

## Nowelizacja prawa geologicznego i górniczego

Kinga Wojtczak\*



Uchwalona w dn. 22 kwietnia 2005 r. ustawa o zmianie ustawy *Prawo geologiczne i górniczne* oraz ustawy o odpadach weszła w życie z dn. 1 lipca 2005 r. Wprowadziła ona wiele niezbędnych zmian, wynikających z trzyletniej praktyki stosowania ustawy i dotychczasowej oceny funkcjonowania jej przepisów. Zmiany zawarte w ustawie można podzielić na pięć podstawowych grup:

### 1. Dostosowanie do dyrektywy Rady 1999/31 WE w sprawie składowania odpadów oraz decyzji Rady 2003/33/WE ustanawiającej kryteria i procedury dopuszczenia odpadów na składowiska.

Pełna transpozycja tych przepisów dotyczy regulowanego prawem geologicznym i górnicznym składowania odpadów w górotworze, w tym podziemnych wyrobiskach górniczych. W tym celu dodano w ustawie dział IIIa, w którym zostały określone zasadnicze wymagania dla takiej działalności. Wskazane zostały typy składowisk podziemnych oraz zasady dopuszczania odpadów do składowania.

Do składowania dopuszczone są odpady obojętne, inne niż niebezpieczne i obojętne lub niebezpieczne, które w warunkach składowania nie podlegają niepożądanym zmianom fizycznym, chemicznym lub biologicznym. Przepisy tego działu określają odpady, których składowanie pod ziemią jest zakazane. Zakazane jest również podejmowanie działań, mających na celu umieszczenie odpadów niedopuszczalnych do składowania na składowiskach podziemnych (rozcieńczanie lub sporządzanie mieszanin odpadów ze sobą lub z innymi substancjami lub przedmiotami w celu spełnienia kryteriów dopuszczenia odpadów do składowania). Odpady powinny być składowane w sposób selektywny. Określenie rodzajów odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny, kryteriów i procedur przyjęcia odpadów do składowania może nastąpić w przepisach wykonawczych.

W ustawie określono również obowiązki przedsiębiorcy, prowadzącego działalność w zakresie składowania odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych. Na przedsiębiorcę, który prowadzi taką działalność został nałożony obowiązek zatrudnienia osoby posiadającej kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami. W odróżnieniu od ustawy o odpadach, która wymaga takich kwalifikacji od kierownika składowiska, nie nałożono obowiązku posiadania takich kwalifikacji na kierownika zakładu górniczego, ponieważ kierownictwo takiego zakładu powinno mieć przede wszystkim odpowiednie kwalifikacje w zakresie ruchu zakładu górniczego. Przepis ten umożliwi zatem zatrudnienie innej osoby, która będzie miała kwalifikacje w zakresie gospodarki odpadami, co wydaje się wystarczające dla zapewnienia prawidłowości przyjmowania odpadów do składowania pod ziemią. Jednocześnie ustawa — *Prawo geologiczne i górniczne* nie określa trybu i zasad stwierdzania kwalifikacji

w zakresie gospodarki odpadami, odsyłając do przepisów ustawy o odpadach.

### 2. Objęcie przepisami *Prawa geologicznego i górniczego* projektowania i wykonywania badań służących wykorzystaniu ciepła Ziemi.

W trybie tej ustawy będą realizowane czynności związane z wykonywaniem otworów wiertniczych, przeznaczonych do instalowania w nich gruntowych wymienników ciepła. Ze względu na to, że roboty w tym celu prowadzi się niejednokrotnie na bardzo dużych głębokościach, zmiana ta jest konieczna z uwagi na potencjalne zagrożenie dla jakości wód podziemnych w toku wykonywania prac wiertniczych. Należy jednak podkreślić, że objęcie tych robót geologicznych rygorami ustawy nastąpi na znacznie uproszczonych zasadach, w porównaniu z pozostałymi robotami geologicznymi regulowanymi tym prawem. W miejsce zatwierdzania projektów prac geologicznych przewidziano nowy instrument prawny polegający na obowiązkowym zgłaszaniu przez wykonawcę zamiaru wykonania robót geologicznych. Dla organu administracji geologicznej przyjmującego owe zgłoszenie przewidziano możliwość wniesienia sprzeciwu w sytuacjach określonych wprost w ustawie. Ma to na celu zagwarantowanie właściwemu organowi administracji geologicznej wpływu na zakres, lokalizację i sposób realizacji prac geologicznych, wykonywanych w celu wykorzystania ciepła Ziemi. Może to nastąpić poprzez wniesienie sprzeciwu w drodze decyzji, w przypadku uznania, iż projektowane prace geologiczne mogą stanowić zagrożenie dla jakości wód podziemnych istniejących ujęć lub zlokalizowano je w obrębie obszarów górniczych, wyznaczonych w koncesjach na wydobywanie wód leczniczych, współwystępujących z wodami podziemnymi oraz w koncesjach na wydobywanie torfów leczniczych.

### 3. Zmiany w zakresie opłat za działalność regulowaną *Prawem geologicznym i górnicznym*.

#### Opłaty za działalność inną niż wydobywanie kopalin

Nowela wprowadza wprost do przepisów ustawy — w miejsce dotychczasowych kryteriów służących ustalaniu w koncesji opłat za działalność inną niż wydobywanie kopalin — jednostkowe stawki opłat, służące ustaleniu opłaty za poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych. Dzięki tej zmianie, przepisy ustawy staną się bardziej czytelne i przejrzyste, a potencjalny przedsiębiorca będzie mógł samodzielnie — jeszcze przed złożeniem wniosku o udzielenie koncesji — obliczyć koszty prowadzenia działalności i podjąć decyzję o przystąpieniu do wykonywania określonego rodzaju działalności.

#### Opłaty eksploatacyjne

W zakresie opłat eksploatacyjnych ustawa nie zawiera zmian systemowych, a jedynie mające na celu doprecyzowanie przepisów i udoskonalenie dotychczasowego modelu. Nadto w ustawie dokonuje się zmian w załączniku do ustawy:

a) na wniosek przedsiębiorców z przemysłu ceramiki budowlanej w pozycji dotyczącej *surowców ilastych pozostałych* jednostka miary w „t” została zastąpiona „m<sup>3</sup>” i stosownie do tej zmiany wprowadzono nową stawkę dolną

\*Departament Geologii i Koncesji Geologicznych, Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa; kinga.wojtczak@mos.gov.pl

i górną dla tego rodzaju kopaliny, obliczoną w taki sposób, że dotychczasowe stawki zostały pomnożone przez 2 (średni współczynnik gęstości),

b) w załączniku, w pozycji dotyczącej *solii kamiennej* zmianie uległa nazwa kopaliny i została wprowadzona nowa w brzmieniu „sole”, a nadto — co pozostaje bez znaczenia dla dalszych losów stawk — jednostkę miary „t NaCl” zamieniono na „t”,

c) na uwagę zasługuje zwolnienie przedsiębiorców z uiszczania opłaty za wydobywanie *metanu* z pokładów węgla kamiennego. Zerowa stawka opłaty za tę kopalinę ma na celu stworzenie atrakcyjnych warunków finansowych dla tego rodzaju działalności i jest uzasadniona potrzebą poprawy warunków bezpieczeństwa w kopalniach węgla kamiennego,

d) z inicjatywy poselskiej, mimo negatywnego stanowiska rządu, w ustawie zostały zmienione stawki opłaty eksploatacyjnej za wydobywanie wód termalnych. W miejsce dotychczasowych zerowych granic stawek wprowadzono nowe dolne i górne stawki opłaty wynoszące odpowiednio 0,25 zł/m<sup>3</sup> (dolna granica) i 0,75 zł/m<sup>3</sup> (górną granicą). Podkreślić należy, że wprowadzenie tego przepisu spowoduje dodatkowe obciążenie finansowe przedsiębiorców eksploatujących wody termalne i może ograniczyć rozwój geotermii w Polsce.

**4. Kolejna grupa zmian obejmuje propozycje przedstawione przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego.** Mają one na celu usprawnienie działalności organów nadzoru górniczego, ustawowe umocnienie Prezesa WUG do prowadzenia działalności wydawniczej, poprawę oraz stabilizację bezpieczeństwa ruchu zakładów górniczych. Projektowane w tej dziedzinie zmiany zapewniają odpowiedni poziom szkolenia pracowników zakładów górniczych, a także stwarzają warunki do określania wymagań kwalifikacyjnych dla członków drużyn ratowniczych.

**5. Największa i ostatnia grupa zmian jest efektem trzyletniej obserwacji funkcjonowania znowelizowanego w 2001 r. Prawa geologicznego i górniczego oraz praktycznego stosowania dotychczasowych przepisów.** Zmiany legislacyjne zawarte w tej grupie niwelują dostrzeżone błędy oraz udoskonalają obowiązujące rozwiązania prawne.

W tej grupie na uwagę zasługuje zmiana art. 47 regulującego kwestię rozporządzania informacją geologiczną, do której prawa przysługują Skarbowi Państwa. W tym zakresie nastąpiło rozszerzenie katalogu przypadków udostępniania informacji geologicznej bez wynagrodzenia, natomiast zasady rozporządzania informacją zostały uszczegółowione częściowo w ustawie, a bardziej szczegółowo w akcie wykonawczym, do wydania którego w przepisie art. 47 została zawarta dla Ministra Środowiska stosowna delegacja.

Nadto w art. 15 ust. 4 został wprowadzony zakaz wydobywania kopaliny w innej formie niż działalność gospodarcza, co jest uzasadnione potrzebą przeciwdziałania nielegalnemu wydobywaniu kopaliny. Obowiązujące przepisy *Prawa geologicznego i górniczego* wprowadziły nie przewidują takiego wydobywania, jednakże praktyka pokazuje, że coraz częściej dochodzi do wydobywania kopaliny bez wymaganej prawem koncesji, przez osoby nie będące przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, które twierdzą, że ich działalność nie wymaga koncesji, bowiem nie nosi znamion działalności gospodarczej, a zatem nie jest prowadzona w sposób ciągły i zorganizowany, a nadto nie jest

działalnością zarobkową, z tego względu, że wydobyta kopalina jest wykorzystywana na własne potrzeby lub przekazywana innym odbiorcom w formie darowizny. Obowiązujące przepisy art. 85a *Prawa geologicznego i górniczego* przewidują sankcję za taką działalność w postaci opłaty eksploatacyjnej ustalonej przez właściwy organ jako iloczyn ilości wydobytej bez koncesji kopaliny i 80-krotnej stawki opłaty, przewidzianej dla danego rodzaju kopaliny. Jednak decyzje organów ustalające taką opłatę często są uchylane przez sądy administracyjne, które w odmienny sposób interpretują przepisy prawa, uznając, że bez koncesji dopuszczalne jest wydobywanie kopaliny na własne potrzeby, a także prowadzone w sposób nie noszący cech działalności gospodarczej. Stan taki jest nie do przyjęcia, zważywszy na fakt powodowania w środowisku przekształceń powierzchni ziemi, korzystania z nieodtwarzalnych zasobów naturalnych w sposób niekontrolowany, a nadto sprzyjający powstawaniu nieuczciwej konkurencji. W celu zmiany tej sytuacji i przeciwdziałaniu zagrożeniom, jakie niesie wydobywanie kopaliny bez zachowania wymagań przewidzianych dla tego rodzaju działalności, niezbędnym stało się wprowadzenie dodatkowego przepisu, zabraniającego wydobywania kopaliny w innej formie niż działalność gospodarcza, w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Z zakresu przedmiotowego ustawy zostało wyłączone wykonywanie ujęć wód podziemnych do głębokości 30 m na potrzeby zwykłego korzystania z wód. W dotychczasowym stanie prawnym, stosowanie przepisów ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* przy wykonywaniu najprostszyc ujęć wód budziło wątpliwości, gdyż przy kwalifikacji czynności do prac geologicznych, związanych z wykonywaniem studni nie mogło mieć zastosowania ani kryterium głębokości wykonywanych otworów, ani kryterium sposobu wykonania i/lub konstrukcji studni, ani kryterium jej przeznaczenia (korzystanie zwykle lub szczególnie z wód podziemnych). Wprowadzenie tej zmiany usunie dotychczasowe wątpliwości interpretacyjne i zapewni czytelność przepisów ustawy. Nadto z zakresu przedmiotowego ustawy zostało wyłączone wykonywanie robót związanych ze sztucznym zasilaniem strefy brzegowej piaskiem, pochodzącym z osadów dennych obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiana ta wynika z faktu, że dyrektorzy urzędów morskich jako organy administracji morskiej nie są przedsiębiorcami i nie prowadzą działalności gospodarczej. Pozyskiwanie piasku przez administrację morską dla ochrony brzegów wynika z jej ustawowych i statutowych obowiązków i jest niekomercyjne. Specyfika zasilania brzegu morskiego piaskiem polega na tym, że piasek pobrany w odpowiednim miejscu dna morskiego przemieszczany jest na brzeg morski, po czym jest ponownie przemieszczany, w trakcie normalnej działalności morza, w postaci wzdłużbrzegowych rew, czyli nadal stanowi część morskiego dna. Istnieją również systemy przesyłowe przy portach, których falochrony zakłócają naturalny wzdłużbrzegowy ruch rumowiska, z zachodniej strony portu na wschodnią (np. Władysławowo), czyli pobrany piasek nadal stanowi część dna morskiego.

W znowelizowanej ustawie *Prawo geologiczne i górnicze* można znaleźć jeszcze wiele innych zmian, które sprzyjają przedsiębiorcom i służą poprawie racjonalnej gospodarki złożami i korzystaniu ze środowiska. Czytelników *Przeglądu Geologicznego* zainteresowanych szczegółowymi zmianami *Prawa geologicznego i górniczego* zapraszam do lektury noweli tej ustawy, opublikowanej w Dzienniku Ustaw Nr 90, poz. 758.