

Formularz zgłoszeniowy uwag do projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze i niektórych innych ustaw (UD280)

PODMIOT ZGŁASZAJĄCY UWAGI
<p>Nazwa podmiotu: Stowarzyszenie Centrum Ochrony Mokradeł</p>
UWAGI OGÓLNE
<p>Treść uwagi wraz z uzasadnieniem</p> <ul style="list-style-type: none">• Ograniczenie emisyjności figuruje jako jeden z celów Krajowego Planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021 -2030. W tym kontekście istotne jest także unijne rozporządzenie - Europejskie prawo o klimacie, obowiązujące w Polsce bezpośrednio od 29 lipca br. Nakłada ono na Państwa Członkowskie obowiązek wdrażania środków służących osiągnięciu celów tej regulacji (tj. neutralności klimatycznej Unii najpóźniej do 2050 r. i redukcji emisji CO₂ o 55 proc. do końca obecnej dekady) oraz obowiązek powstrzymywania się od przyjmowania środków, które mogą zagrozić tym celom. Ograniczenie emisji dwutlenku węgla do atmosfery, a także ułatwienie działalności polegającej na podziemnym składowaniu dwutlenku węgla konstytuują też cele niniejszego projektu nowelizacji P.g.g. oraz niektórych innych ustaw.• Projekt ustawy wprowadza liczne zmiany ułatwiające prowadzenie działalności CCS, nie uwzględnia natomiast jednego z najłatwiejszych do wdrożenia oraz wiążących się z minimalnymi kosztami sposobów sekwestracji węgla, mianowicie ochrony złóż torfu. Rola torfowisk w regulacji globalnego klimatu wynika z procesów: procesu pochłaniania dwutlenku węgla z atmosfery w procesach akumulacji oraz przechowywania (magazynowania) zakumulowanego węgla, zapobiegając przedostawaniu się do atmosfery węgla zasymilowanego tysiące lat temu. Typowe ekosystemy bagienne (aktywne torfowiska) akumulują w naszych warunkach klimatycznych średnio około 1 tony dwutlenku węgla na hektar na rok, co wiąże się z przyrostem miąższości pokładu torfu o około 1 mm. Z punktu widzenia wpływu na globalny klimat w perspektywie bieżącego zagospodarowania mokradeł znacznie ważniejszą niż akumulacja węgla usługą jest skuteczne przechowywanie węgla usuniętego z atmosfery w minionych tysiącleciach. Torfowiska są najefektywniejszymi w przeliczeniu na jednostkę powierzchni magazynami węgla w biosferze lądowej, a od ich ochrony lub sposobu zagospodarowania zależy, czy węgiel ten pozostanie związany w materii organicznej, czy też zostanie uwolniony do obiegu. Aby węgiel zawarty w torfie nie przedostał się z powrotem do atmosfery muszą zostać zachowane warunki bagienne, a ściślej: wysoki poziom wody. Głównym czynnikiem powodującym uwalnianie węgla jest odwadnianie, a im głębszy jest poziom wody na torfowisku i im dłuższe jego spadki, tym większe są emisje dwutlenku węgla. W warunkach Polski emisje dwutlenku węgla z osuszonych torfowisk wynoszą od kilku do ponad 30 ton ekw. CO₂ z hektara rocznie, a całociowe emisje z osuszonych torfowisk zostały oszacowane na około 34 miliony ton ekw. CO₂ rocznie, co wskazuje, że osuszone torfowiska są największym źródłem gazów cieplarnianych w sektorze rolnictwa,

leśnictwa i użytkowania gruntów w Polsce¹. Jeszcze większe emisje w przeliczeniu na jednostkę powierzchni są wywoływane w przypadku wydobycia torfu. Trzeba w nich uwzględnić zarówno emisje in situ związane z osuszeniem torfowiska, jak i emisje ex situ związane z ogrodnictwem wykorzystaniem podłoży torfowych, przy założeniu, że cały wydobyty torf wkrótce ulegnie rozkładowi. Oficjalnie raportowane przez Polskę emisje z obszarów wydobycia torfu i z samego wydobycia wynoszą ok. 1,8 Mt ekw. CO₂ rocznie². Ponowne nawadnianie osuszonych wcześniej torfowisk oraz ograniczenie wydobycia torfu są strategicznymi dla Polski kierunkami działań w kontekście polityki klimatycznej.

- Należy podkreślić, że ochrona złóż torfu jest kwestią kompleksową, wychodzącą poza ramy ustawy P.g.g. Jednak w uzasadnieniu projektu podkreśla się, że projekt nowelizacji ma na celu wprowadzenie ram prawnych, które pozwolą na objęcie występujących w Polsce złóż kopalin skutecznym systemem ochrony prawnej, którego nie zapewniają aktualne przepisy. Niniejsza nowelizacja P.g.g. powinna więc przynajmniej zainicjować zmiany prawne w zakresie ochrony torfowisk. Propozycje konkretnych poprawek zostały przedstawione poniżej.

¹ Kotowski, W. (2021). Oszacowanie emisji gazów cieplarnianych z użytkowania gleb organicznych w Polsce oraz potencjału ich redukcji. Fundacja WWF Polska. https://www.wwf.pl/sites/default/files/2021-07/emisje_z_gleb%20internet.pdf

² KOBiZE (2021). Poland's National Inventory Report (2020). Greenhouse Gas Inventory for 1988-2018 Submission under the UN Framework Co. Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE), Instytut Ochrony Środowiska, Ministerstwo Klimatu, Warszawa.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE			
Lp.	Jednostka redakcyjna projektu	Treść uwagi wraz z uzasadnieniem	Ewentualnie propozycje (korekty) przepisu
1.	Nd.	<p>Objęcie torfu własnością górnictwem. Złoże torfu mogą być chronione między innymi poprzez objęcie ich własnością górnictwem. Rozwiązanie to pomoże usunąć uchybienia wykazane przez Najwyższą Izbę Kontroli w latach 2010³ i 2015⁴, dotyczące koncesji wydawanych przez starostów. Zakładając, że komentowana ustawa wejdzie w życie w obecnym kształcie, z zachowaniem proponowanego art. 94a-94c, objęcie torfu własnością górnictwem umożliwi też uznanie niektórych torfowisk za złoża strategiczne na mocy decyzji Głównego Geologa Kraju. W rozumieniu projektu nowelizacji, złożo strategiczne ma być złożem objętym szczególnym ochroną. W uzasadnieniu projektu wskazuje się na konieczność wysokiego poziomu ochrony ze względu na kluczowe cechy, jakimi odznaczają się złoża kopalin: ich nieodnawialność oraz korzyści gospodarcze płynące z ich wydobywania. Złoża torfu mają także inne właściwości o charakterze strategicznym dla państwa: sekwestracja węgla czy rola w przeciwdziałaniu suszy.</p>	<p>Do projektu zmiany ustawy dodaje się art. 1 ust. 5a o treści: art. 10 ust. 1 otrzymuje brzmienie: „1. Złoża węglowodorów, węgla kamiennego, metanu występującego jako kopalina towarzysząca, węgla brunatnego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodzimej, soli kamiennej, soli potasowej, soli potasowo-magnezowej, gipsu i anhydrytu, kamieni szlachetnych, pierwiastków ziem rzadkich, gazów szlachetnych, torfu, bez względu na miejsce ich występowania, są objęte własnością górnictwem.”</p>
2.	Art. 1 ust. 83 projektu ustawy – do ustawy P.g.g. po art. 94 wprowadza się art. 94a–94c	<p>Złożo strategiczne jako złożo o podstawowym znaczeniu dla realizacji celów klimatycznych państwa. Stosując się do zaleceń Najwyższej Izby Kontroli, projekt nowelizacji wprowadza do przepisów P.g.g. pojęcie „złoża strategicznego”. Zgodnie z nowelizacją ustawy P.g.g., złożo może zostać uznane za strategiczne, jeżeli spełnia przesłanki, o których mowa w art. 94a ust. 5, tj. dostęp do złoża związany ze stanem zagospodarowania terenu, podstawowe znaczenie dla gospodarki kraju lub dla interesu surowcowego państwa, lub ponadprzeciętna dla danej kopaliny wielkość zasobów, lub unikalne parametry kopaliny znajdującej się w złożu. W kontekście złóż torfu i konieczności ich ochrony ważne jest, aby możliwe było uznanie ich za złożo strategiczne także ze względu na ich szczególną rolę, którą pełnią w</p>	<p>Proponuje się następujące brzmienie art. 94a ust. 5 pkt 1: „złożo kopaliny ma podstawowe znaczenie dla gospodarki kraju, dla interesu surowcowego państwa, dla realizacji celów klimatycznych państwa lub”</p>

³ NIK (2010). Informacja o wynikach kontroli udzielania koncesji na wydobywanie kopalin pospolitych, ustalania i egzekwowania opłat z tego tytułu oraz udostępniania terenów przez Lasy Państwowe przedsiębiorcom eksploatującym te kopaliny. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, LOL-410-37-2009, Nr ewid.: 161/2010/P/09/158/LOL.

⁴ NIK (2015). Informacja o wynikach kontroli: Eksploatacja kopalin ze złóż województwa wielkopolskiego. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, LPO-4101-008-00/2014, Nr ewid. 176/2014/P/14/102/LPO.

		zakresie realizacji celów klimatycznych państwa, tj. sekwestracji węgla. W perspektywie długofalowej ta funkcja torfowisk może mieć także podstawowe znaczenie dla gospodarki kraju, tym samym wypełniając przesłankę wymienioną w art. 94a ust. 5. Aby jednak już teraz odpowiednio chronić złoża torfu, należy uzupełnić treść przepisu o odpowiednią przesłankę, której brzmienie zaproponowano w sąsiedniej kolumnie.	
3.	Art. 1 ust. 12 projektu ustawy – w art. 22 ust. 1 ustawy P.g.g. uchyla się pkt 1a.	Ograniczenie uprawnień starosty. Rozwiązaniem alternatywnym do objęcia torfu własnością górnictwem jest ograniczenie kompetencji starosty w zakresie wydawania koncesji na wydobycie torfu. Po zmianie, koncesję na wydobycie torfu ze złoża przyznawałby starosta tylko jeśli jego wydobycie w roku kalendarzowym nie przekroczyłoby 100 m ³ . Cel tej zmiany jest tożsamy z celem objęcia torfu własnością górnictwem, jednakże to rozwiązanie nie będzie w tym samym stopniu spełniało funkcji ochronnej. W związku z tym, ograniczenie uprawnień starosty w zakresie przyznawania koncesji należy uznać za rozwiązanie drugorzędne.	Proponuje się następujące brzmienie art. 1 ust. 12 projektu ustawy: „W art. 22: a) W ust. 1 uchyla się pkt 1a W ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie: >>wydobycie kopaliny ze złoża w roku kalendarzowym nie przekroczy 20 000 m ³ , a w przypadku wydobycia torfu – 100 m³. <<”
4.	Nd.	Lepsza kontrola skali wydobycia torfu. Analogicznie do Rejestru Obszarów Górniczych powinno stworzyć się centralny rejestr wydobycia torfu o dużym stopniu szczegółowości, aby skutecznie kontrolować i regulować skalę wydobycia.	Do projektu zmiany ustawy dodaje się art. 1 ust. 113a o treści: Po rozdziale VIII A dodaje się rozdział VIII B „Rejestr wydobycia torfu”. Art. 152b. 1. Tworzy się rejestr wydobycia torfu. 2. Rejestr wydobycia torfu prowadzi państwowa służba geologiczna. 3. Wpisu do rejestru wydobycia torfu dokonuje się z urzędu na podstawie decyzji w sprawach określonych w dziale III. 4. Organ koncesyjny przekazuje państwowej służbie geologicznej dokumenty stanowiące podstawę dokonania wpisu do rejestru wydobycia torfu, w tym mapy obszarów górniczych. 5. Minister właściwy do spraw geologii w porozumieniu z ministrem właściwym do

			<p>spraw klimatu określi, w drodze rozporządzenia, dane podlegające wpisowi do rejestru wydobywania torfu, termin i tryb przekazywania dokumentów stanowiących podstawę wpisu, sposób prowadzenia rejestru, rodzaje dokumentów przechowywanych w rejestrze, a także termin przekazywania map obszarów górniczych przedsiębiorcy oraz właściwemu organowi koncesyjnemu, organowi nadzoru górniczego oraz wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta).</p> <p>6. Wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 5, minister właściwy do spraw geologii zapewni, aby rejestr stanowił szczegółową ewidencję wszystkich obszarów górniczych, na których wydobywa się torf.</p>
5.	Art. 1 ust. 137 projektu ustawy – po art. 189 ustawy P.g.g. dodaje się art. 189a	<p>Rozszerzenie kompetencji organów nadzoru górniczego o uprawnienia oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia, o których mowa w dziale XI ustawy P.g.g. należy ocenić pozytywnie. Ta zmiana może przyczynić się do lepszego egzekwowania prawa także w kontekście nielegalnego wydobywania torfu przez właścicieli stawów rybnych. Kopanie stawów rybnych to działalność rolnicza, która nie wymaga koncesji. Jednakże, co podkreśla się w orzecznictwie (zob. np. Wyrok WSA w Lublinie z 3.12.2013 r., III SA/Lu 608/13, LEX nr 1592900), koncesjonowanego wydobywania torfu nie można utożsamiać z budową stawu rybnego. Dodatkowe uprawnienia organów nadzoru górniczego pozytywnie przyczynić się do zmniejszenia liczby tego rodzaju wykroczeń.</p>	Nd.

6.	Art. 9 ust. 2 projektu ustawy – zmiana w art. 125 z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska	Lokalizacja dla budowy farm wiatrowych i fotowoltaicznych musi spełniać kilka warunków, m.in. brak zabudowy czy otwartość krajobrazu, zapewniającą dobre nasłonecznienie i wiatr. Nieleśne mokradła lądowe często spełniają wymienione warunki. Z tego względu obszary przekształconych mokradeł, w tym osuszone torfowiska, niejednokrotnie wybierane są do budowy instalacji odnawialnych źródeł energii. Budowa farmy wiatrowej lub fotowoltaicznej wymaga więc utrzymania torfowiska w stanie suchym, co doprowadzi do osuszania torfowisk lub uniemożliwi wszelkie projekty restytucji przyrodniczej obejmujące podwyższenie poziomów wody na torfowiskach. W konsekwencji, budowa nowych instalacji odnawialnych źródeł energii, mająca na celu ograniczenie emisji dwutlenku węgla, będzie w rzeczywistości takie emisje powodować. W związku z powyższym, wyjątek wprowadzony w art. 125 ust. 3 nowelizacji P.g.g. nie powinien obejmować torfowisk.	<p>Proponuje się następujące brzmienie art. 9 ust. 2 projektu ustawy:</p> <p>w art. 125 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2, 3 i 4 w brzmieniu:</p> <p>„2. Zasady ochrony udokumentowanych złóż kopalin określa ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze.</p> <p>3. Nie narusza ochrony złóż kopalin lokalizowanie na obszarach występowania udokumentowanych złóż kopalin, morskich farm wiatrowych w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych oraz instalacji odnawialnych źródeł energii w rozumieniu ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, jeżeli instalacje te nie są trwale związane z gruntem w sposób uniemożliwiający eksploatację złoża w przyszłości.</p> <p>4. Postanowień ustępu 3 niniejszego artykułu nie stosuje się do złóż torfu.”</p>
----	---	--	---