

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420), dalej: „P.g.g.” oraz niektórych innych ustaw, zwany dalej: „projektem ustawy zmieniającej” lub „projektem nowelizacji” przewiduje istotne zmiany przepisów P.g.g., których celem jest m.in.:

- I. wyodrębnienie nowego działu administracji rządowej „geologia”,
- II. ochrona złóż kopalin - realizacja zaleceń Najwyższej Izby Kontroli (dalej: „NIK”),
- III. wprowadzenie do P.g.g. instrumentów prawnych związanych z transformacją energetyczno-klimatyczną,
- IV. liberalizacja i uporządkowanie przepisów regulujących działalność prowadzoną na podstawie P.g.g,
- V. usprawnienie działalności organów nadzoru górniczego,
- VI. wprowadzenie regulacji dotyczących dotacji dla podmiotów trudniących się ratownictwem górniczym,
- VII. zmiana przepisów regulujących działalność państwowej służby geologicznej (dalej również „PSG”).

I. Nowy dział administracji rządowej: geologia

W obowiązującym systemie prawa sprawy z zakresu geologii mieszczą się w dziale administracji rządowej: środowisko. Należy wskazać, że zagadnienia dotyczące dziedziny geologii charakteryzują się złożonością oraz interdyscyplinarnością, wyraźnie odróżniają się od innych spraw znajdujących się w tym dziale oraz z każdym rokiem zyskują na znaczeniu. Dokonująca się transformacja energetyczna wymaga zabezpieczenia surowców, które stanowią podstawę bezpieczeństwa energetycznego oraz surowcowego. Z analiz przeprowadzonych w Ministerstwie Klimatu i Środowiska wynika, że finansowanie zadań z zakresu geologii realizowanych przez organy samorządowe (marszałka województwa i starostę) - jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – w ramach jednej części budżetowej – „środowisko”, nie sprawdza się i powoduje, że na realizację zadań z zakresu geologii przeznaczane są zbyt małe środki w stosunku do rzeczywistych potrzeb, co utrudnia prawidłową realizację zadań, w tym przeciwdziałanie nielegalnej eksploatacji. Należy również zauważyć, że z punktu widzenia bezpieczeństwa surowcowego Polski, oprócz ochrony złóż kopalin w naszym kraju, bardzo ważne jest prowadzenie aktywnej polityki międzynarodowej oraz wspieranie działań mających na celu zapewnienie dostępu do surowców niezbędnych dla transformacji energetycznej oraz rozwoju gospodarczego naszego kraju, w tym przemysłu nowych technologii. Te zadania zaś wyraźnie wykraczają poza ramy „ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów”, do których odwołuje się dział środowisko. Dodatkowo utworzenie działu geologia umożliwi elastyczne zarządzanie tym obszarem, w tym przypisanie go do kompetencji różnych ministrów, w zależności od aktualnej koncepcji Prezesa Rady Ministrów.

Kolejnym problemem wymagającym rozwiązania jest funkcjonowanie dwóch bliźniaczych służb - państwowej służby geologicznej oraz państwowej służby hydrogeologicznej w ramach dwóch różnych działów administracji rządowej (środowisko oraz gospodarka wodna) przypisanych do kompetencji dwóch różnych ministrów. Podkreślić należy, że obie służby (geologiczne i hydrogeologiczna) pełnione

są obecnie przez jeden podmiot: Państwowy Instytut Geologiczny - Państwowy Instytut Badawczy (dalej również: „PIG-PIB”), natomiast inny jest sposób ich finansowania oraz rozliczania realizacji zadań, co nie sprzyja skuteczności oraz optymalizacji funkcjonowania służb.

Obecnie zadania z zakresu geologii i polityki surowcowej państwa na szczeblu centralnym są realizowane przez ministra właściwego do spraw środowiska działającego przy pomocy Głównego Geologa Kraju, będącego sekretarzem lub podsekretarzem stanu w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw środowiska. Oznacza to, że Główny Geolog Kraju, który obecnie podejmuje kluczowe rozstrzygnięcia w państwie, w tym kreuje politykę koncesyjną państwa nie posiada statusu samodzielnego organu administracji, lecz stanowi organ pomocniczy, działający na podstawie oraz w zakresie udzielonego upoważnienia, co nie jest właściwym rozwiązaniem. Przejęcie przez Głównego Geologa Kraju większości dotychczasowych kompetencji ministra właściwego do spraw środowiska, będzie stanowiło bezpośrednie powiązanie kompetencji oraz odpowiedzialności, a tym samym umożliwi sprawniejsze oraz bardziej efektywne wypełniania zadań na szczeblu centralnym.

W związku z powyższym projektowana nowelizacja przewiduje zmiany w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1220, z późn. zm.) oraz przepisach P.g.g. związane z utworzeniem nowego działu „geologia” oraz nowego centralnego organu administracji geologicznej – Głównego Geologa Kraju. Zmiany te znajdują odzwierciedlenie także w innych ustawach (zmiana wynikowa).

Zamiarem projektodawcy jest, aby dział geologia objął niezwykle istotne kwestie wpływające na racjonalne gospodarowanie surowcami kopalnymi, zapewnienie bezpieczeństwa surowcowego państwa, wśród których wskazano sprawy dotyczące:

- 1) polityki i bezpieczeństwa surowcowego państwa w zakresie surowców kopalnych;
- 2) badania zasobów surowców kopalnych i zarządzania nimi oraz zarządzania górotworem;
- 3) kwalifikacji w zakresie geologii;
- 4) inicjowania, koordynowania i nadzorowania współpracy międzynarodowej w dziedzinie zasobów surowców kopalnych oraz udział w pracach organów instytucji międzynarodowych;
- 5) funkcjonowania państwowej służby geologicznej.

Określenie nowego działu administracji rządowej – geologia i wskazanie bezpieczeństwa surowcowego państwa stanowi dodatkowo integrację zagadnień z zakresu geologii z zagadnieniami dotyczącymi działu administracji energia. Jednym z podstawowych czynników warunkujących zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest zapewnienie dostępu do odpowiedniej ilości surowców energetycznych. Tym samym uwzględniona została zależność warunkująca bezpieczeństwo energetyczne od bezpieczeństwa surowcowego. Utworzenie tego działu administracji jest także niezwykle istotne z punktu widzenia wspólnej zależności i oddziaływania polityki surowcowej państwa oraz polityki energetycznej Polski.

Wskazać ponadto należy, że pojęcie „państwowej służby geologicznej” zostało w projekcie nowelizacji użyte *sensu largo* i obejmuje również hydrogeologię, będącą do tej pory odrębną państwową służbą, pełnią ją jednak przez ten sam instytut (Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy). W ocenie projektodawcy brak jest uzasadnienia dla funkcjonowania odrębnej służby hydrogeologicznej w sytuacji, gdy w sensie naukowym i praktycznym jest ona częścią geologii. Realizacja zadań państwa na potrzeby rozpoznawania, bilansowania i ochrony wód podziemnych w celu racjonalnego wykorzystania tych wód przez społeczeństwo oraz gospodarkę, o których mowa w ustawie – Prawo wodne, bazuje na badaniach geologicznych i wymaga szerokiej wiedzy z zakresu geologii ze specjalizacją hydrogeologia, stąd też jest uzasadnione włączenie zadań państwowej służby hydrogeologicznej do zadań państwowej służby geologicznej i przypisanie ich jako sprawy działu administracji rządowej – geologia. Przykładami tak funkcjonującej wspólnej służby dla obu obszarów

są wiodące służby geologiczne na Świecie np.: Brytyjska Służba Geologiczna, British Geological Survey (BGS), Francuska Służba Geologiczna, The French Geological Survey (BRGM), Duńska Służba Geologiczna, Geological Survey of Denmark (GEUS), Amerykańska Służba Geologiczna, United States Geological Survey (USGS).

Jednym z kluczowych celów planowanej nowelizacji jest określenie w przepisach P.g.g. Głównego Geologa Kraju jako organu administracji geologicznej, nad działalnością którego nadzór będzie sprawował Prezes Rady Ministrów. Zmiana ta ma na celu usprawnienie prowadzenia działań w zakresie postępowań administracyjnych, jak również prowadzenia skutecznej polityki surowcowej państwa. Ponadto działanie takie ukierunkowane jest skuteczniejsze współdziałanie wszystkich organów administracji geologicznej różnego szczebla oraz państwowej służby geologicznej. Proponowany model działania Głównego Geologa Kraju znajduje zastosowanie w różnych obszarach funkcjonowania państwa. Kluczową kwestią jest również określenie w ustawie kompetencji oraz kwalifikacji, jakie powinna spełniać osoba pełniąca funkcję Głównego Geologa Kraju, w celu zapewnienia właściwej realizacji zadań państwa w dziedzinie geologii.

Zadania administracji geologicznej, które wykonywał dotychczas minister właściwy do spraw środowiska, będą wykonywane przez Głównego Geologa Kraju. Minister właściwy do spraw geologii będzie natomiast pełnił rolę organu nadzorującego podmiot pełniący państwową służbę geologiczną oraz realizował zadania legislacyjne związane z wydaniem aktów wykonawczych do przepisów P.g.g.

II. Ochrona złóż kopalin

1. Wprowadzenie

Złóża kopalin stanowią istotny z punktu widzenia gospodarki narodowej element środowiska naturalnego. Obowiązujące przepisy nie zapewniają jednak dostatecznej ochrony złóż kopalin, przede wszystkim przed trwałą zabudową, wykluczającą eksploatację złóż w przyszłości. Jednym z głównych celów projektu nowelizacji jest wprowadzenie ram prawnych, które pozwolą na objęcie występujących w Polsce złóż kopalin skutecznym i kompleksowym systemem ochrony prawnej. Ma to szczególne znaczenie w kontekście dwóch kluczowych cech, jakimi odznaczają się złoża kopalin: po pierwsze - ich nieodnawialnością, po wtóre - korzyściami gospodarczymi płynącymi z ich wydobywania.

Na istnienie luki prawnej w zakresie ochrony złóż kopalin zwróciła uwagę NIK w wystąpieniu pokontrolnym sporządzonym w związku z kontrolą przeprowadzoną w 2017 r. w Ministerstwie Środowiska w przedmiocie gospodarki złożami strategicznych surowców kopalnych. W swoich zaleceniach NIK oceniła działalność Ministra Środowiska w zakresie zarządzania i ochrony udokumentowanych złóż kopalin jako niewystarczającą. Do obszarów, w których stwierdzone zostały nieprawidłowości, NIK zaliczyła przede wszystkim:

- nieopracowanie wykazu złóż kopalin mających strategiczne znaczenie dla gospodarki państwa oraz niewprowadzenie skutecznych mechanizmów zapewniających zachowanie wartości użytkowych takich złóż i ich ochronę przed stałą zabudową i inwestycjami liniowymi,
- niewykonywanie przez Ministra Środowiska obowiązku nakładania kar pieniężnych na wojewodów z tytułu niewydania zarządzeń zastępczych,
- nieegzekwowanie od jednostek samorządu terytorialnego informacji o realizacji obowiązku ujawniania udokumentowanych złóż kopalin w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (dalej również: „studium”)

oraz o wprowadzanych ograniczeniach co do sposobu zagospodarowania na terenach udokumentowanych złóż kopalin.

Jednocześnie jednak NIK zwróciła uwagę, że powyższa negatywna ocena wynika m.in. z faktu, że obowiązujące przepisy nie dają ministrowi skutecznych instrumentów prawnych umożliwiających wywiązywanie się z obowiązku ochrony polegającej na racjonalnym gospodarowaniu zasobami złóż kopalin oraz na kompleksowym wykorzystaniu kopalin. W związku z powyższym, NIK uznała za konieczne przeprowadzenie odpowiednich zmian legislacyjnych umożliwiających skuteczne zarządzanie złożami kopalin oraz ich ochronę przed utratą możliwości ich eksploatacji w przyszłości. Szczególny nacisk w swoich uwagach NIK położyła na zagadnienie ochrony złóż tych kopalin, które mają strategiczne znaczenie dla polskiej gospodarki.

Najważniejszymi zaleceniami pokontrolnymi NIK skierowanymi do Ministra Środowiska w ww. zakresie były:

- 1) zapewnienie wytypowania strategicznych złóż kopalin wraz z wprowadzeniem mechanizmów zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji oraz
- 2) usprawnienie procedur związanych z:
 - ujawnianiem przez jednostki samorządu terytorialnego udokumentowanych złóż kopalin w dokumentach planistycznych;
 - wydawaniem przez wojewodów zarządzeń zastępczych, a w przypadku zwłoki wojewodów z wydawaniem ww. dokumentów: usprawnienie postępowania związanego z nakładaniem przez Ministra Środowiska kar pieniężnych na wojewodów.

2. Zmiany w Prawie geologicznym i górnictwym

Uznając zalecenia NIK za słuszne, projekt nowelizacji zakłada wprowadzenie do przepisów P.g.g. definicji ustawowej „złoża strategicznego”. Zgodnie z projektem nowelizacji złożem strategicznym jest złożo, które ze względu na jego znaczenie dla gospodarki lub bezpieczeństwa kraju podlega szczególnej ochronie prawnej (projektowany art. 6 ust. 1 pkt 19a P.g.g.). Zdefiniowanie tego pojęcia jest niezbędne, gdyż pozwoli uniknąć wątpliwości interpretacyjnych w zakresie tego, czy dane złożo kopaliny można uznać za strategiczne. Wprowadzenie ww. definicji legalnej bez wątplenia usankcjonuje też szczególne miejsce, jakie zajmą złoża strategiczne (dotychczas w sposób nieformalny) w hierarchii krajowych złóż kopalin.

W odniesieniu do pierwszej grupy zaleceń NIK, projekt ustawy zmieniającej przewiduje, że uznanie złoża za strategiczne będzie się odbywać na podstawie decyzji administracyjnej.

Postępowanie w sprawie uznania złoża za strategiczne będzie mogło zostać wszczęte z urzędu przez Głównego Geologa Kraju po zatwierdzeniu dokumentacji geologicznej obejmującej złożo, o którym mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. Postępowanie to zostało uregulowane we wprowadzonej nowelizacji art. 94a P.g.g. i będzie mogło zostać wszczęte nie później niż miesiąc od dnia zatwierdzenia dokumentacji geologicznej albo dodatku do niej. Powyższe ograniczenie czasowe jest uwarunkowane odmiennymi obowiązkami gmin w zakresie ujawniania złóż strategicznych w dokumentach planistycznych, o czym jest mowa w dalszej części. Stroną takiego postępowania będzie podmiot, na rzecz którego zatwierdzono dokumentację geologiczną lub dodatek do dokumentacji geologicznej. Założeniem projektu nowelizacji jest, aby Główny Geolog Kraju po zatwierdzeniu dokumentacji geologicznych obejmujących złoża wymienione w art. 10 ust. 1 P.g.g. każdorazowo rozstrzygał, czy zasadne jest wszczęcie postępowania w sprawie uznania złoża za strategiczne. Złożo kopaliny będzie mogło zostać uznane za strategiczne w drodze decyzji Głównego Geologa Kraju (art. 94a ust. 2 P.g.g.). Przy podejmowaniu decyzji o

uznaniu złoża za strategiczne Główny Geolog Kraju będzie kierował się nie tylko wyżej wymienioną definicją ustawową złoża strategicznego, ale także badał czy zachodzą przesłanki, o których mowa w projektowanym art. 94a ust. 5 P.g.g., tj. dostęp do złoża związany ze stanem zagospodarowania terenu, podstawowe znaczenie dla gospodarki kraju lub dla interesu surowcowego państwa, lub ponadprzeciętna dla danej kopaliny wielkość zasobów, lub unikalne parametry kopaliny znajdującej się w złożu. Przesłanki te precyzują bowiem, jakimi właściwościami powinno się charakteryzować złożo, by mogło zostać uznane za mające znaczenie dla gospodarki lub bezpieczeństwa kraju. W celu uznania złoża za strategiczne konieczne będzie zatem także spełnienie przesłanek zawartych w art. 94a ust. 5 P.g.g. Projekt przewiduje, że do uznania złoża za strategiczne zawsze będzie musiała być spełniona przesłanka dostępu do złoża wynikającego ze stanu zagospodarowania terenu. Natomiast w przypadku pozostałych przesłanek zastosowana została alternatywa łączna, zatem wystarczającym będzie jak wystąpi jedna z tych przesłanek. Projektowana nowelizacja przewiduje, że możliwe jest uznanie za strategiczne jedynie części złoża kopaliny w okolicznościach, o których mowa w projektowanym art. 94a ust. 6 P.g.g. Należy mieć bowiem na uwadze okoliczność, że w wielu przypadkach ochrona całego obszaru, na którym znajduje się złożo kopaliny, jest bezcelowa z uwagi chociażby na gęsto istniejącą już zabudowę. Zamierzeniem nowelizacji jest, by złożo strategiczne albo część złoża uznana za strategiczną zostały objęte zwiększoną ochroną. Dzięki temu możliwe będzie określenie w decyzji o uznaniu złoża za strategiczne warunków, jakie gmina powinna uwzględnić w toku realizacji obowiązków, związanych z zamieszczeniem złoża w dokumentach planistycznych, a w szczególności konieczność wprowadzenia zakazu trwałej zabudowy lub zakazu innego zagospodarowania wyznaczonego obszaru złoża strategicznego w sposób, który skutkowałby wyłączeniem możliwości zagospodarowania tego złoża.

Przy podejmowaniu decyzji Główny Geolog Kraju posiłkować się będzie opinią państwowej służby geologicznej. Opinia PSG dotyczyć będzie tego, czy złożo spełnia kryteria do objęcia go szczególną ochroną prawną wyrażającą się w uznaniu złoża kopaliny za strategiczne. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy jest wyspecjalizowaną instytucją, dysponującą zasobem kadrowym składającym się z fachowców uprawnionych do formułowania opinii o potrzebie uznania złoża za strategiczne. Dlatego zajęte przez PSG stanowisko będzie miało istotne znaczenie w podjęciu decyzji przez Głównego Geologa Kraju. W przypadku gdy uzna, że złożo nie spełnia kryteriów, zostanie wydana decyzja o umorzeniu postępowania (art. 94a ust. 11 P.g.g.). Projekt uwzględnia także sytuację, w której złożo lub jego część przestanie spełniać przesłanki z projektowanego art. 94a ust. 5 P.g.g. i w takim przypadku decyzja o uznaniu złoża za strategiczne będzie mogła zostać zmieniona lub uchylona przez Głównego Geologa Kraju. Postępowanie będzie mogło być wszczęte odpowiednio także po zatwierdzeniu dodatku do dokumentacji geologicznej. W przypadku gdy postępowanie będzie wszczynane po zatwierdzeniu dodatku do dokumentacji geologicznej analiza spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 94a ust. 5, będzie dotyczyć całego złoża kopaliny.

Postępowanie w sprawie uznania złoża kopaliny za złożo strategiczne będzie dotyczyć przede wszystkim złóż kopaliny, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g., które są obecnie najbardziej istotne dla gospodarki. Jednakże projektowana nowelizacja przewiduje także, że może zaistnieć sytuacja, w której przesłanki wskazane w dodanym przepisie art. 94a ust. 5 P.g.g. będą spełnione przez złożo kopaliny objęte prawem własności nieruchomości gruntowej, z uwagi na zmieniające się uwarunkowania ekonomiczne, czy też unikalne parametry danej kopaliny. Dlatego zgodnie z projektowanym art. 94b P.g.g. Główny Geolog Kraju będzie również uprawniony do wszczęcia postępowania w przedmiocie uznania złoża kopaliny objętego prawem własności nieruchomości gruntowej za złożo strategiczne. W stosunku do takiego postępowania zastosowanie znajdą odpowiednio te same regulacje jak w odniesieniu do złóż kopaliny, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g.

Przepisy przejściowe nowelizacji uwzględniają także sytuację, w której Główny Geolog Kraju będzie chciał uznać za strategiczne złoża, które zostało udokumentowane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. W przypadku takich złóż za stronę będzie uznany podmiot, któremu przysługuje prawo do informacji geologicznej lub prawo do korzystania z informacji geologicznej zawartej w dokumentacji geologicznej złoża lub dodatku do dokumentacji geologicznej złoża. Jednakże w stosunku do dokumentacji geologicznych powstałych przed 1 lutego 1989 r. prawo do informacji geologicznej przysługuje zazwyczaj jedynie Skarbowi Państwa (zasada jednolitej władzy państwowej uniemożliwiała nabywanie tego prawa przez przedsiębiorstwa państwowe). Może zaistnieć sytuacja, w której jedynym podmiotem uprawnionym w stosunku do informacji geologicznej będzie Skarb Państwa. W takiej sytuacji jedyną stroną postępowania będzie Skarb Państwa reprezentowany przez wojewodę. Rozwiązanie to jest uzasadnione okolicznością, że wojewoda jest reprezentantem Skarbu Państwa na szczeblu województwa, a także wykonuje obecnie zadania związane z ujawnieniem w celu ochrony udokumentowanych złóż kopalin studium (w trybie zarządzenia zastępczego). Możliwość wszczęcia postępowania w odniesieniu do takich złóż będzie ograniczona terminem 2 lat od wejścia w życie projektowanej nowelizacji, co ma służyć m.in. mobilizacji organu do dokonania przeglądu złóż kopalin w celu ustalenia, które z nich spełniają przesłanki złoża strategicznego.

Ponieważ złoża będą uznawane za strategiczne w drodze odrębnych postępowań administracyjnych, wskazane jest opracowanie wykazu obejmującego wszystkie złoża strategiczne tak, aby zapewnić zainteresowanym podmiotom kompleksową informację w tym zakresie. Dlatego też projektowana nowelizacja przewiduje wprowadzenie art. 94c P.g.g., w myśl którego Główny Geolog Kraju prowadzi w swoim Biuletynie Informacji Publicznej wykaz złóż strategicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 19a P.g.g. Projektowane przepisy wskazują zakres informacji dotyczących danego złoża, które zostaną ujęte w wykazie.

Do skutecznej realizacji obowiązku ochrony złóż kopalin konieczna jest modyfikacja przepisów P.g.g. w zakresie dotyczącym ujawniania złóż w dokumentach planistycznych gminy czy województwa (art. 95 i 96 P.g.g.). Obecnie obowiązujące przepisy przewidują, że jednostki samorządu terytorialnego powinny ujawniać m.in. udokumentowane złoża kopalin, w celu ich ochrony, w studium oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dalej jako „plan miejscowy”) oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Brak jest jednak realnych sankcji prawnych za niewywiązanie się z ww. obowiązku. Dodatkowo zawarty w przepisie art. 95 ust. 2 P.g.g. termin 2 lat dotyczy obowiązku wprowadzenia udokumentowanych złóż kopalin wyłącznie do studium. Tymczasem to plan miejscowy stanowi dokument planistyczny o podstawowym znaczeniu dla kształtowania ładu przestrzennego na szczeblu gminnym, będąc aktem prawa miejscowego. Zdarzają się sytuacje, w którym gmina ujawnia złoża w studium, jednak nie ujawnia go w planie miejscowym, co prowadzi do zabudowy terenów znajdujących się nad cennymi złożami kopalin. Ponadto brakuje także określenia w przepisach, w jaki sposób złoża kopalin powinny być ujawniane w dokumentach planistycznych.

Istniejące luki w przepisach otwierają drogę samorządom do celowego nieujawniania złóż kopalin w dokumentach planistycznych po to, aby na tych terenach dopuszczone zostało zagospodarowanie, które wprawdzie w krótkiej perspektywie czasu będzie korzystne dla gminy i jej mieszkańców (zwiększenie wpływów z podatków od nieruchomości), jednak z perspektywy gospodarki krajowej, w tym dostępności do surowców, które mają charakter nieodnawialny oraz ściśle powiązany z określonym obszarem, jest to praktyka niewłaściwa. Ponadto należy wskazać, że zabezpieczenie możliwości prowadzenia działalności górniczej, może w przyszłości przynieść gminie dużo wymiernych korzyści (opłata eksploatacyjna, podatek od nieruchomości, nowe miejsca pracy w górnictwie oraz branży współpracującej z górnictwem).

Projekt nowelizacji przewiduje, że gminy będą obowiązane do wprowadzania udokumentowanych złóż kopalin w ściśle określonym terminie pod groźbą sankcji pieniężnej. Dotychczasowy termin 2 lat pozostanie aktualny dla obowiązku ujawniania wszystkich złóż kopalin innych niż złoża strategiczne, udokumentowanych kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszarów udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji. W przypadku wszczęcia nowowprowadzonego postępowania w zakresie uznania złoża za strategiczne obowiązki organów samorządu terytorialnego dotyczące ujawnienia złoża będą zależeć od rodzaju rozstrzygnięcia Głównego Geologa Kraju. W przypadku uznania złoża za strategiczne będzie on wynosił rok od dnia doręczenia gminie kopii decyzji uznającej złoża kopaliny lub jego część za złoża strategiczne. Jeśli Główny Geolog Kraju uzna, że złoża nie spełnia przesłanek do uznania go za strategiczne, termin na jego ujawnienie będzie wynosił 2 lata od dnia doręczenia gminie decyzji o umorzeniu postępowania. Z analiz przeprowadzonych w Ministerstwie Klimatu i Środowiska wynika, że obecnie obowiązujący 6-miesięczny termin na ujawnienie w studium złóż węglowodorów nie jest terminem realnym do dochowania przez gminy. W związku z tym nowelizacja przewiduje, że w odniesieniu do węglowodorów termin ulegnie odpowiedniemu wydłużeniu i będzie zależny od ww. decyzji odnośnie wszczęcia postępowania dotyczącego uznania złoża za strategiczne, a następnie od rodzaju rozstrzygnięcia w tym postępowaniu.

Projekt ustawy zmieniającej likwiduje dotychczasową lukę prawną ochrony złóż poprzez wprowadzenie terminu dla realizacji obowiązku ujawniania złóż kopalin w planie miejscowym (obecnie termin dotyczy tylko studium). Ma to kluczowe znaczenie, ponieważ możliwość realizacji inwestycji budowlanej zależy w pierwszej kolejności od zapisów planu miejscowego, dlatego konieczne jest jak najszybsze doprowadzenie do zgodności zapisów studium oraz planu miejscowego. Projektowane rozwiązania mają zapobiec praktyce uchylania się lub przedłużania w czasie ujawniania złóż w planach miejscowych oraz doprowadzić do tego, aby planowane przeznaczenie nieruchomości znajdujących się ponad złożami kopalin uwzględniało potrzebę zachowania dostępności do złoża kopaliny. Przepisy ułatwią także realizację obowiązków w zakresie ujawniania złóż przez wyraźne wskazanie, jakie elementy powinny zostać ujęte w dokumentach planistycznych przy ujawnianiu złóż kopalin, kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszarów udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji.

Nowością jest regulacja przewidująca, że zmiana studium i planu miejscowego wynikająca z realizacji przez gminę obowiązku wprowadzenia obszarów udokumentowanych złóż kopalin może nastąpić jednocześnie. Jest to przepis szczególny w stosunku do przepisu art. 20 ust. 1 z dnia z dnia 27 marca 2003 r. *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. 2021 r. poz. 741, z późn. zm.), dalej „u.p.z.p.”, z którego wynika zasada uchwalania planu miejscowego i jego zmiany w sposób zgodny z ustaleniami studium. Zasada ta oznacza, że do zmiany planu miejscowego konieczna jest zgodność zmiany z zapisami studium. To z kolei determinuje kolejność zmiany dokumentów planistycznych; zawsze jako pierwsze zmieniane jest studium. Projektowany przepis stanowić będzie zatem wyjątek od ww. zasady. Wprowadzenie tego wyjątku jest konieczne, aby zapewnić skuteczną ochronę złóż kopalin. Należy podkreślić, że w przypadku gdy na terenie występowania złoża kopaliny obowiązuje plan miejscowy, w którym nieujawnione zostały złoża kopalin oraz nie zostały wprowadzone zapisy, które zapewniają ochronę dostępności do złoża, na etapie oceny wniosku o pozwolenie na budowę lub zgłoszenia budowlanego, organ administracji architektoniczno-budowlanej, uwzględni zapisy planu miejscowego, co oznaczałoby możliwość realizacji inwestycji na terenie występowania złoża strategicznego, które może być źródłem surowca cennego dla krajowej gospodarki. Takie zagrożenie nie występuje w przypadku terenów, na których nie obowiązują plany miejscowe, ponieważ w przypadku występowania na nich udokumentowanych złóż kopalin, o których mowa art. 10 ust. 1

P.g.g., decyzja o warunkach zabudowy podlega uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska. Ponadto należy wskazać, że zmiana zapisów studium i planu miejscowego w zakresie wynikającym z ujawnienia w nich w celu ochrony udokumentowanych złóż kopalin (umożliwienia ich przyszłej eksploatacji) dotyczy niewielkiej części każdego z ww. dokumentów, a wspólne procedowanie ich zmiany zapewni spójność zapisów w tym zakresie. Istotne jest to, że w opisanych okolicznościach gmina będzie uprawniona, ale nie obowiązana do skorzystania z możliwości jednoczesnej zmiany obydwu dokumentów. Jeżeli z możliwości tej nie skorzysta, będzie musiała dochować terminu rocznego dla złóż strategicznych albo 2-letniego terminu dla pozostałych złóż kopalin, na ujawnienie złóż zarówno w studium, jak i w planie miejscowym (o ile taki plan/ plany obowiązują na jej terenie).

Nowelizowany przepis art. 95 P.g.g. zakłada ponadto zmianę zasad ponoszenia kosztów związanych ze zmianą studium oraz zmianą planu miejscowego wynikających z realizacji przez gminę obowiązku ujawnienia złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. Dotychczas koszty te obciążały właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Wyjątkiem był przypadek wprowadzania do studium obszaru udokumentowanego złoża węglowodorów, gdzie wynikające stąd koszty ponosił przedsiębiorca, który sporządził dokumentację geologiczno-inwestycyjną złoża węglowodorów. Projekt ustawy zmieniającej zakłada rozszerzenie obowiązku pokrycia przez podmioty sporządzające dokumentację geologiczną kosztów związanych ze zmianą dokumentów planistycznych w sytuacji opracowywania tych dokumentów w celu wywiązania się z obowiązku ujawnienia złóż określonych w art. 10 ust. 1 P.g.g., które zostały uznane za strategiczne. Dzięki temu rozwiązaniu, podmioty zainteresowane eksploatacją takich kopalin uzyskają realny wpływ na postępowania, w ramach których następuje wprowadzenie złóż kopalin do studium i planu miejscowego. Dotychczas procedury te często nie były w ogóle realizowane albo trwały latami, a gminy uzasadniały swoją opieszałość brakiem środków finansowych. Gdy chodzi o złoża kopalin inne niż złoża strategiczne czy też obszary udokumentowanych kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszary udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych oraz obszary udokumentowanych podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji, przedsiębiorcy będą mieli możliwość poniesienia kosztów związanych z wprowadzeniem takich złóż do dokumentów planistycznych.

Ważnym, nowym przepisem będzie art. 95a P.g.g. przewidujący obowiązek wprowadzania przez gminy, jednocześnie z ujawnianiem obszarów udokumentowanych złóż strategicznych w studiach i planach miejscowych, zakazu trwałej zabudowy lub zagospodarowania obszarów w sposób uniemożliwiający eksploatację takich złóż w przyszłości. Należy przez to rozumieć zakaz (ograniczenie) zabudowy i zagospodarowania terenu w rozumieniu art. 36 ust. 1a pkt 3 u.p.z.p. To z kolei oznacza, że zakaz ten wpisze się w katalog wyjątków wyłączających odpowiedzialność odszkodowawczą gmin, o której mowa w art. 36 ust. 1 u.p.z.p.

Uzasadnieniem dla zaproponowanego rozwiązania jest znaczenie ochrony złóż kopalin dla gospodarki i interesu surowcowego. Zważywszy jednak, że ww. zakaz nie stanowi samodzielnego ustalenia przez gminę społeczno-gospodarczego przeznaczenia terenu oraz sposobu korzystania z niego, gmina nie powinna ponosić odpowiedzialności odszkodowawczej. Wzmocnieniem przytoczonego uzasadnienia jest okoliczność, że gminy miały obowiązek (wynikający z przepisu art. 95 ust. 1 P.g.g.) ujawniania udokumentowanych złóż kopalin w studiach i planach miejscowych już w momencie wejścia w życie ustawy Prawo geologiczne i górnicze tj. począwszy od 1 stycznia 2012 r. Nowelizacja nie wprowadza zatem żadnego nowego obowiązku ujawniania złóż kopalin, który mógłby skutkować obniżeniem wartości nieruchomości. Dodać przy tym należy, że już w obecnym stanie prawnym prawa właściciela/użytkownika wieczystego gruntu położonego na złożu są ograniczone. Przepisy P.g.g. oraz u.p.z.p. dają możliwość odmowy uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego przez organy administracji geologicznej w sytuacji,

gdy inwestycja jest planowana na złożu kopalin, a jej realizacja uniemożliwiłaby lub ograniczyła możliwość przyszłej eksploatacji. Organy administracji geologicznej w praktyce, co do zasady odmawiają uzgodnienia takich inwestycji, a skargi na postanowienia o odmowie uzgodnienia są zasadniczo oddalane przez sądy administracyjne (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 2523/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 2522/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2020 r., sygn. akt 2846/19). Należy zatem podkreślić, że projektowany art. 95a P.g.g. sankcjonuje linię orzecznictwa, ukształtowaną w oparciu o rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów oraz wyroki sądów administracyjnych dotyczące interpretacji pojęcia „ujawnienia udokumentowanych złóż kopalin w celu ochrony” w kontekście zarówno zapisów studium, planu miejscowego, jak również decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Nie jest właściwe, aby normy prawne obowiązujące w zakresie ochrony złóż kopalin były wywodzone z orzecznictwa sądowego, a prawidłowe zapisy w studium lub planie miejscowym poprzedzały długotrwałe postępowania sądowe.

Kolejnym narzędziem prawnym służącym wzmocnieniu ochrony nad złożami kopalin jest wprowadzenie kary pieniężnej za niewiązanie się przez gminy z obowiązku terminowego wprowadzenia złóż kopalin do dokumentów planistycznych. Również i w tym zakresie proponowane przepisy wzmacniają pozycję złóż strategicznych. Za ich nieujawnienie gmina zapłaci stosunkowo dotkliwą, adekwatną do stopnia naruszenia, karę w wysokości 120 000 zł. Będzie to czterokrotność kwoty nakładanej w razie nieujawnienia pozostałych złóż albo nieujawnienia udokumentowanych kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszarów udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji (30 000 zł). Ryczałtowy charakter sankcji jest z kolei uzasadniony brakiem możliwości wymierzenia kary w sposób procentowy. Z uwagi na okoliczność, że nieujawnienie złoża w terminie nie zawsze musi oznaczać zaniechania po stronie gminy, projektowana nowelizacja przewiduje, że w określonych sytuacjach wojewoda odstępuje od wymierzenia kary lub wydaje postanowienie uchylające karę. Będzie miało to zastosowanie, jeśli gmina wykaże, że przystąpiła niezwłocznie do realizacji obowiązków związanych z ujawnieniem, lecz z przyczyn od niej niezależnych zachowanie ustawowych terminów nie było możliwe.

Proponowany obowiązek ponoszenia przez podmioty sporządzające dokumentację geologiczną kosztów ujawnienia złóż strategicznych połączony z zagrożeniem wysokiej kary finansowej dla gminy pozostającej w zwłoce przyczyni się do skrócenia czasu wprowadzania złóż strategicznych do dokumentów planistycznych. To zaś zapewni w ww. złożom lepszą ochronę, zwłaszcza przed trwałą zabudową.

Modyfikacja art. 96 P.g.g. wynika niejako ze zmiany art. 95 P.g.g. i służy możliwie najpełniejszej realizacji zalecenia pokontrolnego NIK dotyczącego usprawnienia procedury wydawania zarządzeń zastępczych przez wojewodów. Główna zmiana polega na uzupełnieniu zakresu spraw objętych zarządzeniem zastępczym wojewody o sprawy wprowadzania obszarów udokumentowanych złóż kopalin, obszarów udokumentowanego kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszarów udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także udokumentowanych podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji również do planów miejscowych (dotychczasowy przepis art. 96 ust. 1 P.g.g. stanowił, że zarządzenie zastępcze dotyczyć będzie spraw związanych z wprowadzeniem złóż wyłącznie do studium). Uprawnienie wojewody do ujawnienia zarządzeniem zastępczym obszaru udokumentowanego złoża w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego będzie miało zastosowanie jedynie w sytuacji, gdy obszar ten jest objęty miejscowym

planem. Ponadto ujednolicony zostanie termin, jaki wojewodowie mają na wydanie zarządzenia zastępczego. Dotychczasowy przepis budzić może wątpliwości interpretacyjne, zwłaszcza jeśli chodzi o złoża inne niż złoża węglowodorów. Nie wiadomo bowiem, ile czasu ma wojewoda na wydanie zarządzenia zastępczego w sprawie wprowadzenia do studium np. obszaru udokumentowanego złoża węgla brunatnego (przepis art. 96 ust. 1 pkt 1 P.g.g. stanowi, że w takiej sytuacji wojewoda wydaje zarządzenie po upływie 2-letniego terminu, jaki obowiązywał gminę). Nowelizacja zakłada, że termin na wydanie zarządzenia zastępczego wynosi 6 miesięcy zarówno dla złóż strategicznych, jak i pozostałych, a rozpoczęcie jego biegu nastąpi po bezskutecznym upływie terminów na ujawnienie przez gminy złóż w studium i planie miejscowym. Taki sam termin wojewoda będzie miał jeśli chodzi o ujawnienie w studium i planie miejscowym udokumentowanych kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, obszarów udokumentowanych wód podziemnych, w granicach projektowanych stref ochronnych ujęć oraz obszarów ochronnych zbiorników wód podziemnych, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji.

To wojewoda będzie organem nakładającym na gminy wspomniane kary pieniężne za zwłokę we wprowadzaniu ww. obszarów do studium i planu miejscowego. Kary wymierzać będzie z urzędu w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

Jednym z zaleceń NIK było wzmocnienie ochrony złóż kopalin poprzez usprawnienie procedury nakładania na wojewodów kar pieniężnych za zwłokę w wydawaniu zarządzeń zastępczych. Pojęcie „organu wyższego stopnia” uprawnionego do karania wojewody zastosowane w obowiązującym przepisie art. 96 ust. 4 P.g.g. budzi wątpliwości interpretacyjne. Nie jest jasne, czy organem wyższego stopnia w rozumieniu tego przepisu powinien być minister właściwy do spraw środowiska – na podstawie art. 157 P.g.g., czy też minister właściwy do spraw administracji publicznej – zgodnie z art. 17 pkt 2 *Kodeksu postępowania administracyjnego* („K.p.a.”) w zw. z art. 8 ust. 3 *ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464). Pojawiające się wątpliwości interpretacyjne spowodowały, że przepis o karach pieniężnych dla wojewody nie był w praktyce stosowany. Aby zmienić tę sytuację, należało wskazać wyraźnie, że wymierzanie wojewodom kar pieniężnych należeć będzie do zadań Głównego Geologa Kraju.

Nowelizacja przepisu art. 96 P.g.g. przewiduje wreszcie, że gmina nie tylko pokryje koszty związane z zarządzeniem zastępczym – jak było dotychczas, ale również przekaże wojewodzie równowartość kosztów, jakie przedsiębiorca poniósł, licząc na wprowadzenie przez gminę udokumentowanego złoża do studium i planu miejscowego, do którego to wprowadzenia jednak nie doszło z powodu zwłoki gminy. Takie rozwiązanie wynika z konieczności wprowadzenia realnej sankcji dla gmin za zwłokę we wprowadzaniu złóż do dokumentów planistycznych. Brak takiego uregulowania będzie skutkować dalszym unikaniem przez gminy odpowiedzialności za nieujawnianie złóż. Obowiązek ponoszenia przez gminy kosztów zmiany studium i sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany w drodze zarządzenia zastępczego byłby bowiem tylko teoretyczny. W praktyce gminy mogłyby bowiem finansować przedsięwzięcie wojewody z funduszy uzyskanych wcześniej od przedsiębiorców zainteresowanych szybkim ujawnieniem złóż w studium i planie miejscowym (nie byłyby w żaden sposób „stratne”). Z analiz przeprowadzonych przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska wynika, że zdarza się, że przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą uregulowaną ustawą P.g.g. finansują zmiany studiów i planów miejscowych wynikające z realizacji przez gminy obowiązku ujawnienia w tych dokumentach złóż kopalin.

Przepisy przejściowe nowelizacji stanowią, że uregulowane w art. 95 i 96 P.g.g. zasady ujawniania złóż kopalin w dokumentach planistycznych będą miały odpowiednio zastosowanie także do złóż udokumentowanych przed wejściem w życie projektowanej nowelizacji, w stosunku do których Główny Geolog Kraju będzie mógł wszcząć postępowanie w sprawie uznania złoża za strategiczne. W przypadku takich złóż podmiot posiadający prawo do informacji geologicznej lub prawo

do korzystania z informacji geologicznej zawartej w dokumentacji geologicznej złoża lub dodatku do niej, będzie mógł ponieść koszty ujawnienia złoża w studium lub planie miejscowym.

Zadania realizowane przez organy administracji geologicznej w ramach współdziałania w procesie planowania przestrzennego, w szczególności opiniowanie projektów planów miejscowych w zakresie udokumentowanych złóż kopalin oraz projektów decyzji o warunkach zabudowy w odniesieniu do udokumentowanych złóż kopalin, stanowią zadania związane z dokumentacją geologicznymi, służące zapewnieniu ochrony złóż kopalin. Zadania te polegają na dokonaniu oceny, jak projektowane przeznaczenie lub projektowana konkretna inwestycja może wpłynąć na przyszłą eksplorację złóż kopalin, co jest dokonywane na podstawie dokumentacji geologicznej złoża, w szczególności części wskazującej na warunki jego ochrony. Przez pierwsze lata obowiązywania ustawy nie było żadnych wątpliwości, że organem właściwym do zajęcia stanowiska w sprawach związanych ze złożami kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1, jest minister właściwy do spraw środowiska. Prawdopodobnie tej interpretacji potwierdziły zarówno wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli w 2017 r. dotycząca gospodarki strategicznymi surowcami kopalnymi, jak również liczne orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który utrzymywały w mocy postanowienia ministra wydane w procesie uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy. Natomiast z uwagi na dostrzeżoną zmianę linii orzeczniczej w zakresie właściwości rzeczowej organów administracji geologicznej, w szczególności wyrok NSA z dnia 18.02.2021 r. w sprawie o sygn. II OSK 3266/19, który wskazał, że marszałek województwa jest organem właściwym w sprawach uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy w stosunku do wszystkich udokumentowanych złóż kopalin, konieczne stało się dokładne określenie właściwości rzeczowej. Projektowane przepisy zagwarantują, że w procesie uzgadniania będą uczestniczyły wyspecjalizowane organy, które posiadają wiedzę i doświadczenie w obszarze objętym współdziałaniem, tj. mają na co dzień do czynienia z daną grupą złóż kopalin.

Mając na względzie powyższe, projekt nowelizacji przewiduje wprowadzenie po art. 161 P.g.g. nowego art. 161a stanowiącego, że do Głównego Geologa Kraju jako OAG pierwszej instancji należą wszelkie sprawy związane z uzgadnianiem projektów studiów, planów miejscowych, planów zagospodarowania przestrzennego województwa - w zakresie udokumentowanych złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. oraz w zakresie kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla i podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji. Proponowany przepis służy nie tylko usunięciu omówionych wyżej wątpliwości interpretacyjnych, ale przewiduje też wzmocnienie roli centralnego organu administracji geologicznej w zakresie ochrony złóż kopalin. Widoczne to będzie na gruncie procedury planistycznej, w ramach której Główny Geolog Kraju uzyska uprawnienie do uzgadniania projektów dokumentów planistycznych w zakresie złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. Dotychczas minister właściwy do spraw środowiska mógł wyrażać, w ramach współdziałania organów, jedynie opinię. Gminy, nie będąc związane takim stanowiskiem, niejednokrotnie dopuszczały zagospodarowanie swoich terenów wbrew wskazówkom Ministra. Otwierało to drogę do dopuszczenia zabudowy terenu ze złożami kopalin w sposób uniemożliwiający późniejsze wydobycie takich złóż. Proponowana regulacja służy uniknięciu podobnych sytuacji, co ma szczególne znaczenie z punktu widzenia ochrony złóż strategicznych przed trwałą zabudową.

Właściwość rzeczowa Głównego Geologa Kraju będzie przewidziana również do uzgadniania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy w zakresie złóż kopalin wymienionych w art. 10 ust. 1 P.g.g., kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla projektów, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji. Spod zakresu uzgadniania przez Głównego Geologa Kraju wyłączone zostaną projekty decyzji obejmujące wyłącznie zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego. Tego typu projekty uzgadniać będzie marszałek województwa także w odniesieniu do złóż z art. 10 ust. 1 P.g.g. Wprowadzenie ww. rozwiązania jest

uzasadnione potrzebą pozostawienia we właściwości naczelnego organu administracji tylko kluczowych – kierunkowych rozstrzygnięć, w tym dotyczących lokalizacji nowych obiektów budowlanych na terenach znajdujących się ponad złożami kopalin. Dotychczas Minister, był zobowiązany do uzgadniania wszystkich tzw. decyzji lokalizacyjnych oraz decyzji o warunkach zabudowy – w zakresie udokumentowanych złóż kopalin. Dotyczyło to wszystkich decyzji, w tym takich, które związane były np. z dobudową balkonu bez istotnej zmiany konstrukcji budynku lub z przebudową dachu. Ponieważ tego typu decyzje nie mogą w żaden sposób zagrażać złożom kopalin, regulacja zakłada, że sprawy te zostaną przekazane - bez uszczerbku dla ich ochrony - do właściwości marszałka województwa.

W przepisach przejściowych przewidziano, że nowe zasady dotyczące uzgadniania dokumentów planistycznych znajdą zastosowanie do wszczętych i niezakończonych postępowań w sprawie opiniowania i uzgadniania projektów dokumentów planistycznych. Zaprojektowane rozwiązanie wpisuje się w powszechną praktykę w zakresie uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy w odniesieniu do udokumentowanych złóż kopalin sprzed wydania wyroku NSA z dnia 18.02.2021 r. oraz zagwarantuje udział organów mających charakter wyspecjalizowany przy współdziałaniu, wynikających z realizowanych przez nie zadań.

Dokonując ww. uzgodnień, OAG powinien kierować się przede wszystkim koniecznością ochrony udokumentowanych złóż kopalin (w szczególności złóż strategicznych) przed zagospodarowaniem w sposób wykluczający ich eksploatację w przyszłości. Dzięki temu przepisy będą w bardziej wyraźny sposób odzwierciedlały zasadę ochrony złóż kopalin.

Zmiany przepisów P.g.g. z zakresu ochrony złóż kopalin przewidują też uzupełnienie zakresu zadań PSG wymienionych w art. 162 P.g.g. o sporządzanie opinii, o której mowa w nowoprojektowanym art. 94a ust. 7 P.g.g., tj. opinii o zasadności uznania złoża kopaliny za strategiczne. Rozbudowa katalogu zadań PSG jest konsekwencją wprowadzenia do P.g.g. nowej procedury mającej na celu uznanie złoża za strategiczne.

3. Zmiany w innych ustawach

W zakresie dotyczącym ochrony złóż projekt nowelizacji zakłada również modyfikację przepisów innych ustaw, w tym przede wszystkim u.p.z.p. Zmiana ta jest wynikiem doprecyzowania w P.g.g. właściwości rzeczowej organów administracji geologicznej. Nastąpi bowiem zmiana przepisów materialnych, które będą stanowić podstawę prawną rozstrzygnięć centralnego organu administracji geologicznej. Aby podkreślić rolę ochrony złóż kopalin na gruncie procedury planistycznej, projekt nowelizacji zakłada uzupełnienie przepisu art. 1 ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. traktującego o czynnikach, jakie powinny być brane pod uwagę w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy mianowicie sprecyzować, że wśród wymagań ochrony środowiska należy przede wszystkim brać pod uwagę, oprócz gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych, również ochronę złóż kopalin. Zapis ten jest spójny oraz pozostaje w bezpośrednim związku z art. 72 ust. 1 pkt 2 P.o.ś.

Pozostałe zmiany u.p.z.p. są konsekwencją dodania do P.g.g. art. 161a przewidującego właściwość rzeczową Głównego Geologa Kraju w zakresie uzgadniania projektów dokumentów planistycznych, gdy chodzi o złoża kopalin określone w art. 10 ust. 1 P.g.g., kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji. Modyfikacji ulegają zatem wszystkie przepisy u.p.z.p. przewidujące współdziałanie organów administracji geologicznej w procedurze weryfikacji dokumentów planistycznych uchwalanych lub wydawanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Zmianie podlegają art. 11 pkt 5, art. 17 pkt 6, art. 41 ust. 1 u.p.z.p. m.in. poprzez wskazanie Głównego Geologa Kraju jako jednego z organów uzgadniających projekt: studium, planu miejscowego, planu zagospodarowania przestrzennego województwa - w zakresie złóż kopalin

określonych w art. 10 ust. 1 i P.g.g., kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji. Konsekwencją powyższego jest doprecyzowanie w wymienionych przepisach, że projekty dokumentów planistycznych w zakresie złóż kopalni objętych prawem własności nieruchomości gruntowej, w zakresie złóż wód leczniczych, wód termalnych i solanek oraz w zakresie wód podziemnych podlegają zaopiniowaniu przez organ właściwy w pozostałych sprawach jako organ administracji geologicznej pierwszej instancji tj. przez marszałka województwa (art. 161a ust. 3 P.g.g.).

W związku z powyższymi zmianami przepisów P.g.g. i u.p.z.p. w zakresie ochrony złóż konieczne jest także znowelizowanie następujących ustaw:

- 1) ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.),
- 2) ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *gospodarce nieruchomościami* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990, z późn. zm.),
- 3) ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.),
- 4) ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o *transporcie kolejowym* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.),
- 5) ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o *szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych* (Dz.U. z 2021 r. poz. 484, z późn. zm.),
- 6) ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o *przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych* (Dz.U. z 2021 r. poz. 428, z późn. zm.),
- 7) ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o *inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1866, z późn. zm.),
- 8) ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1079),
- 9) ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o *przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym* (Dz.U. z 2020 r. poz. 2309, z późn. zm.).

W ustawie *Prawo ochrony środowiska* konieczna jest zmiana przepisu art. 71 traktującego o zasadach ochrony środowiska, jakie muszą być uwzględniane w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji. W ust. 1 tego artykułu początkowy fragment przepisu „Zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska stanowią podstawę...” ulega następującej modyfikacji: „Zasady zrównoważonego rozwoju, a także ochrony środowiska, w tym złóż kopalni stanowią podstawę...” Ponadto doprecyzowuje się brzmienie przepisu art. 71 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy poprzez uzupełnienie tego przepisu o dodatkowy czynnik, jaki trzeba uwzględnić przy realizacji inwestycji tj. rozwiązania zapewniające zachowanie dostępności do złóż kopalni.

Jednocześnie zmiany w ustawie *Prawo ochrony środowiska* mają także za cel powiązanie ochrony złóż kopalni z innymi wartościami podlegającymi ochronie. Chodzi tu przede wszystkim o wsparcie działań mających za zadanie doprowadzenie do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez większą dywersyfikację źródeł energii. W tym celu projektowana nowelizacja zakłada także zmianę art. 125 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, poprzez dodanie ust. 3 wskazującego, że nie narusza ochrony złóż kopalni lokalizowanie na obszarach występowania udokumentowanych złóż kopalni morskich farm wiatrowych, a także instalacji odnawialnych źródeł energii, jeżeli instalacje te nie są trwale związane z gruntem w sposób

uniemożliwiający eksploatację złóż w przyszłości. Stanowi to tym samym także pewną odpowiedź na zobowiązania wynikające z polityki klimatycznej Unii Europejskiej.

Zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami dotyczy tylko jednego przepisu, a mianowicie art. 19 ust. 1 pkt 1 regulującego współdziałanie organów w procedurze obrotu nieruchomości stanowiącymi własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Obecnie sprzedaż takich nieruchomości, oddawanie ich w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę, jeżeli są położone na obszarach terenów górniczych wymaga, w razie braku planu miejscowego, porozumienia z organem właściwym do udzielania koncesji na wydobywanie kopalin. Jest to przepis niezrozumiały z punktu widzenia innych regulacji prawnych przewidujących właściwość organów nadzoru górniczego w odniesieniu do terenów górniczych. W celu zachowania spójności systemowej, należało ww. przepis zmienić i przenieść taką właściwość na organy posiadające adekwatne kompetencje w sprawach dotyczących terenów górniczych.

Gdy chodzi o tzw. specustawy wymienione w pkt 3-9 powyżej, ich zmiana ma jednakowy charakter i cel, a polega na wprowadzeniu obowiązku ujmowania we wniosku o wyrażenie zgody na realizację inwestycji objętej daną specustawą również opinii Głównego Geologa Kraju. Należy bowiem zauważyć, że przy realizacji strategicznych inwestycji państwowych wyłączone jest stosowanie przepisów u.p.z.p. Mając zaś na względzie potrzebę zapewnienia szczególnej ochrony dla złóż strategicznych, włączenie organu administracji geologicznej do ww. procedury i umożliwienie mu zajęcia stanowiska – w formie opinii, w odniesieniu do terenów inwestycji położonych nad złożami strategicznymi, wydaje się koniecznym minimum.

Do postępowań objętych specustawami wszczętych przed dniem wejścia w życie nowelizacji i będących w toku w chwili jej wejścia w życie stosuje się przepisy poszczególnych specustaw w brzmieniu nadanym niniejszą nowelizacją. W takich przypadkach inwestorzy mają 14 dni, licząc od dnia wejścia w życie nowelizacji, na wystąpienie o wspomnianą opinię Głównego Geologa Kraju.

III. Wprowadzenie do P.g.g. instrumentów prawnych związanych z realizacją transformacji energetyczno-klimatycznej

1. Podziemne składowanie dwutlenku węgla

W dniu 24 listopada 2013 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1238, z późn. zm.), w której dokonano transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniającej dyrektywę Rady 85/337/EWG, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 (dalej zwanej *dyrektywą CCS*).

Wejście w życie dyrektywy CCS było związane z przyjęciem przez Unię Europejską zobowiązań do redukcji emisji gazów cieplarnianych, w tym przede wszystkim CO₂ powstającego przy spalaniu paliw kopalnych, w związku z próbami ograniczenia efektu cieplarnianego i spowolnienia obserwowanych zmian klimatycznych. Dyrektywa CCS była pierwszym aktem prawnym Unii Europejskiej (UE), regulującym zagadnienia związane z geologicznym składowaniem dwutlenku węgla i stanowiącym podstawę do wdrażania w krajach Unii Europejskiej technologii CCS w zakresie projektów obejmujących składowanie CO₂ w łącznej ilości równej lub większej niż 100 kiloton. Zgodnie z założeniami dyrektywy realizacja projektów o większej skali, tzw. projektów demonstracyjnych, miała pozwolić na uzyskanie szczegółowych wyników ze stosowania technologii CCS w określonych warunkach geologicznych oraz umożliwić podjęcie decyzji o skali i charakterze jej przyszłego zastosowania.

P.g.g. obecnie dopuszcza prowadzenie działalności w zakresie podziemnego składowania dwutlenku węgla (dalej jako *działalność CCS*) wyłącznie w celu przeprowadzenia projektu demonstracyjnego wychwytu i składowania dwutlenku węgla. Zgodnie z art. 1 ust. 3 P.g.g. przez projekt demonstracyjny wychwytu i składowania dwutlenku węgla rozumiane jest przedsięwzięcie polegające na wychwytywaniu, przesyłaniu i podziemnym składowaniu dwutlenku węgla, spełniające kryteria dotyczące projektów demonstracyjnych określone w decyzji Komisji nr 2010/670/UE z dnia 3 listopada 2010 r. ustanawiającej kryteria i środki dotyczące finansowania komercyjnych projektów demonstracyjnych mających na celu bezpieczne dla środowiska wychwytywanie i geologiczne składowanie CO₂ oraz projektów demonstracyjnych w zakresie innowacyjnych technologii energetyki odnawialnej realizowanych w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, ustanowionego dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. UE L 290 z 06.11.2010, str. 39), które jest realizowane w celu sprawdzenia:

- 1) skuteczności i przydatności stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla w zakresie ograniczenia emisji dwutlenku węgla;
- 2) bezpieczeństwa stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla dla zdrowia i życia ludzi oraz dla środowiska;
- 3) potrzeby i zasadności dopuszczenia do stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla na skalę przemysłową.

Ze względu na znikome doświadczenia krajowe i zagraniczne oraz ze względu na nieznane długoterminowe skutki podziemnego składowania CO₂, zdecydowano się ograniczyć regulacje wyłącznie do projektów demonstracyjnych.

Tak znaczące ustawowe ograniczenie zakresu działalności CCS sprawiło, że do chwili obecnej nie został zrealizowany w Polsce żaden projekt spełniający powyższe wymogi. Kolejną przeszkodą w realizacji projektów CCS w Polsce jest ich wysoka kosztowność.

Zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 27 września 2013 r. *o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw* do dnia 31 grudnia 2024 r., minister właściwy do spraw środowiska powinien przedstawić Radzie Ministrów sprawozdanie zawierające analizę z przeprowadzonych projektów demonstracyjnych wychwytu i składowania dwutlenku węgla, przygotowane w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw zagranicznych.

Mając na uwadze potrzebę ograniczenia emisji CO₂ oraz dostrzegając możliwość osiągnięcia tego celu ekologicznego przy wykorzystaniu geosekwestracji CO₂, wskazane jest dokonanie pilnej rewizji stanu prawnego w celu umożliwienia składowania CO₂ w górotworze (w obszarach morskich i lądowych, a także w strukturach złożowych węglowodorów) również w przypadku projektów o charakterze innym niż demonstracyjny, a także wprowadzenie regulacji prawnych umożliwiających prowadzenie działalności polegającej na składowaniu CO₂ również w przypadku przedsięwzięć, które nie spełniają minimalnych warunków brzegowych określonych w dyrektywie CCS, to jest przewidują łączne składowanie poniżej 100 kiloton CO₂. Pożądane również jest wprowadzenie możliwości połączenia zatłaczania CO₂ do złoża w celu podniesienia ciśnienia złożowego (intensyfikacja wydobywania węglowodorów ze złóż) z działalnością CCS, gdyż połączenie tych dwóch działalności pozwoliłoby poprawić ekonomiczną opłacalność projektów CCS.

Mając powyższe na względzie nieuzasadnione będzie przedstawienie sprawozdania z przeprowadzonych projektów demonstracyjnych do dnia 31 grudnia 2024 r. i projektowana nowelizacja uchyla art. 14 ustawy z dnia 27 września 2013 r. *o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw*.

Aby umożliwić prowadzenie działalności CCS, która nie mieści się w zakresie projektu demonstracyjnego, zaproponowano rozszerzenie możliwości realizacji działalności CCS o projekty inne niż demonstracyjne w rozumieniu P.g.g., w tym te, które nie spełniają minimalnych warunków brzegowych określonych w dyrektywie CCS (art. 1 ust. 1 pkt 5, ust. 3, ust. 4 P.g.g.). W konsekwencji:

- uchylono art. 21 ust. 1a P.g.g.,
- zmieniono art. 127d P.g.g.,
- zmieniono lp. 27-29 części B załącznika do ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. *o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych*,
- uchylono pkt 12 w art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. *o odpadach* (Dz.U. z 2021 r. poz. 779, z późn. zm.).

P.g.g. w dotychczasowym brzmieniu przewiduje udzielenie koncesji na działalność w zakresie poszukiwania lub rozpoznawania kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także koncesji na działalność w zakresie podziemnego składowania dwutlenku węgla. P.g.g., nie przewiduje jednak możliwości połączenia działalności w zakresie intensyfikacji wydobywania węglowodorów poprzez zatłaczanie CO₂ do eksploatowanego złoża węglowodorów, z działalnością polegającą na podziemnym składowaniu CO₂.

W związku z rezygnacją z koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla projektowana nowelizacja uchyla art. 21 ust. 1 pkt 1a oraz art. 22 ust. 1 pkt 1a P.g.g. Działalność ta odbywać się będzie na podstawie projektu robót geologicznych, zatwierdzonego w drodze decyzji przez Głównego Geologa Kraju. Podobnie jak obecnie, zgodnie z ustawą 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 2021 r. poz. 247, z późn. zm.) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. poz. 1839), działalność ta, na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej, wykonywana metodą otworów wiertniczych o głębokości większej niż 100 m lub połączona z pilotażowym podziemnym zatłaczaniem dwutlenku węgla, będzie zaliczona do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja środowiskowa będzie zatem wymagana przed uzyskaniem decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych. Podobnie jak dotychczas, podmiot, który w wyniku robót geologicznych rozpoznał kompleks podziemnego składowiska dwutlenku węgla, będzie zobowiązany do przedstawienia wyników robót geologicznych w dokumentacji hydrogeologicznej oraz w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej.

W konsekwencji rezygnacji w P.g.g. z koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla wprowadzono następujące zmiany porządkowe w zakresie brzmienia przepisów:

- art. 23 ust. 2 pkt 1 P.g.g.,
- art. 25 ust. 1 P.g.g.,
- art. 31 ust. 1 i 2 P.g.g.,
- art. 80 ust. 7 P.g.g. (dodano pkt 4),
- art. 81 ust. 1 P.g.g.,
- art. 82 ust. 1 P.g.g. (uchylono pkt 2),
- art. 83 ust. 1 P.g.g.,

- art. 133 ust. 1 P.g.g. (uchylono ust. 3a i 3b),
- art. 136 ust. 1 P.g.g.,
- art. 139 ust. 4 P.g.g.,
- uchylono art. 139 ust. 3 pkt 1a oraz art. 140 ust. 2 pkt 1 lit. d i ust. 3 pkt 1a P.g.g.,
- art. 21 ust. 2 pkt 34, art. 72 ust. 1 pkt 4 oraz dodano art. 72 ust. 1 pkt 4c *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.*

W związku z rezygnacją w P.g.g. z koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla w art. 15 w ust. 1 uchylono pkt 1 P.g.g. (oraz zmieniono art. 15 ust. 2 P.g.g.), zgodnie z którym ten, kto rozpoznał kompleks podziemnego składowania dwutlenku węgla i udokumentował go w stopniu umożliwiającym sporządzenie planu zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla oraz uzyskał decyzję zatwierdzającą dokumentację geologiczną tego kompleksu był uprawniony w ciągu 3 lat od dnia doręczenia decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną dotyczącą kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla do wnioskowania o ustanowienie na jego rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi.

Jednocześnie mając na względzie nakłady ponoszone przez inwestorów na roboty geologiczne związane z poszukiwaniem i rozpoznawaniem kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, wprowadzono art. 21a P.g.g. uznając za pożądane, aby przedsiębiorcy ci, zamiast prawa pierwszeństwa do użytkowania górniczego, mieli wyłączne prawo do złożenia wniosku o udzielenie koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla. Prawo wyłączności do złożenia wniosku zostało również zagwarantowane w przypadku, gdy podmiot posiadał koncesję na wydobywanie węglowodorów ze złoża albo decyzję inwestycyjną, zakończył eksploatację złoża i przewidział złoże lub jego część do podziemnego składowania dwutlenku węgla. Jeżeli w dodatku do dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów sporządzonej w związku z zakończeniem eksploatacji, złoże lub jego część nie zostaną przewidziane do działalności CCS, podmiot nie będzie miał prawa do wyłączności, a inny zainteresowany podmiot będzie mógł wystąpić o koncesję na podziemne składowanie dwutlenku węgla w tej przestrzeni.

Uprawnienie to będzie przysługiwało przedsiębiorcy w okresie 5 lat od zatwierdzenia dokumentacji geologicznych rozliczających zasoby złoża węglowodorów oraz dokumentacji niezbędnych dla prowadzenia działalności w zakresie podziemnego składowania dwutlenku węgla, przy czym przedsiębiorca, który w trakcie biegu terminu do złożenia wniosku zrezygnuje z planów składowania CO₂ będzie mógł się zrzec tego uprawnienia, zgodnie z art. 21c P.g.g. Rozwiązanie to ma zapobiec blokowaniu przestrzeni potencjalnego składowiska CO₂ przez przedsiębiorcę, który porzucił zamiar prowadzenia takiej działalności. Konsekwencją złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się prawa wyłączności będzie również automatyczne wygaśnięcie wyłącznego prawa do korzystania informacji geologicznej, o którym mowa w art. 99 ust. 3 P.g.g.

Dla podmiotu, który ma wyłączne prawo wystąpić w wnioskiem o udzielenie koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla, w dodanym art. 39 ust. 1a P.g.g. dopuszczono możliwość utrzymania zakładu górniczego (zwolnienie z obowiązku likwidacji zakładu górniczego). Pozwoli to uniknąć ponoszenia kosztów likwidacji zakładu górniczego, w sytuacji kiedy dotychczasowy zakład górniczy (lub jego określona część) może być wykorzystywany do innej działalności. Dotychczasowy przedsiębiorca będzie zobowiązany do nadzoru nad utrzymywanym zakładem górniczym, bez możliwości prowadzenia działalności, do czasu uzyskania nowej koncesji jednak nie dłużej niż 5 lat od rozliczenia zasobów złoża.

Dotychczas P.g.g. nie określała definicji intensyfikacji wydobywania, a tym samym nie było wprost obowiązku wskazywania m.in. we wniosku koncesyjnym, w koncesji, albo w decyzji inwestycyjnej, sposobów intensyfikacji wydobywania. Obowiązujące przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 kwietnia 2014 r. *w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu zakładów górniczych wydobywających kopaliny otworami wiertniczymi* (Dz. U. poz. 812) przewidują wtłaczanie gazu lub cieczy do złóż węglowodorów płynnych w celu intensyfikacji wydobywania (na podstawie projektu zatwierdzonego przez kierownika ruchu zakładu górniczego otworowego). Pozostają one jednak bez związku z działalnością CCS. Zgodnie z motywem 20 dyrektywy CCS *intensyfikacja wydobywania węglowodorów (EHR) (...) jako taka nie wchodzi w zakres stosowania niniejszej dyrektywy. Jednakże w przypadku gdy EHR odbywa się w połączeniu z geologicznym składowaniem CO₂, zastosowanie powinny mieć przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące bezpiecznego dla środowiska składowania CO₂. W takim przypadku przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące wycieku nie mają zastosowania do uwalnianych z instalacji powierzchniowych ilości CO₂, które są nie większe niż ilości konieczne w normalnym procesie wydobywania węglowodorów i które nie osłabiają bezpieczeństwa składowania geologicznego ani nie wpływają negatywnie na otaczające środowisko*. Brzmienie motywu 20. dyrektywy CCS pozwala zatem na wyprowadzenie wniosku, że dyrektywa ta nie sprzeciwia się połączeniu intensyfikacji wydobywania węglowodorów z geologicznym składowaniem dwutlenku węgla, o ile stosowane są przy tym przedsięwzięciu przepisy dyrektywy dotyczące bezpiecznego dla środowiska składowania dwutlenku węgla.

W związku z powyższym w dodanym art. 21 ust. 3a P.g.g. zaproponowano wprowadzenie przepisów, które umożliwiłyby połączenie wydobywania węglowodorów ze złoża z zastosowaniem intensyfikacji wydobywania polegającej na zatłaczaniu dwutlenku węgla do złoża oraz jednoczesne składowanie dwutlenku węgla. Jednocześnie nadal będzie możliwe stosowanie zabiegów intensyfikacji wydobywania węglowodorów (z wykorzystaniem dwutlenku węgla) bez składowania dwutlenku węgla, co nie będzie wymagało stosowania przepisów dyrektywy CCS.

W związku z wprowadzeniem możliwości prowadzenia działalności w zakresie intensyfikacji wydobywania węglowodorów poprzez zatłaczanie dwutlenku węgla do eksploatowanego złoża w połączeniu z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla, mając na względzie motyw 20. dyrektywy CCS, dodano w art. 6 w ust. 1 pkt 2b P.g.g. definicję intensyfikacji wydobywania węglowodorów. W konsekwencji konieczna była również zmiana w art. 6 ust. 1 pkt 16a P.g.g. definicji wycieku dwutlenku węgla. Powyższe rozwiązanie wymaga uwzględnienia w koncesji na wydobywanie węglowodorów albo w decyzji inwestycyjnej warunków wykonywania działalności w zakresie CCS (m.in. wprowadzenie dodatkowego zabezpieczenia finansowego, zabezpieczenia środków ustanawianych w celu finansowania realizacji zadań KAPS CO₂ po przekazaniu mu odpowiedzialności za zamknięte podziemne składowisko dwutlenku węgla, obowiązkowego monitoringu).

W konsekwencji wprowadzenia możliwości wykonywania działalności w zakresie wydobywania węglowodorów w połączeniu z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla oraz definicji intensyfikacji wydobywania węglowodorów wprowadzono następujące zmiany porządkowe:

- zmiana w art. 26 ust. 1 pkt 5 P.g.g.,
- zmiana w art. 32 ust. 4 pkt 1 P.g.g.,
- dodanie w art. 39 ust. 1a P.g.g.,
- zmiana w art. 49eb ust. 1 pkt 5 lit d oraz dodanie ust. 2a i 2b P.g.g.,
- zmiana w art. 49w ust. 1 pkt 2 P.g.g.,
- dodanie art. 49wa P.g.g.,

- dodanie w art. 49y ust. 6b oraz zmiana ust. 8 i 9 pkt 2 P.g.g.,
- zmiana w art. 49z ust. 3 pkt 6 oraz dodanie ust. 5 i 6 P.g.g.,
- zmiana w art. 49za ust. 1 pkt 4 oraz dodanie ust. 2a P.g.g.,
- dodanie w art. 49zd ust. 7a P.g.g.,
- dodanie w art. 49ze ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 3 P.g.g.,
- dodanie art. 49zha P.g.g.,
- dodanie w art. 107a ust. 5 P.g.g.,
- zmiana w art. 108 ust. 2a P.g.g.,
- dodanie art. 127p P.g.g.,
- art. 62 projektu.

Uznano również za uzasadnione wprowadzenie do P.g.g. definicji podziemnego składowania dwutlenku węgla (nowy art. 6 ust. 1 pkt 5b P.g.g.), zgodnie dyrektywą CCS.

Zgodnie z motywem 18 oraz art. 2 ust. 2 dyrektywy CCS, niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do projektów, w ramach których planuje się łączne składowanie poniżej 100 kiloton, realizowanych dla celów badań, rozwoju lub testowania nowych produktów i procesów. Mając powyższe na względzie, w związku z rozszerzeniem możliwości realizacji działalności CCS o projekty inne od demonstracyjnych, w tym w ramach których planuje się łączne składowanie poniżej 100 kiloton, konieczne jest doprecyzowanie w art. 23 w ust. 1 pkt 4 P.g.g., że opinia Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 10 dyrektywy CCS, wymagana jest wyłącznie dla projektów, w ramach których planuje się łączne składowanie w ilości równej lub większej niż 100 kiloton (tzn. takich, które wchodzą w zakres dyrektywy CCS).

W art. 49t P.g.g. zmieniono brzmienie ust. 1 i dodano ust. 1a-1c, aby wskazać, analogicznie jak w art. 21 ust. 4 P.g.g., że koncesja na wydobywanie węglowodorów ze złoża może zostać udzielona na czas krótszy niż 10 lat, o ile przedsiębiorca złoży wnioski o udzielenie takiej koncesji na czas krótszy. Będzie to związane ze złożami, których eksploatacja przewidziana jest na czas krótszy niż 10 lat. Natomiast koncesja na działalność w zakresie wydobywania węglowodorów połączonego z podziemnym składowaniem dwutlenku węgla musi obejmować minimum 20 lat monitoringu, z tego też względu może zostać udzielona na czas nie krótszy niż 30 lat, ale nie dłuższy niż 50 lat.

W art. 135 ust. 4 P.g.g. przyjęto, że stawka opłaty z tytułu podziemnego składowania dwutlenku węgla będzie wynosiła 2 zł/t (w 2021 r. stawka ta wynosi 5,83 zł/t).

2. Podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, w tym wodoru

Zgodnie z opublikowanym projektem „Polskiej strategii wodorowej do roku 2030 z perspektywą do 2040 r.” (dalej: Polska Strategia Wodorowa) wodór może odegrać istotną rolę w procesie dekarbonizacji, będącym obecnie centralną częścią globalnych i europejskich wysiłków w dziedzinie energii, koniecznym dla osiągnięcia celów Porozumienia paryskiego. Polska Strategia Wodorowa określa ambitne i realne cele w zakresie rozwoju wykorzystania technologii wodorowych w Polsce, jest odpowiedzią na zmiany zachodzące w europejskim i globalnym krajobrazie energetycznym, w którym obserwuje się wyścig technologiczny w zakresie innowacyjnych metod produkcji, transportu i wykorzystania wodoru. Jego siłą napędową są przemiany w polityce energetycznej i klimatycznej skutkujące odejściem od paliw konwencjonalnych na rzecz rozwiązań niskoemisyjnych. W Polskiej

Strategii Wodorowej poruszono aspekty dotyczące wszystkich części łańcucha wartości - produkcji, przesyłu, magazynowania i wykorzystania wodoru.

Podziemne bezzbiornikowe magazynowanie wodoru stanowi kluczowy element łańcucha dostaw energii. Struktury geologiczne mogą zapewnić możliwość magazynowania wodoru dla różnej skali czasowej (średnio i długoterminowej) i są jedynym sposobem na przechowywanie dużych ilości wodoru, zapewniającym jego bezpieczeństwo. Wodór będzie stanowił jedno z kluczowych paliw transformacji energetycznej zachodzącej w UE. Prowadzona przez UE polityka klimatyczna zakłada zwiększenie wolumenu energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii. Coraz większą wagę przykładana się także do racjonalnego i zrównoważonego wykorzystywania zasobów i surowców energetycznych. W zamierzeniach KE technologie wodorowe stanowiąc będą jeden z filarów transformacji europejskiego rynku energii. Wiąże się z tym przewidywany wzrost zainteresowania wodorem, jako nośnikiem energii, i możliwością jego magazynowania na dużą skalę w podziemnych strukturach geologicznych.

W obowiązującym stanie prawnym nie ma przepisów regulujących wprost prowadzenie działalności w zakresie podziemnego bezzbiornikowego magazynowania wodoru. Możliwe jest magazynowanie substancji, w tym wodoru, w wyeksploatowanych złożach węglowodorów albo w podziemnych kawernach solnych. Bazując na dotychczasowych rozwiązaniach w zakresie bezzbiornikowego magazynowania substancji, wprowadzono szczególne przepisy dotyczące podziemnego bezzbiornikowego magazynowania wodoru, a także doprecyzowano istniejące przepisy w zakresie magazynowania substancji.

Podziemne bezzbiornikowe magazynowanie wodoru zostało uznane za inwestycję celu publicznego, poprzez zmianę art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W konsekwencji uznano za uzasadnione rozszerzenie katalogu koncesji, dla których przedsiębiorca może żądać wykupu nieruchomości lub jej części położonej w obszarze górniczym, w zakresie niezbędnym do wykonywania zamierzonej działalności, o koncesję na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie wodoru (dodanie w art. 19 w ust. 1 pkt 4a P.g.g.).

Określenie wymogów i warunków decydujących o wyborze złoża lub struktury geologicznej z przeznaczeniem na podziemny magazyn wodoru powinno się odbywać na podstawie wnikliwej analizy geologicznej z wykorzystaniem inżynierii złożowej. Podobnie jak dotychczas podmiot wykona prace geologiczne, w tym roboty geologiczne, na podstawie zatwierdzonego przez organ administracji geologicznej projektu robót geologicznych, zgodnie z art. 79 i art. 80 P.g.g. Wyniki tych prac zostaną przedstawione w dokumentacji hydrogeologicznej oraz w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej, zgodnie z art. 90 i art. 91 P.g.g.

Magazynowanie substancji, w tym wodoru, jest możliwe w wyeksploatowanych złożach węglowodorów albo w podziemnych kawernach solnych. Oczywiście jest, że prowadzeniem działalności w zakresie magazynowania substancji, w tym wodoru, najbardziej zainteresowani mogą być ci przedsiębiorcy, którzy posiadali koncesję na wydobywanie węglowodorów lub soli ze złoża i zakończyli eksploatację złoża. W przypadku zakończenia eksploatacji złoża kopaliny, albo jego części, przewidzianego do podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, w tym wodoru, konieczne będzie uprzednie rozliczenie zasobów złoża i sporządzenie dodatku do dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, albo dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów zgodnie z dodanym art. 89 ust. 7 P.g.g. oraz określenie w dokumentacji rozliczeniowej podstawowych informacji o warunkach hydrogeologicznych i geologiczno-inżynierskich w zakresie niezbędnym do projektowania tej działalności, zgodnie z art. 89a ust. 2 P.g.g. w zmienionym brzmieniu.

Mając na względzie nakłady ponoszone przez inwestorów na roboty geologiczne związane z określaniem warunków hydrogeologicznych oraz geologiczno-inżynierskich dla potrzeb podziemnego

bezzbiornikowego magazynowania substancji, w tym wodoru, jak i nakłady związane z wydobyciem węglowodorów albo soli ze złóż, w dodanym art. 21b P.g.g. uznano za pożądane, aby przedsiębiorcy ci po zakończeniu wydobywania kopaliny ze złoża mieli wyłączne prawo do złożenia wniosku o udzielenie koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji w przestrzeni objętej uprzednio koncesją wydobywczą. Jeżeli w dodatku do dokumentacji geologicznej złoża albo dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów sporządzonej w związku z zakończeniem eksploatacji, złoża lub jego część nie zostaną przewidziane do podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podmiot nie będzie miał prawa do wyłączności, a inny zainteresowany podmiot będzie mógł wystąpić o koncesję na tę działalność. Uprawnienie to będzie przysługiwało przedsiębiorcy w okresie 5 lat od zatwierdzenia dokumentacji geologicznych niezbędnych dla prowadzenia działalności w zakresie podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, przy czym przedsiębiorca, który w trakcie biegu terminu do złożenia wniosku zrezygnuje z planów magazynowania substancji będzie mógł się zrzec tego uprawnienia zgodnie z art. 21c P.g.g. Rozwiązanie to ma zapobiec blokowaniu przestrzeni potencjalnego magazynu substancji, w tym wodoru, przez przedsiębiorcę, który porzucił zamiar prowadzenia takiej działalności. Konsekwencją złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się prawa wyłączności będzie również automatyczne wygaśnięcie wyłącznego prawa do korzystania informacji geologicznej, o którym mowa w art. 99 ust. 3 P.g.g.

W dodanym art. 39 ust. 1a P.g.g. dopuszczono możliwość utrzymania zakładu górniczego (zwolnienie z obowiązku likwidacji zakładu górniczego) przez podmiot, który ma wyłączne prawo wystąpić w wnioskiem o udzielenie koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, w tym wodoru. Pozwoli to uniknąć ponoszenia kosztów likwidacji zakładu górniczego, w sytuacji kiedy dotychczasowy zakład górniczy (lub jego określona część) może być wykorzystywany do innej działalności. Dotychczasowy przedsiębiorca będzie zobowiązany do nadzoru nad utrzymywanym zakładem górniczym, bez możliwości prowadzenia działalności, do czasu uzyskania koncesji jednak nie dłuższy niż 5 lat od rozliczenia zasobów złoża.

Zgodnie z dotychczasowymi przepisami P.g.g, we wniosku o udzielenie koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji nie było obowiązku wskazywania projektowanej pojemności czynnej magazynu, albo projektowanego zakresu i sposobu monitorowania podziemnego składowiska odpadów albo magazynu. We wprowadzonym w art. 27 w ust. 1 pkt 5 i 6 P.g.g. uznano za uzasadnione doprecyzowanie tej kwestii. Dodatkowo w art. 32a ust. 1 P.g.g. doprecyzowano, że wyniki bieżącego monitorowania magazynu będą przekazywane do PSG, która zgodnie z dodanym art. 162 ust. 1 pkt 10c i ust. 1a P.g.g. będzie gromadzić i przetwarzać informacje o wynikach z bieżącego monitorowania podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji, a także sporządzać na ich podstawie analizę wyników tego monitoringu, a wyniki tej analizy - przekazywać corocznie Głównemu Geologowi Kraju oraz właściwemu organowi nadzoru górniczego.

Mając na uwadze konieczność zapewnienia przestrzeni magazynowych, niezbędnych dla skutecznej realizacji Polskiej strategii wodorowej oraz zainteresowania tą działalnością możliwie najszerszego kręgu przedsiębiorców w art. 135 P.g.g. wprowadzono preferencyjne rozwiązania w zakresie opłat za prowadzenie tej działalności przewidując stawkę opłaty w wysokości 0,00 zł/tys. m³. To rozwiązanie – korzystniejsze niż w przypadku opłat z tytułu magazynowania innych substancji – ma stanowić zachętę dla przedsiębiorców do rozpoczęcia działalności w tym zakresie. W konsekwencji konieczne było dodanie art. 139 ust. 4a i zmiana art. 140 ust. 4 P.g.g.

W art. 101 ust. 12 i dodanym art. 103a P.g.g. określono wymagania dla operatorów ewidencyjnych substancji magazynowanej. Wymagania te zostały określone analogicznie do dotychczasowych wymagań dla operatorów ewidencyjnych zasobów złoża kopaliny, aby zapewnić organom kompletność informacji o substancjach wprowadzonych do górotworu. Zgodnie z przepisami przejściowymi

wymagania te będą miały zastosowanie również do koncesji udzielonych przed dniem wejścia w życie ustawy.

IV. Liberalizacja i uporządkowanie przepisów regulujących działalność prowadzoną na podstawie P.g.g.

Wieloletnia praktyka ministra właściwego do spraw środowiska w stosowaniu P.g.g. wskazuje na potrzebę liberalizacji i uporządkowania przepisów regulujących działalność prowadzoną na podstawie tej ustawy w następującym zakresie:

1. Wkopy i otwory wiertnicze w celu wykonywania ujęć wód podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych

Analiza art. 3 pkt 2a P.g.g. w zakresie dotyczącym wkopów i otworów wiertniczych o głębokości do 30 m w celu wykonywania ujęć wód podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej 5 m³ na dobę poza obszarami górniczymi utworzonymi w celu wykonywania działalności metodą otworów wiertniczych, wskazuje, że regulacja ta wymaga modyfikacji.

Zmiana w art. 3 pkt 2a P.g.g. i zawężenie stosowania P.g.g. do wykonywania wkopów oraz otworów wiertniczych o głębokości do 30 m w celu wykonywania ujęć wód podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej 5 m³ na dobę w obszarach górniczych utworzonych w celu wydobywania wód leczniczych lub solanek (w obowiązującym stanie prawnym – w obszarach górniczych utworzonych w celu wykonywania działalności metodą otworów wiertniczych) jest uzasadnione, ponieważ większość kopalni eksploatowanych metodą wiertniczą zalega na znacznych głębokościach, tj. poniżej 100 m, i wkopy oraz otwory wiertnicze wykonywane do głębokości 30 m nie mają żadnego wpływu na ich zasoby. Wykonywanie wkopów i otworów wiertniczych w miejscu występowania płytko zalegających złóż wód leczniczych lub solanek może natomiast spowodować zaburzenie równowagi hydrogeologicznej, a w konsekwencji utratę właściwości leczniczych tych wód lub spadek ich zasobów. Złoża wód leczniczych lub solanek bardzo często występują bowiem tuż pod powierzchnią ziemi i eksploatowane są jako źródła (samowypływy).

Proponowana zmiana w art. 85 ust. 1 P.g.g. stanowi wynik propozycji zmiany art. 3 pkt 2a P.g.g. W obecnym stanie prawnym projekt robót geologicznych obejmujących wykonywanie ujęć wód podziemnych na obszarach górniczych utworzonych w celu wykonywania działalności metodą otworów wiertniczych (w tym na obszarach wydobywania wód leczniczych lub solanek), nie wymaga zatwierdzenia i podlega jedynie zgłoszeniu staroście.

Okoliczności wskazane w uzasadnieniu propozycji zmiany art. 3 pkt 2a P.g.g. przemawiają za celowością modyfikacji art. 85 ust. 1 P.g.g., polegającej na przywróceniu generalnej zasady zatwierdzania projektów robót geologicznych obejmujących wykonywanie wkopów i otworów wiertniczych o głębokości do 30 m na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej 5 m³ na dobę na obszarach górniczych utworzonych w celu wydobywania wód leczniczych lub solanek. Ponieważ płytko zalegające złoża wód leczniczych lub solanek są bowiem szczególnie podatne na działalność człowieka, istnieje potrzeba zwiększonego nadzoru organów administracji geologicznej nad tego rodzaju działalnością. W związku z nowym brzmieniem art. 161 ust. 2 pkt 2 P.g.g. zagadnienia ta będą należały do kompetencji marszałka województwa.

2. Otwory wiertnicze w celu wykorzystania ciepła Ziemi

Zgodnie z art. 161 ust. 2 pkt 5 P.g.g. sprawy związane z projektami robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi dotyczącymi robót geologicznych wykonywanych w celu

wykorzystywania ciepła Ziemi należą do kompetencji starosty. Zgodnie z art. 85 P.g.g. wiercenia otworów w celu wykorzystania ciepła Ziemi są wykonywane na podstawie projektu robót geologicznych, który podlega zgłoszeniu staroście.

Proponowana zmiana art. 85 ust. 2 i 3 oraz art. 161 ust. 2 pkt 5 P.g.g. przewiduje zmianę przepisów w zakresie właściwości organu administracji geologicznej w pierwszej instancji w sprawach związanych z robotami geologicznymi wykonywanymi w celu wykorzystywania ciepła Ziemi – zadania te będą należały do kompetencji marszałka województwa. Niniejszy projekt nie przewiduje zmian w zakresie trybu postępowania z projektami robót geologicznych – nadal będą one w tym zakresie zgłaszane, nie będą wymagały zatwierdzenia.

Powyższa zmiana jest uzasadniona również potrzebą przekazania do jednego organu administracji geologicznej spraw związanych z szeroko rozumianym wykorzystaniem energii geotermalnej – energii cieplnej skał, wody i gruntu. Do właściwości marszałków województwa należą aktualnie sprawy związane ze złożami wód termalnych, wód leczniczych i solanek (zatwierdzanie dokumentacji geologicznych, a także udzielanie koncesji). Mając na względzie potrzebę kompleksowej ochrony płytko zalegających złóż wód leczniczych, termalnych lub solanek, uzasadnione jest zwiększenie nadzoru organów administracji geologicznej nad działalnością, która może zagrażać tym złożom, szczególnie podatnym na działalność człowieka, w tym nad wykonywaniem wierceń otworów w celu wykorzystania ciepła Ziemi. Pożądane jest również skupienie kompetencji w tym zakresie w jednym organie administracji geologicznej, co przyczyni się do sprawniejszej realizacji tych zadań, a także do ujednoczenia stosowania prawa w tym obszarze, z uwagi na mniejszą liczbę organów wydających rozstrzygnięcia.

Niezależnie od wykonywania nowych otworów wiertniczych w celu wykorzystania ciepła Ziemi, możliwe jest również wykorzystanie w tym celu starych, zlikwidowanych otworów wiertniczych (niezależnie od pierwotnego celu wykonania otworu). W takim przypadku konieczne jest wykonanie rekonstrukcji zlikwidowanych otworów i przystosowanie ich w celu wykorzystania ciepła Ziemi, co pozwoli uzyskać efekt ekologiczny przy mniejszych nakładach finansowych (zależnych od stanu technicznego otworu, zakresu koniecznych badań, a także od stopnia rekonstrukcji otworu). Dotychczasowe przepisy P.g.g. nie zawierają regulacji w tym zakresie, co wymaga zmiany, chociażby z uwagi na coraz większe zainteresowanie organów samorządu terytorialnego wykorzystaniem ciepła Ziemi przy realizacji zadań komunalnych związanych z ciepłownictwem.

W art. 85 w ust. 4-8 P.g.g. wprowadzono przepisy regulujące możliwość wykonania rekonstrukcji zlikwidowanych otworów wiertniczych i przystosowania ich w celu wykorzystania ciepła Ziemi. W tym celu niezbędne będzie sporządzenie projektu robót geologicznych na wykonanie rekonstrukcji otworu wiertniczego, który będzie podlegał zatwierdzeniu przez marszałka województwa. Będzie to stanowiło odstępstwo od ogólnej zasady, że projekty robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi są zgłaszane i nie wymagają zatwierdzenia, z uwagi na fakt, że rekonstrukcja może dotyczyć np. otworów wykonanych w celu poszukiwania lub rozpoznawania węglowodorów. Rekonstrukcja tych otworów będzie wymagać zwiększonego nadzoru organów administracji geologicznej oraz organów nadzoru górniczego, z uwagi na większe zagrożenie dla zakładu lub środowiska (np. wyciek węglowodorów). W przypadku rekonstrukcji w celu wykorzystania ciepła Ziemi otworów wiertniczych pierwotnie wykonanych w celu poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania węglowodorów, zatwierdzenie przez marszałka projektu robót geologicznych będzie wymagało uzgodnienia z Głównym Geologiem Kraju, przy czym kryterium uzgodnienia będzie zgodność z racjonalną gospodarką złożami węglowodorów. Rozwiązanie takie ma zapobiec przeznaczeniu w celu wykorzystania ciepła Ziemi odwiertu, którym nadal może być prowadzone wydobywanie węglowodorów ze złoża.

Dodatkowo, mając na względzie, że prawo do korzystania informacji geologicznej, dotyczącej otworów wiertniczych, które mają być zrekonstruowane w celu wykorzystania ciepła Ziemi, nie w każdym

przypadku należy do Skarbu Państwa, wprowadzono przepisy nakładające wymóg dołączenia do wniosku o zatwierdzenie projektu robót dowodu istnienia prawa do korzystania z informacji geologicznej, a w przypadku gdy do nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej doszło z mocy prawa - wymóg wskazania podstawy prawnej nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej oraz decyzji lub projektu robót geologicznych. W konsekwencji w przepisach regulujących informację geologiczną w art. 100 w ust. 2 dodano pkt 4, dotyczący otworów wiertniczych, które mają być zrekonstruowane w celu wykorzystania ciepła Ziemi.

Niezbędna będzie również zmiana rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie korzystania z informacji geologicznej za wynagrodzeniem (Dz. U. z 2011 r. poz. 1724) oraz określenie metody szacowania wartości informacji geologicznej dotyczącej rekonstrukcji zlikwidowanego otworów wiertniczych w celu wykorzystania ciepła Ziemi.

3. Zmiana koncesji łącznej dla węglowodorów

Zgodnie z art. 49eb ust. 1 pkt 4 lit. b P.g.g. we wniosku o udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża określa się m.in. harmonogram, w podziale na lata, realizacji prac geologicznych, w tym robót geologicznych, oraz ich zakres. Jednocześnie zgodnie z art. 49v pkt 3 P.g.g. koncesja łączna określa również m.in. harmonogram, w podziale na lata, realizacji obowiązków wynikających z tej koncesji, w tym wynikających z harmonogramu określonego w projekcie robót geologicznych.

Mając na względzie postulaty zgłaszane przez przedsiębiorców, w zmienionym art. 49eb ust. 1 P.g.g. i art. 49v pkt 3 P.g.g. uznano, że wystarczające będzie określenie zarówno we wniosku, jak i w koncesji, harmonogramu prac koncesyjnych (terminów realizacji prac geologicznych), który powinien być uzależniony od zakresu tych prac, a który nie zawsze może zostać określony w podziale na lata. Powyższe powinno dać przedsiębiorcom większą elastyczność w projektowaniu prac geologicznych, w tym robót geologicznych. Niezależnie od powyższej zmiany we wniosku o udzielenie koncesji podmiot będzie zobowiązany do określenia szczegółowego harmonogramu prac geologicznych, w tym robót geologicznych.

Zgodnie z art. 49y ust. 2 P.g.g. organ koncesyjny w przypadku uzasadnionym warunkami geologicznymi i racjonalną gospodarką złożem może, na wniosek przedsiębiorcy, przedłużyć czas trwania fazy poszukiwania i rozpoznawania. Zgodnie z art. 49y ust. 3 P.g.g. warunkiem koniecznym do przedłużenia fazy poszukiwania i rozpoznawania jest wykonywanie działalności zgodnie z warunkami określonymi w koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża, w szczególności zgodnie z harmonogramami, o których mowa w art. 49v pkt 3 P.g.g. (harmonogramem, w podziale na lata, realizacji obowiązków wynikających z koncesji, w tym wynikających z harmonogramu określonego w projekcie robót geologicznych). Użycie przez ustawodawcę w art. 49y ust. 3 P.g.g. zwrotu „w szczególności” oznacza, że choć najważniejsze jest ustalenie przez organ, czy działalność jest wykonywana zgodnie z harmonogramem prac poszukiwawczo-rozpoznawczych, to uznanie przez organ koncesyjny, że przedsiębiorca wywiązuje się z wykonywania działalności poszukiwawczo-rozpoznawczej zgodnie z koncesją jest możliwe jedynie w przypadku łącznego wywiązania się przez przedsiębiorcę z wszystkich warunków określonych w koncesji.

W świetle obecnego brzmienia art. 49y ust. 3 P.g.g. brak wywiązania się przez przedsiębiorcę chociażby z jednego warunku określonego w koncesji stanowi podstawę do odmowy zmiany koncesji i przedłużenia fazy poszukiwania i rozpoznawania - bez względu na przyczynę niewywiązania się z obowiązków koncesyjnych. Niejednokrotnie działania przedsiębiorców są zgodne z interesem publicznym, a samo naruszenie harmonogramu związane jest z wykonaniem dodatkowych analiz

pozwalających pozyskać nową informację geologiczną, co przyczynia się do lepszego rozpoznania obszaru koncesji, a tym samym zwiększa szansę na wskazanie takiej lokalizacji projektowanego otworu wiertniczego, która pozwoli lepiej rozpoznać i udokumentować złożę węglowodorów. Niemniej jednak obowiązujące przepisy uniemożliwiają przedłużenie fazy poszukiwania i rozpoznawania w przypadku naruszenia któregokolwiek z warunków koncesji, nawet jeżeli naruszenie byłoby uzasadnione warunkami geologicznymi i racjonalną gospodarką złożami kopalin (np. opóźnienia wynikały z uzasadnionych przesłanek, których celem było lepsze rozpoznanie obszaru).

W związku z powyższym w art. 49y P.g.g. zmieniono ust. 3 i 4 oraz dodano ust. 3a, rezygnując z dotychczasowego warunku przedłużenia fazy poszukiwania i rozpoznawania – wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, w szczególności zgodnie z harmonogramami, o których mowa w art. 49v pkt 3 P.g.g. Projekt wprowadza regulację pozwalającą organowi koncesyjnemu dokonać oceny przyczyn niewykonania określonych obowiązków koncesji, a w przypadku stwierdzenia, że przyczyny te są usprawiedliwione warunkami geologicznymi i okolicznościami związanymi z racjonalną gospodarką złożami kopalin, zgodnie z art. 49zg ust. 1a P.g.g. – przedłużyć czas trwania fazy poszukiwania i rozpoznawania. Zgodnie z przepisami przejściowymi nowe zasady postępowania znajdą zastosowanie w trwających postępowaniach w sprawie przedłużenia fazy poszukiwania i rozpoznawania koncesji łącznych.

Dodatkowo w dodanym art. 49zf ust. 3 P.g.g. doprecyzowano, że koncesja łączna wygasa w przypadku, gdy przed zakończeniem fazy poszukiwania i rozpoznawania nie zostanie wydania decyzja inwestycyjna (nie zostanie rozpoczęta faza wydobywania). Niedopuszczalne jest, aby koncesja łączna nadal obowiązywała po zakończeniu fazy poszukiwania i rozpoznawania, a przed rozpoczęciem fazy wydobywania. Przepis ma na celu usunięcie ewentualnych wątpliwości.

Dla poszanowania ogólnych zasad udzielania koncesji łącznej w trybach konkurencyjnych określonych w art. 49e P.g.g., tj. zapewnienia uczciwej konkurencji i równego traktowania oraz obowiązku przejrzystości i niedyskryminacji (zgodnie z dyrektywą 94/22/WE w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów) w dodanym art. 49zg ust. 1d P.g.g. wprowadzono przepisy regulujące zmianę koncesji, które określają zakres dopuszczalnej zmiany, w szczególności zakres zmiany pierwotnego zakresu i harmonogramu prac geologicznych oraz zakaz zmniejszenia zakresu prac geologicznych, w tym robót geologicznych wynikających z udzielonej koncesji. Przyjęto, że zmiana treści koncesji nie powinna być istotna i zmierzać do ograniczenia zakresu pierwotnie udzielonej koncesji łącznej. Modyfikacja treści koncesji nie powinna wprowadzać takich warunków, które gdyby były częścią pierwotnego postępowania przetargowego/procedury *open door*, umożliwiłyby dopuszczenie do postępowania innych podmiotów niż te, które zostały pierwotnie zakwalifikowane, lub przyjęcia oferty innej niż została pierwotnie przyjęta.

4. Umowa o współpracy

Przepisy art. 49zi - art. 49zw P.g.g. w bardzo szczegółowy sposób regulują zakres umowy o współpracy podmiotów, które wspólnie wykonują działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania węglowodorów. Przepisy te określają nadmiernie szczegółowo warunki współpracy stron tej umowy, nawet tak nieistotne dla organu koncesyjnego jak m.in. częstotliwość i sposób organizacji zebrań. Strony umowy o współpracy są zobowiązane postępować zgodnie z dyspozycją tych przepisów. Praktyka organu pokazuje, że niektóre z tych zagadnień nie powinny być regulowane w P.g.g., a sposób ich ustalenia powinien zostać wyłącznie w gestii stron umowy o współpracy (które mogą w dowolny sposób, zaakceptowany przez wszystkie strony, określić zasady współpracy).

Jako przykład można wskazać art. 49zt ust. 2 P.g.g., zgodnie z którym za zgodą wszystkich stron umowy o współpracy strona umowy niebędąca operatorem może wypowiedzieć swój udział w umowie lub jego

część z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia, ze skutkiem na dzień, w którym decyzja, o której mowa w art. 49zd ust. 1 P.g.g., stała się ostateczna, pod warunkiem przedstawienia kandydatury podmiotu wstępującego w jej prawa i obowiązki. Wprowadzenie wymogu wypowiedzenia udziału (części udziału) w umowie z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia, miało na celu przede wszystkim ochronę pozostałych stron umowy o współpracy, a także zapewnienie ciągłości prowadzonej przez nich działalności. W praktyce stosowania ustawy okazało się, że wymóg ten nadmiernie ingeruje w zasadę swobody umów i stanowi znaczne ograniczenie działalności podmiotów związanych umową o współpracy. Doświadczenie organu koncesyjnego prowadzi do wniosku, że dopuszczalne powinno być przyjęcie krótszego niż sześciomiesięczny terminu wypowiedzenia - o ile zgodzą się na to wszystkie strony umowy. Takie działanie pozwoli na wyczerpanie wszystkich wskazanych w ustawie przesłanek zbycia udziału, przy jednoczesnym zagwarantowaniu praw pozostałych stron umowy, które będą mogły nie wyrazić zgody na skrócenie w umowie o współpracy okresu wypowiedzenia, jeżeli będą postrzegać możliwość szybszej zmiany strony umowy jako sytuację dla nich niekorzystną.

Mając na uwadze fakt, że obecne przepisy o współpracy ingerują w zasadę swobody umów w stopniu nieproporcjonalnym do celów tej regulacji zmieniono art. 49zh ust. 2, 49zm, 49zq ust. 2, 49zr i 49zt P.g.g. oraz uchylono art. 49zj, 49zl, 49zn, 49zo, 49zs P.g.g. i tym samym zrezygnowano z przepisów, które nie są niezbędne z punktu widzenia organu koncesyjnego oraz Skarbu Państwa, pozostawiając stronom umowy o współpracy swobodę w kształtowaniu zasad ich współpracy.

5. Jednostki naukowe

W związku z nowelizacją P.g.g. która weszła w życie 29 sierpnia 2018 r., w art. 49ka P.g.g. został wprowadzony przepis mówiący, że minister właściwy do spraw środowiska prowadzi listę jednostek naukowych, w tym m.in. dokonuje wpisu, odmawia wpisu, skreśla jednostkę z listy. Do tej pory nie zostało wydane rozporządzenie w sprawie jednostek naukowych, ani nie jest prowadzona lista jednostek naukowych.

Przepis art. 49k ust. 1a P.g.g. wprowadził definicję oraz skrót wyrażenia „jednostka naukowa”. Definicja ta odsyła do definicji zawartej w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o zasadach finansowania nauki* (Dz. U. z 2018 r. poz. 87). Należy zauważyć, że ustawa *o zasadach finansowania nauki* została uchylona z dniem 1 października 2018 r. na mocy art. 169 pkt 4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. poz. 1669). W konsekwencji uznać należy, iż definicja „jednostki naukowej” zawarta w P.g.g. z uwagi na odesłanie do uchylonych przepisów, nie może być stosowana. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2021 r. poz. 478, z późn. zm.), która zastąpiła m.in. ustawę *o zasadach finansowania nauki*, nie zawiera definicji tego wyrażenia, gdyż posługuje się inną siatką pojęciową. W związku z tym, że cała konstrukcja art. 49k ust. 1a P.g.g. oraz art. 49ka P.g.g. odwołuje się nieistniejących przepisów, zmieniono art. 49h ust. 3 pkt 4, oraz uchylono art. 49k ust. 1a, art. 49ka P.g.g. i usunięto regulacje odnoszące się do jednostek naukowych, tym samym usunięto z P.g.g. jedno z kryteriów przetargu, tj. współpracę z jednostkami naukowymi.

Za usunięciem tych przepisów przemawiają również względy merytoryczne. Zakres współpracy przedsiębiorcy z jednostkami naukowymi w opracowywaniu i wdrażaniu innowacji w poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu węglowodorów ze złóż, który miałby stanowić kryterium oceny ofert w przetargu na udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, stanowi pojęcie szerokie i niedoprecyzowane, co uniemożliwiałoby wyważenie jego wartości i wydanie niebudzącego wątpliwości rozstrzygnięcia w przypadku ofert konkurencyjnych. Problematyczne byłoby także wyselekcjonowanie tych jednostek

naukowych, z którymi współpraca byłaby premiowana przy ubieganiu się o uzyskanie koncesji węglowodorowych, gdyż ustawowe kryteria odwołujące się do osiągnięć naukowych, potencjału naukowego, oraz efektów działalności naukowej - w zakresie rozpoznawania budowy geologicznej Polski oraz analityki, technologii i metodyki poszukiwań złóż uwzględniających specyfikę polskich warunków geologicznych i mających zastosowanie do tych warunków – są wyjątkowo nieprecyzyjne.

6. Pozostałe zmiany porządkujące i upraszczające:

a) Egzemplarze dokumentacji geologicznych

Zgodnie z art. 93 ust. 1 P.g.g. dokumentację geologiczną, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 1-3 ustawy (to jest dokumentację geologiczną złoża kopaliny, dokumentację geologiczno-inwestycyjną złoża węglowodorów, dokumentację hydrogeologiczną oraz dokumentację geologiczno-inżynierską) przedkłada się właściwemu organowi administracji geologicznej w 4 egzemplarzach w postaci papierowej oraz w 4 egzemplarzach w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. Natomiast zgodnie z art. 93 ust. 8 P.g.g. dokumentację geologiczną, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 4 ustawy (to jest inną dokumentację geologiczną), sporządza się w 3 egzemplarzach w postaci papierowej oraz w 3 egzemplarzach w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych, i przekazuje się odpowiednio organowi, który udzielił koncesji, zatwierdził projekt robót geologicznych lub któremu zgłoszono projekt robót geologicznych.

Konieczne jest zachowanie formy papierowej dokumentacji, z uwagi na ich wielkość (często kilkaset stron opracowania, wymagających dokładnego sprawdzenia), a także z uwagi na liczne wielkoformatowe załączniki graficzne (mapy), które wymagają szczegółowej weryfikacji. Dokładne przeprowadzenie tej weryfikacji nie jest możliwe w przypadku dokumentacji dostępnej wyłącznie w wersji elektronicznej, a organy administracji geologicznej nie dysponują sprzętem biurowym umożliwiającym wydruk tak wielkich formatów. Dodatkowym argumentem za sporządzaniem dokumentacji w wersji papierowej jest fakt, że dokumentacje geologiczne muszą zostać podpisane przez osobę posiadającą stwierdzone kwalifikacje geologiczne albo świadczącą usługi transgraniczne w dziedzinie geologii, zazwyczaj nieposiadającą podpisu elektronicznego. Osoby sporządzające dokumentację, które ją również podpisują, ponoszą odpowiedzialność zawodową za wykonywanie czynności polegających na wykonywaniu, dozorowaniu i kierowaniu pracami geologicznymi (w tym m.in. sporządzaniu dokumentacji), z rażącym niedbalstwem, z naruszeniem ustawy lub rażącym naruszeniem wydanych na jej podstawie przepisów

Mając jednak na względzie możliwość wprowadzenia ułatwień dla podmiotów sporządzających dokumentacje geologiczne, uzasadnione wydaje się ograniczenie obowiązku przekazywania dokumentacji w postaci papierowej. Wydaje się, że rozwiązanie takie jest wystarczające dla realizacji ustawowych obowiązków organów administracji geologicznej oraz obowiązków związanych ze sporządzeniem studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego województwa.

W art. 93 ust. 1 P.g.g. ograniczono liczbę egzemplarzy dokumentacji geologicznej, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 1–3 P.g.g., przedkładanej do zatwierdzenia właściwemu organowi administracji geologicznej – z 4 do 2 egzemplarzy w postaci papierowej, pozostawiając jednocześnie obowiązek przekazania dokumentacji geologicznej w 4 egzemplarzach w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. W art. 94 ust. 1 pkt 4, ust. 1a, ust. 3 P.g.g. doprecyzowano również, że 1 egzemplarz dokumentacji w postaci papierowej będzie przekazywany do podmiotu sporządzającego dokumentację, a drugi egzemplarz – do PSG prowadzącej archiwum, o którym mowa w art. 162 ust. 1 pkt 2 P.g.g. Pozostałe organy administracji geologicznej – marszałek województwa oraz starosta – otrzymają dokumentację geologiczną wyłącznie w postaci elektronicznej

na informatycznych nośnikach danych. Zgodnie z przepisami przejściowymi nowe zasady postępowania znajdują zastosowanie w trwających postępowaniach w sprawie zatwierdzenia dokumentacji geologicznych.

W art. 93 ust. 8 P.g.g. ograniczono również liczbę egzemplarzy dokumentacji geologicznej, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 4 P.g.g. przekazywanej do właściwego organu administracji geologicznej – z 3 do 1 egzemplarza w postaci papierowej, pozostawiając jednocześnie obowiązek przekazania dokumentacji geologicznej w 3 egzemplarzach w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. W art. 94 ust. 2 i 3 P.g.g. doprecyzowano również, że 1 egzemplarz dokumentacji w postaci papierowej będzie przekazywany do PSG prowadzącej archiwum, o którym mowa w art. 162 ust. 1 pkt 2 P.g.g. Pozostałe organy administracji geologicznej – marszałek województwa oraz starosta – otrzymają dokumentację geologiczną wyłącznie w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych.

P.g.g. w dotychczasowym brzmieniu, w przypadku gdy dokumentacja geologiczna, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 4 P.g.g., nie odpowiadała wymaganiom prawa nie przewidywała konieczności wzywania przez właściwy organ administracji geologicznej do jej uzupełnienia. Mając na względzie potrzebę zapewnienia wysokiej jakości dokumentacji geologicznych, przedstawiających wyniki prac geologicznych i zawierających informację geologiczną, we wprowadzonym art. 93 ust. 10 P.g.g. przewidziano, aby właściwy organ administracji geologicznej, do którego została przedłożona inna dokumentacja geologiczna, miał obowiązek weryfikacji tej dokumentacji oraz, w przypadku stwierdzenia błędów lub braków, wezwania odpowiednio do jej poprawy lub uzupełnienia. Dodatkowo w projektowanym art. 93 ust. 11 P.g.g. przewidziano, w przypadku gdy podmiot w ogóle nie przekaże innej dokumentacji geologicznej, organ administracji geologicznej będzie wzywał ten podmiot do wypełnienia ustawowego obowiązku.

Zgodnie z przepisami przejściowymi nowe zasady znajdują zastosowanie do przedłożonych innych dokumentacji geologicznych, które nie zostały jeszcze przesłane pozostałym właściwym miejscowo organom administracji geologicznej zgodnie z art. 94 ust. 2 P.g.g.

W art. 89 ust. 5 P.g.g. przewidziane zostało rozwiązanie w sytuacji, kiedy dokonywany był podział udokumentowanego złoża. Doświadczenie organu administracji geologicznej wskazuje, że niejednokrotnie zdarzają się sytuacje, w których dokonywane jest łączenie złóż. Sytuacje takie zostały co prawda przewidziane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, z wyłączeniem złoża węglowodorów (Dz. U. poz. 987) oraz w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów (Dz. U. poz. 968), niemniej jednak zagadnienie to powinno być uregulowane w P.g.g., a nie w aktach wykonawczych do tej ustawy. Mając powyższe na względzie w art. 89 ust. 6 P.g.g. oraz art. 89a ust. 1 P.g.g. dodano przepisy regulujące kwestię łączenia złóż kopalin.

W związku z powyższym konieczne stało się również uregulowanie kwestii łączenia złóż kopalin nieobjętych własnością górnictwem, poszukiwanych lub rozpoznawanych na obszarze do 2 ha w celu wydobycia metodą odkrywkową w ilości do 20 000 m³ w roku kalendarzowym i bez użycia środków strzałowych, które zgodnie z art. 161 ust. 2 pkt 1 P.g.g. znajdują się w kompetencji starosty. W art. 160 ust. 2 P.g.g. przewidziano, że jeżeli w wyniku połączenia tych złóż kopalin przekroczone zostaną maksymalne wielkości obszaru lub wydobycia, zadania związane z dokumentacjami geologicznymi tych złóż wykonuje marszałek województwa.

Dodatkowo w dodanym art. 89 ust. 7 P.g.g. oraz art. 89a ust. 1 i 2 P.g.g. doprecyzowano, że w przypadku zaniechania lub zakończenia eksploatacji złoża kopaliny, w tym złoża węglowodorów, konieczne jest rozliczenie zasobów złoża i sporządzenie dodatku do dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, albo dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów.

b) Definicja roboty geologicznej

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 6 ust. 1 pkt 11 P.g.g. robotą geologiczną jest wykonywanie w ramach prac geologicznych wszelkich czynności poniżej powierzchni terenu, w tym przy użyciu środków strzałowych, a także likwidacja wyrobisk po tych czynnościach. W związku z wątpliwościami dotyczącymi uznania badań geofizycznych – sejsmiki 2D lub 3D (również wykonywanych bez użycia środków strzałowych) za roboty geologiczne i wykonywania ich na podstawie projektu robót geologicznych oraz określania stron postępowania w sprawach zatwierdzania tych projektów robót, konieczne jest doprecyzowanie tego zagadnienia w P.g.g.

Zgodnie z zaproponowaną w art. 6 ust. 1 pkt 11 P.g.g. zmianą definicji roboty geologicznej, mającą na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych, badania sejsmiczne w celu zbadania struktur geologicznych związanych z występowaniem złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 P.g.g., a także w celu wykonania regionalnych badań budowy geologicznej kraju zawsze będą uznawane za roboty geologiczne i w konsekwencji będą mogły być wykonywane tylko na podstawie projektu robót geologicznych.

Z uwagi na powyższe zmiany w dodanym art. 41 ust. 1a P.g.g. oraz w art. 80 ust. 3 P.g.g. wskazano, że w przypadku badań sejsmicznych w celu zbadania struktur geologicznych związanych z występowaniem złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 P.g.g., lub w celu wykonania regionalnych badań budowy geologicznej kraju, z uwagi na ich krótkotrwałość, nieinwazyjność i nieingerowanie w istotę prawa własności, stroną postępowania będzie podmiot, który przedłożył do zatwierdzenia projekt robót geologicznych albo wnioski o udzielenie koncesji obejmujące wykonywanie badań sejsmicznych. Z kolei w przypadku badań geofizycznych określonych w art. 85a w ust. 1a P.g.g. jako strony wskazano podmiot zamierzający wykonywać badania oraz przedsiębiorcę posiadającego koncesję, w przypadku jeśli badania mają być wykonywane w przestrzeni wyznaczonej koncesją.

Przedmiotowa zmiana nie zwalnia wykonawcy badań sejsmicznych, przed rozpoczęciem badań, z obowiązku uzgodnienia z właścicielami nieruchomości terminów wejścia na poszczególne działki oraz uzyskania zgody właścicieli na korzystanie z ich nieruchomości. Zgodnie z art. 85b P.g.g. wykonywanie robót geologicznych na podstawie projektu robót geologicznych nie może naruszać praw właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości. Poza tym za ewentualne szkody wyrządzone w toku badań sejsmicznych przysługuje odszkodowanie zgodnie z P.g.g.

c) Drażenie tuneli

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 P.g.g., przepisy tej ustawy, z wyjątkiem przepisów dotyczących koncesji, stosuje się odpowiednio do drażenia tuneli z zastosowaniem techniki górniczej. Budowa tunelu, jako obiektu budowlanego, może być wykonywana między innymi metodą odkrywkową, z użyciem kesonów, zatapianiem gotowych segmentów albo drażenia. Drażenie tuneli zawsze odbywa się z zastosowaniem techniki górniczej, niezależnie od tego jaką zastosowano przy tym technologię i jakie urządzenia wykorzystano do tego. Drażenie wyrobisk (tuneli) jest wykonywane z użyciem materiałów wybuchowych lub metodą polegającą na mechanicznym urabianiu skał, przez odspajanie kawałków skały od calizny i rozdrobnieniu ich. Są to podstawowe metody górnicze.

Jednocześnie należy podkreślić, że pojęcie tunelu jest zdefiniowane w przepisach prawa budowlanego, a ponadto w tych przepisach jest odrębnie zdefiniowane pojęcie przepustu, co wskazuje, że nie są to tożsame pojęcia. W związku z powyższym, nie ma potrzeby tworzenia w przepisach P.g.g. odrębnej

definicji zwrotu „drażenie tunelu”, o którym mowa w projektowanym art. 2 ust. 1 pkt 4 P.g.g., ponieważ zakresy pojęć „drażenie” i „tunel” są określone w systemie prawnym.

Pojęcie „techniki górniczej” nie zostało jednak zdefiniowane ustawowo, co skutkuje wieloma wątpliwościami interpretacyjnymi. Co więcej brak jest możliwości zdefiniowania tego pojęcia, ponieważ jest to całokształt wiedzy technicznej stosowanej w górnictwie, która ulega ciągłej ewolucji.

W praktyce klauzula generalna zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 4 P.g.g. jest interpretowana w bardzo różny sposób, nawet taki, który zmierza do wyłączenia spod odpowiedniego stosowania przepisów P.g.g. do robót polegających na drażeniu tuneli, pomimo że – jak wskazano powyżej – drażenie tuneli zawsze odbywa się z zastosowaniem techniki górniczej.

Z uwagi na zagrożenia występujące podczas drażenia tuneli niezbędne jest zapewnienie szeroko pojmowanego bezpieczeństwa, zarówno środowiska, jak i osób zaangażowanych w taką działalność. Ze względu na fakt, że zagrożenia występujące przy drażeniu tuneli, w szczególności: zagrożenia wodne, gazowe, pyłowe, pożarowe lub związane z funkcjonowaniem maszyn i urządzeń, są zbliżone do zagrożeń występujących w ruchu podziemnego zakładu górniczego, zapobieganie im powinno następować za pomocą takich samych bądź co najmniej zbliżonych metod, co stosowane w związku z podziemnym wydobywaniem kopalin. Wymagania w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa bowiem nie mogą być różnicowane ze względu na cel prowadzonej działalności, lecz ze względu na rodzaj występujących zagrożeń.

Mając na uwadze wątpliwości interpretacyjne związane z wykładnią pojęcia „technika górnicza” w art. 2 ust. 1 pkt 4 P.g.g. zrezygnowano z tego wyrażenia, co pozwoli jednoznacznie przesądzić, że przepisy tej ustawy, z wyjątkiem przepisów dotyczących koncesji, stosuje się odpowiednio do drażenia wszystkich tuneli.

d) Kompetencje organu administracji geologicznej w sprawach związanych z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi dotyczącymi posadowienia obiektów jądrowych

Plany budowy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pierwszej elektrowni jądrowej, realizujące przyjęty przez Radę Ministrów *Program polskiej energetyki jądrowej*, wymagają rewizji przepisów P.g.g. regulujących kompetencje organów właściwych w sprawach związanych z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi dotyczącymi posadowienia obiektów jądrowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. - *Prawo atomowe* (Dz. U. z 2021 r. poz. 623).

Obecnie sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi dla posadowienia obiektów jądrowych znajdują się we właściwości różnych organów administracji geologicznej. Zgodnie z art. 161 ust. 2 pkt 3 P.g.g. do starosty, jako organu administracji geologicznej pierwszej instancji, należą sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi, dotyczące badań geologiczno-inżynierskich wykonywanych na potrzeby zagospodarowania przestrzennego gminy oraz warunków posadawiania obiektów budowlanych, z wyłączeniem ponadwojewódzkich inwestycji liniowych. Zgodnie z art. 161 ust. 3 pkt 2 P.g.g. do ministra właściwego do spraw środowiska, jako organu administracji geologicznej pierwszej instancji, należą sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi, dotyczące obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto zgodnie z art. 161 ust. 1 P.g.g. organem administracji geologicznej pierwszej instancji jest marszałek województwa, z wyjątkiem spraw określonych w ust. 2-4. Z powyższego wynika, że aktualnie zatwierdzanie projektów robót geologicznych i dokumentacji geologicznych dla realizacji

omawianych przedsięwzięć należy przede wszystkim do właściwości starostów. Do kompetencji ministra właściwego do spraw środowiska należy jedynie ta część przedsięwzięcia, która jest zlokalizowana na obszarach morskich RP (widoczne jest to na przykład w związku z procedowaniem projektów robót geologicznych i dokumentacji geologicznych dla pierwszej w Polsce elektrowni jądrowej, której zasadnicza część jest przewidziana do realizacji na lądzie, zaś na obszarach morskich np. rejon planowanych kanałów wody chłodzącej dla elektrowni jądrowej). Ponadto potencjalne, alternatywne lokalizacje obiektów jądrowych dotyczą różnych starostw, zatem dokumenty geologiczne zatwierdzane mogą być przez różnych starostów.

Taki podział kompetencji skutkuje rozdrobnieniem i rozproszeniem informacji geologicznej w różnych zatwierdzanych opracowaniach, które nie będą stanowiły całościowego i spójnego kompendium wiedzy z wykonanych prac geologicznych potrzebnych do posadowienia tak ważnego obiektu jak obiekt jądrowy. Zachodzi zatem konieczność uregulowania zakresu kompetencji, tak aby sprawy dotyczące obiektów jądrowych znajdowały się we właściwości jednego organu administracji geologicznej – Głównego Geologa Kraju, co wpłynie również na prawidłowe posadowienie obiektów jądrowych, wybór najlepszej lokalizacji oraz bezpieczeństwo funkcjonowania elektrowni jądrowej.

W dodanym w art. 161 w ust. 3 pkt 11 P.g.g. zaproponowano wprowadzenie przepisu ujednolicającego zakres kompetencji organów administracji geologicznej w sprawach związanych z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych i dokumentacji geologicznych dla obiektów jądrowych i powierzenie kompetencji w tym zakresie jednemu organowi administracji geologicznej – Głównemu Geologowi Kraju. Rozwiązanie takie będzie eliminowało ewentualne rozbieżności w rozstrzygnięciach różnych organów administracji, będzie miało skutek porządkujący przepisy i ułatwiający ich stosowanie oraz, co najważniejsze, wpłynie pozytywnie na bezpieczeństwo realizacji przyszłych obiektów jądrowych. Na potrzeby rozpoznania budowy geologicznej pod inwestycje jądrowe sporządzane będą projekty robót geologicznych i dokumentacje geologiczne m.in. dla:

- I. określenia warunków geologiczno-inżynierskich dla potrzeb posadowienia obiektu budowlanego;
- II. określenia warunków hydrogeologicznych w związku z zamierzonym wykonywaniem przedsięwzięcia mogącego negatywnie oddziaływać na wody podziemne, w tym powodować ich zanieczyszczenie;
- III. rozpoznania budowy geologicznej obszaru z uwzględnieniem specyfiki oceny lokalizacji obiektu jądrowego, obejmującej charakterystykę podłoża czwartorzędowego, trzeciorzędowego i starszego podłoża (inna dokumentacja geologiczna).

W wyniku projektowanej zmiany wszystkie te opracowania będą zatwierdzane przez jeden organ administracji geologicznej - Głównego Geologa Kraju, odpowiedzialnego za nadzór nad rozpoznaniem obiektów strategicznych i realizowanych w najbardziej skomplikowanych warunkach geologicznych zaliczanych do III kategorii geotechnicznej.

Ponadto, mając na uwadze strategiczny charakter inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej, zdecydowano się wprowadzić do ustawy z dnia 29 czerwca 2011 r. *o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1484) art. 35a, w którym przewidziano szczególne regulacje w zakresie terminów związanych z wydawaniem przez Głównego Geologa Kraju decyzji, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 93 ust. 2 P.g.g., zatwierdzających projekty robót geologicznych, dokumentacje hydrogeologiczne oraz geologiczno-inżynierskie dla obiektów jądrowych, a także z zaskarżaniem tych decyzji.

Jednocześnie, zważywszy na postępowania w toku, w których przywołana powyżej zmiana nie będzie mogła mieć zastosowania, zaprojektowano przepis przejściowy, który stanowi, że do wszczętych

i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowań w sprawie wydania dla obiektów jądrowych decyzji, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 93 ust. 2 P.g.g., stosuje się przepisy dotychczasowe.

e) Prawo pierwszeństwa oraz prawo wyłącznego korzystania z informacji geologicznej

Kolejnym z rozwiązań mających za cel ułatwienie w prowadzeniu działalności przez przedsiębiorców na gruncie P.g.g. jest wydłużenie okresu obowiązywania szczególnych uprawnień dla podmiotu, który sfinansował prace geologiczne i doprowadził do uzyskania informacji geologicznej. Podmiotowi takiemu przysługuje prawo pierwszeństwa do ustanowienia użytkownika górniczego określone w art. 15 P.g.g. oraz prawo do wyłącznego korzystania z informacji geologicznej, o którym mowa w art. 99 P.g.g. Oba te uprawnienia, przyznające wyjątkową pozycję inwestorowi, przysługują obecnie w okresie 3 lat od dnia doręczenia decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną albo od dnia przekazania dokumentacji geologicznej do OAG. Okazuje się jednak, że postępowania poprzedzające uzyskanie koncesji, w szczególności postępowanie środowiskowe lub dotyczące zmiany dokumentów planistycznych, są długotrwałe, przez co zachodzi realne ryzyko wygaśnięcia prawa pierwszeństwa oraz prawa wyłączności. Mając na uwadze powyższe proponuje się wydłużenie do 5 lat okresu, w którym będzie przysługiwało prawo pierwszeństwa (zmiana art. 15 ust. 2 P.g.g.) oraz prawo do wyłącznego korzystania z informacji geologicznej (zmiana art. 99 ust. 3 P.g.g.). Wydłużenie tego okresu będzie dotyczyło również uprawnień, w stosunku do których bieg terminu się rozpoczął, lecz nie zakończył się przed dniem wejścia w życie niniejszej nowelizacji. Za takim rozwiązaniem przemawia szczególna sytuacja związana z trwającym stanem pandemii, która utrudniła i wydłużyła prowadzenie postępowań poprzedzających złożenie wniosku o udzielenie koncesji. Prawo do wyłącznego korzystania z informacji geologicznej nie będzie dotyczyło przypadku, gdy dokumentację geologiczną sporządziła PSG, co przewiduje także zmieniony art. 99 ust. 3 P.g.g. Prawo do wyłącznego korzystania z informacji geologicznej nie ma bowiem uzasadnienia w przypadku, gdy dokumentację taką sporządza PSG w ramach pełnienia zadań państwa w zakresie geologii.

f) Dowód istnienia prawa do korzystania z informacji geologicznej

Według obecnego brzmienia P.g.g. od przedsiębiorcy składającego wniosek o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż wymagane jest przedłożenie dowodu istnienia: prawa do korzystania z informacji geologicznej, jakie w zakresie niezbędnym do prowadzenia zamierzonej działalności przysługuje wnioskodawcy, oraz kopię decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną. Praktyczny problem pojawia się w przypadku tego pierwszego dokumentu, jeśli wniosek składa podmiot, który nie nabył prawa do korzystania z informacji geologicznej na podstawie czynności prawnej, a z mocy prawa. Następuje to w przypadku, gdy do nabycia tego prawa doszło w związku ze sfinansowaniem prac geologicznych przez wnioskodawcę oraz przyjęciem albo zatwierdzeniem na jego rzecz dokumentacji geologicznej, albo złożeniem jej w organie administracji geologicznej. Projektowana nowelizacja przewiduje dodanie art. 26 ust. 2a P.g.g. który doprecyzuje, że w takiej sytuacji we wniosku o udzielenie koncesji zostanie wskazana podstawa prawna nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej oraz decyzja lub projekt robót geologicznych, o którym mowa w art. 85a ust. 1, będące podstawą do uzyskania informacji geologicznej. Analogicznie zmodyfikowany został przepis art. 49eb ust. 2 pkt 6 P.g.g. regulujący zawartość wniosku o udzielenie na koncesji na wydobywanie węglowodorów ze złóż. Ponadto dokonano modyfikacji art. 49z ust. 4 P.g.g. dotyczącego zawartości wniosku o wydanie decyzji inwestycyjnej, której uzyskanie wymagane jest do rozpoczęcia fazy wydobywania w ramach koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, gdzie także przewidziano wymóg wskazania podstawy prawnej

nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej oraz ww. decyzji lub projektu robót geologicznych. Analogiczne rozwiązanie przewidziano w dodanym w art. 85 ust. 5 P.g.g., dotyczącym wykazania się prawem do informacji geologicznej w przypadku rekonstrukcji zlikwidowanych otworów wiertniczych w celu wykorzystania ciepła Ziemi.

g) Obowiązki informacyjne

Kolejną zmianą w zakresie uproszczeń jest nowelizacja art. 49zc P.g.g., który reguluje kwestię przekazywania PSG bieżących parametrów wydobywania węglowodorów ze złoża oraz informowania organu koncesyjnego o tym przekazaniu. Obecnie częstotliwość przekazania nie jest uregulowana w przepisach P.g.g., a wynika z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 czerwca 2015 r. w sprawie przekazywania informacji z bieżącego dokumentowania przebiegu prac geologicznych (Dz. U. poz. 903). Zagadnienie to zostało uregulowane w § 15 ww. rozporządzenia Ministra Środowiska, który wskazuje, że dane są przekazywane według stanu na koniec danego miesiąca kalendarzowego. Przeprowadzone analizy przemawiają za ograniczeniem obowiązków informacyjnych w tym zakresie. Proponuje się rezygnację z obowiązku przekazywania organowi koncesyjnemu zawiadomienia o wypełnieniu obowiązku koncesyjnego. Natomiast zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 49zc ust. 2 P.g.g. przekazywanie parametrów będzie się odbywać za okresy półroczne, które będą liczone odpowiednio od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca i od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia, w terminie 1 miesiąca liczonego po upływie danego półrocza. Powyższa zmiana będzie wymagała dostosowania postanowień rozporządzenia do nowego brzmienia przepisów ustawowych. W projektowanym przepisie uregulowano także formę przekazywania poprzez wskazanie, że będzie się odbywać na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, opatrzonym odpowiednio do sposobu utrwalenia podpisem własnoręcznym, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Z powyższą zmianą związane jest także rozszerzenie katalogu zadań PSG w art. 162 P.g.g. o gromadzenie i przetwarzanie informacji o parametrach wydobywania węglowodorów ze złoża oraz o sporządzanie analizy dotyczącej tych parametrów, a także przekazywanie Głównemu Geologowi Kraju oraz właściwemu organowi nadzoru górniczego wyników tej analizy.

Zmiany dla podmiotów prowadzących roboty geologiczne dotyczą także zgłoszeń w zakresie zamiaru rozpoczęcia robót geologicznych oraz zamiaru poboru próbek, o czym jest mowa w art. 81 P.g.g. W przypadku PSG otrzymywanie wszystkich zgłoszeń zamiaru poboru próbek jest bezzasadne, gdyż informacja ta w dużej mierze jest jedynie archiwizowana i niewykorzystywana przy realizacji zadań PSG. Dlatego też mając za cel ułatwienie działalności przedsiębiorcom ograniczono zakres informacji przekazywanych do PSG jedynie do próbek związanych z poszukiwaniem lub rozpoznawaniem złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 P.g.g. Ponadto projektowana nowelizacja wskazuje także wyraźnie formę, w jakiej powinno być przekazywane zawiadomienie o zamierzonym poborze próbek.

h) Uproszczenie procedury dotyczącej dodatków do projektu robót geologicznych

Projektowana nowelizacja obejmuje także ułatwienia w zakresie sporządzania dodatku do projektu robót geologicznych, których wykonywanie nie wymaga uzyskania koncesji. Obecnie każdy dodatek jest sporządzany w drodze procedury analogicznej do postępowania w sprawie zatwierdzenia projektu robót geologicznych. Każda zmiana projektu robót geologicznych wymaga więc ponownie przeprowadzenia całej procedury. Jednakże nie wydaje się zasadne angażowanie organów uczestniczących w opiniowaniu we wszelkie możliwe zmiany projektu robót geologicznych. Z punktu widzenia zadań gminy, do której należy planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, zmiana projektu robót geologicznych polegająca np. na przesunięciu lokalizacji otworu wiertniczego w ramach tej samej nieruchomości, jeżeli samo prowadzenie robót geologicznych nie naruszy przeznaczenia nieruchomości określonej w planie miejscowym, może nie mieć znaczenia. Obowiązek opiniowania przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) powinien mieć zastosowanie tylko, jeśli dodatek dotyczy objęcia

planowanymi robotami obszaru, który nie podlegał uprzedniemu opiniowaniu w zakresie zgodności z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Dlatego też projektowana nowelizacja przewiduje dodanie art. 80a ust. 3a P.g.g., ograniczającego w tym zakresie obowiązek uzyskania takiej opinii.

i) Zgodność lokalizacji inwestycji z planem miejscowym

Istotnym ułatwieniem dla przedsiębiorców podejmujących działalność na gruncie przepisów P.g.g. są także proponowane zmiany 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*. Zgodnie z art. 80 ust. 2 i 3 ww. ustawy w przypadku działalności określonej P.g.g., w tym wydobywania kopalin ze złóż, właściwy organ wydaje decyzję środowiskową po stwierdzeniu nienaruszenia zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w planie miejscowym. W związku z tym obecnie, zanim zostanie złożony wniosek o wydanie decyzji środowiskowej powinno nastąpić: zatwierdzenie dokumentacji geologicznej złoża, przeprowadzenie przez gminę procedury zmiany studium, a następnie dokonanie zmiany planu miejscowego. Nie jest uzasadnione, aby już na etapie prowadzenia postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej, dokonywać sprawdzenia zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami planu miejscowego, tym bardziej że proces ujawniania złóż kopalin w dokumentach planistycznych jest długotrwały. Skoro zgodność z planem miejscowym (studium) stanowi warunek udzielenia koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża, to nie jest uzasadnione przeprowadzanie tej weryfikacji na etapie, kiedy w dokumentach planistycznych nie została jeszcze dokonana stosowana zmiana. Dlatego projektowana nowelizacja przewiduje zniesienie wymogu, aby już na etapie wydawania decyzji środowiskowej, istniała zgodność planowanej lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, tj. w art. 80 ust. 2 i 3 niniejszej ustawy rozszerzony zostanie zakres wyjątków o działalność związaną z wydobywaniem ze złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 P.g.g.

j) Projekt robót geologicznych w zakresie regionalnych prac kartografii geologicznej

Projektowana nowelizacja ma za cel także ułatwienie wykonywania projektów robót geologicznych obejmujących wykonanie robót geologicznych w zakresie regionalnych prac kartografii geologicznej. Obecnie czas trwania postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia projektu robót geologicznych obejmującego wykonanie robót geologicznych w zakresie regionalnych prac kartografii geologicznej, wynosi ok. 6 miesięcy. Powodem jest znaczna liczba stron postępowania (powyżej 20 stron), co zgodnie z obowiązującymi przepisami obliguje organ prowadzący postępowanie do zawiadamiania wszystkich stron postępowania o decyzjach i każdej czynności podejmowanej w sprawie w drodze obwieszczeń zamieszczanych w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach tych organów oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (art. 41 ust. 3 P.g.g. w związku z art. 80 ust. 3 P.g.g.). W tych przypadkach należy uwzględnić czas niezbędny na wysłanie takiego obwieszczenia, jego upublicznienie przez współpracujące organy, a następnie ich zwrot z potwierdzeniem dokonania tych czynności. Bez skompletowania pełnej dokumentacji, nie jest możliwe przejście do kolejnych etapów postępowania, co znacznie wydłuża czas jego trwania. Dlatego też proponowana zmiana przepisów w zakresie dodania przepisu art. 85aa P.g.g. umożliwi zgłoszenie projektu robót geologicznych i rozpoczęcie robót geologicznych po upływie 30 dni od dnia przedłożenia projektu robót geologicznych, pod warunkiem że Główny Geolog Kraju, w drodze decyzji nie zgłosi do niego sprzeciwu. Sprzeciw zostanie zgłoszony,

jeśli sposób wykonywania zamierzonych robót geologicznych będzie zagrażać środowisku; projekt nie będzie odpowiadać wymaganiom prawa lub rodzaj i zakres projektowanych robót geologicznych oraz sposób ich wykonania nie będą odpowiadać celowi tych robót. Ponadto stroną podstępownia odwoławczego od decyzji Głównego Geologa Kraju dotyczącej sprzeciwu będzie jedynie podmiot, który zamierza wykonywać roboty geologiczne w przedmiotowym zakresie. Powyższe rozwiązania pozwolą na znaczne skrócenie procedowania tego rodzaju spraw i zdecydowanie przyspieszy realizację robót. Ułatwienie nie będzie dotyczyło projektów robót geologicznych w przedmiotowym zakresie dotyczących obszarów morskich.

k) Pozostałe zmiany

Mając na względzie prawie dziesięcioletnią praktykę stosowania P.g.g., należy zaznaczyć, że art. 14 P.g.g. umożliwiający poprzedzenie ustanowienia użytkowania górniczego przetargiem, od wejścia w życie P.g.g. (tj. od 1 stycznia 2012 r.) nie był stosowany przez organy koncesyjne – nie został ogłoszony żaden przetarg na ustanowienie użytkowania górniczego. Należy zauważyć, że dla koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, a także koncesji na wydobywanie węglowodorów ze złóż wprowadzona jest odrębna procedura udzielania koncesji (przetarg z urzędu albo na wniosek zainteresowanego podmiotu zgodnie z art. 49e P.g.g.), natomiast dla koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. z wyłączeniem złóż węglowodorów – procedura udzielenia koncesji na wniosek zainteresowanego podmiotu (zgodnie z art. 28i P.g.g.). Zgodnie z art. 14 ust. 3 P.g.g. warunki przetargu o ustanowienie użytkowania górniczego powinny mieć charakter niedyskryminujący i opierać się na technicznych i finansowych możliwościach oferenta, proponowanej technologii prowadzenia prac oraz proponowanej wysokości wynagrodzenia z tytułu ustanowienia użytkowania górniczego. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2012 r. w *sprawie przetargu na ustanowienie użytkowania górniczego* (Dz. U. poz. 101) oferta na ustanowienie użytkowania górniczego powinna określać m.in. proponowany czas, na jaki ma być zawarta umowa o ustanowienie użytkowania górniczego, techniczne i finansowe możliwości oferenta, zakres, harmonogram i sposób prowadzenia działalności regulowanej P.g.g. oraz proponowaną wysokość wynagrodzenia za ustanowienie użytkowania górniczego. W praktyce o tym, kto uzyskuje prawo użytkowania górniczego przesądza treść i warunki koncesji (zakres, harmonogram i sposób prowadzenia działalności regulowanej P.g.g.), a znaczenie przetargu na ustanowienie użytkowania górniczego jest znikome. Wobec powyższego uchyla się art. 14 P.g.g..

Dodany przepis art. 21 ust. 4b P.g.g. usuwa wątpliwości interpretacyjne, poprzez wyraźne wskazanie, że koncesja na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji albo koncesja na podziemne składowanie odpadów musi być zawsze poprzedzona koncesją na wydobywanie kopalin ze złóż w przypadku, gdy udostępnienie przestrzeni koniecznej do podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji albo podziemnego składowania odpadów wymaga wydobycia kopaliny.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 4 P.g.g. we wniosku o udzielenie koncesji określa się między innymi środki, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności, które pozwolą na weryfikację wiarygodności wnioskodawcy jako podmiotu będącego w stanie zapewnić prawidłowe wykonanie zamierzonej działalności. Środkami, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 4 P.g.g., mogą być środki, techniczne i finansowe (kapitałowe). Mając na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, uznano za uzasadnione doprecyzowanie wymogu wniosku określonego w art. 24 ust. 1 pkt 4 P.g.g. Jednocześnie bez zmiany zostaje obowiązek wynikający z art. 24 ust. 2 P.g.g., zgodnie z którym do wniosku o udzielenie koncesji dołącza się dowody istnienia określonych w nim okoliczności, w tym dowody posiadania odpowiednich środków w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności.

Dla prawidłowości udzielonej koncesji nie ma znaczenia rodzaj i warunki posiadanego tytułu prawnego do nieruchomości. Dlatego też w art. 24 P.g.g. w ust. 1 uchylono pkt 2 oraz w art. 49eb P.g.g. w ust. 1 uchylono pkt 2, rezygnując z obowiązku określenia prawa wnioskodawcy do nieruchomości, w granicach których ma być wykonywana działalność. W powyższym zakresie zmieniono także art. 80 ust. 2 P.g.g. przewidując jednakże obowiązek dołączenia wypisu z ewidencji gruntów i budynków wydany nie wcześniej niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku. Powyższa zmiana nie będzie dotyczyła działalności w zakresie wydobywania kopaliny metodą odkrywkową – w takim przypadku, zgodnie z art. 26 ust. 2 pkt 2 P.g.g. nadal będzie istniał obowiązek dołączenia dowodu istnienia prawa przysługującego wnioskodawcy do nieruchomości gruntowej, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność lub dowodu przyrzeczenia jego ustanowienia (obowiązek ten nie dotyczy węgla brunatnego). Należy zauważyć że istnienie prawa wnioskodawcy do nieruchomości, w granicach których ma być wykonywana działalność, bądź prawa, o ustanowienie którego ubiega się wnioskodawca, nie ma przełożenia na ewentualne udzielenie lub odmowę udzielenia koncesji, a do ustalenia kręgu stron postępowania wystarczające jest wskazanie przez przedsiębiorcę właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości, w granicach których ma być wykonywana zamierzona działalność oraz załączenie wypisu z ewidencji gruntów i budynków. Jednocześnie w art. 108 w ust. 9 pkt 3a P.g.g. dodano obowiązek wykazania się dowodem prawa do korzystania z nieruchomości, przesuwając ten obowiązek na etap zatwierdzania planu ruchu zakładu górniczego, czyli decyzji, która bezpośrednio poprzedza korzystanie z cudzej nieruchomości do wykonywania działalności regulowanej P.g.g. Powyższa zmiana nie zwalnia przedsiębiorcy z konieczności posiadania prawa do korzystania z nieruchomości i w żaden sposób nie narusza praw właścicieli nieruchomości gruntowych. Strony postępowania będą uwzględniane na etapie postępowania koncesyjnego, ale przedsiębiorca będzie miał dodatkowy czas na uzyskanie prawa do korzystania z nieruchomości.

W art. 24 ust. 4 P.g.g., w dodanym art. 49eb ust. 4 P.g.g., a także w art. 80 ust. 4 P.g.g. doprecyzowano, że w uzasadnionych przypadkach organ koncesyjny może żądać złożenia kopii odpowiednio wniosku o udzielenie koncesji wraz z załącznikami albo projektu robót geologicznych, w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. Kopie wniosków wraz z załącznikami są wymagane w celu przedłożenia do zaopiniowania oraz do uzgodnienia z organami współdziałającymi w toku postępowania. Kopie wniosków są przesyłane do organów współdziałających w postaci elektronicznej za pośrednictwem ePUAPu, w związku z czym nie ma potrzeby przedkładania kopii wniosków w postaci papierowej.

Zgodnie z dotychczasowymi przepisami P.g.g., we wniosku o udzielenie koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji albo podziemne składowanie odpadów nie było obowiązku wskazywania projektowanej pojemności podziemnego składowiska odpadów ani pojemności czynnej magazynu, albo projektowanego zakresu i sposobu monitorowania podziemnego składowiska odpadów albo magazynu. W dodanym art. 27 ust. 1 pkt 5 i 6 P.g.g. uznano za uzasadnione doprecyzowanie tej kwestii. Dodatkowo zdecydowano się na uregulowanie kwestii lokalizacji, eksploatacji i zamknięcia podziemnego składowiska odpadów promieniotwórczych w przepisach rangi ustawowej zawartych w ustawie *Prawo atomowe*. W związku z powyższym dodano art. 125 ust. 2a P.g.g. i zmieniona została delegacja do wydania rozporządzenia zawarta w art. 125 ust. 7 P.g.g. Natomiast w proponowanym art. 125 ust. 6a P.g.g. doprecyzowano, że wyniki monitoringu podziemnego składowiska odpadów będą przekazywane do PSG, która zgodnie z art. 162 ust. 1 pkt 10d, ust. 1a P.g.g. będzie gromadzić i przetwarzać informacje o wynikach z bieżącego monitoringu podziemnych składowisk odpadów oraz sporządzać na ich podstawie analizę, a także przekazywać corocznie Głównemu Geologowi Kraju oraz organowi nadzoru górniczego wyniki tej analizy.

Zmiana art. 29 ust. 1 ustawy P.g.g. związana jest z potrzebą doprecyzowania przesłanek odmowy udzielania koncesji na działalność regulowaną ustawą P.g.g. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem

art. 29 ustawy P.g.g. organ koncesyjny odmawia udzielenia koncesji w ściśle określonych przypadkach: jeżeli zamierzona działalność sprzeciwia się interesowi publicznemu, w szczególności związanemu z bezpieczeństwem państwa w tym z interesem surowcowym państwa lub ochroną środowiska w tym z racjonalną gospodarką złożami kopalin, bądź uniemożliwiłaby wykorzystanie nieruchomości lub obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z ich przeznaczeniem. Interes publiczny to klauzula generalna, która w kontekście indywidualnej sprawy musi być poddana stosownej wykładni. Możliwe jest odwołanie się przez organ koncesyjny do wartości, które są wspólne i istotne dla całego społeczeństwa, a w szczególności mają oparcie w wartościach wskazywanych w Konstytucji RP.

Dotychczasowe przesłanki odmowy udzielenia koncesji z uwagi na interes publiczny nie mają charakteru katalogu zamkniętego i są sformułowane ogólnie, co stwarza czasami problemy interpretacyjne przy wykładni tego przepisu. Dlatego też doprecyzowuje się w projektowanej regulacji, że interes publiczny ma uwzględniać również bezpieczeństwo energetyczne państwa oraz możliwość pozyskania środków finansowych, związanych z transformacją energetyczną kraju. Organ koncesyjny, każdorazowo rozważając zastosowanie przesłanek przy odmowie udzielenia koncesji, w konkretnym stanie faktycznym, będzie musiał rozważyć bilans kosztów i korzyści społecznych – m.in. związanych z potencjalnymi przychodami gmin górniczych z podatków i innych wpływów z tytułu działalności geologiczno-górnictwej, w tym uwzględnić również możliwe do pozyskania przez regiony wsparcie finansowe, m.in. z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji. Organy koncesyjne, ustalając w toku postępowania, czy zaistniały przesłanki odmowy udzielenia koncesji, będą mogły posiłkować się odpowiednimi politykami, programami, strategiami państwa, oraz innymi wytycznymi, zawartymi zwłaszcza w uchwałach Rady Ministrów.

Ponadto, w konsekwencji rozszerzenia przesłanek odmowy udzielenia koncesji, w art. 23 ustawy P.g.g. rozszerzono - o ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego - katalog podmiotów współdziałających przy udzielaniu koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie kopalin, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy P.g.g., ponieważ minister ten jest, odpowiedzialny za programowanie i koordynację polityki rozwoju oraz zarządzanie systemem Funduszy Europejskich.

Zmiana w art. 32 ust. 2 P.g.g. oraz w art. 49w ust. 2 P.g.g. ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych poprzez jednoznaczne wskazanie, że również dla wyznaczania granic terenu górniczego podstawą jest dokumentacja geologiczna i projekt zagospodarowania złoża albo plan zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla.

Przepis art. 27 ust. 1 pkt 1 P.g.g. wskazuje, że we wniosku o udzielenie koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji albo podziemne składowanie odpadów określa się również rodzaj, ilość oraz charakterystykę substancji albo odpadów. Jednakże koncesja udzielana na taką działalność nie określa ilości magazynowanej substancji. Zmiana w art. 32 ust. 6 P.g.g. oraz dodanie ust. 10 służą doprecyzowaniu tej kwestii.

Zmiana w art. 49ee ust. 1 pkt 1 P.g.g. ma na celu doprecyzowanie przepisu i usunięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących sytuacji, gdy w postępowaniu o udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż albo koncesji na wydobywanie węglowodorów ze złóż, wszczętym na wniosek zainteresowanego podmiotu (tzw. procedura „open door”), zgodnie z art. 49ea P.g.g., nie wpłynie wniosek innego podmiotu. Zgodnie z art. 49ec ust. 5 P.g.g., w przypadku gdy w terminie, o którym mowa w art. 49ec ust. 2 pkt 4 P.g.g., nie wpłynie wniosek innego podmiotu o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności, której dotyczy postępowanie, organ koncesyjny prowadzi to postępowanie wobec podmiotu, który złożył wniosek o udzielenie koncesji, o którym mowa w art. 49ea P.g.g., bez dokonywania oceny wniosku według kryteriów wskazanych w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 49ec ust. 1 P.g.g. W takim przypadku trudno mówić, że wniosek podmiotu uzyskał najwyższą ocenę, dlatego też niezbędne jest doprecyzowanie

w art. 49ee ust. 1 pkt 1 P.g.g. i wskazanie, że w sytuacji, gdy do organu koncesyjnego nie wpłynie konkurencyjny wniosek, koncesja udzielana jest na rzecz podmiotu, którego wniosek zainicjował procedurę „open door”.

Modyfikacji ulega brzmienie art. 49g ust. 1 pkt 2 lit. a P.g.g., poprzez odwołanie się do opinii, o której mowa w art. 23 ust. 1 pkt 1b tej ustawy, a nie błędnie do nieistniejącej opinii, o której mowa w art. 23 ust. 1b. Przepis ten ma charakter korygujący.

W art. 49m ust. 1a pkt 1 P.g.g. konieczna jest aktualizacja odesłania do ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - *Prawo wodne* (Dz.U. z 2021 r. poz. 624, ze późn. zm.), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Aktualnie odesłanie dotyczy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - *Prawo wodne*, którą uchylono w dniu 1 stycznia 2018 r.

Zaproponowana zmiana w art. 49q ust. 3 P.g.g. ma na celu ujednoczenie terminu zwrotu wadium wniesionego w przetargu na udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż albo koncesji na wydobywanie węglowodorów ze złóż. W obecnym brzmieniu art. 49q ust. 3 P.g.g. uzależniał ten termin od tego, czy zwycięzcą przetargu był jeden podmiot (wadium podlegało zwrotowi w terminie 14 dni od dnia udzielenia koncesji), czy też strony umowy o współpracy (wadium podlegało zwrotowi w terminie 14 dni od dnia od dnia przekazania organowi koncesyjnemu umowy o współpracy). Wprowadzenie takiego rozróżnienia wydaje się nieuzasadnione, w związku z czym ujednoczono, że wadium wniesione przez zwycięzcę przetargu podlega zwrotowi w terminie 14 dni od doręczenia koncesji.

W art. 49t ust. 1 i 1c P.g.g. konieczne jest wskazanie, analogicznie jak w art. 21 ust. 4 P.g.g., że koncesja na wydobywanie kopaliny może zostać udzielona na czas krótszy niż 10 lat, o ile przedsiębiorca złoży wniosek o udzielenie takiej koncesji na czas krótszy. Będzie to związane ze złożami, których eksploatacja, zgodna z racjonalną gospodarką złożem, przewidziana jest na czas krótszy niż 10 lat. Ponadto konieczne jest usunięcie wątpliwości interpretacyjnych i jednoznaczne wskazanie, że koncesja może zostać przedłużona na okres dłuższy niż 50 lat, jeżeli jest to uzasadnione racjonalną gospodarką złożem.

Zaproponowana zmiana art. 50 ust. 2 pkt 6 i 7 P.g.g. reguluje kwestię uprawnień, jakie powinny posiadać osoby sporządzające projekty robót geologicznych i dokumentacje geologiczno-inżynierskie na potrzeby posadawiania obiektów budowlanych w granicach obszarów morskich RP. W szczególności przepis ten odnosi się do posadawiania elektrowni wiatrowych. Zagadnienie to nie było dotychczas precyzyjnie regulowane przepisami prawa. Dzięki tej zmianie, wspomniane prace geologiczne będą mogły wykonywać tylko osoby posiadające stwierdzone kwalifikacje geologiczne kategorii VI, a uprawnienia geologiczne kategorii VII nie będą wystarczające do wykonywania tych prac. W związku z powyższymi zmianami konieczne jest dodanie przepisu przejściowego, mówiącego o pozostawieniu w mocy świadectw kwalifikacji wydanych na podstawie dotychczasowych przepisów oraz o uprawnieniach uzyskanych przed dniem wejścia w życie ustawy, które będzie się uznawać za odpowiadające uprawnieniom tej samej kategorii uzyskanym po dniu wejścia w życie ustawy.

W art. 52 ust. 1, 2, 5 pkt 2 pkt 6 P.g.g. wprowadzono zmiany o charakterze porządkującym w zakresie zmiany odesłania do art. 69 ust. 1 pkt 1 P.g.g. Zmiana taka została wprowadzona ustawą z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy – *Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1563). Jednakże, po około dwóch tygodniach od dnia wejścia w życie tej ustawy zaczęły obowiązywać przepisy wprowadzające ustawę – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, których projekt było procedowany niezależnie, a które wprowadzały nowe brzmienie art. 52 P.g.g. z pominięciem prawidłowego odesłania. Skutkiem tych zmian było odesłanie do przepisu nieistniejącego. Pozostałe zmiany mają cel porządkujący w zakresie zastosowania pojęć wprowadzonych ustawą przepisy

wprowadzając ustawę – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, tj. zastąpiono pojęcie studia wyższe pierwszego stopnia pojęciem studia pierwszego stopnia.

Stosownie do art 79 ust. 1 P.g.g. prace geologiczne z zastosowaniem robót geologicznych mogą być wykonywane tylko na podstawie projektu robót geologicznych. Zgodnie zaś z art. 79 ust. 1a P.g.g. prace geologiczne z zastosowaniem metod geofizycznych w granicach obszarów morskich RP mogą być wykonywane tylko na podstawie projektu robót geologicznych. W świetle art. 6 ust. 1 pkt 8 P.g.g. pracą geologiczną jest projektowanie i wykonywanie badań oraz innych czynności, w celu ustalenia budowy geologicznej kraju, a w szczególności poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin, wód podziemnych oraz kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, określenia warunków hydrogeologicznych, geologiczno-inżynierskich, a także sporządzanie map i dokumentacji geologicznych oraz projektowanie i wykonywanie badań na potrzeby wykorzystania ciepła Ziemi lub korzystania z wód podziemnych. Zaproponowana w art. 79 ust. 1a P.g.g. zmiana przewiduje zawężenie dotychczasowego brzmienia art. 79 ust. 1a P.g.g., tj. wskazanie, że w przypadku obszarów morskich, projekt robót geologicznych jest wymagany jedynie dla prac geologicznych z zastosowaniem jednej z metod geofizycznych, tj. badań sejsmicznych, w przypadku budowy morskiej farmy wiatrowej oraz zespołu urządzeń służących do wyprowadzenia mocy w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 234, z późn. zm.). Konsekwencją zaproponowanej zmiany jest modyfikacja w art. 92 P.g.g., polegająca na dodaniu nowego pkt 7, określającego kolejny przypadek sporządzenia dokumentacji geologicznej, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 4 P.g.g., tzw. innej dokumentacji geologicznej.

Propozycja zmiany art. 65 ust. 11 pkt 1 P.g.g. umożliwi sprawną organizację egzaminów oraz ograniczy koszty przeprowadzania egzaminów, z uwagi na fakt, iż osoby niezainteresowane dalszym ubieganiem się o kwalifikacje nie będą na nie zapraszane oraz uwzględniane jako potencjalni zdający. Obecnie organ administracji geologicznej nie posiada informacji, czy osoba nieprzystępująca do egzaminu kolejny raz jest nadal zainteresowana ubieganiem się o stwierdzenie kwalifikacji. Kandydat, który przez trzy lata od dnia doręczenia informacji o dopuszczeniu do egzaminu nie przystąpi do niego lub przystąpi, ale uzyska wynik negatywny z egzaminu, będzie musiał ponownie złożyć wniosek o stwierdzenie kwalifikacji. W związku z zaproponowaną zmianą konieczne jest również wprowadzenie odpowiedniego przepisu przejściowego.

Obecnie do ministra właściwego do spraw środowiska, jako organu administracji geologicznej pierwszej instancji, należą m.in. sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robót geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi, dotyczące obszarów morskich RP. Z powyższego można wywodzić, iż minister właściwy do spraw środowiska jest właściwy tylko w zakresie robót geologicznych znajdujących się w obszarach morskich, a nie poza nimi. Jednakże w praktyce częstym przypadkiem jest projektowanie inwestycji częściowo położonej na lądzie, a częściowo w obszarze morskim (pomosty, nadbrzeża, infrastruktura portowa). Wydawanie dla jednej inwestycji dwóch różnych rozstrzygnięć przez dwa organy administracji geologicznej może skutkować wydaniem odmiennych i niespójnych rozstrzygnięć, jak również pozostaje w sprzeczności z ekonomiką postępowania. Mając na względzie powyższe wątpliwości, konieczne jest wprowadzenie w art. 161 ust. 3 pkt 2 P.g.g. regulacji wskazującej właściwość Głównego Geologa Kraju w przypadku, gdy np. projekt robót geologicznych albo dokumentacja geologiczno-inżynierska obejmuje częściowo obszar morski. W takim przypadku projekt robót geologicznych dla realizacji jednej inwestycji, co do której zaplanowano roboty geologiczne częściowo w obszarze morskim, częściowo na lądzie, zatwierdzałby Główny Geolog Kraju.

Przepis art. 161 ust. 3 pkt 1c P.g.g., określający dotychczas kompetencje ministra właściwego do spraw środowiska, uzupełniono również o sprawy dotyczące zakończenia lub zmiany poziomu odwadniania likwidowanych zakładów górniczych, wydobywających kopaliny, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g.

Ze względu na istotność i złożoność tych spraw zasadnym jest, aby sprawy te były we właściwości Głównego Geologa Kraju, przejmującego rolę centralnego organu administracji geologicznej zgodnie z projektem nowelizacji.

Ponadto, mając na uwadze konieczność zapewnienia kontynuacji działań organu administracji geologicznej w zakresie koncesjonowania węglowodorów, a także kontroli sprawowanej przez organy nadzoru górniczego nad wykonywaniem tej działalności, w art. 25 projektu przewidziano zmianę art. 24 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 1133, z późn. zm.), polegającą na przedłużeniu na kolejnych 10 lat budżetowych (2025-2034) reguły wydatkowej uregulowanej w tym przepisie. Zmiana ta jest konieczna i uzasadniona, ponieważ wszystkie zadania organów administracji geologicznej i organów nadzoru geologicznego wprowadzone ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw są nadal realizowane i niezbędne jest zapewnienie dalszego ich finansowania z budżetu państwa. Projektowana zmiana czyni zadość obowiązkowi nałożonemu na Radę Ministrów przez art. 50 ust. 1c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.).

V. Usprawnienie działalności organów nadzoru górniczego

1. Udział organów nadzoru górniczego w udzielaniu i stwierdzaniu wygaśnięcia koncesji udzielanych przez starostę

Stosownie do art. 32 ust. 5 P.g.g., koncesja udzielana przez starostę określa sposób prowadzenia ruchu zakładu górniczego, uwzględniający wymagania określone w art. 108 ust. 2 P.g.g., oraz sposób likwidacji zakładu górniczego, uwzględniający obowiązki określone w art. 129 ust. 1 P.g.g. W praktyce okazuje się, że sposób prowadzenia ruchu zakładu górniczego jest w tych koncesjach często określany bez uwzględnienia obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki złożami kopalni, ochrony sąsiadujących złóż kopalni oraz zachowania bezpieczeństwa powszechnego, ludzi i środowiska. W urzędach obsługujących starostę często brakuje pracowników posiadających odpowiednie kompetencje do określenia warunków realizacji procesu wydobywania kopaliny ze złoża z uwzględnieniem tych elementów.

Koncesje udzielane przez starostów dotyczą głównie piasków i żwirów, stanowiących surowce wykorzystywane w budownictwie. Teoretycznie skala działalności objętej taką koncesją jest niewielka, jednak ze względu na dużą ilość koncesji tego rodzaju, realna ilość kopalni wydobywanych na podstawie koncesji udzielanych przez starostów jest znaczna. W tej sytuacji należy zadbać o racjonalne gospodarowanie również tymi kopalinami, szczególnie ze względu na rosnący popyt na te kopaliny jako surowce budowlane, czego znakiem jest też wzrost liczby tzw. nielegalnych eksploatacji. Udostępnienie i wydobywanie zasobów złoża należy projektować w sposób umożliwiający zagospodarowanie w przyszłości części złoża nieobjętej zagospodarowaniem, a także umożliwiający zagospodarowanie zasobów złóż występujących w jego sąsiedztwie. Należy również przeciwdziałać praktykom zmierzającym do obejścia prawa, polegającym na sztucznym „dzieleniu” złoża, w wyniku czego wnioski koncesyjne dotyczą tylko części złoża o wielkości uzasadniającej wskazanie starosty jako organu koncesyjnego, dzięki czemu wydobywanie kopaliny podlega łagodniejszym rygorom, wynikającym wyłącznie w koncesji starosty.

Zmiana w art. 23 ust. 3 P.g.g. poprzez włączenie organów nadzoru górniczego w proces udzielenia koncesji przez starostę w formie uzgadniania koncesji zapewni prawidłowe określenie w takiej koncesji sposobu prowadzenia ruchu zakładu górniczego, uwzględniającego wymagania określone w art. 108 ust. 2 P.g.g., oraz sposobu likwidacji zakładu górniczego, uwzględniającego obowiązki określone w art. 129 ust. 1 P.g.g. Powyższe będzie służyło również realizacji racjonalnej gospodarki złożami kopalni,

ochrony sąsiadujących złóż kopalin oraz zachowania bezpieczeństwa powszechnego, ludzi i środowiska.

Zgodnie z przepisami przejściowymi nowe zasady postępowania znajdą zastosowanie w trwających postępowaniach w sprawie udzielenia koncesji przez starostę.

Z art. 39 ust. 2 P.g.g. wynika, że w planie ruchu likwidowanego zakładu górniczego ustala się zakres i sposób wykonania obowiązków dotyczących ochrony środowiska i likwidacji zakładu górniczego. Jednakże jeżeli nie stosuje się przepisów o planach ruchu zakładu górniczego, zakres i sposób wykonania obowiązków określonych w powołanym przepisie ustala organ koncesyjny (w tym starosta) w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji, po uzgodnieniu z wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), który może nie mieć odpowiedniej wiedzy i doświadczenia do oceny prawidłowości wymagań w zakresie likwidacji zakładu górniczego. Należy podkreślić, że likwidacja zakładu górniczego wiąże się z szeregiem obowiązków, w szczególności dotyczących zabezpieczenia lub zlikwidowania wyrobisk górniczych oraz urządzeń, instalacji i obiektów zakładu górniczego, przedsięwzięcia niezbędnych środków chroniących sąsiednie złoża kopalin, przedsięwzięcia niezbędnych środków chroniących wyrobiska sąsiednich zakładów górniczych, a także przedsięwzięcia niezbędnych środków w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej.

Zmiana w art. 39 ust. 2 P.g.g. poprzez włączenie organów nadzoru górniczego w proces uzgadniania decyzji o wygaszeniu koncesji udzielanych przez starostę, zapewni organom nadzoru górniczego wpływ na zakres i sposób wykonania ww. obowiązków związanych z likwidacją zakładu górniczego.

Zgodnie z art. 86 P.g.g. do robót geologicznych służących poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż kopalin oraz poszukiwaniu i rozpoznawaniu kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także robót geologicznych służących innym celom wykonywanych z użyciem środków strzałowych albo wykonywanych na głębokości większej niż 100 m albo wykonywanych na obszarze górniczym utworzonym w celu wykonywania działalności metodą robót podziemnych albo metodą otworów wiertniczych, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zakładu górniczego i jego ruchu oraz ratownictwa górniczego. Do wykonywania tej działalności służy zakład, nie zakład górniczy. Zmiana w art. 39 ust. 1 i 2 P.g.g. ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych i doprecyzowanie, że obowiązki dotychczasowego przedsiębiorcy dotyczą zarówno likwidacji zakładu górniczego (ustalane w planie ruchu likwidowanego zakładu górniczego), jak i zakładu (ustalane w planie ruchu zakładu wykonującego roboty geologiczne).

W aktualnym stanie prawnym, stosownie do art. 26 ust. 3 P.g.g. do wniosku o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż (z wyłączeniem koncesji udzielanych przez starostę) dołącza się projekt zagospodarowania złoża, określający wymagania w zakresie racjonalnej gospodarki złożem kopaliny, w szczególności przez kompleksowe i racjonalne wykorzystanie kopaliny głównej i kopaliny towarzyszących, oraz technologii eksploatacji zapewniającej ograniczenie ujemnych wpływów na środowisko. Projekt zagospodarowania złoża dotyczący złóż kopalin określonych w art. 10 ust. 1 P.g.g., z wyłączeniem złóż węglowodorów, podlega zaopiniowaniu przez organ nadzoru górniczego (art. 26 ust. 3a P.g.g.). Projektowana w art. 26 ust. 3a P.g.g. zmiana przewiduje umożliwienie organom nadzoru górniczego opiniowania projektów zagospodarowania złoża dotyczących również złóż wód leczniczych, wód termalnych i solanek.

2. Kwalifikacje górnicze

Projektowane zmiany art. 53, art. 54, art. 55, art. 57, art. 58, art. 60, art. 61 oraz art. 69a P.g.g. przewidują zmiany w systemie kwalifikacji górniczych, obejmujących kwalifikacje do wykonywania czynności w kierownictwie (tj. w kierownictwie ruchu lub w kierownictwie działu ruchu) lub w dozrze

(tj. w dozorze lub w wyższym dozorze) ruchu zakładu górniczego lub zakładu. Zmiany te opierają się na następujących założeniach:

- osoby wykonujące czynności w kierownictwie lub dozorze ruchu zakładu górniczego albo zakładu są obowiązane posiadać kwalifikacje określone w P.g.g.,
- wykonywanie ww. czynności wymaga stwierdzenia posiadania kwalifikacji do wykonywania tych czynności w drodze świadectwa wydanego przez organ nadzoru górniczego,
- nazwy działów ruchu i specjalności w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu są określone enumeratywnie w P.g.g. i rozporządzeniu w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego,
- organ nadzoru górniczego może uznać za właściwą praktykę wykonywaną w dziale ruchu lub w specjalności technicznej w zakładzie górniczym wydobywającym kopaliny daną metodą dla potrzeb stwierdzenia kwalifikacji do wykonywania czynności w zakładzie górniczym wydobywającym kopaliny inną metodą.

W aktualnym stanie prawnym osoby wykonujące czynności kierownika i zastępcy kierownika ruchu oraz kierownika i zastępcy kierownika działu ruchu oraz w wyższym dozorze ruchu są obowiązane posiadać kwalifikacje określone w P.g.g. (art. 53 ust. 1 P.g.g.). Natomiast osoby wykonujące czynności niewymienione w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 P.g.g. w wyższym dozorze ruchu oraz w dozorze ruchu w zakładach górniczych lub zakładach innych niż podziemne zakłady górnicze są obowiązane posiadać określone przez pracodawcę przygotowanie zawodowe i doświadczenie zawodowe do wykonywania tych czynności (art. 53 ust. 2 P.g.g.).

Jednocześnie w art. 58 ust. 1 i 2 P.g.g. wskazano czynności w kierownictwie i w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu, których wykonywanie wymaga stwierdzenia kwalifikacji w drodze świadectwa organu nadzoru górniczego. Stosownie do art. 58 ust. 7 P.g.g., powierzenie wykonywania czynności niewymienionych w art. 58 ust. 1 i 2 P.g.g. następuje po sprawdzeniu przez pracodawcę spełniania wymagań określonych przez samego pracodawcę na podstawie art. 53 ust. 2 P.g.g. albo wymagań określonych w P.g.g. (tj. wymagań w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego określonych w art. 54 i 55 P.g.g. oraz w przepisach rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1229) dla osób wykonujących czynności w kierownictwie działu lub w wyższym dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu, innych niż wymienione w art. 53 ust. 2 P.g.g. oraz w art. 58 ust. 1 i 2 P.g.g.).

Taki stan prawny obowiązuje od dnia wejścia w życie art. 17 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Dz. U. poz. 1505), tj. od dnia 31 marca 2016 r. Należy jednocześnie wskazać, że już od dnia wejścia w życie P.g.g., tj. od dnia 1 stycznia 2012 r., tylko osoby dozoru w podziemnych zakładach górniczych są obowiązane posiadać kwalifikacje określone w P.g.g., natomiast dla pozostałych osób dozoru ruchu w zakładach górniczych lub zakładach to przedsiębiorca albo podmiot, który uzyskał inną niż koncesja decyzję stanowiącą podstawę wykonywania działalności określonej w P.g.g., określają przygotowanie zawodowe i doświadczenie zawodowe (rozwiązanie to nie dotyczyło osób wyższego dozoru ruchu). Regulacja ta stanowiła pierwszą „fazę” deregulacji górniczych zawodów regulowanych.

Doświadczenia organów nadzoru górniczego wskazują, że rozwiązania w zakresie kwalifikacji górniczych, będące następstwem opisanej powyżej deregulacji, nie sprawdziły się w praktyce.

Pracodawcy, mając na względzie konieczność zapewnienia prowadzenia ruchu zakładu górniczego lub zakładu zgodnie z przepisami prawa oraz z zasadami techniki górniczej, co wynika z art. 105 ust. 1 P.g.g., powinni określić wymogi dotyczące przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego

na poziomie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu zakładu górniczego przez osoby dozoru ruchu. Jednocześnie osoby dozoru ruchu powinny rozumieć i umieć stosować w praktyce w ruchu zakładu górniczego albo zakładu przepisy prawa oraz zasady techniki górniczej. Natomiast w rzeczywistości część pracodawców w ogóle nie wywiązuje się z obowiązku nałożonego na nich na mocy art. 53 ust. 2 P.g.g. albo ustala wymagania, kierując się wyłącznie swoją doraźną potrzebą. Zauważalne jest obniżenie standardów w zakresie określania wymagań dotyczących kwalifikacji dla osób dozoru ruchu w zakładach górniczych lub zakładach oraz stosowanie rozszerzającej – korzystnej dla pracodawców – wykładni przepisów P.g.g., określających wymagania, dla potrzeb powierzenia wykonywania czynności na podstawie art. 58 ust. 7 P.g.g.

Powodem takiego stanu rzeczy jest często brak wiedzy pracodawcy, jakie przygotowanie zawodowe i doświadczenie zawodowe są potrzebne do wykonywania czynności w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu, albo jak oceniać przygotowanie zawodowe i doświadczenie zawodowe kandydata na osobę kierownictwa lub dozoru ruchu zakładu górniczego lub zakładu, określone w przepisach P.g.g. oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1229) nie wymaga, by pracodawca znał się na prowadzeniu ruchu zakładu górniczego lub zakładu, ale jednocześnie nakłada na takiego pracodawcę obowiązek określenia wymagań dla osób prowadzących ten ruch. Wobec tego, pracodawca określa wymagania w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego dla osoby dozoru ruchu zakładu górniczego, jakie wyłącznie jego zdaniem – jako pracodawcy – są niezbędne do prawidłowego wykonywania przez tę osobę czynności w ruchu zakładu górniczego. Należy podkreślić, że osoba dozoru ruchu zakładu górniczego kieruje zespołami pracowników i nadzoruje ich pracę, a nawet może prowadzić samodzielnie ruch tego zakładu górniczego, wobec czego istotne jest określenie właściwych wymagań w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego dla tych osób. Analogiczne problemy pojawiają się przy powierzaniu wykonywania czynności na podstawie art. 58 ust. 7 P.g.g.

Podczas wykonywania nadzoru i kontroli organy nadzoru górniczego obserwują, jak obniżenie wymagań w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego wpływa na pogorszenie jakości pracy w zakładach górniczych i zakładach, co ma bezpośrednie przełożenie na bezpieczeństwo ruchu zakładu górniczego i zatrudnionych w nim osób.

Należy również wskazać na problemy, jakie napotykają pracownicy w swojej karierze zawodowej podczas zmiany pracodawcy. Każdy pracodawca samodzielnie określa wymagania w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego, a następnie weryfikuje spełnianie tych wymagań. Zmiana pracodawcy powoduje konieczność spełnienia przez pracownika wymagań określonych przez nowego pracodawcę oraz konieczność poddania się ponownie procesowi sprawdzenia spełniania tych wymagań.

Jeszcze ważniejszym problemem dla pracowników jest brak spójności pomiędzy wymaganiami określanymi przez pracodawców, a wymaganiami określonymi w P.g.g., skutkujący często brakiem możliwości rozwoju zawodowego. Tytułem przykładu – pracownik spełnił wymagania określone przez pracodawcę dla osoby dozoru ruchu w odkrywkowym zakładzie górniczym w specjalności górniczej, w postaci ukończenia szkoły zawodowej w zakresie górnictwa odkrywkowego i rocznej praktyki w ruchu odkrywkowego zakładu górniczego, w związku z czym pracodawca powierzył mu wykonywanie tych czynności. Po kilku latach pracy pracownik, w celu dalszego rozwoju zawodowego, składa do dyrektora okręgowego urzędu górniczego wniosek o stwierdzenie posiadania kwalifikacji do wykonywania czynności w wyższym dozorze ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych w specjalności górniczej. Podczas swojej dotychczasowej pracy, pracownik nabył doświadczenie zawodowe w dozorze ruchu w odkrywkowym zakładzie górniczym w specjalności górniczej, co stanowi spełnienie wymogu w zakresie doświadczenia zawodowego, określonego w l.p. 1 w tabeli nr 1 w części

B w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego. Jednakże przygotowanie zawodowe pracownika, preferowane przez pracodawcę, nie spełnia wymogu w zakresie przygotowania zawodowego, określonego w ww. przepisie. W związku z powyższym, pomimo posiadania odpowiedniego doświadczenia zawodowego, pracownik nie może zostać dopuszczony do egzaminu dla stwierdzenia posiadania kwalifikacji do wykonywania czynności w wyższym dozorcze ruchu w odkrywkowym zakładzie górniczym w specjalności górniczej. Opisany stan faktyczny jest stosunkowo prosty, ponieważ pracodawca określił taką samą specjalność w dozorcze, jaką dla wyższego dozoru ruchu przewidują przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego. W praktyce pracodawcy, korzystając z samodzielności, jaką przyznaje im art. 53 ust. 2 P.g.g., w związku z potrzebami ruchu prowadzonego przez nich zakładu górniczego, określają bardzo szeroko zakres specjalności osoby dozoru, łącząc w jednej specjalności kilka, np. górniczą z mechaniczną i elektryczną. W takim przypadku trudno określić, w jakiej specjalności realnie odbył praktykę kandydat na osobę wyższego dozoru ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych, a w konsekwencji może okazać się, że praktyka w ruchu zakładu górniczego nie będzie mogła być wzięta pod uwagę przy ocenie spełniania wymagań, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego.

Mając na uwadze powyższe, proponuje się przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym ustawodawca określa kwalifikacje, jakie są obowiązane posiadać wszystkie osoby wykonujące czynności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu, a organy nadzoru górniczego sprawdzają posiadanie tych kwalifikacji. Takie rozwiązanie prawne obowiązywało do dnia 31 grudnia 2011 r. i obowiązuje nadal w odniesieniu do osób kierownictwa i dozoru ruchu zakładu górniczego lub zakładu, wymienionych w art. 58 ust. 1 i 2 P.g.g.

Zgodnie z proponowanym rozwiązaniem, wymagania w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego będą określone na poziomie zapewniającym prawidłowe wykonywanie czynności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu, co wzmocni bezpieczeństwo ruchu. Wymagania w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego będą określane przez ustawodawcę w przepisach P.g.g. i w rozporządzeniu w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego.

Przekazanie kompetencji w zakresie sprawdzenia wymagań organom nadzoru górniczego zapewni stosowanie na terenie całego kraju jednolitej wykładni przepisów P.g.g. dotyczących wymagań w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego. W aktualnym stanie prawnym egzamin sprawdzający posiadanie kwalifikacji do wykonywania czynności, o których mowa w art. 58 ust. 1 i 2 P.g.g., przeprowadza bezstronna komisja egzaminacyjna, powołana przez organ nadzoru górniczego, w skład której wchodzi kompetentni pracownicy nadzoru górniczego oraz przedstawiciele przedsiębiorców. Organy nadzoru górniczego w komisji egzaminacyjnej reprezentują prawnicy, którzy weryfikują znajomość przepisów prawa stosowanego w ruchu zakładu górniczego lub zakładu, oraz pracownicy inspekcyjno-techniczni, którzy – wraz z przedstawicielami przedsiębiorców wchodzących w skład komisji egzaminacyjnej – badają znajomość zagadnień związanych z prowadzeniem ruchu zakładu górniczego lub zakładu. Taki skład komisji zapewnia możliwość wszechstronnej weryfikacji przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego kandydatów na osoby wykonujące czynności w kierownictwie i w dozorcze ruchu zakładów górniczych lub zakładów.

Ten sprawdzony mechanizm egzaminowania ponownie będzie rozszerzony na wszystkie osoby wykonujące czynności w kierownictwie i w dozorcze ruchu zakładów górniczych lub zakładów.

Ważnym aspektem proponowanego rozwiązania, tj. określania wymagań w przepisach prawa powszechnie obowiązującego oraz sprawdzania spełniania tych wymagań przez organ administracji

państwowej, jest zapewnienie swobody przepływu pracowników pomiędzy zakładami górniczymi prowadzącymi działalność jedną metodą lub nawet – w przypadku wykonywania podobnych czynności – pomiędzy zakładami górniczymi prowadzącymi działalność różnymi metodami. Takie rozwiązania będą skutkować uelastycznieniem rynku pracy, co jest szczególnie ważne w sytuacji restrukturyzacji górnictwa.

Ponadto proponuje się zwiększenie mobilności pracowników wykonujących czynności w podobnym dziale ruchu lub w podobnej specjalności technicznej pomiędzy zakładami górniczymi wydobywającymi kopaliny odmiennymi metodami. W aktualnym stanie prawnym, stosownie do art. 55 ust. 2 P.g.g., praktyką jest wykonywanie czynności w dziale ruchu lub w specjalności technicznej w zakładach górniczych prowadzących działalność tą samą metodą. Jednakże osoby wykonujące czynności w specjalności mechanicznej lub elektrycznej w podziemnych zakładach górniczych z powodzeniem mogłyby wykonywać czynności w ruchu odkrywkowych zakładów górniczych. W związku z powyższym proponuje się umożliwienie właściwemu organowi nadzoru górniczego uznawania praktyki w ruchu jednego rodzaju zakładu górniczego dla potrzeb stwierdzenia kwalifikacji do wykonywania czynności w ruchu innego rodzaju zakładu górniczego.

Przyjęto założenie, że przepisy P.g.g. oraz rozporządzenia określające szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego będą enumeratywnie wyliczały działy ruchu (w przypadku osób wykonujących czynności w kierownictwie działu) oraz specjalności (w przypadku osób wykonujących czynności w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu), w jakich będzie można stwierdzić posiadanie kwalifikacji. W aktualnym stanie prawnym przepisy P.g.g. oraz rozporządzenia w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego określają wymagania dla osób wykonujących czynności w kierownictwie (1) działów wymienionych z nazwy w poszczególnych punktach tabel w załącznikach do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego oraz (2) działów „niewymienionych w lp. ...-...” w tabeli. Analogiczny stan prawny dotyczy określenia specjalności dla osób wykonujących czynności w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu, w jakich można uzyskać kwalifikacje. W przypadkach działów lub specjalności „niewymienionych” wymagania są określone w sposób ogólny, co miało umożliwić elastyczne powierzanie czynności w kierownictwie działu. Rozwiązanie to nie sprawdziło się w praktyce, ponieważ zdarzało się, że pracodawcy łączyli kilka działów i tworzyli dział „niewymieniony” w przepisach rozporządzenia w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego, aby ominąć przepisy tego rozporządzenia określające wymagania dla konkretnego działu. W związku z powyższym zasadnym jest powrót do sprawdzonych rozwiązań w tym zakresie i stworzenie zamkniętej listy z nazwami działów lub specjalności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu.

Rozwiązania zaproponowane w projekcie wymagają stworzenia przepisów przejściowych dotyczących możliwości wykonywania w nowym stanie prawnym czynności w kierownictwie lub w dozorze ruchu zakładu górniczego lub zakładu, w szczególności powierzonych dotychczas na podstawie art. 58 ust. 7 P.g.g., co zostało uwzględnione w projektowanej nowelizacji. W przepisach przejściowych zaproponowano także umożliwienie dalszego wykonywania ww. czynności w okresie do 5 lat od dnia wejścia w życie projektowanych regulacji. Proponowany termin wynika z okresu, w jakim można uzyskać przygotowanie zawodowe w postaci ukończenia studiów i uzyskania tytułu inżyniera albo ukończenia technikum i uzyskania tytułu technika, a ponadto uzyskać doświadczenie zawodowe.

Propozycja zmiany w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 2052, z późn. zm.), zwanej dalej „P.g.k.”, dotyczy obszaru nadawania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych osobom posiadającym kwalifikacje do wykonywania czynności mierniczego górniczego, stwierdzone w trybie przepisów P.g.g.

W aktualnym stanie prawnym istnieje dysproporcja pomiędzy sytuacją prawną osób posiadających uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych, nadanych w trybie określonym przepisami P.g.k., a osób posiadających kwalifikacje do wykonywania czynności mierniczego górniczego, stwierdzonych w trybie przepisów P.g.g.

Od dnia wejścia w życie P.g.g., tj. 1 stycznia 2012 r., osoby posiadające wspomniane uprawnienia w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych mogą – na podstawie art. 116 ust. 3 pkt 1 P.g.g., bez żadnych warunków dodatkowych, czyli na równi z mierniczymi górniczymi – wykonywać obsługę geodezyjną oraz sporządzać dokumentację mierniczo-geologiczną we wszystkich odkrywkowych zakładach górniczych. Liczba odkrywkowych zakładów górniczych wynosi ok. 7 500. Tymczasem osoby posiadające stwierdzone przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego kwalifikacje mierniczego górniczego, czyli geodety górniczego (obecnie ok. 350 aktywnych zawodowo osób), które posiadają niezbędne wykształcenie geodezyjne, a ponadto wykonują na co dzień prace geodezyjne i kartograficzne na potrzeby ruchu zakładów górniczych, nie mogą wykonywać innych prac geodezyjnych bez przeprowadzenia odrębnego postępowania kwalifikacyjnego.

W przypadku kwalifikacji mierniczego górniczego i geodety posiadającego uprawnienia w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych należy wskazać, że zakres wymaganej wiedzy i umiejętności są zbieżne, a zakres i sposób wykonywanych czynności – tożsame, czego wyrazem jest właśnie norma zawarta w art. 116 ust. 3 pkt 1 P.g.g. W świetle powyższego, ponowna weryfikacja wiedzy i umiejętności jest zbędna, albowiem kwalifikacje mierniczego górniczego są z natury rzeczy kwalifikacjami geodezyjnymi.

W związku z powyższym zaproponowano wprowadzenie zmian w przepisach P.g.k., określających tryb postępowania w sprawie uzyskania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych. Przyjęta konstrukcja jest analogiczna do przyjętego w przepisach P.g.k. trybu postępowania w przypadku osób posiadających w dziedzinie geodezji i kartografii tytuł naukowy profesora albo I lub II stopień specjalizacji zawodowej, nadane w trybie odrębnych przepisów (art. 44 ust. 3 P.g.k.). Różnica polega na tym, że ułatwienie dotyczy wyłącznie miernicznych górniczych wnioskujących o nadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych.

W wyniku zaproponowanych zmian, osoby posiadające kwalifikacje do wykonywania czynności mierniczego górniczego, stwierdzone w drodze świadectwa przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego na podstawie art. 58 ust. 2 pkt 3 P.g.g., ubiegające się następnie o nadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych (wskazanych w art. 43 pkt 1 P.g.k.), w toku postępowania kwalifikacyjnego:

- 1) na podstawie art. 44 ust. 3a P.g.k. – będą zwolnione z wykazania spełniania wymagań w postaci:
 - a) posiadania roku praktyki zawodowej w przypadku ukończenia studiów wyższych drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich, 2 lat praktyki zawodowej w przypadku ukończenia studiów wyższych pierwszego stopnia albo 6 lat praktyki zawodowej w przypadku posiadania średniego lub średniego branżowego wykształcenia geodezyjnego;
 - b) wykazania się znajomością przepisów w dziedzinie geodezji i kartografii.

- 2) na podstawie art. 45a ust. 3 P.g.k. – będą zwolnione z etapu postępowania kwalifikacyjnego, obejmującego część sprawdzającą, polegającą na przeprowadzeniu egzaminu ze znajomości przepisów w dziedzinie geodezji i kartografii.

W przepisach przejściowych wskazano wpływ zmienionych przepisów P.g.k. na trwające postępowania kwalifikacyjne. Zgodnie z projektowaną regulacją, nowe zasady postępowania kwalifikacyjnego znajdą zastosowanie w trwających postępowaniach kwalifikacyjnych.

3. Szkolenia w górnictwie

Zgodnie z art. 112 ust. 2 P.g.g. osoby wykonujące czynności w ruchu zakładu górniczego szkoli się w zakresie znajomości przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym bezpiecznego wykonywania powierzonych im czynności. Osoby te nie mogą być dopuszczone do pracy w ruchu zakładu górniczego, jeżeli nie wykażą się dostateczną znajomością tych przepisów i zasad.

Szkolenia organizuje i prowadzi przedsiębiorca lub na jego zlecenie jednostka organizacyjna prowadząca działalność szkoleniową. Ten, kto trudni się szkoleniem osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego, jest obowiązany posiadać odpowiednią kadre oraz niezbędne środki umożliwiające właściwe szkolenie.

Szkolenie osób wykonujących czynności specjalistyczne w ruchu zakładu górniczego oraz osób kierownictwa i dozoru ruchu podziemnego zakładu górniczego odbywa się na podstawie programów szkolenia zatwierdzanych, w drodze decyzji, przez właściwe organy nadzoru górniczego. Odmowa zatwierdzenia następuje, jeżeli program szkolenia nie zapewnia przekazania osobom szkolonym niezbędnych informacji dotyczących prawidłowego wykonywania czynności specjalistycznych w ruchu zakładu górniczego.

Analiza dotychczas obowiązujących przepisów dotyczących szkoleń w górnictwie prowadzi do wniosku, że nie jest zapewniony odpowiedni poziom szkoleń, zarówno w zakresie wiedzy i umiejętności, przekazywanych podczas szkoleń, jak i środków technicznych oraz kadry prowadzącej szkolenia, dlatego też konieczne jest wprowadzenie regulacji prawnych gwarantujących wysoki poziom szkolenia, adekwatny do jego celów.

Stosownie do powołanej powyżej normy art. 112 ust. 4 P.g.g., od podmiotu prowadzącego szkolenia osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego wymagane jest posiadanie „odpowiedniej kadry” oraz „niezbędnych środków”. Z uwagi na trudności w obiektywnej ocenie czym są „odpowiednia kadra” i „niezbędne środki”, gdyż pojęcia te nie są zdefiniowane w ustawie w art. 112 ust. 4 P.g.g. zdecydowano się na ich wykreślenie z przepisu. Wyżej wymienione określenia uznano za zbędne i mogące wprowadzać nieścisłości podczas wykładni przepisu.

Ponadto, w dodanym art. 112 ust. 4a P.g.g. przewidziano, że kwestia posiadania kadry i środków zostanie poddana ocenie organów nadzoru górniczego, które stwierdzają spełnienie warunków wydając decyzję na wniosek podmiotu trudniącego się szkoleniem.

W celu zwiększenia bezpieczeństwa osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego, w art. 112 P.g.g. zaproponowano dokonanie następujących zmian:

- 1) szkoleniami w formie kursów specjalistycznych objęto szerszy krąg osób kierownictwa i dozoru ruchu (art. 112 ust. 5 P.g.g.),
- 2) programy szkoleń powinny uwzględniać zagrożenia, występujące w ruchu zakładu górniczego lub zakładu (art. 112 ust. 6 P.g.g.),

- 3) aby zapewnić kontrolę nad programami szkoleń, mającymi wpływ na bezpieczeństwo w górnictwie, programy szkoleń będą zatwierdzane w drodze decyzji przez organy nadzoru górniczego (art. 112 ust. 7 i 8 P.g.g.).

Konsekwencją ustanowienia nowego obowiązku jest dodanie art. 183a P.g.g., tj. przepisu karnego do naruszenia obowiązków, określonych w projektowanym art. 112 P.g.g. Przepis ten ma na celu zapobieganie prowadzeniu szkoleń przez podmioty do tego nieprzygotowane, tj. prowadzące szkolenia bez decyzji dyrektora okręgowego urzędu górniczego stwierdzającej posiadanie kadry oraz środków umożliwiających prowadzenie szkoleń lub zatwierdzającej program szkolenia. Sankcja będzie nakładana w drodze mandatu karnego – m.in. w związku z kontrolą podmiotów prowadzących działalność szkoleniową w górnictwie.

W związku z projektowaną zmianą stanu prawnego, w przepisach przejściowych ujęto obowiązek dostosowania działalności w zakresie prowadzenia szkoleń górniczych do znowelizowanego art. 112 P.g.g. w terminie roku od dnia wejścia w życie nowelizacji, w szczególności w zakresie konieczności dostosowania programu szkoleń do nowych wymagań w postaci obowiązku uwzględniania zagrożeń, występujących w ruchu zakładu górniczego lub zakładu oraz wskazano wpływ projektowanych regulacji na toczące się postępowania w sprawie zatwierdzenia programów szkoleń.

4. Nadzór i kontrola wykonywane przez organy nadzoru górniczego

W projektowanym art. 175a P.g.g. przewidziano karę pieniężną za uniemożliwianie wykonywania nadzoru i kontroli upoważnionym pracownikom organów nadzoru górniczego albo utrudnianie im przeprowadzania kontroli.

Kary pieniężne, o których mowa w dziale X P.g.g., stanowią karę administracyjną wymierzaną w przypadku działania podmiotu naruszającego obowiązujące przepisy ustawy, zagrożone sankcją administracyjną. Odpowiedzialność ta jest niezależna od odpowiedzialności karnej, której podstawę stanowią przepisy zawarte w dziale XI P.g.g. Kary pieniężne w szczególności nie są grzywnami w rozumieniu przepisów prawa karnego, jak również nie stanowią środków egzekucyjnych w rozumieniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Wysokość kary pieniężnej została określona od 1 000 zł do 50 000 zł, przy czym podlega ona miarkowaniu ze względu na wagę i okoliczności popełnienia deliktu. Kary pieniężne, o których mowa w art. 175a P.g.g., wymierzać będzie, w drodze decyzji, właściwy organ nadzoru górniczego, tj. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego lub dyrektor okręgowego urzędu górniczego. Powyższe rozwiązanie pozwoli działać każdemu organowi nadzoru górniczego, którego działalność została utrudniona lub uniemożliwiona. Szybkość działania/wymierzania kary została zapewniona przez nadanie decyzji ustalającej wysokość kary pieniężnej rygoru natychmiastowej wykonalności. Kwoty ściągane z tytułu kar pieniężnych, o których mowa w art. 175a P.g.g., będą stanowiły dochód budżetu państwa.

Projektowany przepis art. 175a P.g.g. jest niezbędny, gdyż podczas wykonywania zadań pracownicy organów nadzoru górniczego napotykać często działania utrudniające, a nawet uniemożliwiające im przeprowadzenie nadzoru i kontroli. W szczególności ma to miejsce podczas prowadzenia postępowań dotyczących tzw. nielegalnej eksploatacji kopaliny. Jednocześnie organom nadzoru górniczego brakuje skutecznego narzędzia, dzięki któremu mogłyby ukarać podmiot prowadzący takie działania, dlatego konieczne jest wprowadzenie przepisów umożliwiających skuteczniejsze dyscyplinowanie podmiotów utrudniających przeprowadzenie czynności nadzoru i kontroli. Wprowadzenie kary pieniężnej za delikty wskazane w projektowanym art. 175a P.g.g. przyczyni się do skuteczniejszej egzekucji przestrzegania przepisów prawa, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa zakładu górniczego, jego pracowników, bezpieczeństwa powszechnego lub ochrony środowiska i gospodarki złożem (w tym wydobywania

kopalin).

Dokonując implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/30/UE z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie bezpieczeństwa działalności związanej ze złożami ropy naftowej i gazu ziemnego na obszarach morskich (Dz. Urz. UE L. z 2013 r. Nr 178, str. 66) prawodawca dodał ust. 1a w art. 174 P.g.g., ustanawiający obowiązek ustalania stanu faktycznego i przyczyn zdarzenia lub wypadku przez właściwy organ nadzoru górniczego oraz niezwłocznego przekazywania tych ustaleń Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego w przypadku wystąpienia poważnego niebezpiecznego zdarzenia lub wypadku śmiertelnego, wypadku ciężkiego albo wypadku zbiorowego, w ruchu zakładu górniczego przedsiębiorcy wykonującego działalność polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu lub wydobywaniu węglowodorów ze złóż w granicach obszarów morskich RP.

W związku z powyższym niezbędne jest uzupełnienie dyspozycji art. 174 ust. 3 P.g.g., o czynności wykonywane przez pracowników nadzoru górniczego na podstawie legitymacji służbowej określone również w art. 174 ust. 1a P.g.g.

Przepis art. 174 ust. 1 P.g.g. nadaje organom nadzoru górniczego uprawnienie do samodzielnego ustalenia stanu faktycznego i przyczyny zdarzenia, wypadku lub zgonu w przypadku zaistnienia niebezpiecznego zdarzenia, wypadku lub zgonu naturalnego w ruchu zakładu górniczego. Organy nadzoru górniczego wielokrotnie korzystały z tego prawa, w szczególności podczas wystąpienia tzw. katastrof górniczych, np. w KWK „Mysłowice-Wesoła” (2014), KWK „Wujek” Ruch „Śląsk” (2009) lub KWK „Halemba” (2006).

Ocena ustaleń dotyczących stanu faktycznego i przyczyn zdarzenia, wypadku lub zgonu zaistniałych w ruchu zakładu górniczego wymaga odniesienia nie tylko do przepisów obowiązujących w ruchu zakładu górniczego, ale również do zasad techniki górniczej. Należy podkreślić, że w myśl art. 105 ust. 1 P.g.g., ruch zakładu górniczego prowadzi się w sposób zgodny z przepisami prawa, w szczególności na podstawie planu ruchu zakładu górniczego, a także zgodnie z zasadami techniki górniczej. Zasady techniki górniczej nie zostały zdefiniowane w P.g.g. i nie stanowią norm prawnych, lecz są pewnymi regułami wynikającymi z aktualnej wiedzy i doświadczenia, określającymi sposób stosowania procedur i narzędzi przy dokonywaniu określonych czynności w ruchu zakładu górniczego. Zakres i treść tych zasad jest zmienna, ewoluuje wraz z rozwojem wiedzy w danej dziedzinie i przystosowuje się do konkretnych stanów faktycznych. Odesłanie do zasad techniki górniczej ma charakter klauzuli generalnej, a funkcją tego odesłania jest uelastycznienie prawa i umożliwienie dookreślenia sposobu działania w ramach przepisów prawa w zindywidualizowanych okolicznościach.

Organy nadzoru górniczego mają kompetencje, w tym wiedzę merytoryczną z zakresu przepisów prawa, znajomość zasad techniki górniczej i praktyczne umiejętności, niezbędne dla ustalenia stanu faktycznego i kompleksowego wyjaśnienia przyczyn i okoliczności zdarzenia, wypadku lub zgonu, zaistniałych w ruchu zakładu górniczego. Ponadto należy podkreślić, że w związku z wykonywaniem bieżącego nadzoru nad ruchem zakładów górniczych organy nadzoru górniczego posiadają bieżące informacje dotyczące poszczególnych elementów konkretnego ruchu zakładu górniczego oraz zależności pomiędzy tymi elementami, w związku z czym w razie zaistnienia zdarzenia, wypadku lub zgonu w ruchu tego zakładu górniczego, organy te są w stanie szybko dokonać realnej oceny stanu faktycznego oraz oceny przyczyn i okoliczności zdarzenia, wypadku lub zgonu w zakładzie górniczym. W konsekwencji, działanie organów nadzoru górniczego w ramach badań powypadkowych nie stanowi znaczącego obciążenia dla ruchu zakładu górniczego. Szybsze przeprowadzanie badań powypadkowych oznacza również szybsze wyeliminowanie ewentualnych nieprawidłowości w ruchu zakładu górniczego, których skutkiem było niebezpieczne zdarzenie lub wypadek, a w konsekwencji szybsze przywrócenie stanu zgodnego z prawem, co ma bezpośrednie przełożenie na bezpieczeństwo ruchu zakładu górniczego oraz osób uczestniczących w ruchu tego zakładu górniczego.

Postępowanie, w ramach którego organy nadzoru górniczego ustalają stan faktyczny i przyczyny zdarzenia, wypadku lub zgonu naturalnego, następuje w ramach nadzoru nad ruchem zakładu górniczego, a w toku tych postępowań organy nadzoru górniczego przeprowadzają oględziny miejsca wypadku, zabezpieczają ślady i dowody oraz przesłuchują poszkodowanych oraz świadków, jak również mogą zlecić przeprowadzenie specjalistycznych badań i ekspertyz. Niezależnie od ww. postępowań, organy nadzoru górniczego prowadzą czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. - *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, (Dz. U. z 2021 r. poz. 457, z późn. zm.) dalej: „K.p.s.w.”, z odpowiednim zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, z późn. zm.), a następnie występują do sądu z wnioskiem o ukaranie, działając w charakterze oskarżyciela publicznego. Opisane działania organów nadzoru górniczego w pewnych zakresach pokrywają się z działaniami organów ścigania, czyli prokuratora i Policji, a ponadto w takich sytuacjach dochodzi również do zdublowania niektórych czynności przeprowadzanych przez te organy (np. przesłuchanie świadków, oględziny, pozyskiwanie opinii biegłych). Jednocześnie należy mieć na uwadze, że pewne czynności często mogą być przeprowadzone tylko przez organy nadzoru górniczego, jak np. oględziny miejsca wypadku pod ziemią.

W świetle powyższego zasadnym jest wprowadzenie regulacji w art. 174 ust. 4-6 P.g.g., które pozwolą organom nadzoru górniczego realizować czynności w toku badań powypadkowych jako czynności w postępowaniu karnym, a ponadto pozwolą wykorzystać tak zebrane materiały w toku postępowań prowadzonych na podstawie P.g.g.

Projektowane zmiany przewidują m.in. umożliwienie organom prowadzącym śledztwo lub dochodzenie powierzenia organom nadzoru górniczego dokonania poszczególnych czynności tego postępowania, w sprawach o przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu związanemu z ruchem zakładu górniczego lub zakładu, przeciwko bezpieczeństwu pracy w zakładzie górniczym lub zakładzie oraz przeciwko życiu i zdrowiu pracowników zakładu górniczego lub zakładu związanemu z funkcjonowaniem zakładu górniczego lub zakładu. Pozwoli to na pełne wykorzystanie wiedzy i doświadczenia tych organów i uzyskanie pełnej informacji na temat okoliczności stanu faktycznego. Jednocześnie należy wskazać, że w toku śledztwa, dotyczącego ww. zagadnień, podczas dokonywania powierzonych czynności organ nadzoru górniczego może uzyskać wiedzę, która będzie przydatna dla podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie prowadzonej przez ten organ na podstawie P.g.g. Wobec powyższego, w projektowanych zmianach ujęto propozycję przepisu, umożliwiającego wykorzystanie tej wiedzy w toku wspomnianych postępowań. Dowody, zebrane w ramach badań powypadkowych, będą mogły być wykorzystywane w ramach postępowań administracyjnych, karnych lub wykroczeniowych, wszczętych w związku z ustaleniami dotyczącymi stanu faktycznego i przyczyn zdarzenia, wypadku lub zgonu naturalnego.

5. Nielegalna eksploatacja

Dla podmiotów wykonujących działalność regulowaną przepisami P.g.g. bez wymaganej koncesji albo bez zatwierdzonego albo podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych (art. 140 ust. 1 P.g.g.) lub naruszających wymagania określone w art. 4 ust. 1 i 2 P.g.g., zwaną dalej „nielegalną eksploatacją”, ustalana jest opłata podwyższona. Doświadczenia organów nadzoru górniczego związane z prowadzeniem postępowań w sprawie ustalania tej opłaty wskazują, że brakuje narzędzi zapewniających sprawne i efektywne przeprowadzenie postępowania. W szczególności:

- 1) brakuje możliwości nałożenia wspólnej opłaty podwyższonej kilku podmiotom prowadzącym wspólnie nielegalną eksploatację;

- 2) 5-letni termin dla przeprowadzenia postępowania, wynikający z art. 143 ust. 1 P.g.g., jest często zbyt krótki dla osiągnięcia celu postępowania w postaci uzyskania prawomocnej decyzji ustalającej opłatę podwyższoną albo dodatkową;
- 3) brakuje możliwości zebrania dowodów w postaci ustalenia przez organ nadzoru górniczego właściciela pojazdu wywożącego wydobytą nielegalnie kopalinę.

Stosownie do art. 4 ust. 3 P.g.g., w przypadku naruszenia wymagań określonych w art. 4 ust. 1 i 2 P.g.g., właściwy organ nadzoru górniczego, w drodze decyzji, ustala prowadzącemu taką działalność opłatę podwyższoną, o której mowa w art. 140 ust. 3 pkt 3 P.g.g. Powołany przepis stanowi, że opłatę podwyższoną za wydobywanie kopaliny ustala się w wysokości czterdziestokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej bez koncesji kopaliny. Jednakże powstały wątpliwości interpretacyjne co do stosowania zasad dotyczących naliczania opłaty podwyższonej podczas prowadzenia postępowań w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej w przypadkach objętych dyspozycją art. 4 ust. 3 P.g.g., jak i podczas rozpoznawania skarg na decyzje w przedmiocie ustalenia tej opłaty. W związku z tymi wątpliwościami interpretacyjnymi przewidziano w zmienionym art. 4 ust. 3 P.g.g. odesłanie do norm dotyczących ustalania opłaty podwyższonej, określonych w art. 140–143 P.g.g.

Projektowana w art. 4 ust. 4 P.g.g. oraz w art. 143 ust. 2a i 3 P.g.g. zmiana przewiduje odpowiedzialność solidarną kilku podmiotów, prowadzących działalność wykonywaną bez wymaganej koncesji albo bez zatwierdzonego lub podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych, która – stosownie do art. 140 ust. 1 P.g.g. – podlega opłacie podwyższonej.

Nielegalna eksploatacja kopaliny, w szczególności piasków i żwirów oraz bursztynu, jest często podejmowana na jednej nieruchomości przez kilka podmiotów. Zgodnie z art. 140 ust. 3 pkt 3 P.g.g., organ nadzoru górniczego ustala opłatę podwyższoną w wysokości czterdziestokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej bez koncesji kopaliny. Ustalenie opłaty podwyższonej dla konkretnych sprawców w przypadku wielości podmiotów, prowadzących nielegalną eksploatację kopaliny, wymaga ustalenia poszczególnym sprawcom konkretnej ilości wydobytej kopaliny, co jest zasadniczo niemożliwe. Skutkiem jest brak możliwości ustalenia opłaty podwyższonej temu podmiotowi.

Zgodnie z art. 369 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.) zobowiązanie jest solidarne, jeżeli to wynika z ustawy lub z czynności prawnej. O istnieniu solidarności bądź o jej braku przesądza zatem ustawa lub wola stron wyrażona w umowie. Innymi słowy solidarności nie domniemywa się, lecz musi ona być ustanowiona w ustawie lub w umowie. W P.g.g. ustawodawca nie przewidział odpowiedzialności solidarnej za naruszenie przepisów tej ustawy, a art. 143 P.g.g. jednoznacznie wskazuje, kto może być stroną postępowania. Wobec braku w P.g.g. wyraźnej normy zezwalającej organowi nadzoru górniczego na zastosowanie i orzeczenie odpowiedzialności solidarnej (w istocie na zasadzie solidarności biernej), brak jest możliwości stosowania odpowiedzialności solidarnej wobec podmiotów wydobywających nielegalnie kopalinę.

Wobec powyższego, zasadnym jest wprowadzenie do P.g.g. przepisu ustalającego solidarną odpowiedzialność kilku podmiotów prowadzących działalność wspólnie na jednej nieruchomości. Należy podkreślić, że prowadzenie działalności podlegającej opłacie podwyższonej przez kilka podmiotów nie należy do odosobnionych przypadków. Ze statystyk wynika, iż w 2016 r. do Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego wpłynęły odwołania od trzech decyzji ustalających opłaty podwyższone dwóm lub więcej podmiotom, na łączną kwotę 816 905,40 zł, w 2017 r. od siedmiu decyzji ustalających opłaty podwyższone na łączną kwotę 1 232 510,84 zł, w 2018 r. od dwunastu decyzji ustalających opłaty podwyższone na łączną kwotę 9 122 754,60 zł, w I połowie 2019 r. od sześciu decyzji ustalających opłaty podwyższone na łączną kwotę 2 106 563,60 zł. Mając na uwadze, że zarówno liczba spraw,

dotyczących prowadzenia działalności podlegającej opłacie podwyższonej przez kilka podmiotów, jak i łączne kwoty opłaty podwyższonej, są znaczące, zasadnym jest wprowadzenie ustawowej solidarnej odpowiedzialności.

Zmiana art. 143 ust. 1 P.g.g. wynika z doświadczeń organów nadzoru górniczego i organów koncesyjnych (administracji geologicznej), dotyczących wpływu postępowań, a zwłaszcza postępowań sędziowsko-administracyjnych, na możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności osób, które wydobywały nielegalnie kopalinę.

Bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się od zdarzenia uzasadniającego wydanie decyzji i nałożenie stosownej opłaty. Mając na uwadze, że stosowny organ z reguły późno dowiaduje się o zdarzeniu uzasadniającym wydanie decyzji w sprawie opłaty podwyższonej, czy dodatkowej, 5-letni okres do wydania tej decyzji, przewidziany w art. 143 ust. 1 P.g.g. jest często w praktyce zbyt krótki. Postępowania w sprawach ustalenia opłaty podwyższonej, czy dodatkowej wymagają niejednokrotnie przesłuchania wielu świadków, zebrania obszernej dokumentacji oraz konieczności przeprowadzenia wnikliwej analizy, która pozwoli na ustalenie danej opłaty konkretnym podmiotom. Ponadto postępowania sędziowsko-administracyjne, których zadaniem jest kontrola decyzji kończących ww. postępowania administracyjne, trwają często kilka lat. Jeżeli w toku takiego postępowania upłynie bieg 5-letniego terminu, o którym mowa w art. 143 ust. 1 P.g.g., ww. organy tracą możliwość wydania decyzji w przedmiocie ustalenia ww. opłaty i tym samym pociągnięcia do odpowiedzialności osób, które prowadziły nielegalne wydobywanie kopaliny.

Należy podkreślić, że wymierzenie opłaty podwyższonej czy dodatkowej podmiotowi prowadzącemu działalność bez koncesji, bez zatwierdzonego lub podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych, albo wykonującemu działalność z rażącym naruszeniem warunków określonych w koncesji, w zatwierdzonym albo w podlegającym zgłoszeniu projekcie robót geologicznych, jest efektywnym narzędziem, zabezpieczającym interes państwa przez pozbawienie podmiotów zysku, który uzyskały dzięki nielegalnemu prowadzeniu działalności, przy jednoczesnym zapewnieniu wpływu znaczących kwot do budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, dalej: „NFOŚiGW”. Możliwość wymierzenia opłaty podwyższonej albo dodatkowej pełni również skuteczną funkcję prewencyjną – brak perspektywy zysku „odstrasza” potencjalnie zainteresowanych prowadzeniem nielegalnej działalności. Mając na uwadze powyższe, zasadnym jest wydłużenie terminu przedawnienia do 10 lat od końca roku, w którym nastąpiło zdarzenie uzasadniające wydanie decyzji o opłacie dodatkowej lub podwyższonej. Dlatego też wprowadzony został nowy art. 143 ust. 1a P.g.g. przewidujący dłuższy termin dla wydania decyzji, o których mowa w art. 139 i 140 P.g.g. Zgodnie z przepisami przejściowymi do postępowań wszczętych i niezakończonych będą miały zastosowanie przepisy dotychczasowe.

Projektowana nowelizacja w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (Dz.U. z 2021 r. poz. 450, z późn. zm.) uzupełnia katalog podmiotów, które są uprawnione do uzyskania informacji o pojazdach i ich właścicielach o organy nadzoru górniczego. Organy nadzoru górniczego nie są wymienione w tym katalogu podmiotów, tymczasem wiedza ta jest często niezbędna dla potrzeb postępowań w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej. W przypadku, gdy organ nadzoru górniczego dysponuje dowodami dotyczącymi pojazdu, wywożącego urobek z miejsca nielegalnej eksploatacji kopaliny, nie ma możliwości ustalenia właściciela pojazdu i rozszerzenia prowadzonego postępowania na ten podmiot.

Zmiany w art. 141, art. 142 ust. 2 i 3 P.g.g. wynikają z konieczności ponoszenia przez Wyższy Urząd Górniczy kosztów prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach ustalania opłat podwyższonych oraz kosztów postępowań sędziowsko-administracyjnych.

Ogólną zasadą jest, że wpływy z tytułu opłaty podwyższonej w 60% stanowią dochód gminy, na terenie której jest prowadzona działalność, a w 40% dochód NFOŚiGW (art. 141 ust. 1 P.g.g., odrębnie uregulowane jest rozdysponowanie środków z tytułu opłaty podwyższonej w przypadku węglowodorów, ale nielegalna działalność w tym zakresie jest marginalna). W aktualnym stanie prawnym organy ustalające opłatę podwyższoną, w tym Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, nie są beneficjentami wpływów z tych opłat.

Należy mieć na uwadze, że postępowanie kończące się wydaniem decyzji ustalającej opłatę podwyższoną wymaga zwiększonego nakładu pracy. Zebranie dowodów wymaga dokonania oględzin miejsca nielegalnej eksploatacji oraz przeprowadzenia pomiarów niezbędnych dla ustalenia ilości wydobytej nielegalnie kopaliny. Zaangażowanie organów nadzoru górniczego w postępowanie w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej jest kluczowe dla ustalenia strony prowadzącej nielegalną eksploatację i ustalenia jej opłaty podwyższonej.

Wysokość opłaty podwyższonej jest ustalana zgodnie z zasadami określonymi w art. 140 ust. 3 P.g.g. Skala nielegalnej działalności podlegającej opłacie podwyższonej jest bardzo zróżnicowana, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wysokości ustalonej opłaty podwyższonej. W sprawach zakończonych wydaniem przez organy nadzoru górniczego decyzji ustalających opłaty podwyższone za nielegalne prowadzenie działalności, wysokość opłat wynosiła od 198,00 zł do 8 930 036,00 zł. Wysokość tej opłaty ma znaczenie dla kwestii ustalania kosztów postępowania sądowoadministracyjnego, ponoszonych przez stronę w sprawach skarg na decyzje w przedmiocie ustalenia opłaty podwyższonej, wydane przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego jako organ II instancji.

Wobec stopnia zaangażowania organów nadzoru górniczego w postępowania w sprawie ustalania opłaty podwyższonej uzasadnione jest zatem, aby wpływy z tytułu przedmiotowych opłat stanowiły w 10 % dochód budżetu państwa, przeznaczony dla Wyższego Urzędu Górniczego jako dysponenta części budżetowej, przeznaczony na dofinansowanie jego działalności z zakresu ustalania i egzekwowania opłat podwyższonych. Dochód ten zostanie przeznaczony m.in. na pokrycie kosztów dojazdu do miejsc nielegalnej działalności podlegającej opłacie podwyższonej, które są niejednokrotnie znacznie oddalone od siedziby organu, koszty stawiennictwa świadków, koszty korespondencji, koszty ewentualnych ekspertyz oraz na dodatkowe wynagrodzenie pracowników organów nadzoru górniczego.

6. Uprawnienie organów nadzoru górniczego jako oskarżyciela publicznego

Art. 189 P.g.g. jest przepisem prawa procesowego, stanowiącym, że w sprawach o wykroczenia określone w art. 177-188 P.g.g. orzekanie następuje na zasadach i w trybie określonym w K.p.s.w.

Wykroczenia określone w art. 177–188 P.g.g. są ścigane z oskarżenia publicznego z urzędu, a sądem właściwym do rozpoznawania sprawy jest sąd rejonowy. Zgodnie z art. 17 § 1 1 K.p.s.w. oskarżycielem publicznym we wszystkich sprawach o wykroczenia jest Policja, chyba że ustawa stanowi inaczej. Organy nadzoru górniczego występują z wnioskami o ukaranie na podstawie art. 17 § 3 K.p.s.w, stanowiącego, że „organom administracji rządowej i samorządowej, organom kontroli państwowej i kontroli samorządu terytorialnego oraz strażom gminnym (miejskim) uprawnienia oskarżyciela publicznego przysługują tylko wówczas, gdy w zakresie swego działania w tym w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających ujawniły wykroczenia i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie.”. Jednakże zdarzają się przypadki, iż sądy rejonowe kwestionują uprawnienie organów nadzoru górniczego do występowania z wnioskami o ukaranie, ponieważ przepisy P.g.g. nie formułują odrębnych uprawnień dla tych organów jako oskarżycieli publicznych.

W związku z powyższym dodano przepis art. 189a P.g.g., przewidujący wprost, że w sprawach o wykroczenia, o których mowa w dziale XI, organom nadzoru górniczego przysługują uprawnienia

oskarżyciela publicznego. Ponadto, ze względu na posiadaną wiedzę specjalistyczną, celowym jest nadanie organom nadzoru górniczego uprawnień oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia, o których mowa w dziale XI P.g.g., także wtedy, gdy wniosek o ukaranie za wykroczenie złożył inny uprawniony oskarżyciel. W wyniku powyższych zmian organy nadzoru górniczego uzyskają ustawowe uprawnienie do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego, wyrażone wprost w P.g.g.

7. Przepisy karne

Ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. *o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów* (Dz. U. poz. 1505) w art. 6 ust. 1 pkt 17a P.g.g. wprowadzono do P.g.g., obok dotychczasowej definicji zakładu górniczego definicję zakładu, będącego wyodrębnionym technicznie i organizacyjnie zespołem środków służących bezpośrednio do wykonywania działalności określonej w art. 2 ust. 1 P.g.g. albo art. 86 P.g.g., w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje.

Konsekwencją tej zmiany powinna być również zmiana przepisów Działu XI P.g.g., obejmującego przepisy karne. P.g.g. co do zasady nakłada takie same obowiązki na przedsiębiorcę wykonującego działalność wydobywczą w ramach zakładu górniczego oraz na przedsiębiorcę wykonującego z ramach zakładu działalność, o której mowa w art. 86 P.g.g., to jest roboty geologiczne służące poszukiwaniu i rozpoznawaniu złóż kopalin oraz poszukiwaniu i rozpoznawaniu kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także roboty geologiczne służące innym celom wykonywane z użyciem środków strzałowych albo wykonywane na głębokości większej niż 100 m albo wykonywane na obszarze górniczym utworzonym w celu wykonywania działalności metodą robót podziemnych albo metodą otworów wiertniczych. Z takim samym zakresem obowiązków powinien być skorelowany taki sam zakres odpowiedzialności za niewykonanie tych obowiązków. Art. 86 P.g.g. przewiduje odpowiednie stosowanie do działalności w nim określonej przepisów ustawy dotyczących zakładu górniczego i jego ruchu oraz ratownictwa górniczego, jednak w przypadku przepisów karnych nie ma możliwości posilkowania się odpowiednim stosowaniem przepisów sankcjonujących naruszenie przepisów P.g.g. odnoszących się do zakładów górniczych do analogicznych naruszeń w przypadku zakładów. Konieczna jest zatem zmiana przepisów w tym zakresie. Mając na względzie potrzebę usunięcia luki prawnej w P.g.g., zmieniono art. 181-art.186 P.g.g. oraz dodano art. 187a P.g.g., regulując kwestię kar za wykroczenia związane z ruchem zakładu.

VI. Ratownictwo górnicze

Celem projektowanego przepisu art. 124a P.g.g. jest wprowadzenie możliwości udzielania przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin dotacji na przedsięwzięcia służące realizacji niektórych zadań podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym. Pilna potrzeba wprowadzenia tych dodatkowych rozwiązań wiąże się m.in. z koniecznością zapobieżenia powstaniu zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego oraz bezpieczeństwa pracowników zatrudnionych w branży górniczej, wywołanego utratą zabezpieczenia ratowniczego kopalń. Utrata ta może być wkrótce efektem, wywołanego m.in. rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, braku finansowych możliwości ponoszenia przez przedsiębiorców górniczych kosztów z tytułu realizacji usług ratowniczych przewidzianych w umowach zawartych z podmiotami zawodowo trudniącymi się ratownictwem górniczym. Zaprojektowany mechanizm będzie mógł być z powodzeniem stosowany także w przyszłości, po odwołaniu stanu epidemii.

Ratownictwo górnicze to jeden z obszarów działalności człowieka, służących zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego, funkcjonujących obok m.in. ratownictwa medycznego, ratownictwa

wodnego oraz ratownictwa górskiego. W odróżnieniu jednak od tych ostatnich form ratownictwa, w przepisach prawa nie zostały dotychczas ujęte regulacje umożliwiające potencjalne zaangażowanie finansowe państwa w realizację zadań w zakresie ratownictwa górniczego. Stan ten nie zasługuje na akceptację, gdyż zadania te są niewątpliwie zadaniami publicznymi, których realizacja nie powinna być finansowana wyłącznie na zasadach komercyjnych.

Rzeczpospolita Polska jest jednym z najbogatszych w surowce naturalne państw świata. Utrzymanie tej pozycji wymaga znaczącego zaangażowania państwa w rozwój branży górniczej. Wspieranie przez państwo tego rozwoju powinno jednak obejmować nie tylko doskonalenie otoczenia prawnego oraz instytucjonalnego, zapewniających łatwiejszy dostęp do zasobów i optymalizację metod ich wydobycia, przy jednoczesnym zapewnieniu ich ochrony. Istotna jest także dbałość o bezpieczeństwo powszechne oraz bezpieczeństwo osób zatrudnionych w branży górniczej, w tym o zapobieganie wypadkom i niebezpiecznym zdarzeniom oraz o minimalizowanie skutków zaistniałych wypadków i innych zdarzeń, w tym katastrof. Bezpieczeństwo górnicze jest z kolei zapewniane nie tylko bezpośrednio przez przedsiębiorców, tj. podmioty posiadające koncesję na prowadzenie działalności regulowanej P.g.g.

Zgodnie z art. 122 ust. 1 P.g.g., jednym z elementów struktury ratownictwa górniczego w Polsce są, poza służbami ratownictwa górniczego przedsiębiorców, także podmioty zawodowo trudniące się ratownictwem górniczym. Do zadań tych podmiotów, podobnie jak i służb ratownictwa górniczego przedsiębiorców, należy (zgodnie z art. 122 ust. 2 P.g.g.) niezwłoczne niesienie pomocy w przypadku zagrożenia życia lub zdrowia osób przebywających w zakładzie górniczym, bezpieczeństwa ruchu zakładu górniczego lub bezpieczeństwa powszechnego, a także wykonywanie prac zapobiegających bezpośredniemu zagrożeniu bezpieczeństwa osób lub ruchu zakładu górniczego (tzw. prac profilaktycznych). Zadania te, podobnie jak i szereg innych, służących chociażby utrzymywaniu stałej gotowości do prowadzenia akcji ratowniczych i prac profilaktycznych, nie mogłyby zostać udźwignięte jedynie przez samych przedsiębiorców. W systemie ratownictwa górniczego w Polsce szczególne znaczenie mają zatem podmioty zawodowo trudniące się tym ratownictwem.

Rynek usług ratowniczych w Polsce tworzą obecnie trzy podmioty.

Jedynym podmiotem działającym w pełnym zakresie poza strukturami przedsiębiorców górniczych i geologicznych jest aktualnie Centralna Stacja Ratownictwa Górniczego S.A. z siedzibą w Bytomiu, a także funkcjonujące w jej ramach trzy Okręgowe Stacje Ratownictwa Górniczego w Bytomiu, Jaworznie i Wodzisławiu Śląskim. Wykonuje ona zadania na rzecz zakładów górniczych wydobywających węgiel kamienny oraz inne surowce mineralne.

Z kolei jednym z elementów struktury:

- 1) KGHM Polska Miedź S.A. jest Jednostka Ratownictwa Górniczo-Hutniczego w Lubinie,
- 2) Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A. jest Ratownicza Stacja Górnictwa Otworowego w Krakowie

– które są przede wszystkim służbami ratownictwa górniczego tych przedsiębiorców, ale także wykonują zadania na rzecz innych przedsiębiorców.

W aktualnym stanie faktycznym nie są podejmowane znaczące próby utworzenia nowych albo wejścia na polski rynek usług istniejących już zagranicznych podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy są, będące gwarancją wysokiego poziomu bezpieczeństwa w polskim górnictwie, znaczne koszty funkcjonowania ratownictwa górniczego, konieczne jednak do poniesienia ze względu na skalę działalności górniczej prowadzonej w Polsce.

Zgodnie z przepisami w sprawie ratownictwa górniczego, ujętymi aktualnie w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1052 oraz z 2020 r. poz. 1091), wydanym na podstawie art. 124 P.g.g.:

- 1) w jednostce ratownictwa górniczego organizuje się całodobową służbę dyspozytorską;
- 2) funkcjonujące w jednostce ratownictwa górniczego zastępy ratownicze oraz pogotowia specjalistyczne utrzymuje się w stałej gotowości, umożliwiającej niezwłoczny wyjazd na wezwanie zakładu górniczego, w którym wystąpiło zagrożenie;
- 3) funkcjonujące w jednostce ratownictwa górniczego zastępy ratownicze oraz pogotowia specjalistyczne przebywają w pomieszczeniach przygotowanych do pełnienia całodobowego dyżuru, w szczególności zapewniających łączność i utrzymywanie stałej gotowości do niezwłocznego przystąpienia do akcji ratowniczej;
- 4) jednostka ratownictwa górniczego dysponuje środkami transportu do przewozu zastępów ratowniczych oraz pogotowi specjalistycznych wraz z wyposażeniem do prowadzenia akcji ratowniczej w zakładzie górniczym;
- 5) jednostkę ratownictwa górniczego wyposaża się w sprzęt ochrony układu oddechowego, ratowniczy i pomocniczy, medyczny, ochrony indywidualnej, przyrządy pomiarowe i kontrolne, odzież ochronną, specjalistyczny sprzęt ratowniczy oraz wozy bojowe przeznaczone dla zastępów ratowniczych oraz pogotowi specjalistycznych.

Przepisy P.g.g. wskazują ponadto, że:

- 1) przedsiębiorca jest obowiązany m.in. zapewnić stałą możliwość udziału w akcji ratowniczej zawodowych specjalistycznych służb podmiotu zawodowo trudniącego się ratownictwem górniczym (art. 122 ust. 6 pkt 3 P.g.g.);
- 2) podmiot zawodowo trudniący się ratownictwem górniczym jest obowiązany na wezwanie przedsiębiorcy lub kierownika ruchu zakładu górniczego zapewnić stałe uczestnictwo w akcji ratowniczej zawodowych specjalistycznych służb (art. 122 ust. 7 P.g.g.).

Utrzymanie przez podmioty zawodowo trudniące się ratownictwem górniczym wysokich standardów w zakresie organizacji i wyposażenia, gwarantujących istotne wsparcie bezpieczeństwa załóg górniczych i bezpieczeństwa powszechnego, wymaga wysokiego zaangażowania finansowego. Pomimo tego, że w przypadku świadczenia przez podmioty zawodowo trudniące się ratownictwem górniczym usług ratowniczych na rzecz przedsiębiorców górniczych jest zawierana umowa o charakterze cywilnoprawnym, brak jest podstaw i możliwości przerzucenia na tych przedsiębiorców całości kosztów funkcjonowania wyspecjalizowanego ratownictwa górniczego. W aktualnym stanie faktycznym, zwłaszcza w związku z pogarszającą się kondycją finansową przedsiębiorców branży górnictwa węgla kamiennego, skutkującą potrzebą wdrożenia optymalnych działań zmniejszających ryzyko wstrzymania działalności w najbliższych miesiącach, konieczne jest wprowadzenie dodatkowych rozwiązań umożliwiających wsparcie ze strony państwa funkcjonowania także podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym, realizujących zadania publiczne.

W przepisach obowiązujących przed 2 września 1994 r. (dzień wejścia w życie *Prawa geologicznego i górniczego* z dnia 4 lutego 1994 r.) istniały mechanizmy przewidujące uczestnictwo przedsiębiorstw górniczych w kosztach funkcjonowania ratownictwa górniczego świadczonego przez Centralną Stację Ratownictwa Górniczego oraz okręgowe stacje ratownictwa górniczego, zależne m.in. od liczby ich pracowników zatrudnionych w określonych przestrzeniach albo przy określonych robotach. Mechanizmy te funkcjonowały jednak w innym otoczeniu gospodarczym i zostały wygaszone w warunkach rodzącej się dopiero gospodarki wolnorynkowej.

Podkreślenia wymaga, że w przepisach dotyczących ratownictwa wodnego czy górskiego istnieją rozwiązania umożliwiające zaangażowanie finansowe państwa we wspieranie podwyższania

standardów w zakresie tego ratownictwa. Nadzór nad tym ratownictwem, zgodnie z przepisami o działach administracji rządowej, sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych i to m.in. jemu w tych przypadkach powierzono kompetencje umożliwiające takie zaangażowanie, z uwzględnieniem przepisów o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, adekwatnych dla podmiotów niepublicznych funkcjonujących w zakresie ratownictwa górskiego i wodnego.

W konsekwencji uznano za zasadne wprowadzenie bezpośrednio w P.g.g. mechanizmu umożliwiającego dofinansowywanie realizacji zadań podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin w ramach dotacji przyznawanych z części budżetu państwa, której jest dysponentem. Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki m.in. z budżetu państwa, przeznaczone na podstawie tej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych (do których – jak już wskazano wcześniej – niewątpliwie należą zadania realizowane w ramach ratownictwa górniczego).

Dotacje te mogłyby być przeznaczane na:

- 1) utrzymywanie całodobowej służby dyspozytorskiej;
- 2) utrzymywanie stałej gotowości do prowadzenia akcji ratowniczych i prac profilaktycznych;
- 3) utrzymywanie obiektów i pomieszczeń przygotowanych do pełnienia całodobowego dyżuru;
- 4) zakup i utrzymanie środków transportu do przewozu zastępów ratowniczych oraz pogotowi specjalistycznych wraz z wyposażeniem do prowadzenia akcji ratowniczych i prac profilaktycznych;
- 5) zakup i utrzymanie specjalistycznego sprzętu ratowniczego oraz wozów bojowych przeznaczonych dla zastępów ratowniczych oraz pogotowi specjalistycznych;
- 6) prowadzenie akcji ratowniczych i prac profilaktycznych;
- 7) organizowanie i przeprowadzanie w ratownictwie górniczym specjalistycznych badań lekarskich, specjalistycznych badań psychologicznych oraz specjalistycznych szkoleń.

Ujęty w projekcie, transparentny mechanizm przyznawania dotacji mógłby zostać oparty na formule konkursu oraz umowy zawieranej pomiędzy ministrem właściwym do spraw gospodarki złożami kopalin, a podmiotem zawodowo trudniącym się ratownictwem górniczym, przewidującej m.in. monitorowanie prawidłowości wykorzystania dotacji oraz tryb sprawozdawania z realizacji przedsięwzięć, na które udzielono dotacji.

Z kolei przewidziana w proponowanych przepisach możliwość zlecenia Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin wykonywania określonych zadań w zakresie górnictwa, w tym m.in. zadań związanych z monitorowaniem prawidłowości wykorzystania dotacji, funkcjonuje już m.in. w ustawie z dnia 30 sierpnia 2013 r. *o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1771 z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 7 września 2007 r. *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1747).

Dodany przepis art. 124a P.g.g. zawiera kompleksowy oraz spójny wewnętrznie blok przepisów i nie wymaga uzupełnienia w innych przepisach tej ustawy.

Projektowana regulacja przyniesie pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne, ponieważ:

- 1) umożliwi podejmowanie przez państwo działań zmierzających do wzmocnienia potencjału podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym, podwyższając poziom bezpieczeństwa załóg górniczych oraz (np. w związku z prowadzeniem, wymagającej zabezpieczenia ratowniczego, działalności w wyrobiskach zlikwidowanych podziemnych

zakładów górniczych w celach innych niż określone przepisami P.g.g., w szczególności turystycznych, leczniczych i rekreacyjnych) bezpieczeństwa powszechnego, w tym:

- a) zwiększając tempo i skuteczność działań ratowniczych, nie tylko w przypadku zaistnienia wypadku czy katastrofy, ale także w przypadku powstania zagrożenia, które wymaga podjęcia prac profilaktycznych,
 - b) sprzyjając optymalizacji wyszkolenia i przygotowania zdrowotnego i mentalnego służb ratowniczych przedsiębiorców, obowiązkowo (w przypadku szkoleń – z nielicznymi wyjątkami, określonymi w przepisach rozporządzenia w sprawie ratownictwa górniczego) korzystających z usług podmiotów zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym;
- 2) stworzy, poprzez objęcie nową regulacją także prac profilaktycznych, ramy dla istotnego zmniejszenia ryzyka powstawania (w wyniku niepodejmowania tych prac) potencjalnych źródeł wypadków i katastrof górniczych;
 - 3) wzmocni rynek usług ratowniczych, stymulowany przez wzrastające potrzeby przedsiębiorców górniczych w zakresie korzystania z tych usług, wynikające ze zwiększającego się natężenia zagrożeń i konieczności zapewnienia profesjonalnego wsparcia ratowniczego (zarówno w przypadku realizacji bieżących działań, jak i w przypadku zwiększonego zapotrzebowania na usługi ratownicze, związanego z zaistnieniem wypadku czy katastrofy w ruchu zakładu górniczego);
 - 4) umożliwi elastyczne zarządzanie przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalni, wskazanego pośrednio w P.g.g. jako organ odpowiedzialny za funkcjonowanie ratownictwa górniczego (przez przypisanie mu właściwości w zakresie wydania rozporządzenia w sprawie ratownictwa górniczego), budżetem państwa przeznaczonym na stymulowanie funkcjonowania przemysłu wydobywczego.

VII. Realizacja zadań przez państwową służbę geologiczną

Projektowana nowelizacja przewiduje także zmiany dotyczące przepisów P.g.g. regulujących działalność PIG-PIB i realizacją przez niego zadań PSG, a także Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla (dalej: „KAPS CO₂”).

Jednym z zadań realizowanych w ramach PSG jest inicjowanie, koordynacja i wykonywanie zadań zmierzających do rozpoznania budowy geologicznej kraju, w tym prac o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w szczególności dla odnowienia bazy surowcowej kraju, ustalania zasobów złóż kopalni, a także dla ochrony środowiska (art. 162 ust. 1 pkt 1 P.g.g.). Ponadto przygotowywany w Ministerstwie Klimatu i Środowiska projekt Polityki Surowcowej Państwa zakłada, że PSG ma zajmować się dokumentowaniem złóż kopalni, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. W obecnym stanie prawnym może jednakże budzić pewne wątpliwości, czy PIG-PIB w ramach realizacji powyższego zadania, może prowadzić prace poszukiwawcze oraz rozpoznawcze w odniesieniu do złóż kopalni, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. Działalność taka co do zasady wymaga bowiem uzyskania koncesji, zaś PIG-PIB realizując zadania państwa w zakresie geologii nie działa jak przedsiębiorca, lecz podmiot publiczny. Z przeprowadzonych analiz wynika, że od 2012 r. z uwagi na powyższe wątpliwości, PSG nie sporządza dokumentacji geologicznych złóż kopalni, a jedynie dokumentację geologiczną inną. Dla uniknięcia wątpliwości i w celu umożliwienia sprawnej realizacji zadań wprowadzony został przepis art. 79 ust. 1b P.g.g., który uprawnia PSG na podstawie projektu robót geologicznych do dokonania rozpoznania budowy geologicznej kraju oraz ustalenia zasobów złóż kopalni, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g. Takie rozwiązanie ma dodatkowy pozytywny aspekt polegający na umożliwieniu czerpania przez Skarb Państwa, w krótkim czasie po zatwierdzeniu takiej dokumentacji przez właściwy organ, korzyści płynących z rozporządzania informacją geologiczną pochodzącą z dokumentowania złóż przez PSG.

PSG realizuje także ustawowe zadanie związane z gromadzeniem, ewidencjonowaniem, archiwizowaniem, ochroną i udostępnianiem informacji geologicznej. W celu usprawnienia działań PSG w tym zakresie projektowana nowelizacja przewiduje nowe uprawnienia. Zidentyfikowano bowiem problem dostępności do informacji geologicznej, która przysługuje Skarbowi Państwa, lecz znajduje się na nośnikach znajdujących się poza archiwami geologicznymi. Zdarza się, że podmioty, które są w posiadaniu przedmiotowych nośników, odmawiają wykonania kopii lub ich wypożyczenia, co utrudnia PSG realizację zadania w zakresie gromadzenia, udostępniania i przetwarzania informacji geologicznej. Prawo do informacji geologicznej stanowi prawo na dobrach niematerialnych i brakuje obecnie wyraźnej podstawy prawnej, na podstawie której PSG mogłaby wystąpić o udostępnienie informacji geologicznej. Zgodnie z projektowanym art. 98a P.g.g. każdy, w czym posiadaniu będą się znajdować dokumenty lub inne nośniki, na których jest zapisana informacja geologiczna, do której prawa przysługują Skarbowi Państwa, będzie miał obowiązek ich udostępnienia PSG w celu wykonania kopii we własnym zakresie. Wzmocnieniu ochrony informacji geologicznej służy także wprowadzony projektowaną nowelizacją przepis przewidujący nową podstawę odpowiedzialności karnej w dziale XI. Na podstawie projektowanego art. 188a P.g.g. działanie lub zaniechanie prowadzące do nieuprawnionego ujawnienia informacji geologicznej pozyskanej przez PSG będzie stanowiło podstawę do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej.

Projektowane zmiany przewidują także zmianę katalogu zadań PSG, zawartego w art. 162 ust. 1 P.g.g. w zakresie usunięcia zadania dotyczącego sprawdzania prawidłowości poboru próbek z wykonania robót geologicznych oraz innych czynności pomocniczych na podstawie odrębnego upoważnienia właściwego organu administracji geologicznej. Zadanie to w obecnym stanie prawnym błędnie zostało zakwalifikowane jako zadanie ustawowe PSG. Ma ono bowiem nadzorczy charakter i z uwagi na jego specyfikę powinno mieć jedynie charakter doraźny, uzależniony od powierzenia jego realizacji przez ministra nadzorującego PSG. Tym samym bardziej adekwatna jest jego realizacja w oparciu o art. 162 ust. 2 P.g.g, który wskazuje, że PSG realizuje inne niż ustawowe zadania państwa w zakresie geologii, które zostaną powierzone przez nadzorującego ministra. Należy też zwrócić uwagę, że realizacja zadania wymaga odpowiedniego upoważnienia pracowników PSG przez właściwy OAG na podstawie obecnego art. 153 ust. 2 P.g.g. Projektowana nowelizacja przewiduje w związku z powyższym dodanie sprawdzania prawidłowości poboru próbek z wykonania robót geologicznych do katalogu uprawnień nadzorczych przysługujących pracownikom OAG oraz organów nadzoru górniczego poprzez dodanie pkt 8 do art. 153 ust. 1 P.g.g. Nowelizacja przewiduje też zmianę art. 153 ust. 2 P.g.g. wskazując, że Główny Geolog Kraju będzie mógł upoważnić PSG do wykonywania czynności w zakresie sprawdzenia prawidłowości poboru próbek z wykonania robót geologicznych. Upoważnienie do wykonywania zadania będzie więc udzielane PIG-PIB jako instytucji pełniącej obowiązki PSG, która następnie będzie upoważniać w tym zakresie swoich pracowników. Usprawni to realizację zadań w zakresie sprawdzania prawidłowości poboru próbek, gdyż upoważnianie konkretnych pracowników będzie odbywało się obrębie jednej instytucji i nie będzie musiało wiązać się z procedurą długich i formalnych uzgodnień pomiędzy urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw geologii, a PIG-PIB. Ponadto do katalogu zadań PSG dodane zostały nowe zadania związane z gromadzeniem i przetwarzaniem informacji o wynikach z bieżącego monitorowania podziemnych bezzbiornikowych magazynów substancji oraz podziemnych składowisk odpadów oraz sporządzanie na ich podstawie analiz, a także przekazywanie corocznie Głównemu Geologowi Kraju oraz właściwemu organowi nadzoru geologicznego wyników tych analiz, w związku z nowelizacją przepisów P.g.g., o których mowa powyżej.

Kolejną kwestią uregulowaną w niniejszej nowelizacji jest kwestia planu prac, jaki opracowuje PSG. W obecnym stanie prawnym plan prac PSG, o którym mowa w art. 163 ust. 4 P.g.g., dotyczy jedynie realizacji zadań ustawowych. Nie jest to zatem pełen obraz rzeczywistości, gdyż nie obejmuje on zadań realizowanych na podstawie powierzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Dlatego

zasadna jest nowelizacja art. 163 ust. 4 P.g.g. i objęcie planem prac PSG wszystkich realizowanych zadań, także tych powierzanych przez ministra właściwego do spraw geologii.

Jak już zostało wskazane powyżej, PIG-PIB poza pełnieniem zadań PSG, wykonuje także zadania KAPS CO₂. Projektowana nowelizacja obejmuje także zmiany przepisów P.g.g. w tym zakresie. W związku z wprowadzonymi zmianami w zakresie podziemnego składowania dwutlenku węgla w art. 163a P.g.g. w ust. 2 dodano pkt 1a, przewidujący zadanie PSG dotyczące sporządzania i przekazywania ministrowi właściwemu do spraw geologii corocznie, w terminie do dnia 31 maja, analizy rocznego sprawozdania z działalności polegającej na podziemnym składowaniu dwutlenku węgla. Ponadto projektowana nowelizacja przewiduje wprowadzenie art. 163c ust. 1a P.g.g., na podstawie którego został nałożony obowiązek przygotowywania planu prac dotyczącego realizacji zadań w zakresie KAPS CO₂ i corocznego przekazywania ww. planu do akceptacji ministrowi właściwemu do spraw geologii.

Realizacja zadań KAPS CO₂ wymaga także aktualizacji regulacji dotyczących wydatków budżetowych z tym związanych. Obecne regulacje wynikają z art. 16 ustawy z dnia 27 września 2013 r. *o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw*. W ww. przepisie przewidziano maksymalny limit wydatków NFOŚiGW przeznaczonych na realizację zadań KAPS CO₂ na lata 2013-2022. Z uwagi na brzmienie art. 50 ust. 1c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) i wpływ okresu, o którym jest mowa w powyższym przepisie, konieczne jest przedstawienie projektu ustawy zmieniającej, zgodnie z którym wskazany zostanie limit wydatków na kolejne 10 lat budżetowych wykonywania ustawy. Dlatego też projektowana nowelizacja przewiduje wprowadzenie reguły wydatkowej obejmującej maksymalne wydatki NFOŚiGW przeznaczone na realizację zadań KAPS CO₂ na lata 2022-2031., przy czym za rok 2022 r. wydatki te zostały już zagwarantowane przez ww. nowelizację z 2013 r.

Projektowana nowelizacja dostrzegła także kwestię braku możliwości zdobywania kwalifikacji w zawodzie geologa przez osoby zatrudnione w podmiocie pełniącym funkcję PSG. Osoby takie często wykonują zadania związane z opracowywaniem projektów robót geologicznych lub dokumentacji geologicznych lub realizują zadania związane ze sprawdzaniem dokumentacji geologicznych, z uwzględnieniem aspektów geologicznych. Obecne regulacje nie uznają tego jednak za rodzaj praktyki zawodowej za uprawniający do ubiegania się o kwalifikacje geologa. Dlatego też wskazane jest zmodyfikowanie obecnego brzmienia art. 52 ust. 8 P.g.g. Projektowana zmiana zapewni osobom zatrudnionym w takim podmiocie uprawnienie do ubiegania się o stwierdzenie posiadania tego rodzaju kwalifikacji. Warunkiem będzie wykonywanie zadań przy sporządzaniu projektów robót geologicznych i dokumentacji geologicznych przy realizacji zadań zmierzających do rozpoznania budowy geologicznej kraju, w tym dla ustalania zasobów złóż kopalin, jak również przy sprawdzaniu dokumentacji geologicznych, z uwzględnieniem aspektów geologicznych, przed jej zatwierdzeniem - na podstawie powierzenia realizacji tego zadania przez ministra właściwego do spraw geologii. Osoby takie przystępujące do egzaminu w celu zdobycia kwalifikacji będą musiały potwierdzić odbycie praktyki przez dołączenie wykazu opracowań sporządzonych z ich udziałem przy realizacji zadań potwierdzony przez podmiot, na rzecz którego sporządzono te opracowania oraz wykaz dokumentacji geologicznych, w sprawdzeniu których uczestniczyli potwierdzony przez podmiot pełniący PSG, co zostało uregulowane w dodanym art. 61 ust. 3 pkt 3 P.g.g.

Projektowany akt prawny wejdzie w życie w standardowym terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw RP. Termin ten jest wystarczający do wejścia w życie przepisów, gdyż w zasadniczej części obejmują one regulacje ułatwiające prowadzenie działalności przez przedsiębiorców.

Przedmiotowy projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. *w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu*

notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Przedkładany projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.