

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS) wprowadza zmiany mające na celu usprawnienie i uproszczenie funkcjonowania krajowego systemu ekzarządzania i audytu (EMAS). Projektowane zmiany dotyczą przede wszystkim przeniesienia kompetencji, w zakresie spraw związanych z EMAS, z marszałków województw na wojewodów. Przeniesienie to jest uzasadnione większą efektywnością działań wojewody w tym zakresie.

Zgodnie z obowiązującą ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekzarządzania i audytu (EMAS), system ekzarządzania i audytu tworzą: minister właściwy do spraw środowiska, samorząd województwa, Polskie Centrum Akredytacji oraz Krajowa Rada Ekzarządzania. Przewidziane w przedmiotowym projekcie przeniesienie kompetencji z samorządu województwa na administrację rządową w województwach jest podyktowane koniecznością pilnego uruchomienia systemu EMAS. Podmiotami przygotowanymi do realizacji zadań w tym zakresie są jedynie urzędy wojewódzkie.

Obecnie dobiega końca projekt Phare „Wdrożenie EMAS w Polsce”, mający na celu stworzenie informatycznej infrastruktury dla funkcjonowania systemu EMAS, w tym m.in. przygotowanie administracji rządowej, szczebla centralnego i wojewódzkiego, do zadań wynikających z rozporządzenia WE nr 761/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 marca 2001 r. dopuszczającego dobrowolny udział organizacji w systemie zarządzania środowiskowego i audytu we Wspólnocie (EMAS) (Dz.Urz. WE L 114 z 24.04.2001; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 6, t. 32, str. 4), zwane dalej „rozporządzeniem WE nr 761/2001”. W ramach projektu Phare przeprowadzono szkolenia pracowników urzędów wojewódzkich oraz stworzono informatyczną infrastrukturę dla funkcjonowania systemu EMAS. Ta ostatnia została tak przygotowana, zaprojektowana i zorganizowana, że zapewnia działanie systemu EMAS w określonych warunkach i przy istniejącym już wyposażeniu sprzętowym urzędów wojewódzkich, w oparciu o pracowników

wydziałów środowiska i rolnictwa oraz działów informatycznych tych urzędów. Konfiguracja ta ma zapewnić funkcjonowanie systemu informatyczno-informacyjnego EMAS na poziomie urzędów wojewódzkich, Ministerstwa Środowiska, Polskiego Centrum Akredytacji (procedura uzgadniania i opiniowania wniosku aplikacyjnego, rejestr organizacji, rejestr weryfikatorów środowiskowych, przekazywanie informacji do Komisji Europejskiej). Umożliwi także uruchomienie platformy informacyjno-szkoleniowej dla szerokiego kręgu organizacji zainteresowanych wdrożeniem systemów zarządzania środowiskowego i rejestracją oraz utworzy możliwość efektywnego szkolenia i promocji EMAS. W ten sposób cele poszczególnych zadań projektu Phare zostaną osiągnięte. Dlatego to wojewodowie i urzędy wojewódzkie, a nie marszałkowie województw, dysponują w chwili obecnej odpowiednim zapleczem merytorycznym i organizacyjnym zapewniającym funkcjonowanie systemu EMAS. Urzędy marszałkowskie nie posiadają specjalistycznego zaplecza technicznego ani nie są merytorycznie przygotowane do realizacji zadań w ramach krajowego systemu ekozarządzania i audytu.

Pozostawienie kompetencji związanych z systemem EMAS u marszałków województw praktycznie uniemożliwia efektywne uruchomienie systemu i jego sprawne funkcjonowanie. Stanowi to naruszenie wymogów rozporządzenia WE nr 761/2001, jak i nie osiągnięcie celów ww. projektu Phare. Skutkować to może także koniecznością zwrotu środków do budżetu UE – wartość projektu 2,85 mln euro zwłaszcza w świetle planowanego przez Komisję Europejską audytu tego projektu.

Przeprowadzenie szkoleń dla pracowników urzędów marszałkowskich oraz zmiana informatycznej infrastruktury dla funkcjonowania systemu EMAS wymagałaby przeznaczenia na ten cel środków finansowych z budżetu państwa. Ponadto zadanie to wymaga pewnego czasu, a zgodnie z rozporządzeniem WE nr 761/2001 państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia funkcjonowania systemu EMAS.

Z dniem 1 stycznia 2006 r., zgodnie z ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. Nr 175, poz. 1462, z późn. zm.), zwaną dalej

„ustawą zmieniającą”, kompetencje w zakresie EMAS zostały przeniesione z wojewodów na marszałków województw. W związku z tym, że w celu realizacji zadań związanych z wypełnieniem wymagań rozporządzenia WE nr 761/2001 i ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ek zarządzania i audytu (EMAS), nie było przewidziane zatrudnienie pracowników w wymierze 1 etatu, lecz jedynie jego części (ok. 1/5 etatu), zatem nie ma przeszkód aby pracownicy wykonujący zadania, w ramach kompetencji w zakresie środowiska wynikających z ustaw – Prawo ochrony środowiska, o odpadach oraz – Prawo wodne (art. 19, 20, 21 ustawy zmieniającej), które to kompetencje pozostają u wojewody do dnia 31 grudnia 2007 r., wykonywali także zadania dotyczące systemu EMAS. Osoby przygotowane do wykonywania zadań organu rejestrującego i beneficjenci projektu Phare wykonują również inne zadania pozostające w kompetencjach wojewody. Przejście pracowników z urzędów wojewódzkich, realizujących zadania wynikające z ustawy o systemie EMAS, faktycznie nie było możliwe.

Przejęcie mienia, służącego wykonywaniu zadań wynikających z ustawy o krajowym systemie ek zarządzania i audytu (EMAS) przewidziane w ww. ustawie zmieniającej, przez marszałków województw, także nie nastąpiło. Wojewodowie w listopadzie 2005 r. nie dysponowali żadnym mieniem do realizacji zadań związanych z systemem EMAS. Fakt ten był sygnalizowany w opiniach marszałków województw. Jak wskazano powyżej, nie rozliczony został jeszcze projekt Phare; jednym z beneficjentów projektu są wojewodowie, których jednym z zadań było stworzenie informatycznej infrastruktury dla funkcjonowania systemu EMAS. Dlatego też wojewodowie nie mogli sporządzić wykazów, o których mowa w art. 38 ust. 3 ustawy zmieniającej, wskazujących mienie niezbędne do wykonywania zadań z zakresu EMAS. Co za tym idzie, nie mogli wydać decyzji stwierdzających nabycie przedmiotowego mienia. W związku ze zmianą dotyczącą przywrócenia wojewodom kompetencji w zakresie EMAS, istnieje konieczność ustawowego przeniesienia na Skarb Państwa mienia związanego z wykonywaniem zadań w tym zakresie. Przeniesienie mienia nie narusza prawnie chronionej własności jednostek samorządu terytorialnego, bowiem mienie to służyło realizacji zadań przeniesionych z administracji rządowej do samorządu województwa. Zatem

w przypadku przeniesienia tych zadań ponownie do administracji rządowej konieczne jest przeniesienie także mienia. Nie narusza to norm konstytucyjnych, co znajduje swoje potwierdzenie m.in. w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r. (sygn. K. 8/98) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 kwietnia 2001 r. (ISA 453/00).

Analogiczna sytuacja prawna ma miejsce w przypadku pracowników wykonujących zadania i kompetencje związane z EMAS. Faktycznie pracownicy ci po wejściu w życie ustawy zmieniającej nie stali się (nie przeszli do samorządów województw) pracownikami samorządowymi. Jednak zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy zmieniającej taka zmiana nastąpiła z mocy prawa w dniu 1 stycznia 2006 r., co obecnie, w związku z dokonywanymi zmianami, wymaga odpowiedniego uregulowania prawnego.

Potwierdzeniem opisanego stanu faktycznego, dotyczącego pracowników wykonujących zadania związane z EMAS oraz sprzętu do wykonywania takich zadań, są opinie poszczególnych marszałków województw i wojewodów nadesłane do przedmiotowego projektu.

Pozostałe zmiany w projekcie ustawy mają charakter techniczny i porządkowy. Zgodnie z sugestiami organizacji zainteresowanych rejestracją w EMAS, numer w rejestrze krajowym rozbudowano o jeden element. Ma to ułatwić określenie liczby zarejestrowanych organizacji oraz kolejność przystępowania do systemu. Numerem organizacji zarejestrowanej w krajowym systemie ekozarządzania i audytu jest numer w rejestrze krajowym, którego element stanowi numer z rejestru wojewódzkiego. W związku z tym, w celu uniknięcia pomyłek w stosowaniu przez zarejestrowane organizacje numeru rejestracyjnego, informowane one będą, przez ministra właściwego do spraw środowiska, tylko o numerze w rejestrze krajowym. Zmiana ta przewidziana jest w art. 3 ust. 7a oraz w art. 4 ust. 2 pkt 2. W ten sposób zapewni się przejrzystość stosowania numeru z rejestru krajowego. Numer ten jest istotnym elementem systemu. Identyfikuje on zarejestrowane organizacje i jest używany wraz z logo EMAS.

Z uwagi na elektroniczny obieg dokumentów, informacje z rejestru wojewódzkiego do rejestru krajowego będą przekazywane automatycznie i niecelowe jest ich przekazywanie w formie papierowej i publikowanie

w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w związku z tym dokonano zmiany art. 3 ust. 6 i ust. 7. Związane jest to w dużej mierze z faktem, że znaczna część informacji znajdować się będzie w formie elektronicznej w systemie informacyjno-bazowym EMAS. Informacja będzie dostępna dla pracowników obsługujących system oraz będzie upubliczniona na stronach internetowych EMAS dla wszystkich zainteresowanych.

W art. 4 ust. 4 dodany został pkt 1, który doprecyzowuje procedurę upublicznienia deklaracji środowiskowej organizacji, wskazując konkretny podmiot odpowiedzialny za jej umieszczenie w rejestrze wojewódzkim.

Przedmiotowy projekt nie zawiera przepisów technicznych powodujących konieczność rozpoczęcia procedury notyfikacyjnej zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 697).

Projekt został umieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska oraz w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie wymogami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Do projektu nie wpłynęły zgłoszenia w trybie ww. ustawy.