

**Obserwacja procesu legislacyjnego  
projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa  
w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw.**

Link do dokumentów: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/266607>

Projekt był objęty obserwacją od 12 grudnia 2014 r.

*Najważniejsze spostrzeżenia z obserwacji w okresie od 12 grudnia 2014 do 6 maja 2015 r.*

Projekt, który realizuje przepisy prawa Unii Europejskiej został **zwolniony z obowiązku opracowywania założeń**. Organem wnioskującym jest Minister Środowiska, reprezentowany w konsultacjach publicznych przez Podsekretarza Stanu, Głównego Konserwatora Przyrody Piotra Otawskiego.

Do projektu załączono uzasadnienie, Ocenę Skutków Regulacji, tabelę zgodności oraz odwróconą tabelę zgodności. Zgodnie z § 28.2 Regulaminu Pracy Rady Ministrów Ocena Skutków Regulacji powinna zawierać informację o konsultacjach przeprowadzonych przed opracowaniem projektu. W załączonym do tego projektu OSR w punkcie „Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji” wnioskodawca wymienia podmioty, które dopiero będą konsultować projekt.

Projekt został skierowany do **konsultacji publicznych** oraz – osobno – do zaopiniowania przez partnerów społecznych 12 grudnia 2014 roku. Pierwotnie **na zgłaszanie uwag wyznaczono 21 dni**, termin ten został wydłużony do **31 dni**. Pisma zapraszające do zgłaszania uwag w ramach konsultacji publicznych wysłano do 148 podmiotów. **Projekt nie był konsultowany za pośrednictwem serwisu [www.konsultacje.gov.pl](http://www.konsultacje.gov.pl)**.

Na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego **zamieszczono nadesłane w toku konsultacji publicznych pisma z uwagami od 44 instytucji. Nie zamieszczono indywidualnych odpowiedzi** udzielonych bezpośrednio podmiotom zgłaszającym uwagi.

**Opublikowano raport z konsultacji**, zawierający listę podmiotów zgłaszających uwagi w ramach konsultacji publicznych i opiniowania, oraz tabelę z zestawieniem wszystkich uwag, wraz odniesieniem się do nich. Raport zawiera też informacje o podmiotach, które zgłosiły zainteresowanie projektem w trybie ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (1 podmiot).

Równoległe z konsultacjami publicznymi i opiniowaniem przez partnerów społecznych prowadzone były **uzgodnienia międzyresortowe**. Uwagi do projektu zgłosiły: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Rządowe Centrum Legislacji, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wynika z nich, że **projekt już na poziomie rządowym budzi duże kontrowersje**, zarówno jeśli chodzi o jego merytoryczną stronę, jak i sposób przedstawienia.

Po zakończeniu procesu konsultacji publicznych, opiniowania, oraz uzgodnień międzyresortowych przeprowadzono **dwie tury uzgodnień**. Pierwsza **konferencja uzgodnieniowa** miała miejsce 24 marca 2015, zaproszenie otrzymało **9 instytucji** (ministerstwa, RCL i Kancelaria Prezesa Rady Ministrów), ale na podstawie zamieszczonych na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego dokumentów trudno się zorientować w przebiegu procesu.

Powstały **dwie kolejne wersje projektu** - z 20 kwietnia i z 4 maja. Ostatnia wersja pismem z dnia 5 maja została **skierowana do Stałego Komitetu Rady Ministrów**, z terminem 7 dni na zgłaszanie uwag i prośbą o „pilne przyjęcie przez Komitet Stały Rady Ministrów”. Sądząc po dokumentach zamieszczonych na stronach Rządowego Procesu Legislacyjnego, **ostateczna wersja projektu nie została ponownie przedstawiona podmiotom biorącym udział w opiniowaniu i konsultacjach publicznych**, a w serwisie została opublikowana już po skierowaniu projektu do Stałego Komitetu Rady Ministrów. Na podstawie zamieszczonego w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego podsumowania obu tur uzgodnień (prowadzonych już bez udziału innych niż rządowe podmiotów) można stwierdzić, że **zmiany wprowadzone w tym trybie są liczne i merytorycznie znaczące**, stąd można mieć wątpliwości **czy w tym przypadku nie było zasadne skorzystanie z postanowień paragrafu 47 Regulaminu Pracy Rady Ministrów, umożliwiającego zaproszenie na konferencję uzgodnieniową także innych niż rządowe podmiotów zgłaszających uwagi w konsultacjach publicznych**. W opublikowanej dokumentacji **brak informacji o skierowaniu zmienionego projektu ponownie do podmiotów, które zgłaszały uwagi w konsultacjach publicznych**, tak jak wymaga tego paragraf 48 Regulaminu.

*Obserwacje poczynione w okresie od 7 maja do 25 września 2015 roku*

- W okresie objętym monitoringiem, na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego **zamieszczono dokumenty związane z pracami i decyzjami Stałego Komitetu Rady Ministrów**. Opublikowano także wyciąg z protokołu z posiedzenia stałego Komitetu Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia.
- 8 maja Minister Środowiska zgłosił autopoprawkę do projektu z 4 maja 2015 roku, powołując się na uzgodnienia z Ministerstwem Finansów. Z dokumentów opublikowanych na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego nie wynika, żeby autopoprawka była przedmiotem konsultacji publicznych i szerokich uzgodnień międzyresortowych, ale ostatecznie została przyjęta tuż przed ostatecznym posiedzeniem Rady Ministrów.
- Ministerstwo Finansów pismem z dnia 12 maja 2015 roku podtrzymało swoje uwagi do projektu, w tym **uwagę do rzetelności załączonego do projektu OSR** - „faktyczne skutki dla jednostek sektora finansów publicznych wynikające z przedmiotowego projektu będą wyższe niż wskazane w OSR”. Uwagi te Ministerstwo Finansów podtrzymało w kolejnym piśmie, z dnia 10 czerwca 2015 - w którym Ministerstwo Finansów podtrzymuje uwagi i swoje negatywne stanowisko. Z pisma wynika też, że Ministerstwo Finansów zgłaszało ponownie swoje uwagi w piśmie do Ministerstwa Środowiska w dn. 29 maja, które pozostało bez odpowiedzi. Nie zostało też opublikowane na stronie RPL projektu.
- 16, 17 i 19 czerwca odbyło się posiedzenie **komisji prawniczej**, z dokumentów wynika, że komisja rozpatrywała projekt z dnia 4 maja, czyli **przed autopoprawką złożoną przez Ministerstwo Środowiska** i mimo podtrzymanych zastrzeżeń Ministerstwa Finansów. Z protokołu wynika, że jeszcze na tym etapie MSZ, MF i MAiC zgłaszały poprawki merytoryczne do projektu, nie zostały jednak one uwzględnione z uwagi na brak porozumienia z MŚ.
- 3 lipca Rządowe Centrum Legislacji poinformowało o braku trzech aktów wykonawczych, bez których projekt nie będzie mógł zostać przesłany do Sejmu. Projekt w wersji skierowanej do Sejmu ostatecznie uzupełniono o wymagane akty wykonawcze, można jednak przyjąć, że w tak krótkim czasie nie były przedmiotem uzgodnień i konsultacji publicznych.
- 7 lipca 2015 projekt był **rozpatrywany przez Radę Ministrów**, która go przyjęła (wraz z autopoprawką ostatecznie przedstawioną pismem z poprzedniego dnia) i zdecydowała o skierowaniu do Sejmu.

Uwagi do OSR (w wersji z 6 lipca)

#### 1. *Jaki problem jest rozwiązywany*

Wnioskodawca **obszernie i precyzyjnie przedstawia powody interwencji**, większość z nich zresztą wynika z konieczności wdrożenia dyrektyw unijnych i dostosowania polskiego prawa do przepisów unijnych

#### 2. *Rekomendowane rozwiązanie*

Rekomendowane rozwiązanie uzasadniono dość ogólnikowo, ale nie robi to wrażenia decyzji nieprzemyślanej – z argumentów jakie wnioskodawca wymienia w poprzednim punkcie wydaje się dość oczywiste, że cele regulacji mogą być zrealizowane tylko poprzez nowelizację ustawy. Nie analizowano możliwości rezygnacji z regulacji (opcja zerowa), ale taka analiza jest zbędna, w świetle wszystkich celów jakie regulacja ma spełnić, a jakich nie dałoby się spełnić całkowicie z niej rezygnując.

#### 3. *Jak problem został rozwiązany w innych krajach*

Projekt został przygotowany w celu wdrożenia dyrektyw unijnych, można więc oczekiwać, że w pozostałych krajach rozwiązania będą podobne, aczkolwiek z uwagi na długi czas pozostały do wdrożenia tych dyrektyw, nie wszystkie kraje już zdążyły uchwalić stosowne przepisy, stąd brak szczegółowych porównań.

#### 4. *Podmioty na które oddziałuje projekt*

Wnioskodawca **prawidłowo zidentyfikował podmioty**, na jakie regulacja będzie miała wpływ i dość obszernie omówił jej oddziaływanie. Biorąc jednak pod uwagę przedmiot ustawy, **zabrakło** mi odniesienia się do **organizacji ekologicznych i obywateli**, a oni również będą bezpośrednimi beneficjentami ustawy.

#### 5. *Informacje nt konsultacji*

Wnioskodawca zamieścił jako załącznik **wyczerpujące omówienie konsultacji**, określające ich zakres i czas trwania, wyliczające podmioty jakie wzięły udział, oraz zestawienie wszystkich zgłoszonych uwag **wraz z przedstawieniem stanowiska jakie wobec każdej z nich zajęto**.

#### *6. Wpływ na sektor finansów publicznych*

Nie jestem w stanie odnieść się do wskazanych w tym punkcie liczb i ich rzetelności, ale warto podkreślić, że **wyliczenia konsekwentnie podważało Ministerstwo Finansów**.

#### *7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki*

Wnioskodawca nie podaje żadnych liczb, choć w komentarzu do tego punktu wskazuje **konsekwencje ustawy dla przedsiębiorców**, oraz dodatkowe koszty jakie będą oni musieli ponosić. Wnioskodawca szacuje, że projekt wpłynie na ponad 5000 przedsiębiorców rocznie. Wydaje się zatem, że **wpływ ustawy na ich konkurencyjność nie ograniczy się tylko do dodatkowych kosztów związanych z tłumaczeniem dokumentów**.

#### *8. Zmiana obciążeń regulacyjnych*

Wskazano tylko, że zwiększy się liczba dokumentów, ale brak komentarza do tego punktu.

#### *9. Wpływ na rynek pracy*

Wpływ na rynek pracy będzie niewielki, co zostało **przekonująco uzasadnione**.

#### *10. Wpływ na pozostałe obszary*

Wskazano **pozytywny wpływ na środowisko**, oraz na rozwój regionalny wskutek skuteczniejszej absorpcji środków unijnych przez samorządy po usprawnieniu procedur administracyjnych.

#### *11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego*

**Opisano**

29 września 2015  
Katarzyna Sadło