

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

Opinia na temat sprawozdania sejmowej podkomisji
z dnia 28 kwietnia 2010 r. rozpatrującej rządowy projekt
ustawy – Prawo geologiczne i górnicze
(druk sejmowy nr 1696)

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-139

LIPIEC 2010

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji.

Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.

Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.

W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

©Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2010

Redakcja techniczna:

Piotr Marczak

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu

Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 022 694 94 32, fax 022 694 94 28,

e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl

Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 022 694 98 53,

e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 022 694 98 04, fax 022 694 99 06

Prof. zw. dr hab. Mariusz-Orion Jędrysek¹

**Opinia na temat sprawozdania sejmowej podkomisji
z dnia 28 kwietnia 2010 r. rozpatrującej rządowy projekt ustawy – Prawo
geologiczne i górnicze (druk sejmowy nr 1696)**

Wstęp

Niniejsze uwagi dotyczą wersji rządowego projektu ustawy Prawo geologiczne i górnicze (Pgg), druk sejmowy nr 1696 z dnia 28 kwietnia 2010, stanowiącej owoc prac sejmowej podkomisji (wyłonionej z Komisji Gospodarki, Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Samorządu Terytorialnego) i przedstawionej w formie sprawozdania podkomisji po szczegółowym rozpatrzeniu tego projektu. Sprawozdanie jest nieco zmienioną wersją rządowego projektu Pgg.

Nowe Pgg przygotowywane jest przez stronę rządową piąty rok, z czego 1,5 roku przypada na rząd Pis, a następne blisko 3 lata przypada na okres rządów PO. Rozpatrywany projekt Pgg, w swojej pierwotnej wersji opracowany przez poprzedni rząd w latach 2006-2007, został na przełomie września i października 2007 r. przygotowany do uzgodnień wewnątrzresortowych. Liczył on wtedy 174 artykuły (36 stron oraz kilka stron uzasadnienia). Projekt ten został w kilku artykułach nieznacznie zmieniony i opublikowany już przez następną (obecny) rząd na początku 2008 r. jako projekt własny. Po dołożeniu definicji (np. złoża) liczył on kilka artykułów więcej niż jego wersja pierwotna. Po następnych kilku miesiącach projekt ten znacznie rozbudowano m.in. poprzez włączenie doń pełnych treści rozporządzeń. Proponowane Pgg stało się przez to bardzo obszerne i szczegółowe. Nowa wersja projektu Pgg liczyła już 218 artykułów (71 stron), zwykle składających się z wielu ustępów posiadających jeszcze kilkanaście punktów i podpunktów (stąd podwojona liczba stron), a ze wszystkimi załącznikami (w tym uzasadnieniem) projekt ten liczył około 1000 stron. W tej wersji projekt Pgg był przedmiotem kilku ocen², w tym ponad rok temu (opinia z 28 kwietnia 2009 r.) podlegał ocenie autora niniejszej ekspertyzy. Ocena ta jest dostępna na

¹ Profesor zw. dr hab. Mariusz-Orion Jędrysek jest kierownikiem *Zakładu Geologii Stosowanej i Geochemii, Instytut Nauk Geologicznych, Uniwersytet Wrocławski*, w latach 2005 – 2007 Podsekretarz Stanu – Główny Geolog Kraju w Ministerstwie Środowiska, www.morion.ing.uni.wroc.pl.

² <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1696>.

stronie internetowej Sejmu (04-05-2009 r. Ocena projektu ustawy – Prawo geologiczne i górnicze (druk sejmowy nr 1696)). Z uwagi na fakt, że obecnie oceniana wersja projektu Pgg będąca przedmiotem sprawozdania podkomisji z dnia 28 kwietnia 2010 r., nie różni się w swej zasadniczej części od tej ocenianej przed podjęciem prac przez podkomisję, niniejsza ekspertyza prezentowana poniżej jest w swym wydźwięku podobna do tej zaprezentowanej w dniu 28 kwietnia 2009 r., a w wielu miejscach identyczna – czego nie sposób było uniknąć. Pomijam tu wiele uwag ogólnych i większość uwag szczegółowych, odsyłając do wspomnianej opinii z dnia 28 kwietnia 2009 r. W niniejszej ekspertyzie odnoszę się głównie do oceny znaczenia wybranych proponowanych przepisów i miejscami proponuję ewentualne rozwiązania. Warunkiem pełnej analizy tej ekspertyzy jest zapoznanie się ze wspomnianą opinią.

Uwagi ogólne

Deklarowanym celem omawianego obecnie projektu ustawy Pgg pozostało to co wskazano w pierwszej wersji projektu ustawy Pgg przygotowanej w 2007 r. (patrz: Jędrysek 2008a): usunięcie barier utrudniających podejmowanie (wykonywanie) działalności w zakresie geologii i górnictwa, a zwłaszcza uproszczenie istniejących procedur, ułatwienie działalności gospodarczej, likwidacja praktyk biurokratycznych, co powinno prowadzić do pobudzenia przedsiębiorczości, w sposób służący racjonalnej gospodarce złożami kopalin w ramach zrównoważonego rozwoju. Ponadto celem projektowanych zmian było utworzenie nowych instrumentów dla rozwoju geologii powiatowej i wojewódzkiej, przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalin, współpracy nadzoru górniczego z organami koncesyjnymi, etc. Nowe Pgg, szczególnie w tym ujęciu, miało za zadanie uporządkować kompetencje administracji geologicznej i górniczej oraz stworzyć warunki lepszego finansowania ich działalności, ze szczególnym uwzględnieniem odegrania pozytywnej roli w procesie łatwiejszego uzyskiwania i realizacji koncesji. Ustawa przygotowana w 2007 roku miała wejść w życie z dniem 1 stycznia 2009 r. tak, aby nie wpływało to negatywnie na planowanie budżetów gmin i przedsiębiorców górniczych. Ponadto potrzeba nowelizacji wynikała z konieczności dostosowania do wytycznych unijnych. Bez wątpienia więc zmiana przepisów regulujących działalność geologiczno-górnica była konieczna. Należy w tym miejscu podkreślić, że przed przedłożeniem omawianego projektu Pgg nie przeprowadzono żadnej analizy funkcjonowania dotychczas obowiązującego Pgg, a wprowadzono w projekcie nowe rozwiązania prawne.

W obecnym brzmieniu projektu ustawy trudno jednak się nadal dopatrzeć próby realizacji założonych celów. Obok powielonych ze swej pierwotnej (2007 r.) wersji myśli przewodniej i brzmień artykułów, pojawiają się nadal nieprzemyślane definicje, szkodliwe dla interesu narodowego rozwiązania prawne, regulacje dyskryminujące niektórych przedsiębiorców, w szczególności tych realizujących swoją działalność w ramach prawidłowej gospodarki złożem, zbyt szczegółowe przepisy, powtórzenia, a nawet luki lub błędy mogące powodować poważne konsekwencje karne i skarbowe. W omawianym projekcie brak jest również równowagi i symetrii w tym, co jest ważniejsze a co mniej ważne, co należy definiować, a co pozostawić zdrowemu rozsądkowi. Z jednej bowiem strony pojawiają się kuriozalne szczegółowe postanowienia czy definicje, do tego czasem sprzeczne z dotychczas czy ogólnie przyjętym znaczeniem terminów albo też powielające stare błędy, a z drugiej strony terminy, jakie wymagałyby zdefiniowania lub przedefiniowania (patrz opinia z 28 kwietnia 2009), pozostają niesprecyzowane. Dowolność ich rozumienia mogłaby mieć poważne konsekwencje np. dla przedsiębiorcy górniczego czy Skarbu Państwa (patrz: Jędrysek 2010a). Brak ważnych uściślających sformułowań z jednoczesnym wstawianiem do załączników do projektu Pgg nazbyt szczegółowych regulacji, np. dotyczących elementów i części składowych toalety górniczej, jest zaskakujący. Niekorzystną stroną projektu jest szczególnie i niekiedy przyczynowo niezrozumiałe ujęcie pewnych kwestii na poziomie ustawy (np. uszczegółowienie klasyfikacyjne kryteriów dla wód leczniczych i termalnych, czy cała treść działu IV) - uszczegółowienie powinno znaleźć odzwierciedlenie w aktach wykonawczych, które zresztą były gotowe i funkcjonowały, a po nieznaczących zmianach włączono je do projektu ustawy. Można odnieść wrażenie, że zmiany w przedłożonym projekcie Pgg były robione po to, aby odróżnić go od projektu pierwotnego z 2007 r.

W projekcie ustawy nie uregulowano ważnych kwestii dotyczących służby geologicznej (PSG) mimo, że projekt takiej osobnej ustawy został przygotowany na przełomie lat 2006 i 2007 oraz przeszedł uzgodnienia międzyresortowe i był poddany konsultacjom zewnętrznym w roku 2007 (patrz: Jędrysek 2007). Polska jest jedynym krajem w UE, który nie ma takiej służby mimo, że najbardziej korzysta z eksploatacji zasobów geologicznych. Nie uregulowano też jasno sposobów finansowania działalności administracji geologicznej w samorządach (co w uzupełnieniu z projektem ustawy o powołaniu PSG było przedmiotem projektu Pgg w jego pierwotnej wersji z 2007 r.) czy eksploatacji wód podziemnych na cele komercyjne. Wody te, niebędące kopaliną w rozumieniu ustawy Prawo geologiczne i górnicze – są wprowadzane do obrotu gospodarczego m.in. na podstawie stosownych pozwoleń wodnoprawnych. Takie działanie stawia przedsiębiorców w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do tych, którzy eksploatują solanki, wody lecznicze i termalne

będące kopalinami. Nie ma więc nadzoru organu górniczego i nie ma opłat eksploatacyjnych, funduszu likwidacji zakładu górniczego itd. Jest to szczególnie szkodliwe, gdy wody te czerpane są z tych samych zbiorników wód podziemnych, w których znajdują się ujęcia wody pitnej (wodociągi). Dlatego też należy rozważyć, czy i jak rozwiązać ten problem na podstawie przepisów prawa geologicznego i górniczego.

Ponadto pojawiają się nowe i ważne kwestie. Niepokojącym jest, że nie ma nawet próby regulacji warunków i sposobów zatłaczania CO₂ w różne struktury geologiczne oraz kontroli tego procesu. Co z tak szeroko poruszonym, aktualnym i pilnym problemem regulacji, podziemnej termicznej i biologicznej gazyfikacji węgla? Albo się przygotowuje nową ustawę regulującą także nowe zagadnienia albo zostaje się przy starej ustawie i dokonuje się jej nowelizacji.

Uważam, że nadal zbyt często w projekcie ustawy znajdują się odwołania do odrębnych przepisów bez jasnego ich precyzowania, albo powołanie się na uzasadnione przypadki, nie precyzując o jakie uzasadnienie chodzi i w ramach których ustaw/przepisów mają one swoje odniesienia. Sprowadza to Pgg do roli rozmytego matriksu nieco wypełniającego przestrzenie wielu regulacji prawnych bez własnej roli i pozycji. Tak nie powinno się traktować przepisów, które dotyczą, księgowo i strategicznie rzecz ujmując, największego i nieodnawialnego skarbu narodowego jakim są struktury geologiczne, w tym złoża kopalin. Takie niejasne podporządkowanie innym przepisom może blokować rozwój gospodarczy związany z eksploatacją surowców naturalnych.

Pgg powinno dotyczyć zabezpieczenia praw Rzeczypospolitej Polskiej do swobodnego gospodarowania własnymi strukturami geologicznymi, w tym eksploatacji zasobów, co ma być dźwignią rozwoju gospodarczego i powodować minimalizację zależności od faktycznej dostępności i ceny surowców naturalnych na światowych rynkach. Nadal uważam, że gdyby Pgg miało wejść w życie w takim brzmieniu, byłoby to katastrofą dla działalności geologiczno-górnicznej w Polsce, a przez to i klęską narodową w każdym wymiarze, albowiem Polska gospodarka, na tle gospodarek krajów Unii Europejskiej, w największym stopniu opiera się na eksploatacji zasobów naturalnych. W efekcie tak działającego Pgg, pomijając aspekty polityczne, zagrożone byłyby żywotne interesy gospodarcze, środowiskowe i społeczne Polski.

Tło problemu - rys historyczny

Ponieważ większość moich uwag wyrażonych w opinii z dnia 28 kwietnia 2009 r. została zignorowana, przyjmuję, że wynikało to z w pełni usprawiedliwionego braku specjalistycznej wiedzy niektórych członków Komisji, na temat znaczenia i podstaw na jakich powinno bazować nowe Pgg. Stąd w niniejszej ekspertyzie postaram się nakreślić tło problemu, pokazując znane postaci czy zdarzenia historyczne jako przykłady do rozważenia dla osób mających obecnie decydujący wpływ na kształt projektowanego Pgg. Prawo geologiczne i górnictwo wynika z tysiącletniej tradycji poszukiwania, rozpoznawania i eksploatacji zasobów naturalnych wykorzystujących metody dostępne w swej epoce, ale zawsze regulacje z tym związane były traktowane przez rządzących jako podstawa do rozwoju gospodarczego. Żadna cywilizacja nie powstała bez zasadniczego oparcia o zasoby geologiczne.

Polska na tle krajów Unii Europejskiej jest niezmiernie bogata w zasoby naturalne, zarówno przyrody ożywionej jak i nieożywionej. Ta druga wielka wartość wynika z różnorodności i pozycji geologicznej jednostek, jakie zajmuje obecny obszar Rzeczypospolitej. Zbiegiem okoliczności zarówno pod względem geologicznym (tj. tym najbardziej pierwotnym, bo sięgającym czasu rzędu miliarda lat), jak i politycznym (a więc najbardziej współczesnym), przez Polskę przebiegają główne granice geologiczne rozdzielające zasadnicze jednostki strukturalne (geologiczne) Europy zachodniej i wschodniej. Można też uznać, że Polska tradycja geologiczno-górnicza szczyci się pierwszą na świecie służbą geologiczną, bo pod wieloma względami Komisja Kruszcowa, powołana 10 kwietnia 1782 r. przez króla Stanisława Augusta Poniatowskiego, pełniła zadania służby geologicznej. Król zastrzegł, że komisarzem Komisji Kruszcowej z prawem głosu decydującego (*cum vote decisivo*) nie mógł być cudzoziemiec oraz, że rozkazem króla *Lubo zaś komisarze ci, samą miłością dobra publicznego pobudzeni, na korzyści szczególnej nam i krajowi przysługi swe zasadzają zyski...* Polska jest też kolebką górnictwa naftowego, bo Ignacy Łukasiewicz, Tytus Trzeciecki i Karol Klobassa-Zrencki uruchomili pierwszy na świecie zakład wydobywczy ropy naftowej. Łukasiewicz ok. 1852 r. mówił: *... Ten płyn to przyszłe bogactwo kraju, to dobrobyt i pomyślność dla jego mieszkańców, to nowe źródło zarobków dla biednego ludu i nowa gałąź przemysłu, która obfite zrodzi owoce.* W 1995 r. PGNiG i INiG uruchomili pierwszy w Europie wychwyt i magazynowanie tzw. kwaśnych gazów, w tym CO₂, czyli tzw. CCS (typu EGR - wypychanie resztek metanu z wyczerpywanego złoża, co nadało CCS sens ekonomiczny). Jastrzębska Spółka Węglowa jest w skali Europy pionierem w zakresie wydobycia metanu z pokładów węgla – tu, gdzie porażkę poniosły koncerny zachodnie. Poczynając od lat 50-tych zeszłego wieku gromadzona

jest wiedza i rozwijane są techniki podziemnej gazyfikacji węgla (kopalnia Mars, Główny Instytut Górnictwa, Politechnika Śląska, Polskie Laboratorium Radykalnych Technologii, Poltegor, Uniwersytet Wrocławski i inni). Innych osiągnięć jest wiele - mamy na czym budować, ale to też rodzi dla nas, w tym szczególnie dla ustawodawcy, zobowiązania. Gdyby oceniany projekt Pgg obowiązywał wtedy, gdy dokonywano tych i podobnych przełomowych działań, nie miałyby one prawdopodobnie szans na swe zaistnienie. Czy taki jest cel nowego Pgg?

Stan obecny

Dziś sytuacja geologii w Polsce jest fatalna (patrz: Jędrysek 2008a): nie ma służby geologicznej, ok. 50% powiatów nie ma geologa powiatowego (łamane jest prawo), doświadczamy plagi nielegalnej eksploatacji (w tym praktycznie brak jest legalnej eksploatacji bursztynu będącego naszą dumą narodową), a dotychczasowe Prawo geologiczne i górnicze jest nieadekwatne do potrzeb i warunków rozwijającej się gospodarki, ale nie aż tak nieodpowiednie, jak to w omawianym projekcie.

Należy oczekiwać, że Pgg powinno stanowić skondensowany zbiór jasnych regulacji prawnych, wg nowej koncepcji dotyczącej gospodarki strukturami geologicznymi i pokazaniem sprawnych narzędzi i celów, bowiem te bezpośrednio przekładają się na kluczowe aspekty interesów ekonomiczno-politycznych Polski. Wersja projektu Pgg przygotowana w latach 2006–2007 miała współgrać z procedowaną już wtedy ustawą o powołaniu Polskiej Służby Geologicznej (PSG). Rezygnacja z powołania tej Służby i brak nowej koncepcji Pgg wyklucza sens dalszego rozpatrywania i stawia oceniany projekt Pgg w sytuacji, w której należałoby z niego zrezygnować. To dyskutowane jest poniżej.

Prawa do gospodarowania strukturami geologicznymi

Zgodnie z obowiązującą ustawą (z roku 1994 z wieloma zmianami późniejszymi) złoża kopalin nieobjętych własnością gruntową oraz całe wnętrze Ziemi znajdujące się poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowych jest, aż do granic suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej, przedmiotem wyłącznej własności Skarbu Państwa. Głównym problemem są więc takie zabezpieczenia tego dobra, aby służyło ono narodowi bez względu na to, kto prowadzi działalność polegającą na gospodarowaniu strukturami geologicznymi, w tym w szczególności eksploatację lub bezzbiornikowe magazynowanie substancji w górotworze. Prawo podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej jest gwarantowane przez Konstytucję, ale nie bez ograniczeń o charakterze podmiotowym i przedmiotowym. Ograniczenia pojawiają się m.in. przy działalności geologiczno-górnicznej,

polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu, eksploatacji lub tzw. bezzbiornikowym magazynowaniu substancji w górotworze – działalność ta jest koncesjonowana i kontrolowana przez Skarb Państwa. Ograniczenie to nie ma jednak charakteru bezwzględnego, ponieważ podmiot zbywający górniczy podmiot gospodarczy zbywa go w zasadzie bez ograniczeń tj. wraz z koncesją i zgodą na użytkowanie górnicze. Ten przepis - bez sprawnej państwowej służby geologicznej wspierającej administrację geologiczną, Wyższy Urząd Górniczy i przedsiębiorców - przy jednocześnie postępującej globalizacji, może być niebezpieczny dla interesów państwa polskiego.

Organy udzielające w/w koncesji i zgód w imieniu Skarbu Państwa (są to, w zależności od kopaliny lub wielkości i zakresu działalności, Minister Środowiska, marszałek województwa lub starosta powiatu) nie mają dobrych narzędzi kontrolujących zbywalność koncesji. Zważywszy na rosnące znaczenie struktur geologicznych w zabezpieczeniu żywotnych interesów narodowych (w tym bezpieczeństwa energetycznego), Prawo geologiczne i górnicze dające takie zabezpieczenia jest więc kluczowe dla gospodarki suwerennego narodu. Ma to w szczególności znaczenie, gdy postępująca wszechstronna integracja w Unii Europejskiej może skutkować faktyczną utratą kontroli państwa nad wnętrzem ziemi znajdującym się w granicach Rzeczypospolitej. Nie zabezpiecza tej kontroli projektowany również art. 28 ust. 2 (*Jeżeli przemawia za tym szczególnie ważny interes państwa lub szczególnie ważny interes publiczny, związany w szczególności z ochroną środowiska lub gospodarką kraju, koncesja może zostać udzielona pod warunkiem ustanowienia zabezpieczenia roszczeń mogących powstać wskutek wykonywania objętej nią działalności*) ani też art. 36 ust. 1 (*Jeżeli nie sprzeciwia się temu interes publiczny, w szczególności związany z ochroną środowiska, w tym z racjonalną gospodarką złożami kopalin, za zgodą przedsiębiorcy, któremu została udzielona koncesja, organ koncesyjny przenosi, w drodze decyzji, koncesję na rzecz podmiotu ...*).

Z powyższego widać, że przepisy chroniące faktyczną własność Skarbu Państwa są ograniczone. Oznacza to, że długotrwałe przejęcie przez dowolne podmioty gospodarcze prawa do gospodarki strukturami geologicznymi w Polsce jest stosunkowo łatwe, a przy tym sama ich eksploatacja przez te podmioty nie daje istotnych zysków Skarbowi Państwa. Jedynymi bowiem pewnymi, istotnymi, faktycznymi i specyficznymi obciążeniami, bezpośrednio wynikającymi z wydobywania kopalin są opłaty eksploatacyjne oraz podatki lokalne (z tytułu podatku od nieruchomości w przypadku eksploatacji metodą odkrywkową). W przypadku opłat eksploatacyjnych stawki są bardzo niskie, w skali Polski – rzędu kilkuset mln zł rocznie. Umieszczenie w ustawie przepisów dotyczących ich wielkości – dotychczas zawartych w rozporządzeniach Ministra Środowiska – czyni je praktycznie niezmiennymi

(patrz: opinia z 28 kwietnia 2009 r.) co może być, z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa, niepożądane. Oczywiście, niskie opłaty mają swoje uzasadnienie ekonomiczne, ale tylko wtedy, gdy wydobycie własnych surowców zapewnia możliwość konkurencyjnego działania polskiej gospodarki. Nie ma to uzasadnienia kiedy eksploatacja jest prowadzona przez podmiot obcy, często unikający z różnych przyczyn płacenia podatków CIT, a jednocześnie kopalina jest eksportowana lub magazynowane są odpady pochodzące z zagranicy. W tej sytuacji powinny być zaproponowane prawno-ekonomiczne mechanizmy zabezpieczające Skarb Państwa, polegające także na opracowaniu, z umocowaniem w Pgg, adekwatnych sposobów wyceny wartości ekonomicznej i strategicznej struktur geologicznych. Dziś nieliczne propozycje wyceny mogą być podstawą do takich działań, ale dotyczą one tylko niektórych rodzajów złóż, a nie struktur geologicznych, a przy tym nie mają one żadnego znaczenia w sensie umocowania w Pgg - w tym więc także sensie przyjęcie projektu Pgg mogłoby być dla nas fatalne w skutkach. Rola PSG w tym zakresie byłaby nie do przecenienia.

W projekcie Pgg brak jest dobrych regulacji dotyczących zapewnienia interesu narodu jako faktycznego właściciela struktur geologicznych. Przejęcie prawa do eksploatacji przez podmiot gospodarczy niekoniecznie kierujący się wyłącznie interesem ekonomicznym ulokowanym na terenie Rzeczypospolitej (np. Jędrysek 2010a), może w niesprzyjających sytuacjach mocno naruszyć podstawy ekonomiczne Polski. W skrajnych warunkach można sobie wyobrazić nie tylko rabunkową eksploatację lub lokowanie odpadów niebezpiecznych w strukturach geologicznych trwale je wyłączających z użytkowania, ale także zaniechanie eksploatacji bez zrzeczenia się praw do koncesji lub obszaru górniczego (także na rzecz innych podmiotów). Oznaczać to może, w skumulowanych przypadkach, nagłe załamanie rynku surowców np. energetycznych, zamknięcie magazynów paliw, itp. Nie można w tej sytuacji wykluczyć, że scenariusz taki byłby pisany w krajach, które są w stanie wywierać naciski na podmioty gospodarcze działające w oparciu o koncesje udzielone przez Ministra Środowiska, ale mające swoje interesy głównie poza Polską.

Prowadzenie działalności geologiczno-górnictwej - wybrane implikacje w świetle projektu Pgg (w nawiązaniu i uzupełnieniu opinii z dnia 28 kwietnia 2009 r.)

Poważnym mankamentem proponowanego projektu jest dopuszczalna eksploatacja niektórych kopaliny na potrzeby własne, bowiem przepisy art. 4 mają charakter legalizacji "dzikich" eksploatacji, których ostateczny rozmiar jest trudny do oszacowania. Ewidencjonowanie ewentualnych zgłoszeń zainteresowanych, jak i weryfikacja ilości

wydobytej kopaliny będzie niemożliwa. Przepis ten kontrastuje z uzasadnieniem mówiącym o ograniczeniu biurokracji: zawiadomienie starosty, zapoznanie się z planem zagospodarowania przestrzennego, ustalenie opłaty przez starostę (czy w formie postanowienia/decyzji – na podstawie czego?), możliwa decyzja urzędu górniczego wstrzymująca wydobywanie, regulacje dotyczące trybu odwoławczego. Nie ma wątpliwości, że przepisy te mogą być (niemal na pewno będą) przyczyną dewastacji środowiska, katastrofalnego niszczenia zasobów i uderzania w małe przedsiębiorstwa górnicze. Utrzymanie takiego przepisu da możliwości rozwoju "szarej strefy" i doprowadzi do nieuczciwej konkurencji. Więcej na ten temat w opinii z 28 kwietnia 2009 oraz Jędrysek 2010a.

Przyjmowany przez organ koncesyjny projekt zagospodarowania złoża jest praktycznie elementem wniosku o udzielenie koncesji, ale jego realizacja, jak i sam projekt, może ulegać późniejszym zmianom. Nie zawsze służy to dobrze ochronie złóż kopaliny, w szczególności kopaliny towarzyszących, a czasem poprzez zmiany technologii eksploatacji, może zwiększyć ujemny jej wpływ na środowisko. Podobnie może to zwiększać straty w zasobach będących częścią zasobów przemysłowych, przesuwając je do nieprzemysłowych (przewidzianej do pozostawienia w złożu części kopaliny, która na skutek zamierzonego sposobu eksploatacji nie da się wyeksploatować w przewidywalnej przyszłości w sposób uzasadniony technicznie i ekonomicznie). Takie scenariusze są szczególnie prawdopodobne, gdy zauważy się marginalizowanie w przedłożonym projekcie Pgg roli służby mierniczo-geologicznej w odkrywkowych zakładach górniczych, które w chwili obecnej są z uwagi na ich liczbę (około 5 500 obszarów górniczych) zdecydowanie dominującą częścią polskiego górnictwa. Służba ta bowiem czuwa nad prawidłową i racjonalną gospodarką złożem, niekiedy naliczaniem wysokości opłaty eksploatacyjnej, czy nawet bezpieczeństwem pracy górników, ponosząc przy tym odpowiedzialność w tym zakresie przed organami m.in. nadzoru górniczego. W projekcie Pgg proponuje się dopuszczenie do wykonywania zadań tej służby osób nieposiadających stosownego specjalistycznego wykształcenia, doświadczenia w ruchu zakładu górniczego i uprawnień nadanych przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego. Grozi to tym, że dowolnie dobrani przez przedsiębiorcę geodeci pełniący funkcję mierniczych górniczych (geologicznych) wykonają obmiar satysfakcjonujący tego przedsiębiorcę, ale niekoniecznie w sposób oddający obiektywną rzeczywistość. To, w przypadku podmiotu zagranicznego i zatrudnionych przez niego geodetów nieposiadających wiedzy geologicznej oraz uprawnień nadanych przez Prezesa WUG czy geologów również bez takich uprawnień i nieponoszących za swoją działalność osobistej odpowiedzialności przed organami m.in. nadzoru górniczego, będzie bez wątpienia łatwo

prowadzić do poważnych strat w zakresie szeroko pojętego interesu społecznego, bo będzie uderzało w gospodarkę złożem i ochronę środowiska. Zagrożone są w takiej sytuacji interesy narodowe. Wspierająca administrację geologiczną rola PSG w tym zakresie byłaby ogromna.

Zważywszy na powyższe, potencjalnie szkodliwe dla szeroko pojętego interesu państwa i społeczeństwa są przepisy art. 4, 6, 10, a w szczególności art. 115, oraz brak w projekcie Pgg ustaleń dotyczących ochrony złóż wraz z formami ich ochrony. Szkodliwe przepisy art. 115, dopuszczające geodetów - w rzeczywistości - do pełnienia funkcji mierniczego górniczego budzą ponadto wątpliwość co do zgodności z art. 32 Konstytucji – z jednej strony bowiem geodeta "dostaje" (w pewnym sensie) uprawnienia mierniczego górniczego bez konieczności spełniania wymagań zawodowych, naukowych i zdawania egzaminu, a mierniczy górniczy chcący uzyskać uprawnienia geodezyjne w zakresie pomiarów sytuacyjno-wysokościowych takowych uzyskać w analogiczny sposób nie może. Art. 115 w ust. 1 zwalnia ponadto z obowiązku posiadania i aktualizowania dokumentacji mierniczo-geologicznej przedsiębiorców posiadających koncesje udzielone przez starostów, co jest bardzo niebezpieczne dla szeroko pojętego interesu publicznego – zwłaszcza w zakresie nadzoru nad prawidłową i racjonalną eksploatacją i gospodarką złożem (w tym także w aspekcie zgodności z koncesją); w odniesieniu do tych przedsiębiorców art. 127 ust. 13 zwalnia ich od tworzenia funduszu likwidacji zakładu górniczego. Rodzi się zatem pytanie: kto i dlaczego ma ponosić koszty likwidacji, a więc i rekultywacji licznych pustek poeksploatacyjnych, które stanowiąc będą bez wątpienia dzikie wysypiska odpadów? Propozycja taka jest tym bardziej niebezpieczna, że już dziś przedsiębiorca w celu uniknięcia właściwego nadzoru państwa nad racjonalną i prawidłową gospodarką złożem próbuje duże złoża dzielić na małe obszary górnicze (do 2 ha) (patrz: opinia z 28 kwietnia 2009, Jędrysek 2008a, 2008b, 2010a). Rola PSG w tym zakresie byłaby ogromna.

Zgodnie z aktualnym i obowiązującym art. 48 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo geologiczne i górnicze (z późn. zm.) oraz z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (z późn. zm.) na organy samorządu terytorialnego został nałożony obowiązek ochrony złóż zasobów kopalin. Z drugiej strony, analizując obecny projekt Pgg wygląda na to, że w przypadku poszukiwania złóż kopalin eksploatowanych metodą odkrywkową zniesiono koncesję na poszukiwanie i rozpoznawanie. Z powyższym wiąże się też budzący wątpliwości proponowany przepis art. 80 ust. 3. Posiada on istotną wadę, a mianowicie: powodować może, że tylko właściciele tych nieruchomości, w obrębie których prowadzone są/będą roboty geologiczne (w ramach projektu prac geologicznych zatwierdzonego decyzją organu administracji geologicznej) staną się stronami postępowania.

Oznaczać to będzie, że tylko oni są świadomi ewentualnego faktu udokumentowania złoża lub przyszłej jego eksploatacji. Wiadomo jednak, że konsekwencją eksploatacji są faktyczne ograniczenia z tym związane dla nieruchomości sąsiadujących (w tym ewentualny brak możliwości zabudowy), które mogą zostać objęte granicą złoża (ich właściciele stronami już nie są). Wydaje się to w sensie prawnym słuszne, ale moralnie już nie. W przypadku objęcia ich nieruchomości granicą złoża, ponoszą oni z tego tytułu konsekwencje bez prawa sprzeciwu, czy wniesienia zastrzeżeń, gdyż nie są w tym postępowaniu, tj. na etapie zatwierdzania projektu prac geologicznych, uznani za stronę. Ponadto, z racji późniejszego obowiązku ochrony tego złoża przez samorząd terytorialny (studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, a następnie plan zagospodarowania przestrzennego), samorząd ten nie może takich gruntów przeznaczyć na inne cele niż eksploatacja odkrywkowa. Problem ten obecnie też istnieje (w związku z koncesją na poszukiwanie i rozpoznawanie), ale nie jest tak poważny. Poprzez proponowane rozwiązania w przyszłości stanie się jeszcze bardziej powszechny, gdyż obniżeniu ulegnie ranga poszukiwań i rozpoznania (likwidacja specyficznych dla tej działalności koncesji), w miejsce proponowanej decyzji zatwierdzającej projekt prac geologicznych z zawężonym kręgiem stron postępowania.

Na późniejszym etapie uzgadniania koncesji, po wcześniejszym uzgodnieniu granic obszaru i terenu górniczego z Prezesem WUG, mogą być korygowane granice obszaru i terenu górniczego. Fakty te przesądzają w praktyce o braku możliwości przeznaczenia tych nieruchomości na inne cele (np. pod zabudowę czy inną tj. nie geologiczno-górnica działalność komercyjną). A zatem właściciele działek – w granicach których udokumentowano złoża - niebędący uznanymi za stronę postępowania na etapie dzisiejszej koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie a projektowanej w projekcie Pgg decyzji zatwierdzającej projekt prac geologicznych, stają się wobec tego faktu pozbawieni swobody dysponowania nieruchomością w zakresie zmiany jej przeznaczenia. W omawianym projekcie Pgg kwestia ta praktycznie nie uległa zmianie, z wyjątkiem propozycji przyznania ewentualnych odszkodowań za taki stan rzeczy przedsiębiorcy – zgodnie z art. 103 ust. 6 pkt 2. W przypadku tychże przepisów zawartych w projekcie Pgg, nikt nie zapyta o zdanie właściciela nieruchomości (na terenie której nie będą wprawdzie prowadzone roboty geologiczne ale nieruchomość ta może znaleźć się w granicach udokumentowanego złoża) na etapie zatwierdzania projektu prac geologicznych w celach poszukiwania i rozpoznawania – co budzi wątpliwości także natury prawnej w kwestii zgodności z przepisami kodeksu cywilnego dot. ograniczenia prawa własności i przepisami konstytucyjnymi w tym zakresie. Należy więc ponownie rozważyć budzące wątpliwości przepisy art. 80 ust. 3 i art. 21 ust 1.

Wydaje się, że powołanie się na gwarancje konstytucyjne, do których dostosowane byłoby nowe Pgg, byłoby rozwiązaniem wartym rozważenia, ze względu na nadrzędność Konstytucji nad innymi regulacjami wynikającymi także z umów międzynarodowych.

Brakujące regulacje

Nowa koncepcja

Głównym mankamentem proponowanego projektu Pgg jest brak nowej koncepcji na tle analizy dotychczas obowiązującej ustawy Pgg. Według dotychczasowej koncepcji zarówno obowiązującego jak i projektu nowego Pgg, elementy rozpoznawczo-wydobywcze są częścią zasadniczą. W wielu aspektach przepisy istniejące w omawianym projekcie w sposób niewystarczający zabezpieczają narodowe interesy w zakresie gospodarki strukturami geologicznymi. Po co więc nowe Pgg, zwłaszcza przy braku gruntownej oceny funkcjonowania dotychczasowego lub innej przyczyny nakazującej wprowadzenie nowego Pgg (np. powołanie PSG)?

Bezbiornikowe magazynowanie, sekwestracja, podziemne zgazowanie węgla

Mimo próby nawiązania do mocno forsowanego w Unii Europejskiej magazynowania CO₂ w strukturach geologicznych (ang. *Carbon Capture and Storage – CCS* – wychwytywanie i magazynowanie ditlenku węgla) czy bezbiornikowego magazynowania odpadów promieniotwórczych np. w strukturach solnych, albo podziemnego procesowania (zgasowania) węgla, w projekcie Pgg nie proponuje się szczegółowych metod oceny ani też kryteriów dopuszczenia takiej działalności w odpowiednich strukturach geologicznych, stosowanych technologii itd. Są to działania niosące potencjalnie duże niebezpieczeństwo dla obywateli, a traktowane są zdawkowo. Nie ma sprecyzowanych metod kontroli szczelności górotworu ani oceny ryzyka, tj. narzędzi jakie organ koncesyjny (państwo) musi mieć do dyspozycji i jakie powinny być stosowane przez przedsiębiorcę. Faktycznie mogą one uniemożliwić prowadzenie takiej działalności, co znowu prawdopodobnie nie będzie niezgodne z prawem UE. Jeśli obecny rząd wprowadził zmiany w projekcie Pgg przygotowanym przez rząd poprzedni, poprzez wstawianie do niego nazbyt szczegółowych jak na ustawę przepisów z rozporządzeń (czy tylko po to aby jego projekt różnił się od projektu poprzedników?), to tak fundamentalne działania jak zabezpieczenie przed ucieczką gazów (często trujących) czy substancji promieniotwórczych z górotworu, muszą znaleźć swoje fachowe rozwiązania także w tej ustawie. Rola PSG w tym zakresie powinna być

decydująca.

Ponadto, brak jest odniesienia do mechanizmów służących ocenie ekonomicznej konkretnych przedsięwzięć CCS i możliwości zastosowania alternatywnych rozwiązań skutkujących ochroną struktur geologicznych przed dewastacją lub wyłączeniem ich z innej, bardziej społecznie przydatnej, działalności geologiczno-górnictwa np. wykorzystania ciepła Ziemi. Takim efektywniejszym i jednocześnie tańszym działaniem jest np. możliwość włączenia gospodarki leśnej do sekwestracji CO₂ (zamiast CCS, co byłoby wielkim atutem Polski) – jest to miejsce na ścisłą współpracę leśników, energetyków i geologów. Przedstawiony projekt Pgg nie jest powiązany z ustawą z roku 2001 o *zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju*, co czyni ten projekt ułomnym.

Informacja geologiczna

W nowym Pgg należałoby zadbać o dostępność i ochronę prawa do informacji geologicznej – dorobku pokoleń polskich geologów i górników, i nakładów finansowych państwa. Jest to własność intelektualna, czasem o znaczeniu strategicznym. Proponowany projekt Pgg znacznie liberalizuje zasady nieodpłatnego dostępu do informacji geologicznej, której zdobycie pochłonęło ogromne środki publiczne. Z tego prawdopodobnie już dziś korzystają zagraniczne koncerny naftowe żądając w zasadzie bezpłatnego udostępnienia np. całości krajowych danych geologicznych określonego typu (cyfrowych). Wg mojej wiedzy bezpłatne udostępnianie danych geologicznych nie jest praktykowane w innych krajach i Ministerstwo Środowiska nie powinno dopuszczać do nieuzasadnionego i praktycznie nieodpłatnego przekazywania informacji geologicznej obcym koncernom, bo ta, jak dotychczas, pochodzi od polskich podmiotów. Na straży informacji geologicznej musi stać sprawna służba geologiczna, a tej w Polsce nie ma (patrz: Jędrysek 2010a).

Struktury geologiczne o znaczeniu strategicznym

W projekcie ustawy Pgg brak jest precyzyjnych kryteriów i skutecznych narzędzi pozwalających na zabezpieczenie przed wykupem przez obcy kapitał terenów, na których zlokalizowane są istotne dla interesów narodowych struktury geologiczne (potencjalne miejsce na magazyny paliw, złoża o strategicznym znaczeniu, zasoby ciepła Ziemi, inne). Dotyczyć to może struktur solnych znajdujących się w pobliżu portów, linii kolejowych, rurociągów przesyłu gazu i ropy, wielkich konsumentów paliw (zakładów o kluczowym znaczeniu gospodarczym), ośrodków dużych miejskich itd. Powołanie Polskiej Służby

Geologicznej miało na celu zabezpieczenie tych interesów kraju – skoro z tego zrezygnowano, to konkretne przepisy w Pgg w tym zakresie wydają się być niezbędne.

Eksploatacja na własne potrzeby

Wysoce szkodliwe przepisy dopuszczające do eksploatacji niektórych kopalin na potrzeby własne (właściciela działki) są na tyle nieprecyzyjne, że pojawienie się wielu współwłaścicieli lub podział obszaru na szereg małych działek może zalegalizować praktycznie nieograniczoną eksploatację skutkującą katastrofalną dewastacją środowiska i upadkiem legalnie działających zakładów górniczych, a przy tym ubytkiem w opłatach eksploatacyjnych i podatkach. Jeśli ma być dopuszczalne wydobycie na własne potrzeby, to należałoby zaproponować reguły takiego działania. Tego w sposób skuteczny, bez sprawnej administracji geologicznej wspartej służbą geologiczną, zrobić się jednak nie da. Stąd choćby dlatego z takiego przepisu należy zrezygnować lub wrócić do zarzuconej ustawy o powołaniu służby geologicznej, w której m.in. wprowadzano odpowiednie przepisy o wsparciu administracji geologicznej szczebla powiatowego i wojewódzkiego.

Polskie złoża poza granicami RP

Nie ma żadnego nawiązania w projekcie Pgg do własności i nabywania praw do koncesji dotyczących złóż będących w jurysdykcji Międzynarodowej Organizacji Dna Morskiego (albo innych państw). A przecież Polska jest jednym z ważnych udziałowców w działkach zlokalizowanych na Pacyfiku (Jędrysek 2008abc, 2010b). Jak zabezpieczony jest interes RP w tym zakresie? Kto za kilka lat będzie zarabiał na polskich prawach do tych złóż? Polacy ponieśli koszty badań, ale kto zarobi na eksploatacji? Oczywiście różne, zagraniczne koncerny mają technologie albo je intensywnie rozwijają, tymczasem polski plan budowy statku i rozwoju własnych technologii na takie potrzeby został zarzucony przez obecny rząd. (patrz więcej: Jędrysek 2008a, www.morion.ing.uni.wroc.pl, protokoły z posiedzeń Rady Geologicznej i Rady Górniczej z 2007 r - rozwiązanych przez obecny rząd).

Służba geologiczna - administracja geologiczna - Wyższy Urząd Górniczy - inne

Dziś Główny Geolog Kraju nie ma wystarczających narzędzi żeby oceniać zasadność wydawania koncesji, prowadzić kontrolę realizacji zobowiązań itd. Polska jest jedynym krajem w UE, który nie ma swojej służby geologicznej - nie mamy gospodarza zasobów przyrody nieożywionej. Co prawda część zadań służby państwo okresowo powierza Państwowemu Instytutowi Geologicznemu, ale nie jest on faktycznie Służbą - pisałem o tym

i mówiłem wielokrotnie (www.morion.ing.uni.wroc.pl – List ... Sprawozdanie z działalności..., - Jędrysek 2007, 2008a, 2010c). PIG nie jest w stanie wykonać zadań tak jak zrobiłaby to Służba - przygotowany w 2007 r. projekt ustawy o powołaniu Polskiej Służby Geologicznej obecny rząd wycofał z dalszego procedowania, a jej narzędzie w postaci Pgg błędnie zmodyfikował. Obie ustawy miały być kompatybilne.

W nowym Prawie geologicznym i górniczym, poza powyższymi i wielu niewymienionymi zagadnieniami, wyróżniającą cechą powinno także być dopasowanie do funkcjonowania służby geologicznej powiązanej strukturalnie i finansowo z administracją geologiczną (szczebla powiatowego i wojewódzkiego) oraz ściśle współpracującej z Wyższym Urzędem Górniczym. Omawiany projekt Pgg nie zapewnia niezbędnej koordynacji przez Ministra Środowiska działań terenowej administracji geologicznej i organów nadzoru górniczego (WUG, OUG), inspekcji ochrony środowiska (PIOŚ, WIOŚ) i gospodarki wodnej (KZGW, RZGW), nie zapewnia bezpieczeństwa geologicznego państwa, tworzenia skutecznych strategii i przedsięwzięć dotyczących ochrony zasobów kopalin i wód podziemnych.

Zobowiązanie do prowadzenie badań geologicznych i rozwoju technologii poszukiwawczo-eksploatacyjnych: przykład - gaz ze złóż niekonwencjonalnych (pokłady węgla, łupki)

Brak powołania służby geologicznej, której zadaniem powinno m.in. być koordynowanie badań geologicznych i rozwoju technologii poszukiwawczo-eksploatacyjnych, wymagałby wprowadzenia w projektowanym Pgg precyzyjnych i możliwych do zrealizowania (bez służby geologicznej?) przepisów o obowiązku państwa w realizacji takiego zadania. Przykładem niech będzie tzw. gaz łupkowy będący ostatnio wielką nadzieją. Gaz łupkowy to metan, bardzo rozproszony w określonym typie skały, której w Polsce mamy naprawdę dużo. Obecny rząd wydał już około 60 koncesji, prawie wszystkie dla obcego kapitału. Oczywiście, nie wiemy czy ten gaz tam jest, bo to jak bogate są złoża zależy od efektywności jego wydobywania, a to z kolei od warunków geologicznych i przyjętych technologii. Decydują: cena rynkowa gazu, warunki geologiczne i technologie. Na to nakłada się konieczność zapewnienia ciągłości dostaw i elementy polityczne - trudne do oceny opłacalności. Minusem oddania chyba już wszystkich mogących mieć sens ekonomiczny obszarów koncesyjnych na poszukiwanie i rozpoznanie gazu z łupków jest także to, że nie mamy pełnego dostępu do nowych danych, bo mają faktycznie je tylko firmy, które takie wiercenia prowadzą. Firmy te mogą okresowo oddawać jakieś raporty do Ministerstwa Środowiska, ale dane będą niepełne i bardzo trudne do weryfikacji, a na pewno nie

otrzymamy tych informacji, które są istotne dla państwa. Jeśli w łupkach będzie dużo gazu, to problemy "zależności gazowej" prawdopodobnie nadal pozostaną, ze względu na obecnie przyjętą politykę wydawania koncesji. Jeśli gazu nie będzie, to oznaczać będzie m.in., że informacja geologiczna dotycząca Polski oddana została w zasadzie za darmo (patrz podrozdział wyżej: *Informacja geologiczna*). Gdyby proponowane nowe Pgg obowiązywało dziś sytuacja byłaby chyba jeszcze gorsza (patrz: Jędrysek 2010c).

Według mojej wiedzy kilka pierwszych koncesji wydał poprzedni rząd w 2007 roku. Nikt w owym czasie nie interesował się w Polsce tak ryzykownym przedsięwzięciem, a nasza wiedza w tym zakresie była znikoma. Stąd, celem wydania pierwszych koncesji było rozpoznanie i ocena sytuacji dotyczącej warunków geologicznych i możliwych technologii, a jednocześnie podjęcie współpracy obcych inwestorów z polskimi geologami i górnikami zatrudnionymi w polskich podmiotach gospodarczych i jednostkach badawczych. Wydając koncesję nawet na kilkanaście obszarów koncesyjnych (takich łupkowych obszarów koncesyjnych w Polsce jest mniej niż 100), niewiele więc tracimy, zyskujemy wiedzę, ale też nie ryzykujemy. Oddając koncesje na wszystkie niemal obszary koncesyjne nie mamy atutów i nie możemy rozwijać własnych technologii. Zarówno obecne, a jeszcze bardziej projektowane Pgg, nie daje praktycznie możliwości wycofania praw do koncesji. Podobnie, zgodnie z obowiązującym Pgg, a tym bardziej zgodnie z przedstawionym projektem Pgg, nie możemy nie wydać tym samym podmiotom gospodarczym praw do eksploatacji. Nie możemy też przy takiej liczbie wydanych koncesji wymusić współpracy naukowo-technologicznej (to może również zależeć od treści umów dotyczących użytkowania górniczego - mam nadzieję, że negocjacje są prowadzone dobrze).

Brak w Pgg przepisów dotyczących służby geologicznej pozwala na argumentację, że nie mamy w Polsce technologii. O rozwój tych technologii powinna zabiegać służba geologiczna, koordynując działania w tym kierunku i zbierając dane. Można nieco opierać się także na posiadanych (niekoniecznie stosowanych) technologiach oraz tych dobrze rozwijających się technologiach eksploatacji metanu z pokładów węgla. W Polsce są technologie i wiedza, na których można szybko budować nowe technologie dostosowane do gazu z łupków np.: wiercenia kierunkowe, rozszczelnianie hydrauliczne, chemiczne, mikrowybuchy, inne technologie, oceny zasobów, kierunków migracji gazów w górotworze, tempa szczyptywania itd. Światowej klasy specjaliści z zapleczem i doświadczeniem popartym patentami (także rejestrowanymi w USA) i publikacjami w naprawdę najlepszych czasopismach międzynarodowych są rozrzućeni po Polsce (do ich wynajdywania świetnie mogła się przyczynić baza Gea zlikwidowana przez obecny rząd). Są też pieniądze na szybki

rozwój tych technologii (subkonta geologiczne i górnicze w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej). W mojej opinii, w oparciu o sprawną służbę geologiczną i dobry program, w ciągu 3 lat Polska byłaby naprawdę w pełni gotowa w zakresie know-how do eksploatacji gazu ze złóż niekonwencjonalnych, stąd odpowiednie przepisy w nowym Pgg muszą się znaleźć.

Rekomendacje

Zważywszy na merytorycznie nieudolny i niedostosowany do współczesnych potrzeb projekt Pgg, przedstawiam następujące rekomendacje:

Scenariusz 1

1. Powrót do projektu ustawy o powołaniu Polskiej Służby Geologicznej (projekt rządowy z 2007 roku).

2. Dokonanie oceny dotychczasowego Pgg (konsultacje społeczne wydają się niezbędne) w nawiązaniu do projektu ustawy o powołaniu PSG.

3. Kontynuowanie prac nad nowym prawem Pgg (stan z października 2007) będącym narzędziem działania PSG i wg nowej koncepcji (jak wyżej oraz rozdz. **Podsumowanie**).

Scenariusz 2

Rezygnacja z powołania Służby oraz uchwalenia nowego Pgg a także pilna nowelizacja obecnie obowiązującej ustawy Pgg.

Scenariusz 3

1. Dokonanie oceny dotychczas obowiązującego Pgg.

2. Na podstawie wyników tej analizy (konsultacje społeczne wydają się niezbędne) podjęcie decyzji o kolejnych krokach.

Podsumowanie

Projekt nowej ustawy nie bazuje na nowej koncepcji, polegającej w szczególności na gospodarce strukturami geologicznymi. Według dotychczasowej koncepcji Pgg, elementy rozpoznawczo-wydobywcze są częścią zasadniczą, a powinny być jedną z jej części składowych. Prawo geologiczne i górnicze powinno dotyczyć i pokazać przestrzenny charakter fragmentu Ziemi, jaki znajduje się w granicach Rzeczypospolitej lub jej

kompetencjach (np. jurysdykcja ONZ) oraz utworzyć, wskazać lub wyposażyć w narzędzia służby państwowe (służba geologiczna, administracja geologiczna, WUG) będące gospodarzami struktur geologicznych.

Mimo ciągnących się już od około 3 lat prac rządowo-sejmowych nad niemal gotowym projektem nowego Pgg, przygotowanym w roku 2007, obecny zmodyfikowany projekt Pgg jest nieakceptowalny, a po ewentualnym jego przyjęciu szkodliwy dla szeroko pojętego interesu państwa. Pierwotny projekt Pgg został pozbawiony wielu ważnych przepisów, a przy tym bardzo wzbogacony o nowe zbędne lub szkodliwe przepisy. Stał się przez to zbyt obszerny (ok. 1000 stron), nie przedstawia tego co powinien, traktuje miejscami o sprawach, które w ustawie znajdować się nie powinny, a co najważniejsze **nie chroni interesu narodowego w zakresie bezpieczeństwa geologicznego państwa**. Gdyby w takim brzmieniu miało wejść Pgg, byłoby to katastrofą dla działalności geologiczno-górnictwa w Polsce, a przez to i klęską narodową w każdym wymiarze, bowiem Polska gospodarka, na tle gospodarek krajów Unii Europejskiej, w największym stopniu opiera się na eksploatacji zasobów naturalnych.

Podstawowymi zagrożeniami wynikającymi z przepisów lub braku przepisów w proponowanym projekcie, mogą być m.in: brak gospodarza struktur geologicznych (Służba), niekontrolowana przez państwo zbywalność praw do koncesji geologicznych i obszaru górnictwa, zbędne udostępnianie informacji geologicznej, zagrożenie prawidłowej gospodarki złożem (np. dzielenie złoża, marginalizacja umocowanej uprawnieniami WUG służby mierniczo-geologicznej w odkrywkowych zakładach górniczych), legalizowanie niekontrolowanej eksploatacji, brak regulacji dotyczących szczególnie nowych dziedzin gospodarki strukturami geologicznymi oraz inne.

Projekt nowego Pgg nie zabezpiecza, podobnie jak obowiązujące Pgg pełnej kontroli państwa nad kluczowymi strukturami geologicznymi (wliczając w to złoża i miejsca na podziemne magazyny o znaczeniu strategicznym). Co do koncepcji i zasad, nowy projekt Pgg jest w różnych miejscach identyczny lub dużo gorszy od obowiązującego Pgg. W tym kształcie nowe Pgg jest zbędne albo szkodliwe. Pgg nie może być wykrzywione ambicjami osobistymi czy partyjnymi, bo reguluje ono kluczową gałąź gospodarki Rzeczypospolitej – trzeba kierować się *...samą miłością dobra publicznego...* (patrz wyżej).

Z pewnością Polska potrzebuje lepszego Prawa geologicznego i górnictwa, ale jednocześnie niezbędnym jest powołanie Polskiej Służby Geologicznej. Oby nie było za późno, a słowa T. Czackiego (komisarza Komisji Kruszcowej) *... Kraj mógłby być moźny*

i bogaty - nie użyliśmy daru natury..., wypowiedziane tuż po trzecim rozbiórce Polski, miały wyłącznie i już zawsze znaczenie historyczne, tak jak mam nadzieję obecny projekt Prawa geologicznego i górniczego.

Autor niniejszego opracowania serdecznie dziękuje wielu geologom i górnikom praktykom, których uwagi stały się ważnym elementem tego tekstu. Z różnych względów nie zamieszczam nazwisk tych osób. Znaczną część niniejszego tekstu stanowią fragmenty opublikowanych już przez autora materiałów (czasopisma, dzienniki, monografie, ekspertyzy, opinie, korespondencja (w tym List otwarty do Pana Premiera D. Tuska: <http://www.morion.ing.uni.wroc.pl/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=428>).

Źródła uzupełniające, na które powoływano się w tekście

Jędrysek M.O., 2007, List Podsekretarza Stanu, Głównego Geologa Kraju w sprawie powołania Polskiej Służby Geologicznej. *Przegląd Geologiczny* **55**: 801-815. (http://www.pgi.gov.pl/images/stories/przegląd/pg_2007_10_03.pdf)

Jędrysek M.O., 2008a, Sprawozdanie z działalności Podsekretarza Stanu - Głównego Geologa Kraju w Ministerstwie Środowiska w okresie grudzień 2005 - październik 2007. *Kopaliny*, **70-71**: (1-2): 11-20.
<http://www.morion.ing.uni.wroc.pl/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=343>

Jędrysek M.O., 2008b, Geologia i Górnictwo w Polsce z Punktu Widzenia Głównego Geologa Kraju (2005-7) Wybrane Zagadnienia Od Komisji Kruszcowej Do Dziś, *Kopaliny* **2/2008, 71**, 20-31.
<http://www.ing.uni.wroc.pl/~morion/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=392>

Jędrysek M.O., 2008c, Deep-Ocean Exploration of Metals Ore Deposits Controlled by the International Seabed Authority: Selected Aspects of the Present State and Possible Mining, In 21st WMC & Expo 2008, Sobczyk & Kicki (eds), 2008 Taylor & Francis Group, London, UK, ISBN 978-0-415-48667, pp 325-328.

Jędrysek M.O. 2009: Ocena projektu ustawy Prawo geologiczne i górnicze (druk sejmowy nr 1696. Wykonano 28.04.2009, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Biuro Analiz Sejmowych - 04.05.2009, str. 1-21.
<http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk6.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=1696>

Jędrysek M.O. 2010a, *Dlaczego rozpatrywany projekt nowego Prawa geologicznego i górniczego powinien mieć już znaczenie wyłącznie historyczne: wybrane zagadnienia z zakresu prawa do własności struktur geologicznych i informacji geologicznej*. Dzieje górnictwa – element europejskiego dziedzictwa kultury 3, s. 149-157, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.
<http://www.morion.ing.uni.wroc.pl/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=429>

Jędrysek M.O. 2010b *Krótką historia działań w zakresie złóż rud metali na dnach oceanów w strefach kontrolowanych przez Międzynarodową Organizację Dna Morskiego: wybrane aspekty dotyczące prawa, możliwej eksploatacji i ochrony środowiska*. Dzieje górnictwa – element europejskiego dziedzictwa kultury 3, s. 158-167, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.
<http://www.morion.ing.uni.wroc.pl/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=430>

Jędrysek M.O. 2010c *List otwarty do Premiera RP*.
<http://www.morion.ing.uni.wroc.pl/teksty/aktualnosci.php?action=view&id=428>



