Projekt z 25.08.2017 r.

USTAWA

z dnia ..... 2017 r.

o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz ustawy o ochronie przyrody

Art. 1. W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, z późn. zm.[1)]) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 121 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Urzędem, przy pomocy którego Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wykonuje swoje zadania, jest centrala Dyrekcji Ochrony Środowiska.";

2) uchyla się art. 122;

3) w art. 123:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespolonej, właściwym do realizacji zadań, o których mowa w art. 131 ust. 1, na obszarze swojej właściwości.",

b) dodaje się ust. 3 - 6 w brzmieniu:

„3. Regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania w zakresie ochrony przyrody przy pomocy regionalnego konserwatora przyrody, będącego zastępcą regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

4. Właściwość miejscową regionalnych dyrektorów ochrony środowiska określa się według terytorialnego zasięgu działania.

5. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, terytorialny zasięg działania, liczbę oraz siedziby regionalnych dyrektorów ochrony środowiska uwzględniając potrzebę właściwej organizacji wykonywania zadań.

[1)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 831, 961, 1250, 1579, 1936 i 2003.

6. Urzędem, przy pomocy którego regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania, jest oddział regionalny Dyrekcji Ochrony Środowiska.";

4) uchyla się art. 124;

5) po art. 124 dodaje się art. 124a w brzmieniu:

„Art. 124a. 1. Dyrekcja Ochrony Środowiska jest państwową jednostką organizacyjną wyspecjalizowaną w zakresie ochrony środowiska i ochrony przyrody.

2. Dyrekcja Ochrony Środowiska jest państwową jednostką budżetową.

3. Jednostkami organizacyjnymi Dyrekcji Ochrony Środowiska są centrala oraz oddziały regionalne.

4. Dyrekcją Ochrony Środowiska kieruje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska przy pomocy swoich zastępców oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

5. Oddziałem regionalnym Dyrekcji Ochrony Środowiska kieruje regionalny dyrektor ochrony środowiska, z wyłączeniem spraw z zakresu gospodarki finansowej oraz czynności z zakresu prawa pracy.

6. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska może upoważnić regionalnych dyrektorów ochrony środowiska do wykonywania określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej oraz do dokonywania określonych czynności z zakresu prawa pracy.

7. Pracownikiem Dyrekcji Ochrony Środowiska może być osoba spełniająca wymagania, o których mowa w art. 126 ust. 3 pkt 1-4, oraz posiadająca wykształcenie i wiedzę niezbędną dla zapewnienia należytego wykonywania zadań lub prawidłowego funkcjonowania Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

8. Minister właściwy do spraw środowiska, w drodze zarządzenia, określa organizację Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz nadaje jej statut, mając na względzie zakres działalności Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz prawidłowe wykonywanie zadań przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.";

6) uchyla się art. 125;

7) w art. 126:

a) ust. 1 – 3 otrzymują brzmienie:

„1. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska.

2. Minister właściwy do spraw środowiska, na wniosek Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, powołuje i odwołuje zastępców Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

3. Stanowisko Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska albo zastępcy Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska może zajmować osoba, która:

1) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny;
2) jest obywatelem polskim;
3) korzysta z pełni praw publicznych;
4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
5) posiada kompetencje kierownicze;
6) posiada co najmniej 6-letnie doświadczenie zawodowe w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody;
7) posiada co najmniej 3-letnie doświadczenie zawodowe na stanowisku kierowniczym;
8) posiada wykształcenie i wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.",

b) uchyla się ust. 4 – 14;

8) w art. 130:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Minister właściwy do spraw środowiska, na wniosek Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, powołuje regionalnych dyrektorów ochrony środowiska spośród osób spełniających wymagania, o których mowa w art. 126 ust. 3 pkt 1 – 5, oraz posiadających co najmniej 3-letnie doświadczenie zawodowe w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody i wykształcenie oraz wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Minister właściwy do spraw środowiska odwołuje regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.",

b) w ust. 2 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, na wniosek regionalnego dyrektora ochrony środowiska, powołuje zastępców regionalnego dyrektora ochrony środowiska spośród osób spełniających wymagania, o których mowa w art. 126 ust. 3 pkt 1 – 5, oraz posiadających co najmniej 3-letnie doświadczenie zawodowe w zakresie ochrony środowiska lub ochrony

przyrody i wykształcenie oraz wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości regionalnego dyrektora ochrony środowiska.",

c) uchyla się ust. 3.

Art. 2. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, 2249 i 2260) w art. 126 ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne w parku narodowym oraz strefie ochronnej zwierząt łownych są pokrywane ze środków parku narodowego, a za szkody spowodowane w rezerwatach przyrody - ze środków Dyrekcji Ochrony Środowiska.".

Art. 3. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy Prezes Rady Ministrów odwołuje dotychczasowego Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz powołuje, na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska, nowego Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

2. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy minister właściwy do spraw środowiska odwołuje dotychczasowych regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

3. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy minister właściwy do spraw środowiska powołuje regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

4. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska odwołuje dotychczasowych zastępców regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

5. W terminie 14 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska powołuje zastępców regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Art. 4. 1. Niezakończone postępowania administracyjne prowadzone przez dotychczasowych regionalnych dyrektorów ochrony środowiska toczą się nadal przed regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska, którzy po wejściu w życie niniejszej ustawy staną się właściwi miejscowo.

2. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy powołani regionalni dyrektorzy ochrony środowiska przejmują akta zakończonych i będących w toku spraw administracyjnych od dotychczasowych regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

3. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska przygotują akta do przejęcia, o którym mowa w ust. 2.

Art. 5. 1. Tworzy się Dyrekcję Ochrony Środowiska.

2. Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska – urząd obsługujący Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska przekształca się w centralę Dyrekcji Ochrony Środowiska - urząd obsługujący Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

3. Regionalne dyrekcje ochrony środowiska - urzędy obsługujące regionalnych dyrektorów ochrony środowiska przekształca się lub dzieli się lub łączy się w oddziały regionalne Dyrekcji Ochrony Środowiska - urzędy obsługujące regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, stosownie do właściwości miejscowej regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Art. 6. 1. Minister właściwy do spraw środowiska może powołać pełnomocnika do spraw organizacji Dyrekcji Ochrony Środowiska, zwanego dalej „pełnomocnikiem".

2. Powołując pełnomocnika, minister właściwy do spraw środowiska określi zakres jego zadań oraz terminy ich realizacji.

Art. 7. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy pracownicy regionalnych dyrekcji ochrony środowiska stają się pracownikami Dyrekcji Ochrony Środowiska.

2. Dyrektor Generalny Dyrekcji Ochrony Środowiska jest obowiązany w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zawiadomić na piśmie pracowników, o których mowa w ust. 1, o zmianach, jakie mają nastąpić w zakresie ich stosunku pracy. Przepis art. 23^1 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, 2138 i 2255) stosuje się odpowiednio.

3. Stosunek pracy z pracownikami, o których mowa w ust. 1, wygasa po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy:

1) jeżeli przed upływem 2 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo
2) w razie odmowy przyjęcia nowych warunków pracy lub płacy w terminie nie późniejszym niż 2 tygodnie przed upływem 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

4. Przy wyborze pracowników, którym zostaną zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy, bierze się pod uwagę posiadanie wykształcenia i wiedzy niezbędnej dla zapewnienia należytego wykonywania zadań lub prawidłowego funkcjonowania Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz dotychczasowy przebieg pracy uwzględniający:

1) postawę pracownika;
2) jego zaangażowanie w postępy w pracy;

3) terminowe wykonywanie zadań.

Art. 8. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy pracownicy Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska stają się pracownikami Dyrekcji Ochrony Środowiska.

2. Dyrektor Generalny Dyrekcji Ochrony Środowiska jest obowiązany w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zawiadomić na piśmie pracowników, o których mowa w ust. 1, o zmianach, jakie mają nastąpić w zakresie ich stosunku pracy. Przepis art. 23^1 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy stosuje się odpowiednio.

3. Stosunek pracy z pracownikami, o których mowa w ust. 1, wygasa po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy:

1) jeżeli przed upływem 2 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo
2) w razie odmowy przyjęcia nowych warunków pracy lub płacy w terminie nie późniejszym niż 2 tygodnie przed upływem 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

4. Przy wyborze pracowników, którym zostaną zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy, bierze się pod uwagę posiadanie wykształcenia i wiedzy niezbędnej dla zapewnienia należytego wykonywania zadań lub prawidłowego funkcjonowania Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz dotychczasowy przebieg pracy uwzględniający:

1) postawę pracownika;
2) jego zaangażowanie w postępy w pracy;
3) terminowe wykonywanie zadań.

Art. 9. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stroną zawartych wcześniej przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska porozumień i umów staje się Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

2. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy wierzytelności i zobowiązania Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska stają się wierzytelnościami i zobowiązaniami Dyrekcji Ochrony Środowiska.

Art. 10. 1. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy mienie ruchome stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w dyspozycji regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, przejmuje nieodpłatnie Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

2. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w trwałym zarządzie regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, na mocy ustawy przechodzą nieodpłatnie w trwały zarząd Dyrekcji Ochrony Środowiska.

3. W terminie 7 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy regionalni dyrektorzy ochrony środowiska sporządzą wykazy mienia Skarbu Państwa, o którym mowa w ust. 1 i 2.

Art. 11. 1. W celu wykonania przepisów ustawy Prezes Rady Ministrów może dokonać, w drodze rozporządzenia, przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń oraz limitów zatrudnienia, między działami i rozdziałami budżetu państwa, z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej.

2. W celu wykonania przepisów ustawy minister właściwy do spraw środowiska może dokonać przeniesienia wydatków między działami klasyfikacji budżetowej w ramach części budżetowej, której jest dysponentem.

Art. 12. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., z wyjątkiem art. 1 pkt 3 lit. b w zakresie art. 123 ust. 5, art. 1 pkt 5 w zakresie art. 124a ust. 8, art. 4 ust. 3, art. 6 i art. 10 ust. 3, które wchodzą w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

Z up. MINISTRA
PODSEKRETARZ STANU
Główny Konserwator Przyrody
Andrzej Szweda-Lewandowski

ZA ZGODNOŚĆ
POD WZGLĘDEM PRAWNYM,
LEGISLACYJNYM I REDAKCYJNYM

Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego
Anna Kozińska-Żywar

Naczelnik Wydziału
Legislacji
Maciej Machaj

Wojciech Banaszak

UZASADNIENIE

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (GDOŚ) i regionalni dyrektorzy ochrony środowiska (RDOŚ) są wyspecjalizowanymi organami administracji publicznej w zakresie ochrony środowiska i przyrody, w szczególności w zakresie ocen oddziaływania na środowisko. Ich powołanie zostało wysoko ocenione przez Komisję Europejską. Z tego względu zmiany dotyczące funkcjonowania GDOŚ i RDOŚ powinny zmierzać jedynie do jeszcze lepszego usprawnienia funkcjonującego systemu. Taki jest też cel projektowanej ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz ustawy o ochronie przyrody. Zawarte w nim propozycje zmian instytucjonalnych w zakresie urzędów obsługujących te organy oraz uelastycznienia właściwości miejscowej RDOŚ powinny wzmocnić skuteczność i zwiększyć efektywność działania GDOŚ i RDOŚ .

Obecnie GDOŚ wykonuje swoje zadania przy pomocy Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, która jest państwową jednostką budżetową – art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą ocenową". Z kolei RDOŚ wykonują swoje zadania przy pomocy regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, które są państwowymi jednostkami budżetowymi – art. 124 ust. 1 ustawy ocenowej. Oznacza to, że w obowiązującym systemie prawnym funkcjonuje 17 państwowych jednostek budżetowych – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska i 16 regionalnych dyrekcji ochrony środowiska. Takie rozwiązanie wymusza utworzenie w każdej z tych jednostek budżetowych komórek organizacyjnych zajmujących się sprawami finansowymi, kadrowymi i administracyjnymi, co generuje dodatkowe koszty związane z ich funkcjonowaniem.

Projektowana ustawa zakłada uproszczenie struktury organizacyjnej urzędów obsługujących GDOŚ i RDOŚ poprzez utworzenie państwowej jednostki organizacyjnej wyspecjalizowanej w zakresie ochrony środowiska i ochrony przyrody – Dyrekcji Ochrony Środowiska (DOŚ), będącej państwową jednostką budżetową. Proponuje się, aby w skład DOŚ wchodziła centrala (jako urząd obsługujący GDOŚ) i oddziały regionalne (jako urzędy obsługujące RDOŚ). Organizację DOŚ oraz jej statut określać będzie określać minister właściwy do spraw środowiska, mając na względzie zakres działalności DOŚ oraz prawidłowe wykonywanie zadań przez GDOŚ i RDOŚ. Projektowane rozwiązanie nie jest nowe w polskim systemie prawnym. Przykładowo wskazać można tutaj działającą na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, z późn. zm.) Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad, w skład której także wchodzą oddziały w województwach. Proponowane rozwiązanie przyczyni się nie tylko do oszczędności w funkcjonowaniu GDOŚ i RDOŚ, ponieważ prowadzić będzie do skonsolidowania na poziomie Dyrekcji Ochrony Środowiska wszystkich procesów pomocniczych, które będą realizowane w centrali i oddziałach regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska. Dotyczy to przede wszystkim obsługi finansowej i kadrowej, zarządzania majątkiem, remontami i inwestycjami, zamówieniami publicznymi, obsługą informatyczną, audytem, kontrolą zarządczą, zarządzaniem jakością, komunikacją, informacjami prawnie chronionymi i bhp. W efekcie powyższego oraz

powierzenia zarządzania środkami finansowymi GDOŚ, nastąpi realne zwiększenie efektywności ekonomicznej działania organów ochrony środowiska i przyrody, przy jednoczesnym obniżeniu kosztów ich funkcjonowania. Ponadto, konsolidacja procesów pomocniczych korzystnie wpłynie na wydajność i szybkość działania Dyrekcji Ochrony Środowiska, bowiem GDOŚ będzie mógł, w zależności od uzasadnionych potrzeb, dokonywać bardziej elastycznego zarządzania kadrami oraz zasobami finansowymi i rzeczowymi, a także ukierunkowania aktywności na realizację zadań priorytetowych, służących ochronie środowiska i przyrody.

Na zasadność skonsolidowania procesów pomocniczych w celu zapewnienia lepszej alokacji środków kadrowych i rzeczowych wskazują dane otrzymane z GDOŚ. Wynika z nich, że obecnie w GDOŚ i RDOŚ sprawami organizacyjnymi, finansowymi i kadrowymi zajmuje się 209 pracowników, co przy 1260 osobach zatrudnionych w GDOŚ i RDOŚ stanowi ponad 16% ogółu zatrudnionych. Warto przy tym zauważyć, że stosunek pracowników zajmujących się sprawami organizacyjnymi, finansowymi i kadrowymi do ogółu zatrudnionych różni się w poszczególnych RDOŚ. I tak np. w RDOŚ w Rzeszowie wynosi on ponad 23% (14/60), w RDOŚ we Wrocławiu ponad 16% (10/61), a w RDOŚ w Opolu 12,5% (5/40), podczas gdy w GDOŚ stosunek ten wynosi nieco ponad 16% (28/173). Jednocześnie RDOŚ we Wrocławiu prowadził w 2016 r. 10 620 postępowań administracyjnych, RDOŚ w Rzeszowie 3775, a RDOŚ w Opolu 3844. GDOŚ natomiast w okresie od 1.01.2016 r. do 31.05.2017 r. prowadził jedynie 1400 postępowań. Jednocześnie np. RDOŚ we Wrocławiu prowadził 10 620 postępowań administracyjnych w 2016 r., przy 61 osobach zatrudnionych, a RDOŚ w Rzeszowie 3775 postępowań przy 60 osobach zatrudnionych, spośród których aż 14 zajmowało się obsługą organizacyjną, kadrową i finansową. Przeniesienie spraw kadrowych i finansowych z poszczególnych RDOŚ na poziom centrali DOŚ pozwoli na wykorzystanie efektu skali i przesunięcie części etatów przeznaczonych dotychczas do wykonywania zadań związanych z obsługą kadrową i finansową do wykonywania ustawowych zadań RDOŚ, w szczególności do prowadzenia postępowań administracyjnych, co z kolei powinno przełożyć się na sprawniejsze działanie DOŚ i szybsze wydawanie decyzji administracyjnych.

Z efektem skali wiąże się także dodatkowa korzyść, którą będzie zmniejszenie kosztów obsługi kadrowej i finansowej. Obrazują to doskonale dane przedstawione przez GDOŚ. I tak w GDOŚ (zatrudniającej 173 osoby, spośród których 28 zajmuje się obsługą organizacyjną, kadrową i finansową) koszt obsługi kadrowej i finansowej stanowi nieco ponad 4% rocznych kosztów funkcjonowania GDOŚ, podczas gdy np. w RDOŚ w Katowicach (zatrudniającej 59 osób, spośród których zadania 12 osób zajmuje się obsługą organizacyjną, finansową i kadrową) aż 11,5% rocznych kosztów funkcjonowania tej RDOŚ.

Przejście na DOŚ spraw z zakresu gospodarki finansowej i spraw kadrowych odciąży zatem RDOŚ i pozwoli im jeszcze bardziej skupić się na wykonywaniu ustawowych zadań w zakresie ochrony środowiska i ochrony przyrody, przy pewnych niewielkich, ale wymiernych oszczędnościach wynikających z konsolidacji procesów pomocniczych. Projektowane rozwiązanie nie zmniejszy jednocześnie zdolności administracji publicznej do skutecznego stosowania przepisów Unii Europejskiej, w szczególności w zakresie przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko, lecz przyczyni się do jeszcze sprawniejszego wykonywania jej

zadań. Projekt nie przewiduje zniesienia GDOŚ i RDOŚ, lecz wprowadza jedynie zmiany w organizacji urzędów obsługujących te organy.

Obecnie RDOŚ wykonują swoje zadania na obszarze województwa – art. 123 ust. 1 ustawy ocenowej. Rozwiązanie takie nie uwzględnia sytuacji, w której obszarowe formy ochrony przyrody (np. rezerwaty przyrody lub obszary Natura 2000) znajdują się na terenie dwóch lub więcej województw. Za racjonalne należy uznać rozwiązanie, kiedy jeden RDOŚ odpowiedzialny jest za cały obszar chroniony. Z tego względu projektowana ustawa zakłada odejście od sztywnego podziału właściwości miejscowej RDOŚ związanej z podziałem na województwa na rzecz dostosowania tej właściwości do uwarunkowań przyrodniczych. Proponuje się, aby terytorialny zasięg działania, liczbę oraz siedziby RDOŚ określał w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw środowiska, uwzględniając przy tym potrzebę właściwej organizacji wykonywania zadań. Należy przy tym podkreślić, że to racjonalne rozwiązanie współgra z propozycją, o której mowa w pkt 1. Powiązanie właściwości miejscowej RDOŚ z uwarunkowaniami przyrodniczymi wymaga bowiem elastycznej struktury organizacyjnej, którą z kolei zapewnia utworzenie jednej państwowej jednostki budżetowej – DOŚ – posiadającej centralę i oddziały regionalne. Ta elastyczna struktura umożliwia bowiem zmniejszanie lub zwiększanie liczby RDOŚ (w zależności od potrzeb wynikających z konieczności zapewnienia właściwego wykonywania zadań przez te organy) bez konieczności likwidowania albo tworzenia nowych państwowych jednostek budżetowych, jakimi są obecnie regionalne dyrekcje ochrony środowiska. W nowej strukturze określenie liczby oddziałów terenowych – urzędów (rozumianych jako zorganizowany zespół osób przydanych organowi administracji publicznej do pomocy w wykonywaniu jego funkcji) – odbywać się będzie w ramach jednej jednostki budżetowej – DOŚ. Jednocześnie elastyczna struktura umożliwi alokację środków kadrowych i rzeczowych w zależności od potrzeb, co przyczyni się do efektywniejszego zarządzania w zakresie ochrony środowiska i przyrody. Tymczasem z przedstawionych przez GDOŚ danych wynika nierównomierne obciążenie pracą poszczególnych RDOŚ i GDOŚ. I tak np. w 2016 r. RDOŚ w Rzeszowie prowadził 3 775 postępowań, RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim – 4094, RDOŚ w Lublinie 8015, RDOŚ we Wrocławiu - 10 620, a RDOŚ w Warszawie – 13917, podczas gdy GDOŚ w okresie od 1.01.2016 r. do 31.05.2017 r. przeprowadził jedynie 1 400 postępowań administracyjnych. To nierównomierne obciążenie przekłada się na czas trwania tych postępowań (GDOŚ – 4 miesiące, RDOŚ w Rzeszowie i Gorzowie Wielkopolskim – ok. 5 miesięcy, RDOŚ w Lublinie – ok. 10 miesięcy, RDOŚ w Warszawie – 12 miesięcy, RDOŚ we Wrocławiu – 12-18 miesięcy).

Omawiając projektowaną ustawę należy podkreślić, że wprowadza ona jedynie zmiany w zakresie organizacji urzędów obsługujących GDOŚ i RDOŚ, nie dotyka natomiast kompetencji i zadań tych organów w zakresie ochrony środowiska i ochrony przyrody, w szczególności w zakresie ocen oddziaływania na środowisko i zarządzania formami ochrony przyrody. Jak już wyżej wspomniano, zmiany te przyczynią się do sprawniejszego i oszczędniejszego działania GDOŚ i RDOŚ, uwzględniającego także uwarunkowania przyrodnicze, a nie tylko podział terytorialny kraju. Jednocześnie projektowana ustawa nie prowadzi do likwidacji Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, lecz do ich przekształcenia, odpowiednio w centralę i oddziały regionalne DOŚ.

Konsekwencją utworzenia DOŚ i przekształcenia regionalnych dyrekcji ochrony środowiska z państwowych jednostek budżetowych na jednostki organizacyjne DOŚ jest zmiana w art. 126 ust. 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, 2249 i 2260). Po wejściu w życie projektowanej ustawy wypłacanie odszkodowań za szkody spowodowane w rezerwatach przyrody będzie bowiem możliwe jedynie ze środków DOŚ, a nie jak dotychczas ze środków regionalnych dyrekcji ochrony środowiska. Zmiana ta nie wpłynie za wysokość odszkodowań, gdyż przepisy dotyczące ich szacowania pozostaną bez zmian.

W celu zapewnienia dostosowania dotychczasowych instytucji do nowej struktury organizacyjnej oraz z uwagi na konieczność zmian w klasyfikacji budżetowej wynikających z utworzenia DOŚ przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Jednocześnie, aby DOŚ mógł zacząć funkcjonować od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy, konieczne jest wcześniejsze wejście w życie jej niektórych przepisów. Dotyczy to w szczególności upoważnień ustawowych dla ministra właściwego do spraw środowiska do wydania rozporządzenia określającego terytorialny zasięg działania, liczbę oraz siedziby RDOŚ oraz zarządzenia określającego organizację i statut DOŚ. Akty te powinny zostać wydane odpowiednio wcześniej, aby wejść w życie razem z ustawą. Wejścia w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia ustawy wymagają także przepisy dotyczące poinformowania pracowników Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska o planowanych zmianach w ich stosunkach pracy – pracownicy ci staną się bowiem pracownikami, odpowiednio centrali albo oddziałów regionalnych DOŚ, chyba że przed upływem 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo odmówią oni przyjęcia tych warunków. Mając na względzie konieczność jeszcze efektywniejszego działania DOŚ wprowadzono do ustawy wymagania dla pracowników DOŚ oraz określono kryteria, jakimi będzie obowiązany kierować się Dyrektor Generalny DOŚ przy wyborze pracowników, którym zostaną zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy. Będą nimi posiadanie wykształcenia i wiedzy niezbędnej dla zapewnienia należytego wykonywania zadań lub prawidłowego funkcjonowania GDOŚ lub RDOŚ oraz ocenę dotychczasowego przebiegu pracy, przy której dokonywaniu oceniający będzie brał pod uwagę postawę pracownika, jego zaangażowanie w postępy w pracy oraz terminowe wykonywanie zadań. Ocena ta będzie odrębna od oceny okresowej, przeprowadzanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1345). Takie rozwiązanie wynika z celu projektowanej ustawy, jakim jest zwiększenie efektywności działania GDOŚ i RDOŚ. Jego osiągnięcie będzie możliwe nie tylko poprzez zmiany w strukturze urzędów obsługujących te organy, lecz także poprzez przejście do DOŚ z Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie oraz dających rękojmie rzetelnego i sprawnego wykonywania powierzonych im obowiązków. Wiązać się to może ze zmniejszeniem stabilności zatrudnienia w służbie cywilnej pracowników Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, ale jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r., Kp 1/11, *stabilizacja stosunku pracy w ramach korpusu służby cywilnej nie ma jednak w żadnym razie charakteru absolutnego.* Zdaniem TK *podstawowym celem stabilności zatrudnienia w służbie cywilnej ma być bowiem zagwarantowanie obywatelom prawa do dobrej administracji.* Tym samym *ochrona trwałości stosunku pracy służy, w pierwszej kolejności, interesowi publicznemu, a dopiero na drugim*

miejscu samym urzędnikom. Ważąc zatem stabilność zatrudnienia pracowników Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska z interesem publicznym, jakim jest zapewnienie bardziej efektywnej administracji w ochronie środowiska i przyrody, należy przyznać pierwszeństwo tej drugiej wartości. Określenie kryteriów wyboru pracowników, którym zostaną zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy, służy więc nie tylko wyeliminowaniu dowolności wyboru, lecz ma również zapewnić profesjonalną kadrę urzędniczą w DOŚ.

Projekt został zamieszczony, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.), w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

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

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.