

Nowelizacja ustawy Prawo geologiczne i górnicze a nowe zadania samorządów

Rafał Miland¹



Geological and mining law amendments and the role of local governments. Prz. Geol., 63: 1321–1325.

Abstract. Geological and mining law (GML) sets number of obligations for local government as well as many situations when a cooperation between Minister of Environment (MoE) – acting as a geological administration body and other levels of geological administration and local governments is needed. Amended in 2014 GML changes some rules which were customized before, so the article should present new development in this field.

Keywords: geological and mining law, Minister of Environment, local governments, new obligations

W latach 2012–2014 były prowadzone intensywne prace legislacyjne zmierzające do wypracowania propozycji zmian w ustawie Prawo geologiczne i górnicze. W ramach procesu legislacyjnego, były w nie zaangażowane – oprócz ministra środowiska – inne organy administracji centralnej, rządowa agenda legislacyjna (Rządowe Centrum Legislacji) oraz w konsultacjach społecznych – samorządy lokalne i ich związki, a także przedsiębiorcy. W trakcie prac parlamentarnych w projekcie ustawy wprowadzono dodatkowe modyfikacje. Prace zostały zakończone w sierpniu 2014 r. podpisaniem przez Prezydenta RP ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Należy zauważyć, że nowelizacja tej ustawy została nazwana przez media „ustawą węglowodorową”, chociaż jej zmienione postanowienia nie odnoszą się tylko do kwestii ropy naftowej i gazu ziemnego. Wprowadzono wiele zmian dotyczących innych kopalin, a zmieniając też niektóre inne ustawy, zaproponowano szereg nowych rozwiązań sprzyjających inwestorom, poprzez zapewnienie spójności przepisów wpływających na stosowanie prawa geologicznego i górniczego. Zmiany wprowadzone w systemie prawa geologicznego i górniczego niejednokrotnie dotyczą również zadań organów stanowiących i organów wykonawczych samorządów szczebla gminnego, zadań organów administracji geologicznej innych niż minister środowiska oraz kwestii bezpośrednio wpływających na działania organów samorządu lokalnego. W niniejszym artykule dokonano próby zebrania i opisanie tych kwestii.

ORGANY WYKONAWCZE SAMORZĄDU GMINNEGO I ICH ROLA W PROCESIE UDZIELANIA KONCESJI. KRYTERIA UZGADNIANIA PROJEKTÓW DECYZJI KONCESYJNYCH

Ustawa Prawo geologiczne i górnicze (dalej: ustawa Pgg) przewiduje w art. 23 obowiązek zaopiniowania albo uzgodnienia wniosku, dotyczącego udzielenia koncesji na działalność prowadzoną poza granicami obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na wykonywanie zamierzonej działalności. Opiniowaniu podlega udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż

kopalin, z wyłączeniem złóż węglowodorów, albo poszukiwanie i rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż (nowa koncesja węglowodorowa zwana dalej „koncesją łączną”). Uzgodnieniu podlega udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, podziemne bezziornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów lub podziemne składowanie dwutlenku węgla oraz wydanie decyzji inwestycyjnej. Po wejściu w życie nowelizacji, nadano temu artykułowi nowe brzmienie odpowiadające zmienionej typologii decyzji koncesyjnych przewidzianych ustawą. Analogiczne rozwiązanie obowiązywało przed wejściem w życie nowelizacji, ale istotną zmianę stanowi nowe kryterium uzgodnienia koncesji przez wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Otóż wprowadzono nowelizacją kryterium uzgodnienia, polegające na nienaruszaniu zamierzoną działalnością przeznaczenia lub sposobu korzystania z nieruchomości określonego w planie zagospodarowania przestrzennego dla danego obszaru, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach. Poprzednie brzmienie tego kryterium – sprzed wejścia w życie nowelizacji – było sformułowane bardziej restrykcyjnie: uprzednią „zgodność zamierzonej działalności z planem zagospodarowania przestrzennego dla danego obszaru, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” zastąpiono „nienaruszaniem zamierzonej działalności przeznaczenia lub sposobu korzystania z nieruchomości” określonej w odpowiednich dokumentach planistycznych. Przedstawiona zmiana ma istotne znaczenie dla przedsiębiorców, ale również wpływa na uprawnienia organów wykonawczych samorządu szczebla gminnego przy uzgadnianiu projektów decyzji koncesyjnych oraz decyzji inwestycyjnych, których istotę opisano dalej.

Warto zwrócić uwagę, że w przypadku nowo wprowadzonych koncesji węglowodorowych – „łącznych”, wójt, burmistrz, prezydent nie uzgadnia projektu decyzji koncesyjnej (obejmującej przecież możliwość poszukiwania, rozpoznawania i później – wydobywania węglowodorów), ale uzgadnia projekt decyzji inwestycyjnej. Jest to nowy rodzaj decyzji, którą musi uzyskać przedsiębiorca prowadzący działalność na podstawie koncesji łącznej przed przejściem do fazy wydobywania, wprowadzony noweli-

¹ Departament Geologii i Koncesji Geologicznych, Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa; rafal.miland@mos.gov.pl.

zaciąg ustawy z 2014 r. Decyzja inwestycyjna ma być wydana po zakończeniu fazy poszukiwania i rozpoznawania. Zgodnie z art. 49z ustawy Pgg, decyzję inwestycyjną wydaje organ koncesyjny na wniosek podmiotu zainteresowanego jej uzyskaniem. W celu jej wydania, organ koncesyjny jest zobowiązany uzgodnić jej projekt z wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Natomiast udzielając koncesji łącznej, organ koncesyjny jedynie opiniuje jej treść z organem wykonawczym samorządu terytorialnego szczebla gminnego. Próbując dokonać analogii z dotychczasowym stanem prawnym, można stwierdzić, że uzgodnienie decyzji inwestycyjnej jest instytucją analogiczną do uzgodnienia projektu koncesji na wydobywanie węglowodorów. Samorządy nie zostały więc pozbawione wpływu na działalność polegającą na wydobywaniu węglowodorów na zarządzanym przez nich obszarze. O ile jednak opiniowanie koncesji łącznej dotyczy całego obszaru koncesyjnego, to uzgodnienie decyzji inwestycyjnej będzie dokonywane jedynie z organem wykonawczym samorządu terytorialnego szczebla gminnego właściwym ze względu na miejsce wykonywania działalności polegającej na wydobywaniu węglowodorów (por. art. 23 ust. 2a ustawy Pgg). Uwagi dotyczące decyzji inwestycyjnej nie będą miały zastosowania w przypadku procedury zmierzającej do udzielenia koncesji wyłącznie na wydobywanie węglowodorów. Udzielenie takiej koncesji jest wciąż możliwe – jeżeli podmiot prowadzący działalność regulowaną ustawą Pgg udokumentował złożenie węglowodorów na podstawie wydanych poprzednio koncesji na poszukiwanie i/lub rozpoznawanie węglowodorów oraz jeżeli został ogłoszony przetarg na koncesję na wydobywanie węglowodorów. W takich przypadkach organ wykonawczy samorządu terytorialnego szczebla gminnego uzgadnia projekt decyzji koncesyjnej po wszczęciu przez Ministra Środowiska postępowania z wniosku podmiotu zainteresowanego uzyskaniem koncesji na wydobywanie węglowodorów albo – przed wszczęciem przez ministra właściwego do spraw środowiska postępowania przetargowego – na wniosek tego organu koncesyjnego uzgadnia projekt decyzji koncesyjnej dotyczącej wydobywania węglowodorów. To rozwiązanie należy potraktować jako faktyczne uprawnienie wójta, burmistrza czy prezydenta miasta do powstrzymania ministra właściwego do spraw środowiska od ogłoszenia przetargu. Zasadą bowiem jest konieczność wcześniejszego „przygotowania” przez organ koncesyjny obszarów, które będą wystawione na przetarg, w szczególności pod względem formalnym². Jeżeli jednak zamierzenie ministra dotyczące ogłoszenia przetargu na wydobywanie węglowodorów nie zostanie uzgodnione z samorządem, postępowanie przetargowe nie może zostać wszczęte, nawet jeżeli dany obszar zostanie zakwalifikowany jako perspektywiczny i znajdzie się na liście obszarów przeznaczonych do przetargu na kolejny rok (por. art. 49f ustawy Pgg).

W odniesieniu do decyzji koncesyjnych wydawanych przez ministra właściwego do spraw środowiska, które dotyczą innych niż węglowodory kopaliny albo innych rodzajów aktywności przedsiębiorców, takich jak poszukiwanie i rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwu-

tlenku węgla, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów lub podziemne składowanie dwutlenku węgla, kompetencje organu wykonawczego samorządu terytorialnego szczebla gminnego pozostają bez zmian. Dalej wymagane jest – odpowiednio – uzyskanie opinii albo uzgodnienie – w zależności od rodzaju projektowanej przez przedsiębiorcę działalności.

PLAN RUCHU ZAKŁADU GÓRNICZEGO I ROLA SAMORZĄDU GMINNEGO W JEGO ZATWIERDZENIU

Nowe rozwiązania zawarte w nowelizacji ustawy Pgg z 11 lipca 2014 r. dotyczą również kwestii związanych z zatwierdzeniem planu ruchu zakładu górniczego dokonywanym przez organy nadzoru górniczego (Okręgowe Urzędy Górnicze – OUG). Dotychczasowe regulacje ustawy wymagały uzyskania opinii wójta, burmistrza albo prezydenta miasta do projektu decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego. O opinię występował organ nadzoru górniczego. Przepisy nie precyzowały, czego dotyczyć ma opinia, stąd w praktyce spotykano najróżniejsze opinie, nie zawsze merytorycznie związane z przedmiotem planu ruchu. Znowelizowana w lipcu 2014 r. ustawa zmieniła reguły (tryb) i zakres uzyskiwanych opinii organów samorządu gminnego, pozostawiając jednak, co do zasady, możliwość zajęcia stanowiska przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. W odniesieniu do planu ruchu dotyczącego wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż węglowodorów, ustawodawca zrezygnował z konieczności uzyskiwania opinii samorządu terytorialnego. Pozostałe rodzaje planu ruchu dalej wymagają jej uzyskania, jednakże wprowadzono nowy tryb procedowania: przedsiębiorca występuje samodzielnie do właściwego wójta, burmistrza czy prezydenta miasta, a ten ma 14 dni na wyrażenie takiej opinii. Jeżeli w tym czasie nie zostanie ona wydana, domniemuje się, że brak jest uwag. Znowelizowana ustawa określiła również kryterium wyrażania opinii: jest nim – analogicznie jak w przypadku opisanym przy zagadnieniu udzielania koncesji – nienaruszanie zamierzoną działalnością przeznaczenia lub sposobu korzystania z nieruchomości. Do wniosku, kierowanego przez przedsiębiorcę do OUG o zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego, załącza się opinię organu wykonawczego samorządu gminnego albo informację o jej braku oraz oświadczenie przedsiębiorcy o sposobie wykorzystania uwag lub o przyczynach ich nieuwzględnienia. Zaprezentowana konstrukcja prawna ma na celu przyspieszenie procesu zatwierdzania planu ruchu zakładu górniczego, zdefiniowanie kryteriów opinii oraz wzmacnia faktyczną odpowiedzialność OUG za decyzję zatwierdzającą plan ruchu zakładu górniczego.

Analogicznie do opisanych wcześniej regulacji odnoszących się do zatwierdzania planu ruchu zakładu górniczego należy podejść w sytuacji przewidzianej w art. 129 ustawy Pgg, dotyczącym planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego. Skoro do likwidacji zakładu górniczego stosuje się odpowiednio przepisy o ruchu zakładu górni-

² Organ koncesyjny nie tylko musi uzgodnić projekt decyzji koncesyjnej dotyczącej wydobywania węglowodorów, ale również zatwierdzić dokumentację geologiczno-inwestycyjną oraz uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli jest konieczna. Wynika to z art. 49g ust 1 pkt 2 ustawy Pgg.

czego, to nie jest wymagana opinia organu wykonawczego samorządu szczebla gminnego przy zatwierdzaniu planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego w zakresie działalności obejmującej węglowodory, ale jest wymagana taka opinia w pozostałych przypadkach.

OPLĄTY ZWIĄZANE Z DZIAŁALNOŚCIĄ REGULOWANĄ USTAWĄ PGG ORAZ UDZIAŁ SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH W ICH POBIERANIU

Ustawa Prawo geologiczne i górnicze zarówno przed nowelizacją, jak i po zmianach z 2014 r. zawiera katalog opłat z tytułu prowadzonej działalności regulowanej ustawą, w których udział mają samorządy lokalne. Dużą nowością wprowadzoną ustawą o zmianie ustawy Pgg jest włączenie w katalog beneficjentów opłat związanych z węglowodorami nowych podmiotów – samorządu szczebla powiatowego i szczebla wojewódzkiego.

Zasadniczy katalog opłat z tytułu działalności określonej ustawą PGG zawiera:

- jednorazową opłatę koncesyjną, określoną w art. 133 ustawy – naliczaną za działalność wykonywaną na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny, koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla albo koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża według zawartych w ustawie stawek, które podlegają corocznej waloryzacji;

- okresową opłatę eksploatacyjną, związaną z koncesją na wydobywanie kopaliny ze złoża, a w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża – związaną z uzyskaną decyzją inwestycyjną; opłata jest naliczana w cyklu półrocznym za ilość wydobytej kopaliny – według zawartych w ustawie stawek, które podlegają corocznej waloryzacji;

- uzależnioną od ilości podlegających opłacie substancji wprowadzanych do górotworu opłatę za podziemne bezziornikowe magazynowanie substancji, podziemne składowanie odpadów albo podziemne składowanie dwutlenku węgla – według zawartych w ustawie stawek, które podlegają corocznej waloryzacji;

- niezależną od innych opłat przewidzianych ustawą – opłatę dodatkową związaną z działalnością wykonywaną z rażącym naruszeniem warunków określonych w koncesji albo w zatwierdzonym, albo w podlegającym zgłoszeniu projekcie robót geologicznych;

- naliczaną za działalność wykonywaną bez wymaganej koncesji albo bez zatwierdzonego lub podlegającego zgłoszeniu projektu robót geologicznych opłatę podwyższoną.

Rozwiązania zawarte w nowelizacji ustawy Pgg dotyczą przede wszystkim opłat naliczanych w związku z działalnością polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu albo wydobywaniu węglowodorów oraz kwestii związanych z opłatą podwyższoną. Intencją ustawodawcy było przygotowanie rozwiązań legislacyjnych zmierzających do uzyskania większej akceptacji społecznej dla eksploracji i eksploatacji węglowodorów, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, że znaczna ilość koncesji na poszukiwanie i rozpoznawa-

nie niekonwencjonalnych złóż węglowodorów jest zlokalizowana na obszarach, które nie mają żadnej (albo niewielką) tradycji górnictwa, w tym górnictwa otworowego (Pomorce, Podlasie). Dotychczasowy krąg samorządowych beneficjentów opłat przewidzianych w ustawie pobieranych w związku z węglowodorami (opłaty koncesyjnej i opłaty eksploatacyjnej) – czyli gminy, na terenie których jest prowadzona działalność górnicza wydawał się nie odpowiadać rzeczywistym adresatom ewentualnych uciążliwości związanych z taką działalnością. Podjęto więc decyzję o rozszerzeniu kręgu beneficjentów samorządowych opłat, przewidzianych w ustawie Pgg z tytułu działalności związanej z węglowodorami, o powiaty i województwa, na których terenie jest prowadzona działalność regulowana ustawą. Każda z nowych jednostek dostała 15% udział w opłatach regulowanych ustawą dotyczących węglowodorów – czyli w opłacie koncesyjnej oraz opłacie eksploatacyjnej. Takie rozwiązanie, oznaczało konieczność zwiększenia stawek poszczególnych opłat, żeby zachować adekwatny poziom wpływów do wieloletniego zobowiązania dotyczącego geologii i górnictwa prowadzonego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz urealnić opłatę eksploatacyjną związaną z działalnością górniczą. Oznacza to, co do zasady, podniesienie opłaty eksploatacyjnej z tytułu wydobywania gazu ziemnego oraz ropy naftowej. Niewielkiej korekcie „w dół” uległy natomiast stawki opłaty koncesyjnej. Nowe rozwiązania, dotyczące udziału zwiększonego kręgu beneficjentów samorządowych, uzyskały odroczenie terminu wejścia w życie – do 1 stycznia 2016 r., na mocy przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Określono jednocześnie, że ustanawia się kategorię złóż o charakterze „marginalnym”, to jest złóż, z których produkcja nie przekracza 2,5 mln m³ gazu ziemnego w okresie 6 miesięcy oraz 1000 t ropy naftowej w okresie 6 miesięcy, które uzyskują specjalne warunki dotyczące opłaty eksploatacyjnej: dla takich złóż opłata ta pozostaje na dotychczasowym poziomie, sprzed nowelizacji ustawy Pgg. Oznacza to, że w odniesieniu do części złóż nie zostały podniesione opłaty eksploatacyjne, a uzasadnieniem tego faktu są kończące się zasoby węglowodorów (stad „złoża marginalne”), co oznacza, że w stosunku do tego samego poziomu opłat krąg beneficjentów samorządowych jest poszerzony we wszystkich przypadkach, ale nie we wszystkich przypadkach spodziewany strumień pieniądza został powiększony. Oczywiście straty z tego tytułu ponosi NFOŚiGW z udziałem w opłacie eksploatacyjnej na poziomie 10% (dla wszystkich rodzajów złóż – nie tylko „marginalnych”), zamiast dotychczasowych 40%. Wciąż zyskują gminy, bowiem poziom ich udziału w opłacie eksploatacyjnej wynosi 60%, ale stawki opłat uległy zwiększeniu więc również powiększeniu uległ strumień pieniądza. Zyskują powiaty i województwa, bo poziom 15% udziału w opłacie eksploatacyjnej niezależnie od jej wysokości jest dla nich bardziej korzystny niż całkowity brak udziału w tej opłacie w stanie prawnym sprzed nowelizacji.

Istotna zmiana zasad dotyczących beneficjentów opłat zawartych w ustawie Pgg dotyczy opłaty podwyższonej, jak wspomniano wcześniej naliczanej za działalność wykonywaną bez wymaganej koncesji albo bez zatwierdzonego, lub podlegającego zgłoszeniu, projektu robót geologicz-

nych, czyli w praktyce za tzw. „nielegalną eksploatację”. W poprzednim stanie prawnym beneficjentem całości opłat z tego tytułu był powiat, albowiem starosta miał kompetencję do ustalania opłaty podwyższonej z tytułu nielegalnej eksploatacji. Nowelizacja zmieniła w tym zakresie kompetencje organów, czyniąc co do zasady właściwym organ nadzoru górniczego podmiotem uprawnionym do nakładania tego typu opłaty (z wyjątkami dotyczącymi kompetencji ministra właściwego do spraw środowiska). Konsekwentnie, to już nie powiat, ale zwykły katalog beneficjentów ujęty w ustawie jest uprawniony do pobierania części opłaty podwyższonej (gmina, NFOŚiGW), a w zakresie węglowodorów – również powiat i województwo.

Należy jeszcze tylko zauważyć, że przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża lub uzyskał decyzję inwestycyjną, przedstawia organowi koncesyjnemu, gminie, powiatowi i województwu, na terenie których jest prowadzona działalność, oraz NFOŚiGW kopie dowodów dokonanych wpłat, a także informację zawierającą dane identyfikujące przedsiębiorcę, nazwę złoża, numer koncesji, rodzaj i ilość kopaliny wydobytej w okresie rozliczeniowym, przyjętą stawkę oraz wysokość ustalonej opłaty, w tym przypadającej gminie, powiatowi i województwu, na terenie których jest prowadzona działalność, oraz NFOŚiGW.

ZMIANA KOMPETENCJI MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW ORAZ MINISTRA WŁAŚCIWEGO DO SPRAW ŚRODOWISKA – INWESTYCJE LINIOWE ORAZ WTLĄCZANIE DO GÓROTWORU WÓD ZŁOŻOWYCH

Zmieniona ustawa przypisała marszałkom województw kompetencje do wydawania decyzji, na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze, dotyczących ponad wojewódzkich inwestycji liniowych. Jest to istotne odwrócenie reguł panujących do tej pory w ustawie. Już nie minister właściwy do spraw środowiska, ale marszałek zatwierdza wymagane projekty robot geologicznych dla ponad wojewódzkich inwestycji liniowych czy dokumentacje geologiczno-inżynierskie powstałe na ich podstawie. Uzasadnieniem takiej zmiany był fakt, że w praktyce nie zdarzało się, żeby przedkładane do decyzji ministra projekty obejmowały cały przebieg planowanej inwestycji. Zazwyczaj inwestycje są przygotowywane fragmentami, które wpisują się w granice województw, stąd bardziej uzasadnione jest zaangażowanie lokalnych władz w ich aprobatę. Minister właściwy do spraw środowiska zyskał nową kompetencję, odjętą marszałkom – sprawy związane z zatwierdzaniem projektów robot geologicznych oraz dokumentacjami geologicznymi, w związku z wtlączaniem do górotworu, powstałych przy wydobywaniu kopaliny objętych własnością górniczą, wód złożowych. Dotychczasowe rozdzielanie zadań – koncesje na kopaliny objęte własnością górniczą wydawane przez ministra właściwego do spraw środowiska oraz wtlączanie do górotworu wód złożowych powstałych przy wydobywaniu kopaliny u marszałka nie było właściwe i niejednokrotnie powodowało skargi przedsiębiorców na przewlekłość i uciążliwość postępowania.

ORGANY NADZORU GÓRNICZEGO JAKO ORGANY ADMINISTRACJI ARCHITEKTONICZNO-BUDOWLANEJ I NADZORU BUDOWLANEGO

Nowelizacja ustawy PGG przeniosła na organy nadzoru górniczego, czyli dyrektorów OUG, istotne zadanie, które z punktu widzenia przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie regulowanym ustawą dotychczas tylko częściowo było w kompetencji OUG, a częściowo w kompetencji „cywilnych” organów samorządu lokalnego. Od 1 stycznia 2015 r. Dyrektorzy OUG wykonują zadania organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru geologicznego w odniesieniu do projektowania i wykonywania robót budowlanych oraz utrzymania obiektów budowlanych na terenie zakładu górniczego, a nie jak dotychczas – obiektów zakładu górniczego. To niewielka z pozoru zmiana znakomicie porządkuje kompetencje i pozwala na ujednoczenie działań urzędów, z którymi kontaktuje się przedsiębiorca. Obecnie wszystko, co jest wykonywane na terenie zakładu górniczego i ze względu na regulację ustawy Prawo budowlane – podlega kompetencji odpowiednich organów, zostało przekazane do OUG.

Dodatkowo, ustawa z lipca 2014 r. zmieniła również ustawę Prawo budowlane, w zakresie zlikwidowania konieczności uzyskiwania pozwolenia na budowę dla obiektów budowlanych służących bezpośrednio do wykonywania działalności w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż węglowodorów. Tego typu budowa wymaga jedynie zgłoszenia.

ZMIANY W INNYCH USTAWACH WPROWADZONE NOWELIZACJĄ USTAWY PGG Z LIPCA 2014 ROKU

Ustawa nowelizująca Prawo geologiczne i górnicze zawiera również przepisy odnoszące się do innych ustaw i wprowadzające pewne modyfikacje mające na celu zapewnienie spójności rozwiązań w systemie prawnym albo oferujące ułatwienia dla przedsiębiorców. Zmiany, które bezpośrednio przenoszą się na uprawnienia samorządów lokalnych są zawarte przede wszystkim w zmienionej ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 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 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.). Nowe rozwiązania dotyczą kilku aspektów działalności uregulowanej tą ustawą, ale najważniejszym jest przeniesienie kompetencji do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (tzw. decyzji środowiskowych) w odniesieniu do działalności regulowanej ustawą Prawo geologiczne i górnicze w zakresie kopaliny objętych własnością górniczą. Dotychczasowe organy administracji wydające decyzje: wójt, burmistrz i prezydent miasta, zmieniono na Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Proponując taką modyfikację, ustawodawca chciał osiągnąć kilka celów – zapewnić spójność i jakość wydawanych decyzji środowiskowych w odniesieniu do istotnych z punktu widzenia polityki państwa kopaliny, przeniesienie odpowiedzialności za wydawane decyzje na wyspecjalizo-

wane organy administracji niezespolonej pośrednio nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw środowiska oraz odciążać często nieprzygotowane do tego typu działań organy samorządowe. W ustawie nowelizującej nie przewidziano żadnych okresów przejściowych dotyczących przejścia wskazanych kompetencji, co oznacza, że z dniem 1 stycznia 2015 r., nawet wszczęte i niezakończone sprawy powinny być zostać przeniesione do nowych organów je rozpatrujących (RDOŚ).

Jako następną modyfikację w innych ustawach, dokonaną przy okazji zmiany ustawy Prawo geologiczne i górnicze, należy wskazać zmianę w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.). Ustawodawca, kierując się potrzebą zapewnienia zgodności miejscowych dokumentów planistycznych (studiów uwarunkowań, planów zagospodarowania przestrzennego), a w przypadku ich braku – decyzji o warunkach zabudowy (tzw. WZ) z polityką państwa zmierzającą do dokumentowania złóż kopalin oraz ich ochrony, nakazał uzyskanie opinii w zakresie występowania udokumentowanych złóż kopalin i wód podziemnych na obszarze planowanego obowiązywania dokumentu planistycznego. Przed podjęciem odpowiednich rozstrzygnięć, organy właściwe do wydania decyzji o warunkach zabudowy albo właściwe dla sporządzenia studium uwarunkowań lub planu zagospodarowania przestrzennego są zobowiązane wystąpić o opinię do właściwych organów administracji geologicznej (zgodnie z właściwością określoną w ustawie Pgg). Oceniając nowe rozwiązanie, należy stwierdzić, że chociaż idea zapewnienia realizacji spójnej wizji zagospodarowania przestrzennego z ujęciem udokumentowanych złóż kopalin jest słuszna, to faktycznie – ze względu na nie istnienie w większości gmin obowiązujących kompleksowych planów zagospodarowania przestrzennego, aktywność właściwych organów administracji geologicznej (starostów, marszałków oraz ministra właściwego do spraw środowiska) została w rzeczywistości skierowana na opiniowanie decyzji o warunkach zabudowy, które w swej istocie powinny być

wyjątkiem i dotyczą tylko wybranego fragmentu danej gminy. Faktycznie, może wydawać się, że opiniowanie pojedynczych decyzji WZ przez wszystkie szczeble administracji geologicznej nie ma większego sensu. Tym niemniej, organy administracji geologicznej uzyskały istotne narzędzie, które mogłoby zostać wykorzystane w celu realizacji wielokrotnie zgłaszanego postulatu jakim jest ochrona udokumentowanych złóż kopalin. Można jednakże sformułować zastrzeżenie dotyczące redakcji odpowiednich przepisów zmienianych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: sformułowanie występujące w art. 17 w pkt 6 w lit. a oraz w art. 53 w ust. 4 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu: „...właściwych organów administracji geologicznej w zakresie udokumentowanych złóż kopalin i wód podziemnych” nieprecyzyjnie wskazuje na „wody podziemne”, które co do zasady nie są kopalinami w rozumieniu ustawy Pgg. Kopalinami są wody lecznicze, termalne i solanki, ale nie „wody podziemne”. Jest to niewątpliwie błąd ustawodawcy, bowiem organy administracji geologicznej mogą się wypowiadać jedynie w zakresie własnych kompetencji. Minister właściwy do spraw środowiska zapewne podejmie inicjatywę zmierzającą do powtórnej modyfikacji wskazanych rozwiązań prawnych.

PODSUMOWANIE

Ustawa Prawo geologiczne i górnicze jest kompleksowym aktem prawny, który w raz z rozporządzeniami wykonawczymi stanowi trzon polskich uregulowań prawnych dotyczących geologii i górnictwa. W tym systemie podkreślona jest rola samorządu lokalnego różnych szczebli, ze szczególnym uwzględnieniem samorządu gminnego. Pokazane w powyższym artykule zmiany regulacji prawnych mogą być w przyszłości modyfikowane, więc żeby zapewnić ich adekwatność i spójność z oczekiwaniami osób, które z ramienia administracji samorządowej są zaangażowane w wykonywanie postanowień ustawy, konieczne będą dalsze konsultacje i uwzględnienie postulatów wysuwanych ze szczebla gminy, powiatu i województwa.