

ANNA PIOTROWSKA

radca prawny, SSW Pragmatic Solutions

ILU LAT I SZLIFÓW WYMAGA PRAWO GEOLOGICZNE I GÓRNICZE, BY STAŁO SIĘ LEGISLACYJNYM KAMIENIEM SZLACHETNYM?

How many years and cuts
does the Geological and Mining Law require
to become a legislative gemstone?

Przepisy *Ustawy Prawo geologiczne i górnicze* regulujące działalność poszukiwawczo-wydobywczą praktycznie od ponad dekady są przedmiotem ciągłych zmian legislacyjnych. Do projektowanych aktów prawnych przedsiębiorcy górniczy nieustannie zgłaszają uwagi oraz wnioski. Niektóre z nich, z czasem, w kolejnych wersjach ustaw, zostają uwzględniane.



▶ **M**imo wielu poprawek *Prawa geologicznego i górnictwu* daleko do doskonałości. Kolkwalnie można by rzec, że nie dotrzymuje ono kroku dynamicznie rozwijającemu się rynkowi poszukiwawczo-wydobywczemu i potrzebom przedsiębiorców, by w swej działalności mogli się skupić na pracy pod ziemią, a nie przy biurku. W świetle tego słowa podziwu i podziękowania należą się tym inwestorom, którzy pomimo niedoskonałych przepisów realizują, nierzadko z sukcesem, swoje przedsięwzięcia górnicze, oraz tym, którzy nie ustają w zgłaszaniu postulowanych zmian prawa, tak by działalność w tym sektorze była efektywniejsza oraz ułatwiała realizację zadań również organom administracyjnym.

Idea, by regulacje prawne były oparte na współpracy pomiędzy aktorami rynku poszukiwawczo-wydobywczego, do których zaliczają się także administracja państwowa i samorządowa, oraz wspierały wzajemne zaufanie tych podmiotów, staje się w końcu widoczna – w kolejnej nowelizacji *Prawa geologicznego i górnictwu*, która weszła w życie z końcem sierpnia tego roku (nowelizacja została ogłoszona w Dz.U. z 2018 r., poz. 1563).

Pierwszy szlif – prawo pierwszeństwa

Nowelizacja doprecyzowuje tzw. prawo pierwszeństwa (art. 15 PGiG) uprawniające przedsiębiorcę do zawarcia umowy o ustanowienie użytkowania górniczego. Do tej pory przedsiębiorca miał takie roszczenie, natomiast nowelizacja mówi już o „uprawnieniu do wnioskowania o ustanowienie na jego rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi”. Uprawnienie to będzie aktywne przez 3 lata i aż do samego końca tego okresu przedsiębiorca będzie mógł z tego uprawnienia skorzystać, występując z odpowiednim wnioskiem do ministra środowiska. Nowelizacja usuwa wątpliwości interpretacyjne i enumeratywnie wskazuje pięć przypadków, w których prawo pierwszeństwa będzie przysługiwało. Są to:



Anna Piotrowska
radca prawny, SSW Pragmatic Solutions

Specjalizuje się w prawie geologicznym i górnictwie, ochrony środowiska, gospodarki odpadami oraz prawie zamówień publicznych. Doradza w zakresie przedsięwzięć związanych z uzyskiwaniem koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż oraz z wykonywaniem koncesji, w tym z uwzględnieniem aspektów prawa ochrony środowiska, dostępu do informacji geologicznej, użytkowaniem górniczym oraz współpracy z dostawcami usług w sektorze upstream.

- 1) rozpoznanie kompleksu podziemnego składowania CO₂ i udokumentowanie go w stopniu umożliwiającym sporządzenie planu zagospodarowania takiego składowiska oraz uzyskanie decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną tego kompleksu;
- 2) udokumentowanie złoża kopaliny stanowiącej przedmiot własności górniczej (ale z wyłączeniem węglowodorów) w stopniu umożliwiającym sporządzenie projektu zagospodarowania złoża („PZZ”)

streszczenie/abstract

Nowelizacja *Ustawy Prawo geologiczne i górnictwo* wprowadza wiele postulowanych przez przedsiębiorców zmian w przepisach prawa. Najistotniejsze z nich to: modyfikacja prawa pierwszeństwa i postępowania kwalifikacyjnego, wprowadzenie procedury *open door* dla węglowodorów i wydłużenie terminu na przekształcenie tych zmian w tzw. koncesje łączne, a także umożliwienie przedłużenia ważności tzw. Koncesji 2020 w uproszczonym trybie. Dodatkowo zmiany w *Prawie geologicznym i górnictwie* wprowadza także *Ustawa Prawo przedsiębiorców*.

Słowa kluczowe: *Prawo geologiczne i górnictwo*, koncesje, węglowodory, *open door*, postępowanie kwalifikacyjne, prawo pierwszeństwa

The amendment to the Geological and Mining Law introduces a number of changes to the legal provisions postulated by entrepreneurs. The most important of them are: the modification of the right of priority and the qualifying procedure, the introduction of the „open door” procedure for hydrocarbons and postponing the deadline to convert these amendments into so-called joint concessions, as well as allowing for the extension of the validity of the so-called Concession 2020 in a simplified mode. Additional amendments to the Geological and Mining Law are also introduced by the Entrepreneurs Law.

Keywords: geological and mining law, concessions, hydrocarbons, open door, qualification proceedings, right of priority

oraz uzyskanie decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczną tego złoża na podstawie koncesji na poszukiwanie, w zakresie obejmującym całe nowo udokumentowane złożo;

- 3) jak w punkcie 2), ale **na podstawie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie** w zakresie całości udokumentowanego złoża w wyniku prac poszukiwawczych;
- 4) jak w punkcie 2), ale **na podstawie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie** w zakresie części udokumentowanego złoża w wyniku prac rozpoznawczych, w której podniesiono kategorię rozpoznania w stopniu umożliwiającym sporządzenie PZZ;
- 5) jak w punkcie 2), ale **na podstawie koncesji na rozpoznawanie**, tylko w tej części złoża, w której podniesiono kategorię rozpoznania w stopniu umożliwiającym sporządzenie PZZ.

Powyższa zmiana ma zagwarantować możliwość skorzystania z uprawnienia do prawa pierwszeństwa każdemu przedsiębiorcy, którego prace geologiczne przyczyniają się do podniesienia kategorii rozpoznania złoża lub nawet jego części. Do tej pory, aby móc skorzystać z prawa pierwszeństwa, a zatem zagwarantować sobie przejście do fazy wydobywania w przyszłości (gwarancja taka jest pośrednio warunkiem inwestycji poszukiwawczo-rozpoznawczych), należało prowadzić prace na podstawie koncesji rozpoznawczej. W praktyce rodziło to dwojaki rodzaj problemy.

Po pierwsze, przedsiębiorca musiał od razu wnioskować o koncesję poszukiwawczo-rozpoznawczą (lub przekształcać koncesje poszukiwawcze w trakcie ich wykonywania), co wiąże się z wyższymi opłatami z tytułu wynagrodzenia za użytkowanie górnictwa.

Po drugie, w przypadku rozpoznania tylko części złoża praktycznie nie było możliwości zagwarantowania prawa pierwszeństwa odnośnie do takiej części złoża.

Drugi szlif – postępowanie kwalifikacyjne

Koncesja węglowodorowa może zostać udzielona podmiotowi legitymującemu się decyzją o uzyskaniu pozytywnej oceny z postępowania kwalifikacyjnego („decyzja kwalifikacyjna”).

W postępowaniu kwalifikacyjnym zrezygnowano z przesłanki wykazania się przez przedsiębiorcę doświadczeniem w zakresie poszukiwania lub rozpoznawania złóż węglowodorów lub wydobywania węglowodorów ze złóż (art. 49a PGiG). Nie oznacza to jednak, że takie doświadczenie nie będzie brane pod uwagę – o czym w dalszej części artykułu.

Kolejne zmiany w procedurze kwalifikacyjnej polegają na tym, że nie każda zmiana danych podmiotu legitymującego się decyzją kwalifikacyjną będzie, jak do tej pory,

Koncesje 2020

Nowelizacja wprowadza uproszczoną procedurę dla wydłużenia ważności koncesji na wydobywanie węgla kamiennego, węgla brunatnego lub siarki rodzimej wydobywanej metodą otworową, z których wiele aktualnie obowiązuje do 2020 r. – tzw. „Koncesje 2020”. Ponadto w przypadku wydłużenia terminu ważności Koncesji 2020 na podstawie ww. uproszczonej procedury zniesiono wymóg uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Szczegółowy opis zmian dotyczących Koncesji 2020 opublikujemy w następnym numerze.

wymagała przejścia ponownie całego postępowania kwalifikacyjnego. Zgodnie z Nowelizacją (art. 49b ust. 1 i ust. 3 PGiG) przedsiębiorca ma w terminie 14 dni poinformować ministra środowiska o zaistniałych zmianach, dołączając stosowne dowody (np. wyciągi z rejestrów). Następnie minister środowiska dokonuje oceny, czy zmiany te mają wpływ na pozytywną kwalifikację podmiotu. Jeśli uzna, że tak, to wszczyna z urzędu postępowanie kwalifikacyjne; jeśli nie – podmiot dalej pozostaje na liście podmiotów posiadających decyzję kwalifikacyjną.

Warto zwrócić uwagę przedsiębiorców na dbałość o to, by taka decyzja pozostawała ważna przez cały okres trwania procedury koncesyjnej. Jej wygaśnięcie lub utrata przez nią mocy, bez względu na przyczynę, będą przesłankami odmowy udzielenia koncesji (art. 49ee ust. 3 PGiG). Zalecane jest zatem skrupulatne monitorowanie ważności decyzji kwalifikacyjnej w toku postępowania koncesyjnego, tym bardziej w przypadkach, gdyby to postępowanie się przedłużało, np. w procedurze *open door* składane były wnioski konkurentów, a w procedurze przetargowej – zgłaszane wnioski o wyjaśnienia do warunków przetargu albo też zachodziła zmiana danych wnioskodawcy skutkująca koniecznością weryfikacji tej decyzji przez organ koncesyjny. Innymi słowy **ważność decyzji kwalifikacyjnej przez cały okres postępowania koncesyjnego jest kluczowa dla jego powodzenia.**

Trzeci szlif – procedura *open door* dla węglowodorów

Nowelizacja wprowadza postulowaną przez przedsiębiorców procedurę tzw. *open door* dotyczącą udzielania koncesji węglowodorowych (art. 49e PGiG). Oznacza to, że po wejściu w życie zmienionych przepisów również ▶

► koncesje węglowodorowe będą mogły być udzielone na wniosek, w wyniku którego przeprowadzone będzie postępowanie konkurencyjne, a nie wyłącznie w trybie przetargu. I tu właśnie jednym z elementów wniosku koncesyjnego będzie doświadczenie w wykonywaniu działalności w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż węglowodorów lub wydobywania węglowodorów ze złóż, w tym „zapewniające bezpieczeństwo prowadzonej działalności, ochronę życia i zdrowia ludzi i zwierząt oraz ochronę środowiska” (art. 49eb ust. 1 pkt 8 PGiG). Zatem takie doświadczenie nie będzie przesłanką do uzyskania decyzji kwalifikacyjnej, ale przedsiębiorca będzie musiał się nim wykazać, by konkurować z innymi w postępowaniu *open door*.

W kontekście wprowadzenia procedury *open door* dla węglowodorów istotne jest również to, że **procedura *open door* w przypadkach uzasadnionych geologicznie i poprzez racjonalną gospodarkę złożem nie będzie miała zastosowania dla zmian koncesji** węglowodorowych również w przypadku powiększenia obszaru górniczego (art. 49zg ust. 1a-1c PGiG). Zmiana taka będzie mogła nastąpić na wniosek przedsiębiorcy, jeśli obszar nie jest objęty przetargiem ani nie został w stosunku do niego złożony wniosek innego przedsiębiorcy o udzielenie koncesji, jak i obszar nie jest objęty już inną koncesją węglowodorową. Taki wyjątkowy wniosek o zmianę, bez trybu konkurencyjnego, będzie mógł zostać złożony jednakże tylko w ciągu 3 lat od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji zatwierdzającej dokumentację geologiczno-inwestycyjną złoża węglowodorów.

Czwarty szlif – współpraca z jednostkami naukowymi

W postępowaniu przetargowym na koncesje węglowodorowe w ramach oceny spełniania przez przedsiębiorcę warunków przetargu polegających na technicznych możliwościach wykonywania działalności koncesjonowanej, w szczególności dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym, organizacyjnym, logistycznym oraz kadrowym, oceniany będzie „zakres współpracy w opracowywaniu i we wdrażaniu innowacji w poszukiwaniu, rozpoznawania i wydobywaniu węglowodorów ze złóż z jednostkami naukowymi [...] zajmującymi się rozpoznaniem budowy geologicznej Polski oraz analityki, technologii i metodyki poszukiwań złóż uwzględniających specyfikę polskich warunków geologicznych i mających zastosowanie do tych warunków” (art. 49k ust. 1a PGiG).

Oznacza to, że w postępowaniu przetargowym promowane będą te podmioty, które będą współpracowały np. z Państwowym Instytutem Geologicznym czy wyższymi uczelniami o wskazanym profilu. Minister środowiska będzie prowadził listę jednostek naukowych spełniających wskazane kryteria.

Piąty szlif – przekształcenie koncesji w koncesję łączną – nowy termin

Nowelizacja przedłuża termin na przekształcenie koncesji węglowodorowych w tzw. koncesje łączne. Będzie to możliwe do 31 grudnia 2018 r. (art. 19 nowelizacji). Podmiot lub podmioty wnoszące łącznie o przekształcenie będą musiały się legitymować decyzją kwalifikacyjną.

Szósty szlif – Prawo przedsiębiorców

Na koniec warto również wspomnieć o *Ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców* (Dz.U. z 2018 r., poz. 646), która liberalizuje postępowania administracyjne z udziałem przedsiębiorców. Jednym z ułatwień wprowadzonych tą ustawą jest brak możliwości żądania przez organ administracyjny tłumaczenia przysięgłego dokumentów sporządzonych w języku obcym, jeśli przepisy ustawy wyraźnie takiego wymogu nie przewidują. I w odpowiedzi na ten ukłon w stronę przedsiębiorców w nowelizacji wprowadzono wyraźny przepis, który mówi o tym, że **dokumenty sporządzone w języku obcym składa się wraz z tłumaczeniem na język polski dokonany przez tłumacza przysięgłego**. Próżno szukać uzasadnienia dla takiego działania, skoro przepisy *Prawa przedsiębiorców*, zwanego też Konstytucją dla

Nie każda zmiana danych podmiotu legitymującego się decyzją kwalifikacyjną będzie, jak do tej pory, wymagała przejścia ponownie całego postępowania kwalifikacyjnego.

Biznesu, zostają od razu neutralizowane przez przepisy szczególne.

Z praktycznego punktu widzenia postępowanie koncesyjne dla przedsiębiorców będzie droższe i będzie wymagało więcej czasu na skompletowanie dokumentów (koszty i czas niezbędny do wykonania tłumaczeń przysięgłych). Metaforycznie zatem jest to taki „szlif wsteczny”, który nie przybliży *Prawa geologicznego* do brylantu. □

Piśmiennictwo

1. *Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. z 2017 r., poz. 2126 ze zm.).
2. Uchwalony przez Sejm dnia 15 czerwca 2018 r. projekt ustawy o zmianie *Ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw*; druk 2551 (nowelizacja).
3. *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców* (Dz.U. z 2018 r., poz. 646).