

Kielce, Kraków dnia 12.10.2026 r.

**Szanowny Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów
Rzeczypospolitej Polskiej**

**APEL Organizatorów i Uczestników
Konferencji branżowych: geologiczno-górnich
„Szkół Górniczych Odkrywkowych”, „Kongres Górniczych Skalnych”,
„Współczesna Geologia Samorządowa”.**

Szanowny Panie Premierze,

Uczestnicy branżowych, wiodących konferencji w zakresie górnictwa i geologii: „Szkół Górniczych Odkrywkowych”, „Kongres Górniczych Skalnych” oraz „Współczesna Geologia Samorządowa” zwracają się do Pana Premiera z apelem o podjęcie działań służących stworzeniu stabilnych i racjonalnych warunków dla dalszego funkcjonowania oraz rozwoju górnictwa odkrywkowego surowców skalnych w Polsce.

Podczas trzech wymienionych konferencji, zorganizowanych w ciągu ostatnich kilkunastu miesięcy, uczestniczyło łącznie ponad 1000 osób, reprezentujących administrację publiczną, instytucje naukowe i badawcze, organy nadzoru górnictwa, przedsiębiorstwa i zakłady górnicze, a także podmioty zaplecza technicznego i technologicznego branży wydobywczej. Przeprowadzone podczas konferencji dyskusje pozwoliły na sformułowanie wspólnego głosu środowiska górnictwa i geologicznego dotyczącego obecnej sytuacji oraz przyszłości górnictwa odkrywkowego w Polsce.

W związku z debatą o kierunkach rozwoju polskiej gospodarki pragniemy zwrócić uwagę na znaczenie krajowej bazy surowcowej kopalin skalnych dla realizacji strategicznych zamierzeń rozwojowych państwa oraz zapewnienia stabilnego rozwoju gospodarki opartej na podaży tych kopalin. Szczególnie uzależnione od ich dostaw są liczne sektory przemysłu i działy gospodarki w szczególności: budowlany, chemiczny, rolnictwo, farmacja i wiele innych. Inwestycje infrastrukturalne, modernizacja sieci transportowej, rozwój budownictwa mieszkaniowego i przemysłowego, transformacja sektora energetycznego oraz

wzmacnianie bezpieczeństwa gospodarczego wymagają stabilnego dostępu do odpowiedniej ilości surowców mineralnych, również sektora skalnego.

W ocenie uczestników konferencji jednym z podstawowych źródeł tych surowców powinny pozostawać krajowe kopalnie odkrywkowe. Polska dysponuje znaczącymi zasobami złóż kopalin skalnych, rozwiniętym zapleczem naukowym i technologicznym oraz wieloletnim doświadczeniem przedsiębiorstw, zbudowanym na potencjale wysoko wykwalifikowanej kadry. Dorobek ten stwarza warunki do kontynuacji, a w uzasadnionych przypadkach również zwiększenia krajowego wydobycia surowców skalnych, o czym świadczy rosnące sukcesywnie od dekad wydobycie kopalin skalnych w naszym kraju.

Jednocześnie środowisko górnicze i geologiczne dostrzega i zgłasza istotne bariery formalnoprawne i administracyjne związane z dokumentowaniem i udostępnianiem złóż, w tym uzyskiwaniem decyzji niezbędnych do rozpoczęcia eksploatacji oraz z prowadzeniem ruchu zakładów górniczych. Długotrwałość i złożoność procedur powodują, że przygotowanie nowej inwestycji górniczej może trwać wiele lat, a inwestowane czas i środki finansowe obciążone są dużym ryzykiem, ponieważ często finalnie nie dochodzi do powstania nowej inwestycji górniczej na udokumentowanym złożu.

Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w perspektywie stopniowego wyczerpywania zasobów części obecnie eksploatowanych złóż. **W kolejnych latach część funkcjonujących kopalń odkrywkowych może zakończyć działalność z powodu wyczerpania zasobów możliwych do gospodarczego wykorzystania. Brak odpowiednio wczesnego przygotowania nowych złóż do eksploatacji może w przyszłości ograniczyć dostępność krajowych surowców skalnych dla gospodarki.**

Jednocześnie uruchomienie nowego zakładu górniczego wymaga przeprowadzenia procedur planistycznych oraz uzyskania szeregu decyzji, zezwoleń i uzgodnień administracyjnych, dotyczących m.in. dokumentacji geologicznej, uwarunkowań środowiskowych, koncesji wydobywczej, zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych, gospodarki odpadami, planu ruchu zakładu górniczego, gospodarki wodnej, ochrony przyrody oraz procesu budowlanego. Zatem w praktyce proces przygotowania i uruchomienia nowych kopalń jest długotrwały – uzyskanie niezbędnych zgód może trwać od kilku do nawet 8–10 lat i obciążone jest znaczną niepewnością oraz ryzykiem inwestycyjnym.

W konsekwencji niekorzystnych uwarunkowań dla przemysłu wydobywczego może wzrosnąć uzależnienie Polski od dostaw surowców spoza kraju, co – w naszej ocenie – wymaga uwzględnienia zarówno z punktu widzenia bezpieczeństwa surowcowego państwa, jak i kosztów realizacji przyszłych inwestycji infrastrukturalnych i budowlanych, a także pokrycia potrzeb innych sektorów przemysłu.

Z powyższych powodów zwracamy się do Pana Premiera z apelem o podjęcie działań zmierzających do przeglądu i usprawnienia regulacji oraz procedur administracyjnych dotyczących udostępniania

i eksploatacji złóż surowców skalnych, przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska, bezpieczeństwa prowadzenia działalności górniczej oraz poszanowaniu interesów społeczności lokalnych.

Za szczególnie istotne uważamy stworzenie warunków zapewniających większą przewidywalność procesu inwestycyjnego, sprawniejsze prowadzenie przed koncesyjnymi postępowaniami administracyjnymi (decyzje środowiskowe, koncesje wydobywcze, uzgodnienia z organami zarządzającymi wodami podziemnymi, lasami oraz z samorządami), a także długofalową ochronę i racjonalne gospodarowanie krajową bazą zasobową kopalin.

Obecnie ryzyko związane z przedłużającymi się postępowaniami administracyjnymi ponoszą przedsiębiorcy. W naszej ocenie organy administracji powinny koncentrować swoje działania przede wszystkim na postępowaniach istotnych z punktu widzenia potencjalnego i realnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a odpowiedzialność za sprawność prowadzonego postępowania powinna spoczywać również na państwie.

Jeżeli organ odmawia uzgodnienia albo wydaje decyzję negatywną, a w wyniku późniejszego postępowania sądowego zostanie stwierdzona wadliwość takiego rozstrzygnięcia, powinien istnieć mechanizm odpowiedzialności za skutki finansowe poniesione przez inwestora.

Szanowny Panie Premierze,

zwracamy się o rozpoczęcie skoordynowanej reformy przepisów i praktyki administracyjnej dotyczących surowców skalnych — od rozpoznania i ochrony złóż, przez przygotowanie inwestycji i wydobywanie, po rekultywację. Potrzebny jest spójny pakiet zmian obejmujący powiązania między tymi etapami.

Według PIG-PIB w 2025 r. wydobyto w Polsce 171,2 mln ton piasków i żwirów oraz 82,47 mln ton kamieni łamanych i blocznych. Łącznie to około 253,7 mln ton kopalin z dwóch grup stanowiących zaplecze materiałowe budownictwa i infrastruktury. Dostępność surowca odpowiedniej jakości, w odpowiednim miejscu i czasie, ma znaczenie dla kosztów oraz terminów inwestycji publicznych. [1–2]

Podczas konferencji „Szkoła Górnictwa Odkrywkowego”, „Kongres Górnictwa Skalnego” i „Współczesna Geologia Samorządowa” zgłaszano nieprzewidywalność postępowania, powielanie dokumentacji i rozbieżności interpretacyjne nawet w obrębie tych samych organów. Bariery na kolejnych etapach kumulują się. Usprawnienie pojedynczej procedury może nie skrócić przygotowania inwestycji, jeżeli pozostaną przeszkody na jej dalszych etapach.

Ważnym zagadnieniem wymagającym uporządkowania jest rozproszenie kompetencji decyzyjnych dotyczących geologii i górnictwa na szczeblu Rządu Rzeczypospolitej Polskiej.

Kompetencje w tym zakresie są obecnie podzielone pomiędzy następujące ministerstwa:

- Ministerstwa Klimatu i Środowiska,
- Ministerstwa Infrastruktury,
- Ministerstwa Aktywów Państwowych,
- Ministerstwa Energii,
- Ministerstwa Finansów i Gospodarki,
- Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej,
- Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Rozproszenie to prowadzi do braku spójnej polityki surowcowej, konfliktów kompetencyjnych oraz trudności w podejmowaniu strategicznych decyzji dotyczących sektora wydobywczego.

Wnosimy o rozważenie:

1. Wyznaczenia członka Rady Ministrów odpowiedzialnego za koordynację reformy oraz przedstawienie w najbliższym czasie programu prac, z udziałem właściwych resortów, samorządów, ekspertów, branży i przedstawicieli mieszkańców.
2. Przygotowania pakietu zmian łączącego planowanie przestrzenne, ochronę środowiska i wód, koncesjonowanie, nadzór oraz rekultywację. Pakiet powinien zapewnić proporcjonalność wymagań, jednokrotne przekazywanie danych i jasną odpowiedzialność organów, przy zachowaniu bezpieczeństwa i praw osób trzecich.
3. Opracowania regionalnych bilansów (np. w ujęciu wojewódzkim) podaży i zapotrzebowania na surowce dla inwestycji publicznych oraz pomiar czasu i kosztów przygotowania wydobywania. Wyniki powinny wskazać kolejność działań, a także umożliwić ocenę skuteczności reformy.
4. Równoległego wdrożenia usprawnień możliwych do przeprowadzenia w ramach obowiązującego prawa oraz przygotowanie rozwiązań przejściowych dla wykazanych barier, z oceną ich powiązań z docelową reformą.

Uzasadnienie określa kierunki reformy; przywołane przepisy są przykładami zależności wymagających przeglądu, a nie zamkniętym katalogiem nowelizacji.

Przedstawiając powyższe stanowisko, deklarujemy gotowość środowiska naukowego, geologicznego i górniczego do współpracy z administracją rządową. Prosimy uprzejmie o wskazanie koordynatora i terminu spotkania roboczego.

Deklarujemy udział w pracach oraz przedstawienie udokumentowanych przypadków barier, ryzyk oraz zaproponowanie rozwiązań. Załączone do pisma uzasadnienie określa priorytetowe kierunki reformy; przywołane przepisy są przykładami zależności wymagających przeglądu, a nie zamkniętym katalogiem nowelizacji.

Z wyrazami szacunku,

Organizatorzy i uczestnicy konferencji w zakresie geologii i górnictwa:

„Szkoła Górnictwa Odkrywkowego”
„Kongres Górnictwa Skalnego”
„Współczesna Geologia Samorządowa”

Przewodniczący Komitetu
Organizacyjnego Konferencji
„Szkoła Górnictwa Odkrywkowego”



prof. dr hab. inż. Zbigniew
Kasztelewicz

Przewodnicząca Komitetu
Organizacyjnego Konferencji
„Kongres Górnictwa Skalnego”



inż. Marzena Bakalarz-Dropowicz

Prezes
Polskiego Związku Producentów
Kruszyw



mgr inż. Łukasz Leśnik

Do wiadomości:

1. Minister Klimatu i Środowiska,
2. Minister Infrastruktury,
3. Minister Aktywów Państwowych,
4. Minister Energii,
5. Minister Finansów i Gospodarki,
6. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej,
7. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
8. Minister Edukacji Narodowej,
8. Główny Geolog Kraju,
9. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
10. Wyższy Urząd Górniczy,
11. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie,
12. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych,
13. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy.

Podmiot do korespondencji:

Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Górnictwa o/Kielce
25-501 Kielce, ul. Sienkiewicza 48/50
E-mail: sitg@sitgkielce.pl

Uzasadnienie Apelu

Debata publiczna i legislacyjna dotycząca surowców mineralnych koncentruje się w ostatnich latach głównie na surowcach krytycznych (CRM). Pragniemy jednak zwrócić uwagę, że gospodarka, budownictwo i infrastruktura krajowa w równym stopniu zależą od nieprzerwanej, lokalnej podaży piasków, żwirów, kamieni łamanych i blocznych oraz surowców ilastych.

1. Skala gospodarcza i zakres dowodów

Dane PIG-PIB za 2025 r. wskazują wydobycie 171,2 mln t piasków i żwirów oraz 82,47 mln t kamieni łamanych i blocznych. Suma zaokrąglonych wielkości wynosi około 253,7 mln t. Jest to wydobycie dwóch grup kopalin, a nie wielkość krajowego popytu ani produkcja gotowych kruszyw. [1–2]

W grupie kamieni łamanych i blocznych zasoby bilansowe wynosiły 12 732,38 mln t, a przemysłowe 3 998,78 mln t. Te kategorie nie są zamienne i nie określają samodzielnie podaży dostępnej w danym regionie. PIG-PIB wskazuje również nierównomierne rozmieszczenie kruszyw naturalnych grubych, w tym ich niedostatek w województwach centralnych. [1–2]

Skala wydobycia uzasadnia włączenie dostępności surowców do planowania inwestycji publicznych. Nie dowodzi jednak sama w sobie nadchodzącego deficytu ani tego, że zmiany wydobycia wynikają z barier administracyjnych. Potrzebny jest bilans regionalny obejmujący jakość kopalin, zdolności produkcyjne, terminy koncesji, harmonogramy inwestycji, transport, import oraz materiały z recyklingu.

Do kompletnej oceny barier występujących w sektorze wydobywczym należy zebrać reprezentatywne dane o całkowitym czasie przygotowania inwestycji i poszczególnych postępowań, przyczynach przestoju oraz kosztach. Trzeba rozdzielić czas działania organów, uzupełniania dokumentacji, ocen terenowych i postępowań odwoławczych. Pozwoli to ustalić, które zmiany przyniosą rzeczywiste skrócenie procesu. Oczywiście deklarujemy naszą dyspozycyjność i zaangażowanie w powyższych kwestiach.

2. Długotrwały i nieprzewidywalny proces uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach a tym samym pozyskiwania koncesji na wydobywanie kopalin

Jednym z największych problemów w procesie przygotowania inwestycji jest znaczne wydłużenie procedur związanych z uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Do głównych przyczyn tego stanu należą w szczególności: wielokrotne uzupełnianie raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko na żądanie

organów administracji, nieuzasadnione przepisami rozszerzanie zakresu wymaganych opracowań i ekspertyz, niejednolita interpretacja przepisów przez poszczególne organy, nakładanie się kompetencji organów opiniujących i uzgadniających, a także wielostopniowe postępowania odwoławcze oraz możliwość wielokrotnego zaskarżania wydawanych rozstrzygnięć. W szczególności dotyczy to stwierdzenia, czy dane przedsięwzięcie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (art. 63 ust. 1 ww. ustawy). Proponujemy zatem zmianę ww. ustawy poprzez wprowadzenie ilościowych kryteriów oceny przedsięwzięcia. Niejednolita interpretacja przepisów przez poszczególne organy wynika również z tego, iż w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko określone zostały (w większości przypadków) jakościowe a nie ilościowe kryteria oceny przedsięwzięcia. Proponujemy zatem rozważenie zmiany ww. ustawy poprzez wprowadzenie ilościowych kryteriów oceny przedsięwzięcia. Obecne zapisy prowadzi to do znaczącego wzrostu czasu i kosztów przygotowania inwestycji oraz utrudnia przedsiębiorcom racjonalne planowanie działalności.

Proponujemy rozważenie wprowadzenia ustawowych terminów, w których właściwy organ będzie zobowiązany do wydania decyzji, uzgodnienia lub opinii. W przypadku niedotrzymania ustawowego terminu brak rozstrzygnięcia powinien być traktowany jako milcząca akceptacja wniosku inwestora. Prosimy także o wprowadzenie mechanizmu odpowiedzialności organu za nieuzasadnione przedłużanie postępowania, eskalowanie wymagań, żądanie dokumentów niewymaganych przepisami prawa, odmowę wydania rozstrzygnięcia albo wydanie decyzji negatywnej, jeżeli w wyniku postępowania sądowego wszczętego na skutek zaskarżenia decyzji przez inwestora zostanie stwierdzone, że rozstrzygnięcie było wadliwe lub pozbawione dostatecznych podstaw.

3. Spójność całego procesu inwestycyjnego

Konieczny jest przegląd przepisów, który powinien obejmować łącznie Prawo geologiczne i górnicze, regulacje planistyczne i budowlane, ustawę OOS, Prawo wodne, ochronę gruntów rolnych i leśnych oraz procedurę administracyjną. Dla każdego etapu należy określić potrzebne dane, właściwy organ, zależność od wcześniejszych rozstrzygnięć i wpływ na kolejne decyzje. Dopiero taka analiza pozwoli rozstrzygnąć, które przepisy zmienić, połączyć lub uchylić.

Przykładowo art. 35–37 KPA już regulują terminy i przeciwdziałanie bezczynności. Reforma powinna ocenić ich skuteczność wraz z przepisami szczególnymi, sposobem liczenia czasu, obsadą organów i obiegiem dokumentacji. Sankcje za zwłokę, w tym ich ewentualny model z art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego, wymagają analizy skutków w całym procesie. [3–4]

Usprawnienia muszą zachować rzeczywistą ocenę oddziaływań i udział społeczeństwa. Art. 122a KPA uzależnia milczące załatwienie sprawy od przepisu szczególnego, a art. 33 ust. 1 pkt 7 ustawy OOS przewiduje 30 dni na uwagi społeczeństwa. Wyrok TSUE C-201/02, Wells, pkt 50–53, wskazuje na konieczność uprzedniej oceny także przy wieloetapowym zezwalaniu na wydobywanie. Te

zależności pokazują ograniczenia powszechnej milczącej zgody i jednolitego terminu dla wszystkich spraw. [3, 5–6]

Wspólne kryteria modernizacji i kontynuacji wydobywania powinny uwzględniać skalę, lokalizację, czas trwania oraz łączne oddziaływanie przedsięwzięcia. Potrzebne jest wykorzystanie aktualnych ustaleń wcześniejszych ocen i ograniczenie powtarzania czynności, z jasnymi zasadami aktualizacji danych. Sam brak wzrostu produkcji nie przesądza o neutralności środowiskowej; kwalifikację należy powiązać z ustawą OOS i rozporządzeniem o rodzajach przedsięwzięć. [5, 7]

4. Dostępność złóż i planowanie przestrzenne

Pakiet reform powinien połączyć ochronę udokumentowanych złóż z planowaniem ich możliwego wykorzystania, infrastrukturą transportową i docelową funkcją terenów. Należy określić sposób uwzględniania wartości surowcowej, rozpoznawania konfliktów i uzasadniania wyboru przeznaczenia terenu. Ochrona złoża nie daje automatycznego pierwszeństwa wydobywaniu przed innymi interesami publicznymi i prawami właścicieli. [10–11]

Przykładami takich zależności są obowiązek ujawniania złóż z art. 95 PGG, przesłanki planistyczne z art. 7 i 23 tej ustawy oraz reguły przejścia do planów ogólnych. Wygaśnięcie studiów nie oznacza wygaśnięcia planów miejscowych ani braku wszelkich przepisów przejściowych. Należy zbadać konkretne sytuacje nowych inwestycji, spraw w toku i kontynuacji wydobywania, z uwzględnieniem ustaw z 7 lipca 2023 r. i 30 kwietnia 2026 r. [8–10]

Ewentualny szczególny status wybranych złóż wymaga kryteriów znaczenia publicznego oraz powiązania z planowaniem, środowiskiem i ochroną własności. Art. 6 pkt 8 ustawy o gospodarce nieruchomościami już obejmuje kopaliny będące przedmiotem własności górniczej. Rozszerzenie regulacji na inne złoża wymaga oceny całego mechanizmu i jego skutków. [12]

W tym samym przeglądzie trzeba uwzględnić relację między rozpoznawaniem złóż, zmianą przeznaczenia gruntów i wyłączeniem z produkcji. Art. 7, 8 i 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych dotyczą różnych etapów i wyjątków. Ułatwienia dla odwracalnych prac rozpoznawczych należy projektować wraz z warunkami przywrócenia terenu, a zasady wydobywania wraz z ochroną gleb i lasów. [13]

5. Wspólne dane i proporcjonalne wymagania

Dokumentacja środowiskowa, hydrogeologiczna, koncesyjna i ruchowa powinna korzystać ze wspólnych, aktualizowanych danych. Przed zniesieniem dokumentu lub opinii należy ustalić, gdzie pozostanie potrzebna informacja, kto oceni jej poprawność i kto poniesie odpowiedzialność. Wymagania powinny odpowiadać skali i ryzyku przedsięwzięcia, z uwzględnieniem jego lokalizacji.

Przykładem jest odwodnienie zakładów górniczych: kwalifikacja wód, okres pozwolenia i ocena wpływu na otoczenie są powiązane. Art. 16 pkt 61 lit. e Prawa wodnego wyłącza z pojęcia ścieków wody z odwodnienia zakładów górniczych zaliczone do niezanieczyszczonych; art. 400–401 regulują okresy pozwoleń i

strony postępowania. Potrzebne są spójne wymagania dowodowe i metody oceny, obejmujące również cele środowiskowe dla wód. Wyrok TSUE C-461/13, Weser, pkt 50–51, wskazuje granice dopuszczalności przedsięwzięć zagrażających stanowi wód powierzchniowych, z uwzględnieniem ustawowych odstępstw. [14–15]

Koordinacja decyzji powinna ograniczać ponowne badanie ustalonych zagadnień przy niezmiennych okolicznościach. Nie może zacierać odrębnych przesłanek: związanie decyzją środowiskową w zakresie art. 86 ustawy OOS, która nie zastępuje koncesji ani wymagań planistycznych PGG. Zmianę właściwości organów należy ocenić łącznie z ich kadrami, finansowaniem, nadzorem i ciągłością obsługi. [5, 10]

Przegląd dokumentacji powinien objąć łącznie dokumentację geologiczną, projekt zagospodarowania złoża, wniosek koncesyjny, plan ruchu i sprawozdawczość. Art. 22 i 26 PGG już różnicują część wymagań. Celem reformy powinno być usunięcie powielania informacji przy zachowaniu oceny racjonalnego wykorzystania zasobów. Wspólny moduł danych jest jednym z wariantów wymagających analizy, a nie przesądzonym zamiennikiem każdego PZZ. [10]

Również instalacje mobilne, fundamenty, ciągi technologiczne i ich modernizacje wymagają wspólnego przeglądu regulacji budowlanych oraz górniczych. Sama możliwość przemieszczenia urządzenia nie rozstrzyga zakresu obowiązków. Uproszczenia powinny wskazywać kryteria techniczne, zakres dokumentacji i odpowiedzialność, zachowując kontrolę bezpieczeństwa. [4, 10]

Przy zmianach kwalifikacji zawodowych trzeba łącznie ocenić wymagane kompetencje, doświadczenie pracowników, dostępność kształcenia i terminy przejściowe. Art. 37 ust. 3 ustawy z 16 czerwca 2023 r. dotyczy pięcioletniego zachowania mocy określonych powierzeń czynności. Wybór rozwiązania wymaga danych o liczbie objętych nim osób i sposobie potwierdzania kompetencji, zwłaszcza związanych z bezpieczeństwem. [16]

6. Skutki przeregulowania branży wydobywczej przepisami: nielegalne pozyskiwanie kopalin – szkody finansowe, środowiskowe i zasobowe dla Państwa

Utrudnione systemowo oraz obarczone dużym ryzykiem postępowania przed koncesyjne skutkują znaczącym w skali kraju nielegalnym pozyskiwaniem kopalin (prawie 14000 miejsc nielegalnego pozyskiwania kopalin w bazie danych MOEK PIG-PIB [18]). Powoduje ono ubytek nieodnawialnych zasobów Skarbu Państwa i uszczuplenie dochodów z opłat, podatków i innych danin. Jedną z przyczyn jest asymetria proceduralna: uzyskanie zgłoszenia lub pozwolenia dla stawu, zbiornika, niwelacji albo inwestycji budowlanej może być wyraźnie szybsze i tańsze niż legalne uruchomienie wydobywania. **PIG-PIB wskazuje, że ok. 2-12 miesięcy zajmuje uzyskanie zgód dla pozwolenia budowlanego i wodnoprawnego, które bardzo często faktycznie służą pozyskaniu kopaliny, a nie celowi wskazanemu w składanych wnioskach, natomiast uzyskanie koncesji to proces od 2 do nawet 10 lat, przy czym coraz częściej koncesja nie zostaje udzielona w ogóle.** Te bariery tworzą dla branży bodziec do pozorowania innego celu robót niż wydobywcze.

Szczególnym obszarem ryzyka są inwestycje liniowe. Zamawiający i wykonawcy rozliczają przede wszystkim parametry jakościowe, ilość i cenę materiału, natomiast brak jest wystarczającego, jednolitego nadzoru nad jego pochodzeniem. Nie ma systemowego obowiązku powiązania każdej istotnej partii kruszywa z konkretną koncesją, zakładem górniczym i dokumentem dostawy ani automatycznego porównania wielkości dostaw z dopuszczalnym i raportowanym wydobywaniem. Powstaje w ten sposób rynek zbytu dla materiału pozyskanego bez koncesji lub z naruszeniem jej warunków.

7. Rekultywacja i odpowiedzialność w całym cyklu działalności

Zasady rekultywacji należy projektować od etapu przygotowania inwestycji, łącząc je z przyszłą funkcją terenu, warunkami technicznymi, finansowaniem i odpowiedzialnością na wypadek niewypłacalności. Wydłużenie terminu bez harmonogramu i zabezpieczenia kosztów nie rozwiąże problemu wykonania obowiązku.

Art. 20 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych określa sukcesywność prac i termin ich zakończenia, natomiast PGG zawiera mechanizmy związane z likwidacją zakładu i zabezpieczeniem środków. Ich przegląd powinien objąć także odbiór prac, podatki oraz relacje przedsiębiorcy, właściciela i gminy. Dla długotrwałego napełniania wyrobisk wodą należy rozważyć indywidualny harmonogram, monitoring i zabezpieczenie wykonania. [10, 13]

Warunkiem spójności jest uporządkowanie pojęć i zasad określania wymaganych danych wskazanych w różnych ustawach. Dotyczy to m.in. jednostek hydrogeologicznych porównywalności ich zasobów oraz granic zakładu, obszaru i terenu górniczego. Reforma powinna wyjaśniać ich powiązania i zastosowania, zachowując rozróżnienia potrzebne do oceny zasobów, oddziaływań i bezpieczeństwa.

W przypadku przeglądu pasów ochronnych i norm technicznych powinien towarzyszyć tym pracom udział ekspertów geotechnicznych i właściwych organów. Punktem odniesienia powinny być m.in. zasady zawarte w § 26 rozporządzenia dotyczącego ruchu odkrywkowych zakładów górniczych. Zmiany wymagają oceny stateczności i ochrony sąsiednich nieruchomości; sam postęp techniki nie dowodzi zasadności zmniejszenia wymaganych odległości. [17]

8. Edukacja w zakresie gospodarki surowcowej i znaczenia surowców w życiu codziennym

Istotnym zagadnieniem jest poziom wiedzy dzieci i młodzieży na temat gospodarki surowcowej, pochodzenia surowców oraz ich znaczenia dla codziennego życia i funkcjonowania gospodarki. **Edukacja w tym zakresie powinna umożliwiać uczniom poznanie całego procesu – od pozyskania surowca, poprzez jego przetworzenie, aż po wykorzystanie w produktach, infrastrukturze i technologiach obecnych w życiu codziennym.**

Sama zmiana programów nauczania, choć potrzebna, nie będzie wystarczająca. Konieczne jest również zapewnienie nauczycielom odpowiedniego przygotowania oraz dostępu do aktualnych i rzetelnych materiałów dydaktycznych dotyczących surowców i działalności wydobywczej.

Apelujemy o wzmocnienie edukacji dotyczącej gospodarki surowcowej w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych, w szczególności poprzez odpowiednie zmiany w programach nauczania, szkolenia dla nauczycieli, przygotowanie wytycznych ministerialnych oraz aktualnych materiałów dydaktycznych.

9. Komisje dialogu

W procesach decyzyjnych dotyczących **zarządzania przestrzenią geologiczną i górnictwem** uczestniczy wiele organów administracji, działających w ramach odrębnych kompetencji. Brakuje jednak sformalizowanego mechanizmu ich współdziałania, umożliwiającego wspólne omawianie problemów prawnych i praktycznych z uwzględnieniem zarówno potrzeb działalności geologicznej i górniczej, jak i bezpiecznego funkcjonowania oraz stanu pozostałych komponentów środowiska.

Apelujemy o powołanie **Komisji dialogu**, stanowiącej forum współpracy organów uczestniczących w procesach decyzyjnych dotyczących zarządzania przestrzenią geologiczną i górnictwem. Przedmiotem ich prac powinno być omawianie istniejących problemów prawnych i praktycznych oraz wypracowywanie zasad współdziałania przy uwzględnieniu wymagań związanych z ochroną środowiska.

Konieczne jest również prawne usankcjonowanie współdziałania organów uczestniczących w tych procesach decyzyjnych, tak aby ich działania były prowadzone według jasno określonych zasad współpracy, a nie – jak obecnie – niezależnie od siebie.

10. Program reformy i ocena rezultatów

Proponujemy jeden **Program międzyresortowy** z odpowiedzialnym **Koordynatorem**. W ciągu 90 dni powinny zostać przedstawione zakres przeglądu, sposób pozyskania danych, podział odpowiedzialności i harmonogram. Jest to proponowany termin organizacji prac, a nie termin przygotowania i uchwalenia wszystkich zmian.

Program powinien obejmować trzy powiązane zadania: diagnozę całego procesu i bilans regionalny; usprawnienia praktyki, które można wdrożyć od razu; przygotowanie spójnego pakietu legislacyjnego wraz z oceną skutków i przepisami przejściowymi. Analiza powinna uwzględniać koszty dla administracji i przedsiębiorców, dochody oraz zadania gmin, prawa mieszkańców i skutki środowiskowe.

Rezultaty należy mierzyć od ustalonego poziomu wyjściowego: medianą całkowitego czasu przygotowania inwestycji, czasem poszczególnych postępowań, liczbą powtórnych wezwań, uchyleń proceduralnych i kosztami dokumentacji. Równolegle trzeba mierzyć bezpieczeństwo, oddziaływanie i wykonanie rekultywacji. Cele liczbowe należy ustalić po zebraniu danych, aby nie obiecywać nieuzasadnionego skrócenia czasu lub oszczędności.

Przywołane przepisy i przykłady wskazują zależności wymagające zbadania. Nie stanowią gotowego projektu ustawy ani wyczerpującego katalogu nowelizacji.

Szczegółowe brzmienie zmian powinno wynikać ze wspólnej analizy całego procesu, konsultacji i oceny skutków.

Z poważaniem,

Przewodniczący Komitetu
Organizacyjnego Konferencji
„Szkoła Górnictwa Odkrywkowego”


prof. dr hab. inż. Zbigniew
Kasztelewicz

Przewodnicząca Komitetu
Organizacyjnego Konferencji
„Kongres Górnictwa Skalnego”


inż. Marzena Bakalarz-Dropowicz

Prezes
Polskiego Związku Producentów
Kruszyw


mgr inż. Łukasz Leśnik

Źródła

Przepisy i dane wykorzystane w uzasadnieniu oraz orzecznictwo. Numery w nawiasach odsyłają do poniższego wykazu.

[1] PIG-PIB, Piaski i żwiry, dane za 2025 r. Wydobycie 171,2 mln t.
<https://www.pgi.gov.pl/surowce/skalne-i-inne/piaski-zwiry.html>

[2] PIG-PIB, Kamienie łamane i bloczne, dane za 2025 r. Wydobycie i kategorie zasobów.
<https://www.pgi.gov.pl/surowce/skalne-i-inne/kamien-lamany-bloczny.html>

[3] Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jednolity Dz.U. z 2025 r. poz. 1691, zwłaszcza art. 31, 35–38, 49, 122a.
<https://eli.gov.pl/eli/DU/2025/1691/ogl>

[4] Prawo budowlane, tekst jednolity Dz.U. z 2026 r. poz. 524, ze zmianami; art. 3, 28–30 i 35 ust. 6.
<https://eli.gov.pl/eli/DU/2026/524/ogl>

[5] Ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, tekst jednolity Dz.U. z 2026 r. poz. 670, ze zmianami; art. 33, 51, 59a, 63, 71–72, 82 i 86.
<https://eli.gov.pl/eli/DU/2026/670/ogl>

[6] TSUE, wyrok z 7 stycznia 2004 r., C-201/02, Wells, ECLI:EU:C:2004:12, pkt 50–53. Dotyczy uprzedniej OOS przy wieloetapowym zezwalaniu na wydobycie.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62002CJ0201>

[7] Rozporządzenie Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz.U. poz. 1839, ze zmianami; § 2–3.
<https://eli.gov.pl/eli/DU/2019/1839/ogl>

[8] Ustawa z 7 lipca 2023 r. zmieniająca ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektóre inne ustawy, Dz.U. poz. 1688, ze zmianami; art. 59, 65 i 67.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2023/1688/ogl>

[9] Ustawa z 30 kwietnia 2026 r. zmieniająca ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektóre inne ustawy, Dz.U. poz. 781; w szczególności art. 4–5 i przepisy o wejściu w życie.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2026/781/ogl>

[10] Prawo geologiczne i górnicze, tekst jednolity Dz.U. z 2026 r. poz. 69, ze zmianami; art. 6–7, 10, 22–26, 39, 95, 128–129 i 137.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2026/69/ogl>

[11] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78 poz. 483, ze zmianami; art. 5, 21, 31 ust. 3, 64 i 74.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/1997/483/ogl>

[12] Ustawa o gospodarce nieruchomościami, tekst jednolity Dz.U. z 2026 r. poz. 399; art. 6 pkt 8.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2026/399/ogl>

[13] Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 82, ze zmianami; art. 4, 7–8, 11, 20 i 22.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2024/82/ogl>

[14] Prawo wodne, tekst jednolity Dz.U. z 2025 r. poz. 960, ze zmianami; art. 16 pkt 61 lit. e, art. 400–401.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2025/960/ogl>

[15] TSUE, wyrok z 1 lipca 2015 r., C-461/13, Weser, ECLI:EU:C:2015:433, pkt 50–51 i sentencja. Dotyczy celów środowiskowych dla wód powierzchniowych.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0461>

[16] Ustawa z 16 czerwca 2023 r. zmieniająca Prawo geologiczne i górnicze oraz niektóre inne ustawy, Dz.U. poz. 2029, ze zmianami; art. 37 ust. 3 i art. 76.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2023/2029/ogl>

[17] Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górniczego, Dz.U. poz. 1008, ze zmianami; § 26.

<https://eli.gov.pl/eli/DU/2013/1008/ogl>

[18] PIG-PIB, Baza danych MOEK, <https://www.pgi.gov.pl/srodowiskowa/bloki-tematyczne/moek.html>