

Mariusz-Orion Jędrysek

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, Główny Geolog Kraju

# Branża geologiczna ma fundamentalne znaczenie

- **Jak wygląda dziś problem nadzoru i przestrzegania Prawa geologicznego?**

Żeby udzielić odpowiedzi na to pytanie krótko omówię zasady odpowiedzialności za wykonywanie zadań wynikających z ustawy, której pełna i poprawna nazwa brzmi: Prawo geologiczne i górnicze. Określa ona zakres zadań i kompetencji organów administracji geologicznej (Minister Środowiska, marszałkowie województw, starostowie) w zakresie udzielania koncesji na działalność regulowaną tym prawem, zatwierdzania projektów prac geologicznych, dokonywania oceny i przyjmowania dokumentacji geologicznych oraz dodatków do projektów zagospodarowania złóż kopalin, a także kontroli opłat eksploatacyjnych uiszczanych przez przedsiębiorców. Omawiana ustawa wskazuje ponadto organy nadzoru górniczego – Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego, nad którym nadzór sprawuje Minister Środowiska działający przy pomocy Głównego Geologa Kraju, oraz dyrektorów okręgowych urzędów górniczych – odpowiedzialne za sprawowanie kontroli i nadzoru nad ruchem zakładu górniczego. Przy tak określonym podziale zadań obowiązki związane z wykonywaniem nadzoru nad działalnością regulowaną Prawem geologicznym i górniczym są sprawnie realizowane. Ważnym obszarem, gdzie dostrzega się uchybienia w toku wykonywanych zadań, jest geologia powiatowa. Od ubiegłego roku, mimo moich interwencji, sytuacja kadrowa w powiatach nie uległa znaczącej poprawie, co oznacza, że zadania wynikające z Prawa geologicznego i górniczego, wymagające szczególnej wiedzy i doświadczenia praktycznego, wykonują osoby posiadające wykształcenie daleko odbiegające od wykształcenia geologicznego. (Albo zadania te nie są wykonywane w ogóle). Nadal zatem przestrzeganie prawa w takich powiatach pozostawia wiele do życzenia, a czynności podejmowane w celu przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalin są niewystarczające.

- **Jeszcze niedawno statystyki były bardzo alarmujące – niemal w połowie powiatów brakowało geologów. Czy sytuacja ta zmieniła się?**

Chciałbym podkreślić, że geologów brakuje nie w niemal połowie, ale w ponad połowie powiatów. Interweniowałem w tej

sprawie w MSWiA i u starostów. Sytuacja bardzo powoli zmienia się na lepsze. Formalnie rzecz biorąc Główny Geolog Kraju nie ma wpływu na funkcjonowanie geologów w samorządach. Zamierzam zaproponować w nowym Prawie geologicznym i górniczym odpowiednie mechanizmy prawne, które umożliwią poprawę tej sytuacji i lepsze funkcjonowanie państwa w tym zakresie.



Niestety wymaga to czasu. Chciałbym między innymi, aby część dochodów z kar za wydobycie kopalin bez koncesji była dochodem starostw z wyłącznym przeznaczeniem na działalność geologa powiatowego. W Polsce, w kraju, gdzie gospodarka bazuje na eksploatacji surowców naturalnych, poprawne działająca branża geologiczna ma znaczenie fundamentalne.

- **Branża kruszyw intensywnie się rozwija. Czy zwiększa się liczba wniosków o udzielenie koncesji?**

Mogę tu podać informacje na podstawie „Bilansu zasobów kopalin i wód podziemnych w Polsce”, według stanu na 31 grudnia 2005 r., oraz niepublikowanych i szacunkowych danych dotyczących roku 2006.

Najpierw jednak wyjaśnię, że dla kruszyw organem koncesyjnym jest właściwy starosta lub właściwy marszałek województwa, dlatego też szybkie i pełne udzielenie odpowiedzi na temat liczby wpływających do tych organów wniosków o udzielenie koncesji nie jest możliwe. Niemniej zestawiając dane z „Bilansu zasobów...” za okres ostatnich sześciu lat – przyjmując zasadę obarczoną niedużym błędem, iż liczba wpływających wniosków jest równa liczbie udzielonych koncesji, co jest tożsame z liczbą zagospodarowanych złóż – można stwierdzić, że:

- zwiększa się o ok. 4% rocznie liczba koncesji dla małych złóż (pozostających we właściwości starostów – eksploatacja na powierzchni poniżej 2 ha i wielkość wydobycia mniejsza niż 20 000 ton/rok),

- obserwowany jest wzrost wydobycia piasków i żwirów oraz kamieni łamanych i blocznych, szczególnie w latach 2005-2006, o ok. 10%,
- znaczna część wzrostu wydobycia związana jest z realizacją programu budowy dróg (czemu towarzyszy krótkotrwały, gwałtowny wzrost wydobycia w regionie), ale na wzrost wydobycia wpływa również efekt wzrostu gospodarczego w kraju i za granicą.

Generalnie nie sposób określić, czy to stały wzrost, bowiem zbyt krótki jest okres oceny (od wstąpienia Polski do Unii), jak również nie można pokusić się o dobrze udokumentowane stwierdzenie, że „jest boom na kruszywa”. Można natomiast stwierdzić, że obserwuje się wzrost wydobycia i że zbiegł się on z datą wejścia Polski do Unii Europejskiej, a liczba wydanych koncesji wyraźnie wzrosła w 2006 roku.

- **Jak wygląda dziś problem nielegalnego wydobycia?**

Organy administracji geologicznej: Minister Środowiska, marszałkowie województw i starostowie, udzielają koncesji m.in. na wydobywanie kopalin ze złóż. W razie stwierdzenia wydobywania kopalin z naruszeniem wymagań prawa, w tym bez wymaganej koncesji, właściwy organ administracji geologicznej ma obowiązek podjęcia niezbędnych działań, w szczególności zaś powinien orzec nakaz wstrzymania działalności, doprowadzenia środowiska do należytego stanu (art. 104a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze), a także wymierzyć podwyższoną opłatę eksploatacyjną (art. 85a pr.g.g). Organami właściwymi w sprawie ustalania podwyższonych opłat są: Minister Środowiska dla kopalin należących do jego kompetencji, zaś w sprawach pozostałych kopalin – starosta.

Od ostatnich 5 lat zjawisko bezprawnego wydobywania kopalin bez wymaganej prawem koncesji, zwane potocznie „nielegalną eksploatacją”, utrzymuje się w podobnym nasileniu. W skali całego kraju organy nadzoru górniczego zarejestrowały w tym czasie 656 spraw w przedmiotowym zakresie. Z dniem 24.02.2007 r. na mocy ustawy z dnia 12.01.2007 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 21

poz. 125) zostały zmienione przepisy ustawy Prawo geologiczne i górnicze dotyczące organów nadzoru górniczego. W rezultacie tych zmian nadzór nad Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego powierzono Ministrowi Środowiska. To rozwiązanie usprawni i poprawi skuteczność współpracy organów koncesyjnych i nadzoru górniczego w celu ograniczenia nielegalnej eksploatacji. Na to jednak potrzeba czasu i dalszych kroków prawnych – w szczególności powołania Polskiej Służby Geologicznej, która wspomagałaby geologów powiatowych i wojewódzkich oraz była partnerem do współpracy z WUG.

Zjawisko nielegalnej eksploatacji obserwuje się wyłącznie w obszarze kompetencji marszałków i starostów. Nie odnotowano przypadków nielegalnego wydobycia kopalin będących w kompetencji Ministra Środowiska.

W latach 2002-2006 pracownicy okręgowych urzędów górniczych przeprowadzili kontrole we wszystkich zakładach górniczych wydobywających kopaliny pospolite. Przy tej okazji zebrano w terenie informacje dotyczące ich nielegalnego wydobycia. Zdecydowanie najwięcej rozpoznanych przypadków nielegalnej eksploatacji rejestruje się na terenach województw: wielkopolskiego, pomorskiego, mazowieckiego i lubelskiego. W rejonach tych mamy do czynienia ze sporą ilością inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym (autostrady, duże inwestycje w tzw. specjalnych strefach ekonomicznych).

## „ W Polsce, w kraju, gdzie gospodarka bazuje na eksploatacji surowców naturalnych, poprawne działająca branża geologiczna ma znaczenie fundamentalne. ”

Praktyka pokazuje, że w obszarach położonych w pobliżu omawianych inwestycji dochodzi do wzmożonej eksploatacji kopalin pospolitych, szczególnie piasków i żwirów. Niektórzy, jako legalnie działający przedsiębiorcy, dopuszczają się łamania prawa w postaci prowadzenia nielegalnej eksploatacji.

Kopalina wydobywana jest bowiem częściowo z wyrobiska czynnego zakładu górniczego, a częściowo z terenów położonych poza obszarem górniczym, bez uiszczania np. opłat eksploatacyjnych za wydobytą kopalinę, nie wspominając o względach bezpieczeństwa powszechnego czy szkodach

środowiskowych spowodowanych takim postępowaniem.

### • Czy program Natura 2000 wciąż jest problemem – jak sądzi wielu przedstawicieli branży kruszyw – czy może wręcz przeciwnie – pozwala on na rozwój regionalny?

Przepisy ustanawiające sieć obszarów Natura 2000 na pozór są odległe od zagadnień prowadzenia działalności gospodarczej. Jest to jednak złudny pogląd. Przekonał się o tym każdy, kto próbował zrealizować inwestycję na tego typu obszarach lub ich sąsiedztwie. Podstawą utworzenia sieci obszarów Natura 2000 jest dyrektywa Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikich ptaków (zwana dyrektywą ptasią) oraz dyrektywa Rady 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory (zwana dyrektywą siedliskową). W

Rok	Ilość złóż	Złoża zagospodarowane (koncesje)	Zasoby mln t	Wydobycie w tys. ton	% wzrostu ilości złóż w stosunku do roku poprzedniego	% wzrostu wydobycia w stosunku do roku poprzedniego
2001	4455	1598	14436,01	73,1	0,0	0,0
2002	4655	1676	14454,49	66,7	4,5	-9
2003	4870	1773	14525,26	78,97	4,6	18
2004	5188	1893	14637,62	81,4	6,5	3
2005	5380	2014	14677,73	99,96	3,7	23
2006*	5611	2124	14829,50	110	4,3	10

Tab. 1. Piaski i żwiry

\* dane szacunkowe Ministerstwa Środowiska

Rok	Ilość złóż	Złoża zagospodarowane (koncesje)	Zasoby w mln ton	Wydobycie w tys. ton	% wzrostu ilości złóż w stosunku do roku poprzedniego	% wzrostu wydobycia w stosunku do roku poprzedniego
2001	523	209	8076	22112	0,0	0,0
2002	534	216	8065	22600	2,1	2,2
2003	546	221	8187	25700	2,2	13,7
2004	556	227	8202	28700	1,8	11,6
2005	567	236	8229,7	33800	1,9	17,8
2006*	585	237	8374,7	36566	3,1	8,2

Tab. 2. Kamienie łamane i bloczne

\* dane szacunkowe Ministerstwa Środowiska

Zestawienie zasobów na podstawie „Bilansu zasobów kopalin i wód podziemnych w Polsce” (za lata 2001-2005)



**„ Chciałbym , aby część docho-  
dów z kar za wydobycie kopalin  
bez koncesji była dochodem  
starostw z wyłącznym przezna-  
czeniem na działalność geologa  
powiatowego ”**

Polisce przepisy te zostały wdrożone ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody oraz ustawą Prawo ochrony środowiska. Na ich mocy państwo polskie było zobowiązane przedstawić Komisji Europejskiej listę obszarów proponowanych do ujęcia w Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. Z praktycznym stosowaniem ww. przepisów spotykamy się w chwili, gdy realizujemy przedsięwzięcie, które w jakikolwiek sposób może wpłynąć na obszar Natura 2000. Okazuje się, że obszarów tych jest w Polsce stosunkowo dużo (ok. 18%). Ponadto przepisy stosuje się nie tylko do obszarów znajdujących się na oficjalnej liście rządowej, ale również dla obszarów chronionych, wyróżniających się wysokimi walorami przyrodniczymi, na których występują gatunki i siedliska chronione – do każdego obszaru spełniającego przyrodnicze przesłanki objęcia ochroną (o czym świadczy występowanie konkretnego gatunku lub siedliska). Obecnie, chcąc zrealizować inwestycję na przykład związaną z zagospodarowaniem złóż kopalin, organ właściwy do wydania koncesji geologicznej powinien dokonać rozpoznania m.in. pod kątem oddziaływania inwestycji na teren objęty programem Natura 2000. Jeżeli organ ten uzna, że może wystąpić negatywne oddziaływanie na obszar Natury 2000 – wstrzymuje postępowanie do czasu uzyskania przez inwestora od właściwego organu ochrony środowiska decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (decyzji środowiskowej). Dopiero takiej decyzji można wszcząć pełną procedurę związaną z uzyskiwaniem dalszych decyzji administracyjnych (pozwoleń – koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż). Procedura ta nie eliminuje rozwoju gospodarczego jako takiego, lecz stwarza warunki do zrównoważonego użytkowania zasobów naturalnych

i ma na celu zapewnić, że stan siedlisk naturalnych i siedlisk gatunków nie ulegnie pogorszeniu. Niewątpliwie stwarza to różnego rodzaju utrudnienia i konflikty, dlatego do każdego przedsięwzięcia geologiczno-górniczego należy podchodzić indywidualnie.

Ważne jest wyjaśnienie jednego z najczęstszych nieporozumień dotyczących obszarów Natura 2000, jakim jest obiegowa opinia głosząca, że ten rodzaj ochrony obszarowej blokuje możliwości inwestycji geologiczno-górnicznych czy infrastrukturalnych związanych z eksploatacją zasobów geologicznych. Przedsiębiorca planując inwestycję, która swym wpływem obejmie obszar Natura 2000, powinien wziąć pod uwagę fakt, że być może będzie musiał podjąć działania zapewniające spójność obszarów „naturowych”. Bardzo często wiązać się to będzie z wprowadzeniem pewnych ograniczeń w prowadzeniu działalności geologiczno-górnicznej, obejmujących np.: ograniczenie wielkości wydobycia, dopasowanie czasu eksploatacji do okresów lęgowych, pozostawienie części zasobów kopalin w filarach w celu ochrony i zabezpieczenia cennych siedlisk i gatunków roślin i zwierząt, zmianę technologii wydobywania (a także wstępnej przeróbki), oraz podjęcie działań kompensujących np. zalesianie terenów przyległych. Te ograniczenia mogą być podstawą do szacowania strat i ubiegania się przez przedsiębiorcę posiadającego aktualną koncesję o rekompensatę na drodze prawnej. Z całą pewnością jednak obszar Natura 2000 nie blokuje automatycznie działalności geologiczno-górnicznej i na tego typu obszary koncesje są wydawane. ■

*Pytania, tytuł, opracowanie: redakcja*