

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel projektowanej ustawy

Celem projektu ustawy jest zagwarantowanie bezpieczeństwa ekologicznego obywateli na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, zwiększenie efektywności i sprawności realizacji ustawowych zadań monitoringowych stanowiących jednocześnie zobowiązania unijne, skuteczne prowadzenie kontroli w zakresie korzystania ze środowiska oraz wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez wyeliminowanie szarej strefy w gospodarce odpadami.

Cel projektu będzie realizowany poprzez zapewnienie stałego mechanizmu finansowania zarówno działań kontrolnych jak i badań oraz ocen stanu środowiska, zmianę w sposobie funkcjonowania laboratoriów i sieci pomiarowych Inspekcji Ochrony Środowiska (IOŚ), wzmocnienie systemu zapewnienia i kontroli jakości w badaniach monitoringowych w ramach krajowych laboratoriów referencyjnych oraz wzmocnienie skuteczności działalności kontrolnej IOŚ. Jest to niezbędne do zapewnienia wysokiej jakości pomiarów i ocen we wszystkich realizowanych podprogramach Państwowego Monitoringu Środowiska (PMS). Tylko dane o środowisku o odpowiedniej jakości, określonej w zmieniających się przepisach unijnych, mogą być podstawą do podejmowania decyzji dot. wpływu na środowisko, które mają również skutki finansowe dla podmiotów gospodarczych. Przyjęte w ustawie rozwiązania pozwolą zoptymalizować i usprawnić system badań i ocen stanu środowiska, skutkiem tych działań będzie zwiększenie zakresu i poprawa jakości informacji o stanie środowiska niezbędnych do planowania działań ochronnych i oceny ich skuteczności.

Ponadto wzmocnienie potencjału kontrolnego poprzez wyposażenie IOŚ w bardziej skuteczne instrumenty prawne i techniczne, możliwe do zastosowania podczas kontroli, rozszerzenie uprawnień inspektora IOŚ oraz zwiększenie wysokości kar pieniężnych, będzie zwiększało efektywność przeprowadzanych kontroli, również w obszarze nielegalnych działań w gospodarowaniu odpadami. Przyniesie to zwiększenie wpływów do budżetu państwa w postaci wpływów z podatków VAT/CIT oraz opłat środowiskowych z eliminowanej „szarej strefy” w obszarze środowiska.

II. Stan faktyczny i prawny

Problemy i bariery powodujące, że IOŚ nie jest w stanie w pełni efektywnie wykonywać powierzonych jej zadań wynikają z przedstawionych poniżej przyczyn.

Ukształtowana w 1998 roku struktura IOŚ w zasadzie w niezmienionej formule funkcjonuje do dnia dzisiejszego. Dwudziestoletnie doświadczenia w funkcjonowaniu IOŚ jako rządowej administracji zespolonej, w konfrontacji z jej nowymi obowiązkami wynikającymi przede wszystkim z członkostwa Polski w UE oraz innym ilościowo i jakościowo zakresem działania wskazują, że organizacja IOŚ w obecnym jej kształcie jest nieefektywna i powinna zostać zmodyfikowana pod kątem zracjonalizowania jej struktury i wdrożenia stałego mechanizmu finansowania.

Wyniki licznych kontroli przeprowadzanych przez Najwyższą Izbę Kontroli jednoznacznie wskazują w zaleceniach na konieczność wprowadzenia systemowych zmian w zakresie finansowania

IOŚ ze względu na niewydolność obecnego systemu, który doprowadził do poważnych dysfunkcji w funkcjonowaniu IOŚ.

Do problemów wymagających rozwiązania należą:

1. Postępujący udział „szarej strefy” w obszarze środowiska, głównie w gospodarowaniu odpadami, związany m.in. z porzucaniem odpadów komunalnych i niebezpiecznych w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych (np. wyrobiskach, nielegalnych magazynach, itp.), nielegalnym gospodarowaniem odpadami komunalnymi, odzyskiem i recyklingiem odpadów opakowaniowych, demontażem pojazdów wycofanych z eksploatacji czy nielegalnym przemieszczaniem odpadów z zagranicy - skutkuje corocznym zmniejszaniem bezpieczeństwa ekologicznego państwa poprzez zanieczyszczanie środowiska z powodu niewłaściwego postępowania z odpadami, jak i przynosi znaczne straty dla gospodarki kraju i dla budżetu państwa z powodu niezapłaconych podatków czy opłat środowiskowych (wg szacunków ekspertów branżowych z 2017 r. dot. oszacowania wielkości „szarej strefy” w gospodarce odpadami i jej wpływu na budżet Państwa, „szara strefa” w gospodarce odpadami dotycząca 7,8 mln ton różnych odpadów może powodować uszczuplenia podatków: VAT w kwocie 585 mln zł., CIT/PIT w kwocie ok. 172 mln zł. w skali roku, a uszczuplenia w zakresie należnych opłat produktowych i środowiskowych przekraczają 1,6 mld zł. co jest na poziomie prawie 2 razy wyższym niż szacowany jej udział w całej gospodarce narodowej). Obecnie brakuje skutecznego systemu kontroli i monitorowania, co utrudnia działania wobec szarej strefy, a rozwój szarej strefy powiązany jest z corocznym wzrostem liczby podmiotów zajmujących się opłacalną działalnością „odpadową”. Funkcjonujący obecnie system zakłada konieczność powiadomienia przedsiębiorcy z 7-dniowym wyprzedzeniem o zamiarze przeprowadzenia kontroli, co negatywnie przekłada się na wyniki jej przeprowadzenia. Konsekwencją istnienia szarej strefy jest ponadto wzrost liczby kontroli prowadzonych w wyniku skarg i interwencji, a tym samym wzrosła liczba stwierdzanych nieprawidłowości. Przy aktualnym stanie kadrowym IOŚ nie ma możliwości zwiększenia liczby kontroli i szybkiego reagowania na zgłaszane interwencje.

Niekiedy zakres nielegalnych praktyk dotyczy kilku przedsiębiorców powiązanych ze sobą i prowadzących działalność na obszarze kilku województw. Wymaga to koordynacji działań kontrolnych na poziomie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i prowadzenia kontroli krzyżowych jednocześnie u wielu podmiotów przez inspektorów z kilku wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska. Ponadto nielegalne działania w zakresie gospodarki odpadami najczęściej są dokonywane poza godzinami pracy IOŚ tj. w godzinach nocnych czy w dni wolne od pracy, a możliwe do zastosowania przez IOŚ podczas kontroli uprawnienia oraz instrumenty techniczne oraz prawne są niewystarczające aby wykryć sprawców wykroczenia lub przestępstwa oraz zebrać wyczerpujący materiał dowodowy do prowadzenia postępowania administracyjnego.

Skuteczne przeciwdziałanie „szarej strefie” wymaga również zwiększenia współpracy z innymi organami kontroli i organami ścigania, w tym dostarczanie im rozszerzonej wiedzy z zakresu ochrony środowiska - wykorzystanie kompetencji innych organów w zwalczaniu nielegalnych

działań. Duża liczba ujawnianych corocznie przez IOŚ naruszeń prawa w ochronie środowiska, mimo nakładanych administracyjnych kar pieniężnych świadczy o małej skuteczności kar oraz nieznajomości przepisów prawa przez przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

2. Obecnie zadania PMŚ realizowane są głównie przez IOŚ przy udziale środków z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (wfośigw), pozyskiwanych od 2011 r. za pośrednictwem rezerwy celowej budżetu państwa, przy niewielkim zaangażowaniu środków z budżetu wojewodów. Decyzja co do wysokości środków w danym roku budżetowym na realizację PMŚ jest rozproszona i leży w gestii 17 zarządów poszczególnych funduszy ekologicznych (wfośigw i NFOŚiGW) i w zależności od przyjętych przez nie priorytetów może być w praktyce corocznie inna. Stały mechanizm dofinansowania zadań PMŚ ze środków NFOŚiGW, pozyskiwanych za pośrednictwem rezerwy celowej, usprawni realizację zadań badawczo-pomiarowych PMŚ ze względu na specyfikę badań monitoringowych, tj. konieczność ich realizacji w sposób cykliczny, w odpowiednim reżimie czasowym, często od początku stycznia lub w określonych porach okresu wegetacyjnego, co jest niezbędne do wykonania oceny stanu poszczególnych komponentów środowiska.
3. W istniejącym systemie prawnym nie jest możliwa optymalizacja kosztów działania służb ochrony środowiska. Obecne finansowanie przez budżet państwa zadań wykonywanych przez organy IOŚ nie jest skorelowane i przebiega dwutorowo. Zadania Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska finansowane są z odrębnych części budżetu państwa, których dysponentami są różne organy. Należy wyraźnie podkreślić, iż środki budżetowe na działalność IOŚ przyznawane są bez żadnej koordynacji merytorycznej ze strony Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, kierującego działalnością IOŚ, czy też Ministra Środowiska.
4. Istniejący system finansowania IOŚ nie pozwala na relokację środków finansowych zarówno pomiędzy wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska (wioś), jak i pomiędzy nimi a Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska (GIOŚ). Stwarza to dysproporcje finansowe pomiędzy poszczególnymi jednostkami i uniemożliwia racjonalne wykorzystywanie zasobów, adekwatnie do potrzeb uwarunkowanych czynnikami lokalnymi (np. liczba zakładów do kontroli, zurbanizowanie i ukształtowanie terenu, liczba stref monitoringowych etc.).
Z punktu widzenia województwa nieracjonalne (marnotrawienie środków finansowych i zasobów kadrowych) jest utrzymywanie wyspecjalizowanej jednostki pomiarowej, posiadającej specjalistyczną kadrę i zaplecze laboratoryjne, z uwagi na małą liczbę kontroli w województwie, w trakcie których mogą być wykonywane wysoko specjalistyczne pomiary i badania. Z punktu widzenia optymalizacji kosztów, posiadania akredytacji oraz utrzymania kadr i zaplecza badawczego, w skali całego kraju taka jednostka jest konieczna w strukturze GIOŚ, aby wykonywała pomiary i badania na terenie wielu województw.
5. Dla realizacji w IOŚ coraz bardziej złożonych zadań kontrolnych i monitoringowych, wynikających z przepisów unijnych potrzebni są wysokiej klasy pracownicy merytoryczni,

którzy będą przygotowani do ich wykonywania. Obecnie przy bardzo wysokiej fluktuacji kadr w wioś największe problemy dotyczą pozyskania pracowników z doświadczeniem w zakresie szeroko pojętej gospodarki odpadami, technologów do należytego realizowania kontroli instalacji objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego (IPPC) w różnych gałęziach przemysłu, zadań związanych z przeciwdziałaniem skutkom poważnych awarii przemysłowych, jak również wykonywania wysoko specjalistycznych badań, w tym analiz laboratoryjnych, w szczególności chromatograficznych, dla celów monitoringu środowiska. Potrzeby kadrowe dla wioś i GIOŚ zostały oszacowane z wyraźnym wskazaniem, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej liczba zadań IOŚ wynosiła 120, podczas gdy obecnie wynosi ponad 300, przy porównywalnym poziomie zatrudnienia. Planowanie nowych zadań dla IOŚ, które wynikają z transpozycji dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej, nie przekłada się na zabezpieczenie środków finansowych z budżetu państwa, w tym na wynagrodzenia. Akty prawa krajowego transponujące nowe przepisy powstają bez wskazywania skutków finansowych dla jednostek IOŚ realizujących nowe zadania. Taki brak stabilizacji finansowej dla realizacji ustawowych zadań IOŚ stwarza ryzyko nieosiągnięcia zaplanowanych celów, a tym samym zmniejsza bezpieczeństwo ekologiczne obywateli.

Niewystarczające środki budżetowe oraz brak gwarancji uzyskania środków z funduszy ekologicznych na szczeblu wojewódzkim powoduje wiele utrudnień w realizacji ustawowych zadań IOŚ oraz zagrożenie dekapitalizacją bazy laboratoryjnej i sprzętu pomiarowo-kontrolnego.

Mając na uwadze konieczność zapewnienia rzetelnych informacji i ocen stanu środowiska, stanowiących jednocześnie dla innych instytucji i jednostek zarządzających środowiskiem, podstawę do podejmowania działań zapobiegawczych i ograniczających zanieczyszczenie środowiska konieczne jest zapewnienie ciągłości badań w ramach PMŚ.

W świetle powyższego należy wyraźnie stwierdzić, że istniejący model funkcjonowania IOŚ nie zapewnia skutecznej realizacji jej statutowych zadań, a także daleki jest od optymalnego systemu jej finansowania.

Przedstawione w projekcie ustawy rozwiązania mają na celu znaczne usprawnienie realizacji ustawowych zadań PMŚ oraz zadań kontrolnych.

III. Ogólny opis proponowanych rozwiązań w projekcie ustawy

W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie przepisów pozwalających na rozwiązanie następujących kwestii:

1. Wzmocnienie działań kontrolnych IOŚ w celu zwiększenia skuteczności kontroli i wyeliminowania szarej strefy w obszarze środowiska, w tym w gospodarce odpadami poprzez:
 - a) umożliwienie prowadzenia na terenie całego kraju kontroli, planowanych z poziomu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, przez wyspecjalizowane zespoły kontrolne

złożone z inspektorów z różnych terytorialnie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (wioś). Tego rodzaju rozwiązanie stwarza prawne i organizacyjne możliwości wykonywania tzw. kontroli krzyżowych, które są niezbędne dla efektywnej walki z szarą strefą w obszarze gospodarki odpadami oraz w stosunku do najbardziej uciążliwych podmiotów korzystających ze środowiska. Udział IOŚ w przeciwdziałaniu negatywnym zjawiskom na rynku odpadów jest znaczący i od jej aktywności kontrolnej w dużej mierze zależy stan przestrzegania wymogów ochrony środowiska przez przedsiębiorców z branży odpadowej;

- b) wprowadzenie dla inspektorów ochrony środowiska możliwości wykonywania kontroli w systemie całodobowym tj. pracy zmianowej, pozwalającej na przeprowadzanie kontroli również w porze nocnej. Dotyczy to w szczególności przypadków nieprzestrzegania przez przedsiębiorców przepisów korzystania ze środowiska, czy wręcz przeciwdziałaniu przestępstwom lub wykroczeniom, powodujących występowanie zagrożeń dla życia bądź zdrowia ludzi lub dla środowiska;
- c) umożliwienie prowadzenia kontroli interwencyjnych przez inspektorów ochrony środowiska bez wcześniejszego zawiadomienia o zamiarze jej przeprowadzenia (obowiązek powiadamiania z 7-dniowym wyprzedzeniem pozostałby dla kontroli planowanych);
- d) rozszerzenie uprawnień inspektorów IOŚ podczas wykonywania kontroli oraz umożliwienie prowadzenia czynności rozpoznawczych z wykorzystaniem instrumentów prawnych i technicznych na potrzeby postępowania administracyjnego, polegających m.in. na obserwowaniu i rejestrowaniu przy użyciu środków technicznych, w tym bezzałogowych statków powietrznych, obrazu zdarzeń oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom;
- e) zapewnienie inspektorowi IOŚ pomocy innych organów kontroli lub Policji w toku wykonywania czynności kontrolnych. Działania te rozszerzają współpracę z innymi organami kontrolnymi i stanowiłyby uzupełnienie narzędzi służących eliminowaniu szarej strefy, obok wzmocnienia obszaru kontrolnego IOŚ;
- f) objęcie działaniami edukacyjnymi z zakresu korzystania ze środowiska innych organów i instytucji (np. Krajową Administrację Skarbową, Inspekcję Transportu Drogowego, Straż Graniczną, Policję, Prokuraturę, sądownictwo, samorządy) oraz przedsiębiorców. Działania te stanowiłyby uzupełnienie narzędzi służących eliminowaniu szarej strefy, obok wzmocnienia obszaru kontrolnego IOŚ. Szkolenia oparte byłyby na doświadczeniach praktycznych IOŚ oraz wypracowanych dobrych praktykach. Szeroka działalność edukacyjna miałaby na celu ograniczenie sytuacji naruszeń prawa oraz podniesienie konkurencyjności przedsiębiorców, co stanowiłoby przeciwwagę dla wzmocnienia działalności inspekcyjnej ukierunkowanej na eliminację szarej strefy w ochronie środowiska.

Na potrzebę wzmocnienia IOŚ zwracała także uwagę branża przedsiębiorców zajmujących się recyklingiem odpadów podczas posiedzenia Senackiej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w lutym 2015 r. Powodem takiego stanowiska jest wzrost szarej strefy, która zmniejsza konkurencyjność uczciwych przedsiębiorców. Ponadto NIK wskazywał na zasadność

stosowania przez IOŚ na szeroką skalę kontroli krzyżowych, które przyczyniają się do likwidacji „szarej strefy” (kontrola "System zarządzania zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym" w 2017r.). IOŚ notuje również corocznie wzrost liczby zgłaszanych interwencji i skarg od mieszkańców, samorządów czy parlamentarzystów dotyczących nieprawidłowości w działalności podmiotów w zakresie ochrony środowiska, w tym gospodarowania odpadami.

2. Wzmocnienie działań monitoringowych IOŚ i prowadzenie wszystkich zadań z tego zakresu na poziomie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jest niezbędne ze względu na zapewnienie możliwości elastyczności i efektywności funkcjonowania sieci pomiarowych oraz bazy laboratoryjnej w szczególności w zakresie monitoringu powietrza i wód, którymi zarządzanie na poziomie krajowym pozwoli na optymalizację wykorzystania potencjału kadrowego i sprzętowego, w tym laboratoryjnego. Tak zorganizowany system monitoringu środowiska na poziomie krajowym zagwarantuje dostarczenie kompleksowej i rzetelnej informacji dla zarządzających środowiskiem w Polsce, co z kolei pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa ekologicznego obywateli. W tym celu zaproponowano:

- a) utworzenie centralnego laboratorium badawczego ze specjalistycznymi oddziałami oraz jednolitej krajowej sieci monitoringu środowiska, w oparciu o wydziały monitoringu środowiska i laboratoria oraz pracownie badawcze funkcjonujące obecnie w strukturach wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska;
- b) powołanie w strukturze GIOŚ krajowych laboratoriów referencyjnych dla potrzeb monitoringu stanu środowiska.

Ustanowienie centralnego laboratorium badawczego i krajowej sieci monitoringu środowiska, działających ponadregionalnie, pozwoli zoptymalizować system badań i pomiarów w celu zapewnienia ich jednolitości oraz niezawodnego i skutecznego funkcjonowania i finansowania.

Ponadto, projekt ustawy porządkuje i ujednolica przepisy prawne dotyczące PMŚ poprzez uchylenie rozdziału 2, działu 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r.- Prawo ochrony środowiska i wprowadzenie stosownych przepisów do art. 23 projektu ustawy, co skutkuje tym, że w proponowanym rozwiązaniu przepisy dotyczące PMŚ znajdują się w jednej ustawie.

3. Efektywność proponowanych rozwiązań zależeć będzie od przyjęcia mechanizmu finansowego zakładającego dofinansowanie ustawowych zadań IOŚ ze środków NFOŚiGW w wysokości 100 mln zł rocznie, pozyskiwanych za pośrednictwem rezerwy celowej. Od IOŚ wymagać należy większej efektywności organizacyjnej i finansowej w związku z wykonywaniem zadań publicznych w dziedzinie ochrony środowiska w kontekście zarówno aktualnych wymogów prawa UE, jak i też w związku ze wzrastającymi zagrożeniami środowiskowymi. Temu celowi służyć ma wdrożenie nowych rozwiązań prawno-organizacyjnych, zarówno w obszarze kontrolnym jak i monitoringowym, realizowanym przez IOŚ. Projektowane rozwiązania pozwolą na bardziej skuteczne prowadzenie działań kontrolnych, zwłaszcza w obszarze tzw. szarej strefy, co powinno

przyczynić się do wzrostu wpływów do budżetu państwa, a także przyczynią się do wzmocnienia i jednoliceń systemu monitoringu stanu środowiska w Polsce.

4. projektowana ustawa przewiduje zwiększenie wydatków budżetu państwa na zatrudnienie dodatkowych inspektorów w IOŚ, którzy będą mogli wykonywać kontrole przez 24 godziny na dobę, oraz na wzrost wynagrodzeń dla obecnych pracowników IOŚ. Zasilenie IOŚ w dodatkowe środki finansowe pochodzące z budżetu państwa zapewni stabilne finansowanie zadań ustawowych IOŚ.
5. Jednocześnie w projekcie ustawy zaproponowano możliwość wykonywania kontroli w ciągu całej doby co będzie skutkowało zwiększeniem liczby kontroli oraz zwiększeniem wysokości kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska, co przyczyni się do skutecznej walki z szarą strefą. Przewiduje się, że zwiększona liczba kontroli przyczyni się do zwiększenia wpływów do budżetu państwa zarówno z tytułu nakładanych kar pieniężnych, jak i w związku z ograniczeniem działalności w szarej strefie, np. w zmniejszeniu działań związanych z wystawianiem przez przedsiębiorcę prowadzącego recykling dokumentów potwierdzających odzysk (DPO) i dokumentów potwierdzających recykling (DPR), z tytułu niezapłaconych podatków VAT, CIT, opłat i kar środowiskowych.

IV. Szczegółowe propozycje zmian przepisów.

W art. 1 projektowanej ustawy dokonuje się następujących zmian ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o IOŚ Ochrony Środowiska (zwanej dalej „ustawą o IOŚ”).

W art. 2 ust. 1 pkt 1 dodano zadanie już realizowane od kilku lat przez IOŚ, ale dotąd nie uwzględnione wyraźnie w przepisach obowiązującej ustawy o IOŚ, polegające na kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21, z 2017 r. poz. 2422, z 2018 r. poz. 650)”. W art. 2 w ust. 1 zmieniono brzmienie punktu 2 odnoszącego się do realizacji PMS oraz dodano pkt 2a dotyczący prowadzenia działalności laboratoryjnej.

Zaproponowano uchylenie pkt 15 i 16 w art. 2 ust. 1 w celu niepowielania zapisów, ponieważ dodany w tym ustępie pkt 2a lit. c uwzględnia zadania, o których mowa w uchylanym pkt 15, które będą realizowane przez centralne laboratorium badawcze, a lit. d uwzględnia zadania, o których mowa w uchylanym pkt 16, które będą realizowane przez centralne laboratorium badawcze oraz krajowe laboratoria referencyjne.

Ponadto, w art. 2 ust. 1 dodano pkt 17c, który uzupełnia zakres zadań GIOŚ o zadanie nałożone ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1382 i 1566)”, dotyczące wdrażania wymagań dyrektywy INSPIRE.

Zaproponowano w art. 2 uchylenie ust. 2 zgodnie z którym zwierzchni nadzór nad wykonywaniem zadań, o których mowa w ust. 1, sprawuje minister właściwy ds. środowiska. Zmiana ta ma na celu uporządkowanie przepisów dotyczących faktycznie sprawowanego nadzoru przez Ministra Środowiska. Dotychczasowy zapis powoduje brak spójności pomiędzy stanem prawnym a stanem faktycznym. We wcześniejszych nowelizacjach ustawy o IOŚ z 1991 r. nie zmieniono zapisu

dotyczącego nadzoru Ministra nad zadaniami IOŚ mimo, że faktycznie nie ma on możliwości jego sprawowania ze względu na funkcjonowanie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w strukturze administracji rządowej zespolonej. Analizując przepisy prawne dotyczące innych inspekcji wchodzących w skład administracji zespolonej np. Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Farmaceutycznej, Inspekcji Transportu Drogowego, należy zauważyć, że mimo iż główny inspektor jest nadzorowany lub podlega właściwemu dla danej inspekcji ministrowi, to minister ten nie sprawuje zwierzchniego nadzoru nad zadaniami wykonywanymi przez tę inspekcję. Zachowanie zapisów dotyczących nadzoru Ministra Środowiska nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska (będącym centralnym organem administracji rządowej), który z kolei ustala kierunki działań IOŚ, może wydawać wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska polecenia dotyczące podejmowania określonych czynności, dokonuje analiz i ocen w obszarze objętym zakresem działania IOŚ, w sytuacji zespolenia służb, jest rozwiązaniem wystarczającym i stosowanym w prawodawstwie dotyczącym innych inspekcji.

W art. 4a, ust. 1 dodano w pkt 4a, w którym doprecyzowano uprawnienie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie możliwości wydawania wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska polecenia przeprowadzenia w określonym czasie kontroli. Zgodnie z art. 4 ust. 1 Główny Inspektor Ochrony Środowiska kierując działalnością IOŚ może między innymi wydawać wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności i żądać będących w ich posiadaniu informacji o stanie środowiska i jego ochronie oraz o zakresie i wynikach ich działania. W związku z tym niezbędne było uzupełnienie art. 4a. Jest to szczególnie istotne przy interwencjach i wnioskach wpływających bezpośrednio czy pośrednio do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, który niekiedy bezpośrednio nadzoruje kontrole wykonywane na skutek skarg czy interwencji wpływających do niego. Natomiast w dodanym w ust. 1 pkt 5 wprowadza się zmianę wynikającą z nowej organizacji funkcjonowania PMŚ, który z dniem wejścia w życie ustawy będzie realizowany przez GIOŚ w oparciu o wieloletnie strategiczne i wykonawcze programy państwowego monitoringu środowiska.

W dotychczasowym ustępie 1a artykułu 4 dodano nowe zadania do wykonywania przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie określonym w art. 2 ust. 1 pkt 2 i 2a, dotyczące monitoringu i działalności laboratoryjnej, a także działalności edukacyjnej dla innych organów i podmiotów korzystających ze środowiska z zakresu korzystania ze środowiska. Objęcie działaniami edukacyjnymi innych organów i instytucji (np. Krajowej Administracji Skarbowej, Inspekcji Transportu Drogowego, Straży Granicznej, Policji, Prokuratury, sądownictwa, samorządów) oraz przedsiębiorców będzie stanowiło uzupełnienie narzędzi służących eliminowaniu szarej strefy, obok wzmocnienia obszaru kontrolnego IOŚ. Działania te byłyby prowadzone przez komórkę umieszczoną w ramach struktur centralnych IOŚ. Szkolenia miałyby charakter zestandaryzowany oparty na e-learningu (multimedialne warsztaty uzupełnione o konwencjonalne szkolenia). Szkolenia oparte byłyby na doświadczeniach praktycznych IOŚ oraz wypracowanych dobrych praktykach. Komórka działałaby w oparciu o pozyskiwane fundusze europejskie oraz inne fundusze pomocowe.

Zaproponowane zmiany w art. 5 dotyczące powoływania i odwoływania wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska i zastępców wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska przez

GIOŚ oraz ustalania kierunków działań przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska w porozumieniu z GIOŚ, mają na celu zwiększenie nadzoru GIOŚ nad działalnością kontrolną wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska, w tym w zakresie przeciwdziałania rozwojowi „szarej strefy”. Na konieczność zwiększenia nadzoru GIOŚ nad działaniami wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska wskazuje NIK po kontroli w 2017 r. "System zarządzania zużyтым sprzętem elektrycznym i elektronicznym".

Ponadto, w art. 5 ust. 4 wskazano konieczność uchYLENIA pkt 3 dotyczącego opracowania wojewódzkich programów monitoringu środowiska, który staje się bezprzedmiotowy z dniem wejścia w życie projektu niniejszej ustawy, w związku z nową organizacją funkcjonowania PMS, który będzie realizowany wyłącznie przez GIOŚ. Z tego samego powodu zmianie ulega pkt 4 tego ustępu, gdyż ocen stanu dokonywać będzie z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy wyłącznie GIOŚ.

W projekcie ustawy dodano rozdział 2a „Pracownicy Inspekcji Ochrony Środowiska”.

W art. 8e wprowadzono instytucję „inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska” spełniającego określone wymagania, jakie musi spełnić inspektor Inspekcji Ochrony Środowiska, aby samodzielnie przeprowadzać kontrole, w tym obowiązek odbycia rocznego kursu przygotowującego do wykonywania pracy na stanowisku inspektora i złożenia egzaminu końcowego z wynikiem pozytywnym. Zakres i sposób przeprowadzenia ww. kursu oraz warunki zaliczenia egzaminu końcowego zostaną określone w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Podyktowane jest to faktem, iż kontrole są coraz bardziej złożone i wymagają wysoko wykwalifikowanych pracowników merytorycznych, którzy będą przygotowani do wykonywania zadań IOŚ. Pozwoli to na stworzenie specjalistycznej, doświadczonej i stabilnej kadry przeprowadzającej kontrole o większej efektywności wioś oraz zwiększy prestiż pracowników IOŚ wykonujących kontrole.

W art. 8f określono przepisy dot. czasu pracy inspektora i jego rozliczania, co umożliwi wprowadzenie dla inspektorów ochrony środowiska całodobowej pracy zmianowej, pozwalającej na przeprowadzanie kontroli przez całą dobę. Dotyczy to w szczególności przypadków nieprzestrzegania przez przedsiębiorców przepisów korzystania ze środowiska, powodujących występowanie zagrożeń dla życia bądź zdrowia ludzi lub dla środowiska, które często występują poza godzinami pracy obecnie obowiązującymi w wioś. Stąd wynika konieczność prowadzenia przez inspektorów Inspekcji Ochrony Środowiska kontroli przez 24 godziny na dobę i uczestniczenia w niej pracowników laboratoriów pobierających próby i wykonujących pomiary. Takie same zasady dotyczące czasu pracy będą obowiązywać również pracowników centralnego laboratorium badawczego.

W art. 8g i 8h zaproponowano aby inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska zatrudnieni w wojewódzkim inspektoracie ochrony środowiska oraz pracownicy Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska zatrudnieni w centralnym laboratorium badawczym oraz w krajowych laboratoriach referencyjnych, nie wchodzili w skład korpusu służby cywilnej. Pracownicy laboratoriów nie są zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych i nie wykonują pracy o takim charakterze. Są to przede wszystkim laboranci i pracownicy techniczni. Wynika to z rodzaju zadań realizowanych przez

laboratoria, do których należy między innymi wykonywanie pomiarów w czasie prowadzonych przez IOŚ kontroli w trybie 24 godzinnym oraz prowadzenie w trybie ciągłym pomiarów monitoringowych.

W art. 9 doprecyzowano, że IOŚ prowadzi kontrole planowe i pozaplanowe. Do kontroli pozaplanowych zaliczono kontrole interwencyjne. W projekcie ustawy przez kontrole interwencyjne rozumie się kontrole przeprowadzane w związku z rozpatrywaniem skarg, wniosków i interwencji dotyczących zanieczyszczenia środowiska lub podejrzenia wystąpienia takiego zanieczyszczenia lub w celu przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia w zakresie ochrony środowiska. Zaproponowano w art. 9a aby do tych kontroli nie miały zastosowania przepisy dotyczące przedsiębiorców to jest: art. 47, 48, 50, 51, 54, 55, 58 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. Zastosowanie tych wyłączeń z ustawy Prawo przedsiębiorców jest szczególnie istotne aby umożliwić wykonywanie kontroli interwencyjnych i na wniosek. Interweniujący obecnie często podnoszą, że kontrole po zawiadomieniu nie dają efektów i nie wykazują naruszeń, bo przedsiębiorca został uprzedzony o kontroli i się do niej przygotował. Zarzucają, że inspektorzy IOŚ nic nie wykrywają, a przedsiębiorca dalej narusza przepisy w zakresie ochrony środowiska i czuje się bezkarny. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu między innymi wyeliminowanie takich przypadków.

Wynikające z ww. ustawy Prawo przedsiębiorców, przypadki prowadzenia kontroli bez zawiadomienia, w przypadku kontroli przestrzegania przepisów z zakresu ochrony środowiska, nie mogą być zastosowane, gdyż bardzo trudno jest wykazać, że zachodzi jeden z tych przypadków przed przeprowadzeniem kontroli (np. przesłanka zagrożenie życia lub zdrowia ludzi). Natomiast prowadzenie kontroli pozaplanowej po zawiadomieniu często uniemożliwia stwierdzenie występujących nieprawidłowości będących przedmiotem zgłaszanych wniosków o interwencję. Często bowiem przedsiębiorcy po ich zawiadomieniu o planowanej kontroli przygotowują się do niej i w jej trakcie nie naruszają przepisów (wyłączają urządzenia będące źródłem hałasu, usuwają odpady z miejsc nieprzeznaczonych do ich magazynowania itd.), a po kontroli ponownie naruszają przepisy lub warunki posiadanych pozwoleń. Przekłada się to na wielokrotne kontrole w tych samych zakładach z miernym efektem poprawy ich funkcjonowania, a co za tym idzie stanu środowiska. Dodatkowo wprowadzono wyjątek od ogólnie obowiązującej zasady dotyczącej prowadzenia tylko jednej kontroli w tym samym czasie. Prowadzenie bowiem kontroli interwencyjnych bez zawiadomienia nie odniesie w rzeczywistości oczekiwanego skutku, jeżeli IOŚ nie będzie mogła przeprowadzić kontroli niezwłocznie, w sytuacji jeżeli inny organ w tym samym czasie będzie prowadził kontrolę. Dotyczy to również sytuacji, gdy zgłaszana jest interwencja odnośnie przedsiębiorcy, który już był kontrolowany w takim samym zakresie i został wyczerpany limit czasowy wykonywania kontroli u jednego przedsiębiorcy. W takich przypadkach zastosowanie art. 55 i 58 ustawy Prawo przedsiębiorców uniemożliwi przeprowadzenie kontroli interwencyjnej i na wniosek u przedsiębiorcy.

Ponadto wskazano w art. 9 ust. 5, iż kontrolę wykonują oprócz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska, upoważnieni przez nich inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska, zwani dalej „inspektorami” - w miejsce dotychczasowego zapisu pracownicy IOŚ.

W art. 9b zaproponowano przepis, że inspektor wykonuje kontrolę po okazaniu legitymacji służbowej potwierdzającej tożsamość i uprawnienia inspektora do jej wykonania. Wzór ww. legitymacji służbowej, tryb jej wydawania, wymiany i zwrotu oraz postępowania w przypadku utraty legitymacji, mając na względzie możliwość identyfikacji inspektora i jego stanowiska służbowego określi, w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw środowiska. Proponowany przepis jest niezbędny ze względu na brak przepisów szczególnych przewidujących możliwość podjęcia kontroli po okazaniu legitymacji, o której mowa w art. 49 ust. 1 ww. ustawy Prawo przedsiębiorców. Ponadto uregulowanie kwestii dotyczącej wzorów legitymacji i upoważnień stosowanych w działalności kontrolnej IOŚ jest niezbędne ze względu na potrzebę ujednolicenia ich wzorów w całej IOŚ.

W art. 9c rozszerzono dotychczasowe uprawnienia inspektorów podczas kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska w celu wzmocnienia istniejących instrumentów kontrolnych i egzekucyjnych IOŚ. Uzupełniono je o możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych z użyciem bezzałogowych statków powietrznych, jednocześnie wskazując w ust. 9, że czynności te nie naruszają przepisów odrębnych z zakresu prawa lotniczego. Dodano możliwość żądania przez inspektora podczas kontroli uruchomienia instalacji lub urządzeń. W obecnym brzmieniu brak było możliwości uruchomienia instalacji lub urządzeń, co przykładowo utrudniało czy uniemożliwiało wykonanie pomiarów np. hałasu. Ponadto wzmocniono uprawnienie inspektora do wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym dla ustalenia stanu faktycznego poprzez dodanie możliwości zastosowania wobec nich pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań pod groźbą kary, o której mowa w Kodeksie karnym. Dodano uprawnienie do legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia w celu ustalenia ich tożsamości oraz żądania w trakcie kontroli okazania dokumentów finansowych. Proponowane nowe uprawnienia są niezbędne do zastosowania podczas kontroli „szarej strefy”, aby ustalić wszystkie okoliczności zaistniałej sytuacji i osoby odpowiedzialne za naruszenie przepisów prawa.

W art. 9c ust. 5 zaproponowano przepis dotyczący dotychczas nieuregulowanej kwestii, tj. kto dokonuje wstrzymania ruchu lub uruchomienia instalacji lub urządzenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 tego artykułu, określając, że jest to osoba wskazana przez kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej albo kontrolowaną osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, która powinna posiadać wiedzę umożliwiającą dokonanie takiej czynności w sposób, który nie spowoduje powstania szkody w danej instalacji lub urządzeniu. Wprowadzono również przepisy odnoszące się do sytuacji braku możliwości wstrzymania ruchu lub uruchomienia instalacji lub urządzenia i postępowania kontrolowanego w tym zakresie - obowiązek do udowodnienia braku możliwości technicznych bądź udowodnienia możliwości wystąpienia zagrożenia szkód w dużych rozmiarach. Ponadto w art. 9e ust. 2e uregulowano kwestię wstępu inspektorów na tereny zamknięte w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 60, 1509 i 1566), który następuje za zgodą zarządzającego tym terenem.

W art. 10a rozszerzono zakres współpracy inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska z innymi organami, wskazując na możliwość wystąpienia wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska z wnioskiem do innych organów kontroli państwowej lub Policji, o udzielenie pomocy, jeżeli jest to

niezbędne do przeprowadzenia czynności kontrolnych. Zaproponowano również, wzorem uprawnień zawartych w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. 2016 poz. 1947) zapis, iż ww. organy wykonują podczas kontroli czynności na polecenie inspektora. Określono ponadto obszary w jakich zapewnienie inspektorowi pomocy ze strony tych organów, w toku wykonywania czynności kontrolnych jest w szczególności konieczne tj. umożliwienie wejścia na kontrolowany teren, do kontrolowanego obiektu lub do środka transportu; pozyskiwanie i zabezpieczenie dowodów popełnienia przestępstwa albo wykroczenia; legitymowanie i przesłuchanie osób, w celu ustalenie stanu faktycznego istotnego dla prowadzonego postępowania, zapewnienie bezpieczeństwa inspektorowi. Wprowadzenie tych przepisów umożliwi bardziej efektywne prowadzenie działań kontrolnych przeciwdziałających funkcjonowaniu nielegalnej działalności w obszarze środowiska, w szczególności w zakresie gospodarowania odpadami. Ponadto wykorzystanie podczas kontroli uprawnień innych organów zapewni możliwość bardziej szczegółowego niż dotąd ustalenia stanu faktycznego i zebrania szerszego materiału dowodowego na taką działalność.

Dodano przepisy art. 10b rozszerzające zakres stosowanych do tej pory instrumentów technicznych i prawnych na potrzeby prowadzenia postępowania administracyjnego w szczególności dot. nielegalnych praktyk w gospodarowaniu odpadami. Zaproponowano możliwość podejmowania czynności rozpoznawczych lub operacyjnych w celu ustalenia czy wystąpiło naruszenie warunków korzystania ze środowiska, skali naruszenia oraz podmiotu odpowiedzialnego za popełnienie czynu zabronionego lub naruszenie tych warunków. Czynności te mogą polegać na:

- 1) obserwowaniu i rejestrowaniu przy użyciu środków technicznych, w tym bezzałogowych statków powietrznych i technik satelitarnych, obrazu zdarzeń oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom – wyłącznie w toku czynności podejmowanych w celu ustalenia sprawców oraz uzyskania i utrwalenia dowodów przestępstw, wykroczeń i naruszeń warunków korzystania ze środowiska mogących pogorszyć stan środowiska lub zagrażających życiu lub zdrowiu ludzi;
- 2) przeszukiwaniu pomieszczeń i innych miejsc w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstw, wykroczeń i naruszeń warunków korzystania ze środowiska mogących pogorszyć stan środowiska lub zagrażających życiu lub zdrowiu ludzi;
- 3) zatrzymywaniu i kontrolowaniu pojazdów samochodowych przewożących towary, jeżeli zachodzi podejrzenie przewożenia odpadów, z wyłączeniem transportu odpadów niebezpiecznych stanowiących towary niebezpieczne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 169 i 650).

Wprowadzono również możliwość powierzenia w drodze umowy przeprowadzenia ww. czynności rozpoznawczych i operacyjnych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 wyspecjalizowanym jednostkom organizacyjnym spełniającym warunki organizacyjne, techniczne i kadrowe niezbędne do przeprowadzenia takich czynności (art. 10b ust. 3 i 4).

W art. 10c zaproponowano zapis wprowadzający nowe narzędzie prawne wzmacniające egzekucję przestrzegania prawa – możliwość prowadzenia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska lub wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska dochodzenia oraz wnoszenia i popierania aktu oskarżenia w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania karnego, w przypadku

stwierdzenia w wyniku prowadzonych ww. czynności, uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku.

W art. 10d zaproponowano, że Główny Inspektor Ochrony Środowiska będzie mógł powołać zespół kontrolny, w skład którego będzie mógł powołać inspektorów IOŚ i innych pracowników wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, po poinformowaniu właściwego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Zespół taki będzie powoływany w celu przeprowadzenia kontroli interwencyjnej oraz w szczególnie uzasadnionych przypadkach do innych kontroli pozaplanowych. Umożliwi to prowadzenia na terenie całego kraju kontroli, inicjowanych i koordynowanych z poziomu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, przez wyspecjalizowane zespoły kontrolne złożone z inspektorów z różnych terytorialnie wioś. Tego rodzaju rozwiązanie stwarza prawne i organizacyjne możliwości wykonywania tzw. kontroli krzyżowych (równoczesnej kontroli kilku podmiotów działających na terenie kilku województw), które są niezbędne dla efektywnej walki z „szarą strefą” w obszarze gospodarki odpadami oraz w stosunku do najbardziej uciążliwych podmiotów korzystających ze środowiska.

W art. 10e uregulowano kwestię wykorzystania informacji uzyskanych w czasie prowadzenia ww. czynności rozpoznawczych lub operacyjnych - mogą być one wykorzystywane przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska lub wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w celu realizacji zadań ustawowych, a także być udostępniane na wniosek innym organom: Krajowej Administracji Skarbowej, sądowi lub prokuratorowi, organom, służbom i instytucjom państwowym uprawnionym do wykonywania czynności rozpoznawczych lub operacyjnych, o których mowa w art. 10b ust. 2.

W art. 10f dodano również możliwość udostępniania Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska lub wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska przez organy ścigania oraz organy Krajowej Administracji Skarbowej informacji uzyskanych w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz kontroli.

W projekcie dodano przepis art. 16a umożliwiający IOŚ w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska przez organy ochrony środowiska, kierowanie wystąpienia, którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji. Często nieprawidłowo wydane przez organy ochrony środowiska decyzje o korzystaniu ze środowiska uniemożliwiają wykazania przekroczeń dopuszczalnych warunków korzystania ze środowiska i egzekwowanie naruszeń prawa.

W art. 12 zaproponowano zmianę ust. 4, zgodnie z którym wojewódzki inspektor ochrony środowiska może w trakcie kontroli wydać decyzję w przedmiocie wstrzymania działalności w zakresie stwarzającej zagrożenie zdrowia lub życia ludzi albo zagrożenie zniszczenia środowiska; zaproponowano aby decyzji tej był nadawany rygor natychmiastowej wykonalności.

Ponadto w art. 17 ust. 2 pkt 4 zmieniono zapis „organami celnymi” na „Krajową Administrację Skarbową” dostosowując go do aktualnie obowiązujących przepisów.

W art. 23-25a oraz art. 28 uporządkowano i dostosowano do przepisów UE prowadzenie PMŚ. Zaproponowano ujednolicenie tych przepisów i w tym celu przeniesiono i odpowiednio zmieniono przepisy w zakresie PMŚ oraz rozpowszechniania informacji o środowisku z rozdziału 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799) do niniejszego projektu ustawy. Nowe brzmienie art. 23 uwzględnia zmianę sposobu funkcjonowania PMŚ, który z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy będzie realizowany wyłącznie przez GIOŚ. W związku ze zmianą sposobu organizacji PMŚ, z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dotychczasowe art. 24 i art. 25a stają się bezprzedmiotowe i zostają uchylone, a art. 25 i 28 otrzymują nowe brzmienia dostosowane do nowego sposobu organizacji zadań monitoringowych. Zaproponowane rozwiązanie prawno-organizacyjne realizacji zadań PMŚ na poziomie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska pozwoli na optymalizację i elastyczność w prowadzeniu badań monitoringowych. Wobec rosnącej liczby zadań monitoringowych wynikających z dyrektyw UE istnieje potrzeba zapewnienia większej efektywności i elastyczności organizacyjnej systemu badań monitoringowych wykonywanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska. Obecny „rozproszony” sposób funkcjonowania PMŚ ograniczony przestrzennie wg. podziału administracyjnego nie pozwala na taką elastyczność i ponadregionalną specjalizację.

W art. 28f proponowane w projektowanej ustawie rozwiązanie oparte o jednolitą krajową sieć monitoringu środowiska oraz centralne laboratorium badawcze w strukturze GIOŚ pozwoli na priorytetyzację i optymalizację zadań monitoringowych, szczególnie w zakresie monitoringu wód i powietrza, co umożliwi wykonywanie najtrudniejszych i najkosztowniejszych badań, m.in. nowych substancji chemicznych w wodach powierzchniowych wynikających z konieczności wdrożenia od stycznia 2019r. przepisów dyrektywy 2013/39/UE.

Centralnie zarządzany i kadrowo wzmocniony system monitoringu środowiska – oparty o centralne laboratorium badawcze oraz krajową sieć monitoringu środowiska - zwiększy elastyczność oraz ponadregionalną specjalizację kosztochłonnych i wymagających wysokich umiejętności analiz laboratoryjnych.

W art. 28g projektowanej ustawy proponuje się wzmocnienie systemu zapewnienia i kontroli jakości w badaniach monitoringowych poprzez utworzenie krajowych laboratoriów referencyjnych ds. wód, hałasu, pól elektromagnetycznych oraz emisji zanieczyszczeń do wód i powietrza co pozwoli wprowadzić wspólny, jednolity system zarządzania jakością, zapewniając wysoką jakość i porównywalność wyników na obszarze całego kraju.

Proponowane w art. 28f i 28g rozwiązania zapewnią większą wiarygodność i skuteczność wykonywania obowiązków monitoringowych wynikających z przepisów dyrektyw UE oraz pozwolą na ocenę skuteczności działania narzędzi kontrolnych IOŚ wobec korzystających ze środowiska jak również ocenę efektywności działania planów i programów naprawczych wdrażanych przez zarządzających środowiskiem, w szczególności samorządy.

W art. 28j dokonano rozszerzenia przepisu dotyczącego obowiązku podawania źródła danych gromadzonych przez IOŚ z Krajowego Repozytorium Danych na wszystkie dane gromadzone w systemie informatycznym IOŚ „Ekoinfonet”.

Dodano art. 31b wprowadzający karę pieniężną za utrudnianie i uniemożliwianie organowi IOŚ Ochrony Środowiska przeprowadzania kontroli. Przepis ten jest niezbędny, gdyż inspektorzy często spotykają się z zachowaniami kontrolujących utrudniającymi bądź uniemożliwiającymi przeprowadzenie kontroli. Ma to szczególne znaczenie w walce z „szarą strefą”.

W art. 2-13 projektowanej ustawy zaproponowano zmiany przepisów innych ustaw regulujących wysokości stawek kar za naruszenia wymagań ochrony środowiska wymierzanych przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska w celu zwiększenia ich wysokości, co przyczyni się m.in. do skutecznej egzekucji przestrzegania przepisów prawa w zakresie ochrony środowiska (w tym w walce z szarą strefą w szczególności w zakresie gospodarowania odpadami). Zaproponowano zwiększenie wysokości kar określonych w poszczególnych ustawach w różnym zakresie, biorąc pod uwagę charakter naruszeń za jakie jest wymierzana kara, potencjalny wpływ na środowisko, częstość ujawniania określonych naruszeń podczas działań kontrolnych oraz wpływ wymierzanych kar na ponowne popełnienie naruszenia – tj. adekwatność, proporcjonalność oraz skuteczność kar.

W art. 3 poza zmianą wysokości kar zaproponowano następujące zmiany ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska:

- 1) uchylono rozdział II w tytule I w dziale IV tej ustawy dotyczący PMŚ i rozpowszechniania informacji o środowisku. Przepisy tego rozdziału zostały odpowiednio zmienione i umieszczone w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, w rozdziale 4 art. 23 dotyczącym również PMŚ. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu uporządkowanie tych przepisów poprzez zebranie ich w jednej ustawie właściwej dla instytucji realizującej to zadanie.
- 2) W art. 14 zaproponowano wprowadzenie zmian w art. 49 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646) dotyczących możliwości wykonywania czynności kontrolnych z użyciem bezzałogowych statków powietrznych.

W art. 8 poza zmianą wysokości kar zaproponowano zmiany związane z zatrzymywaniem pojazdów transportujących o odpady i dalszego sposobu postępowania z zatrzymanym pojazdem z odpadami.

Problematyka usuwania pojazdów z drogi została uregulowana w art. 50a oraz art. 130a ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Z przepisów tej ustawy wynika, że usuwanie pojazdów z drogi oraz prowadzenie parkingu strzeżonego dla pojazdów usuniętych z drogi w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1–2 prawa o ruchu drogowym należy do zadań własnych powiatu. Starosta zadania te realizuje za pomocą powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonanie zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

Tryb oraz warunki współdziałania z policją i innymi podmiotami uprawnionymi do podejmowania decyzji o usunięciu pojazdu jednostek usuwających pojazdy lub prowadzących strzeżone parkingi, a

także tryb i warunki wydawania pojazdu z parkingu określa rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 22 czerwca 2011 r. w sprawie usuwania pojazdów.

Dodanie art. 24a i 24b w ustawie o odpadach jest konieczne ze względu na nasilającą się skalę transportów odpadów między regionami gospodarki odpadami komunalnymi czy województwami, bez odpowiednich dokumentów z informacjami na temat rodzaju, masy transportowanych odpadów, posiadacza je przekazującego oraz miejsca przeznaczenia tych odpadów. Zdarzają się również przypadki, gdy dokumenty przewozowe wystawione są na inny rodzaj odpadów niż te, które faktycznie są transportowane (np. w dokumentacji widnieją informacje o transporcie odpadów budowlanych – innych niż niebezpieczne, podczas gdy faktycznie transportowane są odpady niebezpieczne). Coraz częściej kierowcy transportowanych odpadów, w przypadku zatrzymania do kontroli transportu, nie udzielają żadnych informacji na temat posiadacza odpadów zlecającego ich transport ani miejsca przeznaczenia odpadów. W efekcie kontrola taka jest nieskuteczna, a odpady trafiają coraz częściej w miejsca na ten cel nieprzeznaczone, tj. do wyrobisk, lasów itp. Wobec powyższego konieczne jest rozszerzenie kompetencji organów IOŚ o możliwość zatrzymania transportów i podjęcia restrykcyjnych sankcji za nieprzestrzeganie przepisów przez transportujących - w ramach czynności rozpoznawczo-operacyjnych. Dodatkowo, w związku z koniecznością zapewnienia bezpiecznego przechowania zatrzymanych transportów odpadów, konieczne jest doprecyzowanie przepisów w zakresie zapewnienia parkingów przeznaczonych i przygotowanych na ten cel, w każdym starostwie.

W art. 15 zaproponowano zmianę art. 134a ustawy o ruchu drogowym poprzez dopisanie organów IOŚ, w celu umożliwienia im dokonywania zatrzymania transportu odpadów.

W przepisach przejściowych uregulowano wszystkie kwestie związane z przeniesieniem laboratoriów i pracowni badawczych wioś do GIOŚ w celu utworzenia centralnego laboratorium badawczego.

Z uwagi na to, że z dniem wejścia w życie ustawy zadania z zakresu PMŚ i działalności laboratoriów wykonywane przed jej dniem wejścia w życie przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska stają się zadaniami Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, w przepisach przejściowych uregulowano sprawy związane z przejęciem tych zadań oraz przejście pracowników wydziałów monitoringu oraz laboratoriów wioś do GIOŚ.

Ponadto z dniem wejścia w życie ustawy Główny Inspektor Ochrony Środowiska przejmuje ruchomości i środki finansowe pozostające w dyspozycji wioś i przeznaczone dotychczas na realizację zadań PMŚ, działalności laboratoriów oraz na wynagrodzenia pracowników realizujących te zadania.

V. Dodatkowe informacje

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym 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. z 2002 r. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt nie wymaga przedłożenia instytucjom i organom Unii Europejskiej oraz Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie miało wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2005 r. poz. 1414, z późn. zm.), projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Zaproponowano aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. z wyjątkiem art. 49 ust. 2 pkt 4 ustawy o substancjach zubażających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazów cieplarnianych zmienianej w art. 11 projektowanej ustawy, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., co wynika wprost z przepisów prawa unijnego.


Zastępca Dyrektora
Departamentu
Zarządzania Środowiskiem
OG.
Małgorzata Tybko

PODSEKRECIARZ STANU


Sławomir Masurek

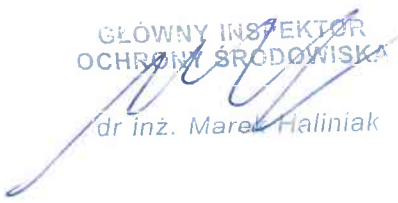
Dyrektor
Departamentu Inspekcji


mgr Bogusława Rutkowska

MINISTER ŚRODOWISKA


Henryk Kowalczyk

GLÓWNY INSPEKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA


dr inż. Marek Haliniak

