



WICEPREZES RADY MINISTRÓW
MINISTER
KULTURY, DZIEDZICTWA NARODOWEGO
I SPORTU
prof. dr hab. Piotr Gliński

Warszawa, 30 kwietnia 2021 r.

BM-WP.070.2.13.2021.RD

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

odpowiadając na pismo z 7 kwietnia 2021 r. znak BPS.DKS.KU.0401.12.2021, uprzejmie proszę o przyjęcie następującej opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów zawartego w druku nr 357.

Przedmiotem postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej Senatu jest nowelizacja ustawy z dnia 30 sierpnia 2013 r. o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1771 oraz z 2020 r. poz. 2398, dalej jako „nowelizowana ustawa”). Celem projektu jest objęcie zakresem ustawy Stowarzyszenia Miłośników Ziemi Tarnogórskiej (dalej jako „Stowarzyszenie”) i przyznanie tym samym prawa do otrzymania dotacji z budżetu państwa (art. 1 pkt 1). Nowelizowana ustawa zawiera szczególne rozwiązania finansowe skierowane do likwidowanych zakładów górniczych, których poszczególne części mogą być przeznaczone do zachowania jako zabytkowe. Unormowania zawarte w nowelizowanej ustawie mają charakter terminowy. Obecnie możliwość udzielania dotacji dla zakładów górniczych wskazanych w ustawie zaplanowana jest do końca 2027 r.

Aktualnie beneficjentami dotacji przewidzianej w nowelizowanej ustawie jest 5 podmiotów publicznych: samorządowa instytucja kultury (Muzeum Górnictwa Węglowego) oraz spółki prawa handlowego, których jedynym akcjonariuszem (udziałowcem) jest Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego (Kopalnia Soli „Bochnia” sp. z o.o., Kopalnia Soli „Wieliczka” S.A., Kopalnia Siarki „Machów” S.A. w likwidacji oraz Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A.). Publiczny status beneficjentów ma kluczowe znaczenie z

punktu widzenia gwarancji zachowania reguł celowości, efektywności i oszczędności gospodarowania środkami publicznymi przez podmioty korzystające z tych środków.

Zgodnie z propozycją zawartą w zmienianym art. 3 nowelizowanej ustawy dotacja ma być przeznaczona na finansowanie utrzymania, zabezpieczenia i ratowania zabytkowych części zakładu górniczego Zabytkowa Kopalnia Srebra i Sztolnia „Czarnego Pstrąga” w Tarnowskich Górach, objętych prawem użytkowania górniczego Stowarzyszenia. Zgodnie z projektem katalog nakładów koniecznych, które mogą zostać sfinansowane z dotacji dla Stowarzyszenia, obejmuje: 1) rekultywację terenów pogórnich; 2) zabezpieczenie części zabytkowych, renowację zabytkowych wyrobisk, maszyn i urządzeń; 3) zabezpieczenie kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym; 4) opracowanie projektów, dokumentacji, opinii, ekspertyz i analiz związanych z zakresem ww. wymienionych zadań (dodawany w art. 3 ust. 3a). Zgodnie z projektem dotacja ma być przyznawana na wniosek Stowarzyszenia po zaakceptowaniu przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin rocznego planu zadań obejmującego, w podziale na miesiące, jego zakres rzeczowy i finansowy (dodawany w art. 5 ust. 2a). Roczny plan zadań miałby być podstawą wypłaty poszczególnych transzy dotacji, a jego realizacja będzie przedmiotem sprawozdawczości (art. 9 w ust. 2 w pkt. 1 lit. a oraz 10 w ust. 3 pkt 1).

Zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy przewiduje się udzielanie dotacji Stowarzyszeniu, począwszy od bieżącego roku budżetowego.

Jak wynika z uzasadnienia projektu, głównym motywem podjęcia inicjatywy legislacyjnej są zmiany w przepisach prawa geologicznego i górniczego, które mają bezpośredni wpływ na sytuację prawną i finansową zakładu górniczego oraz zarządzającego nim Stowarzyszenia (użytkownik górniczy) oraz poniesionych w związku z pandemią COVID-19 strat. Przedmiotowe zmiany, o których mowa w uzasadnieniu projektu, obowiązują od 1 stycznia 2015 r. i zostały wprowadzone ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1133), która nadała nowe brzmienie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2020 r. poz. 1064, z późn. zm. dalej jako „p.g.g.”), przesądzając, że przepisy tej ustawy będą miały zastosowanie do wszystkich zlikwidowanych podziemnych zakładów górniczych, w których są prowadzone roboty w celach innych niż określone ustawą p.g.g., w szczególności turystycznych, leczniczych i rekreacyjnych. Jednocześnie stworzone zostały podstawy prawne do ustanowienia użytkowania górniczego na rzecz podmiotów wykonujących omawianą działalność, co zapewniło im posiadanie tytułu prawnego do górotworu. Podmioty prowadzące ww. działalność, w tym Stowarzyszenie, obowiązane są dostosować swoją działalność do wymogów p.g.g., co oznacza m.in. konieczność:

- zapewnienia kierownika ruchu zakładu,
- posiadania zatwierdzonego przez organ nadzoru górniczego planu ruchu zakładu,

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Administratora oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

- posiadania planu ratownictwa górniczego,
- czy wreszcie posiadania własnych służb ratownictwa górniczego albo powierzenia realizacji tego obowiązku podmiotom zawodowo trudniącym się ratownictwem górniczym.

Rozwiązania zawarte w projekcie są wzorowane na przepisach o dotacjach dla Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu na zadania w zakresie utrzymania, zabezpieczenia i ratowania zabytkowych części zakładu górniczego Kopalnia Węgla Kamiennego „Guido” w Zabrzu i zakładu górniczego Kopalnia Węgla Kamiennego „Królowa Luiza” w Zabrzu.

Stowarzyszenie Miłośników Ziemi Tarnogórskiej jest organizacją społeczną działającą w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, wpisaną do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, a także rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000041094. Jednym z celów statutowych Stowarzyszenia jest zarządzanie obiektami turystycznymi będącymi w jego posiadaniu, w tym Sztolnią „Czarnego Pstrąga” oraz Zabytkową Kopalnią Srebra. Oba obiekty stanowią część zlikwidowanych podziemnych zakładów górniczych Królewskiej Kopalni „Fryderyk” (Friedrichsgrube), jednej z najstarszych i najważniejszych kopalń rud ołowiu i srebra na Górnym Śląsku, wybudowanej prawdopodobnie w 1784 r.

Zabytkowa Kopalnia Srebra oraz Sztolnia „Czarnego Pstrąga” wchodzi w skład miejsca światowego dziedzictwa pn. „Kopalnie ołowiu, srebra i cynku wraz z systemem gospodarowania wodami podziemnymi w Tarnowskich Górach” chronionego na podstawie Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętej w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz.U. z 1976 r. poz. 190 i 191, dalej jako „Konwencja UNESCO”). Obecnie jest to jedyne miejsce światowego dziedzictwa na terenie województwa śląskiego.

Wpis na Listę dziedzictwa światowego UNESCO dokonany w 2017 r. obejmuje kompleks 28 obiektów historycznej infrastruktury górniczej, budowli powierzchniowych, ale przede wszystkim podziemnych, tworzących rozległą sieć sztolni, szybów i komór. Dwa z tych obiektów znajdują się w posiadaniu Stowarzyszenia. Są to obiekty szczególne, ponieważ zorganizowane zostały w ich obrębie trasy turystyczne, tym niemniej stanowią one niewielką część miejsca światowego dziedzictwa, które jako całość posiada wyjątkową uniwersalną wartość, o której mowa w Konwencji UNESCO.

Sztolnia „Czarnego Pstrąga” i Zabytkowa Kopalnia Srebra, podobnie jak wszystkie podziemne wyrobiska w ramach kompleksu objętego wpisem na Listę światowego dziedzictwa, w świetle przepisów p.g.g., stanowią własność górnica, która przysługuje Skarbowi Państwa (art. 10 ust. 1, 4 i 5). Stowarzyszenie dysponuje ww. wyrobiskami na podstawie zależnego tytułu prawnego, jakim jest użytkowanie górnice (art. 12 i art. 13 p.g.g.).

W odniesieniu do pozostałych podziemnych obiektów tarnogórskiego miejsca światowego

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Administratora oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

dziedzictwa uprawnienia Skarbu Państwa wykonuje Zarząd Województwa Śląskiego, zgodnie z regułą wyrażoną w art. 12 ust. 2 pkt 2 p.g.g. Skomplikowane stosunki własnościowe są jednym z poważniejszych wyzwań przy organizowaniu systemu zarządzania miejscem światowego dziedzictwa w Tarnowskich Górach. Dotychczasowy Plan zarządzania tym miejscem na potrzeby realizacji postanowień Konwencji UNESCO oraz Wytycznych operacyjnych do realizacji konwencji światowego dziedzictwa obowiązywał do końca 2020 r., co oznacza, że konieczne jest przyjęcie nowych rozwiązań w tym zakresie. W ocenie Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu najbardziej efektywny system zarządzania tym miejscem oraz opieki nad zabytkami, wpisującym się w ducha Konwencji z 1972 r., to instytucjonalne połączenie sił i środków społecznych, samorządowych i państwowych. Wspólne wykonywanie zadań publicznych przez podmioty publiczne i prywatne umożliwia ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 194), która przewiduje w art. 21 ust. 2 możliwość utworzenia i prowadzenia jako wspólnych instytucji kultury przez organizatora (ministra, kierownika urzędu centralnego, jednostkę samorządu terytorialnego) oraz osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej. Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu zainicjowało rozmowy z głównymi interesariuszami tego szczególnego miejsca, czyli Stowarzyszeniem, Samorządem Województwa Śląskiego oraz Gminą Tarnowskie Góry, celem utworzenia przez Stowarzyszenie i jednostki samorządu terytorialnego wysoko wyspecjalizowanej instytucji muzealnej, która przejęłaby zarząd zabytkowymi miejscami w Tarnowskich Górach.

Zgodnie z art. 5 lit. d Konwencji UNESCO, w celu zapewnienia możliwie najskuteczniejszej ochrony i konserwacji oraz możliwie najbardziej aktywnej rewaloryzacji dziedzictwa kulturalnego i naturalnego znajdującego się na ich terytorium Państwa będące Stronami Konwencji będą się starały w miarę możliwości i odpowiednio do warunków właściwych dla każdego kraju przedsięwziąć odpowiednie środki prawne, naukowe, techniczne, administracyjne i finansowe w celu identyfikacji, ochrony, konserwacji, rewaloryzacji i ożywiania lub odtwarzania tego dziedzictwa.

Konwencja UNESCO nakłada na Państwa strony obowiązek trwałej realizacji określonego zadania publicznego, które nie może ograniczać się do zapewnienia publicznego finansowania działań ochronnych. Utworzenie wspólnej instytucji kultury usprawniłoby proces zarządzania, jednocześnie nie pozbawiając Stowarzyszenia roli gospodarza obiektów, które zostały zachowane dzięki staraniom jego członków.

Należy również podkreślić, iż dotacje przekazywane w oparciu o nowelizowaną ustawę stanowią pomoc publiczną, która podlega notyfikacji Komisji Europejskiej. Dotychczasowa pomoc publiczna na lata 2014-2020 dla kopalń soli oraz Muzeum udzielana była na podstawie indywidualnych decyzji Komisji Europejskiej. Finansowanie publiczne działań

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Administratora oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

służących zachowaniu dziedzictwa kulturowego wyłączone jest z obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE, na mocy rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i art. 108 Traktatu, jeśli spełnia warunki określone w tym akcie. Kwestia ta niewątpliwie wymaga opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, stosownie do przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 708 i 2377). Zgodnie z treścią art. 14 nowelizowanej ustawy w aktualnym brzmieniu, przepisy ustawy w zakresie dotyczącym dotacji dla poszczególnych podmiotów, o których mowa w art. 1, w przypadku gdy konieczna jest zgoda Komisji Europejskiej, stosuje się od dnia ogłoszenia przez Komisję Europejską decyzji o zgodności tej dotacji z rynkiem wewnętrznym.

Zważyć należy, że wydatki na dotację dla Stowarzyszenia nie zostały przewidziane w ustawie budżetowej na 2021 r. w ramach dotacji dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych – górnictwo i kopalnictwo. W myśl przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w załącznikach do ustawy budżetowej zamieszcza się wykaz jednostek otrzymujących dotacje podmiotowe i celowe (art. 122 ust. 1 pkt 2 lit. a), chyba że z określonych w odrębnych przepisach zasad i trybu udzielania dotacji wynika, że nie jest to możliwe (art. 122 ust. 3). Stosowanie do powyższej regulacji równoległe z projektowaną ustawą ustawa budżetowa na 2021 r. powinna zostać znowelizowana w zakresie odnośnych załączników.

Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu podziela co do istoty ocenę zawartą w uzasadnieniu projektu, że koszty utrzymania, zabezpieczenia i ratowania obiektów wpisanych na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO nie mogą obciążać wyłącznie organizacji pozarządowej, jednak na obecnym etapie nie popiera inicjatywy legislacyjnej Senatu zawartej w druku nr 357. Projektowana ustawa jedynie w ograniczonym zakresie rozwiązuje zidentyfikowany problem braku publicznego finansowania tarnogórskiego zespołu zabytków wpisanych na Listę dziedzictwa światowego. Środek pomocowy w postaci dotacji celowej kierowany jest do dwóch spośród 28 obiektów objętych wpisem, a dotacja przewidziana w projekcie jako celowa nie mogłaby zostać przeznaczona na pokrycie kosztów ogólnego zarządu miejscem światowego dziedzictwa. Należy przewidywać, że na pokrycie innych wydatków niż wskazane w projekcie konieczne będzie poszukiwanie dalszych źródeł finansowania budżetowego. W świetle brzmienia projektowanego art. 3 ust. 3a p.g.g., określającego koszty kwalifikowane podlegające finansowaniu z proponowanej dotacji, wątpliwości budzi nawet, czy dotacja obejmie wydatki związane z dostosowywaniem działalności przyszłego beneficjenta do wymagań określonych p.g.g., co było głównym celem przyświecającym projektodawcy.

Zważyć również należy, że ewentualna procedura notyfikacji proponowanego środka pomocowego Komisji Europejskiej, konieczność dokonania przesunięć zaplanowanych wydatków budżetowych oraz prawdopodobnie konieczność dostosowania do nowelizacji ustawy budżetowej, uruchomienie dotacji nie nastąpi wcześniej niż w 2022 r.

Nie bez znaczenia dla opiniowanej inicjatywy legislacyjnej jest również fakt podjęcia działań na rzecz utworzenia instytucji kultury, która przejmie złożony wysiłek organizacyjny związany z zarządaniem kompleksem zabytków górnictwa kruszcowego w Tarnowskich Górach, co z kolei otworzy możliwości uzyskania stabilnego źródła finansowania bieżącej działalności związanej funkcjonowaniem zabytków i podmiotu sprawującego zarząd i opiekę nad nim, w formie dotacji podmiotowej organizatora.

Mając powyższe na względzie, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu uprzejmie wnosi o wstrzymanie prac nad projektem do czasu zakończenia działań podejmowanych na rzecz zmiany sposobu zarządzania miejscem światowego dziedzictwa w Tarnowskich Górach i poinformowania Wysokiego Senatu o ich efektach.

Z wyrazami szacunku

Piotr Gliński