

## OPŁATY ZA GOSPODARCZE KORZYSTANIE ZE ŚRODOWISKA PRZEWIDZIANE PRZEZ PRZEPISY USTAWY PRAWO GEOLOGICZNE I GÓRNICZE

Andrzej Harat<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej, Instytut Budownictwa, ul. Willowa 2, 43-309 Bielsko-Biała

e-mail: aharat@ath.bielsko.pl

### STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono problematykę opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska przewidzianą przez przepisy ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Wskazano, iż stanowią one przykład realizacji zasady „zanieczyszczający płaci”, której zastosowanie powinno być powiązane z kryterium kosztu środowiskowego prowadzonej działalności gospodarczej. Omawiane regulacje stanowią specyficzny instrument prawno-finansowy ochrony środowiska ze względu na przedmiot prowadzonej działalności gospodarczej – kopaliny, które z mocy ustawy są objęte tzw. własnością górnictw, przysługującą *ex lege* Skarbowi Państwa. Podkreślono rolę i znaczenie koncesji jako koniecznego warunku dla prowadzenia działalności gospodarczej w omawianym zakresie. Scharakteryzowano również instytucje prawne opłat podwyższonej i dodatkowej, a także podkreślono ich sankcyjny charakter. Nie ulega wątpliwości, iż opisane przepisy prawne i uiszczane na ich podstawie należności sprzyjają gospodarności w korzystaniu z zasobów środowiskowych.

**Słowa kluczowe:** opłaty za korzystanie ze środowiska, działalność górnictwa, zasada „zanieczyszczający płaci”.

## ENVIRONMENTAL FEES STIPULATED IN THE PROVISIONS OF GEOLOGICAL AND MINING LAW REGULATIONS

### ABSTRACT

The article presents the problem of environmental fees stipulated in the provisions of Geological and Mining Law. It has been pointed out that they are an example of implementing the “polluter pays” principle, the application of which should be related to the criterion of the environmental cost of business activity. The discussed regulations constitute a specific legal and financial instrument for environmental protection according to the subject of business activity - minerals, which under the Act are treated as the so-called mining property, vested *ex lege* in the State Treasury. The role and importance of the licence as a necessary condition for running a business in the discussed scope has been emphasized. Additionally, the legal institutions in charge of the increased and additional fees have been characterized, and their sanctioning nature emphasized. There is no doubt that the described legal regulations and the charges paid on their basis contribute to the economic use of environmental resources.

**Keywords:** environmental fees, mining activity, “polluter pays” principle.

### WPROWADZENIE

Współcześnie zagadnień związanych z inżynierią i ochroną środowiska nie należy utożsamiać jedynie z zagadnieniami o charakterze naukowym i technicznym. Stały się one bowiem

ważnym problemem interdyscyplinarnym, w którym istotne znaczenie odgrywają instrumenty o charakterze ekonomicznym i prawnym. Zgodnie z art. 86 Konstytucji RP, w związku z art. 5, każdy jest zobowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność

za spowodowane przez siebie jego pogorszenie, natomiast państwo zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. W konsekwencji przyjmuje się, iż jednym z najważniejszych kanonów ochrony środowiska są zasady „zrównoważonego rozwoju” i „zanieczyszczający płaci” [Gruszczyńska 2003]. Do ostatniej z wymienionych zasad bezpośrednio odwołuje się również art. 7 ustawy Prawo ochrony środowiska (POŚ), w którym zobowiązano podmiot odpowiedzialny za zanieczyszczenie środowiska do poniesienia kosztów usunięcia jego skutków.

Warunkiem *sine qua non* realizacji wskazanych wyżej zasad są należności środowiskowe, do uiszczenia których zobowiązane są podmioty korzystające ze środowiska, na podstawie szczególnych regulacji prawnych z zakresu prawnofinansowych instrumentów ochrony środowiska, do których zgodnie z art. 272 ust.1 POŚ należą w szczególności: opłata za gospodarcze korzystanie ze środowiska oraz administracyjna kara pieniężna. Za kryterium różnicujące uznać należy decyzję administracyjną – pozwolenie na korzystanie ze środowiska. Opłata uiszczana jest przez stronę w następstwie działań zgodnych z treścią aktu administracyjnego, natomiast kara stanowi sankcję z tytułu przekroczenia lub naruszenia warunków korzystania ze środowiska ustalonych w treści decyzji. Pozyskane środki finansowe, obok zapewnienia źródła finansowania działań pro-środowiskowych, służą reglamentacji w korzystaniu ze środowiska, a także spełniają funkcję kompensacyjną i prewencyjną [Lipiński 2005]. Polskie ustawodawstwo charakteryzuje się znacznym rozproszeniem regulacji stanowiących podstawy prawne do wnoszenia opłat środowiskowych. Jako przykład wskazać można należności:

- ujęte poprzez przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska,
- zawarte w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
- ponoszone na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne,
- przewidziane poprzez przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

W niniejszym artykule analizie poddane zostaną podstawy prawne wnoszenia opłat eksploatacyjnych i koncesyjnych przewidzianych przez przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze.

## CHARAKTER PRAWNY OPŁAT ZA GOSPODARCZE KORZYSTANIE ZE ŚRODOWISKA

Problematyka charakteru prawnego opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska była wielokrotnie przedmiotem analiz literaturowych. Poglądy prezentowane w piśmiennictwie pozwalają na wyróżnienie następujących koncepcji [Sommer 1993]:

- opłaty są jednym z rodzajów podatków,
- świadczenia te należy uznać za jeden z rodzajów opłat jako danin publicznych,
- należności te są szczególnym rodzajem danin publicznych, nie będąc ani podatkami ani klasycznymi opłatami,
- opłaty są kategorią cywilnoprawną – ceną za korzystanie ze środowiska.

Wydaje się, iż trzeba zgodzić się z poglądem wyrażonym przez Małeckiego [1982], według którego opłaty, niejako wbrew ich nazwie, powinny być uważane za jeden z rodzajów podatków. Są one bowiem świadczeniem o charakterze przymusowym, powszechnym, bezzwrotnym i nieodpłatnym, a także mają służyć celom związanym z ochroną środowiska [Małecki 1982]. Dodatkowo należy podkreślić, że bardzo ważnym elementem określenia ekonomicznie uzasadnionej wysokości opłaty jest posłużenie się kryterium kosztu środowiskowego, który powstaje w następstwie działalności określonego podmiotu. Warto zaznaczyć, iż pojęcie to obejmować powinno nie tylko wartość szkód środowiskowych będących efektem działalności danej jednostki organizacyjnej, ale również nakłady, które są niezbędne do przywrócenia zakłóconej równowagi ekologicznej i jej właściwego kształtowania w przyszłości.

Kryterium kosztu środowiskowego prowadzonej działalności jest szczególnie istotne w przypadku działalności górniczej. Jej specyfika polega na czerpaniu przez przedsiębiorcę korzyści z zasobów surowców będących dobrem wspólnym [Gawlik i Uberman 2015]. Konsekwencją korzystania z własności Skarbu Państwa jest szereg ograniczeń odnoszących się zarówno do korzystania z nieruchomości jak i zakresu samej działalności. Za bardzo istotne w tym zakresie należy przyjąć odstępianie od zasady wolności działalności gospodarczej, będącej następstwem regulacji art. 22 Konstytucji RP, w którym stwierdzono, iż ograniczenie wolności działalności go-

spodarczej nastąpić może tylko w drodze ustawy ze względu na ważny interes publiczny. W polskim porządku prawnym odstępstwa od powyższej zasady, uregulowane przez przepisy ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, polegają na konieczności uzyskania przez podmiot prowadzący określony rodzaj działalności gospodarczej decyzji administracyjnej w postaci koncesji lub zezwolenia, względnie wpisu do rejestru.

Działalność gospodarcza podlegająca regulacjom ustawy Prawo geologiczne i górnicze (PGiG), w tym w szczególności wydobywanie kopaliny z złóż, została poddana najbardziej rygorystycznej kontroli organów nadzorczych. Została bowiem zaliczona przez ustawodawcę do stosunkowo nielicznej w polskim porządku prawnym grupy aktywności wymagających uzyskania koncesji. Jest to konsekwencją specyfiki przedmiotu prowadzonej działalności gospodarczej – kopaliny, które zgodnie z regulacją art. 10 ust. 1, w związku z art. 10 ust. 4 PGiG, objęte są własnością górniczą, przysługującą z mocy ustawy Skarbowi Państwa. Przepis ten jednoznacznie przesądza problem własności kopaliny i w tym zakresie stanowi uszczegółowienie generalnej regulacji zawartej w art. 143 Kodeksu Cywilnego, odnoszącej się do granic przestrzennych władztwa nieruchomości, zgodnie z którym w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu jego własność rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. W rezultacie prowadzenie działalności gospodarczej w omawianym zakresie zostało powiązane z koniecznością posiadania ostatecznej decyzji administracyjnej, w treści której zostaną sprecyzowane zakres przestrzenny i warunki prowadzenia działalności górniczej, jak również problematyka uiszczania należności z tego tytułu.

## REGULACJE OPŁAT W USTAWIE PRAWO GEOLOGICZNE I GÓRNICZE

Ustawa PGiG, przepisami ujętymi w dziale VII (art. 133-143) w sposób kompleksowy reguluje problematykę wnoszenia należności środowiskowych będących następstwem prowadzenia działalności górniczej. Tego rodzaju powinności ustawodawca wiąże z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż kopaliny (art. 133), a także wydobywaniem kopaliny ze złóż (art. 134), jak również podziemnym składowaniem i magazynowaniem substancji, odpadów i dwutlenku węgla (art. 135).

Legalność prowadzonej działalności uzależniona jest od wcześniejszego uzyskania przez przedsiębiorcę koncesji wydanej w formie decyzji administracyjnej, w treści której zostaną określone zasady i warunki prowadzenia działalności oraz wysokość należnych z tego tytułu opłat. Stawkę tych ostatnich ustawodawca określił jako iloczyn wysokości należności przypisanej do danego rodzaju kopaliny oraz określonego w treści aktu administracyjnego obszaru wykonywania działalności, wyrażonego w kilometrach kwadratowych.

Zgodnie z regulacją zamieszczoną w art. 136 ust. 2 PGiG Minister Środowiska (MŚ) dokonuje corocznej aktualizacji stawek opłat obowiązujących w danym roku kalendarzowym, publikując stosowne obwieszczenie w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski. W roku 2020 w opisywanym zakresie stosuje się stawki należności wskazane w obwieszczeniu z dnia 17 września 2019 r. [Monitor Polski z dnia 3 października 2019 r., poz. 927]. W konsekwencji w odniesieniu do działalności związanej z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż kopaliny za kilometr kwadratowy wskazana przez MŚ wysokość należności wynosi w bieżącym roku odpowiednio:

- dla węgla kamiennego i rud uranu – 609,47 zł,
- dla węgla brunatnego – 243,81 zł,
- dla pozostałych kopaliny, które są przedmiotem wcześniej omówionej własności górniczej, z wyjątkiem węglowodorów – 121,93 zł.

Obwieszczenie będące przedmiotem rozważań określa również wysokość stawek eksploatacyjnych, będących następstwem wydobywania kopaliny ze złóż. Ostateczną wysokość należności z tego tytułu nalicza się jako iloczyn należności określonej dla danego rodzaju kopaliny i jej ilości wydobytej w danym okresie rozliczeniowym. W tabeli 1 zestawiono wysokości należności dla wybranych rodzajów kopaliny.

Omawiane obwieszczenie Ministra Środowiska określa również stawki opłat będących następstwem bezzbiornikowego magazynowania substancji i podziemnego składowania odpadów. Jako czynnik określający wysokość zobowiązania finansowego w odniesieniu do pierwszego z wymienionych działań uznano stan skupienia substancji. W rezultacie wysokość koniecznych do wniesienia należności wynosi odpowiednio: dla substancji gazowych – 1,96 zł/tys. m<sup>3</sup>, ciekłych – 3,80 zł/Mg, pozostałych 1,95 zł/Mg. Z kolei w

**Tabela 1.** Stawki wybranych opłat eksploatacyjnych obowiązujące w roku 2020 [Obwieszczenie... 2019]**Table 1.** Selected service charge rates applicable in 2020 [Proclamation... 2019]

Lp.	Rodzaj kopaliny	Jednostka miary (j.m.)	Stawka należności (zł/j.m.)
1.	Bazalty	Mg	1,25
2.	Bentonity	Mg	2,19
3.	Dolomity	Mg	1,05
4.	Gabra	Mg	1,20
5.	Gaz ziemny wysokometanowy	tys. m <sup>3</sup>	25,89
6.	Gaz ziemny pozostały	tys. m <sup>3</sup>	21,58
7.	Gnejsy	Mg	1,26
8.	Granity	Mg	1,26
9.	Kwarc	Mg	2,19
10.	Piaski i żwiry	Mg	0,64
11.	Piaskowce	Mg	0,93
12.	Rudy miedzi	Mg	3,70
13.	Rudy złota	g Au (w rudzie)	0,52
14.	Rudy uranu	kg U (w rudzie)	9,90
15.	Wapienie	Mg	0,83
16.	Węgiel brunatny	Mg	2,01
17.	Węgiel kamienny	Mg	2,54
18.	Wody lecznicze	m <sup>3</sup>	1,59
19.	Wody termalne	m <sup>3</sup>	0,00
20.	Inne kopaliny	Mg	4,25

odniesieniu do podziemnego składowania odpadów w celu ustalenia wysokości zobowiązania posłużono się podziałem na odpady niebezpieczne, obojętne i te, które nie są zaliczane do żadnej z wymienionych grup. W konsekwencji wysokość należności dla odpadów niebezpiecznych ustalono na 77,65 zł/Mg. Warto zauważyć, iż nie ma to zastosowania dla odpadów zawierających azbest wcześniej wykorzystywany jako materiał izolacyjny lub konstrukcyjny, w odniesieniu do którego uchylono obowiązek zapłaty tej należności. Podziemne składowanie odpadów obojętnych wiąże się z obowiązkiem uiszczenia należności w wysokości 4,51 zł/Mg, natomiast odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne – 6,02 zł/Mg.

Przepisy zawarte w ustawie Prawo geologiczne i górnicze zawierają również regulacje odnoszące się do aktualizacji wysokości należności wnoszonych przez koncesjonariuszy oraz terminów ich płatności, jak również wskazują przesłanki ewentualnego obciążenia strony opłatami o charakterze sankcyjnym. Dodatkowo precyzują zasady podziału uzyskanych w następstwie zapłaty wpływów pomiędzy jednostkę samorządu terytorialnego, na której terenie wykonywana jest działalność górnicza, a Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

(NFOŚiGW). Całość uzupełniają uregulowania proceduralne, w ramach których wskazano organy właściwe do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach będących przedmiotem niniejszych rozważań.

Zobowiązania stron będące następstwem opłat eksploatacyjnych ustala się, zgodnie z uregulowaniem zawartym w art. 136 ust. 1 ustawy, z uwzględnieniem dwóch okresów rozliczeniowych, obejmujących odpowiednio czas od 1 stycznia do 30 czerwca oraz od 1 lipca do 31 grudnia danego roku kalendarzowego. Równocześnie ustawa wprowadza zasadę tzw. samonaliczenia należności obligując koncesjonariusza do dokonania samodzielnego obliczenia jej wysokości, a następnie jej wniesienia na rachunki bankowe gminy, na której terenie prowadzona jest działalność gospodarcza oraz NFOŚiGW. Należności z tytułu opłat, zgodnie z przepisem art. 141 PGiG, stanowią bowiem w 60% dochód wskazanej wyżej jednostki samorządu terytorialnego, natomiast w pozostałej części zasilają NFOŚiGW. W praktyce często występuje sytuacja, w której określona jednostka organizacyjna wykonuje działalność gospodarczą będącą przedmiotem koncesji na obszarze więcej niż jednej gminy. W takim przypadku

kwoty wniesionych zobowiązań podlegają proporcjonalnemu podziałowi między gminy, na obszarze których prowadzona jest działalność górnicza. Dokonując podziału środków konieczne jest uwzględnienie rodzaju i ilości wydobytych kopalin, jak również obszaru objętego eksploatacją.

Ustawa Prawo geologiczne i górnicze obliguje przedsiębiorców prowadzących działalność górniczą do wniesienia opłat w terminach do 31 lipca oraz 31 stycznia, odpowiednio za pierwsze i drugie półrocze danego roku kalendarzowego. Niedopełnienie przez koncesjonariusza obowiązku zapłaty w powyższych terminach skutkuje wszczęciem postępowania zmierzającego do przymusowego wykonania zobowiązania. W praktyce w pierwszym jego etapie taki stan rzeczy skutkować będzie wydaniem przez organ koncesyjny decyzji administracyjnej, w treści której zostanie podkreślony obowiązek świadczenia z określeniem kwoty należnego zobowiązania. Jego niewypełnienie skutkować będzie wszczęciem postępowania egzekucyjnego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Analogiczna sytuacja może oczywiście wystąpić również w przypadku wniesienia przez dany podmiot, w następstwie wcześniej wspomnianego samonaliczenia, należności w zaniżonej wysokości.

Przepisy ustawy PGiG, uregulowaniami zamieszczonymi w art. 139 i 140, przewidują ponadto świadczenia o charakterze nadzwyczajnym, do których zaliczono opłaty dodatkowe i podwyższone. Należy je uznać na formy sankcji administracyjnych, wynikających z naruszenia obowiązków prawnych, które skutkują stosunkowo ostrymi konsekwencjami finansowymi. Przesłankami do obciążenia jednostki prowadzącej działalność górniczą sankcją w postaci opłaty stanowi wykonywanie tego rodzaju prac bez wymaganej przepisami ustawy koncesji, bądź też z pominięciem obowiązku zgłoszenia lub zatwierdzenia projektu robót geologicznych. Konieczność wniesienia tego rodzaju należności może być następstwem szeregu czynności, do których zalicza się:

- poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin,
- podziemne składowanie dwutlenku węgla,
- wykonywanie robót geologicznych, jak również eksploatację kopalin,
- podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji i składowanie odpadów.

Ustawodawca określa stawki opłat wskazane w art. 140 ust. 3 PGiG bądź to kwotowo, bądź w formie wielokrotności zobowiązania należnego w następstwie zgodnego z prawem korzystania z zasobów środowiskowych. Pierwsza z wymienionych metod określania wymiaru sankcji dotyczy poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin i podziemnego składowania dwutlenku węgla. Wynosi ona 50 000 zł za każdy kilometr kwadratowy powierzchni terenu objętego działalnością tego rodzaju. W analogiczny sposób wysokość należności określono w odniesieniu do wykonywania robót geologicznych, dla których wysokość należności ustalono na 40 000 zł. Dolegliwość ekonomiczną podmiotu zobowiązanego do zapłaty dodatkowo wzmacnia regulacja Prawa geologicznego i górniczego (art. 140 ust.3), zgodnie z którą każdy rozpoczęty km<sup>2</sup> uwzględnia się w obliczeniach nie proporcjonalnie lecz jako całość. W pozostałych sytuacjach wysokość należności ustala się jako wielokrotność należności z tytułu zalegalizowanego korzystania z zasobów środowiskowych. Wynoszą one odpowiednio czterdziestokrotność opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopalin w przypadku ich wydobywania oraz jej dwustukrotność w odniesieniu do podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji oraz podziemnego składowania odpadów.

Konieczność zapłaty innej z wymienionych wyżej należności, którą jest opłata dodatkowa, ustawodawca łączy z przesłanką rażącego naruszenia przez przedsiębiorcę posiadającego koncesję warunków prowadzenia działalności wskazanych w jej treści. Analiza regulacji ustawowych dotyczących tej problematyki, zamieszczonych w art. 139 ust. 3 PGiG, pozwala na sformułowanie generalnego wniosku, iż zarówno w zakresie przesłanek, z którymi związany jest obowiązek do wniesienia opłaty, jak i samego mechanizmu określania ich wysokości, tj. ich wskazania kwotowego bądź też jako wielokrotność opłaty należnej w związku ze zgodnym z prawem wykonywaniem działalności górniczej, omawiany instrument prawny w znacznym stopniu pokrywa się z regulacjami dotyczącymi opłat podwyższonych. Najistotniejszym czynnikiem różnicującym jest sama wysokość należności, którą uznać należy za znacznie niższą. Wynosi ona bowiem odpowiednio w odniesieniu do wykonywania robót geologicznych 10 000 zł za każdy km<sup>2</sup> terenu nimi objętego. Z kolei w przypadku zaistnienia pozostałych przesłanek tj. poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin lub kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, a także wydo-

bycia kopalin i podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, jak również podziemnego składowania odpadów, kwota zobowiązania została ustalona w wysokości pięciokrotności stawki z tytułu określonego rodzaju działalności wykonywanej zgodnie z regułami wskazanymi w ustawie lub decyzji administracyjnej.

Organy administracji właściwe do wydania decyzji administracyjnych w przedmiocie opłaty podwyższonej i dodatkowej zostały wskazane w art. 139 ust. 2 oraz 140 ust. 2 ustawy PGiG. Zgodnie z regulacjami zamieszczonymi we wskazanych przepisach do wydania decyzji w przedmiocie opłaty dodatkowej właściwy jest co do zasady organ koncesyjny bądź też organ administracji, który zatwierdził projekt robót geologicznych. Z kolei opłatę podwyższoną nakłada, również w formie decyzji administracyjnej, Minister właściwy do spraw środowiska lub inny organ nadzoru górniczego, do których ustawodawca zalicza marszałków województw oraz starostów. Do kompetencji MŚ zalicza się wydawanie aktów administracyjnych w odniesieniu do działalności realizowanej w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, jak również eksploatacji i zatwierdzania projektów robót geologicznych odnoszących się do wszelkiego rodzaju kopalin stanowiących przedmiot własności górniczej, jak również podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji lub składowania odpadów oraz rozpoznawania kompleksu podziemnego składowania CO<sub>2</sub>. W pozostałym zakresie przepisy ustawy za organ administracji geologicznej pierwszej instancji uznają marszałków województw, za wyjątkiem okoliczności ujętych w art. 161 ust. 2 PGiG, w odniesieniu do których podmiotem uprawnionym do wydawania decyzji administracyjnych jest starosta. Te ostatnie mogą zostać uznane za przypadki mniejszej wagi. Dotyczą one chociażby złóż kopalin nieobjętych własnością górniczą, poszukiwanych lub rozpoznawanych na obszarze 2 ha bez użycia środków strzałowych, czy też badań geologiczno-inżynierskich wykonywanych na potrzeby miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wymienione wyżej organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, a więc marszałkowie województw i starostowie, wykonując wskazane działania realizują je jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W konsekwencji w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego organem odwoławczym od wydanych przez te podmioty decyzji będzie, w

miejsce Samorządowego Kolegium Odwoławczego, Minister właściwy do spraw środowiska. Z kolei w przypadku decyzji wydanych w pierwszej instancji przez MŚ, zgodnie z generalną regulacją art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (kpa), stronie nie będzie przysługiwało odwołanie, a jedynie wnioski do organu o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przedsiębiorcy, na których ciąży obowiązek uiszczenia należności z tytułu opłaty podwyższonej i dodatkowej są zobowiązani do ich wniesienia w terminie 14 dni, od dnia w którym dane rozstrzygnięcie administracyjne stało się ostateczne. Co ciekawe ustawa nie wymaga w tym przypadku decyzji prawomocnej. Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 16 ust.1 kpa, za ostateczne uznaje się decyzje administracyjne, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji, z kolei za prawomocne uznaje się decyzje, których nie można zaskarżyć do sądu (art. 16 ust. 3 kpa). Ostatnie z wymienionych pojęć są konsekwencją specyfiki postępowania administracyjnego w szerokim znaczeniu, w ramach którego możemy wyróżnić postępowanie urzędowo-administracyjne, realizowane przez organy administracji pierwszej i drugiej instancji, objęte przepisami kpa, oraz czynności sądowno-administracyjne wykonywane przez Wojewódzkie Sądy Administracyjne oraz Naczelny Sąd Administracyjny, uregulowane legislacyjnie poprzez ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed Sądami Administracyjnymi. Sprawy rozstrzygnięte na etapie postępowania urzędowo-administracyjnego II instancji, co do zasady po wniesieniu odwołania przez stronę, określane są mianem decyzji ostatecznych, natomiast zweryfikowane przez sąd administracyjny – decyzji prawomocnych. Od powyższej zasady istnieje jednak istotny wyjątek. Warunkiem *sine qua non* wniesienia skargi do Sądu Administracyjnego jest bowiem wykorzystanie w pełni ścieżki postępowania urzędowo-administracyjnego. Oznacza to, iż w przypadku gdy strona nie wniesie odwołania od decyzji organu administracji I instancji, to wówczas decyzja ta stanie się niejako automatycznie nie tylko ostateczna, ale również prawomocna.

Nie wypełnienie przez koncesjonariusza obowiązków związanych z koniecznością wniesienia wskazanych wyżej należności powoduje możliwość wszczęcia względem zobowiązanego podmiotu postępowania egzekucyjnego. W tym przypadku regulacje zamieszczone w art. 142 PGiG odsyłają do odpowiedniego stosowania postano-

wień ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Określone przepisami wskazanej regulacji uprawnienia przysługują wierzycielom, którymi są w rozumieniu Prawa geologicznego i górniczego jednostki samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo) oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Czynności egzekucyjne podejmowane względem zobowiązanego podmiotu będą natomiast przebiegać w oparciu o reguły sformułowane w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

## UWAGI KOŃCOWE

Działania służące ochronie środowiska i poprawie jego jakości wymagają znacznych nakładów finansowych, które obejmują przede wszystkim koszty redukcji zanieczyszczeń oraz minimalizacji spowodowanych przez nie skutków. Nie ulega wątpliwości, że wśród różnych form aktywności gospodarczej eksploatacja kopalin prowadzi do jednych z najbardziej rozległych zmian środowiskowych. Dodatkowo specyficzną cechą tej działalności jest jej wykonywanie w oparciu o mienie Skarbu Państwa, objęte pojęciem własności górniczej, a także konieczność posiadania przez przedsiębiorcę decyzji administracyjnej, w treści której precyzuje się warunki jej prowadzenia oraz należności obciążające koncesjonariusza. W piśmiennictwie podkreśla się, iż opłaty będące konsekwencją korzystania ze środowiska powinny stanowić narzędzie ekonomicznego i bodźcowego oddziaływania na podmioty wykorzystujące zasoby. Ich nadrzędnym celem powinno być stworzenie warunków sprzyjających gospodarności w korzystaniu z określonych elementów środowiska [Radziszewski 1987].

## LITERATURA

1. Gawlik, L., Uberman, R. 2015. System prawno-podatkowy i jego wpływ na możliwości rozwoju wydobywania węglowodorów w Polsce. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal*, 18(3), 99-114.
2. Gruszecki K. 2003. Opłaty za korzystanie ze środowiska w prawie ochrony środowiska. *Głosa*, 7, 5-7.
3. Lipiński A. 2005. Prawne podstawy ochrony środowiska. Wydawnictwo Wolters Kluwer. Warszawa, 364-365.
4. Małecki J. 1982. Prawno-finansowe instrumenty ochrony i kształtowania środowiska. Praca habilitacyjna, Wydawnictwo Naukowe UAM, Seria Prawo 111, 19-21.
5. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 17 września 2019 r. w sprawie stawek opłat na rok 2020 z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego (M.P. 2019 r. poz. 927).
6. Radziszewski E. 1987. Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa, 167-169.
7. Sommer J. 1993. Opłaty i kary pieniężne w prawie ochrony środowiska. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 7-9.
8. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960 r. nr 30 poz. 168 z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. 1966 r. nr 24 poz. 151 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. 1997 r. nr 137 poz. 926 z późn. zm.).
11. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed Sądami Administracyjnymi (Dz.U. 2002 r. nr 153 poz. 1270).
12. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2011 r. nr 163 poz. 981 z późn. zm.).