



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa /elektroniczny znacznik czasu/

DKPL.WK.0610.2.46.2022.AF(10)

RM-0610-46-22

UD188

Pani Elżbieta WITEK

Marszałek Sejmu

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi

projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Aktywów Państwowych.

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Wnioskodawca

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420 i 2269) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 164:

- a) w ust. 1 uchyla się pkt 3,
- b) ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:

„2. Dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych są organami nadzoru górniczego pierwszej instancji, chyba że ustawa stanowi inaczej.

3. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego jest organem nadzoru górniczego pierwszej instancji:

- 1) w sprawach dotyczących podziemnego składowania dwutlenku węgla;
- 2) w odniesieniu do podziemnych zakładów górniczych właściwym rzeczowo w sprawach:
 - a) górniczych wyciągów szybowych,
 - b) urządzeń transportowych, których środki transportu poruszają się po torze o nachyleniu powyżej 45°, w wyrobiskach górniczych,
 - c) szybów i szybików wraz z wyposażeniem,
 - d) centrali i dyspozytorni wraz z systemami łączności, bezpieczeństwa i alarmowania oraz magistralnymi sieciami telekomunikacyjnymi,
 - e) stacji wentylatorów głównych,
 - f) urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w lit. a–e;

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska oraz ustawę z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.

- 3) wykonującym zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego właściwym rzeczowo w odniesieniu do następujących obiektów budowlanych podziemnych zakładów górniczych:
 - a) obiektów budowlanych maszyn wyciągowych,
 - b) szybowych wież wyciągowych,
 - c) budynków nadszybi,
 - d) obiektów budowlanych urządzeń, o których mowa w pkt 2 lit. b,
 - e) wolnostojących budynków centrali, dyspozytorni, systemów oraz sieci, o których mowa w pkt 2 lit. d,
 - f) obiektów budowlanych stacji wentylatorów głównych,
 - g) obiektów budowlanych przeznaczonych dla urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w pkt 2 lit. a–e.”;
- 2) w art. 166 w ust. 1:
 - a) w pkt 1 skreśla się wyrazy „oraz dyrektora SUG”,
 - b) w pkt 7 skreśla się wyrazy „oraz dyrektorowi SUG”;
- 3) w art. 167:
 - a) w ust. 1 skreśla się wyrazy „i dyrektor SUG”,
 - b) w ust. 4 skreśla się wyrazy „lub SUG”,
 - c) w ust. 5 skreśla się wyrazy „i SUG”,
 - d) po ust. 5 dodaje się ust. 5a i 5b w brzmieniu:

„5a. W sprawach organizacyjno-finansowych, w tym w sprawach z zakresu prawa pracy, Wyższy Urząd Górniczy wraz z okręgowymi urzędami górniczymi stanowi jednostkę organizacyjną, w której zadania przewidziane w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1233, 2447 i 2448 oraz z 2022 r. poz. 655) dla dyrektora generalnego urzędu wykonuje dyrektor generalny Wyższego Urzędu Górniczego.

5b. W sprawach organizacyjno-finansowych, w tym w sprawach z zakresu prawa pracy, jednostka organizacyjna, o której mowa w ust. 5a, używa nazwy „Wyższy Urząd Górniczy”.”,
 - e) uchyla się ust. 6,
 - f) uchyla się ust. 8 i 9,
 - g) w ust. 10 skreśla się wyrazy „i SUG”,

h) dodaje się ust. 11 i 12 w brzmieniu:

„11. Osoby wykonujące obowiązki służbowe w okręgowych urzędach górniczych, realizujące zadania należące do właściwości dyrektora okręgowego urzędu górniczego podlegają temu dyrektorowi.

12. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego nie może wydawać poleceń osobom, które wykonują obowiązki służbowe w okręgowym urzędzie górniczym, w indywidualnych sprawach należących do właściwości dyrektora okręgowego urzędu górniczego.”;

4) uchyla się art. 169.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 50b dodaje się art. 50ba w brzmieniu:

„Art. 50ba. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) kopalni – oznacza to zakład górniczy w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420 i 2269 oraz z 2022 r. poz. ...);
- 2) odkrywcę – oznacza to odkrywkowy zakład górniczy.”;

2) w art. 50d:

a) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) w przodkach bezpośrednio przy urabianiu, ładowaniu i zwałowaniu urobku oraz przy innych pracach przodkowych, przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących, transportujących i zwałujących w przodkach oraz przy głębieniu szybów i robotach szybowych;”;

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przez przodek rozumie się obszar wyrobiska górniczego, w którym są wykonywane prace bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drażeniem tego wyrobiska, w tym ścianę, a w odkrywkach również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu lub skał otaczających oraz ze zwałowaniem, w tym formowaniem korpusu zwału, a także strefę przyprzodkową stanowiącą obszar bezpośrednio przyległy do przodka, ustalony w kopalni na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych, w której są wykonywane prace związane z odstawą urobku oraz utrzymaniem wyrobiska.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, 2127 i 2269) w art. 374 w ust. 1 w pkt 1 skreśla się wyrazy „albo specjalistycznego”.

Art. 4. W ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135 i 655) w art. 56 w ust. 1 w pkt 4 skreśla się wyrazy „i dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego”.

Art. 5. 1. Znosi się dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego.

2. Likwiduje się Specjalistyczny Urząd Górniczy.

Art. 6. Decyzje i postanowienia wydane przez dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego pozostają w mocy.

Art. 7. 1. Sprawy wszczęte przez dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy toczą się przed Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego.

2. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego przekazuje akta spraw, o których mowa w ust. 1, Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego.

Art. 8. 1. Dyrektor generalny Wyższego Urzędu Górniczego przejmuje zadania wymienione w art. 167 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, przy czym czynności dokonane przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego pozostają w mocy.

2. Osoby, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zajmowały stanowisko dyrektora oraz zastępcy dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego, stają się pracownikami służby cywilnej zatrudnionymi w Wyższym Urzędzie Górniczym na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.

3. Dyrektor generalny Wyższego Urzędu Górniczego wyznaczy osobom, o których mowa w ust. 2, stanowisko pracy zgodne z ich kwalifikacjami i umiejętnościami zawodowymi.

4. Pracownicy, którzy do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy wykonywali obowiązki służbowe w Specjalistycznym Urzędzie Górniczym, oraz pracownicy, którzy wykonują obowiązki służbowe w okręgowych urzędach górniczych, stają się pracownikami Wyższego Urzędu Górniczego w rozumieniu art. 167 ust. 5a i 5b ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

5. Dyrektor generalny Wyższego Urzędu Górniczego wyznaczy pracownikom wykonującym obowiązki służbowe w Specjalistycznym Urzędzie Górniczym, innym niż

wymienieni w ust. 2, stanowisko pracy w komórce organizacyjnej Wyższego Urzędu Górniczego właściwej ze względu na dotychczas wykonywane obowiązki służbowe, uwzględniając kwalifikacje i umiejętności zawodowe tych pracowników, i za wynagrodzeniem nie niższym niż otrzymywane na stanowisku ostatnio zajmowanym w Specjalistycznym Urzędzie Górniczym.

Art. 9. Do postępowań w zakresie ustalania prawa do górniczej emerytury i jej wysokości wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 10. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 167 ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 167 ust. 10 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy i mogą być zmieniane.

Art. 11. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel wydania ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw przewiduje zniesienie w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420, z późn. zm.), zwanej dalej „Pgg”, organu nadzoru górniczego – dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego oraz likwidację Specjalistycznego Urzędu Górniczego oraz dodanie w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504), zwanej dalej „ustawą o emeryturach i rentach z FUS”, przepisów zawierających definicje: „odkrywki”, „kopalni” oraz „przodka”.

2. Aktualny stan prawny

Stosownie do art. 164 ust. 1 Pgg organami nadzoru górniczego są:

- 1) Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, zwany dalej „Prezesem WUG”;
- 2) dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych, zwani dalej „dyrektorami OUG”;
- 3) dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego, zwany dalej „dyrektorem SUG”.

W myśl art. 164 ust. 2 Pgg, dyrektorzy OUG oraz dyrektor SUG są organami nadzoru górniczego pierwszej instancji, chyba że Pgg stanowi inaczej. Zagadnienia dotyczące organizacji OUG i SUG zostały uregulowane w art. 167 Pgg.

Stosownie do art. 167 ust. 1 Pgg dyrektorzy OUG i dyrektor SUG są terenowymi organami administracji rządowej i podlegają Prezesowi WUG. Dyrektorów oraz ich zastępców powołuje i odwołuje Prezes WUG, a powołanie stanowi nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy (art. 167 ust. 2 i 3 Pgg). Dyrektorzy OUG i SUG wykonują swoje zadania przy pomocy OUG i SUG, działających pod ich bezpośrednim kierownictwem (art. 167 ust. 5 Pgg). Jednocześnie Prezes WUG wykonuje w OUG i SUG zadania przewidziane w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1233, z późn. zm.) dla dyrektora generalnego urzędu.

Zgodnie z art. 167 ust. 7 Pgg minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalin, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi okręgowe urzędy górnicze, określając ich nazwę, siedzibę i właściwość miejscową, kierując się potrzebami związanymi z racjonalizacją działania organów nadzoru górniczego. W przypadku SUG ww. zagadnienia zostały

uregulowane w Pgg – stosownie do art. 167 ust. 8 i 9 Pgg, właściwość miejscowa dyrektora SUG obejmuje obszar Rzeczypospolitej Polskiej, a siedzibą SUG jest miasto Katowice. Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy OUG i SUG określa, w drodze zarządzenia, Prezes WUG (art. 167 ust. 10 Pgg).

Art. 168 ust. 1 Pgg stanowi, iż organy nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych, w szczególności w zakresie:

- 1) bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 2) bezpieczeństwa pożarowego;
- 3) ratownictwa górniczego;
- 4) gospodarki złożami kopalin w procesie ich wydobywania;
- 5) ochrony środowiska i gospodarki złożem, w tym według kryterium wykonywania przez przedsiębiorców obowiązków określonych w odrębnych przepisach lub na ich podstawie;
- 6) zapobiegania szkodom;
- 7) budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów po działalności górniczej.

W myśl art. 168 ust. 2 Pgg, w odniesieniu do projektowania i wykonywania robót budowlanych oraz utrzymania obiektów budowlanych na terenie zakładu górniczego, organy nadzoru górniczego wykonują zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego.

Dyrektor SUG jest organem nadzoru górniczego pierwszej instancji w odniesieniu do podziemnych zakładów górniczych właściwym rzeczowo w sprawach:

- 1) górniczych wyciągów szybowych;
- 2) urządzeń transportowych, których środki transportu poruszają się po torze o nachyleniu powyżej 45°, w wyrobiskach górniczych;
- 3) szybów i szybików wraz z wyposażeniem;
- 4) centrali i dyspozytorni wraz z systemami łączności, bezpieczeństwa i alarmowania oraz magistralnymi sieciami telekomunikacyjnymi;
- 5) stacji wentylatorów głównych;
- 6) urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w pkt 1–5.

Ponadto dyrektor SUG jest organem nadzoru górniczego pierwszej instancji wykonującym zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru

budowlanego właściwym rzeczowo w odniesieniu do następujących obiektów budowlanych podziemnych zakładów górniczych:

- 1) obiektów budowlanych maszyn wyciągowych;
- 2) szybowych wież wyciągowych;
- 3) budynków nadszybi;
- 4) obiektów budowlanych urządzeń, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 2 Pgg;
- 5) wolnostojących budynków centrali, dyspozytorni, systemów oraz sieci, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 4 Pgg;
- 6) obiektów budowlanych stacji wentylatorów głównych;
- 7) obiektów budowlanych przeznaczonych dla urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 1–5 Pgg.

3. Potrzeba dokonania zmian

Zmieniająca się organizacja podziemnych zakładów górniczych, wynikająca z likwidacji kopalń, wpływa na liczbę obiektów objętych nadzorem i kontrolą dyrektora SUG. Powyższe przekłada się bezpośrednio na niewykorzystywanie w pełni zasobów organizacyjnych i kadrowych SUG.

W związku z zaistniałym stanem faktycznym zasadne jest dokonanie optymalizacji organizacji organów nadzoru górniczego przez przekazanie dotychczasowych kompetencji dyrektora SUG Prezesowi WUG.

Właściwość miejscowa dyrektora SUG obejmuje teren całego kraju, podobnie jak właściwość miejscowa Prezesa WUG. Prezes WUG jako organ nadzoru górniczego prowadzi również nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych.

Prezes WUG jest organem nadzoru górniczego pierwszej instancji w sprawach dotyczących m.in. nadawania uprawnień rzeczoznawcy do spraw ruchu zakładu górniczego, w tym w grupach:

- 1) grupa I – maszyny wyciągowe:
 - a) część mechaniczna,
 - b) część elektryczna;
- 2) grupa II – naczynia wyciągowe;
- 3) grupa III – zawieszenia naczyń wyciągowych i lin wyciągowych;

- 4) grupa IV – liny wyciągowe;
- 5) grupa V – wieże szybowe;
- 6) grupa VI – koła linowe;
- 7) grupa VII – zbrojenie szybowe, w tym sztywne prowadzenie naczyń wyciągowych;
- 8) grupa X – urządzenia techniczne:
 - a) urządzenia ciśnieniowe,
 - b) urządzenia dźwignicowe,
 - c) urządzenia transportowe specjalne.

Ponadto Prezes WUG dopuszcza wyroby do stosowania w ruchu zakładu górniczego, w tym elementy górniczych wyciągów szybowych wskazane w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie dopuszczania wyrobów do stosowania w zakładach górniczych (Dz. U. poz. 1003), tj.:

- 1) Maszyny wyciągowe;
- 2) Naczynia wyciągowe;
- 3) Koła linowe;
- 4) Zawieszenia lin wyciągowych wyrównawczych, prowadniczych i odbojowych;
- 5) Zawieszenia nośne naczyń wyciągowych;
- 6) Wciągarki wolnobieżne;
- 7) Urządzenia sygnalizacji i łączności szybowej;
- 8) Wyodrębnione zespoły elementów wymienionych w pkt 1.1–1.7.

Z uwagi na powyższe zasadne jest przekazanie Prezesowi WUG dotychczasowych zadań dyrektora SUG wraz z jednoczesnym wyznaczeniem pracownikom wykonującym dotychczas pracę w SUG odpowiedniego stanowiska pracy w WUG w celu zabezpieczenia obsługi zwiększonej liczby zadań Prezesa WUG oraz zabezpieczenia transferu wiedzy i umiejętności niezbędnych do prawidłowego wykonywania tych zadań. Dzięki takim zmianom wiedza i umiejętności dotychczasowych pracowników SUG zostanie w pełni wykorzystana przy realizacji zadań mieszczących się dotychczas w kompetencji dyrektora SUG, jak i aktualnych zadań Prezesa WUG.

O problemie ze zdefiniowaniem pojęcia „przodka” i pojęcia „odkrywki”, a w konsekwencji także „pracy na odkrywce” czy „w przodku” oraz „innych prac przodkowych” świadczy mnogość orzeczeń wydawanych przez sądy w sprawach o emeryturę górniczą. Wprowadzenie definicji legalnych „odkrywki”, „kopalni” i „przodka” służyć będzie realizacji bezpieczeństwa prawnego jednostki związanego z pewnością prawa, ponieważ

rozwieje wątpliwości interpretacyjne co do tego, które okresy pracy w kopalniach siarki lub węgla brunatnego należy zaliczyć w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury zgodnie z art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy FUS. Nowelizacja ustawy umożliwi pracownikom zatrudnionym w kopalniach siarki lub węgla brunatnego przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych, tym samym wypełniając postulat pewności prawa i realizując zasadę zapewnienia zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Warto przy tym wskazać, że zasada pewności prawa jest jedną z fundamentalnych zasad, która została uregulowana w art. 8 § 2 KPA, jak również wpływa z zasady demokratycznego państwa prawa ustanowionej w art. 2 Konstytucji RP. Wprowadzenie definicji „odkrywki”, „kopalni” i „przodka” do przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS usunie zatem lukę legislacyjną oraz przyczyni się do usprawnienia i ujednolicenia orzekania w sprawach emerytalnych.

Powiązanie w ustawie o emeryturach i rentach z FUS pojęcia „odkrywki” z pojęciem „zakładu górniczego” uprości orzekanie w sprawach dotyczących emerytur górniczych, ponieważ ustalenie granic zakładu górniczego nie będzie podlegało uznaniu organu emerytalnego lub sądów, lecz będzie się opierać na zdefiniowanym pojęciu oraz dowodach w postaci planów ruchu zakładów górniczych, jednoznacznie przedstawiających ww. granice.

Zdefiniowanie w ustawie o emeryturach i rentach z FUS pojęcia „przodek” ma służyć jednoznaczному określeniu tych części wyrobiska górniczego, w których prowadzone jest urabianie kopaliny (głównej lub towarzyszącej) oraz nadkładu (zdejmowanego także na tzw. przedpolu wyrobiska), jak również części zwałowisk zewnętrznych, znajdujących się poza wyrobiskiem, w których odbywa się formowanie korpusu zwału. Taka definicja koresponduje z definicją robót górniczych unormowaną w art. 6 ust. 1 pkt 12 Pgg, uwzględnia również stopień zagrożeń występujący na stanowiskach pracy w ww. miejscach, w tym przede wszystkim zagrożenie osuwiskowe i wodne występujące w zwałowiskach.

4. Projektowane rozwiązania

Projektowana nowelizacja dokonuje zmian w organizacji organów nadzoru górniczego przez zniesienie dyrektora SUG oraz likwidację obsługującego go urzędu.

W związku ze zniesieniem ww. organu nadano nowe brzmienie art. 164 ust. 3 Pgg, w którym rozszerzono katalog zadań własnych Prezesa WUG o zadania realizowane dotychczas przez dyrektora SUG.

Ujednolicono stan prawny dotyczący funkcjonowania urzędów górniczych w aspekcie organizacyjno-finansowym i postanowiono, że w sprawach organizacyjno-finansowych, w tym w sprawach z zakresu prawa pracy, Wyższy Urząd Górniczy wraz z okręgowymi urzędami górniczymi stanowi jednostkę organizacyjną, w której zadania przewidziane w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej dla dyrektora generalnego urzędu wykonuje dyrektor generalny Wyższego Urzędu Górniczego, a taka jednostka organizacyjna używa nazwy „Wyższy Urząd Górniczy”.

Ponadto w celu zapewnienia spójności systemu prawa w art. 3 i art. 4 projektowanej ustawy przewidziano zmiany odpowiednio w art. 374 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.) oraz w art. 56 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, z późn. zm.), uwzględniające zniesienie dyrektora SUG i likwidację SUG.

W przepisach przejściowych (art. 6 i art. 7 projektowanej ustawy) zaproponowano rozwiązania utrzymujące w mocy decyzje i postanowienia dyrektora SUG oraz rozwiązania dotyczące kontynuacji przez Prezesa WUG postępowań prowadzonych dotychczas przez dyrektora SUG.

W art. 8 ust. 1 projektowanej ustawy przewidziano przepisy dostosowujące funkcjonowanie urzędów górniczych do zmienionych warunków organizacyjnych, tj. realizacji w urzędach górniczych zadań dyrektora generalnego przewidzianych w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej przez dyrektora generalnego WUG. W pozostałych przepisach art. 8 projektowanej ustawy określono wpływ projektowanych zmian na dotychczasowe stosunki pracy. W odniesieniu do osób zajmujących do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stanowisko dyrektora oraz zastępcy dyrektora SUG wskazano, że stają się oni pracownikami służby cywilnej zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, a dyrektor generalny WUG wyznaczy im stanowisko pracy zgodne z ich kwalifikacjami i umiejętnościami zawodowymi. Natomiast w przypadku pracowników wykonujących obowiązki służbowe w SUG oraz w okręgowych urzędach górniczych wskazano, że stają się oni pracownikami WUG w rozumieniu projektowanego art. 167 ust. 5a i 5b Pgg, a ponadto dyrektor generalny WUG wyznaczy pracownikom wykonującym obowiązki służbowe w SUG stanowisko pracy w komórce organizacyjnej WUG właściwej ze względu na dotychczas wykonywane obowiązki, uwzględniając kwalifikacje i umiejętności zawodowe tych pracowników, i za wynagrodzeniem nie niższym niż otrzymywane na

stanowisku ostatnio zajmowanym w SUG. Powyższe rozwiązanie zapewnia optymalne wykorzystanie pracowników wykonujących dotychczas obowiązki służbowe w SUG, wysoko kwalifikowanych i posiadających pożądane doświadczenie, na potrzeby prowadzenia zadań z zakresu nadzoru górniczego, a w konsekwencji przyczyni się to do wzmocnienia ochrony zakładów górniczych.

Ponadto w art. 10 projektowanej ustawy przewidziano pozostawienie w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych wydanych w sprawach organizacyjnych SUG i okręgowych urzędów górniczych przez Prezesa WUG, jednak nie dłużej niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

W przypadku SUG nie ma zastosowania norma zawarta w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.), zgodnie z którą „Likwidując jednostkę budżetową, organ, o którym mowa w ust. 1, określa przeznaczenie mienia znajdującego się w zarządzie tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 7. W przypadku państwowej jednostki budżetowej decyzja o przeznaczeniu tego mienia jest podejmowana w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw aktywów państwowych.”. Wynika to z faktu, że SUG nie stanowi wyodrębnionej jednostki budżetowej.

Prezes WUG jest wyłącznym dysponentem części 60 budżetu państwa, a wydatki WUG są sklasyfikowane w dziale 750 – Administracja publiczna, obejmującym:

- 1) rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej;
- 2) rozdział 75007 – Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej.

W związku z powyższym SUG nie dysponuje własnym budżetem i nie posiada własnych dóbr o charakterze materialnym (nieruchomości lub majątku ruchomego) albo dóbr o charakterze niematerialnym. Składniki rzeczowe majątku ruchomego użytkowane w SUG zostały nabyte przez WUG lub powierzone WUG i to WUG gospodaruje tymi składnikami. Wobec powyższego nie ma podstaw do konstruowania w projektowanych przepisach zasad przekazania mienia z SUG do WUG. Wykorzystywane w dotychczasowej pracy SUG wszelkie zasoby materialne, niematerialne i prawne zostaną rozdysponowane przez WUG zgodnie z potrzebami urzędów górniczych.

W zakresie umów cywilnoprawnych i porozumień dyrektor SUG działa wyłącznie na podstawie i w ramach upoważnienia udzielonego mu przez Prezesa WUG.

Projektowane zmiany organizacyjne WUG będą miały korzystny wpływ na optymalizację kosztów ponoszonych na działalność organów nadzoru górniczego i zapewnią bardziej efektywne i racjonalne wykorzystanie przez Prezesa WUG posiadanych zasobów zarówno osobowych, jak i majątkowych.

W ustawie o emeryturach i rentach z FUS po art. 50b dodano art. 50ba, w którym zdefiniowano pojęcia „odkrywki i „przodka” (ze względu na wątpliwości interpretacyjne dotyczące osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. zdecydowano o zamieszczeniu tych definicji po art. 50b).

W ustawie o emeryturach i rentach z FUS wprowadza się również definicję „przodka” w art. 50d.

Wprowadzenie definicji „odkrywki, „kopalni” i „przodka” ma na celu doprecyzowanie i uzupełnienie pojęć górniczych. Zostały one sformułowane po konsultacjach ze specjalistami branżowymi, a zaproponowane brzmienie ma umożliwić Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych sprawne rozpatrywanie wniosków pracowników o przyznanie emerytury górniczej bez konieczności kierowania spraw na drogę sądową i przedłużanie wydania decyzji emerytalnej w czasie. Potencjalną konsekwencją zwiększenia się liczby przyznawanych świadczeń emerytalnych jest wzrost prowadzonych w tych sprawach postępowań przez ZUS i zmniejszenie spraw kierowanych do sądów pracy i ubezpieczeń społecznych.

Z kolei treść art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zmierza do uwzględnienia w odpowiedni sposób kwestii pracy przodkowej. Trzeba zwrócić uwagę, że w pracy górniczej istotne są dwa elementy – miejscowy i funkcyjny. Element miejscowy to rzeczywiście ujęcie i rozumienie przodka. Nie można jednak pomijać elementu funkcyjnego. Dotychczasowe brzmienie art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wskazuje enumeratywnie określone prace przodkowe, które mogą być zaliczane w wymiarze półtorakrotnym. Nie ma wśród nich pracy przy zwałowaniu a jedynie „urabianiu i ładowaniu urobku” a następnie – „montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących i transportujących”. Brak wskazania zwałowania – nawet przy zmianie definicji „przodka” – nie pozwoli na zakwalifikowanie prac jako górniczych z przelicznikiem. Z kolei wyraźne wskazanie „zwałowania” jako czynności pozwoli na nadanie terminowi „przodek” także znaczenia obejmującego miejsce zwałowania (argumentum a rubrica, zakaz wykładni per non est). W związku z powyższym zmieniono brzmienie art. 50d ust. 1 pkt 1 przez uwzględnienie w tym przepisie procesu zwałowania.

Zgodnie z art. 11 projektu ustawy przepisy wejdą w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na sektor mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) w związku z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt został również poddany konsultacjom z organizacjami pracodawców oraz ze stroną społeczną – konferencja uzgodnieniowa odbyła się w dniu 28 października 2021 r.

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące Ministerstwo Aktywów Państwowych Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Piotr Pyzik, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Aktywów Państwowych Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Jonasz Drabek, Dyrektor Departamentu Górnictwa tel. 22 695 83 00, e-mail: jonasz.drabek@map.gov.pl	Data sporządzenia: 11.03.2022 r. Źródło: Inicjatywa własna Nr w wykazie prac: UD188
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Reorganizacja Wyższego Urzędu Górniczego, zwanego dalej „WUG”:

Zmieniająca się organizacja podziemnych zakładów górniczych, wynikająca z likwidacji kopalń, wpływa na liczbę obiektów objętych nadzorem i kontrolą dyrektora Specjalistycznego Urzędu Górniczego, zwanego dalej „SUG”. W konsekwencji następuje ograniczenie możliwości wykonywania zadań przez SUG, a zasoby organizacyjne i kadrowe SUG nie są w pełni wykorzystywane.

Wobec powyższego powstała potrzeba dostosowania organizacji organów nadzoru górniczego do zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej przez optymalizację liczby tych organów i obsługujących je urzędów, a także przez ustalenie nowego podziału kompetencji w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420, z późn. zm.), zwanej dalej „Pgg”.

Definicje:

Obecnie obowiązujące przepisy Pgg zawierają definicję „robót górniczych”, jak również „zakładu górniczego”. Za „roboty górnicze” uważa się obecnie wykonywanie, utrzymywanie, zabezpieczanie oraz likwidowanie wyrobisk, a w przypadku odkrywkowych zakładów górniczych – także zwałowanie nadkładu. Z kolei definicja „zakładu górniczego”, jako wyodrębnionego technicznie i organizacyjnie zespołu środków służących bezpośrednio do wykonywania działalności w zakresie wydobywania kopalin ze złóż, pozwala na szerokie zakreślenie granic przestrzeni wykonywania robót górniczych. Z uwagi na to, że granice zakładu górniczego określane są w planie ruchu zakładu górniczego podlegającym każdorazowo zatwierdzeniu przez właściwy organ nadzoru górniczego, ich ustalenie nie powinno powodować trudności czy wątpliwości interpretacyjnych.

Powiązanie w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504) pojęcia „odkrywki” z pojęciem „zakładu górniczego” uprości orzekanie w sprawach dotyczących emerytur górniczych, ponieważ ustalenie granic zakładu górniczego nie będzie podlegało uznaniu

organu emerytalnego lub sądów, lecz będzie się opierać na zdefiniowanym pojęciu oraz dowodach w postaci planów ruchu zakładów górniczych, jednoznacznie przedstawiających ww. granice. Definicja „kopalni” ma służyć odróżnieniu „zakładu górniczego” od „odkrywkowego zakładu górniczego”.

Definicja pojęcia „przodek” ma służyć jednoznaczniemu określeniu tych części wyrobiska górniczego, w których prowadzone jest urabianie kopaliny (główniej lub towarzyszącej) oraz nadkładu (zdejmowanego także na tzw. przedpolu wyrobiska), jak również części zwałowisk zewnętrznych, znajdujących się poza wyrobiskiem, w których odbywa się formowanie korpusu zwału. Taka definicja koresponduje z definicją „robót górniczych” unormowaną w art. 6 ust. 1 pkt 12 ustawy Pgg, uwzględnia również stopień zagrożeń występujący na stanowiskach pracy w ww. miejscach, w tym przede wszystkim zagrożenie osuwiskowe i wodne występujące w zwałowiskach.

Wprowadzenie do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych prawnej definicji „kopalni” i „odkrywki” nie stanowi, wbrew pozorom, wprowadzenia nowego stanu prawnego. Zmiana ta dąży jedynie do przywrócenia wieloletniego znaczenia regulacji prawnych prawa do emerytury górniczej z tytułu pracy w kopalniach węgla brunatnego.

Wypada zauważyć, że pojęciem „pracy na odkrywce w kopalni” posługiwał się ustawodawca już w nieobowiązującej obecnie ustawie z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin (Dz. U. z 1995 r. poz. 154). W art. 5 ust. 1 pkt 4 tej ustawy przewidywano właśnie, że za pracę górniczą uważa się pracę „na odkrywce w kopalniach siarki i węgla brunatnego”. Zwrot ten został dosłownie przeniesiony do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 50c ust. 1 pkt 4).

Zarówno na podstawie regulacji ustawy z 1983 r., jak i obecnie obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wieloletnie orzecznictwo Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie budziło wątpliwości i nie prowadziło do pozbawiania prawa do emerytury górniczej osób pracujących w kopalniach odkrywkowych.

Zmiana w tym zakresie nastąpiła w roku 2016 i nie wynikała ze zmiany stanu prawnego (który był i pozostaje nadal tożsamy z przedstawionym). Natomiast to Zakład Ubezpieczeń Społecznych zdecydował o reinterpretacji pojęcia „pracy na odkrywce w kopalni” i zaczął wydawać decyzje odmawiające prawa do emerytury górniczej. Zawęził w ten sposób – nie budzące wcześniej zastrzeżeń – pojęcie „odkrywki” i „kopalni”.

Praktyka ta ma charakter wysoce dysfunkcyjny. Rodzi poważne koszty i niepokoje społeczne. Pracownicy zakładów górniczych dostrzegają, że osoby, które zwróciły się o przyznanie prawa do emerytury przed rokiem 2016, świadczenia te otrzymały, a oni – w warunkach analogicznych – prawa takiego są pozbawiani.

Co więcej, szereg decyzji odmownych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest kontestowana skutecznie na drodze sądowej. Generuje to poważne koszty, począwszy od czasu postępowań toczących się przed samym Zakładem (żądanie dodatkowych wyjaśnień od pracodawców), przez uzasadnianie decyzji odmownych i czas

trwania postępowań sądowych (zaangażowanie aparatu wymiaru sprawiedliwości: czas poświęcony przez sędziego, pracowników sądu, świadków i stron).

Proponowane zmiany zmierzają zatem, co wypada raz jeszcze podkreślić, do restytucji stanu prawnego zmodyfikowanego praktykami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – nastąpi więc jedynie powrót do stosowania tych regulacji. Nie wygeneruje to więc nowych kosztów. Co więcej, pozwoli uniknąć bezpośrednich finansowych i niefinansowych kosztów praktyk realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowane nowe definicje:

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadza się definicje: „odkrywki”, „kopalni” oraz „przodka”.

Reorganizacja WUG:

Rozwiązania przyjęte w projektowanej ustawie obejmują zniesienie dyrektora SUG, likwidację obsługującego go urzędu i przekazanie Prezesowi WUG dotychczasowych zadań dyrektora SUG.

Dyrektor SUG jest terenowym organem administracji rządowej podległym Prezesowi WUG. Właściwość miejscowa dyrektora SUG obejmuje teren całego kraju, podobnie jak właściwość miejscowa Prezesa WUG. Przyjęcie zaproponowanych rozwiązań spowoduje, że zadania SUG, określone dotychczas w art. 169 „Pgg”, będą realizowane przez Prezesa WUG. Wszystkie sprawy wszczęte przez dyrektora SUG i niezakończone przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy będą kontynuowane przez Prezesa WUG.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie dotyczy.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Kopalnie węgla brunatnego	5	MAP	Wprowadzenie definicji ustawowej pojęć „odkrywka”, „kopalnia” i „przodek” wyeliminuje interpretacje właściwych organów w indywidualnych sprawach, co w efekcie uprości i przyspieszy wydawanie decyzji emerytalnych w tym zakresie.
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	1		Wprowadzenie definicji ustawowej pojęć

			„odkrywka”, „kopalnia” i „przodek” wyeliminuje interpretacje w indywidualnych sprawach, co w efekcie uprości i przyspieszy wydawanie decyzji emerytalnych w tym zakresie.
Sądy pracy i ubezpieczeń społecznych (rejonowe, okręgowe, apelacyjne)	183	Mały rocznik statystyczny Polski GUS 2020	Uproszczenie orzekania w sprawach dotyczących emerytur górniczych, ponieważ ustalenie granic zakładu górniczego nie będzie podlegało uznaniu organu emerytalnego lub sądów, lecz będzie się opierać na zdefiniowanych pojęciach oraz dowodach w postaci planów ruchu zakładów górniczych.
Osoby ubiegające się o świadczenia	Brak danych		Wprowadzenie definicji ustawowej pojęć „odkrywka”, „kopalnia” i „przodek” wyeliminuje interpretacje właściwych organów w indywidualnych sprawach, co w efekcie uprości i przyspieszy wydawanie decyzji emerytalnych w tym zakresie.
Organy nadzoru górniczego	2	WUG	Zniesienie dyrektora SUG i likwidacja SUG. Przekazanie dotychczasowych zadań dyrektora SUG Prezesowi WUG.

			Osoby zajmujące do dnia wejścia w życie ustawy stanowisko dyrektora oraz zastępcy dyrektora SUG staną się pracownikami służby cywilnej zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, a dyrektor generalny WUG wyznaczy im stanowisko pracy zgodne z ich kwalifikacjami i umiejętnościami zawodowymi. Dyrektor generalny WUG wyznaczy pracownikom wykonującym dotychczas obowiązki służbowe w SUG stanowisko pracy w komórce organizacyjnej WUG właściwej ze względu na dotychczas wykonywane obowiązki.
Przedsiębiorcy górniczy i podmioty prowadzące na terenie Rzeczypospolitej Polskiej działalność regulowaną przepisami Pgg	1) 43 podziemne zakłady górnicze, w tym: 20 kopalń wydobywających węgiel kamienny, prowadzących działalność w 30 ruchach, 14 kopalń węgla kamiennego w likwidacji (w strukturach Spółki Restrukturyzacji	WUG	Zmiana organu nadzoru górniczego I instancji sprawującego nadzór i kontrolę nad ruchem wymienionych zakładów górniczych i zakładów w zakresie: 1) górniczych wyciągów szybowych; 2) urządzeń transportowych, których środki transportu poruszają się po torze o nachyleniu

	Kopalń S.A.), 2 kopalnie węgla kamiennego w budowie, 3 kopalnie rud miedzi, 1 kopalnia rud cynku i ołowiu, 1 kopalnia soli, 1 zakład górniczy wydobyczący gips i anhydryt, 1 zakład górniczy wydobyczący solankę do celów leczniczych; 2) 22 zakłady prowadzące działalność określoną w art. 2 ust. 1 Pgg, w tym Centralny Zakład Odwadniania Kopalń.	powyżej 45°, w wyrobiskach górnich; 3) szybów i szybków wraz z wyposażeniem; 4) centrali i dyspozytorni wraz z systemami łączności, bezpieczeństwa i alarmowania oraz magistralnymi sieciami telekomunikacyjnymi; 5) stacji wentylatorów głównych; 6) urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w pkt 1–5. Ponadto zmiana organu nadzoru górnich pierwszej instancji wykonującego zadania z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego właściwym rzeczowo w odniesieniu do następujących obiektów budowlanych podziemnych zakładów górnich: 1) obiektów budowlanych maszyn wyciągowych;
--	---	---

			2) szczybowych wież wyciągowych; 3) budynków nadszybi; 4) obiektów budowlanych urządzeń, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 2 Pgg; 5) wolnostojących budynków centrali, dyspozytorni, systemów oraz sieci, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 4 Pgg; 6) obiektów budowlanych stacji wentylatorów głównych; 7) obiektów budowlanych przeznaczonych dla urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych wysokiego i średniego napięcia, zasilających obiekty, maszyny i urządzenia, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 1–5 Pgg. Pomimo zmiany organu właściwego sprawy będą załatwiane w tej samej miejscowości, gdyż siedziba Prezesa WUG również znajduje się w Katowicach.
--	--	--	---

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) w związku z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie

Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Z uwagi na zakres przedmiotowy projektu odbyły się konsultacje publiczne. Projekt został poddany konsultacjom z organizacjami pracodawców oraz ze stroną społeczną. W dniu 28 października 2021 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa ze stroną społeczną, na której ustalono sposób uwzględnienia wszystkich zgłoszonych uwag.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw dotyczy także zmian w wewnętrznej strukturze organizacji organów nadzoru górniczego przez zniesienie dyrektora SUG oraz likwidację obsługującego go urzędu. Projektowana zmiana ujednolici stan prawny dotyczący funkcjonowania urzędów górniczych w aspekcie organizacyjno-finansowym. Wykorzystywane w dotychczasowej pracy SUG wszelkie zasoby materialne, niematerialne i prawne zostaną rozdysponowane przez WUG zgodnie z potrzebami urzędów górniczych. Projektowane rozwiązanie zapewnia optymalne wykorzystanie potencjału pracowników wykonujących dotychczas obowiązki służbowe w SUG na potrzeby prowadzenia przez WUG zadań z zakresu nadzoru górniczego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania	Nie dotyczy.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego. Biorąc pod uwagę fakt, że emerytura to prawo pracownika a nie obowiązek, określenie wpływu regulacji na liczbę i wysokość wypłacanych emerytur											

górnictwa nie jest możliwe. To pracownik zdecyduje, w którym momencie skorzysta z nabytych uprawnień emerytalnych.

Należy zauważyć, iż wprowadzenie definicji „odkrywki”, „kopalni” i „przodka” ma na celu doprecyzowanie i uzupełnienie pojęć górniczych. Zostały one sformułowane po konsultacjach ze specjalistami branżowymi, a ewentualny wpływ regulacji dotyczy wyłącznie ustawowego określenia tych pojęć, co ma umożliwić Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych sprawne rozpatrywanie wniosków pracowników o przyznanie emerytury górniczej bez konieczności kierowania spraw na drogę sądową i przedłużanie wydania decyzji emerytalnej.

Projektowane zmiany nie wpłyną na zwiększenie wydatków organów nadzoru górniczego z budżetu państwa. Prezes WUG jest wyłącznym dysponentem części 60 budżetu państwa, a wydatki WUG są sklasyfikowane w dziale 750 – Administracja publiczna, obejmującym:

- 1) rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, tzn. WUG;
- 2) rozdział 75007 – Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej, tj. OUG i SUG.

W 2020 r. koszty utrzymania siedziby SUG i koszty prowadzenia bieżącej działalności przez dyrektora SUG wynosiły łącznie ok. 123 700 zł brutto, przy czym na koszty te składały się: opłaty eksploatacyjne i utrzymanie obiektu (ok. 92 200 zł brutto) oraz opłaty za usługi związane z funkcjonowaniem SUG (ok. 31 500 zł brutto). W tym rachunku nie zostały ujęte koszty ponoszone na wynagrodzenie pracowników wykonujących dotychczas obowiązki służbowe w SUG z powodu przyjętego założenia, że pracownikom tym zostanie wyznaczone odpowiednie stanowisko w WUG. W związku z powyższym wysokość kosztów w tym zakresie nie ulegnie zmianie.

W wyniku przeniesienia dotychczasowych zadań dyrektora SUG do kompetencji Prezesa WUG zwiększą się wydatki na prowadzenie działalności przez Prezesa WUG. Koszty te zostaną pokryte m.in. ze środków finansowych uzyskanych w wyniku zniesienia SUG. W ramach projektowanych zmian organizacyjnych Prezes WUG będzie miał możliwość wykorzystania potencjału pracowników wykonujących dotychczas obowiązki służbowe w SUG, jak również zasobów materialnych, które były w użytkowaniu SUG, do realizacji aktualnych i przejmowanych zadań bez konieczności poniesienia dodatkowych nakładów finansowych. Jednocześnie projektowane zmiany organizacyjne będą miały korzystny wpływ na optymalizację kosztów ponoszonych na działalność organów

		nadzoru górniczego i bardziej efektywne i racjonalne wykorzystanie przez Prezesa WUG posiadanych zasobów.						
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele, osoby starsze i niepełnosprawne oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu.						
	rodzina, obywatele, osoby starsze i niepełnosprawne oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Projekt nie będzie miał wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli, osoby starsze i niepełnosprawne oraz gospodarstwa domowe. Pośrednie pozytywne skutki wprowadzenia definicji „odkrywki”, „kopalni” i „przodka” będą dotyczyły osób zatrudnionych w kopalniach węgla brunatnego, które ubiegają się lub będą się ubiegać w przyszłości o przyznanie emerytury górniczej.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☒ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy	
Komentarz: Potencjalną konsekwencją zwiększenia się liczby przyznawanych świadczeń emerytalnych jest wzrost prowadzonych w tych sprawach postępowań przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zmniejszenie spraw kierowanych do sądów pracy i ubezpieczeń społecznych.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy, ponieważ w związku z likwidacją SUG nie przewiduje się zwolnień pracowników wykonujących obowiązki służbowe w SUG.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Projektowane przepisy wejdą w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Charakter projektu sprawia, że jego efekty nie wymagają ewaluacji.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Brak.		

RAPORT Z KONSULTACJI PUBLICZNYCH

*ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, ustawy o emeryturach i rentach
z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (UD188)*

1. Omówienie wyników przeprowadzanych konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekt ustawy został zamieszczony w dniu 6 października 2021 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą skierowania projektu do uzgodnień i konsultacji publicznych. Termin zgłaszania uwag określono na 5 dni od dnia doręczenia pisma informującego o rozpoczęciu konsultacji (Projekt, w części dotyczącej reorganizacji WUG, został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 15 lipca 2021 r. oraz zwolniony przez Rządowe Centrum Legislacji z obowiązku rozpatrzenia przez komisję prawniczą z zastrzeżeniem uwag legislacyjno-redakcyjnych, które zostały uwzględnione i zaakceptowane przez RCL pismem z dnia 20 września 2021 r. Jednocześnie Stały Komitet Rady Ministrów, stosownie do postanowień § 80a uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów potwierdził zakończenie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (UD188) w dotychczasowym brzmieniu).

Projekt w ramach konsultacji publicznych projekt ustawy został przekazany następującym podmiotom:

1. Rada Dialogu Społecznego
2. PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.
3. ZE PAK S.A.
4. Kopalnia Węgla Brunatnego „Sieniawa” Spółka z o.o.

5. Agencja Rozwoju Przemysłu oddz. Katowice
6. Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa
7. Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Górnictwa
8. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”
9. Krajowy Sekretariat Górnictwa i Energetyki NSZZ „Solidarność”
10. Sekcja Krajowa Górnictwa Węgla Brunatnego NSZZ „Solidarność”
11. Związek Zawodowy Ratowników Górniczych w Polsce
12. Porozumienie Związków Zawodowych „KADRA”
13. Związek Pracodawców Porozumienie Producentów Węgla Brunatnego
14. Związek Zawodowy „KADRA” KWB Turów
15. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność” KWB Turów
16. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność 80” KWB Turów
17. NSZZ „Solidarność” PGE GiEK S.A. – Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów
18. WZZ „Sierpień 80” PGE GiEK S.A. – Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego Bełchatów
19. Związek Zawodowy Pracowników Ruchu Ciągłego KWB Bełchatów
20. Międzyzakładowy Związek Zawodowy „ODKRYWKA” z siedzibą w Rogowcu
21. ZZ KONTO PGE KWB Bełchatów S.A.
22. Związek Zawodowy „KADRA” KWB Bełchatów
23. Związek Zawodowy Górnictwa Węgla Brunatnego KWB Bełchatów
24. Międzyzakładowy Związek Zawodowy KADRA Kopalni Adamów
25. Międzyzakładowa Organizacja Związkowa NSZZ „Solidarność” PAK KWB KONIN S.A.
26. Międzyzakładowy Związek Zawodowy Górników KWB „Konin” S.A.

27. Międzyzakładowy Związek Zawodowy Pracowników Inżynieryjno-Technicznych „Kadra” KWB Konin

W toku konsultacji publicznych uwagi do projektu zgłosiły następujące podmioty:

Wyższy Urząd Górniczy

Mając na uwadze realizację celu, w jakim proponuje się wprowadzenie definicji pojęć „odkrywka” oraz „przodek w kopalni odkrywkowej” w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420), zwanej dalej „Pgg”, proponuję nadanie art. 1 pkt 1 projektu następującego brzmienia:

„1) w art. 6:

a) w ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) przodkiem - jest obszar wyrobiska górniczego, w którym wykonywane są roboty górnicze bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drążeniem tego wyrobiska, w tym ściana, a w odkrywkowych zakładach górniczych (odkrywkach) również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, skał otaczających, zwałowaniem (w tym formowaniem korpusu zwału), a także strefa przyprzodkowa stanowiąca obszar bezpośrednio przyległy, ustalony przez kierownika ruchu zakładu górniczego na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych;”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Ilekroć w przepisach jest mowa o:

1) odkrywce - rozumie się przez to odkrywkowy zakład górniczy;

2) kopalni - rozumie się przez to zakład górniczy.”.

Proponowane zmiany zapewnią utrzymanie wewnętrznej spójności przepisów tworzących system prawa geologicznego i górniczego przy jednoczesnej realizacji celu projektu w postaci usunięcia wątpliwości interpretacyjnych dotyczących przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.), zwanej dalej „FUS”, w odniesieniu do zabezpieczenia emerytalnego górników, wykonujących pracę w odkrywkowych zakładach górniczych.

Proponowana dotychczas w projekcie definicja pojęcia „odkrywka” zaburzała spójność przepisów systemu prawa geologicznego i górnictwa, określających m.in. rodzaje zakładów górniczych oraz zasady prowadzenia ruchu w tych zakładach górniczych.

W systemie polskiego prawa geologicznego i górnictwa funkcjonuje kilka rodzajów zakładów górniczych, w związku z czym tworząc definicję dla jednego rodzaju zakładu górnictwa, w szczególności odkrywki (odkrywkowego zakładu górnictwa), należałoby konsekwentnie również zdefiniować pozostałe rodzaje zakładów górniczych.

Samo pojęcie „odkrywka” w odkrywkowych zakładach górniczych jest wyrażeniem potocznym i z tego wynika część wątpliwości interpretacyjnych podczas stosowania przepisów FUS dotyczących emerytur górniczych, gdzie pojęcie to jest używane. Świadczy to jednoznacznie o potrzebie ograniczenia powielania tego potocznego pojęcia w kolejnych regulacjach przez odniesienie go do obowiązujących przepisów prawa geologicznego i górnictwa.

Zaproponowane w projekcie pojęcie „odkrywka” jako „zakład górniczy wydobywający kopalinę metodą odkrywkową” w aktualnym stanie prawnym w ogóle nie pojawia się w przepisach Pgg. Powszechnie używa się pojęcia „odkrywkowego zakładu górnictwa” - począwszy od definicji ustawowych w art. 6 ust. 1 pkt 12 i 20 Pgg (przy definiowaniu pojęć - odpowiednio - „roboty górnicze” i „zwałowania nadkładu”) po przepisy rozdziału 2 pt. „Kwalifikacje w zakresie górnictwa i ratownictwa górnictwa” w Dziale IV Pgg. Samo pojęcie „metoda odkrywkowa” jest używane w przepisach Pgg wyłącznie w celu dookreślenia rodzaju działalności (art. 22 ust. 2 pkt 3 oraz art. 26 ust. 2 pkt 2 Pgg) albo sposobu wydobywania kopalin (art. 102 ust. 2, art. 116 3 pkt 1 i 2, art. 128 ust. 19, art. 128 ust. 4 pkt 2 i art. 161 ust. 2 pkt 1 Pgg). Stosownie do § 10 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, „Do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.”. Skutkiem zdefiniowania pojęcia „odkrywka” byłoby powstanie wewnętrznej niespójności z powołanymi powyżej przepisami Pgg, w których używane jest pojęcie odkrywkowego zakładu górnictwa. W celu usunięcia tej niespójności konieczne byłoby dokonanie zmiany pojęcia „odkrywkowy zakład górniczy” na „odkrywkę” we wszystkich przepisach Pgg oraz aktów wykonawczych do Pgg, w szczególności w przepisach rozporządzeń:

- 1) Ministra Gospodarki z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górnictwa (Dz. U. poz. 1008, z późn. zm.);
- 2) Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górnictwa (Dz. U. poz. 1229);
- 3) Ministra Energii z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie ratownictwa górnictwa (Dz. U. poz. 1052, z późn. zm.) oraz

4) Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych (Dz. U. poz. 2293, z późn. zm.).

W propozycji nowelizacji art. 6 przez dodanie ust. 3, dotyczącym pojęcia „odkrywki”, które funkcjonuje w przepisach FUS, wskazuje się wprost, że jest to pojęcie równoznaczne z pojęciem „odkrywkowy zakład górniczy”. Jednocześnie zostaje zachowana spójność z obowiązującymi przepisami systemu prawa geologicznego i górniczego. Ponadto, zaproponowano również „wyjaśnienia” pojęcia „kopalnia” jako „zakładu górniczego”.

Proponowana w projekcie definicja pojęcia „przodek w kopalni odkrywkowej” była niespójna zarówno z proponowaną w ramach tej samej nowelizacji definicją pojęcia „odkrywki”, jak również z przepisami systemu prawa geologicznego i górniczego. W szczególności pojęcie „kopalnia” jest potocznym określeniem zakładu górniczego, a w związku z tym przepisy Pgg oraz aktów wykonawczych do Pgg nie posługują się w ogóle tym pojęciem. Tym bardziej nie posługują się pojęciem „kopalnia odkrywkowa”.

Dla potrzeb zapewnienia prawidłowej realizacji zakładanego celu, zgodnego z systemem prawa geologicznego i górniczego oraz ZTP, proponuje się kompleksowe uregulowanie w art. 6 ust. 1 pkt 9a Pgg pojęcia „przodek”. Projektowana definicja zakłada szerokie rozumienie tego pojęcia - począwszy od obszaru wyrobiska górniczego, w którym wykonywane są roboty górnicze bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drążeniem tego wyrobiska, w tym ścianę, przez - w odkrywkowych zakładach górniczych (odkrywkach) - również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, zwałowaniem oraz formowaniem skarpy, po strefę przyprzodkową stanowiącą obszar bezpośrednio przyległy, ustalony przez kierownika ruchu zakładu górniczego na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych. Pojęcie „przodek” uwzględnia w szczególności specyfikę odkrywkowych zakładów górniczych, na co wskazuje objęcie definicją przodka również obszaru związanego bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, zwałowaniem oraz formowaniem skarpy w tych rodzajach zakładów górniczych.

Definicja pojęcia „przodek” w brzmieniu zaproponowanym w niniejszym piśmie zapewnia zachowanie wewnętrznej spójności przepisów Pgg oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górniczego. W wyniku zdefiniowania pojęcia przodka w proponowanym kształcie zostanie zrealizowany w pełni cel regulacji, a w konsekwencji przyczyni się to do rozwiania wątpliwości interpretacyjnych, powstałych w związku ze stosowaniem przepisów FUS w odniesieniu do wyliczania emerytur górniczych.

Związek Pracodawców Porozumienie Producentów Węgla Brunatnego

Mając na uwadze realizację celu, w jakim proponuje się wprowadzenie definicji pojęć „odkrywka” oraz „przodek w kopalni odkrywkowej” w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r.

- Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420), zwanej dalej „Pgg”, proponuję nadanie art. 1 pkt 1 projektu następującego brzmienia:

„1) w art. 6:

a) w ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) przodkiem - jest obszar wyrobiska górniczego, w którym wykonywane są roboty górnicze bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drażeniem tego wyrobiska, w tym ściana, a w odkrywkowych zakładach górniczych (odkrywkach) również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, skał otaczających, zwałowaniem (w tym formowaniem korpusu zwału), a także strefa przyprzodkowa stanowiąca obszar bezpośrednio przyległy, ustalony przez kierownika ruchu zakładu górniczego na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych, w której wykonywane są roboty związane z odstawą urobku oraz utrzymaniem wyrobiska;”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Ilekroć w przepisach jest mowa o:

1) odkrywce - rozumie się przez to odkrywkowy zakład górniczy;

2) kopalni - rozumie się przez to zakład górniczy.”.

Proponowane zmiany zapewnią utrzymanie wewnętrznej spójności przepisów tworzących system prawa geologicznego i górniczego przy jednoczesnej realizacji celu projektu w postaci usunięcia wątpliwości interpretacyjnych dotyczących przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.), zwanej dalej „FUS”, w odniesieniu do zabezpieczenia emerytalnego górników, wykonujących pracę w odkrywkowych zakładach górniczych.

Proponowana dotychczas w projekcie definicja pojęcia „odkrywka” zaburzała spójność przepisów systemu prawa geologicznego i górniczego, określających m.in. rodzaje zakładów górniczych oraz zasady prowadzenia ruchu w tych zakładach górniczych.

W systemie polskiego prawa geologicznego i górniczego funkcjonuje kilka rodzajów zakładów górniczych, w związku z czym tworząc definicję dla jednego rodzaju zakładu górniczego, w szczególności odkrywki (odkrywkowego zakładu górniczego), należałoby konsekwentnie również zdefiniować pozostałe rodzaje zakładów górniczych.

Samo pojęcie „odkrywka” w odkrywkowych zakładach górniczych jest wyrażeniem potocznym i z tego wynika część wątpliwości interpretacyjnych podczas stosowania przepisów FUS dotyczących emerytur górniczych, gdzie pojęcie to jest używane. Świadczy to jednoznacznie o potrzebie ograniczenia powielania tego potocznego pojęcia w kolejnych regulacjach przez odniesienie go do obowiązujących przepisów prawa geologicznego i górniczego.

Zaproponowane w projekcie pojęcie „odkrywka” jako „zakład górniczy wydobywający kopalinę metodą odkrywkową” w aktualnym stanie prawnym w ogóle nie pojawia się w przepisach Pgg. Powszechnie używa się pojęcia „odkrywkowego zakładu górniczego” - począwszy od definicji ustawowych w art. 6 ust. 1 pkt 12 i 20 Pgg (przy definiowaniu pojęć - odpowiednio - „roboty górniczej” i „zwałowania nadkładu”) po przepisy rozdziału 2 pt. „Kwalifikacje w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego” w Dziale IV Pgg. Samo pojęcie „metoda odkrywkowa” jest używane w przepisach Pgg wyłącznie w celu dookreślenia rodzaju działalności (art. 22 ust. 2 pkt 3 oraz art. 26 ust. 2 pkt 2 Pgg) albo sposobu wydobywania kopalin (art. 102 ust. 2, art. 116 3 pkt 1 i 2, art. 128 ust. 19, art. 128 ust. 4 pkt 2 i art. 161 ust. 2 pkt 1 Pgg).

Stosownie do § 10 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, „Do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.”. Skutkiem zdefiniowania pojęcia „odkrywka” byłoby powstanie wewnętrznej niespójności z powołanymi powyżej przepisami Pgg, w których używane jest pojęcie odkrywkowego zakładu górniczego. W celu usunięcia tej niespójności konieczne byłoby dokonanie zmiany pojęcia „odkrywkowy zakład górniczy” na „odkrywkę” we wszystkich przepisach Pgg oraz aktów wykonawczych do Pgg, w szczególności w przepisach rozporządzeń:

- 1) Ministra Gospodarki z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górniczego (Dz. U. poz. 1008, z późn. zm.);
- 2) Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1229);
- 3) Ministra Energii z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1052, z późn. zm.) oraz
- 4) Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych (Dz. U. poz. 2293, z późn. zm.).

W propozycji nowelizacji art. 6 przez dodanie ust. 3, dotyczącym pojęcia „odkrywki”, które funkcjonuje w przepisach FUS, wskazuje się wprost, że jest to pojęcie równoznaczne z pojęciem „odkrywkowy zakład górniczy”. Jednocześnie zostaje zachowana spójność

z obowiązującymi przepisami systemu prawa geologicznego i górnictwa. Ponadto, zaproponowano również „wyjaśnienia” pojęcia „kopalnia” jako „zakładu górnictwa”.

Proponowana w projekcie definicja pojęcia „przodek w kopalni odkrywkowej” była niespójna zarówno z proponowaną w ramach tej samej nowelizacji definicją pojęcia „odkrywki”, jak również z przepisami systemu prawa geologicznego i górnictwa. W szczególności pojęcie „kopalnia” jest potocznym określeniem zakładu górnictwa, a w związku z tym przepisy Pgg oraz aktów wykonawczych do Pgg nie posługują się w ogóle tym pojęciem. Tym bardziej nie posługują się pojęciem „kopalnia odkrywkowa”.

Dla potrzeb zapewnienia prawidłowej realizacji zakładanego celu, zgodnego z systemem prawa geologicznego i górnictwa oraz ZTP, proponuje się kompleksowe uregulowanie w art. 6 ust. 1 pkt 9a Pgg pojęcia „przodek”. Projektowana definicja zakłada szerokie rozumienie tego pojęcia - począwszy od obszaru wyrobiska górnictwa, w którym wykonywane są roboty górnicze bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drążeniem tego wyrobiska, w tym ścianę, przez - w odkrywkowych zakładach górniczych (odkrywkach) - również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, zwałowaniem oraz formowaniem skarpy, po strefę przyprzodkową stanowiącą obszar bezpośrednio przyległy, ustalony przez kierownika ruchu zakładu górnictwa na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych. Pojęcie „przodek” uwzględnia w szczególności specyfikę odkrywkowych zakładów górniczych, na co wskazuje objęcie definicją przodka również obszaru związanego bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, zwałowaniem oraz formowaniem skarpy w tych rodzajach zakładów górniczych.

Definicja pojęcia „przodek” w brzmieniu zaproponowanym w niniejszym piśmie zapewnia zachowanie wewnętrznej spójności przepisów Pgg oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górnictwa. W wyniku zdefiniowania pojęcia przodka w proponowanym kształcie zostanie zrealizowany w pełni cel regulacji, a w konsekwencji przyczyni się to do rozwiania wątpliwości interpretacyjnych, powstałych w związku ze stosowaniem przepisów FUS w odniesieniu do wyliczania emerytur górniczych.

PGE S.A.

Spółka zaproponowała poniższe brzmienie art. 1 pkt 1 przedstawionego projektu:

1) w art. 6:

a) w ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) przodkiem – jest obszar wyrobiska górniczego, w którym wykonywane są roboty górnicze bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drażeniem tego wyrobiska, w tym ściana, a w odkrywkowych zakładach górniczych (odkrywkach) również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nakładem, skał otaczających, zwałowaniem (w tym formowaniem korpusu zwału), a także strefa przyprzodkowa stanowiąca obszar bezpośrednio przyległy, ustalony przez kierownika ruchu zakładu górniczego na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych, w której wykonywane są roboty związane z odstawą urobku oraz utrzymaniem wyrobiska;”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Ilekroć w przepisach mowa jest o odkrywce, rozumie się przez to odkrywkowy zakład górniczy.”.

W odniesieniu do zaproponowanej definicji przodka zwracamy uwagę, że dodano do projektowanego brzmienia "w tym formowaniem korpusu zwału", jak również objęto granicami przodka "strefę przyprzodkową", której granice wyznaczać będzie wyłącznie Kierownik Ruchu Zakładu Górniczego. W ten sposób, poprzez odniesienie do definicji przodka w przepisach emerytalnych, poszerzono krąg osób, którym przysługiwać będą uprawnienia emerytalne, o pracowników wykonujących zadania analogiczne do tych wykonywanych przez osoby już uwzględnione w zaproponowanej definicji. Przy czym w przypadku części z tych pracowników to Kierownik Ruchu będzie decydował, które stanowiska pracy mieszczą się w strefie przyprzodkowej, a co za tym idzie – w przodku w rozumieniu przepisów emerytalnych.

Propozycja dodania nowego przepisu, nakazującego przez odkrywkę rozumieć odkrywkowy zakład górniczy, daje skuteczne rozwiązanie, nie ma zatem potrzeby wprowadzania nowej definicji, która powodowałaby brak spójności z przepisami m.in. dotyczącymi kwalifikacji. Jest to rozwiązanie uniwersalne i wpisujące się w cały system regulacyjny, nie tylko zmienianej ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, gdyż staje się definicją legalną, na którą będą musiały się powoływać również inne organy, w tym ZUS. Jednocześnie wyjaśniamy, że zaproponowane brzmienie nie będzie pociągało za sobą licznych zmian w przepisach wykonawczych do zmienianej ustawy.

Sekcja Węgla Brunatnego PZZ „KADRA” w Katowicach

odkrywką – jest zakład górniczy wydobywający kopalinę metodą odkrywkową, w tym wykonujący roboty górnicze wraz z pozostałymi w związku technologicznym: urabianiem, przewozem, składowaniem nakładu i kopaliny (kopaliny towarzyszącej) oraz uśrednianiem kopaliny.

Zaproponowana definicja koreluje z tą rekomendowaną w OSR, w punkcie 2 podpunkt 1) jednocześnie ujmując zakres częściowo pominięty. Uważamy, że taka treść powinna znaleźć się w ustawie.

Definicja przodka w kopalni odkrywkowej (powinna zostać ujęta w punkcie art.6 ust.1 pkt 17b ustawy PGiG):

przodkiem w kopalni odkrywkowej – jest część wyrobiska górniczego lub zwałowiska, w którym urabia się, przewozi, składa nadkład lub kopalinę (kopalinę towarzyszącą), w tym wykonuje się niezbędne prace techniczno-technologiczne, a także ustalony przez Kierownika Ruchu Zakładu Górniczego (KRZG) obszar, który jest technologicznie nierozzerwalnie związany z przewozem i składowaniem nakładu i kopaliny (kopaliny towarzyszącej).

Zaproponowana definicja koresponduje z definicją robót górniczych unormowaną w ustawie oraz uwzględnia stopień zagrożeń występujący na stanowiskach pracy w wyżej wymienionych miejscach, w tym przede wszystkim zagrożenia osuwiskowe, wodne i techniczne występujące w wyrobisku, na zwałowisku oraz wynikające z przemieszczania mas.

Krajowy Sekretariat Górnictwa i Energetyki NSZZ Solidarność

W pełni popiera propozycje rozwiązań legislacyjnych przedstawionych przez ZP PPWB.

Górnicza Izba Przemysłowo Handlowa

Proponuje się doprecyzowanie definicji poprzez nadanie art.1 pkt 1 projektu następującego brzmienia:

„1) w art. 6 ust.1:

a) po pkt 5a dodaje się pkt 5b w brzmieniu:

„5b) odkrywką – jest zakład górniczy wydobywający kopalinę metodą odkrywkową, w tym wykonujący roboty górnicze wraz z pozostałymi w związku technologicznym z wydobyciem kopaliny, składowaniem i przygotowaniem do sprzedaży”;

b) po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

9a) przodkiem w kopalni odkrywkowej – jest część wyrobiska górniczego, w której urabia się i transportuje kopalinę (w tym kopalinę towarzyszącą) i nadkład oraz wykonuje się niezbędne prace techniczno-technologiczne, a także część zwałowiska, gdzie transportowany i zwałowany jest nadkład wraz z niezbędnymi pracami techniczno-technologicznymi;”

Zaproponowana definicja „odkrywki” znajduje się w OSR i taki zapis powinien się znaleźć w treści ustawy.

Zaproponowana definicja „przodka w kopalni odkrywkowej” koresponduje z definicją robót górniczych unormowaną w ustawie oraz uwzględnia stopień zagrożeń występujący na stanowiskach pracy w wyżej wymienionych miejscach, w tym przede wszystkim zagrożenia osuwiskowe i wodne występujące w zwałowiskach.

Komisja Międzyzakładowa NSZZ Solidarność PGE GiEK S.A. KWB Bełchatów

Definicja odkrywki:

Odkrywką – jest zakład górniczy wydobywający kopalinę metodą odkrywkową, w tym wykonujący roboty górnicze wraz z pozostającym w związku technologicznym: urabianiem, przewozem, składowaniem nadkładu i kopaliny (kopaliny towarzyszącej) oraz uśrednianiem kopaliny.

Uzasadnienie:

Zaproponowana definicja znajduje się w rekomendowanej Ocenie Skutków Regulacji, w punkcie 2 podpunkt 1), z którą się w pełni zgadzamy i jednocześnie uważamy, że taki zapis powinien znaleźć się w ustawie.

Definicja przodka: (powinna się znaleźć w punkcie art. 6 ust.1 pkt 17 b ustawy PGiG)

Przodkiem w kopalni odkrywkowej – jest część wyrobiska górniczego lub zwałowiska, w którym urabia się, przewozi, składowuje nadkład lub kopalinę (kopalinę towarzyszącą), w tym wykonuje się niezbędne prace techniczno-technologiczne, a także ustalony przez KRZG obszar, który jest technologicznie nierozzerwalnie związany z przewozem i składowaniem nadkładu lub kopaliny (kopaliny towarzyszącej).

Uzasadnienie:

Zaproponowana definicja koresponduje z definicją robót górniczych unormowaną w ustawie oraz uwzględnia stopień zagrożeń występujący na stanowiskach pracy w wyżej wymienionych miejscach, w tym przede wszystkim zagrożenia osuwiskowe, wodne i techniczne występujące w wyrobisku, na zwałowiskach oraz wynikające z przemieszczania mas.

KONFERENCJA UZGODNIENIOWA

Dnia 28.10.2021 roku w Ministerstwie Aktywów Państwowych odbyła się konferencja uzgodnieniowa ze stroną społeczną, dotycząca projektu *ustawy o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw* (numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów – UD188), w zakresie definicji „odkrywki” i „przodka”. Na konferencję zostali zaproszeni przedstawiciele 27 organizacji, do których rozesłano projekt w ramach konsultacji społecznych. Uwagi zgłosiło 6 organizacji w zakresie obu definicji (WUG, ZP PPWB, PGE GiEK S.A., ZZ „KADRA” KWB Bełchatów, GIPH, Międzyzakładowa Komisja NSZZ „SOLIDARNOŚĆ” KWB Bełchatów). Udział w konferencji wzięło 14 osób.

Na wstępie poinformowano wszystkich zebranych o uwagach z KPRM-u oraz RCL-u, które zostaną uwzględnione tj. wprowadzenie pojęć w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie emerytur górniczych (w obrębie przepisów, w których te pojęcia występują). Zmiany te powinny przy tym zapewniać spójność systemową między obydwoma ustawami. Biorąc przy tym pod uwagę, że taka nowelizacja ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest związana z reorganizacją organów nadzoru górniczego, zmianę tej ustawy uwzględnimy w tytule projektu ustawy. Wszyscy obecni zgodnie stwierdzili, iż jest to logiczne i korzystne rozwiązanie, nikt nie wniósł uwag.

Kolejnym etapem spotkania była dyskusja nad definicjami odkrywki i przodka. Efektem było porozumienie i wypracowanie wspólnego stanowiska w następującym brzmieniu:

Art. 2. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, 353, 794, 1621, 1981 i 2105) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 39 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) odkrywce – oznacza to odkrywkowy zakład górniczy,

2) kopalni – oznacza to zakład górniczy

– w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420).”;

2) w art. 50d po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przez przodek rozumie się obszar wyrobiska górniczego, w którym wykonywane są prace bezpośrednio związane z wydobywaniem kopaliny lub drążeniem tego wyrobiska, w tym ściana, a w odkrywkach również obszar związany bezpośrednio z urabianiem kopaliny, nadkładu, skał otaczających, zwałowaniem (w tym formowaniem korpusu zwału), a także strefę przyprzodkową stanowiącą obszar bezpośrednio przyległy, ustalony w kopalni, na podstawie organizacyjno-technicznych metod wykonywania robót górniczych, w której wykonywane są prace związane z odstawą urobku oraz utrzymaniem wyrobiska.”.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji i uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

3. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku.

Nie zgłoszono zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248).