



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Departament Nadzoru Geologicznego i Polityki Surowcowej

DNGS-WOP.055.16.2023.MJ
2887026.11210878.9002964
Warszawa, 09-11-2023

**Pan
Piotr Litwin
Stowarzyszenie DEMAGOG**

ul. Stanisława Noakowskiego 26/28
00-682 Warszawa

Szanowny Panie,

w nawiązaniu do otrzymanego drogą e-mailową zapytania w sprawie weryfikacji zasadności niektórych doniesień medialnych, dotyczących nowelizacji ustawy - *Prawo geologiczne i górnicze*, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Z dniem 28 października 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 16 czerwca 2023 r. - o zmianie ustawy - *Prawo geologiczne i górnicze* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2029) - dalej jako „nowelizacja P.g.g.”.

Na wstępie należy zaznaczyć, że zawarte w nowelizacji P.g.g. rozwiązania uwzględniają potrzebę zrównoważonego rozwoju oraz racjonalnego podejścia do ochrony złóż kopalin. Ich celem jest m.in. wzmocnienie ochrony złóż kopalin o kluczowym znaczeniu dla naszego kraju, przy jednoczesnym uwolnieniu terenów, na których z różnych względów - prowadzenie działalności wydobywczej jest praktycznie niemożliwe.

Aby przybliżyć cel przeprowadzonej nowelizacji należy na początek przytoczyć wyniki przeprowadzonej w 2017 r. kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli pn. „Gospodarka złożami strategicznych surowców kopalnych”¹. Kontrola ta została przeprowadzona m.in. w Ministerstwie Środowiska, w urzędach wojewódzkich oraz w wybranych urzędach gmin. Z przeprowadzonych kontroli wynikało, że system ochrony złóż kopalin w Polsce nie działał prawidłowo, zaś obowiązujące regulacje prawne okazały się niewystarczające do zabezpieczenia dostępu do złóż kopalin. NIK stwierdziła wiele nieprawidłowości związanych z nieprzestrzeganiem przez gminy obowiązku uwzględnienia złóż kopalin w planowaniu przestrzennym (ok. 70% skontrolowanych gmin nie ujawniło w studium oraz w planie miejscowym udokumentowanych złóż kopalin), w następstwie czego doszło do zabudowy wielu terenów nad złożami kopalin. W efekcie powyższych działań, NIK zaleciła, aby Minister Środowiska:

¹ KGP.430.020.2017

- doprowadził do wytypowania strategicznych złóż kopalin,
- zapewnił skuteczny nadzór nad realizacją przez gminy obowiązku ochrony złóż przy planowaniu przestrzennym, oraz
- monitorował sposób wykorzystania obszarów ponad nieeksploatowanymi złożami kopalin.

Tym samym, nowelizacja P.g.g. miała na celu wdrożenie zaleceń pokontrolnych NIK, przy czym zaproponowany w niej system ma w efekcie doprowadzić do racjonalizacji systemu ochrony złóż kopalin w Polsce.

Odnosząc się do pojawiających się w mediach społecznościowych błędnych informacji, związanych z tym, jakoby przepisy nowelizacji P.g.g. miały spowodować wyłączenia bez odszkodowania, należy podkreślić, że zastosowane w omawianej nowelizacji rozwiązania nie tylko nie ustanawiają ochrony wszystkich złóż kopalin (taka ochrona obowiązuje od ponad 40 lat - por. art. 125 *Prawa ochrony środowiska*, wcześniej art. 16 ustawy z 1980 r. – *o ochronie i kształtowaniu środowiska*), ale wręcz pozwalają na, zgodne z prawem zagospodarowanie wielu terenów, które dotychczas podlegały ochronie przed zabudową. Co istotne, warunkiem by złoża kopaliny zostało uznane za strategiczne jest istnienie „dostępu do złoża ze względu na stan zagospodarowania terenu” (por. art. 94a ust. 5 nowelizacji P.g.g.). Oznacza to, że tereny zabudowane lub w trakcie zabudowy nie spełniają tej przesłanki.

Ponadto aby nie było wątpliwości, że na ww. terenach zabudowa będzie możliwa, wprowadzono przepisy, dotyczące uznania złoża kopaliny za złoża strategiczne „w części”. Sytuacja taka może mieć miejsce, w razie gdy nie będzie możliwe zagospodarowanie pozostałej części złoża, m.in. ze względu na istniejącą zwartą zabudowę, infrastrukturę znajdującą się nad złożem kopaliny, lub zakaz prowadzenia działalności w zakresie wydobywania na terenach podlegających szczególnej ochronie.

Nowelizacja P.g.g. pozwoli dokonać specjalistycznej (merytorycznej) analizy stanu zapotrzebowania i dostępności surowców dla energetyki oraz gospodarki. Ocena ta zostanie przeprowadzona z udziałem Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego. Analiza zostanie przeprowadzona w oparciu o dane z dokumentacji geologicznej złóż kopalin, jak również będzie uwzględniała stan zagospodarowania terenów ponad złożami, w tym istniejące zabudowania wiejskie i miejskie. Należy podkreślić, że ze wstępnych szacunków dokonanych na potrzeby nowelizacji wynika, że będzie możliwe wręcz „złucie ochrony” dla ponad 80% złóż węgla brunatnego, a w stosunku do pozostałych złóż, które będą uznane za złoża strategiczne, nastąpi racjonalne ustalenie granic terenu wymagającego zabezpieczenia przed zabudową. Tym samym, w następstwie dokonanej reformy, więcej terenów będzie mogło zostać przeznaczonych pod zabudowę niż obecnie.

W żadnym razie nowelizacja P.g.g. nie wprowadza przepisów dotyczących pozbawienia ludności własności nieruchomości ani innych praw, w szczególności nie spowoduje, że przykładowo na terenach miast czy wsi nie będzie możliwa zabudowa, jak również, że działki budowlane utracą taki charakter.

Odnosząc się do zapytania związanego z procedurą wyznaczania złoża strategicznego, przedstawiam poniższe informacje.

W art. 19a nowelizacji P.g.g., zawarta została definicja złoża strategicznego, którym jest złoże kopaliny, które ze względu na jego znaczenie dla gospodarki lub bezpieczeństwa kraju podlega szczególnej ochronie prawnej. Tym samym, minister właściwy ds. środowiska po zatwierdzeniu w drodze decyzji dokumentacji geologicznej albo dodatku do takiej dokumentacji, obejmujących złoże kopaliny, o której mowa w art. 10 ust. 1 (tj. kopaliny objęte własnością górnictw) - wszczyna z urzędu postępowanie, jeżeli udokumentowane złoże kopaliny może spełniać kryteria uznania go za złoże strategiczne, (art. 94a ust. 1). Należy podkreślić, że o ww. wszczęciu postępowania minister zobowiązany jest zawiadomić gminę na terenie której jest położone złoże kopaliny. Stroną postępowania jest podmiot na rzecz którego zatwierdzona została dokumentacja geologiczna lub dodatek (art. 94a ust. 3 i 4). Uznanie złoża za strategiczne bądź umorzenie postępowania w sprawie uznania złoża za strategiczne następuje w drodze decyzji administracyjnej. Wspomniane umorzenie postępowania następuje, jeżeli minister nie stwierdzi spełnienia kryteriów, o których mowa w art. 94a ust. 5 P.g.g.

Co kluczowe, jak już wcześniej wspomniano - uznanie złoża kopaliny za złoże strategiczne następuje, jeżeli ze względu na stan zagospodarowania terenu istnieje dostęp do złoża oraz:

- złoże kopaliny ma podstawowe znaczenie dla gospodarki kraju lub dla interesu surowcowego państwa lub
- złoże kopaliny ma ponadprzeciętną dla danej kopaliny wielkość zasobów, lub
- kopalina znajdująca się w złożu odznacza się unikalnymi parametrami.

Ponadto, przepisy przewidują przypadek, kiedy dane złoże kopaliny może być uznane za strategiczne „w części”, tj. jeżeli w stosunku do pozostałej jego części nie jest możliwe zagospodarowanie złoża, w szczególności ze względu na:

- istniejącą zwartą zabudowę,
- infrastrukturę znajdującą się nad złożem kopaliny lub
- zakaz prowadzenia działalności w zakresie wydobywania na terenach podlegających szczególnej ochronie.

Minister właściwy ds. środowiska występuje do państwowej służby geologicznej o opinię w celu dokonania oceny spełnienia kryteriów, o których mowa w art. 94a ust. 5, oraz możliwości wskazania warunków, jakie gmina powinna uwzględnić w toku realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 95 ust. 1 pkt 1 i art. 95a nowelizacji, w szczególności konieczność wprowadzenia zakazu trwałej zabudowy lub zakazu innego zagospodarowania wyznaczonego obszaru złoża strategicznego w sposób, który wyłączałby możliwość zagospodarowania tego złoża.

Niezwykle ważny w procesie uznawania złoża kopaliny albo jego części za złoże strategiczne, jest udział samorządu. Wydanie decyzji w omawianej sprawie następuje po uprzednim zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta)

gmin, na terenie których jest położone złoża kopaliny, którego dotyczy dokumentacja geologiczna albo dodatek.

Zgodnie z art. 94a ust. 10 nowelizacji P.g.g. wójt, burmistrz lub prezydent miasta przedstawia opinię w zakresie projektowanych granic złoża strategicznego oraz sposobu zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem uwarunkowań urbanistycznych, gospodarczych, środowiskowych i kulturowych terenu. Takie rozwiązanie daje możliwość uwzględnienia stanowiska społeczności lokalnej oraz stanowi rozwiązanie korzystniejsze niż dotychczas obowiązujące – gdzie gmina nie uczestniczyła w postępowaniu w sprawie zatwierdzenia dokumentacji geologicznej złoża kopaliny (po zakończeniu postępowania otrzymywała kopię decyzji oraz była jedynie zobowiązana do ujawnienia, w celu ochrony, udokumentowanego złoża kopaliny w studium w terminie 2 lat, a następnie do analogicznej zmiany planu miejscowego). W razie bezczynności gminy, zmiany studium dokonywał wojewoda, wydając zarządzenie zastępcze.

W przepisach nowelizacji P.g.g. minister został wyposażony również w uprawnienie do uchylenia lub zmiany swojej uprzedniej decyzji, uznającej dane złoża kopaliny albo jego część za złoża strategiczne. Przesłanką do ww. czynności może być sytuacja, gdy złoża uznane za strategiczne albo jego część przestaną spełniać kryteria, o których mowa w art. 94a ust. 5 nowelizacji P.g.g.

Na marginesie należy podkreślić, że przepisy nowelizacji P.g.g. należy rozpatrywać łącznie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. - o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. poz. 1688) - dalej jako „nowelizacja u.p.z.p.”). Nowelizacja ta zakłada m.in. racjonalizację gospodarowania przestrzenią i ograniczenie możliwości wydawania decyzji o warunkach zabudowy (WZ) do strefy uzupełniającej zabudowy, która nie może być większa niż 130% zidentyfikowanych potrzeb. Należy dążyć do tego, aby strefa ta została wyznaczona na terenach, na których nie występują złoża kopaliny lub na terenach już częściowo zabudowanych tj. takich które utraciły „wartość górniczą”.

Przepisy nowelizacji u.p.z.p. przewidują, że minister właściwy ds. środowiska uzgadnia projekt planu ogólnego gminy oraz planu miejscowego. Oznacza to, że niezależnie od tego, czy w decyzji o uznaniu złoża kopaliny za złoża strategiczne znajdowałyby się informacje o terenach wymagających zabezpieczenia przed zabudową - organ na etapie uzgodnienia mógłby go odmówić, jeżeli wyznaczenie strefy uzupełniającej zabudowy naruszałoby zasadę ochrony złóż kopaliny. Dlatego, aby zwiększyć pewność inwestowania oraz przyspieszyć proces uchwalenia aktów planowania przestrzennego, korzystne jest jak najszybsze przekazanie informacji o terenach wymagających ochrony przed zabudową. Służy to m.in. uniknięciu sytuacji, z którą mieliśmy do czynienia dotychczas, że inwestorzy dopiero na etapie uzgodnienia decyzji WZ dowiadawali się o braku możliwości budowy.

Należy również podkreślić, że o tym, w jaki sposób można zagospodarować nieruchomość gruntową, decydują przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z nowelizacji P.g.g. nie wynika, aby przykładowo - wydanie decyzji o uznaniu złoża kopaliny za złoża strategiczne powodowało utratę ważności obowiązujących planów miejscowych oraz decyzji WZ. Ponadto w ustawie przewidziano opinię organu gminy, która ma uwzględniać

m.in. uwarunkowania urbanistyczne. Daje to możliwość uwzględnienia na etapie wyznaczania granic złoża strategicznego nabytych praw do zabudowy nieruchomości.

Na zakończenie, warto podkreślić, że Prawo geologiczne i górnicze jest wysoce specjalistycznym i stosunkowo mało znanym obszarem prawa, nawet wśród prawników. Fakt ten ujawnia się niekiedy w postaci wręcz absurdalnych jego interpretacji dokonywanych przez przypadkowe osoby w mediach społecznościowych. Przekłada się to na być może celowe wzbudzanie skrajnych emocji wśród społeczeństwa, co przykładowo miało miejsce na etapie procedowania ostatniej nowelizacji ustawy z 16 czerwca 2023 r.

Z wyrazami szacunku

Magdalena Piątkowska
Dyrektor
Departament Nadzoru Geologicznego i Polityki Surowcowej
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:
Biuro Kontroli i Audytu.