



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 10 września 2013 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze
oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 432)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, wdraża do polskiego porządku prawnego postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniającej dyrektywę Rady 85/337/EWG, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 (Dz. Urz. UE L 140 z 05.06.2009, str. 114, z późn. zm.).

Uchwalenie dyrektywy wynika ze zobowiązań, które przyjęła na siebie Unia Europejska w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, w tym przede wszystkim dwutlenku węgla powstającego przy spalaniu paliw kopalnych, w związku z próbami ograniczenia efektu cieplarnianego.

Technologia wychwytywania dwutlenku węgla oraz jego składowanie w formacji geologicznej (Carbon Capture and Storage – CCS), jest jedną z metod ograniczenia nadmiernej emisji dwutlenku węgla do atmosfery. Polega na wychwytywaniu tego związku z instalacji przemysłowych, transportowaniu go do miejsca składowania i tłoczeniu do odpowiedniej formacji geologicznej.

Ustawa będąca przedmiotem niniejszej opinii zmierza do ustanowienia ram prawnych umożliwiających prowadzenie działalności w zakresie bezpiecznego podziemnego składowania dwutlenku węgla.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy, ze względu na pionierski oraz badawczy charakter technologii CCS, regulację dotyczącą podziemnego składowania

dwutlenku węgla w Polsce ograniczono do realizacji wyłącznie projektów demonstracyjnych.

Zgodnie z art. 1 pkt 2 lit. b noweli, przez projekt demonstracyjny wychwytu i składowania dwutlenku węgla należy rozumieć przedsięwzięcie polegające na wychwytywaniu, przesyłaniu i podziemnym składowaniu dwutlenku węgla, spełniające kryteria dotyczące projektów demonstracyjnych określone w prawie wspólnotowym, które jest realizowane w celu sprawdzenia:

- 1) skuteczności i przydatności stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla w zakresie ograniczenia emisji dwutlenku węgla;
- 2) bezpieczeństwa stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla dla zdrowia i życia ludzi oraz dla środowiska;
- 3) potrzeby i zasadności dopuszczenia do stosowania technologii wychwytu i składowania dwutlenku węgla na skalę przemysłową.

Podziemne składowanie dwutlenku węgla, a także poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, będzie wymagało uzyskania koncesji udzielanej przez Ministra Środowiska.

Koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla udzielać się będzie na okres uwzględniający obowiązek prowadzenia po zamknięciu podziemnego składowiska dwutlenku węgla monitoringu kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla przez czas nie krótszy niż 20 lat.

Poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla wymaga uzyskania opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce wykonywania zamierzonej działalności, natomiast podziemne składowanie dwutlenku węgla - uzgodnienia z tymi podmiotami.

Organ koncesyjny przesyła ponadto do Komisji Europejskiej kopię wniosku o udzielenie koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla wraz z załącznikami oraz projektem swojej decyzji. Decyzja będzie wydawana po otrzymaniu opinii Komisji Europejskiej albo po uzyskaniu informacji o rezygnacji z wydawania opinii.

Koncesja na podziemne składowanie dwutlenku węgla będzie wydawana w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, a także z właściwym wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta. Jeżeli obszar objęty koncesją będzie zlokalizowany w obrębie morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego oraz pasa nadbrzeżnego albo w wyłącznej strefie ekonomicznej – wymagane będzie odpowiednio uzgodnienie z dyrektorem właściwego urzędu morskiego albo z ministrem właściwym do spraw

gospodarki morskiej.

W art. 27a Prawa geologicznego i górniczego wskazano wymagania, jakie powinien spełniać wniosek o udzielenie koncesji. Do wniosku koncesyjnego należy dołączyć w szczególności tzw. plan zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla.

Warunkiem udzielenia koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla będzie ustanowienie zabezpieczenia finansowego należytego wykonywania obowiązków związanych z eksploatacją podziemnego składowiska dwutlenku węgla i likwidacją zakładu górniczego (art. 28h Prawa geologicznego i górniczego). W ustawie określono formę i wysokość zabezpieczenia finansowego na realizację poszczególnych obowiązków związanych z eksploatacją podziemnego składowiska dwutlenku węgla i likwidacją zakładu górniczego oraz termin doręczenia organowi koncesyjnemu dowodu ustanowienia zabezpieczenia, a w przypadku zabezpieczenia ustanawianego w pieniądzu – także termin jego wpłaty.

Do działalności w zakresie podziemnego składowania dwutlenku węgla będą stosowane przepisy Prawa geologicznego i górniczego dotyczące zmiany, przeniesienia, cofnięcia i wygaśnięcia koncesji. W ustawie rozszerzono katalog przypadków, w których organ koncesyjny będzie mógł cofnąć lub zmienić z urzędu udzieloną koncesję na podziemne składowanie dwutlenku węgla.

Wprowadzono mechanizm przejęcia odpowiedzialności za podziemne składowisko dwutlenku węgla przez Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla, w związku z cofnięciem koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla oraz wygaśnięciem tej koncesji z wymienionych w ustawie powodów (art. 39a Prawa geologicznego i górniczego).

Do robót geologicznych służących poszukiwaniu i rozpoznawaniu kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także robót geologicznych służących innym celom, będą miały zastosowanie dotychczasowe przepisy dotyczące projektowania i wykonywania prac geologicznych. Do podziemnego składowania dwutlenku węgla znajdą z kolei zastosowanie regulacje dotyczące ruchu zakładu górniczego.

W dziale VI Prawa geologicznego i górniczego dodano rozdział 4a określający zasady podziemnego składowania dwutlenku węgla, w tym także tryb zamknięcia podziemnego składowiska dwutlenku węgla oraz dalsze obowiązki spoczywające na przedsiębiorcy po zamknięciu składowiska.

Wykonywanie zadań Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla powierzono Państwowemu Instytutowi Geologicznemu – Państwowemu Instytutowi

Badawczemu. Nadzór nad wykonywaniem zadań Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla sprawować ma minister właściwy do spraw środowiska, działający przy pomocy Głównego Geologa Kraju.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 47. posiedzeniu w dniu 30 sierpnia b.r. pochodziła z przedłożenia rządowego. Prace nad ustawą prowadziła Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

W toku prac nad projektem w Sejmie, wątpliwości części posłów budziła sama koncepcja podziemnego składowania dwutlenku węgla, ponieważ składowiska takie mogą ich zdaniem negatywnie oddziaływać na otaczającą przestrzeń.

Nie znalazły poparcia zgłoszone w drugim czytaniu: wniosek o odrzucenie ustawy oraz dwie poprawki mające umożliwić wprowadzenie zakazu podziemnego składowania dwutlenku węgla.

Za przyjęciem ustawy głosowało 253 posłów, przy 185 głosach przeciw i 4 wstrzymujących się.

III. Uwagi

- 1) Zgodnie z art. 1 pkt 4 noweli (art. 15 ust. 1 Prawa geologicznego i górniczego), ten, kto rozpoznał złożę kopaliny albo kompleks podziemnego składowania dwutlenku węgla, stanowiące przedmiot własności górniczej, i udokumentował je w stopniu umożliwiającym sporządzenie odpowiednio projektu zagospodarowania złoża albo planu zagospodarowania podziemnego składowiska dwutlenku węgla oraz uzyskał decyzję zatwierdzającą dokumentację geologiczną tego złoża albo kompleksu, może żądać ustanowienia na jego rzecz użytkowania górniczego z pierwszeństwem przed innymi. Ponieważ z przepisu tego wynika, że kompleks podziemnego składowania dwutlenku węgla, stanowi przedmiot własności górniczej, zmiany wymaga także art. 10 ustawy zawierający generalny katalog przedmiotów objętych tą formą własności.

Propozycja poprawki:

w art. 1 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) w art. 10 po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Prawem własności górniczej są objęte także kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla.”;

- 2) Zgodnie z art. 39a Prawa geologicznego i górniczego, w przypadku cofnięcia koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla albo jej wygaśnięcia, Krajowy Administrator Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla przejmuje odpowiedzialność za podziemne składowisko dwutlenku węgla. Z dniem przejęcia przez Krajowego Administratora Podziemnych Składowisk Dwutlenku Węgla odpowiedzialności za podziemne składowisko dwutlenku węgla następuje, z mocy prawa, bez odszkodowania, przeniesienie na rzecz Skarbu Państwa prawa do nieruchomości, na której znajduje się zakład górniczy, oraz prawa własności zakładu górniczego. Takie rozwiązanie może powodować wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją, a w szczególności z jej art. 21 ust. 2 (wyłączenie za słusznym odszkodowaniem) oraz art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności).
- 3) W art. 1 w pkt 34 noweli zaproponowano zmianę w art. 99 ust. 4 Prawa geologicznego i górniczego, przy czym ma ona charakter pozorny, ponieważ przepis ten ma identyczną treść w dotychczasowym stanie prawnym.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 34 skreśla się lit. a;

- 4) Przepisy analizowanej ustawy pozostają w kolizji z przepisami ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, która wejdzie w życie z dniem 12 września. Uchwalając tę pierwszą nie uwzględniono bowiem, że druga zmieniła ustawę - Prawo energetyczne w zakresie tych samych jednostek redakcyjnych, nadając im jednak inną treść. Opisany problem dotyczy przede wszystkim dodawanego do Prawa energetycznego rozdziału 2a - w obydwu nowelach ma on na odmienne tytuły i zawartość merytoryczną.

Propozycje poprawek:

1)

w art. 2 w pkt 4:

a) zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

„po rozdziale 2a dodaje się rozdział 2b w brzmieniu:”;

b) rozdział 2a oznacza się jako rozdział 2b,

c) art. 11g–11l oznacza się jako art. 11m–11s,

d) w art. 11i wyrazy „art. 11k” zastępuje się wyrazami „art. 11r”;

2)

w art. 2 w pkt 5:

a) w zdaniu wstępnym wyrazy „ust. 5” zastępuje się wyrazami „ust. 7”,

b) ust. 5 oznacza się jako ust. 7,

c) wyrazy „art. 11h ust. 7” zastępuje się wyrazami „art. 11n ust. 7”;

3)

w art. 2 w pkt 6 wyrazy „w lit. b” zastępuje się wyrazami „w lit. c”;

4)

w art. 2 w pkt 8:

a) w lit. a:

– w tiret pierwszym wyrazy „art. 11l” zastępuje się wyrazami „art. 11s”,

– tiret drugie otrzymuje brzmienie:

„– pkt 34 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 35–38 w brzmieniu:

„35) nie przestrzega warunków i wymagań technicznych korzystania z sieci transportowej dwutlenku węgla;

36) z nieuzasadnionych powodów:

a) odmawia zawarcia umowy, o której mowa w art. 11m,

b) odmawia dostępu, o którym mowa w art. 11o ust. 1 pkt 4,

c) wstrzymuje lub ogranicza przesyłanie dwutlenku węgla;

37) będąc operatorem, o którym mowa w art. 11n, nie realizuje obowiązków operatora sieci transportowej dwutlenku węgla wynikających z ustawy;

38) nie wydaje w terminie, o którym mowa w art. 11p ust. 3, warunków przyłączenia.”,”

b) w lit. b wyrazy „30a–37” zastępuje się wyrazami „30a–38”,

5) Zgodnie z art. 50a Prawa energetycznego (art. 2 pkt 7 noweli), do koncesji na przesyłanie dwutlenku węgla przepisów art. 44–49a tej ustawy nie stosuje się. Przepis ten wymaga zmiany, ponieważ art. 44–49a są adresowane do przedsiębiorstw energetycznych (w analizowanej sytuacji do operatorów sieci transportowej dwutlenku węgla), nie odnosząc się w żaden sposób do koncesji.

Propozycja poprawki:

w art. 2 w pkt 7, w art. 50a wyrazy „Do koncesji na przesyłanie dwutlenku węgla” zastępuje się wyrazami „Do operatora sieci transportowej dwutlenku węgla”;

Maciej Telec

Główny legislator