

Podjęcie działalności w zakresie wydobywania kopalin ze złóż metodą odkrywkową a ocena oddziaływania na środowisko (artykuł przeglądowy)

dr Jacek MURZYDŁO
Okręgowy Urząd Górniczy w Poznaniu

TREŚĆ: Artykuł opisuje przesłanki przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia, w tym oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, w zakresie wydobywania kopalin ze złóż metodą odkrywkową, wskazując, kiedy przeprowadzenie takiej oceny jest niezbędne, a kiedy nie jest wymagane. W związku z tym określono także przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco, a także potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w kontekście odkrywkowej eksploatacji złóż kopalin, wskazując jednocześnie, które przedsięwzięcia zostały wyłączone przez prawodawcę. Tekst przybliży ponadto etapy oceny oddziaływania na środowisko brane pod uwagę przez organy administracji publicznej właściwe dla jej przeprowadzenia, ze wskazaniem, iż etapy te nie zostały doprecyzowane przez przepisy ustawy, lecz poglądy doktryny oraz – co oczywiste – praktykę organów. Z uwagi na omawianą tematykę niezbędne było także omówienie kwestii uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, raportu oddziaływania na środowisko, karty informacyjnej przedsięwzięcia, a ponadto wskazanie przypadków, kiedy przedsiębiorca został zwolniony z obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w razie zmiany koncesji.

SŁOWA KLUCZOWE: odkrywkowa działalność górnicza; ocena oddziaływania na środowisko; kopalnia odkrywkowa; decyzje organu administracji publicznej

Wstęp

Rola decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przepisami ustawy – Prawo geologiczne i górnicze (2011) (dalej jako „Pgg”) jest nie do przecenienia. Nie tylko bowiem stanowi niezbędny załącznik do wniosku o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, ale także wiąże organ wydający decyzję koncesyjną¹. Elementy, jakie wskazuje, w istotny sposób określają zasady ochrony środowiska, których przestrzegać powinien

przedsiębiorca prowadzący działalność polegającą na wydobywaniu kopalin ze złóż².

Na wstępie wyjaśnić trzeba, że przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie,

¹ W praktyce zdarza się, że organy koncesyjne określają warunki prowadzenia działalności odmiennie do warunków określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Sytuacja taka wystąpi, np. gdy dokumentacja geologiczna załączona do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zostanie następnie, przed wydaniem koncesji, zmieniona w drodze dodatku do tejże dokumentacji, wykazując nowe, głębiej zalegające zasoby złoża.

² Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej jako „Uioś”) decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, w tym, jak wskazuje art. 82 ust. 1 Uioś, m.in.: rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich, a także wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji (dokumentację tę stanowi np. projekt zagospodarowania złoża).

udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, 2008) (dalej jako „Uioś”, w art. 72 ust. 1 jednoznacznie określają decyzje, których uzyskanie wymaga uprzedniego wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Zgodzić trzeba się przy tym z Wojciechem Radeckim (Radecki, 2011), że wskazany przepis należy odczytywać łącznie z przepisem art. 71 ust. 2 cyt. ustawy wskazującym, że obowiązek ten dotyczy w rzeczywistości jedynie tych decyzji wskazanych w przepisie art. 72 ust. 1 Uioś, które obejmują przedsięwzięcia należące do kategorii mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Spośród licznych określonych w art. 72 ust. 1 Uioś decyzji szczególnie istotną z perspektywy niniejszego opracowania jest koncesja na wydobywanie kopaliny ze złóż (art. 72 ust. 1 pkt 4 Uioś)³. Decyzja ta wymagana jest ponadto dla uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na wydobywanie z wód kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów, wydawanego na podstawie ustawy – Prawo wodne (2017) (Uioś, 2008, art. 72 ust. 1 pkt 6)⁴.

Ocena oddziaływania na środowisko

Uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wymaga niejednokrotnie uprzedniego przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Ocena ta, jak wskazuje definicja zawarta w przepisie art. 3 ust. 1 pkt 8 Uioś (2008), oznacza „postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu”⁵.

Obowiązek sporządzenia oceny występuje w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. W przypadku przedsięwzięć

mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko obowiązek taki może zaś zostać nałożony w drodze postanowienia wydanego przez organ właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych (Uioś, 2008, art. 59 ust. 1), a ponadto przeprowadza się ją, jeżeli wystąpi o to podmiot planujący podjęcie realizacji przedsięwzięcia lokalizowanego w parkach krajobrazowych oraz obszarach chronionego krajobrazu.

W odniesieniu do innych przedsięwzięć ustawodawca przewidział konieczność przeprowadzenia „oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000”⁶, jeżeli:

- 1) przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony;
- 2) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 97 ust. 1 Uioś (2008) przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska w przypadku stwierdzenia, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000⁷.

Przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko umożliwia, zgodnie z art. 62 ust. 1 Uioś (2008), określenie, analizę oraz ocenę:

- 1) bezpośredniego i pośredniego wpływu danego przedsięwzięcia na:
 - a) środowisko, w tym klimat oraz ludność, zdrowie i warunki życia ludzi,
 - b) dobra materialne,
 - c) zabytki,
 - d) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy,
 - e) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których była mowa,
 - f) dostępność do złóż kopaliny;
- 2) ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych,
- 3) podatności danego przedsięwzięcia na zmiany klimatu,
- 4) możliwości oraz sposobów zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- 5) wymaganego zakresu monitoringu.

Pomimo tego że przytoczona definicja oceny oddziaływania na środowisko (Uioś, 2008, art. 3 ust. 1 pkt 8) zawiera wskazanie jedynie trzech obowiązków spoczywających na organie administracji publicznej, użyty przez ustawodawcę zwrot „w szczególności” oznacza, że katalog ten jest otwarty. Warto tym samym, ponownie powołując się na Grzegorza Dobrowolskiego (Dobrowolski, 2011), za Jerzym Jendrońską (Jendrońska, 2006) przytoczyć następu-

³ Na marginesie wspomnieć należy, że uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie zawsze następuje przed uzyskaniem decyzji koncesyjnej. Niekiedy może nastąpić po nim. Sytuacja taka dotyczy, zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 4a Uioś, wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów (w tym przypadku decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach uzyskuje się dopiero przed uzyskaniem decyzji zatwierdzającej plan ruchu) oraz chęci uzyskania przez przedsiębiorcę decyzji inwestycyjnej w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża (w tym przypadku także etap uzyskania decyzji inwestycyjnej musi poprzedzić uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych). Tożsama sytuacja dotyczyć będzie uzyskania decyzji zatwierdzającej plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny (art. 72 ust. 1 pkt 4b cyt. ustawy).

⁴ Warto wspomnieć w tym miejscu, że przepis art. 3 pkt 1 Pgg wyłącza stosowanie tejże ustawy do korzystania z wód w zakresie uregulowanym odrębnymi przepisami.

⁵ Ocena oddziaływania na środowisko stanowi, jak stwierdził G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2011), instrument o charakterze proceduralnym, służący wydaniu jak najlepszego dla środowiska rozstrzygnięcia. Grzegorz Klimek (Klimek, 2016) zaś uznał ocenę oddziaływania na środowisko jako jeden z najważniejszych prewencyjnych instrumentów ochrony środowiska.

⁶ Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 zdefiniowana została w art. 3 ust. 1 pkt 7 Uioś jako ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ograniczona do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

⁷ Pomijam w tym miejscu kwestię przeprowadzania ponownej oceny oddziaływania na środowisko, gdyż zgodnie z przepisem art. 88 ust. 1 Uioś znajduje ona zastosowanie jedynie w sprawie wydania albo zmiany decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18, oraz pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b lit. b Uioś, a więc w zakresie wykraczającym poza tematykę niniejszego artykułu.

jącą propozycję klasyfikacji etapów oceny oddziaływania na środowisko, obejmującą:

1. selekcję przedsięwzięć do przeprowadzenia oceny (screening⁸),
2. ustalenie zakresu oceny (scoping),
3. przygotowanie dokumentacji oceny oddziaływania na środowisko,
4. weryfikację (kontrolę jakości) dokumentacji wskazanej w pkt 3,
5. zapewnienie tzw. partycypacji społecznej,
6. współdziałanie z innymi organami,
7. wydanie rozstrzygnięcia,
8. procedury badań dokonywanych po zrealizowaniu przedsięwzięcia (analizę porealizacyjną)⁹.

Spśród wskazanych etapów warto zwrócić uwagę w szczególności na pierwszy, tj. screening. Pozwala on bowiem udzielić odpowiedzi na pytanie, czy przedsięwzięcie zostanie uznane za:

1. mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko,
2. mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
3. niezakwalifikowane przez prawodawcę do żadnych z wskazanych kategorii.

Ma to istotne znaczenie dla uznania, że wydanie decyzji powinno poprzedzić przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko. Jest ono bowiem, jak już wskazano, z mocy prawa obowiązkowe wyłącznie w przypadku planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. W odniesieniu do planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko przeprowadzenie oceny będzie zaś obowiązkowe wyłącznie w przypadkach określonych w cytowanym już art. 59 ust. 1 pkt 2 Uioś (2008). Obowiązek przeprowadzenia oceny nie zaistnieje w trzecim ze wskazanych przypadków, chyba że: przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony, lub obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 97 ust. 1. W takim przypadku przeprowadza się „ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000”.

Oddziaływanie na środowisko – zawsze znacząco a potencjalnie znacząco

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko określa rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, 2019). Z zakresu działalności uregulowanej przepisami Pgg do przed-

sięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, w kontekście odkrywkowej eksploatacji złóż kopalin, rozporządzenie zalicza na mocy § 2 ust. 1 pkt 25–28:

- a) wydobywanie azbestu,
- b) instalacje do przerobu kopalin innych niż gaz ziemny, ropa naftowa oraz jej naturalne pochodne zlokalizowane na obszarach kopalni odkrywkowych lub kamieniołomów o powierzchni nie mniejszej niż 25 ha,
- c) wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową na powierzchni obszaru górniczego nie mniejszej niż 25 ha,
- d) poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie rud pierwiastków promieniotwórczych.

Do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, także w kontekście odkrywkowej eksploatacji złóż kopalin, rozporządzenie zalicza zaś w § 3 ust. 1 pkt 40–43:

- a) wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową na powierzchni obszaru górniczego mniejszej niż 25 ha:
 - bez względu na powierzchnię obszaru górniczego:
 - jeżeli dotyczy torfu lub kredy jeziornej,
 - na obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi w rozumieniu art. 16 pkt 33 ustawy – Prawo wodne¹⁰ (2017), a jeżeli została sporządzona mapa zagrożenia powodziowego – na obszarach, o których mowa w art. 169 ust. 2 pkt 2 i 3 tej ustawy¹¹,
 - na terenie gruntów leśnych lub w odległości nie większej niż 100 m od nich,
 - na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–5, 8 i 9 ustawy o ochronie przyrody (2004)¹², lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–3 tej ustawy¹³,
 - w odległości nie większej niż 250 m od terenów, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska (2001)¹⁴,
 - jeżeli działalność będzie prowadzona z użyciem materiałów wybuchowych,
 - jeżeli w odległości nie większej niż 0,5 km od miejsca planowanego wydobywania kopalin metodą odkrywkową znajduje się inny obszar górniczy

⁸ Terminem tym posługuje się także T. Filipowicz w komentarzu do art. 59 Uioś (Filipowicz, Plucińska-Filipowicz i Wierzbowski, 2017).

⁹ Więcej na temat poszczególnych etapów: G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2011).

¹⁰ Zgodnie ze wskazaną ustawą są to obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub jest prawdopodobne wystąpienie znaczącego ryzyka powodzi.

¹¹ Obszary szczególnego zagrożenia powodzią, a także obszary obejmujące tereny narażone na zalanie w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia wału przeciwpowodziowego, wału przeciwsztormowego lub budowli piętrzącej.

¹² Formami tymi są: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, użytki ekologiczne oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

¹³ To jest w otulinach: parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych.

¹⁴ To jest terenów faktycznie zagospodarowanych: pod zabudowę mieszkaniową, szpitale i domy opieki społecznej, pod budynki związane ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, na cele uzdrowiskowe, rekreacyjno-wypoczynkowe, mieszkaniowo-usługowe, pod zabudowę mieszkaniowo-usługową.

ustanowiony dla wydobywania kopalin metodą odkrywkową,

- z obszaru górniczego o powierzchni większej niż 2 ha lub o wydobyciu większym niż 20 000 m³ na rok, inne niż wymienione;
- b) wydobywanie kopalin ze złoża na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej innych niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 24 lit. c cyt. rozporządzenia¹⁵ lub ze śródlądowych wód powierzchniowych,
- c) poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Oznacza to, że z zakresu przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko prawodawca wyłączył znaczącą część przedsięwzięć realizowanych w oparciu o koncesję udzieloną przez starostę, tj. zgodnie z art. 22 ust. 2 Pgg, polegających na wydobywaniu kopalin ze złóż, przy łącznym spełnieniu następujących wymagań:

- 1) obszar udokumentowanego złoża nieobjętego własnością górniczą nie przekracza 2 ha,
- 2) wydobycie kopalin ze złoża w roku kalendarzowym nie przekroczy 20 000 m³,
- 3) działalność będzie prowadzona metodą odkrywkową oraz bez użycia środków strzałowych¹⁶.

Uzyskanie koncesji na taką działalność, choć wymaga uprzedniego uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, nie będzie więc niejednokrotnie związane, w świetle przepisu art. 59 ust. 1 Uioś (2008), z koniecznością przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a obowiązek taki wyniknie w szczególności w przypadku zaistnienia przesłanek wskazanych w przepisie art. 59 ust. 2 Uioś¹⁷ (2008).

Warto odnotować, że organem właściwym w zakresie wydawania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, a także przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w odniesieniu do większości przedsięwzięć omawianych w niniejszym artykule jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta (Uioś, 2008, art. 75 ust. 1 pkt 4)¹⁸.

¹⁵ Przepis ten wskazuje na wydobywanie ze złoża, w tym metodą otworów wiertniczych, lub przerób ropy naftowej, jej naturalnych pochodnych oraz gazu na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁶ „Znaczącą”, gdyż niejednokrotnie występują przypadki, w których np. w odległości nie większej niż 0,5 km od miejsca planowanego wydobywania kopalin metodą odkrywkową znajduje się inny obszar górniczy ustanowiony dla wydobywania kopalin metodą odkrywkową lub działalność wydobywcza prowadzona ma być w odległości mniejszej niż 100 m od gruntów leśnych.

¹⁷ Jak stwierdził G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2009), rozwiązanie to uznać można za niezgodne z dyrektywą Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175 z 5.7.1985 ze zm.), która w załączniku II wskazuje, iż procedurze oddziaływania na środowisko mogą podlegać m.in. „Kamieniołomy, kopalnie odkrywkowe, wydobycie torfu”. Oznacza to, jak stwierdził cyt. autor, że dyrektywa nie wprowadza ograniczeń wielkościowych, a jedynie wskazuje na ewentualne oddziaływanie na środowisko.

¹⁸ W odniesieniu do przedsięwzięć polegających na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin lub na wydobywaniu kopalin ze złóż, o których mowa w art. 10 ust. 1 Pgg, prowadzonych na podstawie koncesji, organem tym jest zaś regionalny dyrektor ochrony środowiska (art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j Uioś).

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000

Choć w przypadku koncesji wydawanych przez starostę, o czym już wspomniano, decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych często się nie wydaje, starosta przed wydaniem decyzji koncesyjnej zobowiązany jest (zgodnie z art. 96 Uioś (2008)) do rozważenia, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Jeśli analiza skutkować będzie uznaniem, że takie oddziaływanie może zaistnieć, zobowiązuje wnioskodawcę, w drodze postanowienia, do przedłożenia właściwemu miejscowo regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska:

- 1) kopii wniosku o wydanie decyzji lub kopii zgłoszenia, o których mowa w art. 72 ust. 1a Uioś¹⁹ (2008),
- 2) karty informacyjnej przedsięwzięcia,
- 3) poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej w postaci papierowej lub elektronicznej, obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie,
- 4) w przypadku przedsięwzięć realizowanych na terenie o powierzchni powyżej 10 ha, zamiast kopii mapy, o której mowa w pkt 3, mapy przedstawiającej dane sytuacyjne i wysokościowe sporządzonej w skali umożliwiającej szczegółowe przedstawienie przebiegu granic terenu, którego dotyczy wnioski, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie.

Kolejną analizę mającą udzielić odpowiedzi, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, przeprowadza regionalny dyrektor ochrony środowiska. Konsekwencją uznania, że taki stan wystąpił, jest nałożenie obowiązku przedłożenia, w dwóch egzemplarzach wraz z ich zapisem w formie elektronicznej na informatycznych nośnikach danych, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (Uioś, 2008, art. 97 ust. 3)²⁰. Po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje postanowienie uzgadniające warunki realizacji przedsięwzięcia lub odmawiające uzgodnienia tychże warunków (Uioś, 2008, art. 98 ust. 2 i 3). Pierwszy przypadek nastąpi, jeżeli:

- 4) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar,
- 5) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar i jednocześnie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 usta-

¹⁹ Zgłoszenie budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenie zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części na podstawie ustawy Prawo budowlane (1994).

²⁰ Zajęcie przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska odmiennego stanowiska skutkuje wydaniem postanowienia o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

wy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²¹ (2004).

W pozostałych przypadkach regionalny dyrektor ochrony środowiska odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Co istotne, wskazane postanowienia wiążą organ koncesyjny (Uioś, 2008, art. 100).

Raport oddziaływania na środowisko a karta informacyjna przedsięwzięcia

Warto w tym miejscu wspomnieć o jeszcze jednej kwestii. Uznanie, że planowana eksploatacja stanowić będzie przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, skutkować będzie koniecznością dostarczenia organowi właściwemu w zakresie wydania decyzji środowiskowej raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a w przypadku gdy wnioskodawca wystąpił o ustalenie zakresu raportu w trybie art. 69 Uioś (2008) – karty informacyjnej przedsięwzięcia. W przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zamiast raportu doręcza się zaś kartę informacyjną przedsięwzięcia (Uioś, 2008, art. 74 ust. 1)²². Ani „raport oddziaływania na środowisko”, ani „karta informacyjna przedsięwzięcia” nie zostały przez ustawodawcę zdefiniowane. Mimo to wskazał on wyraźnie w przepisie art. 66 ust. 1 oraz art. 62a Uioś (2008), co owe dokumenty powinny zawierać. W przypadku raportu oddziaływania na środowisko są to m.in.:

- charakterystyka całego przedsięwzięcia i warunki użytkowania terenu,
- informacje o różnorodności biologicznej, wykorzystywaniu zasobów naturalnych, w tym gleby, wody i powierzchni ziemi,
- opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko,
- opis przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodjęcia przedsięwzięcia, uwzględniający dostępne informacje o środowisku oraz wiedzę naukową,
- opis wariantów uwzględniających szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania.

Łącznie przepis art. 66 ust. 1 Uioś (2008) wskazuje kilkadziesiąt elementów, które powinien zawierać raport oddziaływania na środowisko. Pomimo takiej szczegółowości nie można zapominać, że raport oddziaływania na środowisko ma charakter dokumentu prywatnego²³, przedstawianego przez inwestora, co oznacza, że sporządzany jest z uwzględnieniem jego interesów, tj. z pominięciem potencjalnych zagrożeń i powiększa-

niem potencjalnych korzyści związanych z planowanym przedsięwzięciem. Tym bardziej za szczególnie istotne uznać należy dokonanie przez organ przeprowadzający ocenę oddziaływania na środowisko dokładnej analizy raportu, do czego, jak się wydaje, zobowiązuje go także przepis art. 7 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (1960)²⁴. To zaś niekiedy także może okazać się jedynie iluzoryczną gwarancją właściwego ustalenia uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia z uwagi na wskazywane przez część autorów²⁵, występujące w organach weryfikujących raporty, braki w zakresie pracowników dysponujących odpowiednią wiedzą specjalistyczną.

Zmiana koncesji a decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych

Na zakończenie warto wskazać, iż przedsiębiorca zwolniony został, na mocy art. 72 ust. 2 pkt 2 Uioś (2008), z obowiązku uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych w przypadku zmiany koncesji polegającej na:

- a) zmniejszeniu powierzchni, w granicach której ma być prowadzona działalność²⁶,
- b) przeniesieniu koncesji lub decyzji na inny podmiot;
- c) zmianie głębokości robót geologicznych związanych z poszukiwaniem lub rozpoznawaniem złoża kopaliny, wykonywanych metodą otworów wiertniczych,
- d) zmianie koncesji lub decyzji, polegającej na zmianie terminu rozpoczęcia działalności lub ograniczeniu prowadzenia działalności objętej koncesją lub decyzją, o ile mieści się ono w zakresie objętym decyzją o uwarunkowaniach środowiskowych,
- e) zmianie zakresu prac geologicznych, w tym robót geologicznych, lub harmonogramu robót geologicznych, niestanowiących przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko lub przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- f) zmianie terminu rozpoczęcia prac i robót geologicznych,
- g) zmianie zapisu dotyczącego przekazywania próbek i danych geologicznych,

²⁴ Tak też m.in.: G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2011) oraz K. Gruszecki (Gruszecki, 2013).

²⁵ Tak m.in. G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2016) oraz G. Klimek (Klimek, 2017).

²⁶ Będzie ona natomiast wymagana, jak wskazał WSA w Rzeszowie w wyroku z 25 września 2013 r. (Wyrok WSA, 2013), jeżeli zmiana koncesji polega na pomniejszeniu obszaru górniczego, czyli obszaru, na którym przedsiębiorca może prowadzić działalność, lecz granice tego obszaru nie pokrywają się z dotychczasowymi (np. gdy koncesjonariusz przesuwa obszar wydobycia kopaliny). Na marginesie wskazać należy, że przestrzeń ta w ocenie organów koncesyjnych często utożsamiana jest jedynie z granicami poziomymi. W konsekwencji zdarza się, że dany podmiot uzyskuje decyzję środowiskową dla eksploatacji kopaliny w piętze suchym, po czym w krótkim czasie po uzyskaniu koncesji zmienia projekt zagospodarowania złoża, w którym przewiduje też eksploatację z piętza zawodnionego. W takiej sytuacji często w opinii organów koncesyjnych powierzchnia, w granicach której ma być prowadzona działalność, nie ulega zmianie. Nie wymaga więc ani zmiany koncesji, ani uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych.

²¹ Przesłanka taka zaistnieje m.in. jeżeli za realizacją przedsięwzięcia przemawiają konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych.

²² Chociaż w przypadku gdy wnioskodawca wystąpił o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 Uioś, do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

²³ Tak też: wyrok WSA w Lublinie z 31 marca 2011 r. (Wyrok WSA, 2011).

h) zmniejszeniu granic obszaru górniczego i terenu górniczego.

Decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie trzeba także uzyskiwać w przypadku zmiany planu ruchu, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 4a i 4b Uio²⁷ (2008).

Podsumowanie

Jak wskazuje artykuł, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, a następnie uzyskanie de-

cyzji o uwarunkowaniach środowiskowych częstokroć warunkuje możliwość uzyskania przez przedsiębiorcę koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż metodą odkrywkową. Wbrew obiegowej opinii elementy te nie stanowią jednak zawsze warunku *sine qua non* uzyskania przedmiotowej koncesji. Ustawodawca wyłączył bowiem w tym zakresie szereg przedsięwzięć realizowanych w szczególności w oparciu o koncesje wydawane przez starostów. Co więcej, jak wskazano w artykule, niezwykle istotnym obowiązkiem organów administracji publicznej właściwych w przedmiotowej sprawie jest przeanalizowanie, czy przedsięwzięcie należy zaliczyć do: mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, czy też do żadnej z wymienionych kategorii. Niezbędne jest także ustalenie, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Odpowiedź na te pytania pozwala ustalić, czy przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest w danej sytuacji wymagane, czy też nie.

²⁷ Dotyczy to tym samym planu ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóża węglowodorów oraz planu ruchu dla wykonywania robót geologicznych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóża kopaliny. Na marginesie wskazać można, że zwolnienie odnoszące się do zmiany planu ruchu G. Dobrowolski (Dobrowolski, 2016) ocenił jako zbyt daleko idące oraz mogące stanowić naruszenie dyrektywy nr 2011/92/UE.

Undertaking activities in the field of mining minerals from deposits using the open-pit method and environmental impact assessment

Abstract: The article presents selected issues related to the obligations related to preparing an environmental impact assessment, focusing in particular on activities involving the extraction of minerals from deposits using the open-pit method. Therefore, the article presents the projects within the scope of the activity in question which require obtaining a decision on environmental conditions, defines the essence of conducting an environmental impact assessment, including in relation to projects which may always have a significant impact on the environment and projects which may potentially have a significant impact on the environment, as well as projects which may affect a Natura 2000 area. It indicates the actions taken by public administration bodies as part of conducting an environmental impact assessment. Regardless of the above, the article also addresses the issue of preparing an environmental impact report and a project information sheet, pointing out that neither of these concepts have been defined by the legislator. Due to the subject matter of the article, it was also necessary to indicate cases in which the entrepreneur was exempted from the obligation to obtain a decision on environmental conditions in the event of a change in the concession.

Literatura

1. Dobrowolski, G. (2009). Oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć polegających na wydobywaniu kopalin ze złóż. *Problemy Ekologii* (3), s. 136-139.
2. Dobrowolski, G. (2011). Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Toruń: Wydawnictwo „Dom Organizatora”.
3. Dobrowolski, G. (2016). Oceny oddziaływania na środowisko a zrównoważony rozwój. W: G. Dobrowolski (red.), *Zrównoważony rozwój jako czynnik determinujący prawne podstawy zarządzania geologicznymi zasobami środowiska*, red. Kraków: Agencja Reklamowa TOP.
4. Filipowicz, T., Plucińska-Filipowicz, A., Wierzbowski, M. (2017). *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
5. Gruszecki, K. (2013). *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko. Komentarz*, wyd. II, LEX/el.
6. Jendrońska, J. (2006). Oceny oddziaływania na środowisko jako instytucja prawna: charakter prawny i struktura regulacji. W: *Prawo i polityka w ochronie środowiska*. Wrocław: Wydawnictwo Prawa Ochrony Środowiska.
7. Klimek, G. (2017). Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w świetle przepisów prawa polskiego. W: Rakoczy, B. (red.), Karpus, K., Klimek, G., Mierkiewicz, M., Szalewska, M., i wsp. (2017). *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
8. Radecki, W. (2011). *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. poz. 1839, z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2024 r., poz. 1478, z późn. zm.).
11. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2025 r., poz. 647, z późn. zm.).
12. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2026 r., poz. 69).
13. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572, z późn. zm.).
14. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r., poz. 418, z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2025 r., poz. 960).
16. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r., poz. 1112, z późn. zm.).
17. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 31 marca 2011 r., II SA/Lu 845/10, LEX nr 993489.
18. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 25 września 2013 r., II SA/Rz 548/13, LEX nr 1395493.