

## Wybrane problemy wynikające ze stosowania przepisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze z punktu widzenia geologa wojewódzkiego

Teresa Jasiak-Taraziewicz<sup>1</sup>, Waldemar Kaźmierczak<sup>2</sup>



T. Jasiak-Taraziewicz



W. Kaźmierczak

**Practical problems arising from application of Geological and Mining Law from provincial geologist's point of view.** Prz. Geol. 63: 1333–1335.

*Abstract.* The publication deals with issues related to the functioning of the provincial geological administration. There appear mainly problems deriving from the controversial regulations of the Geological and Mining Law, namely: quantifying the amount of extracted minerals when establishing the rate of the maintenance, assessing the amount of the maintenance charge including the loss of the deposit, giving opinions and reaching agreements on documented mineral deposits and underground waters, determining the amount of the mining usufruct, clarifying definitions concerning violating the Geological and Mining Law.

**Keywords:** Geological and Mining Law, mining activity, maintenance charge, local land development plan

Wejście w życie 1 stycznia 2012 r. ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Pgg) (Dz.U. z 2011 r. poz. 163.981) spowodowało, że organem administracji geologicznej pierwszej instancji stał się marszałek, działający przy pomocy geologa wojewódzkiego z wyjątkiem spraw określonych dla starosty oraz ministra właściwego do spraw środowiska. Ten sposób uregulowania kompetencji poszczególnych organów administracji geologicznej spowodował znaczący wzrost liczby zagadnień realizowanych przez geologa wojewódzkiego. Sytuacja ta wpłynęła na efektywność funkcjonowania geologii szczebla wojewódzkiego i spowodowała konieczność jej usprawnienia. Jest to trudne ze względu na fakt, że niektóre zapisy ustawy Prawo geologiczne i górnicze wydają się niejednoznaczne i w znaczący sposób utrudniają skuteczną działalność administracji geologicznej. Dlatego istotną kwestią jest analiza najbardziej kontrowersyjnych zapisów tej ustawy, co stanowi przedmiot niniejszej publikacji.

### OKREŚLANIE ILOŚCI WYDOBYTEJ KOPALINY PRZY OBLICZANIU OPLĄTY EKSPLOATACYJNEJ

Zgodnie z art. 134 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2015 r. poz. 196 j.t.) przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża lub decyzję inwestycyjną, jest zobowiązany do wniesienia opłaty eksploatacyjnej w okresie rozliczeniowym. Za okres rozliczeniowy rozumie się półrocze liczone odpowiednio od dnia 1 stycznia do 30 czerwca i od 1 lipca do 31 grudnia (art. 137 Pgg). Zgodnie z cytowaną ustawą na przedsiębiorcy spoczywa również obowiązek samodzielnego wniesienia opłaty eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę i przedłożenia organowi koncesyjnemu informacji o ilości wydobytej kopaliny oraz kopii dowodów wpłat dokonanych na konta wierzycieli (tj. gmi-

ny oraz NFOŚiGW) przed upływem miesiąca następującego po okresie rozliczeniowym. Opłata eksploatacyjna jest wyliczana jako iloczyn stawki opłaty dla danego rodzaju kopaliny oraz ilości kopaliny wydobytej ze złoża (art. 134 Pgg). Stawki opłaty są określane corocznie i ogłaszane w Obwieszczeniu Ministra Środowiska w sprawie stawek opłat z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego.

Podstawowym problemem jest ilość wydobytej kopaliny. Jak wykazuje analiza informacji z ostatnich dwóch lat, przesyłanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie koncesji będących w kompetencji marszałka województwa dolnośląskiego, wielkość wydobytej kopaliny podawana w informacjach w około 50% przypadków jest inna niż obliczona na podstawie operatu ewidencji zmian zasobów. Różnice są niejednakowe i stanowią od około 1% do 30%. W celu rzetelnego określenia wielkości opłaty eksploatacyjnej niezbędna wydaje się zmiana ustawy – wprowadzenie obowiązku korygowania wysokości rocznej opłaty eksploatacyjnej na podstawie ubytku zasobów, wykazywanego w operacie ewidencyjnym zasobów za dany rok.

Zgodnie z art. 101 ustawy Pgg operat sporządzany powinien być corocznie do dnia 28 lutego, a następnie na podstawie tego dokumentu przedsiębiorca powinien przygotować informację o zmianach zasobów złoża i przekazać ją, w terminie do dnia 15 marca, właściwemu organowi koncesyjnemu. I tutaj pojawia się pierwszy problem dotyczący rozbieżności terminów. Przedsiębiorca ma obowiązek przedstawić informację o wydobyciu za drugie półrocze do dnia 31 stycznia, a zestawienie zmian zasobów do dnia 15 marca. Zatem organ koncesyjny dopiero po otrzymaniu zestawienia zmian zasobów może dokonać analizy porównawczej tych danych. W przypadku stwierdzenia różnic konieczne jest określenie przez organ koncesyjny wielkości należnej opłaty w drodze decyzji. W celu

<sup>1</sup> Wydział Geologii – Kierownik Działu Koncesji i Hydrogeologii, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12–14, 50-411 Wrocław; teresa.jasiak-taraziewicz@dolnyślask.pl.

<sup>2</sup> Wydział Geologii – Geolog Województwa, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12–14, 50-411 Wrocław; waldemar.kazmierczak@dolnyślask.pl.

przyspieszenia procedur wydaje się uzasadnione ujednoczenie terminów przedkładanych informacji oraz zestawień zmian zasobów (np. do dnia 28 lutego) oraz zobowiązanie przedsiębiorcy do skorygowania informacji o wydobywaniu.

### **OKREŚLANIE WIELKOŚCI OPŁATY EKSPLOATACYJNEJ Z UWZGLĘDNIENIEM STRAT**

Zgodnie z ustawą Prawo geologiczne i górnicze kopalina wydobytą jest całość kopaliny odłączonej od złoża (art. 6 ust. 1 pkt 3). Wydzielona zatem od złoża ilość kopaliny wydobytej, zaklasyfikowana jako strata eksploatacyjna (wydobytą ze złoża wraz z urobkiem), stanowi kopalinę wydobytą i należy wnieść za nią opłatę eksploatacyjną.

Przedsiębiorca przedkłada jednak organowi koncesyjnemu nie operat tylko zestawienie zmian zasobów, w którym ogólnie podaje ilość strat, bez podziału szczegółowego strat eksploatacyjnych, które mogą być stropowe (podlegające wydobywaniu) oraz spągowe (pozostające w złożu). Organ koncesyjny musi zatem wszczynać postępowanie, w ramach którego wyjaśni, za jaką część strat powinna zostać uiszczona opłata eksploatacyjna. Dużo prostszym rozwiązaniem wydaje się nałożenie obowiązku przedkładania organowi koncesyjnemu operatu ewidencji zasobów (co było już praktykowane w poprzednich regulacjach). Ułatwiłoby to organowi koncesyjnemu właściwy nadzór nad gospodarką złożem i rozliczaniem udokumentowanych zasobów.

### **OBOWIĄZEK OPINIOWANIA LUB UZGADNIANIA UDOKUMENTOWANYCH ZŁOŻ KOPALIN I WÓD PODZIEMNYCH**

Zgodnie ze zmianą 11 lipca 2014 r. ustawy Prawo geologiczne i górnicze, która weszła w życie 1 stycznia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 196 j.t.), nastąpił obowiązek opiniowania lub uzgadniania z właściwym organem administracji geologicznej udokumentowanych złóż kopaliny i wód podziemnych. O ile pojęcie „udokumentowane złoża kopaliny” nie budzi wątpliwości, to pojęcie „udokumentowane wody podziemne” sprawia trudności w interpretacji. Zgodnie z art. 95 ustawy Pgg w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin miejscowych, planach zagospodarowania przestrzennego oraz planach zagospodarowania przestrzennego województw powinny być ujawnione udokumentowane złoża kopaliny oraz udokumentowane wody podziemne, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, jak również udokumentowane kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla.

Nie wiadomo dokładnie, co to oznacza, np. czy opinia i uzgodnienie dotyczą udokumentowanych wód podziemnych w granicach stref ochronnych ujęć? Jeśli tak, to biorąc pod uwagę, że marszałek województwa nie jest organem właściwym do wyznaczania stref ochronnych ujęć, wymaganie od niego uzgodnienia nie jest słuszne. W tym miejscu należy się zatem zastanowić, w jakim zakresie

organ administracji geologicznej ma wydawać opinie czy uzgodnienia i czy podczas opiniowania bądź uzgadniania zmiany studium czy planu zagospodarowania przestrzennego gminy i województwa ma brać pod uwagę wszystkie ujęcia o udokumentowanych zasobach. Wydaje się to z góry skazane na niepowodzenie w związku z brakiem narzędzi umożliwiających właściwe bilansowanie wód podziemnych na poziomie województwa czy starostwa. Poza tym wprowadzanie do miejscowych planów zagospodarowania czy studium uwarunkowań wszystkich ujęć wód podziemnych wiązałoby się z koniecznością korygowania tych dokumentów, przy jakichkolwiek zmianach cech hydrogeologicznych każdego ujęcia. Duże wątpliwości budziłaby też wiarygodność tych informacji, ze względu na brak aktualnej inwentaryzacji istniejących ujęć. A jak wskazuje doświadczenie, dane zawarte w bazie danych hydrogeologicznych (Bank Hydro) również nie są w pełni godne zaufania, ponieważ wiele ujęć zostało zlikwidowanych bez wymaganej prawem procedury.

### **OKREŚLENIE SZCZEGÓŁOWYCH ZASAD USTALANIA WYSOKOŚCI WYNAGRODZENIA ZA USTANOWIENIE UŻYTKOWANIA GÓRNICZEGO**

Zgodnie z art. 206 ust. 4 ustawy Pgg podmiot, który prowadzi działalność określoną w art. 2 ust. 1 pkt 2 bez wymaganej ustawy umowy użytkownika górniczego, jest zobowiązany do końca 2016 r. zawrzeć taką umowę. Określa ona wysokość wynagrodzenia z tytułu użytkownika górniczego i sposób jego zapłaty. Niestety, wyraźnie w tej kwestii zaznacza się brak transparentnego określenia zasad obliczania i uiszczania wynagrodzenia za ustanowienie użytkownika górniczego. Sytuacja taka generuje ryzyko po stronie inwestorów, którzy obawiają się o rentowność prowadzonych przedsięwzięć, w wielu przypadkach dopiero rozpoczętych. Określenie zasad naliczania opłaty za użytkownika górnicze w drodze np. rozporządzenia dałoby jasne i przejrzyste, niedyskryminujące żadnego podmiotu zasady naliczania i uiszczania tej opłaty.

### **KONIECZNOŚĆ DOPRECYZOWANIA SFORMUŁOWAŃ DOTYCZĄCYCH NARUSZANIA WARUNKÓW USTAWY PRAWO GEOLOGICZNE I GÓRNICZE**

Następnym problematycznym zagadnieniem jest pojęcie „naruszania wymagań ustawy albo nie wypełniania warunków określonych w koncesji”, które jest określone w art. 37 ust. 1 ustawy Pgg. Określenie to jest ujęte dość ogólnikowo, co powoduje brak skuteczności w działaniach organów koncesyjnych, próbujących zastosować ten przepis w praktyce. Może warto byłoby wskazać, jakie konkretne działania mogą być powodem cofnięcia koncesji, np. prowadzenie ruchu zakładu górniczego bez zatwierdzonego planu ruchu, nielegalne składowanie odpadów na terenie/obszarze górniczym czy prowadzenie działalności niezgodnie z zapisami decyzji środowiskowej. Warto doprecyzować, czy działania owe są naruszeniem przepisów ochrony środowiska, racjonalnej gospodarki złożem

czy ustawy Prawo geologiczne i górnicze. W wielu przypadkach bowiem, np. prowadzenia ruchu zakładu górniczego bez zatwierdzonego planu ruchu, kończy się to karą grzywny dla przedsiębiorcy, który po wyeksploatowaniu złoża składa organowi koncesyjnemu wniosek o wygaszenie koncesji bądź zrzeka się jej.

Podobnych problemów, występujących w ustawie Prawo geologiczne i górnicze, jest znacznie więcej. Ważną kwestią jest, aby geolodzy wojewódzcy w jednolity sposób interpretowali zapisy ustawy. Wiąże się z tym między innymi konieczność współpracy między geologami wojewódzkimi a ministrem środowiska.

Najlepszym rozwiązaniem wydaje się być wypracowanie, dla najbardziej dyskusyjnych kwestii, tzw. „kodeksu dobrych praktyk” lub też wskazówek, które zamieszczone byłyby oficjalnie na stronie Ministerstwa Środowiska. Nie tylko ułatwiłoby to prace administracji geologicznej, ale przede wszystkim wpłynęło na ujednoczenie postępowań prowadzonych na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

#### **LITERATURA**

USTAWA z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze.  
Dz.U. z 2011 r. poz. 163.981; tekst jednolity Dz.U. z 2015 r. poz. 196.