

Prawo geologiczne z punktu widzenia geologa powiatowego

Andrzej Narwojsz*



Po przeprowadzeniu reformy administracyjnej Polski część uprawnień w zakresie geologii przeszła do kompetencji samorządów — w tym starostów, którzy jako organ administracji geologicznej działają poprzez geologów powiatowych. Wiele osób, nie tylko związanych z geologią, wyraża opinię, że funkcjonowanie administracji geologicznej szczebla powiatowego jest dalekie od ideału. Co można zrobić, aby poprawić efektywność funkcjonowania geologów powiatowych?... (oczywiście tam, gdzie władze samorządowe dostrzegły konieczność powierzenia obowiązków i zatrudnienia na tym stanowisku osoby posiadającej odpowiednie kwalifikacje).

Jako pełniący obowiązki geologa powiatowego chciałbym wskazać przepisy *Prawa geologicznego i górniczego* (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 późn. zm.), które utrudniają właściwe wykonywanie obowiązków lub przysparzają największą wątpliwość.

Obowiązkiem geologa powiatowego, budzącym najmniej pytań i kontrowersji, jest nadzór nad projektowaniem i wykonywaniem prac geologicznych oraz prawidłowością sporządzania dokumentacji geologicz-

nych. Są to głównie prace hydrogeologiczne, związane z wykonywaniem ujęć wody lub określaniem warunków hydrogeologicznych (sprawy z zakresu geologii surowcowej i geologii inżynierskiej stanowią bowiem margines jego działalności — oczywiście ilościowy, a nie czasowy). Jednak ilość prac hydrogeologicznych, po nowelizacji *Prawa geologicznego i górniczego* w lipcu 2005 r., gwałtownie spadła. Pytanie — dlaczego?

Wprowadzony wówczas w art. 4 punkt 1a (*Ustawy nie stosuje się do wykonywania ujęć wód podziemnych do głębokości 30 m na potrzeby zwykłego korzystania z wód*) jest bowiem wykorzystywany do nagminnego naruszania ustawy i nielegalnego prowadzenia robót geologicznych. W efekcie obecnie oficjalnie wykonuje się niemal wyłącznie otwory do głęb. 30 m na potrzeby zwykłego korzystania z wody (również na terenach, na których użytkowe warstwy wodonośne są położone poniżej tej głębokości). Nie pomaga tu brak definicji *zwykłego korzystania z wody* w P.g.g. i odniesienia definicji tego pojęcia do przepisów *Prawa wodnego*. Jest to często pretekst wykorzystywany przez niektórych przedsiębiorców do wykonywania wszystkich otworów studziennych do głębokości 30 m poza przepisami prawa. Brak jest natomiast przepisów umożliwiających kontrolę głębokości wykonanego już otworu studziennego (zgodnie z art. 104 P.g.g. organ administracji geologicznej ma prawo wstępu do miejsc wykonywania prac geologicznych — jeśli wiercenie otworu do

*Starostwo Powiatowe w Wejherowie, ul. 3 Maja 4, 84-200 Wejherowo

głębokości 30 m na potrzeby zwykłego korzystania z wody, zgodnie z art. 4 pkt. 1a P.g.g., nie jest pracą geologiczną — to właściciel nieruchomości może odmówić prawa wstępu na teren prowadzenia takich prac!). Wprowadzenie tego przepisu (pkt. 1a w art. 4 Pgg) umożliwi funkcjonowanie w szarej strefie firm prowadzących wiercenia, nieodprowadzających ciepłości podatków i stanowiących nieuczciwą konkurencję dla firm prowadzących działalność zgodnie z przepisami prawa. Pogłębia to również kłopoty finansowe przedsiębiorstw geologicznych. O tym, że nie było to przemyślane posunięcie świadczyć może brak przepisów określających sposób postępowania w przypadku gdy:

- w trakcie wiercenia otworu studziennego do głębokości 30 m nie napotkano warstwy wodonośnej lub konieczne jest podwiercenie otworu o 2–3 m (kto będzie zainteresowany w przerwaniu na około miesiąc wiercenia z tak błahego powodu jak konieczność opracowania projektu i uzyskania decyzji odpowiedniego organu?),
- wiercenie otworu projektowanego do głębokości większej niż 30 m zakończono na głębokości mniejszej niż 30 m (czy organ administracji geologicznej może wówczas żądać dokumentacji geologicznej?).

Jest to również sposób stosowany w celu zmniejszenia kosztów prac. Inwestorzy coraz częściej nie przedkładają dokumentacji geologicznych, gdyż to im się opłaca. Nie muszą płacić za jej opracowanie (celem prac jest dla nich nie wykonanie jakiejś dokumentacji lecz wykonanie studni, a dokumentacja najczęściej nie jest już inwestorowi potrzebna, ponieważ zwykle deklarują pobór wody nie przekraczający 5 m³/dobę i nie muszą występować o pozwolenie wodnoprawne). Część inwestorów, wzorując się na przepisach *Prawa budowlanego* uważa, że wystarczającym dokumentem jest projekt prac geologicznych i jeśli prace wykonano zgodnie z projektem (a tak wykonawca wiercenia zwykle to przedstawia inwestorowi), to nie jest potrzebna ich dokumentacja.

W P.g.g. sankcje karne grożą za prowadzenie prac bez projektu oraz za brak zgłoszenia terminu wykonania takich prac (art. 121). Nie przewidziano natomiast sankcji za brak przedłożenia organowi administracji geologicznej dokumentacji tych prac. Jeśli więc prawo do informacji uzyskanych w wyniku prac geologicznych przysługuje Skarbowi Państwa (art. 47 ust.1 P.g.g.), to dlaczego Skarb Państwa nie zapewnia sobie dopływu tych informacji?

Odrębnym zagadnieniem jest zła jakość opracowań przedkładanych organom administracji geologicznej. Są one wykonywane nie tylko w sposób niezgodny z P.g.g. i przepisami wykonawczymi do P.g.g., lecz również często w sposób rażąco sprzeczny z podstawowymi zasadami sztuki geologicznej. Bywa i tak, że są pisane z naruszeniem podstawowych zasad obowiązujących w języku polskim. Jeśli opracowania zostały wykonane w sposób sprzeczny z przepisami prawa — sprawa jest prosta, organ wykazuje sprzeczności z prawem i wzywa do poprawy lub uzupełnienia. Częste konflikty z autorami wynikają z oceny merytorycznej opracowań, którą trudno organowi uzasadnić w oparciu o obowiązujące prawo. W tej sytuacji opracowania te muszą być akceptowane. Szczególnie drastycznym przykładem braku jakiegokolwiek wpływu organu na treść opracowania są dokumentacje pisane na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23.06.2005 r. w sprawie określenia przypadków, w których jest konieczne sporządzenie innej dokumentacji geologicznej (Dz.U.

Nr 116, poz. 983). Organ nie ma prawa odmówić przyjęcia takiej dokumentacji, nawet gdy prace wykonano niezgodnie z projektem lub dokumentacja nie odpowiada przepisom prawa (np. nie zawiera wszystkich informacji wymaganych rozporządzeniem).

Inwestorzy (nie bez udziału niektórych geologów) nagminnie *naginalają* przepisy prawa przy wykonywaniu prac i badań związanych z przygotowaniem terenu pod inwestycje. Obecne przepisy prawa dopuszczają bowiem wykonywanie prac związanych z określaniem warunków geologiczno-inżynierskich jako prac *geotechnicznych*, w oparciu o rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 września 1998 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz.U. Nr 126, poz. 839). W rozporządzeniu tym istnieje wprawdzie §8.2 (*Dla obiektów budowlanych wymagających wykonania robót geologicznych, zaliczonych do trzeciej kategorii geotechnicznej oraz w złożonych warunkach gruntowych do drugiej kategorii, poza dokumentacją geotechniczną należy wykonać dokumentację geologiczno-inżynierską, opracowaną zgodnie z odrębnymi przepisami*), brak jednak przepisu, który pozwoliłby ten warunek wyegzekwować. Organ architektoniczno-budowlany, do którego trafiają te dokumentacje, nie jest zainteresowany takimi działaniami, brakuje również przepisów określających ewentualne kompetencje organu administracji geologicznej w tym zakresie (przynajmniej w zakresie ewidentnych przypadków, gdzie oprócz dokumentacji geotechnicznej wymagane jest sporządzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej). Można tu dodać, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 1.06.1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać morskie budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 101, poz. 645), projektowanie morskich budowli hydrotechnicznych nie wymaga wykonania dokumentacji geologicznej lecz jedynie geotechnicznej! (por. rozdz. 4, § 36 do § 41).

Jako *badania geotechniczne* wykonywane są również badania zanieczyszczenia gruntów i wód podziemnych. Zdarza się, że do geologa powiatowego (szczególnie miejskiego) wpływają projekty takich prac, lecz coraz częściej brak jest dokumentacji z takich badań. Inwestorzy nie są bowiem zainteresowani w ujawnianiu ewentualnego zanieczyszczenia. Wiąże się to bowiem z koniecznością prowadzenia kosztownych i często czasochłonnych prac związanych z rekultywacją terenu. A tak zanieczyszczony grunt można wywieźć jako *ziemię z wykopów* na teren innej inwestycji.

Odrębną sprawą jest brak przepisów związanych z prowadzeniem monitoringu wód podziemnych. Obecnie prowadzenie monitoringu nie jest pracą geologiczną. Nie ma również obowiązku sporządzania dokumentacji hydrogeologicznej z wyników monitoringu wód podziemnych. Badania takie wykonują często przypadkowe firmy lub osoby, próbki są pobierane w sposób nieodpowiedni i w efekcie wyniki badań nie są wiarygodne. Co więcej, mogą one stanowić podstawę do podjęcia kosztownych i nieuzasadnionych przedsięwzięć bądź też znacznie częściej do zaniechania prac mających na celu ochronę środowiska gruntowo-wodnego. Brak obowiązku sporządzania projektu prac monitoringowych powoduje, że badania takie (jeśli się je wykonuje) są prowadzone w sposób chaotyczny i niezgodny ze sztuką (dotyczy to szczególnie lokalizacji i głębokości otworów, z których pobierane są próbki wody oraz zakresu badań).

Znaczne ułatwienie w pracy stanowi wprowadzenie w P.g.g. art. 15 ust. 4 (*Zabrania się wydobywania kopalin wykonywanego inaczej niż jako koncesjonowana działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*). Eliminuje to wszelkie dyskusje na temat prowadzenia eksploatacji kopalin, szczególnie w toku postępowania odwoławczego. Wszczęcie postępowania związanego z nielegalnym (bez koncesji) wydobyciem kopalin było i nadal jest utrudnione. Jest to związane m.in. z:

- ❑ trudnością w ujęciu sprawy na gorącym uczynku,
- ❑ trudnością w ustaleniu sprawy w sytuacji, kiedy eksploatacja jest prowadzona na gruncie gminnym lub należącym do Skarbu Państwa (np. na terenie Lasów Państwowych),
- ❑ trudnością w precyzyjnym określeniu ilości wydobytej kopaliny, szczególnie gdy dla terenu, na którym prowadzono nielegalne wydobycie, nie istniały szczegółowe mapy sytuacyjno-wysokościowe,
- ❑ trudnością w uzyskaniu środków w starostwach na wykonanie prac i ekspertyz geodezyjnych.

Postępowania w sprawach dotyczących nielegalnej eksploatacji są długotrwałe, niezwykle stresujące i wyma-

gające bardzo dobrej znajomości przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Trudno jest się dziwić, że w szeregu powiatach nie prowadzi się takich spraw lub je umarza. Dodatkowym czynnikiem jest ograniczona ilość (lub wręcz brak) środków finansowych, którymi dysponuje geolog powiatowy. Sytuację niewątpliwie poprawiłoby przekazanie części pieniędzy z opłat wydanych w trybie art. 85a P.g.g. na konto organu wydającego takie decyzje.

Znaczne trudności napotyka geolog powiatowy także w sprawach naruszania warunków koncesji. Kto jest w stanie określić, co stanowi rażące naruszenie warunków koncesji (art. 85a P.g.g.)? Ile np. przedsiębiorca, może wydobyć kopaliny powyżej ustawowego poziomu (20 000 m³), aby zakwalifikować to jako naruszenie rażące?

Takich pytań można zadać więcej. Mam nadzieję, że korzystając z nowej formuły *Przeglądu Geologicznego* w jego następnych numerach każdy geolog powiatowy będzie mógł zadać takie pytania i przynajmniej na część z nich uzyskać odpowiedź lub sugestię co do sposobu postępowania. Sądzę również, że wśród geologów są osoby, które mają pomysły na wprowadzenie takich zapisów w przepisach prawa, aby usprawnić pracę geologów powiatowych i podnieść jej jakość.