

POSTULATY
dla rozwoju branży górnictwa odkrywkowego
zebrane podczas VI edycji
SZKOŁY GÓRNICZWA OKRYWKOWEGO 2018 roku

Ochrona złóż

1. Zabezpieczenie złóż węgla brunatnego przed ich powierzchniową zabudową

Uzasadnienie:

Niezależnie od modelu zmian klimatycznych tak gorąco diskutowanych na forach unijnych, Polska ze swoimi uwarunkowaniami zasobowymi, ekonomicznymi i społecznymi chcąc zapewnić niezależność i bezpieczeństwo energetyczne swoim obywatelom musi opierać politykę energetyczną w pierwszym rzędzie na źródłach surowców rodzimych tj. na węglu brunatnym i kamiennym. Jest to oczywiste dla wielu obywateli w kraju, ale nasze stanowisko należy szeroko propagować również na zewnątrz by w innych krajach zrozumiano nasze racje. Rozwój infrastruktury i zabudowa powierzchni nad złóżami może istotnie zwiększyć koszty uruchomienia przyszłej eksploatacji. Brak jest rozwiązania tego problemu w dotychczas obowiązującym systemie prawnym. Obecne przepisy o planowaniu przestrzennym nie pozwalają na skuteczne zabezpieczenie terenu nad ważnymi dla przyszłego rozwoju kraju złóżami przed zabudową, pomimo tego, że nie brakuje alternatywnych terenów mogących być wykorzystanych pod zabudowę. Swojej funkcji nie spełniają również aktualne przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (dalej „PGiG”). Zgodnie z obowiązującymi przepisami (w szczególności art. 95 PGiG) udokumentowane złoża kopalin w celu ich ochrony należy ujawniać w studium, planie miejscowym oraz planie województwa. Przepisy te nie są jednak efektywne. W szczególności wątpliwości budzi interpretacja obowiązku ujawniania złóż kopalin w celu ich ochrony oraz niejednolite stanowiska sądów administracyjnych w tym względzie. Wielokrotnie gminy, dla obszarów na których występują udokumentowane złoża kopalin sporządzając studium i plany miejscowe, interpretują obowiązek ujawniania złóż kopalin jedynie jako konieczność zamieszczenia w danym akcie planowania przestrzennego informacji o występowaniu złoża. Uzasadnione wydaje się, aby w przepisach PGiG doprecyzowano, znaczenie obowiązku „ujawnienia udokumentowanego złoża w celu jego ochrony” i wskazano jakie skutki tego zapisu są dla gospodarowania tą przestrzenią. W konsekwencji obecnej sytuacji prawnej wprowadzone (uwidocznione) w dokumentach planistycznych złoża (MPZP, SUIZPG), które w przyszłości mogłyby być eksploatowane, są zabudowywane np. drogami publicznymi. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. - o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, wpisująca obowiązek uzyskania opinii organu nadzoru górniczego w odniesieniu do terenów górniczych (art. 11d pkt 8), absolutnie nie jest wiążąca i nie zabezpiecza obszaru nad złożem przed zabudową. Dotyczy to jedynie złóż, dla których wyznaczono teren górniczy, czyli tam, gdzie dla udokumentowanego złoża wydano koncesję na wydobywanie. **Poza wszelką regulacją są natomiast złoża, dla których jeszcze nie wydano koncesji.** Chcąc zapewnić przyszłym pokoleniom możliwość wykorzystania złóż w ramach polityki zrównoważonego

rozwoju powinniśmy nie tylko nie dopuszczać do rabunkowej ich eksploatacji, lecz również chronić je. Nadmierna zabudowa terenu nad złożami może wykluczyć je z eksploatacji ze względów ekonomicznych.

1.1. Zabudowa złóż przez inwestycje wykonywane na podstawie specustaw

Uzasadnienie

Na chwilę obecną w polskim systemie prawnym obowiązuje 12 tzw. specustaw, które wprowadzają szczególne zasady dotyczące sposobu lokalizowania objętych nimi inwestycji. W zdecydowanej większości przypadków przedmiotowe specustawy opierają się na wyłączeniu stosowania przepisów UPZP. Tym samym, wprowadzenie jedynie w UPZP przepisów zakazujących zabudowywania złóż kopalni może okazać się niewystarczające w celu zapewnienia im ochrony.

2. Zabezpieczenie innych złóż występujących pod przyszłą eksploatację

Uzasadnienie

Podobnie jak przy zabezpieczeniu złóż węgla brunatnego, tak i zabezpieczenie innych złóż nie jest problemem rozwiązany. Konieczne jest zdefiniowanie w długofalowej polityce surowcowej, na szczeblu krajowym jakie złoża będą eksploatowane, jaki mają status i w jakiej kolejności z uwzględnieniem przyjętych założeń polityki państwa będą eksploatowane.

3. Odrębność dla inwestycji budowlanych związanych z przemysłem wydobywczym, a miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz zapisy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

Uzasadnienie:

Budowa kopalni odkrywkowej wiąże się z koniecznością wybudowania infrastruktury wokół złoża, co jest niezbędne do podjęcia eksploatacji. Dlatego też wprowadzenie samych granic udokumentowanego złoża do studium lub MPZP na podstawie zatwierdzonej dokumentacji geologicznej nie jest równoznaczne z zapewnieniem wprowadzenia do MPZP niezbędnego obszaru wokół złoża dla wybudowania infrastruktury kopalnianej. Stwarza to sytuację prawną, pozwalającą nieprzychylnym rozwojowi górnictwa organom samorządowym możliwość blokowania powstania kopalni poprzez nie przewidzenia w planach takiego zagospodarowania terenu. W efekcie *de facto* o inwestycji na skalę kraju decyduje wójt (burmistrz, prezydent), gdyż daje mu się możliwość skutecznego jej blokowania. Przykładem takich paradoksów są odmowy wprowadzenia pasa technicznego wraz ze zwałowiskiem zewnętrznym np. przy odkrywce Dęby Szlacheckie (gmina Babiak). Eliminuje to możliwość rozpoczęcia eksploatacji takiego złoża lub powoduje istotne zmniejszenie zasobów bilansowych mogące wyeliminować dane złoża z eksploatacji ze względów ekonomicznych. Dodatkowo jest to sprzeczne z zapisami dotyczącymi racjonalnej gospodarki złożem.

4. Konieczne zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

4.1. Poszerzenie katalogu podmiotów posiadających legitymacje do złożenia wniosku o wszczęcie procedury

Uzasadnienie:

Gminy nie wykonują należycie swoich obowiązków planistycznych w zakresie uwzględnienia nowych udokumentowanych złóż surowców mineralnych. Priorytetem gmin w zakresie planowania przestrzennego są tereny mieszkaniowe czy usługowe. Niestety wprowadzenie

nowo udokumentowanych złóż jest „niewygodnym” obowiązkiem i wielokrotnie wiąże się z otwartą walką pomiędzy przedsiębiorcą, a gminą również na drodze sądowej.

4.2. Eliminacja wielokrotnej oceny inwestycji górniczej pod kątem zgodności z MPZP/Studium Uzasadnienie:

Z treści art. 95 i art. 104 PGiG wynika, iż w obecnych uwarunkowaniach prawnych zachodzi konieczność przeprowadzania min. dwukrotnej (a niekiedy i trzykrotnej) zmiany aktów prawa miejscowego, tj. MPZP. Procedura zmiany planistycznej jest długotrwała, kosztowna i nieprzewidywalna w czasie co do momentu jej zakończenia.

Obecne zapisy w/w artykułów powodują konieczność min. dwukrotnego przeprowadzenia postępowania planistycznego; pierwsze postępowanie dotyczy ujawnienia złóż w studium i MPZP natomiast w drugim postępowaniu ujawnia się w dokumentach urbanistycznych obszar i teren górniczy (wyznaczone w koncesji) - co znacząco wydłuża czas takowego postępowania (pomijając „kwestię pośrednią” związaną z postępowaniem środowiskowym); ponadto utrzymanie istniejących zapisów w zakresie obligatoryjnego terminu 2 lat w Studium bez MPZP w żaden sposób nie rozwiązuje problemu z możliwością uzyskania decyzji środowiskowej i koncesji w przypadku istnienia MPZP (nie uwzględniającego obecności złoża) oraz w odniesieniu do nieruchomości podlegających ochronie na mocy ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych – w przypadku których brak jest MPZP (co wymaga w szczególności tzw. zgody na zmianę przeznaczenia takowych gruntów – wyrażanej w ramach uzgodnień MPZP z właściwym organem administracyjnym na wniosek wójta/burmistrza) wyklucza możliwość uzyskania decyzji na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej i leśnej (co czyni działalność niewykonalną, pomimo posiadania koncesji i zatwierdzonego planu ruchu); nie sposób w tym miejscu pominąć odniesienie się do dyskryminującego złoża inne niż węglowodory zapisu art. 95 ust. 3 oraz art. 96 ust. 1. pkt. 2 PGiG. Skoro złoża kopalin podlegają ochronie, co wynika z PGiG, Prawa ochrony środowiska, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oczywistym wydaje się również zabezpieczenie możliwości ich eksploatacji pod warunkami określonymi w decyzji środowiskowej. W przypadku decyzji negatywnej przedsięwzięcie nie może być realizowane. Z kolei w sytuacji uzyskania decyzji pozytywnej, nie powinno mieć miejsca inne ograniczenie czy blokowanie działalności. Ponieważ w niektórych przypadkach oddziaływanie na środowisko może wykraczać poza granice nieruchomości przedsiębiorcy i tym samym stanowić pewne ograniczenia w zakresie korzystania z nieruchomości osób trzecich, zasadnym jest wprowadzenie do aktów prawa miejscowego takowych ograniczeń poprzez ich uwidocznienie i charakterystykę (m.in. granice udokumentowania złoża oraz granice obszaru i terenu górniczego).

Postulaty dla Polityki Surowcowej Państwa

5. Działania na rzecz Polityki Surowcowej Państwa

Celem polityki surowcowej powinno być zapewnienie bezpieczeństwa gospodarczego, w tym energetycznego Polski. W obliczu spadku dostępności do surowców, a także wyczerpywania zasobów, zapewnienie ich bezpiecznych dostaw jest celem strategicznym wielu rozwiniętych państw. Funkcjonowanie gospodarki Polski powinno być zabezpieczone możliwością pozyskiwania surowców ze złóż krajowych zwłaszcza w sytuacji, gdy mogą wystąpić problemy pozyskiwania ich z importu.

Uzasadnienie:

Przedstawiony Projekt Polityki Surowcowej Państwa (PSP 2018) - nie jest *de facto* Polityką Surowcową Państwa. Jest wyłącznie wizją i nakreśleniem obszarów, w tym również tych które nie zawsze powinny być przedmiotem polityki surowcowej. Wartością dodaną jest tylko fakt, że o tym projekcie się mówi i dla niektórych decydentów temat został naświetlony oraz godny uwagi. Po analizie tego dokumentu najbardziej rzuca się w oczy kompletna marginalizacja w PSP kopalni energetycznych. Dlatego dalej aktualny jest postulat o przygotowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów wiążącej Polityki Surowcowej Państwa. Dokumentu, który wyznaczy wieloletnie działania w celu zapewnienia dostępu do surowców, w tym surowców strategicznych (energetycznych) i będzie też zawierał:

- Opracowanie diagnozy stanu wyjścia dla Polityki Surowcowej Państwa oraz
- Zadba o spójność dokumentów i czytelną procedurę ich tworzenia;
- Zapewni maksymalną ochronę zasobów baz danych oraz optymalne wykorzystanie baz PIG-u;
- Poszuka systemowych rozwiązań w zakresie ulg, podatków w obszarze zagospodarowania odpadów, zasobów antropogenicznych, kopalni towarzyszących;
- Wprowadzi konieczność stworzenia instrumentów prawnych do rozwiązań kolizji planistycznych;
- Wprowadzi konieczność waloryzacji złóż poszczególnych kopalni w tym na pierwszym miejscu kopalni energetycznych wraz z rankingiem tych złóż;
- Dokona analizy perspektywicznej krajowego bilansu zasobów kopalni uwzględniającą światowe trendy oraz prawdopodobne scenariusze ich ewaluacji;
- Zapewni opracowanie ścisłego, długoterminowego harmonogramu cyklu prac poszukiwawczych; dokumentacyjnych i górniczych w aspekcie gospodarki złożami kopalni (strategicznych);
- Zapewni wykonanie szczegółowego rozpoznania geologicznego obszarów prognostycznego i perspektywicznego występowania kopalni (wstępnie wyznaczone zostały one w warstwie normatywnej „Kopaliny” Mapy Geośrodowiskowej Polski;
- Uwzględni wyznaczone obszary prognostycznego występowania kopalni w Krajowym bilansie zasobów kopalni;
- Zapewni dokończenie prac weryfikacyjnych obszarów prognostycznych na terenach nie objętych dotychczas pracami w zakresie kruszyw naturalnych piaskowo-żwirowych;
- Potraktuje złoża kamienia wapiennego ze składem znajdującym zastosowanie w procesie odsiarczania spalin w energetyce konwencjonalnej, jako surowca strategicznego, w grupie tej samej co węgiel, gdyż surowiec ten towarzyszy procesom spalania i powinien korzystać ze specjalnych uwarunkowań górniczych tj. nabywania nieruchomości na złożu;
- Zapewni stworzenie regulacji prawnych i podstaw do eksploatacji kopalni antropogenicznych.

5.1. Ustalenie listy złóż strategicznych dla gospodarczego wykorzystania

Uzasadnienie:

Dla ochrony udokumentowanych zasobów kopalni, dla potrzeb planów przestrzennych, Główny Geolog Kraju powinien dokonać waloryzacji złóż poszczególnych kopalni podstawie jasnych kryteriów, w tym na pierwszym miejscu kopalni energetycznych i np. kamienia wapiennego, wraz z rankingiem tych złóż i ustalić listę złóż, które z uwagi na ich strategiczny charakter winny być bezwzględnie chronione. Powyższy ranking zapewni przyszłościowe gospodarcze wykorzystanie wysoko zwaloryzowanych złóż w ustalonym horyzoncie czasowym.

6. Pozostawienie Państwowego Instytutu Geologicznego w formule jaka jest obecnie

Uzasadnienie:

Trudno znaleźć dziś i na przestrzeni minionego wieku Instytucję bardziej zasłużoną i kompetentną dla geologicznej służby publicznej niż Państwowy Instytut Geologiczny. Zakres i realizacja wykonanych zadań świadczą, że Instytut mimo zmian politycznych, strukturalnych, gospodarczych w pełni wywiązywał się z postawionych mu zadań. Nie ma potrzeby zmieniać "wizytówek" dla samej tylko zmiany. Wymagane zmiany można dokonać pod szyldem szacownej Instytucji z pozostawieniem dorobku, doświadczenia i w oparciu o posiadane zasoby sprzętowe, lokalowe i kadrowe. Sygnalizowane w tym projekcie PSP zmianą mogą skutkować kompletnym chaosem, gdyż nie wiadomo do którego momentu mamy do czynienia ze służbą państwu, a od którego momentu jest to prywatny kapitał. Nie niszczy tego co jest dobre i co służy pokoleniom geologów, górników, inwestorom oraz administracji.

7. Opracowanie nowej Polityki Energetycznej do 2050 roku

Polska winna posiadać realną Politykę Energetyczną do 2050 roku.

Uzasadnienie:

Polityka Energetyczna winna wskazywać jakie surowce energetyczne i w jakim czasie winny być udostępniane dla krajowej energetyki. Taką zasadę stosują wszystkie kraje na świecie, które posiadają własne zasoby surowców energetycznych – w pierwszej kolejności wykorzystują swoje paliwa, a w drugiej kolejności z paliw z importu. Taka zasada chroni rynek pracy i ochrania gospodarkę przed różnymi „naciskami zewnętrznymi” zapewniając nie tylko bezpieczeństwo energetyczne, ale również samowystarczalność energetyczną (pod względem dostaw energii elektrycznej)Polska na tle innych krajów jest pod tym względem wyjątkowa. Jedną z przyczyn rozwoju energetyki odnawialnej w krajach zachodnich było i jest uniezależnienie się od importowanych surowców energetycznych, które są nieodnawialne i się wyczerpują. Polsce ich wyczerpanie nie grozi w bezpiecznym horyzoncie czasowym o ile zadamy o ich ochronę. Dlatego nie musimy być liderem we wprowadzaniu droższych rozwiązań energetyki odnawialnej i możemy poczekać, aż staną się one tańsze od obecnych źródeł energii.

Oplaty, podatki, nielegalna eksploatacja

8. Zachowanie należnej opłaty eksploatacyjnej dla gmin górniczych

Uważamy, że propozycja ograniczenia wpływów gmin z tytułu opłat eksploatacyjnych do wysokości 500 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest niebezpieczna i rażąco niesprawiedliwa. Uderza w zasady i ideę wprowadzania "opłat środowiskowych - opłaty eksploatacyjnej", których podstawową funkcją jest wyrównanie środowisku i mieszkańcom gmin górniczych wszelkich strat, uciążliwości z tytułu prowadzonej działalności przemysłowej. Działania prośrodowiskowe, kompensacyjne, tworzenie na terenach pogórnich nowej jakości obszarów i życia społecznego, są działaniami kosztotwórczymi. Ustawiony sztuczny limit do 500 zł/1 mieszkańca, nie wynikający z faktycznych kosztów oddziaływania przemysłu wydobywczego na określoną pojemność środowiskową, jest działaniem nieodpowiedzialnym. Już dzisiaj ryzyko prowadzenia działalności górniczej w Polsce jest wystarczające wysokie.

Brak jest zadeklarowanych inwestorów do inwestycji geologiczno-górnictwa. W przypadku odebrania gminom opłat eksploatacyjnych lub ich modyfikacji, znalezienie przychylności we władzach gminnych dla górnictwa będzie niemożliwe.

9. Uszczelnienie systemu dotyczącego źródeł pochodzenia kopalin w przepisach dotyczących opodatkowania (w tym VAT), podatków lokalnych i opłat środowiskowych

Obecnie prowadzone działania w zakresie zwalczania procederu nielegalnej eksploatacji złóż kopalin sprowadzają się do trudnych pod względem dowodowym postępowań w zakresie wykrycia sprawcy oraz ustalenia wielkości nielegalnie pozyskanej kopaliny. W niektórych przypadkach sprawcy wykorzystują liczne luki w obowiązujących przepisach prawa.

Uzasadnienie:

Istniejące obecnie przepisy m.in. w zakresie podatkowym utrudniają, a niejednokrotnie uniemożliwiają wręcz, skuteczną walkę z nielegalną bądź nieuczciwą eksploatacją złóż kopalin. Utrwalił się bowiem pogląd, iż nielegalna eksploatacja złóż sprowadza się głównie do naruszenia przepisów PGiG, a w wymiarze finansowym do braku uiszczenia należnej opłaty eksploatacyjnej (która w takim przypadku zostaje odpowiednio powiększona). Dotychczasowe doświadczenia wynikające z postępowań administracyjnych potwierdzają niewielką skuteczność egzekucji w takich przypadkach – pomimo dużego zaangażowania przede wszystkim organów nadzoru górniczego (jako jedyne organu), co stanowi zachętę i poczucie bezkarności dla nieuczciwych przedsiębiorców, a z drugiej strony bezradność organów państwa. Dla poprawy i ułatwienia skuteczności działań z procederem nielegalnej eksploatacji należy tą problematykę znacznie rozszerzyć, tj. określić szerszy aspekt szkód i strat ekonomicznych instytucji publicznych. Powstanie bowiem nielegalnego wyrobiska powoduje szkodę w środowisku, a więc stanowi naruszenie przepisów o ochronie środowiska, w tym również w wymiarze materialnym (np. opłaty za korzystanie ze środowiska); w przypadku wystąpienia takiej działalności w obrębie gruntów chronionych powoduje ich nieodwracalne zniszczenie, w tym także w wymiarze ekonomicznym (opłata za wyłączenie z produkcji leśnej lub rolnej bez decyzji i bez zgody). Znaczące skutki ekonomiczne (straty budżetu) spowodowane są również brakiem uiszczenia w takich przypadkach należnego podatku dochodowego i przede wszystkim podatku VAT, ale także właściwego podatku lokalnego, tj. od nieruchomości. Ponadto istnieją także praktyki nieuczciwej dystrybucji kopalin poprzez ich pozyskiwanie w trybie odrębnych przepisów (np. prawo wodne - pozory budowy stawów rybnych) i ich późniejsze wprowadzenie do obrotu gospodarczego jako kopaliny - niekiedy w oparciu o nieprawdziwe badania i orzeczenia jakościowe - określone dla innego przedsiębiorcy prowadzącego uczciwą działalność górniczą. Podaż surowców z nielegalnej eksploatacji obniża ceny surowców na rynku i pogarsza opłacalność legalnej eksploatacji, która wnosząc wszystkie należne opłaty ponosi wyższe koszty. Narusza to warunki konkurencyjności i łamie przepisy o zapewnieniu równości konkurencji UOKiK.

10. Weryfikacja zakresu i wielkości ponoszonych danin przez przedsiębiorców górniczych

Uzasadnienie:

Daniny są przedmiotem regulacji wielu ustaw. Zauważa się brak spójnej i stabilnej międzyresortowej polityki w zakresie opłat publiczno-prawnych i podatków. Przedsiębiorcy płacą około 32 daniny na:

- ✓ Składki do ZUS,
- ✓ Wpłaty na państwowe fundusze celowe,
- ✓ Wpłaty do budżetu państwa,

- ✓ Opłaty za korzystanie ze środowiska,
- ✓ Opłaty i podatki lokalne,
- ✓ Inne obciążenia.

Obserwując sytuację górnictwa odkrywkowego, należy zauważyć, że obciążenie działalności tej branży w Polsce jest zbyt duże, biorąc pod uwagę jej specyfikę. Polityka podatkowa powinna wspierać działalność górnictwem jednak nie może wyręczać zarządów przedsiębiorstw od kontrolowania kosztów działalności. Należy również zauważyć, iż zapłacone zobowiązania publicznoprawne mają swoje przełożenie na poziom kosztów produkcji surowców, w tym przede wszystkim koszty wynagrodzeń wraz z narzutami na ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia oraz koszty z tytułu podatków i opłat. Z punktu widzenia wyników ekonomiczno - finansowych jest to złożone zjawisko ponieważ z jednej strony obciążenia górnictwa są wydatkiem środków finansowych, a z drugiej znacząco zwiększają koszty produkcji. Konieczna jest więc gruntowna analiza obciążeń fiskalnych polskich przedsiębiorstw wydobywczych. Przykładowo, podatek akcyzowy podobnie jak podatek od towarów i usług nie wpływają bezpośrednio na sytuację przedsiębiorstw, jednak zwłaszcza podatek VAT stanowi znaczący element cenotwórczy. Obniżenie stawki tego podatku korzystnie wpłynęłoby na sytuację branży, a także na pozostałą część gospodarki, poprzez kształtowanie cen energii pochodzącej z węgla.

Zdajemy sobie sprawę z faktu, iż rozwiązania w zakresie zmniejszenia obciążeń działalności górniczej powinny mieć charakter kompleksowy i systemowy i nie powinny naruszać zasady sprawiedliwości społecznej w kontekście ogólnie obowiązującego systemu podatkowego, gdyż przynieść to może branży więcej szkody niż pożytku. Wzorem państw zachodnich, powinniśmy dla strategicznych sektorów państwa spodziewać się ulg i zwolnień a nie zaostreżenia polityki fiskalnej.

Konieczne zmiany w ustawie Prawo geologiczne i górnicze

11. Obszary proponowanych zmian lub gotowe regulacje jakie powinny być przedmiotem najpilniejszych zmian w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze

11.1. Ograniczenie możliwości dokumentowania nowych złóż w obrębie złóż już udokumentowanych przez inny podmiot gospodarczy;

11.2. Przypisanie kompetencji marszałkom zamiast starostom przy wnioskach o kolejne dokumentowanie nowych złóż (< 2ha) w tej samej jednostce złożowej;

11.3. Sprawdzanie prawidłowości wykonanych dokumentacji złóż pod kątem formalno-prawnym i merytorycznym przez państwową służbę geologiczną, które powinno poprzedzać możliwość ubiegania się o koncesję na wydobycie kopalin;

11.4. Objęcie przez państwową służbę geologiczną kontrolą i monitoringiem obszarów udokumentowanych złóż, jak i terenów poza ich granicami;

11.5. Oddanie jednemu organowi kompetencji w zakresie kontroli prawidłowości naliczania opłat eksploatacyjnych oraz operatu ewidencyjnego zmian zasobów

Uzasadnienie:

Według aktualnego stanu prawnego, organy nadzoru górniczego nie są powołane do kontroli prawidłowości naliczania opłat eksploatacyjnych, gdyż te kompetencje powierzono w całości

organom koncesyjnym. Z kolei obecne unormowania (art. 102 ust. 3 PGiG) nie dają organom koncesyjnym wglądu w podstawową dokumentację dotyczącą gospodarki złożem, jaką jest corocznie sporządzany operat ewidencyjny zmian w zasobach. Zasadnym jest powierzenie pełnej możliwości kontroli zarówno prawidłowości sporządzania operatów ewidencyjnych jak również prawidłowości naliczania opłat eksploatacyjnych wyłącznie organom nadzoru górniczego. Jedna i druga kwestia są bowiem ze sobą merytorycznie powiązane.

11.6. Wprowadzenie definicji ustawowej "odkrywka", "przodek" dla określenia uprawnień emerytalnych. W szczególności pozwoli to na ograniczenie interpretacji prawnych czym jest praca górnicza

11.7. Wprowadzenie definicji ustawowej "wody kopalniane" dla określenia wód jakie będą objęte regulacją PGiG i dla których nie będą mieć zastosowania przepisy ustawy - Prawo wodne oraz będą mogły korzystać z zapisu art. 20 PGiG o bezpłatnym korzystaniu z wód kopalnianych na potrzeby zakładu;

11.8. Dokonanie zmian w zakresie wymagań dotyczących przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego osób dozoru ruchu

Uzasadnienie

Zgodnie z zapisem art. 53 ust. 2 PGiG osoby wykonujące czynności w dozorze ruchu zakładu górniczego są obowiązane posiadać określone przez pracodawcę przygotowanie zawodowe i doświadczenie zawodowe do wykonywania tych czynności. Ustawa nie wskazuje sposobu określenia przez pracodawcę wymagań dotyczących przygotowania i doświadczenia zawodowego osób, którym zamierza powierzyć się obowiązki osoby dozoru ruchu oraz formy wydania zaświadczenia. W związku z powyższym osobami dozoru ruchu mogą być osoby przypadkowe, a często są to członkowie rodzin (córka, syn, żona itp.) którzy nie mają nic wspólnego z prowadzoną działalnością górniczą albo sam przedsiębiorca sobie nadaje kwalifikacje. W przypadku powrotu do stwierdzenia kwalifikacji do wykonywania czynności osób dozoru ruchu przez organy nadzoru górniczego należy rozważyć kwestię dotyczącą terminu obowiązywania zaświadczeń wydanych w trybie art. 53 ust. 2 PGiG – po nowelizacji ustawy PGiG, np - z zachowaniem 6 - miesięcznego okresu dostosowawczego osób posiadających zaświadczenia w trybie art 53 ust 2 PGiG.

11.9. Wprowadzenie zmian w kwalifikacjach - mierniczy górniczy i geolog górniczy

Kolejnym postulatem jest uregulowanie kwestii zakresu uprawnień. Zgodnie z art. 53 PGiG osoby zatrudnione w ruchu zakładu górniczego są obowiązane posiadać odpowiednie kwalifikacje. Do takich osób należą mierniczy górniczy i geolog górniczy – którzy oprócz stosownych wymagań ogólnych i zawodowych (praktyka) muszą nabyć w drodze egzaminu państwowego specjalistyczne uprawnienia Prezesa WUG. Tymczasem zgodnie z art. 116 PGiG dopuszcza do grona takich osób również osoby nie posiadające takowych uprawnień, tj. geodetę posiadającego kwalifikacje zawodowe w zakresie wykonywania pomiarów sytuacyjno-wysokościowych (np. z wykształceniem średnim) i geologa posiadającego kwalifikacje zawodowe w zakresie sporządzania dokumentacji geologicznej złóż tych kopalni.

Uzasadnienie:

Nawiązując do w/w specjalistycznych uprawnień osób zatrudnionych w ruchu zakładu górniczego, tj. mierniczego górniczego i geologa górniczego, ich rangi i odpowiedzialności, należy podkreślić, iż obecne zapisy ustawy budzą pewne wątpliwości co zgodności z ustawą zasadniczą w zakresie dopuszczenia do sporządzania dokumentacji mierniczo-geologicznej geodetów i geologów nie posiadających uprawnień nadawanych przez Prezesa WUG (opinia eksperta ds. legislacji Biura Analiz Sejmowych z dnia 13.07.2012r. autorstwa dr hab. Marka Szydło). Ponadto uregulowania te są krzywdzące dla osób posiadających w/w uprawnienia. Wymagania stawiane mierniczym górniczym i geologom górniczym są wysokie, co wydaje się

oczywiste. Dopuszczenie do górnictwa odkrywkowego geodetów i geologów nie posiadających uprawnień Prezesa WUG w sposób znaczący zmienia sens tych wymagań, gdyż np. geodeta może posiadać tylko wykształcenie średnie, nie posiadać wiedzy w zakresie górnictwa, mechaniki górotworu, mechaniki gruntów, hydrogeologii, itd., a ustawa dopuszcza go do sporządzania dokumentacji mierniczo-geologicznej. Tymczasem dla mierniczego górniczego stawiane są wymagania nieporównywalnie większe (np. konieczność wykształcenia wyższego i długość praktyki zawodowej w ruchu zakładu górniczego, egzamin na uprawnienia: część pisemna i ustna).

11.10. Zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego.

Mając na uwadze regulacje zawarte w art. 106, art. 168 ust 2 oraz definicję obiektu budowlanego zakładu górniczego zawartą w art. 6 pkt. 4 PGiG należy ustalić kryteria przebiegu granicy zakładu górniczego. Aktualnie bowiem przedsiębiorca sam określa czy tym organem będzie nadzór górniczy czy nadzór starosty. Potrzebne jest skonkretyzowanie kryteriów określających przebieg granicy zakładu górniczego, co nie będzie pozostawiało dowolności w wyborze organu przez przedsiębiorcę.

11.11. Zmiana zasad dokonywania zmian w planie ruchu

Dotychczasowe regulacje w praktyce ograniczają dokonywanie w trybie uproszczonym treści planu ruchu. Wydaje się zasadnym rozszerzenie zakresu zmian dokonywanych w trybie uproszczonym o inne elementy takie np. jak: zał. nr 1 - Struktura organizacyjna, pkt 18. Opis transportu wewnątrz zakładu.

11.12. Sporządzenie wykazu prac, dla których wymagane jest posiadanie stosownych kwalifikacji - praca w ruchu zakładu górniczego

Wymóg zapewnienia przez podmioty obce w ruchu zakładu górniczego osób posiadających odpowiednie kwalifikacje, powoduje, że nie ma konkurencyjności, a wygrywający przetargi przedkładają do dokumentacji przetargowej z braku osób wolnych na rynku, osoby kierownictwa i dozoru ruchu kopalni. Podnosi to ceny i nie jest to konkurencyjne. Należy zweryfikować do jakich prac podmioty obce muszą bezwzględnie posiadać stosowne kwalifikacje a do jakich nie jest to konieczne.

11.13. Wzmocnienie organów nadzoru górniczego w zakresie prowadzonych postępowań badań przyczyn i okoliczności zaistniałych wypadków.

11.14. Zmiana organizacji procesu rekultywacji i likwidacji zakładu górniczego.

Procesy te z uwagi na liczebność organów nie przebiegają skutecznie. Proponuje się, że dla terenów górniczych proces rekultywacji i likwidacji powinien być skoncentrowany w rękach nadzoru górniczego.

11.15. Zmiana definicji kopaliny wydobytej

Art. 6. ust. 1pkt. 3) PGiG definiuje kopalinę wydobytą jako „całość kopaliny odłączona od złoża”; definicja ta nie jest jednoznaczna i przybiera różne formy interpretacji przez przedsiębiorców.

Propozycja:

Zdefiniowanie kopaliny wydobytej jako „całość kopaliny odspojonej od nienaruszonej robotami górnicznymi i ich oddziaływaniem struktury złożowej”.

Uzasadnienie:

Doprecyzowanie definicji kopaliny wydobytej pozwoli jednoznacznie wyeliminować możliwość subiektywnej interpretacji definicji i tym samym ujednoczenie naliczania wysokości opłat eksploatacyjnych (w wielu przypadkach opłata eksploatacyjna naliczana jest wyłącznie na podstawie sprzedaży). Należy w tym miejscu zaznaczyć, że powszechnie są stosowane różne metody określania kopaliny wydobytej dla potrzeb uiszczania opłaty eksploatacyjnej.

Konieczne zmiany w ustawie - Prawo wodne

12. Konsolidacja wybranych pozwoleń wodnoprawnych

W zakresie wymaganych pozwoleń wodnoprawnych, ze względu na ilość takich pozwoleń, które potencjalnie mogą dotyczyć prowadzących działalność zakładów górniczych wskazana jest ich konsolidacja, tzn. przyjęcie, że niektóre z pozwoleń wodnoprawnych zastępują inne.

Jednocześnie przepisy dotyczące zawartości operatu wodnoprawnego dla odwadniania zakładów górniczych powinny być poszerzone o zapis, zgodnie z którym:

„Operat wodnoprawny na trwałe odwadnianie zakładów górniczych zawiera jednocześnie informacje wymagane dla operatów na długotrwałe obniżenie poziomu zwierciadła wody podziemnej, odprowadzanie do wód lub do ziemi wód pobranych i niewykorzystanych z odwodnienia zakładów górniczych, przerzuty wód oraz sztuczne zasilanie wód podziemnych o ile takie działania będą miały miejsce”.

13. Doprecyzowanie definicji „wód niezanieczyszczonych”

Zgodnie z przepisami art. 16 pkt 61 lit.e ustawy Prawo wodne ściekami nie są „niezanieczyszczone wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych”. Niestety ustawa Prawo wodne nie wskazuje co znaczy „wody niezanieczyszczone”. Rodzi to problemy z uznaniem wód z odwodnienia wyrobisk za wody czyste.

14. Doprecyzowanie zasad obliczania opłat

Istotny problem z punktu widzenia funkcjonowania zakładu stanowią obciążenia z tytułu ponoszonych opłat. W przypadku ustawy Prawo wodne szczególne emocje budzą opłaty z tytułu „odprowadzania do wód lub do urządzeń wodnych - wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast”. Tak zwana opłata stała w tym zakresie jest ustalana jako (art. 271 ust. 4) „iloczyn jednostkowej stawki opłaty, czasu wyrażonego w dniach i określonej w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalnej ilości wód, wyrażonej w m³/s, odprowadzanych do wód”. Zwrócić należy uwagę, że w/w wielkość maksymalna odpowiada często deszczom nawalnym dla okresu dziesięciolecia lub dłuższego. Skutkuje to całkowitym oderwaniem w/w opłaty od rzeczywistej ilości odprowadzanych wód.

15. Ujednolicenie nomenklatury

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze „wydobywanie z gruntów pod wodami śródlądowymi oraz z obszarów, o których mowa w art. 169 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, wymaga uzgodnienia z organem odpowiedzialnym za utrzymanie wód oraz opinii organu właściwego do wydania pozwolenia wodnoprawnego”. Zwrócić należy uwagę, że w obu przypadkach mamy do czynienia z jednostkami Wód Polskich. W tej sytuacji uzyskiwanie i uzgodnienia i opinii wydaje się absurdem wydłużającym czas postępowania.

Konieczne zmiany w ustawie o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (UOOŚ)

16. Usprawnienie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko - metodyka badań, zdefiniowanie obszaru badań

Uzasadnienie:

Pomimo ogromnego doświadczenia w przedmiocie postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla inwestycji górniczych oraz faktu, że są one często obszarem konfliktowym, dotychczas nie zostały opracowane metodyki, jakie funkcjonują np. przy inwestycjach drogowych. Brak wypracowania dobrych praktyk w zakresie wykonywania raportów oceny oddziaływania na środowisko i ujęcia ich w stosowane metodyki, powoduje, że inwestor nie rozumie wymagań środowiskowych a organy uczestniczące w procesie uzgodnień i wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nie znają specyfiki działalności górniczej, sprowadzając wszystko do wizji wielkich kopalń węgla kamiennego z lat 70-80 tych ubiegłego stulecia.

Art. 66 ust.1 pkt 2 – ustawy z dnia 3 października 2008 r. – o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. tj. z 2013 r. poz. 1235), który został zmieniony i wszedł w życie 1 stycznia 2015 r. określa zakres raportu, a w szczególności dotyczy przypadku, gdy planowane przedsięwzięcie związane jest z działalnością polegającą na poszukiwaniu i rozpoznawaniu złoża węglowodorów metodą otworów wiertniczych lub wydobywaniu węglowodorów ze złoża tą metodą. W tych przypadkach raport powinien ograniczać się do opisu elementów przyrodniczych środowiska, objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, w tym elementów środowiska objętych ochroną na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w obszarze określonym promieniem 500 m od zewnętrznej granicy przedsięwzięcia. Ustawodawca regulacją tą wskazał, że jest możliwe dla inwestycji „dużej rangi” odgórne ustalenie obszaru oddziaływania, i że organy nie mogą żądać badania środowiska ponad 500 m od zewnętrznej granicy przedsięwzięcia, którą sam ustala inwestor. Rozwiązanie to należy przenieść na grunt innych inwestycji górniczych.

16.1.Ograniczenie obszarów wymaganych badań przyrodniczych i innych w ocenach oddziaływania eksploatacji na środowisko.

Uzasadnienie:

W raportach dotyczących przedsięwzięć związanych z uzyskaniem koncesji na wydobycie kopalni obecnie zakres badań przyrodniczych określa się w prognozowanym obszarze

niekorzystnego oddziaływania eksploatacji na środowisko, czyli praktycznie w granicach planowanego terenu górniczego wyznaczanego w stosunku do planowanego obszaru górniczego eksploatacji (docelowych granic eksploatacji). Dla koncesji długoterminowych (50 lat) trudno jest ustalić w miarę dokładnie rodzaj i skalę oddziaływań na środowisko za 40 czy 50 lat (w tym okresie środowisko to może ulec dużym zmianom). Korzystniej byłoby zakres badań przyrodniczych i innych ustalać na mniejszym obszarze obejmującym prognozowane oddziaływanie w okresie np. 10 czy 20 lat z możliwością późniejszego etapowego (np. co 10 lat) poszerzania obszaru badań i oceny.

17. Minimalizacja zakresu i likwidacja powtarzalności postępowań środowiskowych

Uzasadnienie:

Uzyskanie koncesji poprzedza kilkakrotna procedura środowiskowa przeprowadzana na różnych etapach. Jest to z punktu widzenia ekonomiki i racjonalności postępowania administracyjnego absurdem jak również z punktu widzenia prawa unijnego - procedurą zupełnie zbędną. Na etapie tworzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przeprowadza się ocenę strategiczną, czy też dla programów rządowych, polityk, strategii. Taką samą ocenę strategiczną przeprowadza się dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dokumenty te są opracowane wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i opracowaniem ekofizjograficznym. Dalej na etapie uzyskania decyzji środowiskowej przeprowadza się kolejną procedurę środowiskową - ocenę oddziaływania. Należy tylko dodać, że dla przedsięwzięcia np. budowlanego - również będzie wykonywana osobna procedura oceny oddziaływania.

18. Wymagania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia w przedmiocie zmiany zakresu i terminów monitoringów przyrodniczych oraz innych działań dla ochrony cennych elementów przyrody

Uzasadnienie:

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia wskazuje, w jaki sposób zapobiegać i łagodzić negatywne oddziaływania inwestycji na środowisko. Wskazuje również **zakres monitoringu przyrodniczego, który pozwala na określenie rzeczywistych oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze** w trakcie jego realizacji. Wymagania zawarte w decyzji są wynikiem przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko (wymaganej w większości przypadków przedsięwzięć polegających na eksploatacji odkrywkowej), na którą składa się raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, udział społeczeństwa, jego uwagi i wnioski oraz uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska (RDOŚ). Wnioski specjalistów-przyrodników z prowadzonych w trakcie realizacji inwestycji monitoringów często wskazują na inne częstotliwości nadzorów, niż te narzucone decyzją. Zdarza się, że ze względu na brak istotnych zmian, fakt, że zachodzą one bardzo wolno, prowadzenie nadzorów zgodnie z harmonogramem wskazanym w decyzjach jest niepotrzebne, generuje niepotrzebne koszty czy wręcz jest niekorzystne głównie dla fauny, dla której niektóre zabiegi nie zawsze pozostają obojętne. Decyzje mogą zawierać również działania narzucone na Inwestora, które po zmianie podejścia organu opiniującego (często będącego wynikiem zmian osobowych w RDOŚ) nie do końca pozostają uzasadnione i konieczne z punktu widzenia ochrony środowiska.

Chcąc jednak działać zgodnie z wnioskami z nadzoru przyrodniczego należy dostosować zapisy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w tej kwestii, co niestety wiąże się z procedurą jej zmiany. Zmiana ta jednak może wymagać, podobnie jak procedura uzyskiwania decyzji,

przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, jeżeli organ opiniujący wniosek o zmianę decyzji, zawierający jedynie kartę informacyjną przedsięwzięcia, uzna że konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko (jak w przypadku przedsięwzięć z grupy II to jest potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko, gdzie ocena nie musi ale może być wymagana). W tym przypadku Inwestora czeka wydłużona procedura uzyskania decyzji zmieniającej, wiążąca się z koniecznością zlecenia raportu w ustalonym przez organ opiniujący zakresie, co pociąga za sobą koszty oraz czas. Do tego dochodzi udział społeczeństwa oraz ewentualny udział organizacji ekologicznych, które mogą uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony i tak jak strona, przedstawiać wnioski i uwagi czy wręcz odwołać się od wydanej zmiany decyzji.

19. Poszerzenie katalogu przedsięwzięć zwolnionych z konieczności uzyskania decyzji środowiskowej

Uzasadnienie:

Art. 72. ust. 2 UOOŚ – stanowi katalog przypadków przedsięwzięć zwolnionych z konieczności uzyskania decyzji środowiskowej, który nie uwzględnia sytuacji zmiany decyzji koncesyjnej wyłącznie w zakresie wydłużenia czasu jej trwania (nie dotyczy jedynie złóż węgla brunatnego), co powoduje konieczność przeprowadzenia kosztownej i długotrwałej a przy tym niekiedy nieprzewidywalnej co do rozstrzygnięcia oceny oddziaływania na środowisko (w tym opracowanie raportu itd.). Problem ten może dotyczyć obecnie lub w przyszłości sporej części zakładów górniczych, których działalność opiera się np. na początkowo wydawanych koncesjach w latach 90-tych. Brak takiego rozwiązania stanowić może zagrożenie dla działalności podmiotu gospodarczego (brak przychodów) oraz egzystencji pracowników (miejsca pracy), a niekiedy dla samego środowiska (wstrzymanie ciągłości ruchu). Jest to jeden z ważniejszych i istotniejszych problemów górnictwa – wymagający stosunkowo prostego rozwiązania. Wprowadzenie jednolitych zasad przedłużania koncesji i braku uzyskiwania decyzji środowiskowych dla wszystkich koncesji (nie tylko na węgiel kamienny i brunatny) będzie zgodne z zasadą równego traktowania.

20. Postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko - dostosowanie do wymogów unijnych

Uzasadnienie:

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymaga systemowych zmian. Jako kraj wspólnotowy, powinniśmy podlegać tym samym i w takim samym stopniu regulacjom prawnym. Sfera regulacji krajowych, w tym zakresie nie powinna nakładać większych reżimów.

Dodatkowo, należy zweryfikować zasadność przeprowadzania oceny oddziaływania, kiedy była przeprowadzana np. ocena strategiczna. Jednocześnie przy tak mocno sformalizowanych regulacjach w sprawie ocen oddziaływania są przedsięwzięcia, które w ocenie autorów wymagałyby przeprowadzenia procedury, a nie są zaliczane ani do przedsięwzięć mogących potencjalnie ani zawsze mogących oddziaływać na środowisko. Przykładem może być np. likwidacja zakładu podziemnego bez wydobywania.

Celem projektowanych zmian jest dostosowanie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. 2016, poz. 71 - zwanego dalej „rozporządzeniem”), w zakresie dotyczącym geologii i górnictwa, do wymagań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. U. UE.L. 2012.26.1 - zwanej dalej „dyrektywą”). W

obecnym stanie prawnym wykaz przedsięwzięć z zakresu geologii i górnictwa określony rozporządzeniem wykracza poza ramy wyznaczone dyrektywą. Nie stanowi to naruszenia prawa, bowiem dyrektywa określa wyłącznie minimalny standard wymagań i nie ma przeszkód, by prawo krajowe (jak to obecnie jest w Polsce) przewidywało w tym zakresie dalej idące (bardziej rygorystyczne) rozwiązania. Skutkiem tego jest jednak pogorszenie sytuacji polskich inwestorów, bowiem podejmując działalność w zakresie geologii i górnictwa muszą oni spełnić złożone wymagania związane z systemem ocen oddziaływania na środowisko. Wymaga to czasu, nakładów finansowych (koszt sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko sięga nawet kilku milionów złotych), a zwłaszcza znacząco wydłuża procedury związane z uzyskiwaniem decyzji niezbędnych do realizacji przedsięwzięcia. Przede wszystkim wiąże się to z decyzją w sprawie środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia, wymaganą przez art. 72 ustawy 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. 2017 r. poz. 1405). Znane są sytuacje, w których postępowanie zmierzające do uzyskania takiej decyzji (pierwszoinstancyjnej) trwa nawet sześć lat. Przykładowo rozporządzenie zalicza do kategorii przedsięwzięć „mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko” m.in.:

- instalacje do przerobu kopaliny innych niż gaz ziemny, ropa naftowa oraz jej naturalne pochodne zlokalizowane na obszarach kopalń odkrywkowych lub kamieniołomów o powierzchni nie mniejszej, niż 25 ha (§ 2 ust. 1 pkt 26 rozporządzenia),
- podziemne wydobywanie kopaliny w ilości nie mniejszej, niż 100 000 m³ rocznie (obecnie § 2 ust. 1 pkt 27 rozporządzenia)
- poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie rud pierwiastków promieniotwórczych (§ 2 ust. 1 pkt 28 rozporządzenia),

podczas gdy dyrektywa w ogóle nie dotyczy instalacji do przerobu kopaliny ani poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania rud pierwiastków promieniotwórczych, a podziemne wydobywanie kopaliny (bez względu na wielkość tego wydobywania), zalicza do tzw. kategorii II (przedsięwzięcia „mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”).

Podobnie problem ten wygląda w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczonych do kategorii „mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”. Rozporządzenie zalicza do nich przedsięwzięcia z zakresu geologii i górnictwa w ogóle nie objęte zakresem dyrektywy (jak np. poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopaliny na obszarach morskich RP czy też wykonywane metoda podziemną, § 3 ust. 1 pkt 43 lit. a-b).

Analiza rozporządzenia (w dotychczasowym brzmieniu) wskazuje nadto, że nie wszystkie przedsięwzięcia z zakresu geologii i górnictwa objęte zakresem dyrektywy zostały wymienione w rozporządzeniu. Oznacza to wadliwą transpozycję dyrektywy. Uchybienie to zostanie usunięte przez projektowane wprowadzenie w § 3 ust. 1 pkt 42a oraz 42b, które odpowiadają wymaganiom przewidzianym w zał. II do dyrektywy (pkt 2e, pkt 3f).

Projektowane zmiany:

- znacząco skrócą czas niezbędny do uzyskania decyzji zezwalających na podejmowanie działalności w zakresie geologii i górnictwa,
- przyspieszą uzyskiwanie koncesji na wydobywanie kopaliny ze złóż (zwłaszcza tzw. koncesji 2020),
- obniżą koszty tej działalności,
- są w pełni zgodne z prawem europejskim, zwłaszcza zaś z dyrektywą.

Przykładowo, skreślenie § 2 ust. 1 pkt 27 lit. b) spowoduje, że wszelkie przedsięwzięcia w zakresie podziemnego wydobywania kopaliny zostaną zaliczone do kategorii II (tj. „mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko”), a w konsekwencji decyzja w sprawie środowiskowych uwarunkowań może zostać podjęta w zasadzie bez oceny oddziaływania na środowisko, w tym bez raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Wejście w

życie projektowanych zmian spowoduje, że toczące się postępowania zmierzające do uzyskania decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań staną się bezprzedmiotowe, albo będą się nadal toczyć wedle bardziej liberalnych zasad.

Usprawnienie procedur administracyjnych dotyczących działalności górniczej

21. Usprawnienie procesu pozyskiwania nowych koncesji wydobywczych

Uzasadnienie:

Wiele wniosków dotyczących zmian przepisów odnosi się do uproszczenia procedur oraz zmniejszenia liczby dokumentów, koniecznych do rozpoczęcia działalności górniczej. Niestety nowe przepisy PGiG wcale nie spowodowały w tym zakresie istotnych zmian. W dalszym ciągu inwestor górniczy sporządza dokumentację geologiczną, projekt zagospodarowania złoża, raport oddziaływania na środowisko, plan ruchu zakładu górniczego, projekt techniczny eksploatacji, dokumentację zwałowania, dokumentację rekultywacji itp. Sama liczba tych dokumentów, wskazuje na czasochłonność procesu. Uzyskanie jednakowych rozwiązań, przyjęcie jednakowych założeń, w tych dokumentach, często jest niemożliwe i wewnętrznie sprzeczne. Należy jeszcze nadmienić, że każdy dokument ma inną drogę zatwierdzenia, uzgadniania, opiniowania. Taki stan rzeczy, czyni system mało transparentnym, a z pewnością może budzić uzasadniony sprzeciw. Regulacje prawne powinny dążyć do maksymalnego uproszczenia procedur, na wzór „jednego okienka” przy rejestracji działalności gospodarczej. Jeden organ powinien od początku do końca, prowadzić wszystkie sprawy związane z działalnością górniczą. Dziś w zależności od uwarunkowań, inwestycja górnicza może być domeną starosty, marszałka, ministra. Widać to w obszarze ochrony środowiska, gdy pojawiają się trudności z ustaleniem organu właściwego w sprawie. W zależności od uwarunkowań i rodzaju spraw może nim być starosta, wójt, burmistrz, prezydent miasta, marszałek województwa, wojewoda, regionalny dyrektor ochrony środowiska, minister, regionalny dyrektor zarządu gospodarki wodnej.

21.1. Usprawnienie procesu pozyskiwania nowych koncesji wydobywczych przez ustawowe opracowanie nowych zasad formalno-prawnych budowy nowych kopalń na podstawie listy złóż strategicznych na wzór ustawy autostradowej.

22. Opracowanie nowych zasad formalno-prawnych ważności koncesji wydobywczej

Uzasadnienie:

Z uwagi na fakt lokalizacji złóż w określonej przestrzeni jak również na możliwość określenia zasobności danego złoża, możliwe jest wskazanie w koncesji prognozowanego okresu wykorzystania zasobów. Wskazanie tego okresu byłoby rozwiązaniem absurdalnego problemu przedłużenia koncesji.

Konieczne zmiany w ustawie o ochronie przyrody

23. Zwolnienie z konieczności uzyskania pozwolenia

Fakt występowania zadrzewień lub krzewów na powierzchni gruntów rolnych przewidzianych pod działalność górnictw może stanowić dodatkową barierę administracyjną oraz znaczący koszt dla przedsiębiorcy.

Uzasadnienie:

Działalność górnictwa (górnictwo odkrywkowe) powoduje konieczność usunięcia szaty roślinnej z powierzchni terenu objętego eksploatacją. W wielu przypadkach mogą to być tereny niezaklasyfikowane w ewidencji gruntów jako użytki leśne, niemniej jednak mogą znajdować się na nich drzewa lub zadrzewienia. W takim przypadku niezbędne staje się uzyskanie zgody na wycinkę, co stanowi kolejną barierę administracyjną, a w wielu przypadkach wiąże się z nałożeniem znaczących opłat przez organ wydający takie pozwolenie - pomimo możliwości nienakładania obowiązku opłat tylko zastosowania zamiennego obowiązku nasadzenia drzew i/lub krzewów. Wszelkie dodatkowe obciążenia nakładane na przedsiębiorcę powodują pogorszenie sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw i mogą skutkować wzrostem cen towarów - będącym rekompensatą utraty z tychże przyczyn dochodów.

Konieczne zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego

24. Wyłączenie z ustawy gruntów rolnych nabywanych dla potrzeb odkrywkowej eksploatacji złóż kopalin

Art. 1a ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego określa przypadki wyłączenia z zakresu przedmiotowego. Pośród tych przypadków brak jest derogacji dotyczącej gruntów rolnych nabywanych dla potrzeb odkrywkowej eksploatacji złóż kopalin.

Uzasadnienie:

Obecne brzmienie zapisów ustawy w sposób znaczący utrudnia, a w określonych przypadkach wręcz wyklucza, możliwość nabycia nieruchomości rolnej dla potrzeb prowadzenia działalności górniczej w zakresie odkrywkowej eksploatacji. Na cele eksploatacji można nabywać tylko grunty, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (MPZP) przeznaczone są pod eksploatację. Jeśli w MPZP granice przeznaczenia gruntów do eksploatacji przebiegają po granicach złoża, to wiąże się to z dodatkowymi stratami zasobów złoża, gdyż nie można nabyć gruntów na zewnątrz granic z MPZP, aby w pełni wyeksploatować złożo. Koniecznym staje się weryfikacja zapisów tegoż aktu prawnego w sposób eliminujący niemożność nabywania gruntów rolnych dla potrzeb górnictwa odkrywkowego, przy równoczesnym zachowaniu pierwotnego zamysłu tejże ustawy.

Konieczne zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych

25. Konieczność uregulowania prawnego w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych lub w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ustawowego terminu i wysokości stawki

za grunty, na których zaprzestano działalności wydobywczej i prowadzona jest rekultywacja

Uzasadnienie:

Wiele jest niedostatków w zakresie całego procesu rekultywacji i likwidacji zakładów górniczych, ale najpilniej wymaga interwencji sprawa wysokości podatku za grunty rekultywowane oraz czasookresu w jakim przedsiębiorca górniczy musi te podatki ponosić. Z perspektywy branży, dochodzi do nieprawidłowości i krzywdzącego traktowania, gdyż na etapie kończenia działalności górniczej, kiedy działalność nie polega już na wydobywaniu kopaliny, grunt jest opodatkowany najwyższą stawką. Dodatkowo procedura zmiany stawki na stawkę najniższą Tr, w różnych częściach Polski wygląda niejednolicie. Korzystne byłoby uregulowanie w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych lub ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych, że od momentu np.:

- sporządzenia dodatku rozliczeniowego złożyła (decyzja organu koncesyjnego)

lub

- po zatwierdzeniu planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego (a dla zakładów górniczych na koncesjach starostów od momentu uzyskania pozytywnego postanowienia właściwego dyrektora urzędu górniczego w zakresie rekultywacji) przedsiębiorca płaci niższą stawkę np. Tr za rekultywowane grunty związane z działalnością gospodarczą.

Takie przyjęcie regulacji pozytywnie wpłynęłoby też na zaniedbaną procedurę likwidacji zakładów górniczych.

Edukacja i świadomość "surowcowa" społeczeństwa

25. Edukacja społeczeństwa odnośnie wykorzystania kopaliny w życiu gospodarczym

Uzasadnienie:

Konieczna jest edukacja społeczeństwa odnośnie roli i znaczenia surowców mineralnych w życiu codziennym (przeciętny mieszkaniec Ziemi konsumuje rocznie ponad 17 ton surowców). Konieczna jest też szeroka informacja o znaczeniu surowców dla rozwoju nowoczesnej innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki (nowe technologie wykorzystują coraz więcej różnych surowców). Niezbędna jest rzetelna informacja o wpływie górnictwa na przekształcenia środowiska (zaledwie 40 000 ha zajęte jest pod działalność górniczą, tj. około 0,1% powierzchni kraju), a także o jego pozytywnej roli w rozwoju regionów (ponad 200 tys. miejsc pracy). Rezygnacja z górnictwa w kraju oznacza import surowców i przesunięcie działalności poza UE do rejonów, w których środowisko nie jest tak chronione jak u nas. Szkody dla środowiska i emisje mogą więc wzrosnąć, a my możemy udawać, że ich nie ma. Za importowane surowce i tak trzeba zapłacić, tak jak za te wydobyte w kraju. Jednak wydając pieniądze w kraju zwiększymy popyt wewnętrzny, który pociągnie wzrost produkcji. Pieniądze wydane na produkty importowane, które możemy wytworzyć w kraju, poprawi sytuację krajów eksportujących surowce do Polski i obniży popyt wewnętrzny. W celu zmiany wizerunku górnictwa i przywrócenia należnego zrozumienia jego znaczenia we współczesnym państwie konieczne jest wdrażanie strategii społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR), oraz dobrych praktyk dotyczących wykorzystania terenów pogórnich. Polska powinna prowadzić publiczną debatę poza podziałami politycznymi dla kontynuacji produkcji taniej i czystej energii elektrycznej opartej o węgiel oraz zapewnienia stabilnych miejsc pracy w branży

węglowej. Strony winny dyskutować na partnerskich zasadach. Władze regionów powinny powoływać eksperckie zespoły złożone z przedstawicieli samorządu i społeczności lokalnych, świata nauki, administracji i przemysłu, celem wymiany poglądów (na wzór niemiecki). Dla zmiany wizerunku branża węglowa powinna rozpocząć długotrwały dialog ze społeczeństwem. Być transparentnym partnerem, pokazującym na każdym etapie odpowiedzialne działania zmierzające do osiągnięcia strategicznych celów z poszanowaniem innych wartości chronionych.

W nawiązaniu do dotychczasowych działań prowadzonych przez przedstawicieli przedsiębiorców, nauki oraz organizacji pozarządowych dotyczących gospodarki surowcami mineralnymi postuluje się powołanie jak najszybciej specjalnego zespołu, który przy współpracy z przedstawicielami administracji państwowej wypracuje strategię rozwoju górnictwa w Polsce. Jego celem będzie również bieżąca ewaluacja funkcjonowania obowiązujących przepisów prawa, a w późniejszej perspektywie przygotowanie kompleksowej kodyfikacji prawa geologicznego i górniczego oraz innych ustaw u rozporządzeń.

Możliwości państwa w zapewnieniu konkurencyjności krajowych surowców poprzez elastyczne kształtowanie taryf kolejowych

Na cenę rynkową surowców istotny wpływ mają koszty transportu. Państwo będąc właścicielem sieci kolejowych ma wpływ na kształtowanie opłat za ich użytkowanie. Obecny rząd słusznie dąży do przywrócenia wielu połączeń kolejowych i odbudowy zlikwidowanych wcześniej torów a nawet do budowy nowych połączeń. Koszty transportu kolejowego istotnie rzutują na konkurencyjność surowców w rejonach odległych od miejsca ich wydobywania. Państwo nie musi sięgać po instrumenty polityczne (np. embargo) by obniżyć konkurencyjność importowanych surowców. Wystarczy wprowadzić elastyczne taryfy kolejowe by skutecznie walczyć z importem rosyjskiego węgla, czy przesunąć transport surowców z dróg na tory kolejowe w rejonach, w których intensywna eksploatacja surowców powoduje konflikty społeczne. Dopasowując elastycznie i lokalnie taryfy kolejowe można zapewnić wpływ państwa na rozwój krajowej produkcji i zachęcić przedsiębiorców górniczych do korzystania z mniej uciążliwego dla mieszkańców i bardziej ekologicznej formy transportu. Państwu powinno zależeć na maksymalizacji łącznych korzyści z rozwoju transportu kolejowego i prowadzenia działalności górniczej. Maksymalizacja zysku każdego z dziedzin z osobna nie prowadzi do efektu synergii. Warto korzystać z przedwojennych doświadczeń PKP w tym zakresie.

Możliwości Państwa w zakresie zwiększania przyszłej retencji wodnej poprzez zachęcania do rekultywacji w kierunku wodnym

Retencja wody w Polsce jest zbyt mała. Polska posiada niewielką liczbę naturalnych zbiorników wodnych. Rozwój górnictwa odkrywkowego i rekultywacja wodna wyrobisk

poeksploatacyjnych (zarówno dużych wyrobisk po eksploatacji węgla brunatnego jak i mniejszych wyrobisk po eksploatacji surowców mineralnych) może istotnie zwiększyć ich liczbę. Tworzenie tych zbiorników odbywa się dla Państwa bez dodatkowych kosztów, w ramach rekultywacji terenów poeksploatacyjnych. Wydając koncesje na eksploatację surowców metodą odkrywkową Państwo ma wpływ na kształtowanie się liczby tych zbiorników w przyszłości. Powinno to stanowić dodatkową zachętę do rozwoju tej formy działalności górniczej, bo w warunkach ocieplania się klimatu tworzenie dużych i małych zbiorników w wyrobiskach poeksploatacyjnych może istotnie wpłynąć na poprawę stosunków wodnych w przyszłości i zwiększyć atrakcyjność terenów poeksploatacyjnych. Skutki te będą odczuwane dopiero w przyszłości, dlatego to Państwo powinno uwzględnić ten fakt w swojej polityce. Lokalne władze samorządowe często są zainteresowane tylko krótkofalowymi korzyściami, dlatego to Państwo powinno uwzględnić to w swojej polityce.

Podsumowanie

Przy określaniu działań strategicznych przez organy administracji, przedstawiciele przemysłu wydobywczego i środowiska naukowe oczekują wykorzystania ich wiedzy zawodowej oraz wnikliwego wsłuchania się w określone przez nich postulaty, których celem jest zapewnienie odpowiedniej ilości surowców dla funkcjonowania kraju. Ważne jest strategiczne zagadnienie ewaluacji funkcjonowania obowiązujących przepisów prawa, a w późniejszej perspektywie przygotowanie kompleksowej kodyfikacji prawa geologicznego i górniczego oraz innych ustaw i rozporządzeń.

Wiele powyższych POSTULATÓW, wpływających z kongresów czy konferencji naukowo-technicznych, było już wielokrotnie przedstawiane przez środowisko branżowe, świat nauki i przez czynnik społeczny. Niektóre z tych rozwiązań były już przyjęte do realizacji jako zadania dla resortów w dokumentach rządowych jak np.: Polityce Energetycznej Polski do 2030 roku przyjętej do realizacji w 2009 roku, koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030 roku z 2011 roku czy projekcie Polityki Energetycznej do 2050 roku z 2015 roku i wielu innych dokumentach. Niestety samo przyjęcie w dokumentach planistycznych nie oznacza jeszcze realizacji. Odpowiedzialne resorty nie opracowały wskazanych, wymaganych dokumentów przez co budowa nowych kopalń, czy rozbudowa istniejących kopalń, staje się przy obecnych uwarunkowaniach prawie niemożliwa.

Wyrażamy chęć spotkania i jeszcze szczegółowego przedstawienia naszych poglądów i zarysów niezbędnych zmian w cytowanych Ustawach dotyczących górnictwa odkrywkowego dla zapewnienia BEZPIECZEŃSTWA SUROWCEGO PAŃSTWA.

Komisja uchwał i wniosków:

1. prof. dr hab. inż. Zbigniew Kasztelewicz – Kierownik Katedry Górnictwa Odkrywkowego, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie
2. dr hab. inż. Leszek Jurdziak prof. nadzw. – Wydział Geoinżynierii, Górnictwa i Geologii Politechniki Wrocławskiej

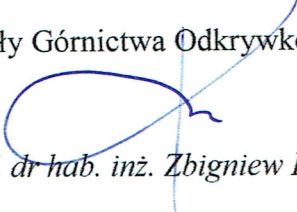
3. prof. dr hab. inż. Wiesław Koziół – Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie i Instytut Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie
4. dr hab. inż. Stefan Góralczyk prof. IMBIGS – Instytut Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie

Kraków, 2.11.2018 rok

Z poważaniem

Za Komisję uchwał i wniosków

Przewodniczący Komitetu Naukowego
Szkoły Górnictwa Odkrywkowego 2018



prof. dr hab. inż. Zbigniew Kasztelewicz

Do wiadomości:

1. Krzysztof Tchórzewski – Minister Energii
2. Henryk Kowalczyk – Minister Środowiska
3. Jan Krzysztof Ardanowski – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
4. Teresa Czerwińska – Minister Finansów
5. Jadwiga Emilewicz – Minister Przedsiębiorczości i Technologii
6. Jerzy Kwieciński – Minister Inwestycji i Rozwoju
7. Mariusz Orion Jędrysek – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska - Główny Geolog Kraju
8. Grzegorz Tobiszowski – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Energii
9. Adam Mirek – Prezes Wyższego Urzędu Górniczego