

# DOKUMENTOWANIE, OCHRONA ZŁÓŻ KOPALIN I PROBLEMY OCHRONY ŚRODOWISKA

## DOCUMENTING, PROTECTION OF MINERAL RESOURCES AND ENVIRONMENTAL ISSUES

Anna Walczak-Sy - Geologia i Środowisko „GEOŚ”, Stargard Szczeciński

*Wieloletnia praktyka autora, w zakresie dokumentowania i eksploatacji złóż kruszyw naturalnych, pozwala na przedstawienie kilku obserwacji związanych z funkcjonowaniem przepisów prawa geologicznego i górniczego, przepisów o ochronie przyrody i środowiska oraz innych aktów prawnych. Wynika z nich, że przy dokumentowaniu złóż i wydawaniu koncesji podstawowe znaczenie ma prawo do gruntu. Obecnie obserwuje się nadrzędność przepisów chroniących przyrodę ożywioną (gatunki i siedliska) nad innymi prawami. Przykłady pokazują, że możliwa jest koegzystencja zakładów górniczych np. Bielinek i Storkowo, należących do Szczecińskich Kopalń Surowców Mineralnych Spółka Akcyjna z terenami i obiektami objętymi prawną ochroną przyrodniczą. Brak jest skutecznych przepisów służących ochronie złóż. Prawo miejscowe (plany zagospodarowania przestrzennego gmin, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gmin, plany ochrony dla terenów chronionych na podstawie ustawy o ochronie przyrody) mogłyby zawierać zapisy o ochronie złóż i warunkach ich eksploatacji. Brak takich zapisów w konsekwencji prowadzi do utrudnienia w dokumentowaniu nowych złóż, w ochronie złóż, w budowie zakładów górniczych, co jest w sprzeczności z ideą zrównoważonego rozwoju społeczności lokalnych.*

*Many years of experience of the author in documenting and extraction of natural aggregate deposits allow to present some remarks relating to the application of geological and mining law, the provisions on the preservation of the nature and the environment and other legal acts. It follows that in the process of documenting and the issuance of license for exploitation of mineral deposits, the ownership of land has a fundamental meaning. Currently one can observe the primacy of environmental protection issues (species and habitat) over other laws. The Bielinek and Storkowo mining sites belonging to the Szczecin Joint Stock Company of Mineral Resources Mining are some of examples giving evidence that the coexistence of mines with the areas and facilities covered by the legal protection of nature is possible. In fact, there are no effective provisions (legal acts) for the purpose of protection of mineral deposits. The local authority law (such as municipal zoning plans, studies of conditions and guidance of spatial development of municipalities, the safeguard plans for the protected sites under the Nature Preservation Act) could contain provisions for effective protection of mineral deposits and set appropriate conditions of their exploitation. The absence of such records consequently leads to difficulties in documenting new mineral deposits fields, protecting existing deposits and constructing new mines, which is in contradiction with the idea of sustainable development of the local communities.*

### Wstęp

Złoża kruszyw naturalnych są złożami powszechnie występującymi w Polsce, a kopalina jest zaliczana (z nielicznymi wyjątkami) do pospolitych. Praca związana z poszukiwaniem tych złóż, dokumentowaniem ich i eksploatacją pokazuje słabości funkcjonującego prawa geologicznego i górniczego, a także innych przepisów prawnych. Rozwiązywanie problemów dokumentowania, ochrony złóż i ochrony środowiska w latach 1994-2010, w dużym przedsiębiorstwie górniczym jakim jest spółka Szczecińskie Kopalnie Surowców Mineralnych SA, pozwoliło autorowi poczynić spostrzeżenia związane z tymi zagadnieniami.

Szczecińskie Kopalnie Surowców Mineralnych Spółka Akcyjna z siedzibą w Szczecinie (SKSM S.A.) działa od 1991 r. i jest spadkobierczynią przedsiębiorstwa państwowego. Głównym celem przedsiębiorstwa państwowego, a teraz Spółki Akcyjnej było i jest zaopatrywanie zakładów branży budownictwa w podstawowy materiał, jakim jest kruszywo naturalne do betonów (żwiry i mieszanki) i zapraw (piaski). W ostatnich latach, wobec przekształceń gospodarki i wzrostu inwestycji w sektorze budownictwa drogowego, SKSM S.A. poszerzyło swoją ofertę o kruszywa dla drogownictwa.

Przedsiębiorstwo obecnie prowadzi działalność wydobywczą na terenie dwóch województw, siedmiu powiatów i siedmiu gmin. Eksploatację prowadzi na jedenastu złożach kruszywa naturalnego, na obszarach górniczych o powierzchni łącznej 651 ha, w siedmiu zakładach przerobczych. Rocznie (dane za 2010 r.) wydobywa się i przerabia ok. 5 mln ton kruszywa naturalnego. Wielkość produkcji i sprzedaży plasuje Spółkę w czołówce branży producentów kruszyw dla budownictwa i drogownictwa w rejonie woj. zachodniopomorskiego. W 2010 r. wyprodukowano łącznie ok. 800 tys. ton żwirów w różnych asortymentach produktów mających zastosowanie w budownictwie i drogownictwie.

### Dokumentowanie i ochrona złóż

W ostatnim dziesięcioleciu zmieniły się priorytety w zakresie dokumentowania złóż kopalni surowców mineralnych. Aspekty geologiczno-górnice nie stanowią już pierwszorzędných wskaźników przy określaniu granic złóż i zasobów kruszywa naturalnego. W procesie dokumentowania złóż ważne są „poza geologiczne” uwarunkowania, takie jak: prawo własności do terenu i występowanie ograniczeń przyrodniczych, społecznych.

### **Prawo własności do terenu**

Prawo do gruntu w ostatnich czasach jest nadrzędnie stosowane nad innymi prawami i stanowi podstawowe kryterium w dokumentowaniu złóż i zarządzaniu nimi. Kryterium to wymusza wyprzedzające wykupywanie terenów potencjalnie złożonościowych, przez co zwiększa się ryzyko inwestora poszukującego złoża kopalin. Jednak działania takie zabezpieczają prawo i wyłączność do informacji geologicznej, zabezpieczają prawo do przyszłej koncesji na wydobywanie. Akt własności gruntu umożliwia również wydzielanie z dużych złóż małych poletek eksploatacyjnych, co doprowadza w konsekwencji do niszczenia złóż na skutek nieracjonalnej gospodarki.

Przykładem problemów, jakie pojawiają się w związku z respektowaniem prawa własności przed innymi prawami jest np.:

- Możliwość udzielenia zgody na prowadzenie koncesjonowanej działalności poszukiwawczej przez właściciela gruntów kilku podmiotom jednocześnie prowadzącym badania geologiczne, a co za tym idzie udzielenie kilku koncesji w tym samym czasie dla tego samego terenu i przedmiotu badań. Spowodowane jest to nieograniczonym prawem do dysponowania gruntem przez właściciela. Przecież sam fakt prowadzenia badań geologicznych na gruncie, dokumentowanie złóż na gruncie, istnienie złóż w obrębie własności nieruchomości gruntowej rodzić powinno ograniczenia w dysponowaniu tą nieruchomością gruntową przez właściciela. Podobnie rzecz się ma przy dokumentowaniu złóż leżących na gruntach Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa (ANR). Instytucja chętnie wyraża zgodę na prowadzenia prac na jej terenach. Po udokumentowaniu złoża, grunty te ANR sprzedaje w przetargu nieograniczonym. Według autora powinno mieć tu zastosowanie prawa wyłączności do badania i dokumentowania złóż na podstawie uzyskanej koncesji, która zostaje wydana na okres czasowy a potem obowiązuje 5-letni okres wyłączności na prawo do uzyskanej informacji geologicznej. Promowanie podjęcia ryzyka pionierskiego badania budowy geologicznej dla dokumentowania złóż powinno być przez państwo respektowane nadaniem wyłączności koncesji na poszukiwanie i wydobywanie kopaliny, tak jak jest to w przypadku kopalni, dla których państwo ustala użytkowanie górnicze, o czym mówi art. 9 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z dnia 4 lutego 1994 r. (pgg).
- Pomijanie w decyzjach koncesyjnych wydawanych przez organy administracji geologicznej informacji dla właścicieli gruntów o ograniczeniach w prawie władania gruntem w związku z prowadzeniem badań geologicznych, dokumentowaniem złóż na ich terenach.
- Rabunkowa eksploatacja dużych złóż przez kilku przedsiębiorców posiadających prawo do części terenu jednego złoża i dzielenie złóż. Według autora powinno mieć zastosowanie prawo ochrony zasobów naturalnych, nieodnawialnych. Dzielenie złoża w większości przypadków powoduje nieodwracalne straty w zasobach. Administracja geologiczna w ogóle się nie zajmuje taką ochroną złóż. Brak skutecznych przepisów chroniących złoża jest problemem nierozwiązanym od dawna, co podkreśla M. Nieć w artykule „Stulecie idei ochrony złóż kopalni” [1].

### **Ograniczenia ze strony przyrodniczej, społecznej w rejonie występowania przyszłych złóż, zakładów wydobywczych i przeróbczych**

Głównym powodem utrudnień, zwłaszcza wydłużenia procedur koncesyjnych w dokumentowaniu nowych złóż i następnie w powstawaniu zakładów wydobywczych jest bezsprzeczny fakt oddziaływania takich inwestycji na środowisko, przede wszystkim przez przekształcenie pierwotnej powierzchni terenu. Bariera jest też tworzenie prawnych form ochrony przyrody na podstawie Ustawy o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. (uop). Na przykład, na terenach złożonościowych największego w regionie przedsiębiorcy górniczego, jakim jest SKSM SA utworzone są następujące formy ochrony przyrody:

1. Park Krajobrazowy Dolina Dolnej Odry
2. Iński Park Krajobrazowy
3. Obszary Chronionego Krajobrazu: B (Myślubórz), C (Barlinek) i F (Bierzwnik)
4. Stanowisko Dokumentacyjne Storkowo
5. Obszar Natura 2000 obszar specjalnej ochrony ptaków Ostoja Ińska PLB 320008
6. Obszar Natura 2000 obszar specjalnej ochrony ptaków Dolina Dolnej Odry PLB 320003
7. Obszar Natura 2000 obszar specjalnej ochrony ptaków Ostoja cedyńska PLB 320017
8. Obszar Natura 2000 obszar specjalnej ochrony ptaków Ostoja Witnicko Dębieńska PLB 320015
9. Obszar Natura 2000 specjalny obszar ochrony siedlisk Dolna Odra PLH 320037
10. Obszar Natura 2000 specjalny obszar ochrony siedlisk Pojezierze Ińskie PLH 320051
11. Użytki ekologiczne

Dla wymienionych wyżej form ochrony przyrody muszą być sporządzane plany ochrony na podstawie art. 29 (uop) i określone zakazy dla działalności człowieka. Plany te stają się nadrzędne względem miejscowego prawa, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W planach ochrony przeważnie z góry wyklucza się możliwość prowadzenia działalności takiej jak eksploatacja kruszyw naturalnych, będących podstawowym surowcem o znaczeniu lokalnym. Stanowi to ograniczenia przyrodnicze.

W odczuciu społecznym kopalnie są obiektami degradującymi środowisko, a inwestycje kopalniane blokowane są często przez grupy ludzi mających w tym interes polityczny lub ekonomiczny. Sprzyja temu brak zachowania elementarnych zasad ochrony środowiska przez przedsiębiorców górniczych, co często prowadzi do degradacji środowiska i złej sławy w opinii społecznej, czego nie można łatwo zmienić. Niechęć społeczeństwa i brak odpowiednich zapisów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego wskazujących korzyści dla zrównoważonego rozwoju lokalnych społeczności stanowi ograniczenia społeczne.

Przytoczone fakty spowodowały nadinterpretację i daleko idącą „ostrożność” w postępowaniu administracyjnym przy prowadzeniu procedur zmierzającym do wydania koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie oraz wybywanie kopaliny ze złóż.

Przykładem problemów, jakie pojawiają się w związku z ograniczeniami ze strony przyrodniczej i społecznej jest np.:

- Wydawanie koncesji na poszukiwanie w rejonach prawnie chronionych obiektów przyrodniczych np. obszarach

chronionego krajobrazu, planach ochrony obszarów Natura 2000, przy jednoczesnym zakazie prowadzenia eksploatacji kopalni, zwłaszcza nowych złóż na tych terenach. Przy wprowadzaniu zakazów dla obszarów przyrody prawnie chronionych nie przeprowadza się analizy geologicznej, surowcowej omawianego regionu. Nie rozważa się korzyści powstania nowych siedlisk na terenach pokopalnianych.

- Błędy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy lub w studium warunków rozwoju i kierunków zagospodarowania przestrzennego, gdzie często źle wnoszone są granice złoża, pomijane są istniejące złoża z uwagi na inne cele przeznaczenia terenów. W dokumentach tych brak jest zapisów: o uwarunkowaniach, które pozwoliłyby na korzystanie z tych złóż, o kierunkach rekultywacji oraz siedliskach przyrodniczych, które mogłyby powstać w wyniku korzystania ze złóż. A są to podstawowe dokumenty, na podstawie których zgodnie z art. 16 punkt 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z dnia 4 lutego 1994 r. (pgg) uzgadniana jest koncesja na wydobywanie kopaliny. Według autora, zapisy planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego gminy i studia kierunków rozwoju, gdzie ogniskują się sprawy rozwoju gospodarczego, powinny być uzgadniane z organami administracji geologicznej lub geologami uprawnionymi. Sprawy złóż i eksploatacji surowców komentowane są pobieżnie przez urbanistę. Plany zagospodarowania przestrzennego są dobrym miejscem dla realizowania ochrony złóż kopalni pospolitych. Na możliwość opracowywania w ramach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin planów gospodarki zasobami kopalni pospolitych zwraca również uwagę M. Nieć [1]. Brak planowania w ochronie złóż surowców pospolitych prowadzi do braku zrównoważonego rozwoju społeczności lokalnych.
- Nadrzędność ochrony przyrody nad ochroną złóż. Ochrona złóż wpisana jest symbolicznie do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (poś), gdzie wymowny jest fakt, że zagadnieniu temu poświęcone są dwa artykuły art.: 125 i 126, na ponad 400 artykułów występujących w tej ustawie.

## Ochrona środowiska

Na uwagę zasługuje fakt, że powołane do życia wymienione wyżej niektóre formy ochrony przyrody obejmują swoim zasięgiem lub graniczą bezpośrednio z istniejącymi zakładami górniczymi, co może być dowodem na to, że możliwa jest koegzystencja działalności górniczej z obszarami prawnie chronionymi.

Na terenach kopalń tworzą się nowe, specyficzne siedliska stanowiące miejsce występowania i rozrodu wielu rzadkich gatunków. Przykładem dobrej współpracy w kierunku poprawiania wiedzy o warunkach geologicznych i siedliskowych na terenach kopalnianych i pokopalnianych po złożach kruszywa naturalnego jest specjalna publikacja „Żywność jako enklawy siedliskowe rzadkich gatunków ptaków” [2].

Jednymi z takich kopalń są: zakład górniczy Bielinek należący do SKSM S.A., który istnieje ponad 72 lat i nadal rozwija się oraz zakład górniczy Storkowo, należący również do SKSM S.A., który istnieje ponad 30 lat i kończy działalność w wyniku wyczerpania się zasobów. Kopalnia kruszywa naturalnego w Bielinku posiada obecnie obszar górniczy o powierzchni 321 ha.

Jego lokalizacja przedstawiona jest na rysunku 1. Bielinek jest przykładem kopalni zawodnionej, gdzie w końcowej fazie działalność górniczej powstają nowe zbiorniki wodne, o urozmaiconej linii brzegowej. Kopalnia idealnie wpisuje się w krajobraz Parku Krajobrazowego Dolnej Odry, obszary sieci Natura 2000: PLH Dolna Odra i PLB Dolina Dolnej Odry. Na terenie kopalni stwierdzono gniazda rzadkich i zagrożonych gatunków ptaków z Polskiej Czerwonej Księgi Zwierząt: ohar, ostrzygojad, sieweczka obrożna, rybitwa białoczelna i wiele innych [2].

Kopalnia ma perspektywy dalszego rozwoju, bowiem w bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się nowe złożo „Bielinek IV” będące bazą surowcową Spółki.

Kopalnia kruszywa naturalnego w Storkowie posiada obecnie obszar górniczy o powierzchni 42 ha. Jego lokalizacja przedstawiona jest na rysunku 1. Storkowo jest przykładem kopalni suchej, gdzie w końcowej fazie działalność górniczej powstają rozległe zagłębienia (niewypełnione wyrobiska pokopalniane) i elewacje (kulminacje piasków z suchego i mokrego odsiewu). Kopalnia idealnie wpisuje się w krajobraz Ińskiego Parku Krajobrazowego, obszary sieci Natura 2000: PLH Pojezierze Ińskie i PLB Ostoja Ińska. Na terenie kopalni stwierdzono gniazda rzadkich gatunków ptaków: jaskółka brzegówka (jedna z największych populacji w regionie - 1500 norek), sieweczka rzeczna, białorzytka, kłaskawa i wiele innych [2].

Na terenie kopalni, wspólnym staraniem SKSM S.A. oraz Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowy Instytut Badawczy Zakład Regionalny Geologii Pomorza w Szczecinie oraz Gminy Ińsko utworzono w 2009 r. Stanowisko Dokumentacyjne „Storkowo – Morena Czołowa”. Jest to fragment ściany wyrobiska z uwidoczniwym kontaktem strefy moreny czołowej lobu Odry i sandru Drawy.

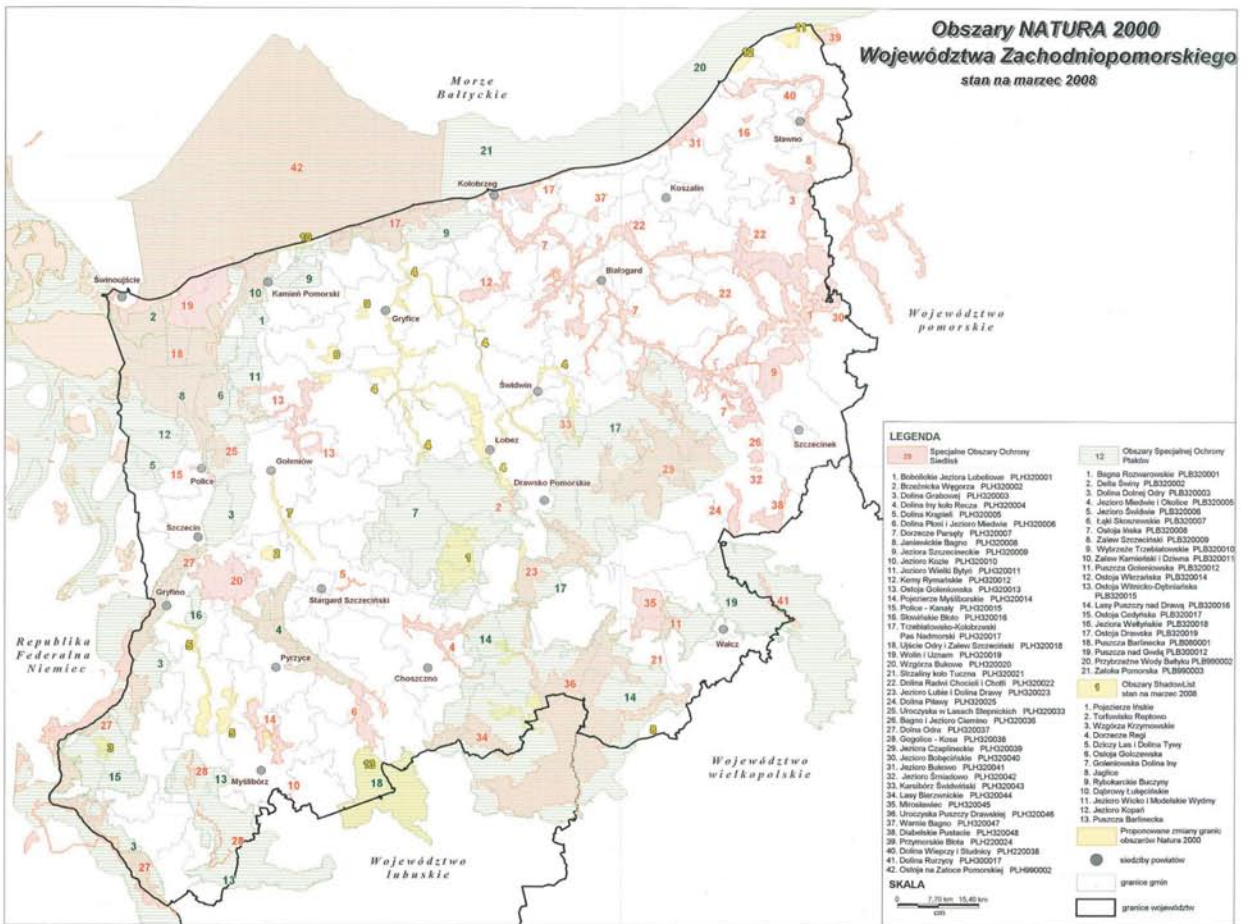
Kopalnia ma perspektywy dalszego rozwoju, w sąsiedztwie znajduje się nowe złożo „Ginawa” będące bazą surowcową Spółki.

Lokalizacja opisanych kopalń w Bielinku i Storkowie przedstawiona jest na rysunku 1, który powstał na podstawie mapy z opracowania „Europejska sieć ekologiczna Natura 2000...” [3]. Zwraca uwagę duża ilość terenów chronionych w województwie zachodniopomorskim a także rozległość niektórych z obszarów Natura 2000. Ciekawym elementem są wymienione wyżej kopalnie otoczone przez największe kompleksy Natura 2000 jak np. Ostoja Ińska PLB 320008, która pokrywa całą gminę Ińsko i otaczające gminy.

## Podsumowanie

Z powyższych przykładów wynika, że:

1. Przy dokumentowaniu złóż, wydawaniu koncesji, podstawowe znaczenie ma prawo do gruntu.
2. Prawa inwestora podejmującego ryzyko poszukiwań i rozpoznawania złóż kopalni pospolitych, nienależących do Skarbu Państwa, w rzeczywistości nie są chronione.
3. Nie ma dostatecznych uregulowań prawnych dla ochrony złóż, jako zasobów przyrodniczych, nieodnawialnych. Prawo miejscowe jak np. plany zagospodarowania przestrzennego gmin nie zawierają zapisów o ochronie złóż i warunkach ich eksploatacji.
4. Obecnie, w prawodawstwie nadrzędna jest ochrona form przyrodniczych bez uwzględnienia występujących i mogących występować złóż surowców pospolitych,



Rys. 1. Lokalizacja kopalni Bielinek i Storkowo na tle obszarów Natura 2000  
Fig. 1. Location of Bielinek and Storkowo mines against Natura 2000 area  
Objaśnienia (legend):

- Lokalizacja Kopalni Bielinek (location of Bielinek Mine)
- Lokalizacja Kopalni Storkowo (location of Storkowo Mine)

niezbędnych dla rozwoju gospodarczego społeczności lokalnych. Możliwe jest jednak współistnienie zakładów górnictwa odkrywkowego i form przyrodniczych prawnie chronionych. Tereny pokopalniane mogą wzbogacać siedliska przyrodnicze.

Wyżej opisana rzeczywistość prawna prowadzi do ograniczenia przez inwestorów prac poszukiwawczych i rozpoznaw-

czych, czyli do spowolnienia rozpoznawania budowy geologicznej kraju, przez co do spowolnienia rozwoju gospodarczego. Prowadzi również do nieracjonalnego gospodarowania zasobami, jakimi są złoża surowców pospolitych. Jest to sprzeczne z zasadami zrównoważonego rozwoju społeczności lokalnych.

## Literatura

- [1] Nieć M., *Stulecie idei ochrony złóż kopalni*. Kwartalnik Gospodarka Surowcami Mineralnymi t.24, z.2/2, str.47-50, 2008
- [2] Ławicki Ł. i inni, *Żwirownie jako enklawy siedliskowe rzadkich gatunków ptaków*. Media Druk Gryfino, 2008
- [3] Praca zbiorowa, *Europejska sieć ekologiczna Natura 2000 w województwie zachodniopomorskim*. Biuro Konserwacji Przyrody, Szczecin, 2008
- [4] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001. 62. 627)
- [5] Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2001.110.1190)
- [6] Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717)

Artykuł recenzował dr inż. Szymon Modrzejewski  
Rękopis otrzymano 4.05.2011 r. \*2296