



## AKTYWA GEOLOGICZNO-GÓRNICZE SKARBU PAŃSTWA

### GEOLOGICAL AND MINING ASSEST OF THE STATE TREASURY

JAN A. STEFANOWICZ<sup>1</sup>

**Abstrakt.** Artykuł jest prezentacją i rozważaniem nad ujęciem aktywów, czyli mienia (własności i innych praw majątkowych) Skarbu Państwa w obszarze zasobów naturalnych, działalności geologicznej i górniczej, na przykładzie Sprawozdania o stanie mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 2008 r., przygotowanego przez Ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa dla Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, a przedłożonego Sejmowi 5 stycznia 2010 r., za Drukiem Sejmowym nr 2689.

W artykule przedstawiono mienie Skarbu Państwa składające się na tzw. aktywa geologiczno-górnice, które są lub mogą być źródłem przychodów. Ponadto wykazano brak ich ujęcia w w/w Sprawozdaniu Ministra Skarbu Państwa. W opracowaniu przedstawiono także zakres i informacje Sprawozdania w tym zakresie, w jakich powinny być prezentowane aktywa geologiczno-górnice.

**Słowa kluczowe:** prawo geologiczne i górnicze, prawo własności złóż kopalin, mienie Skarbu Państwa, aktywa geologiczno-górnice, użytkowanie górnicze, informacja geologiczna, *royalty*.

**Abstract.** This article is the presentation and consideration of the recognition of assets, or property (intellectual and other property rights) of the Treasury in the area of natural resources, geological and mining activities, for example, reports on the state property of the Treasury on 31 December 2008, prepared by the Minister competent for the Treasury to the Polish Sejm, and submitted to the Sejm on January 5, 2010, the Sejm Bold No. 2689.

The article presents the property of the Treasury making up the so-called geological and mining assets, which are or may be a source of revenue. In addition, demonstrated the lack of recognition of the above / in the Report of the Minister of the Treasury. The paper presents the scope and information reports in this area, which should be presented geological and mining assets.

**Key words:** geological and maining law, mineral deposits ownership law, the assest od the State Treasury, geological and mining assets, inming usufruct, the geological information, the royalty.

### WSTĘP

Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, zgodnie z dyspozycją art. 2 pkt 1 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.) przygotowuje i przedkłada Radzie Ministrów oraz – z jej upoważnienia – Sejmowi coroczne sprawozdania o stanie mienia Skarbu Państwa oraz o ekonomicznych, finansowych i społecznych

skutkach prywatyzacji (*Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa 2003. Majątek Skarbu Państwa i postronnych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2002 r.; Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa 2009. Majątek Skarbu Państwa i Państwowych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2008 r.*).

<sup>1</sup> Kancelaria Juris Sp z o.o., ul. Wiejska 12A, 00-490 Warszawa; e-mail: jan.stefanowicz@juris.pl

Minister Skarbu Państwa, w wykonaniu przywołanego przepisu, 5 stycznia 2010 r. złożył Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej, za Drukiem Sejmowy nr 2689, *Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa, sporządzone według stanu na 31 grudnia 2008 r.* w zakresie określonym w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 14 września 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 77, poz. 864, ze zm.) i na podstawie danych pozyskiwanych w trakcie prowadzenia zbiorczej ewidencji majątku Skarbu Państwa w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Zgodnie z deklaracją zawartą we wstępie do Sprawozdania, obejmuje ono majątek państwowy objęty zbiorczą ewidencją majątku Skarbu Państwa. Jednak prezentowane dane pochodzą także z innych źródeł, w tym z opracowań Państwowego Instytutu Geologicznego (*Bilans zasobów kopalni i wód podziemnych w Polsce według stanu na 31 grudnia 2003 r.*). W ewidencji zbiorczej majątku Skarbu Państwa, według w/w rozporządzenia, uwzględnia się składniki wyróżnione rodzajowo, składniki mające formę majątków odrębnych oraz prawa majątkowe, które stanowią wkład założycielski w państwowych osobach prawnych. W Sprawozdaniu przedstawiono także zasoby majątku służące realizacji zadań publicznych państwa i przeznaczone na wykonanie zobowiązań publicznoprawnych. Deklarowanym celem tego Sprawozdania jest przedstawienie informacji o majątku Skarbu Państwa – jego stanie prawnym, strukturze i wartości. Ani ustawa ani wydane na jej podstawie Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 września 1999 r. nie określają wprost celu sporządzenia dokumentu, ani sposobów wykorzystania zawartych w nim informacji przez organy decyzyjne. Zakres informacyjny tego dokumentu, określony również w Rozporządzeniu, sprawia, że funkcją Sprawozdania jest prezentacja stanu mienia, opracowanie zbiorczych danych i informacji o stanie faktycznym przedstawianych w dokumentach odpowiednich podmiotów. Jednakże, pomimo tej deklaracji, w Sprawozdaniu nie prezentuje się część mienia nie objętego ewidencją Skarbu Państwa, a zarządzanego przez inne podmioty np. praw majątkowych z informacji geologicznej.

We wstępie do Sprawozdania informuje się również, że zgodnie z powoływanym rozporządzeniem Rady Ministrów,

zastosowano w nim przede wszystkim klasyfikację rodzajową przy uwzględnieniu przeznaczenia, wartości, sposobu zagospodarowania oraz ewidencjonowania poszczególnych składników bądź ich grup, a między innymi:

- zasoby archiwalne;
- zasoby naturalne;
- finansowe składniki majątku trwałego Skarbu Państwa;
- uprawnienia wynikające z wniesienia wkładu majątkowego;
- urzędnia infrastruktury – grunty i budowle.

Trzeba tu jednak odnotować brak choćby odrębnej pozycji lub ujęcia wartości niematerialnych i prawnych, a więc przykładowo informacji geologicznej.

Konieczne jest także podkreślenie, że zasoby naturalne jako takie nie stanowią, ani *en bloc* ani jako zidentyfikowane złoża kopalni, mienia Skarbu Państwa (Sałaciński, 2002).

Zgodnie z obowiązującym prawem geologiczno-górnicyzycznym (Ustawa z 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze, Dz. U. 2005 r. Nr 228, poz. 1947, ze zm. – dalej pgg) Skarbowi Państwa przysługuje mienie w postaci praw do:

- własności złóż kopalni (art. 7),
- informacji geologicznej (art. 47),
- części górotworu z wyrobiskami (art. 14),
- praw z umów długoterminowych użytkowania górnicyzycznego (art. 7 i 9 ustawy Prawo geologiczne i górnicze w zw. z art. 3 pkt 15a w zw. zał. nr 1 Bilans, Aktywa, A.IV.1 ustawy o rachunkowości).

W Sprawozdaniach Ministra Skarbu Państwa praktycznie nie wykazuje się ani rodzajowo ani rzeczowo/przedmiotowo lub wartościowo żadnych z powyższych kategorii mienia, czyli aktywów majątku trwałego Skarbu Państwa. Można je tu określić pojęciem aktywów geologiczno-górnicyzycznych.

Prezentowany w ostatnim Sprawozdaniu stan zasobów naturalnych to dane za *Bilansem zasobów kopalni i wód podziemnych* sporządzonym zgodnie z art. 49 pgg, w którym podaje się udokumentowane zasoby, bez względu na to czyją są własnością, jaki jest aktualny stopień ich rozpoznania, na jaką datę udokumentowano złoża kopaliny oraz czy nastąpiło sprecyzowanie przedmiotowe przez wyznaczenie obszaru górnicyzycznego.

## AKTYWA GEOLOGICZNE – RZECZOWE I WARTOŚCI NIEMATERIALNE I PRAWNE

### AKTYWA GEOLOGICZNO-GÓRNICYZYCZNE

W przypadku Skarbu Państwa możemy mówić o aktywach geologiczno-górnicyzycznych głównie w zakresie dokumentacji geologicznych sfinansowanych bezpośrednio lub pośrednio ze środków budżetowych, oraz o prawie majątkowym do informacji geologicznej zgodnie z art. 47 Prawa geologicznego i górniczego, a w zakresie aktywów rzeczowych własności tzw. górnicyzycznej złóż Skarbu Państwa oraz

części górotworu z wyrobiskami lub samych wyrobisk po likwidacji lub upadłości, które pozostały w górotworze.

Teoretycznie, z mocy prawa (*de iure*) własnością Skarbu Państwa są tak materialne zasoby dokumentacji finansowanej z budżetu jak i prawa własności przemysłowej, majątkowe prawa autorskie oraz w szerszym zakresie niż dokumentacja prawa do informacji geologicznej – jako wartości niematerialne i prawne niezależnie od własności dokumentacji geologicznej.

Według rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ewidencji majątku Skarbu Państwa, w ewidencji zbiorczej uwzględnia się np. różne dokumentacje jedynie jako zasoby archiwalne.

W Sprawozdaniu, jako materiały archiwalne wchodzące do narodowego zasobu archiwalnego wskazane są wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji m.in. o wartości historycznej w przedmiocie działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – która powstała w przeszłości i która powstaje współcześnie.

Narodowy zasób archiwalny ma, co prawda, służyć nauce, kulturze, gospodarce narodowej oraz potrzebom obywateli, jednakże dzieli się jedynie na: państwowy zasób archiwalny oraz niepaństwowy zasób archiwalny, jednakże bez uwzględnienia praw majątkowych wynikających z różnych dokumentacji.

Niestety wynika to z faktu, że państwowe zasoby archiwalne stanowią tylko wszelkie zapisy informacji o wartości historycznej, które dokumentują działalność państwa, jego poszczególnych organów i państwowych jednostek organizacyjnych, jego stosunki z innymi państwami oraz życie społeczne i gospodarcze, a także działalność samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych oraz – o ile odpowiednie dokumenty znajdują się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej – działalność obcych organów władzy i administracji oraz sił zbrojnych. Państwowe zasoby archiwalne tworzą również – jeżeli znalazły się w posiadaniu Państwa – jedynie zapisy informacji mające wartość historyczną, o działalności organizacji politycznych, społecznych, zawodowych i gospodarczych oraz innych niepaństwowych organizacji i jednostek organizacyjnych, o działalności kościołów i związków wyznaniowych, osobistości, rodzin i rodów, które wywarły wpływ na rozwój Państwa, życie polityczne, społeczne i gospodarcze oraz rozwój nauki, techniki, kultury i sztuki.

Materiały archiwalne udostępnia się bezpłatnie jednostkom organizacyjnym i obywatelom dla potrzeb nauki, kultury, techniki oraz gospodarki. Nie może to dotyczyć oczywiście praw majątkowych z dokumentacji lub do utrwalo-nych utworów.

Tak skonstruowane pojęcie zasobów archiwalnych nie nawiązuje przede wszystkim do inkorporowanych w nich praw oraz charakteru gospodarczo-prawnego różnego typu

dokumentacji i praw majątkowych Skarbu Państwa z nich wynikających. Nie można do niego zaliczać dokumentacji geologicznych, hydrologicznych i innych – o ile nie mają już „historycznej” wartości.

Tym bardziej informacja geologiczna jako prawo majątkowe wyrażające upoważnienie do wykorzystania jej danych, umyka tak klasyfikacji stosowanej w Sprawozdaniu, jak i ewidencjom mienia.

## AKTYWA RZECZOWE

Do aktywów rzeczowych Skarbu Państwa należałoby zaliczyć zasoby naturalne lecz jedynie te udokumentowane z zasobem przemysłowym stanowiące własność Skarbu Państwa zgodnie z art. 7 prawa geologicznego i górniczego.

Co prawda własność Skarbu Państwa, zgodnie z Ustawą z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz. 1051, ze zm.) stanowią w całości strategiczne, to znaczy wymienione ustawą zasoby naturalne kraju takie jak:

a – wody podziemne oraz wody powierzchniowe w ciekach naturalnych i w źródłach, z których te cieciki biorą początek, w kanałach, w jeziorach i zbiornikach wodnych o ciągłym dopływie;

b – wody polskich obszarów morskich wraz z pasmem nadbrzeżnym i ich naturalnymi zasobami żywymi i mineralnymi, a także zasobami naturalnymi dna i wnętrza ziemi znajdującego się w granicach tych obszarów;

c – lasy państwowe;

d – złoża kopalin nie stanowiące części składowych nieruchomości gruntowej;

e – zasoby przyrodnicze parków narodowych.

Jednakże o skonkretyzowanym przedmiocie własności można mówić dopiero z chwilą udokumentowania złoża kopaliny, czyli identyfikacji co do tożsamości.

Powyższe zasoby Skarbu Państwa mają nie podlegać przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych. Oznacza to więc korzystanie z nich przez ustanawianie ograniczonych praw rzeczowych (użytkowanie) lub praw umowy dzierżawy bądź najmu.

Gospodarowanie strategicznymi zasobami naturalnymi ma być prowadzone zgodnie z dyrektywną zasadą zrównoważonego rozwoju. Wykonujący zarząd (Skarb Państwa i inne państwowe jednostki organizacyjne) nad zasobami naturalnymi mają teoretycznie obowiązek:

1 – utrzymać, powiększać i doskonalić zasoby odnawialne,

2 – użytkować złoża kopalin zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Nie ma to jednak żadnego przełożenia na uregulowania przyjęte w przepisach prawa geologicznego i górniczego, prawa wodnego i innych (brak kompatybilności).

Własność, jako prawo majątkowe (mienie), co do zasady o charakterze materialnym, ale także w postaci wartości niematerialnych i prawnych powinno być ewidencjonowane z chwilą możliwości oznaczenia przedmiotu tego prawa

co do tożsamości i wyceny, a więc praktycznie z chwilą np. przyjęcia dokumentacji geologicznej złoża. Brak jest tu jednak konsekwencji w regulacjach i możliwości jednolitego ujęcia w ewidencjach lub sprawozdaniach Skarbu Państwa (Kicki, Saługa, 2008). Umykają więc możliwości prezentacji i wyceny choćby takie potencjalne aktywa jak złoża niekonwencjonalne gazu (w łupkach).

Jedynym źródłem informacji zbiorczych na temat ilości występujących w Polsce złóż kopaliny, ich zasobów, stanu ich rozpoznania i zagospodarowania jest *Bilans zasobów kopaliny i wód podziemnych w Polsce* wykonywany corocznie przez Państwowy Instytut Geologiczny na zlecenie Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska. W opracowaniu tym nie ma informacji na temat

stosowanego sposobu eksploatacji złóż zagospodarowanych, a jest to obecnie, jak wspomniano wyżej, rozstrzygające kryterium o prawie własności do złoża – dla właściciela nieruchomości gruntowej lub Skarbu Państwa. Tym samym w Bilansie, a przez to w Sprawozdaniu nie ma informacji o prawach własności do wyszczególnionych złóż. Bardziej złożona sytuacja formalno-prawna zachodzi w przypadku złóż udokumentowanych, lecz nieeksploatowanych. Warunki geologiczno-górnictwa dla części z nich nie przesądzą o sposobie przyszłej eksploatacji – odkrywkowej, podziemnej lub otworowej. Czyją więc stanowią własność w czasie pomiędzy udokumentowaniem a podjęciem eksploatacji?

## ZASOBY NATURALNE, A WŁASNOŚĆ ZŁOŻ SKARBU PAŃSTWA

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze*, złożem kopaliny jest takie naturalne nagromadzenie minerałów i skał oraz innych substancji stałych, gazowych i ciekłych, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą. Skarbowi Państwa zgodnie z dotychczasową ustawą przysługuje własność jedynie złóż kopaliny nie stanowiących części składowych nieruchomości gruntowej.

Skarb Państwa jednakże może, z wyłączeniem innych osób, korzystać ze złóż kopaliny oraz rozporządzać prawem do nich tylko przez ustanowienie użytkownika górniczego. Ustanowienie użytkownika górniczego następuje w drodze umowy cywilno-prawnej pomiędzy Skarbem Państwa, a przedsiębiorcą, za wynagrodzeniem, pod warunkiem uzyskania koncesji. Tak więc oddanie w użytkowanie górnicze jest źródłem przychodu Skarbu Państwa.

W Sprawozdaniu Minister Skarbu Państwa wskazuje tymczasem jedynie na koncesje i opłaty eksploatacyjne (środowiskowe, za korzystanie ze środowiska na Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), a pomija użytkowanie górnicze i *royalty*.

Koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopaliny podstawowych mających strategiczne znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego państwa, gospodarki narodowej, lecznictwa, a także kopaliny występujących w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, udziela minister właściwy do spraw środowiska. W przypadku pozostałych kopaliny podstawowych, a także kopaliny pospolitych, od 1 stycznia 2006 r. koncesji udziela marszałek województwa. W odniesieniu do kopaliny pospolitych występujących na powierzchni nie większej niż 2 ha i przy wydobywaniu nie przekraczającym 20 tys. m<sup>3</sup> rocznie oraz bez użycia materiałów wybuchowych, organem koncesyjnym jest starosta. Koncesje są aktem administracyjno-prawnym, nie stanowią źródła przychodu Skarbu Państwa i nie wynikają z prawa własności złóż kopaliny.

Przedsiębiorca wydobywający kopalinę ze złoża co prawda uiszcza wspomnianą wyżej opłatę eksploatacyjną z tytułu

wydobycia kopaliny, a nie jak w Sprawozdaniu „za wydobytą”, która jest ciężarem publicznym. Opłata jest naliczana co prawda od wydobycia, lecz również nie ma związku z własnością złóż, pobiera się ją tak od wydobycia kopaliny stanowiących własność Skarbu Państwa jak i od kopaliny należącej do prywatnych właścicieli nieruchomości gruntowych. Wysokość opłaty jest iloczynem stawki kwotowej oraz ilości wydobytej kopaliny, natomiast obowiązek jej ustalenia oraz wpłacenia spoczywa na przedsiębiorcy. Opłata eksploatacyjna stanowi dochód Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz gminy, na terenie której prowadzona jest działalność wydobywcza.

Sprawozdanie nie wspomina natomiast o prawdziwych przychodach z mienia (tu: *royalty*), czyli o należności Skarbu Państwa za eksploatację złóż stanowiących własność Skarbu Państwa, która należy się z tytułu użytkowania górniczego i powinna stanowić dochód budżetu. Podobnie w Sprawozdaniu nie wskazuje się na informację geologiczną jako na źródło przychodów z tytułu praw do informacji zawartych w dokumentach geologicznych należących do Skarbu Państwa lub sfinansowanych z budżetu Państwa. W Sprawozdaniu jest zapisane jedynie, że przedsiębiorca wydobywający kopaliny jest zobowiązany do prowadzenia ewidencji zasobów na podstawie dokumentacji geologicznej i projektu zagospodarowania złoża. Prowadzenie ewidencji obciąża każdego przedsiębiorcę i polega na ustalaniu zmian, których przyczyną jest dokładniejsze rozpoznawanie, eksploatacja, zmiana granic lub podział każdego złoża, albo przeklasyfikowanie zasobów. Minister Skarbu nie uwzględnił też operatu ewidencji zmiany zasobów złoża, który jest rocznym sprawozdaniem o zmianie zasobów złoża. Zgodnie z art. 72 ust. 5 prawa geologicznego i górniczego corocznie każdy przedsiębiorca wydobywający kopaliny ze złoża powinien wykonać takie operaty ewidencyjne. Tymczasem - *Bilans zasobów kopaliny i wód podziemnych* jest oparty na dokumentacji geologicznej niekoniecznie złóż eksploatowanych, koncesjonowanych, w użytkowaniu górniczym lub w ogóle możliwych na dany czas do eksploatacji.

Tabela 1

**Zasoby bilansowe kopalin w Polsce (według Sprawozdania Ministra Skarbu Państwa)**  
Balance resources of mineral deposits in Poland (according to the Ministry of Treasury)

Kopalina	Liczba złóż		Zasoby bilansowe		Wydobycie w 2008 r.
	razem	zagospodarowane	2008 r.	zagospodarowane	
Surowce energetyczne	621	338	57 026,63	17 980,45	143,92
Gaz ziemny*	271	188	140,56	108,60	5,10
Metan pokładów węgla	51	22	99,04	25,81	0,59
Ropa naftowa*	84	68	23,42	20,58	0,74
Węgle brunatne	77	13	13 562,99	1 743,73	59,50
Węgle kamienne	138	47	43 200,62	6 081,73	77,99
Surowce metaliczne	36	9	2463,84	1492,62	26,81
Rudy cynku i ołowiu	21	3	94,36	24,04	4,06
w tym: cynk metaliczny			4,06	0,99	
ołów metaliczny			1,58	0,38	
Rudy miedzi	14	6	1 818,65	1 468,58	22,75
w tym: miedź metaliczna			36,16	29,68	
molibden-wolfram					
Rudy miedziowe	1	–	550,83	–	–
w tym: molibden metaliczny			0,29		
wolfram metaliczny			0,24		
miedź metaliczna			0,80		
Rudy żelaza	tylko zasoby bilansowe				
Surowce chemiczne	49	10	86 580,96	12 663,46	3,81
Baryt	5	–	5,66	–	–
Fluoryt	2	–	0,54	–	–
Siarka	18	5	515,50	29,62	0,78
Sole potasowo-magnezowe	5	1	669,11	72,08	–
Sól kamienna	19	4	85 390,15	12 561,76	3,03
Surowce inne (skalne)	9 640	3 284	55 212,91	16 452,85	269,68
Bentonity i ility bentonitowe	8	1	2,72	0,50	0,00
Dolomity	12	4	353,35	1 55,18	3,29
Gipsy i anhydryty	15	5	260,68	1 28,89	1,48
Gliny ceramiczne	28	5	142,60	13,95	0,35
Gliny ogniotrwałe	17	3	55,01	5,13	0,15
Kamienie łamane i bloczne	660	278	9202,66	4 329,73	50,88
Kreda	197	35	198,35	13,83	0,13
Kwarcyty ogniotrwałe	19	–	6,88	–	–
Kwarc żyłowy	7	3	6,56	5,35	–
Magnezyty	6	1	14,75	4,55	0,06
Piaski formierskie	77	8	341,62	77,97	1,18
Piaski d/p betonów komórkowych i cegły wapienno-piaskowej (1,8**)	159	44	731,95	134,75	2,11
Piaski podsadzkowe (1,7**)	33	8	4484,99	767,41	10,88
Piaski i żwiry	6 625	2476	15 648,66	3 931,69	150,03
Surowce ilaste:					
ceramiki budowlanej (2,0**)	1 228	269	4008,48	517,60	6,53
d/p cementu	30	3	220,18	0,04	0,13
d/p krusz. lekkiego (2,0**)	48	2	339,36	33,92	0,32
Surowce kaolinowe	14	2	213,94	81,28	0,32
Surowce skaleniowe	11	2	137,22	10,72	0,21
Surowce szklarskie	31	8	640,64	211,53	0,21
Torf	234	93	74,30	50,30	1,07
Wapienie i margle przemysłu cementowego i wapienniczego	181	34	18 128,01	5 978,54	38,41

\* Ropa i gaz – zasoby wydobywalne

Coroczny krajowy *Bilans zasobów kopalin i wód podziemnych* sporządza, zgodnie z art. 49 prawa geologicznego i górniczego, Minister Środowiska. Bilans ten wykonuje Państwowy Instytut Geologiczny w Warszawie, na podstawie danych z własnych badań i danych pozyskanych z informacji geologicznych oraz sprawozdań zbiorczych przedsiębiorców. Bilans nie zawiera informacji o właścicielu złoża ani o prawach do informacji geologicznej, tak więc jest bezużyteczny, co do zasady, dla ustalenia aktywów geologicznych czy zasobów kopalin objętych własnością Skarbu Państwa, oddanych do użytkowania górniczego lub informacji geologicznych licencjonowanych (udostępnianych) koncesjonariuszom i użytkownikom górnichym za wynagrodzeniem (Nieć, 2008).

Mając na uwadze dotychczasowe, ułomne kryterium „części składowej nieruchomości gruntowej”, do złóż kopalin objętych własnością Skarbu Państwa zalicza się wg metodologii Sprawozdania co do zasady:

- kopaliny (w tabeli 1 – surowce) energetyczne (bez węgla brunatnego);

- surowce metaliczne;
- surowce chemiczne;
- i w niektórych przypadkach inne kopaliny zlokalizowane poza nieruchomością gruntową, których nie wydobywa się metodą odkrywkową.

Pominięcie wg obowiązującego prawa złóż węgla brunatnego w mieniu Skarbu Państwa jest konieczne z uwagi na zaliczenie tych złóż do części składowych nieruchomości gruntowych, a tym samym przypisanie ich własności właścicielowi nieruchomości, zgodnie z art. 7 ust. 1 w zw. z art. 143 Kodeksu cywilnego.

Problemy własnościowe, identyfikacji właściciela ze względu na lokalizację złoża i metodę wydobycia nakładają się tu na niejasne założenia zadań w przedmiocie zarządzania aktywami geologiczno-górnichymi Skarbu Państwa w trójce Ministra Skarbu, Ministra Środowiska i Ministra Gospodarki (Sałaciński, 2005; Stefanowicz, 2003, 2006; Dołęga, 2009).

## WODY LECZNICZE, TERMALNE, SOLANKI, ZWYKŁE WODY PODZIEMNE

Do wód leczniczych zalicza się zarówno wody mineralne (zawierające w 1 dm<sup>3</sup> wody nie mniej niż 1000 mg rozpuszczonych składników stałych), jak i wody słabo zmineralizowane, ale zawierające składniki farmakodynamiczne (radon, fluor, siarkowodor itp.). W bilansie zasobów kopalin i wód podziemnych ujmuje się również wody termalne. Wszystkie te wody są przedmiotem prawa własności Skarbu Państwa zgodnie z art. 10 Prawa wodnego w zw. z art. 5 ust. 4 pgi.

Jak wynika ze Sprawozdania sporządzonego na podstawie Bilansu nie ma ujęcia wartościowego zasobów wód leczniczych jako źródła przychodów, aktywa ani próby ujęcia według kryterium tytułu korzystania, użytkowania i koncesjonowania.

Zasoby zwykłe wód również nie są szacowane jako źródło przychodów przedmiotowo i wartościowo.

Informacje na temat praw własności do poszczególnych złóż kopalin i wód nie są uwzględniane ani w Bilansie zasobów kopalin i wód podziemnych w Polsce, ani w bazie danych systemu „Gospodarki i Ochrony Bogactw Naturalnych Polski MIDAS”, ani też w żadnych innych dokumentach zbiorczych na temat złóż kopalin i wód w Polsce. Należy uznać, że przy obecnych zapisach w Prawie geologicznym i górnichym oraz Kodeksie cywilnym na temat określania prawa własności do złóż kopalin problem ten jest nierozwiązywalny (Sałaciński, 2004), gdyż problem ten nie leży w zakresie obowiązków i kompetencji Ministerstwa Skarbu, jak również nie jest identyfikowany i rozstrzygany w Bilansie zasobów.

## INNE SKŁADNIKI MIENIA SKARBU PAŃSTWA – AKTYWA GEOLOGICZNE

### NALEŻNOŚCI Z TYTUŁU ZBYCIA I ODPLATNEGO KORZYSTANIA Z MIENIA SKARBU PAŃSTWA

Zgodnie ze Sprawozdaniem, tylko mienie przedsiębiorstwa oddane do odpłatnego korzystania spółce z udziałem pracowników, a pozostające w eksploatacji przedsiębiorców (tzw. leasing pracowniczy) pozostaje odrębną własnością Skarbu Państwa do chwili całkowitej spłaty lub wcześniejszego przeniesienia własności.

Do powstania należności Skarbu Państwa dochodzi jednak również w wyniku udostępnienia informacji geologicznej oraz oddania w użytkowanie górnicze złóż kopalin, bę-

dących przedmiotem własności Skarbu Państwa – jak to przedstawiono wyżej. Jednak ta kategoria należności Skarbu Państwa nie jest prezentowana w Sprawozdaniu, także w tej części omówienia i tabelarycznej prezentacji mienia Skarbu Państwa (Byrska-Rępała, 2008).

Pozycja pierwsza w tabeli 2 nie obejmuje jednak ani wynagrodzeń z udostępniania informacji geologicznej, ani też wynagrodzeń z oddania złóż w użytkowanie górnicze (*royalty*), ani wreszcie udostępniania do korzystania wyrobisk i części gruntów poza złożami, do których prawa przysługują Skarbowi Państwa.

Tabela 2

**Struktura należności z tytułu umów rozporządzania mieniem Skarbu Państwa – według Sprawozdania  
(dane własne Ministerstwa Skarbu Państwa)**

The structure of outstanding contracts to dispose of property according to the State Treasury reports  
(according to the Ministry of Treasury)

Lp.	Przedmiot umowy	Tytuł należności [tys. zł]			
		raty	oprocentowanie i odsetki	kary umowne, odsetki i zastępstwo procesowe	pozostałe
1	Odpłatne korzystanie z mienia Skarbu Państwa	271 718	127 534	78 036	55 880
2	Sprzedaż przedsiębiorstw	67 874	74 907	52 459	7 841
3	Wniesienia przedsiębiorstwa do spółki	0	0	13 442	0
4	Sprzedaż akcji i udziałów	65 866	31 011	503 747	4 840
5	Ogółem	405 458	233 452	617 684	68 581

Tabela 3

**Mienie polikwidacyjne w układzie rodzajowym – według Sprawozdania  
(dane własne Ministerstwa Skarbu Państwa)**

Property after the liquidation by type – according to the reports  
(according to the Ministry of Treasury)

Grupa rodzajowa	Wartość [tys. zł]		
	2008 r.	2007 r.	2006 r.
I. Wartości niematerialne i prawne	23	23	23
II. Grunty	16 204	16 902	26 371
II. Budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej	15 434	11 838	17 063
II. Urządzenia techniczne i maszyny	933	1 265	1 607
II. Środki transportu	159	180	655
II. Inne środki trwałe	92	101	125
III. Wartość aktywów obrotowych			0
IV. Inne składniki rzeczowe, w tym wyposażenie		6 401	17
Składniki objęte wspólną wyceną			4 275
Razem	32 846	36 710	50 136

**MIENIE RZECZOWE POZOSTAŁE  
PO ZLIKWIDOWANYCH PAŃSTWOWYCH  
JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH**

Minister Skarbu Państwa wykonuje uprawnienia w stosunku do mienia pozostałego po likwidacji państwowej jednostki organizacyjnej. Gospodarują nim delegatury Ministra Skarbu Państwa<sup>2</sup>.

Na mienie „polikwidacyjne” składa się majątek:

- (1) mający bezpośredni lub pośredni związek z prywatyzacją (po rozwiązanych lub wygasłych umowach o odpłatne korzystanie z przedsiębiorstwa, wyłączony z umowy leasingowej, pominięty przy prywatyzacji bezpośredniej);
- (2) pozostały po likwidacji lub upadłości przedsiębiorstw państwowych, spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz innych państwowych osób prawnych;

<sup>2</sup> Art 2, pkt 5 lit. b. ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493, z późn. zm.).

(3) przejmowany przez Skarb Państwa z innych tytułów (np. z tytułu spadków i darowizn, lub na mocy szczególnych ustaw).

Na mienie to nie składają się jednak, według rozporządzenia i Sprawozdania, aktywa rzeczowe (wyrobiska, infrastruktura) w górotworze po wygaśnięciu użytkowania górniczego i/lub likwidacji przedsiębiorcy.

Zgodnie ze Sprawozdaniem, majątek przejmowany po likwidacji z przyczyn ekonomicznych i upadłości podmiotów stanowi niewielki odsetek mienia polikwidacyjnego i nie przedstawia najczęściej wartości zbywczej lub aportowej, ponieważ najatrakcyjniejsze składniki majątkowe zostały już upłynnione przez syndyków i likwidatorów. Do Skarbu Państwa zwracane są według informacji w Sprawozdaniu: zasiedlone mieszkania, nieużytki, grunty do rekultywacji, nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, rzadziej nieruchomości z infrastrukturą o charakterze nieprodukcyjnym, które mogą być wykorzystane do realizacji celów publicznych.

Najczęstszym kierunkiem zadysponowania tego typu mienia jest protokolarne przekazanie przez Ministra Skarbu Państwa – na podstawie art. 57 ustawy o gospodarce nieruchomościami – do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje starosta wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W roku 2008 Delegatury wydały 22 decyzje w prawie przekazania nieruchomości do zasobu.

Na koniec 2008 r., w dyspozycji Ministra Skarbu Państwa pozostało mienie „polikwidacyjne” o wartości ok. 33 mln zł.<sup>3</sup> Zasoby mienia tej kategorii, według Sprawozdania, systematycznie maleją. W mieniu tym nie uwzględnia się niestety także wartości niematerialnych i prawnych po likwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych, w tym informacji geologicznej, dokumentacji i innej własności przemysłowej (intelektualnej).

W strukturze mienia pozostającego w gestii Ministerstwa Skarbu Państwa dominują nieruchomości – trudno zbywalne grunty, budynki i budowle pozostałe po upadłościach i likwidacji przedsiębiorstw państwowych lub Spółek JSSP bądź jednostek budżetowych. Jednak ewidencje te nie obejmują wyrobisk i infrastruktury dostępu do złóż pozostałych po likwidacji kopalń.

Sieci uzbrojenia wyrobisk, wyrobiska i obiekty po zlikwidowanych kopalniach w górotworze, powinny być przedsta-

wiane w części prezentującej obiekty inżynierii lądowej i wodnej, w urządzeniach technicznych lub innych środkach trwałych, ewentualnie na to mienie w górotworze (aktywa geologiczno-górnice jako istotne m.in. dla bezpieczeństwa kraju) powinna zostać utworzona odrębna pozycja.

Od strony wyceny aktywów geologiczno-górnich przysługujących Skarbowi Państwa, praktycznie poza ceną udostępniania informacji geologicznej przez Ministra Środowiska, nie wykształciła się żadna praktyka wycen ani doktryna (Jasiński i in., 2003; Suliga, 2007; Kicki, Saługa, 2008; Szamałek, 2008).

Nie wydaje się, aby intencją Ustawodawcy i *ratio legis* obowiązku składania Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej Sprawozdania ze stanu mienia Skarbu Państwa było pomijanie aktywów geologiczno-górnich i stanu zasobów złóż kopalni, których własność przysługuje Skarbowi Państwa, oraz pomijanie prezentacji użytkowań górniczych jako źródeł przychodów.

Reasumując można wskazać, że Sprawozdanie Ministra Skarbu powinno zamiast lub ewentualnie oprócz prezentacji danych z Bilansu zasobów kopalni i wód podziemnych w Polsce, podawać stan aktywów geologiczno-górnich Skarbu Państwa w pozycjach:

- (1) złoża kopalni Skarbu Państwa;
- (2) informacje geologiczne złóż kopalni i istotnych robót geologicznych (rozpoznawania i wstępnego dokumentowania);
- (3) obiekty i instalacje w górotworze (wyrobiska, urządzenia);
- (4) długoterminowe umowy użytkowania górniczego.

Istnieje pilna konieczność dostosowania jeszcze teraz, w trakcie procesu legislacyjnego, projektu ustawy dla potrzeb ewidencji i zarządzania aktywami Skarbu Państwa, nowego prawa geologicznego i górniczego.

Ważne jest, aby upubliczniać i umożliwić ocenę gospodarki mieniem Skarbu Państwa we wszystkich jego formach i w pełnym zakresie. Nie tylko nieruchomości, czy aktywa finansowe są istotne dla budżetu lub rozwoju gospodarczego kraju, ale także – i to często w większym zakresie – aktywa geologiczno-górnice, zarówno podstawowe (zasoby złóż kopalni i wód), jak i wtórne (powstałe w procesie poszukiwania, rozpoznawania złóż i ich eksploatacji, np.: wyrobiska, które mogą być środkami trwałymi działalności składowania odpadów, magazynowania, czy nawet leczniczej).

<sup>3</sup> Do celów ewidencji i określenia wartości składników mienia „polikwidacyjnego” przyjmuje się wartość oszacowania przez rzeczoznawców majątkowych.



## LITERATURA

- ART. 2 pkt. 5 lit. b ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493, z późn. zm.).
- ART. 7 ust. 1 w zw. z art. 143 Kodeksu Cywilnego.
- ART. 57 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.).
- BILANS zasobów kopalni i wód podziemnych w Polsce według stanu na 31 grudnia 2003 r., 2004. Państw. Inst. Geol., Warszawa.
- BYRSKA-RĘPAŁA A., 2008 — Reprywatyzacyjny cel wyceny złóża – studium przypadku. *GSM*, **24**, 2/4.
- DOŁĘGA W., 2009 — Rola Ministra Gospodarki i Ministra Skarbu w świetle obowiązujących regulacji prawnych w aspekcie bezpieczeństwa energetycznego kraju, *IGSMiE Polityka Energetyczna*, **12**, 2/2.
- JASIŃSKI A.W., BANASZAK A., LIPIEŃ G., TOMANIK R., 2003 — Przekształcenia własnościowe a prawo do informacji geologicznej, *IGSMiE SiK*, **60**.
- KICKI J., SAŁUGA P., 2008 — O potrzebie standaryzacji i opracowania polskiego Kodeksu Wyceny Złóż Kopalni. *GSM*, **24**, 2–4.
- NIEĆ M., 2008 — Międzynarodowe klasyfikacje zasobów złóż kopalni. *Prob. unifikacji*, *GSM*, **24**, 2–4.
- SAŁACIŃSKI R., 2002 — Funkcjonalność prawa geologicznego i górnictwa w odniesieniu do gospodarki złożami. *Górn. Odkr.*, **31**, 2/3: 66–71.
- SAŁACIŃSKI R., 2005 — Złoża kopalni jako element mienia Skarbu Państwa. *Gosp. Sur. Miner.*, **21**, zesz. spec.: 43–52.
- SPRAWOZDANIE o stanie mienia Skarbu Państwa 2003. Majątek Skarbu Państwa i postronnych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2002 r. Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- SPRAWOZDANIE o stanie mienia Skarbu Państwa 2009. Majątek Skarbu Państwa i Państwowych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2008 r., Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- STEFANOWICZ J.A., 2003 — Nowelizacja Prawa geologicznego i górnictwa – konieczność zmian, *IGSMiE SiK*, **60**.
- STEFANOWICZ J.A., 2006 — Wybrane problemy własności złóż surowców mineralnych, *IGSMiE SiK*, **69**.
- SULIGA P., 2007 — Projekt polskiego kodeksu wyceny złóż kopalni, *IGSMiE SiK*, **71**.
- SZAMAŁEK K., 2008 — Wprowadzana o pożądane zmiany w prawie geologicznym i górnictwem. *Gosp. Sur. Miner.*, **4**, 4/4.
- USTAWA z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnictwo
- USTAWA z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz. 1051, ze zm.).