



Ryszard UBERMAN*, Wojciech NAWORYTA**

Zabezpieczenia prawno-finansowe dla naprawy skutków działalności górniczej w środowisku

Streszczenie: Górnictwo mimo, że dostarcza gospodarce i społeczeństwu niezbędne surowce mineralne warunkujące rozwój gospodarczy i cywilizacyjny postrzegane jest głównie przez pryzmat negatywnych oddziaływań, szczególnie na środowisko. Nie bierze się pod uwagę, że jak żadna gałąź przemysłu w Polsce, działalność górnicza obwarowana jest systemem prawno-finansowym gwarantującym naprawę i rekompensatę skutków eksploatacji złóż kopalin. W referacie poruszono problem zabezpieczeń prawno-finansowych, jakie ustawodawca przewidział dla naprawy ewentualnych skutków działalności górniczej. Omówiono zagadnienia związane z zajmowaniem terenów pod działalność górniczą oraz rekompensatę za zmianę sposobu użytkowania gruntów, a także obowiązki rekultywacyjne przedsiębiorstw górniczych. Przedstawiono zabezpieczenia, fundusze i gwarancje finansowe na zlikwidowanie negatywnych skutków eksploatacji złóż kopalin, zabezpieczenie roszczeń mogących powstać wskutek wykonywania działalności objętej koncesją oraz zabezpieczenie na wypadek niewykonania lub nie-należytego wykonania warunków koncesji. Omówiono zmiany wprowadzone 11 lipca 2014 r. nowelizacją Prawa geologicznego i górniczego odnoszące się do zakresu koncesji dotyczącej poszukiwania i rozpoznawania złóż węglowodorów. Przedstawiono zagadnienie tworzenia funduszu likwidacji zakładu górniczego. Obok zagadnień typowo górniczych poruszono również problem tworzenia gwarancji finansowych na pokrycie kosztów funkcjonowania, zamknięcia oraz rekultywacji obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych kategorii A. Omówione w artykule formy zabezpieczeń i gwarancji finansowych zapewniają środki na naprawę skutków działalności górniczej, w tym również środki rekompensujące szkody nawet w sytuacji niewypłacalności przedsiębiorców, np. wskutek utraty rentowności zakładu. Liczne przykłady z górnictwa podziemnego, odkrywkowego i otworowego potwierdzają, że polskie górnictwo wywiązuje się z obowiązków nie tylko naprawy skutków, ale tworzy też nowe wartości użytkowe na oddawanych terenach.

Słowa kluczowe: zabezpieczenia prawne, roszczenia, gwarancje, górnictwo, skutki w środowisku

* Prof. dr hab. inż., Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN, Kraków;
e-mail: uberman@min-pan.krakow.pl

** Dr inż., AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Wydział Górnictwa i Geoinżynierii,
e-mail: naworyta@agh.edu.pl

Legal and financial security for repairing of negative impacts of mining activities on the environment

Abstract: Mining provides the essential minerals determining the development of the economy and civilization. Despite this, mining is primarily seen as an activity causing damage to the environment. Most people do not know that – unlike any other branch of industry in Poland – mining has a system of legal and financial guarantees to repair and compensate for its negative impact on the environment. The paper addresses the problems of financial and legal security provided by the legislators for the repair of potential effects of mining activities. The issues related to the acquisition of land for mining activities, compensation of the change of land use and reclamation obligations of mining companies were discussed. The hedge funds and financial guarantees to eliminate the negative effects of the operation as well as warranty of claims which could arise as a result of mining activities and financial warranty in case of derogation from the mining permit have been presented. The changes introduced with amendment to the Geological and Mining Law on July 11 2014 relating to the scope of the mining permit concerning exploration and prospecting of hydrocarbons have been discussed. The problems connected to creation of mine closure funds have been described. In addition to typical mining problems the issue of creating financial guarantees to cover the costs of the operation, closure and reclamation of mining waste facilities have been raised. Numerous examples from underground, surface and borehole mining confirm that Polish mining industry complies well with responsibilities not only to repair the negative effects of its operations, but it also creates new values in post-mining areas.

Keywords: legal protection, claims, guarantees, mining, environmental impact

Wprowadzenie

Podstawą rozwoju gospodarczo-cywilizacyjnego społeczeństw jest produkcja materialna; wymaga ona surowców, wśród których znaczącą pozycję zajmują surowce mineralne dostarczane przez górnictwo. Eksploatacja i kolejne jej procesy, tj. przeróbka i przetwórstwo kopalin powodują negatywne skutki w środowisku. Górnictwo jako sprawca tych oddziaływań jest zobowiązane do działań:

- zapobiegawczych ograniczających ich wystąpienie,
- naprawczych zmierzających do usunięcia skutków i przywrócenia terenom zdegradowanym i zdewastowanym poprzedniego stanu bądź nadania nowych form użytkowych.

W polskim górnictwie obowiązuje system uregulowań prawno-finansowych, który powinien zapewnić realizację zobowiązań dotyczących ochrony środowiska i naprawy negatywnych skutków w środowisku wywołanych eksploatacją złóż kopalin. Podstawowym aktem prawnym regulującym wymienione wyżej kwestie jest ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Pggig) zmieniona ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2014.1133). Działalność górnicza podlega również przepisom innych ustaw regulujących jej funkcjonowanie w zakresie dotyczącym korzystania z szeroko rozumianego środowiska (Prawo ochrony środowiska, Prawo ochrony przyrody, Prawo wodne, ustawy: o ochronie gruntów rolnych i leśnych, o odpadach, o odpadach wydobywczych itd.). Przepisy wymienionych ustaw nie tylko określają zasady postępowania, ale zabezpieczają też warunki finansowania przedsięwzięć dotyczących ochrony środowiska i naprawy skutków wywołanych w nim eksploatacją złóż kopalin.

1. Rekompensaty za zajmowanie terenów pod eksploatację oraz obowiązki rekultywacyjne przedsiębiorstw górniczych

Zajęcie terenów rolnych lub leśnych pod działalność górnictwem obwarowane jest przepisami ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U.1995.16.78 ze zm.). Obok szeregu warunków administracyjnych przewiduje się rekompensaty finansowe za wykorzystanie terenów biologicznie czynnych na inne cele niż zagospodarowanie rolne lub leśne. Należności i opłaty roczne za wyłączenie z produkcji gruntów rolnych stanowią dochód budżetu województwa i są gromadzone na odrębnym rachunku bankowym. Zgodnie z wymienioną ustawą ze środków tych finansowane są: ochrona, rekultywacja i poprawa jakości gruntów rolnych. Dotyczy to jednak tylko tych gruntów, które utraciły bądź zmniejszyły wartość użytkową wskutek działalności nieustalonych osób albo w wyniku powodzi. W pierwszej kolejności realizuje się zadania w gminach, w których powstają te dochody. Podobne postępowanie dotyczy gruntów leśnych. Niezależnie od opłat z tytułu zmiany sposobu użytkowania, za pozyskiwane na drodze umów cywilno-prawnych nieruchomości gruntowe kopalnie płacą właścicielom nieruchomości kwoty równe cenom rynkowym.

W publikacji (Uberman i Naworyta 2012) na podstawie przyjętych średnich warunków glebowych oraz rynkowych cen żyta przeprowadzono symulację kosztów ponoszonych przez zakład górniczy za wykorzystanie gruntów rolnych. Z prostych obliczeń wynika, że w przeciągu 11 lat użytkowania gruntów na cele górnicze rekompensaty wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych niemal 30-krotnie przewyższają realne przychody wynikające z kontynuacji uprawy rolnej. Środki, jakie kopalnia wnosi z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej lub leśnej, ustawowo przeznaczane są na cele rolnicze i leśne, można stąd zaryzykować twierdzenie, że bilans po stronie ekologiczno-rolniczej nie tylko w wymiarze finansowym, ale również w wymiarze rzeczowym jest wyraźnie dodatni.

Oprócz wyżej wymienionych opłat kopalnie na mocy przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych zobowiązane są do przywrócenia lub nadania wartości użytkowych gruntom zdegradowanym lub zdewastowanym w wyniku prowadzonej eksploatacji, czyli do ich rekultywacji. Obowiązkowa bieżąca rekultywacja gruntów obciąża koszty działalności wydobywczej, po jej zakończeniu likwidację kopalni i rekultywację terenów pozostałych przeprowadza się ze środków zgromadzonych w trakcie działalności kopalni. Prawnym i finansowym zabezpieczeniem wykonania obowiązków rekultywacyjnych jest fundusz likwidacji zakładu górniczego (Naworyta 2013).

Obecnie do obowiązków przedsiębiorcy górniczego należy rekultywacja terenów pogórnictwa. W poprzednim reżimie prawnym (ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. p.gig) obok rekultywacji do obowiązków przedsiębiorcy należało również ich zagospodarowanie. Ponieważ w większości przypadków terenów pogórnictwa ich rekultywacja jest podporządkowana przyszłym funkcjom użytkowania, to ustalając kierunek rekultywacji, należy uwzględnić ustalony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przyszły sposób wykorzystania tych terenów. W interesie kopalni, jako właściciela terenów, powinno też leżeć jego zagospodarowanie i wykorzystanie, a przynajmniej znalezienie ewentualnych użytkowników (także zainteresowanych zakupem i inwestowaniem).

Wieloletnie doświadczenia i obecna praktyka branży górniczej pokazują, że w wielu przypadkach w wyniku dobrze przeprowadzonej rekultywacji gruntom zajęтым pod eks-

ploatację udaje się przywrócić, a nawet zapewnić wyższą klasę bonitacyjną niż ta, którą cechowały się one poprzednio. Na terenach pogórnicznych stworzono również nowe wartości użytkowe oczekiwane przez społeczeństwo, na które i tak należałoby zająć bezpowrotnie grunty rolne bądź leśne w tym czy innym miejscu (Uberman i Uberman 2010).

2. Zabezpieczenia, fundusze i gwarancje finansowe na zlikwidowanie negatywnych skutków eksploatacji złóż kopalin

Prawo geologiczne i górnicze przewiduje następujące formy zabezpieczenia środków finansowych na pokrycie kosztów naprawy skutków działalności górniczej:

- zabezpieczenie roszczeń mogących powstać wskutek wykonywania działalności objętej koncesją,
- zabezpieczenie na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania warunków koncesji,
- fundusz likwidacji zakładu górniczego.

Dodatkowo ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych nakłada na przedsiębiorcę, który planuje budowę obiektu unieszkodliwiania odpadów kategorii A, obowiązek przedłożenia organowi wydającemu decyzję o budowie gwarancji finansowej lub jej ekwiwalentu na zlikwidowanie i zrehabilitowanie tego obiektu. Wymienione zabezpieczenia finansowe muszą być do dyspozycji w momencie uzyskiwania koncesji lub decyzji o budowie obiektu unieszkodliwiania odpadów kat. A, a tylko w przypadku funduszu likwidacji zakładu górniczego ustala się systematyczne gromadzenie środków w powiązaniu z wydobywaniem kopaliny.

Negatywne oddziaływanie eksploatacji górniczej na środowisko ma charakter przejściowy albo trwały. Zmiany trwale przejawiają się w przekształceniach powierzchni terenu, przy czym ich wielkość i zakres są zróżnicowane i zależą w dużej mierze od sposobu eksploatacji. Największe występują zwykle przy odkrywkowej eksploatacji złóż. Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych nakładają na przedsiębiorcę obowiązek systematycznej rekultywacji gruntów, które stają się zbędne dla działalności górniczej. Ostateczną naprawę skutków eksploatacji złóż kopalin przewiduje art. 129 ust. 1 i 2 pgi określający obowiązki przedsiębiorcy w razie likwidacji zakładu górniczego, stanowiący, że przedsiębiorca jest obowiązany:

- zabezpieczyć lub zlikwidować wyrobiska górnicze oraz urządzenia, instalacje i obiekty zakładu górniczego,
- przedsięwziąć niezbędne środki chroniące sąsiednie złoża kopalin,
- przedsięwziąć niezbędne środki chroniące wyrobiska sąsiednich zakładów górniczych,
- przedsięwziąć niezbędne środki w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej.

Porównując obecnie obowiązujący art. 129 pgi z przepisami ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. pgi zauważyć należy, że z obowiązków przedsiębiorcy wyłączona została czynność „zagospodarowania” terenów po działalności górniczej. Co do rekultywacji gruntów ustawa ta odsyła do przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Ze względu na wysokie koszty likwidacji skutków eksploatacji górniczej w środowisku polskie prawo przewiduje różne formy zabezpieczenia środków na jej realizację. W części przypadków potrzebne środki finansowe (pieniężne lub ich ekwiwalenty) muszą być zabezpieczone jeszcze przed rozpoczęciem działalności wydobywczej. Uzasadnione to jest tym, że działalność górnicza może być w sposób nieprzewidywalny przerwana; np. ze względu na utratę rentowności lub, co występuje rzadko, ze względu na zdarzenia katastroficzne, w wyniku których przedsiębiorca ze względu na brak środków nie byłby w stanie wywiązać się z obowiązków naprawczych.

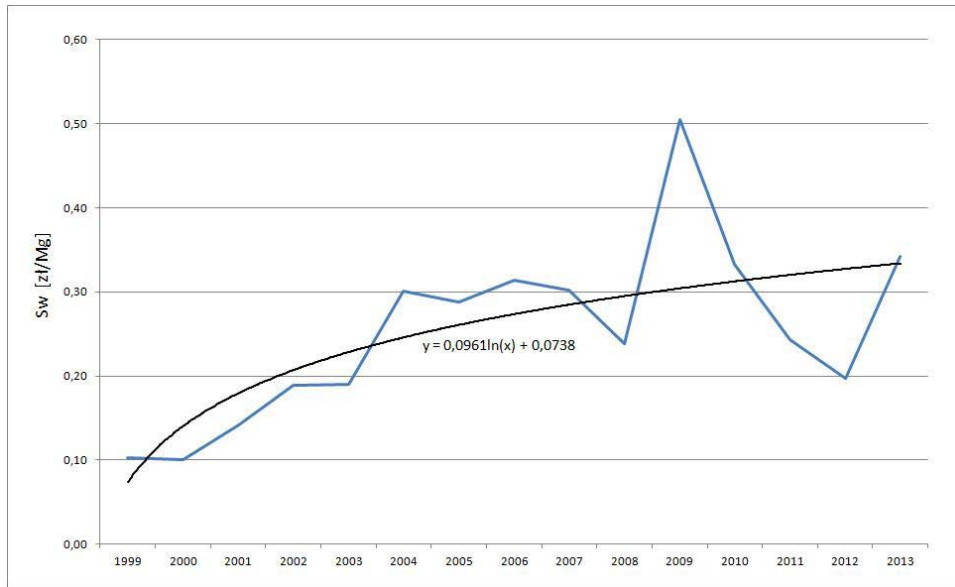
3. Zabezpieczenie roszczeń mogących powstać wskutek wykonywania działalności objętej koncesją

W artykule 28 pggig ustawodawca wprowadził obowiązek zabezpieczenia roszczeń, jakie mogą wystąpić wskutek podziemnego składowania odpadów. Ustanowienie tego zabezpieczenia jest warunkiem udzielenia koncesji. W przypadkach działalności innej niż podziemne składowanie odpadów, a więc poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin objętych prawem własności górniczej, o potrzebie ustanowienia zabezpieczenia oraz formie, zakresie i sposobie zabezpieczenia rozstrzyga organ koncesyjny. Wyjątkiem jest poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie węglowodorów albo wydobywanie węglowodorów ze złoża (art. 49x ust. 2 pggig). Tu zabezpieczenie roszczeń jest obligatoryjne. W pozostałych przypadkach decyduje o tym organ koncesyjny „jeżeli przemawia za tym szczególnie ważny interes państwa lub szczególnie ważny interes publiczny, związany w szczególności z ochroną środowiska lub gospodarką kraju” (art. 28 ust. 2, art. 49x ust. 2).

Niedoprecyzowanie określeń „ważny interes państwa”, „szczególnie ważny interes publiczny” sprzyja dużej dowolności interpretacyjnej i powodować może, że podejmowane w tej sprawie decyzje będą miały charakter uznaniowy. W praktyce ustanowienie zabezpieczenia roszczeń dla przypadków, gdy nie są one obligatoryjne, nie jest częste. Organy koncesyjne mogą ich wymagać, np. dla kopalń węgla brunatnego, w których po zakończeniu eksploatacji w wyniku zmian stosunków wodnych występować mogą jeszcze przez pewien czas szkody w plonach rolnych. Wielkość takich zabezpieczeń szacują eksperci.

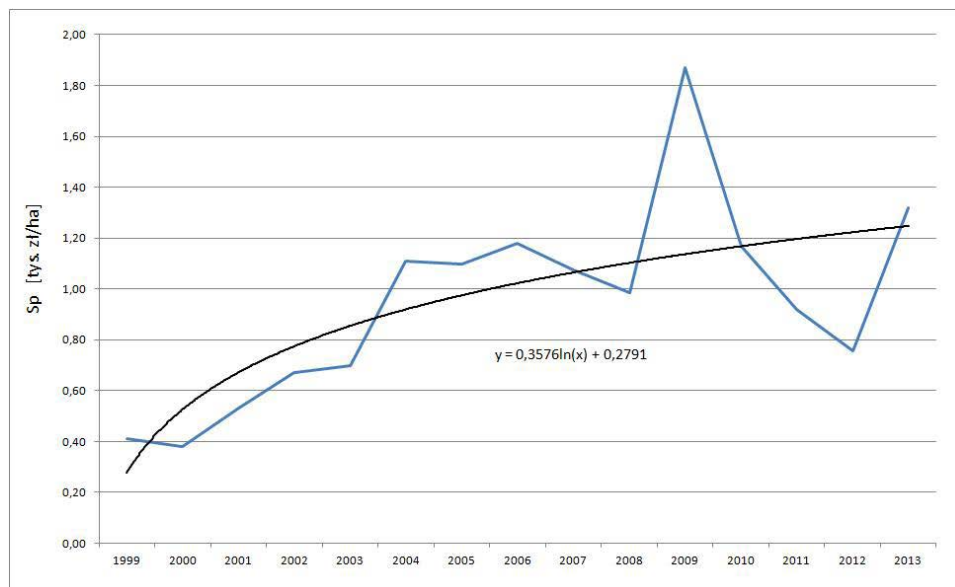
Roszczenia z tytułu szkód wywołanych działalnością eksploatacyjną regulowane są przez kopalnie na bieżąco i obciążają koszty działalności wydobywczej. Istotne z punktu widzenia zabezpieczenia interesu stron narażonych na szkody jest zabezpieczenie środków na wypłatę odszkodowań w okresie, w którym kopalnia nie prowadzi już eksploatacji złoża, a szkody nadal mogą występować.

W publikacji (Uberman i Naworyta 2011) na przykładzie jednej z kopalń węgla brunatnego przedstawiono metodę szacowania wysokości zabezpieczenia przyszłych roszczeń na podstawie danych historycznych, w odniesieniu do zajmowanej przez kopalnię powierzchni terenu. Na rysunkach 1. i 2. pokazano kształtowanie się wskaźników S_w [zł/Mg], oraz S_p [tys. zł/ha], które są odpowiednio ilorzem wysokości wypłacanych odszkodowań w stosunku do wielkości wydobycia (S_w) oraz w stosunku do zajmowanej przez kopalnię powierzchni (S_p). Rysunki obrazują kształtowanie się wielkości odszkodowań dla całej branży na przestrzeni 15 lat w okresie od 1999 do 2013 roku. Do wykresów empirycznych dopasowano logarytmiczne linie trendu. Z wykresów wynika, że szybki wzrost nakładów na usuwanie



Rys 1. Wysokość wypłacanych odszkodowań z tytułu roszczeń w stosunku do wielkości wydobycia dla krajowej branży węgla brunatnego w okresie 1999–2013 (na podstawie danych GUS 2000–2014)

Fig. 1. Compensations paid for claims in relation to the production volume of the domestic lignite mining in the period 1999–2013 (based on: GUS 2000–2014)



Rys. 2. Wysokość wypłacanych odszkodowań z tytułu roszczeń w stosunku do wielkości zajmowanej powierzchni przez wszystkie kopalnie węgla brunatnego w Polsce w okresie 1999–2013 (na podstawie danych GUS 2000–2014)

Fig. 2. Compensations paid for claims in relation to the area occupied by all lignite mines in Poland in the period 1999–2013 (based on GUS 2000–2014)

szkód, jaki miał miejsce w latach 1999–2005, został wyhamowany, wciąż jednak obserwuje się trend wzrostowy przy dużych wahaniami rocznych.

Na podstawie analizy trendu prognozować można wysokość roszczeń w przyszłości. Ze względu na specyfikę każdej kopalni zaleca się jednak opierać prognozę na wskaźnikach odnoszących się do konkretnej kopalni, a nie na wskaźnikach dla całej branży. Doświadczenia uzyskane w studium przypadku kopalni KWB Konin wskazują, że dla celów prognozowania bardziej wiarygodne wyniki otrzymuje się z wykorzystaniem wskaźnika Sp, czyli odnoszącego się do powierzchni zajmowanej przez kopalnię bądź konkretne wyrobisko. Formy zabezpieczenia ewentualnych roszczeń określają przepisy p.gig. Niewykorzystane środki pozostają do dyspozycji przedsiębiorcy.

4. Zabezpieczenie na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania warunków koncesji

Znowelizowane 11 lipca 2014 roku Prawo geologiczne i górnicze wprowadziło zmiany odnoszące się do zakresu koncesji w przypadku poszukiwania i rozpoznawania złóż węglowodorów. Koncesja na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów może objąć również wydobywanie kopaliny, stąd ustawodawca ustanowił zabezpieczenie środków potrzebnych na prace naprawcze na wypadek, gdy koncesja wygaśnie, zostanie cofnięta lub utraci moc. Warunkiem udzielenia koncesji (art. 49x ust. 1 p.gig) jest „ustanowienie zabezpieczenia z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania warunków określonych w koncesji oraz finansowania likwidacji wyrobisk górniczych w przypadku wygaśnięcia, cofnięcia lub utraty mocy koncesji”. Zabezpieczenie ustanawia się na okres od dnia udzielenia koncesji do dnia zakończenia fazy poszukiwania i rozpoznawania złoża. Wysokość zabezpieczenia ustala się w stosunku procentowym do wysokości kosztów prac geologicznych, w tym robót geologicznych, przy czym nie może ono przekraczać równowartości 20% tych kosztów. Przykładowo jeśli koszt otworu poszukiwawczego za gazem z łupków wynosi około 40 mln zł, to wysokość zabezpieczenia może wynosić najwyżej 8 mln zł. Zastanawiające jest, czym kierował się ustawodawca ustalając górną granicę zabezpieczenia na poziomie nie większym niż 20% kosztów poszukiwania i rozpoznawania. A co będzie w przypadku, gdy koszty naprawcze będą wyższe? Ustawodawca dopuszcza różne formy zabezpieczenia. Mogą to być: środki pieniężne, poręczenia bankowe, gwarancje bankowe, gwarancje ubezpieczeniowe, inne poręczenia. Szczegółowe przepisy dotyczące wyboru form, sposobu przechowywania i postępowania ze środkami zabezpieczenia zawarte są w art. 49x p.gig. Tak jak w innych przypadkach niewykorzystane środki zabezpieczenia pozostają do dyspozycji przedsiębiorcy.

5. Gwarancja finansowa na pokrycie kosztów funkcjonowania, zamknięcia oraz rekultywacji obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych kategorii A

Ustawa z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych, będąca implementacją aktów prawnych UE do prawa polskiego wprowadziła obowiązek posiadania przez prowadzącego

obiekt unieszkodliwiania odpadów kategorii A gwarancji finansowej lub jej ekwiwalentu. Gwarancja finansowa lub jej ekwiwalent mają stanowić zabezpieczenie środków na pokrycie kosztów:

- zamknięcia i rekultywacji obiektu,
- monitorowania przez okres 30 lat,
- odszkodowania za ewentualne szkody spowodowane przez obiekt unieszkodliwiania odpadów wydobywczych po jego zamknięciu wraz z ryzykiem wystąpienia awarii i szkód nimi wywołanych.

Zasady kwalifikowania do kategorii A obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych regulują przepisy wykonawcze do ustawy o odpadach wydobywczych. W przepisach tych ustalone są także zasady określania wysokości gwarancji lub jej ekwiwalentu, możliwe do wykorzystania formy, a także zasady gospodarowania środkami. Szczegółowe problemy naświetlono w pracy (Kulczycka i in. 2012). Jak wykazuje to analiza kryteriów kwalifikowania obiektów unieszkodliwiania odpadów do kategorii A, będą to raczej przypadki sporadyczne. Środki na zamknięcie i rekultywację innych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, nie zakwalifikowanych do obiektów kategorii A, mogą być gromadzone w ramach funduszu likwidacji zakładu górniczego, o ile obiekty te będą stanowiły części składowe zakładu górniczego.

6. Fundusz likwidacji zakładu górniczego

W prawie geologicznym i górniczym z 1994 roku znowelizowaną ustawą z dnia 27 lipca 2001 roku wprowadzony został przepis obligujący przedsiębiorcę górniczego do gromadzenia środków finansowych na potrzeby likwidacji zakładu górniczego. Obowiązujące do tego okresu przepisy nie zapewniały, zwłaszcza od strony finansowej, przeprowadzenia likwidacji kopalń i naprawy skutków eksploatacji złoża w środowisku. Praktyka krajowa i zagraniczna wykazywały, że proces ten jest długotrwały i kosztowny, w skrajnych przypadkach porównywalny z procesem inwestycyjnym budowy analogicznej kopalni. W warunkach gospodarki rynkowej utrata rentowności wydobywania wymusiła niespodziewanie konieczność zamknięcia kopalń, na co brakowało bankrutującemu przedsiębiorcy środków finansowych. W celu uniknięcia sytuacji braku środków potrzebnych na likwidację kopalni wprowadzony został obowiązek gromadzenia środków finansowych na specjalnym funduszu (art. 128 i 129 p.g.g.). Na wymieniony fundusz przedsiębiorca górniczy jest obecnie obowiązany przeznaczać równowartość; nie mniej niż:

- 3% wartość odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych zakładu górniczego – dla eksploatacji podziemnej i otworowej,
- 10% należnej opłaty eksploatacyjnej – dla eksploatacji odkrywkowej.

Wcześniej wielkości odpisów były ustalone jako równowartość 3% odpisów amortyzacyjnych lub 10% opłaty eksploatacyjnej. Środki zgromadzone według tych zasad okazywały się niewystarczające, dlatego znowelizowano przepis dotyczący funduszu likwidacji zakładu górniczego stanowiąc, że odpis ma być **nie mniejszy** niż wyszczególnione 3% lub 10%. Ustawa nie precyzuje jednak, ile dla konkretnego zakładu ma wynosić odpis oraz kto ustala i kontroluje tę czynność. W domyśle powinien to robić organ koncesyjny. Środki funduszu gromadzi się na wyodrębnionym rachunku bankowym w postaci środków pieniężnych,

bonów skarbowych lub obligacji emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa i zwiększa o oprocentowanie.

Środki na fundusz przeznacza się od dnia wymagalności opłaty eksploatacyjnej, a przestaje z dniem rozpoczęcia likwidacji zakładu górniczego. Możliwe jest tworzenie funduszu dla więcej niż jednego zakładu górniczego (dotyczyło to przedsiębiorstw wielozakładowych). Środki funduszu stanowią koszty uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym i mogą być wykorzystane wyłącznie w celu pokrycia kosztów likwidacji zakładu górniczego¹ lub jego części, a także zbędnych urządzeń, instalacji, obiektów lub wyrobisk tego zakładu. Rozpoczęcie wypłaty z funduszu następuje po zatwierdzeniu Planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego lub jego oznaczonej części. Należy zaznaczyć, że niektóre zakłady górnicze eksploatujące kopalinę na podstawie koncesji wydanej przez starostę, czyli takie, w których roczne wydobycie kopaliny bez użycia środków strzałowych nie przekracza 20 000 m³ a obszar udokumentowanego złoża nie przekracza 2 ha, nie są zobligowane do tworzenia funduszu na likwidację zakładu górniczego. Warunki, sposoby i środki na zlikwidowanie skutków działalności powinna w tym przypadku określać koncesja.

Wprowadzenie nowelizacją pgg 1994 z dnia 27 lipca 2001 roku obowiązku gromadzenia środków finansowych na likwidację zakładu górniczego wg ustalonych wtedy zasad nie można uznać za rozwiązanie w pełni zadowalające. Powodem jest tworzenie funduszu dopiero od okresu wydobycia kopaliny i to nie jednorazowo, a systematycznie przez cały okres eksploatacji. Założenie takie byłoby uzasadnione, gdyby nie występowały w praktyce przypadki konieczności likwidacji kopalni przed wyczerpaniem zasobów. Z tych względów w rozwiniętych górniczo krajach (Kanada, Australia) już w postępowaniu koncesyjnym przedsiębiorca jest obligowany przedłożyć nie tylko koncepcję likwidacji kopalni z kosztorysem jej wykonania, ale także wykazać się zabezpieczeniem środków finansowych na ten cel.

Wyjściem naprzeciw temu rozwiązaniu w polskich warunkach było tworzenie przez kopalnie dodatkowego funduszu rekultywacyjnego. Przykładowo kopalnie węgla brunatnego (Konin, Turów) stwierdzając, że odpis w wysokości równoważności 10% opłaty eksploatacyjnej jest niewystarczający, utworzyły dodatkowy fundusz rekultywacyjny.

Podsumowanie

Górnictwo, mimo że dostarcza gospodarce i społeczeństwu niezbędne surowce mineralne warunkujące rozwój gospodarczy i cywilizacyjny, postrzegane jest głównie przez pryzmat negatywnych oddziaływań, szczególnie na środowisko. Nie bierze się pod uwagę, że jak żadna gałąź przemysłu w Polsce, działalność górnicza obwarowana jest systemem prawnofinansowym gwarantującym naprawę i rekompensatę skutków eksploatacji złóż kopalin.

Omówione w artykule formy zabezpieczeń i gwarancji finansowych zapewniają środki na naprawę skutków działalności górniczej, w tym również środki rekompensujące szkody nawet w sytuacji niewypłacalności przedsiębiorców np. wskutek utraty rentowności zakładu. Poza górnictwem nie funkcjonuje nigdzie obligatoryjnie tworzony fundusz likwidacji zakładu. Fundusz ten zapewnia nie tylko ostateczną rekultywację terenów pogórnicznych, ale przygotowanie warunków dla wykorzystania tych terenów na inne cele użytkowe potrzebne

¹ Pojęcie „zakład górniczy” nie jest tożsame z pojęciem „przedsiębiorstwo górnicze”.

społeczeństwu. Liczne przykłady z górnictwa podziemnego (kopalnie węgla kamiennego), odkrywkowego (kopalnie węgla brunatnego i kopalnie skalnych), otworowego (kopalnie siarki) potwierdzają, że rozwiązania prawno-finansowe stosowane w polskim górnictwie nie odbiegają od uregulowań górnictwa zagranicą i polskie górnictwo wywiązuje się z obowiązków nie tylko naprawy skutków, ale tworzy też nowe wartości użytkowe na oddawanych terenach.

Literatura

- Kulczycka i in. 2012 – Kulczycka, J., Pietrzyk-Sokulska, E., Uberman, R. i Koneczna R. 2012. *Wytyczne w sprawie wielkości i formy gwarancji finansowej dla obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych*. Wyd. IGSMiE PAN, Kraków .
- Naworyta, W. 2013. Jeszcze raz krytycznie o kierunkach rekultywacji i ich wyborze. *Górnictwo i Geologia* XIX Nr 136, *Studia i Materiały* Nr 43, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, s. 141–155.
- GUS 2000–2014 – Ochrona Środowiska, Rocznik, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2000–2014.
- Uberman, R. i Naworyta, W. 2011. Analiza i prognozowanie wielkości odszkodowań za szkody spowodowane eksploatacją węgla brunatnego. *Zeszyty Naukowe Instytutu Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN* nr 81, s. 165–175.
- Uberman, R. i Naworyta, W. 2012. Prognoza korzyści dla społeczności i gmin Gubin oraz Brody z zagospodarowania węgla brunatnego Gubin. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Zielonogórskiego* nr 147, Seria: Inżynieria Środowiska nr 27, s. 38–48.
- Uberman, Ryszard i Uberman, Robert 2010. *Likwidacja kopalń i rekultywacja terenów pogórnicznych w górnictwie odkrywkowym, Problemy techniczne, prawne i finansowe*. Wyd. IGSMiE PAN, Kraków, s. 132.