkiej administracji zespolonej, zaplanowano uchylenie tego artykułu.

W art. 8a treść ust. 1 przenosi się do art. 4a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy. W ust. 3 doprecyzowuje się właściwy organ IOŚ poprzez jednoznaczne wskazanie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

Proponowane zmiany w ust. 3 i 4 mają charakter doprecyzowujący. Na starostę, wójta (burmistrza, prezydenta) zostały nałożone ustawowo określone zadania i kompetencje w zakresie sprawowania kontroli dotyczącej przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, stąd też organy te są obowiązane do wykonywania zadań w ramach posiadanych uprawnień, na co wskazuje chociażby przepis art. 379 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Przepisy ust. 3 i 4 wskazują tryb postępowania, gdy starosta, wójt (burmistrz, prezydent miasta) stwierdzi zagrożenie i oceni, że to zagrożenie wykracza poza możliwości usunięcia w ramach posiadanych kompetencji i tylko w tych przypadkach będzie konieczność wystąpienia do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Należy też podkreślić, iż

w związku z wątpliwościami co do formy, w jakiej wskazane organy samorządu terytorialnego mogą zwracać się do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska – obowiązujące dotychczas „polecenie podjęcia działań” zamieniono na „wniosek o podjęcie działań.”.

Przepisy ust. 3 i 4 określają przejrzysty sposób współdziałania w zakresie likwidacji zagrożenia, stąd też odstąpiono od wskazania „właściwego” organu ochrony środowiska, zastępując je wskazaniem wprost wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Dotychczas występowała niespójność – w art. 8a używano zamiennie określeń wojewódzki inspektor ochrony środowiska oraz właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska, stąd propozycja ujednolicenia określeń i wskazania wyraźnie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

Konsekwencją zmian wprowadzonych w art. 8a jest pominięcie przepisu dotychczas obowiązującego ust. 6. Obowiązujący przepis ust. 6 stanowi, że organ jednostki samorządu terytorialnego niezwłocznie informuje wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęciu uchwały lub wydaniu polecenia, o których mowa w ust. 3 – 5. W zaproponowanym nowym brzmieniu art. 8a w ust. 3 i 4 wskazuje się jednoznacznie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska jako właściwy organ IOS, któremu wskazuje się w drodze uchwały kierunki działań lub do którego kieruje się wniosek o podjęcie działań, zatem informowanie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o tych czynnościach staje się bezprzedmiotowe. Przekazanie wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska wniosku lub uchwały jest równoznaczne z poinformowaniem go. Stąd propozycja uchylenia dotychczas obowiązującego ust. 6.

Konsekwencją nowego brzmienia art. 8a jest zmiana treści art. 8b, w którym wydawanie przez organy samorządu terytorialnego poleceń wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska zastąpiono kierowaniem wniosków o podjęcie odpowiednich działań przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska.

Treść art. 8c została przeniesiona do art. 5 ust. 4 pkt 6, stąd potrzeba uchylenia art. 8c.

Zaproponowana zmiana w art. 9 ma na celu umożliwienie wykonywania czynności kontrolnych przez osoby niebędące inspektorami, np. pracowników zewnętrznego laboratorium akredytowanego. Do tych osób będą miały zastosowanie przepisy dotyczące inspektorów.

Proponowany przepis znajduje uzasadnienie z uwagi na to, że:

–art. 1 pkt 11 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 18, poz. 97) wprowadził zmiany w art. 79a ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.), zgodnie z którymi czynności kontrolne mogą być wykonywane przez osoby niebędące pracownikami organu kontroli, jeżeli przepisy odrębnych ustaw tak stanowią,

–art. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw wprowadził zmiany w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska polegające na pominięciu udziału w kontroli pracowników pomocniczych i rzeczoznawców,

–ponadto przepisy projektu ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska przewidują możliwość zawierania umów o pobieranie próbek i przeprowadzanie badań i analiz z inną jednostką posiadającą akredytację w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2087, z późn. zm.).

Zmiany w art. 23 i 24 dotyczą zmian funkcjonowania systemu obserwacji stanu środowiska w ramach państwowego monitoringu środowiska. Funkcjonujący do tej pory system sieci monitoringowych nie przystaje do prawnych warunków lokalizacji punktów pomiarowo kontrolnych.

Obecnie w przepisach prawa w szczególności w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.) oraz w przepisach wykonawczych do tych ustaw zostały zawarte zarówno kryteria i sposoby lokalizacji punktów pomiarowo-kontrolnych, jak i zakresu oraz częstotliwości badań. W tej sytuacji jedynym przydatnym kryterium dotyczącym lokalizacji punktu pomiarowego jest kryterium obszarowe, dla którego badania mają być prowadzone. Dlatego zaproponowano powyższą zmianę wynikającą z przyjęcia zasad prowadzenia badań monitoringu środowiska zgodnie z implementowanymi przepisami Unii Europejskiej.

Proponowana zmiana, po wejściu w życie niniejszej ustawy, nie spowoduje konieczności likwidacji istniejących stanowisk pomiarowych, lecz jedynie uporządkuje system monitoringu środowiska, który obecnie jest realizowany w sieciach pomiarowych, jak również w układzie zadaniowym proponowanym do wprowadzenia przepisami niniejszej ustawy.

Zmiana w art. 25 dotyczy wykreślenia przepisu o laboratoriach, bowiem zagadnienia związane z laboratoriami zostały kompleksowo uregulowane w projekcie ustawy w oddzielnym rozdziale 4b.

Rozdział 4b reguluje status laboratoriów IOŚ. Zakłada się utworzenie jednego laboratorium referencyjnego i wzorcującego w zakresie monitoringu powietrza atmosferycznego, a docelowo rozszerzenie jego zadań o (prowadzony przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska) monitoring wód, hałasu, pól elektromagnetycznych i pomiary emisji. Utworzenie tego laboratorium jest praktyczną realizacją obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, który wszedł w życie w dniu 19 sierpnia 2007 r. i nakłada na Głównego Inspektora Ochrony Środowiska obowiązek koordynacji działań w zakresie zapewnienia jakości pomiarów i oceny jakości powietrza poprzez wskazanie procedur jakości, w tym zapewnienie spójności pomiarowej przy udziale laboratoriów wzorcujących oraz koordynację na terenie kraju jednostek biorących udział w programach zapewnienia jakości organizowanych przez Komisję Europejską. Niemniej jednak warunkiem realizacji obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska jest sprecyzowanie w zmienianej ustawie zadań laboratorium referencyjnego i wzorcującego, które zostały zawarte w art. 28g ust. 3. Na tej podstawie możliwe będzie zapewnienie temu laboratorium m. in. nadzoru nad jakością badań wykonywanych przez laboratoria wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, organizowania i wykonywania porównań międzylaboratoryjnych, ujednociania metod i procedur badawczych. W związku z tym niezbędne jest określenie w akcie prawnym rangi ustawy instrumentów do realizacji ww. obowiązków. Jednym z takich instrumentów jest zawarte w art. 28f ust. 2 pkt 2 projektu ustawy zobowiązanie laboratoriów WIOŚ do współpracy z krajowym laboratorium referencyjnym i wzorcującym. Wprowadzenie takiego obowiązku jest niezbędne ze względu na strukturę IOŚ. Wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska i laboratoria WIOŚ podlegają bowiem wojewodom i są finansowani ze środków

województwa. Jednocześnie w art. 28g zaproponowano utworzenie laboratorium referencyjnego i wzorcującego, które wykonywało będzie zadania dla całego kraju, tj. zarówno dla laboratoriów IOŚ, jak i laboratoriów wykonujących pomiary w tym zakresie. Utworzenie laboratorium referencyjnego i wzorcującego oraz zobowiązanie wojewodów do współdziałania z tym laboratorium umożliwi wykonywanie przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska zadań określonych w art. 90 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, poprzez zobowiązanie laboratoriów działających w ramach administracji zespolonej w województwie, finansowanych ze środków budżetowych wojewodów, do realizacji zadań określonych w ustawie.

Powyższy obowiązek będzie realizowany poprzez uruchomienie w strukturach organizacyjnych Departamentu Monitoringu i Informacji o Środowisku Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska laboratorium referencyjnego i wzorcującego funkcjonującego w oparciu o laboratorium wzorcujące.

Konieczność realizacji tego obowiązku wynika również z przepisów art. 3 dyrektywy Rady 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza wzmocnionych w przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy. Przepisy te zobowiązują kraje członkowskie do wyznaczenia właściwych organów odpowiedzialnych za koordynację systemu jakości w monitoringu powietrza, udział we wspólnotowych kampaniach porównawczych i dokumentowanie ekwiwalentności stosowanych metod pomiarowych.

Według polityki Polskiego Centrum Akredytacji dotyczącej wykorzystywania badań biegłości / porównań międzylaboratoryjnych w procesach akredytacji i nadzoru laboratoriów – badanie biegłości jest określeniem, za pomocą porównań międzylaboratoryjnych, zdolności laboratorium do przeprowadzenia wzorcowań lub badań, lub zdolności jednostki inspekcyjnej do przeprowadzania badań, natomiast porównanie międzylaboratoryjne jest określeniem zorganizowania, wykonania i oceny wzorcowań / badań tego samego lub podobnych obiektów wzorcowań / badań przez co najmniej dwa laboratoria, zgodnie z uprzednio ustalonymi warunkami.

Projekt odnosi się również do istniejących już laboratoriów wchodzących w skład wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, określa zakres zadań tych laboratoriów.

Rozdział 4c obejmuje wykonywanie zadań związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „Ekoinfonet”, zwanego dalej „Ekoinfonet”, w tym Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska. Sprawne funkcjonowanie Ekoinfonetu zależne jest od wskazania w ustawie podmiotów odpowiedzialnych za przekazywanie danych do systemu. Art. 28h ust. 2 określa tę odpowiedzialność poprzez wyraźne wskazanie w ustawie tych podmiotów, tj.:

- 1) Głównego Inspektora Ochrony Środowiska;
- 2) wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska;
- 3) podmiotów korzystających ze środowiska, które przekazują dane do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska lub wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska w sposób określony na podstawie odrębnych przepisów. Przekazywanie danych przez podmioty korzystające ze środowiska wymagać będzie weryfikacji organów Inspekcji Ochrony Środowiska w celu zapewnienia wysokiej jakości i rzetelności wprowadzonych danych.

Funkcjonowanie Ekoinfonetu wymaga określenia także procedur i obowiązków zapewniających sprawne funkcjonowanie systemu i baz danych, m.in. dotyczących prowadzenia koniecznych szkoleń, zapewnienia zakupów jednorodnego sprzętu i oprogramowania, serwisu, zasad przekazywania danych przez inne jednostki do systemu etc. Z tych to powodów należy uznać za celowe i konieczne wprowadzenie tych przepisów do ustawy, gdyż umożliwią one Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska nie tylko budowę Ekoinfonetu, ale także zapewnienie właściwego jego funkcjonowania zarówno na szczeblu centralnym, jak i w wojewódzkiej rządowej administracji zespolonej. Wydaje się zasadne, iż nałożenie na wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska obowiązku przekazywania danych z kontroli oraz innych informacji niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania Ekoinfonetu musi nastąpić w drodze ustawowej. Związane jest to, podobnie jak w przypadku laboratorium referencyjnego i wzorcującego, ze strukturą funkcjonowania Inspekcji Ochrony Środowiska, która nie zakłada ścisłego podporządkowania wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska Głównemu Inspektorowi. Projektowana zmiana nie dotyczy jedynie samego procesu budowy systemu (informatyzacji działań IOŚ).

Ekoinfonet będzie prowadzony na 2 szczeblach: wojewódzkim przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska oraz centralnym przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, jako organ nadzorujący całość systemu. Główny Inspektor Ochrony Środowiska w zakresie prowadzenia Ekoinfonetu będzie odpowiedzialny za zapewnienie sprzętu organom

IOŚ i szkolenia pracowników, a także za uruchomienie dostępu do danych i przekazanie kodów dostępu użytkownikom. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska będzie prowadzić system informatyczny na obszarze województwa, w szczególności ma zapewnić należyte warunki do zbierania i przetwarzania danych. Należy przez to rozumieć wydzielenie stanowisk pracy do obsługi systemu.

Ekoinfonet będzie zbudowany w postaci współpracujących ze sobą baz danych, zbudowanych w architekturze hurtowni danych obejmujących wszystkie dziedziny działalności IOŚ. Ponadto w ramach systemu zostanie utworzone Krajowe Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska, zwane dalej „Krajowym Repozytorium”, w którym będą gromadzone i archiwizowane wszystkie informacje o stanie i ochronie środowiska pozyskiwane w ramach działalności Inspekcji w szczególności przy realizacji państwowego monitoringu środowiska.

W Krajowym Repozytorium, będącym kompatybilnym zbiorem baz danych, gromadzone będą dane o stanie i korzystaniu ze środowiska, jak również wyniki kontroli jednostek korzystających ze środowiska oraz informacje z zakresu przeciwdziałania poważnym awariom. Dane i informacje zawarte w Krajowym Repozytorium będą oficjalnymi danymi o stanie i ochronie środowiska, gromadzonymi w bazach m.in. powietrza, wód powierzchniowych i podziemnych, Bałtyku, pól elektromagnetycznych.

Utworzenie Krajowego Repozytorium umożliwi ujednoczenie gromadzenia informacji o stanie i ochronie środowiska przetwarzanych i przekazywanych przez organy administracji publicznej, w tym również przekazywanych do organów Unii Europejskiej. Założono, że w Krajowym Repozytorium będą zbierane dane od dnia wejścia w życie przepisu dotyczącego tego Repozytorium, tj. od dnia 1 stycznia 2013 r.

Dane Krajowego Repozytorium stanowią materiały archiwalne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach.

2. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.)

W dodawanym, w art. 1 w pkt 4 projektu ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawy o działach administracji rządowej, art. 3a ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska wskazuje się, iż Główny Inspektor Ochrony Środowiska będzie organem nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Proponowana zmiana art. 28 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej ma na celu usunięcie aktualnie istniejącej rozbieżności, polegającej na zakwalifikowaniu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jako organu podległego ministrowi właściwemu do spraw środowiska, oraz wskazania go jako organu nadzorowanego przez ministra właściwego do spraw środowiska.

III. Projektodawca określił termin wejścia w życie ustawy z dniem 1 lipca 2010 r., z wyjątkiem dotyczącym przepisów: art. 28g w zakresie utworzenia laboratorium referencyjnego i wzorcującego w zakresie monitoringu powietrza atmosferycznego, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. oraz art. 28h – 28j w zakresie utworzenia systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska Ekoinfonet i Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

IV. Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega procedurze notyfikacji 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 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

V. Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska. Po jego udostępnieniu nie odnotowano zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy, wnoszonych w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

VI. Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Projektowana ustawa obejmuje swoim zakresem Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska, wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska i ich zastępców, wojewodów.

2. Wyniki konsultacji

Projekt ustawy został udostępniony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337). Po jego udostępnieniu nie odnotowano zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy, wnoszonych w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Projekt został przesłany w ramach konsultacji do:

- 1) wojewodów,
- 2) marszałków województw,
- 3) OPZZ,
- 4) NSZZ Solidarność,
- 5) Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Uwagi zgłosili wojewodowie: podkarpacki, warmińsko-mazurski, pomorski, dolnośląski. Były to uwagi o charakterze merytorycznym i legislacyjnym, dotyczyły m.in. określenia wymogów formalnych na stanowisku zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska; sposobu powoływania zastępców wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Uwagi odnoszące się do zmian w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, z późn. zm.) nie zostały uwzględnione, jako bezprzedmiotowe w wyniku odstąpienia przez autora projektu od wprowadzania zmian w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

Ponadto, PKPP „Lewiatan” oraz Polska Izba Przemysłu Chemicznego przesłały propozycję zmiany art. 2 ust. 1 w zakresie zasad funkcjonowania na rynku laboratoriów Inspekcji Ochrony Środowiska w brzmieniu:

„12) wykonywanie pomiarów emisji oraz poziomu substancji lub energii występujących w środowisku w zakresie zadań własnych lub innych organów administracji publicznej;”.

Propozycję swoją uzasadniły tym, że laboratoria Inspekcji Ochrony Środowiska, jak również laboratoria Inspekcji Sanitarnej, nie pracują wyłącznie dla celów statutowych tych jednostek, ale działają także na wolnym rynku. Powoduje to, że jednostki, które są finansowane z budżetu państwa (bądź w przypadku zakupu sprzętu dla laboratoriów także przez pozabudżetowe fundusze celowe, które zalicza się do systemu finansów publicznych) konkurują z laboratoriami, które w całości utrzymują się z prowadzonych przez siebie badań. Zdaniem wnioskodawców sam status organu kontrolnego powinien uniemożliwić mu prowadzenie jakiegokolwiek działalności gospodarczej zwłaszcza w zakresie, w którym wykonywane są zadania kontrolne, aby nie zostały mu zarzucone stronniczość i subiektywizm przeprowadzanych kontroli. Wskazane jest, aby działalność laboratoriów IOŚ nie naruszała zasad równości i konkurencyjności na rynku. Obecny stan rzeczy, umożliwiający jednostkom administracyjnym wykonywanie na preferencyjnych warunkach usług stanowiących rację i podstawę bytu wielu przedsiębiorców, godzi w interesy tych przedsiębiorców.

W ocenie autora projektu propozycja ta nie może być uwzględniona. Art. 2 ust. 1 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska określa zadania własne (podstawowe) Inspekcji Ochrony Środowiska, zaś cytowany punkt 12 stanowi o pomiarach wykonywanych na potrzeby prowadzonych kontroli oraz badań stanu środowiska realizowanych w ramach

państwowego monitoringu środowiska. Przepis ten nie stanowi podstawy do świadczenia usług przez laboratoria wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska.

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

Projekt ustawy przewiduje utworzenie w ramach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska krajowego laboratorium referencyjnego i wzorcującego. Obowiązek utworzenia laboratorium wynika z ramowej dyrektywy Rady 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza (Dz. Urz. WE L 296 z 21.11.1996, str. 55; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 3, str. 95, z późn. zm.) oraz ramowej dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275, z późn. zm.).

Zakłada się, że krajowe laboratorium referencyjne oraz wzorcujące zostanie utworzone na bazie istniejącego laboratorium WIOŚ w Krakowie. Budżet państwa będzie ponosił jedynie od 2011 r. koszty bieżące funkcjonowania laboratorium, w tym koszty administracji, mediów, telefonów, paliwa, delegacji, utrzymania i serwisowania sprzętu, akredytacji, koszt zakupu materiałów eksploatacyjnych oraz drobnego sprzętu laboratoryjnego itp.

Ze środków NFOŚiGW planuje się finansowanie zarówno zadań nieinwestycyjnych np. badań porównawczych, badań równoważności metod pomiarowych, jak i inwestycyjnych np. sprzętu pomiarowego. Dla zapewnienia sprawności działania laboratorium zakupy środków transportu zaplanowano z realizowanego obecnie Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) – na ten cel została zaprojektowana kwota 200 000 PLN. Planuje się, że sfinansowanie zatrudnienia osób do prac laboratorium nastąpi ze środków własnych. Zestawienie ww. kosztów przedstawiono w poniższej tabeli.

Zestawienie planowanych wydatków organizacji krajowego laboratorium referencyjnego i wzorcującego dla GIOŚ w PLN

Źródło finansowania	Lata			
	2009	2010	2011	2012 i dalsze

1	Środki budżetowe – bieżące koszty funkcjonowania	0	0	150 000	150 000
2	Środki NFOŚiGW w tym:	320 000	700 000	600 000	650 000
2.1	środki nieinwestycyjne	0	150 000	200 000	250 000
2.2	środki inwestycyjne	320 000	550 000	400 000	400 000
3	Środki POiŚ w tym:	0	200 000	0	0
	Środki inwestycyjne	0	200 000	0	0
4	RAZEM	320 00	900 000	750 000	800 000

Szczegółowa kalkulacja kosztów bieżących funkcjonowania laboratorium ponoszonych przez budżet państwa w latach 2011 i dalszych:

Lp.	Rodzaj kosztu	Kwota w zł rocznie
1	koszty administracji	15 000
2	media	15 000
3	telefony	10 000
4	paliwo	10 000
5	delegacje	25 000
6	utrzymywanie i serwisowanie sprzętu	50 000
7	akredytacja	15 000
8	koszt zakupu materiałów eksploatacyjnych oraz drobnego sprzętu laboratoryjnego	10 000
	suma	150 000

Projekt ustawy zakłada utworzenie systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „Ekoinfonet” oraz Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska. Koszty związane z administrowaniem i utrzymywaniem centralnych baz danych oraz serwerów krajowych, przygotowaniem i aktualizowaniem oprogramowania komputerowego oraz materiałów pomocniczych, związanych z korzystaniem z tego oprogramowania, a także bieżącą eksploatacją systemów informatycznych w województwach będą pokrywane w ramach przyznanego limitu

wydatków. Zakłada się, że budżet państwa poniesie od roku 2011 jedynie koszty związane z utworzeniem centrum zapasowego.

Planuje się, że koszty związane z utworzeniem systemu informatycznego „Ekoinfonet” oraz Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska „Krajowego Repozytorium Danych” zostaną pozyskane z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości:

- 5 000 000 PLN w 2010 r. – na utworzenie baz danych,
- 6 000 000 PLN w 2011 r. – na budowę systemu łączności i sprzęt informatyczny,
- 4 000 000 PLN w 2012 r. – na wdrożenie baz danych,

Pozostałe koszty związane z funkcjonowaniem oraz zatrudnieniem osób do wdrożenia systemu informatycznego „Ekoinfonet” i Krajowego Repozytorium Danych zostaną sfinansowane ze środków własnych.

Zestawienie planowanych wydatków na realizację zadań informatycznych dla GIOŚ w PLN

Lp.	Źródło finansowania	Lata			
		2009	2010	2011	2012 i dalsze
1	Środki budżetowe - utworzenie centrum informatycznego-zapasowego	0	0	45 000	45 000
2	Środki NFOŚiGW	629 000	5 000 000	6 000 000	4 000 000
3	RAZEM	629 000	5 000 000	6 045 000	4 045 000

Szczegółowa kalkulacja kosztów bieżących ponoszonych przez budżet państwa na utworzenie i utrzymanie centrum informatycznego-zapasowego w latach 2011 i dalszych:

Lp.	Rodzaj kosztu	Kwota w zł rocznie
1	Wynajem pomieszczeń	20 000
2	Eksploatacja pomieszczeń oraz utrzymanie i serwisowanie sprzętu komputerowego	25 000
	RAZEM	45 000

Przygotowanie koncepcji systemu zostanie sfinansowane w 2009 r. ze środków NFOŚiGW (GIOŚ uzyskał środki na realizację tego zadania na podstawie umowy przekazania środków podpisanej z NFOŚiGW).

Główny Inspektor Ochrony Środowiska zarezerwował środki NFOŚiGW na kwotę 20,4 mln zł w 2010 r. na realizację zadań inwestycyjnych państwowego monitoringu środowiska, w ramach których to środków będzie realizowane utworzenie systemu informatycznego „Ekoinfonet”.

Zgodnie z projektem wdrożenie działalności krajowego laboratorium referencyjnego i wzorcującego nastąpi z dniem 1 stycznia 2011 r., natomiast uruchomienie systemu informatycznego „Ekoinfonet” oraz Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska nastąpi z dniem 1 stycznia 2013 r.

Wobec powyższego w ocenie skutków regulacji przedstawione zostały wydatki, które należy ponieść, aby w terminach określonych w ustawie faktycznie można było rozpocząć wypełnianie zadań w postaci krajowego laboratorium referencyjnego i wzorcującego, Krajowego Repozytorium Danych oraz systemu informatycznego „Ekoinfonet”.

W pozostałym zakresie proponowane zmiany stanowią jedynie modyfikację rozwiązań istniejących obecnie i mogą być finansowane w ramach budżetów: Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska oraz wojewodów.

4. Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie wpłynie na rynek pracy.

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

Projektowana ustawa nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

6. Wskazanie źródeł finansowania

Proponowane zmiany pociągną za sobą konieczność zagwarantowania środków z budżetu państwa oraz z innych źródeł w wysokości przedstawionej w poniższej tabeli:

Lp.	Nazwa zadania	Źródło finansowania	Lata			
			2009	2010	2011	2012 i dalsze

1	1	i	Utworzenie krajowego laboratorium referencyjnego wzorcującego	Środki budżetowe	0	0	150 000	150 000
			Środki NFOŚiGW	320 000	700 000	600 000	650 000	
			Środki pochodzące z budżetu UE (POiŚ)	0	170 000	0	0	
			Środki budżetowe (POiŚ)		30 000			
			RAZEM	320 000	900 000	750 000	800 000	
2	2		Utworzenie systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „Ekoinfonet” oraz Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska	Środki budżetowe	0	0	45 000	45 000
				Środki NFOŚiGW	629 000	5 000 000	6 000 000	4 000 000
				RAZEM	629 000	5 000 000	6 045 000	4 045 000
OGÓLEM				949 000	5 900 000	6 795 000	4 845 000	

7. Wpływ projektowanej regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Projekt ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.

8. Wstępna opinia zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

02/45rch