Minister
Klimatu i Środowiska

DGL-WOZ.050.8.2025.PP
4153091.16884973.13715857
Warszawa, 19-01-2026

Dotyczy: udzielenia odpowiedzi na oświadczenie senatorskie Pana Wadima Tyszkiewicza (znak: BPS/043-48-1266/25).

Temat: utrzymywanie statusu strategicznego złóż węgla brunatnego na terenie województwa lubuskiego.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP
Kancelaria Senatu RP

Szanowna Pani Marszałek,

w związku z przekazanym oświadczeniem senatorskim, poniżej przedstawiam odpowiedź w zakresie kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska.

W odpowiedzi na oświadczenie uprzejmie wyjaśniam, że jego treść opiera się na założeniu, że określone złoża węgla brunatnego na terenie województwa lubuskiego posiadają obecnie status złóż strategicznych. **Założenie to jest nieprawidłowe.** Dla właściwego zrozumienia sprawy konieczne jest przedstawienie aktualnego stanu prawnego.

1) Nowelizacja prawa geologicznego i górniczego z 2023 r.[1] wprowadziła pojęcie „złoże strategiczne" oraz regulacje dotyczące uznania złóż kopalin za złoża strategiczne. Znajdują się one w art. 94a ustawy Prawo geologiczne i górnicze[2]. Przepisy te przewidują, że nadanie statusu złoża strategicznego następuje po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w toku którego bada się, czy określone złoże kopaliny spełnia przesłanki uznania go za złoże strategiczne. W toku postępowania organ pozyskuje opnie państwowej służby geologicznej.
2) Minister właściwy ds. środowiska wszczyna ww. postępowanie administracyjne po zatwierdzeniu dokumentacji geologicznej, na bieżąco dokonuje oceny, czy dane złoże kopaliny, dla którego zatwierdzono dokumentację spełnia przesłanki złoża strategicznego (tj. wszczyna z urzędu postępowanie). Ponadto przepisy przejściowe[3] przewidują, że w stosunku do złóż kopalin, dla których dokumentacja geologiczna została zatwierdzona przed wejściem w życie przepisów nowelizacji

[1] ustawa z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 2029 ze zm.), dalej jako: „nowelizacja P.g.g.",
[2] ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1290, ze zm.), dalej jako „Prawo geologiczne i górnicze" lub w skrócie „P.g.g.",
[3] Art. 50 nowelizacji P.g.g.

Telefon: (+48) 22 369 29 00
info@klimat.gov.pl
www.gov.pl/klimat
ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
Działamy zgodnie z EMAS - zarządzając instytucją, dbamy o środowisko

P.g.g., organ w terminie do 28 października 2025 r. wszczął postępowania administracyjne, w stosunku do niektórych złóż.

3) W przypadku gdy decyzja o uznaniu złoża kopaliny za złoże strategiczne stanie się ostateczna, informacja o takim złożu podlega wpisowi do Wykazu złóż strategicznych prowadzonego oraz udostępnianego na BIP przez ministra właściwego ds. środowiska https://bip.mos.gov.pl/wykaz-zloz-strategicznych/wykaz-zloz-strategicznych/.
4) Dotychczas żadne złoże kopaliny nie zostało uznane za złoże strategiczne.

1. **Na jakiej podstawie ekonomicznej, klimatycznej i energetycznej utrzymywany jest status strategiczny złóż węgla brunatnego kategorii C2 na terenie województwa lubuskiego, w tym złóż „Torzym" i „Rzepin"?**

W stosunku do złóż węgla brunatnego „Torzym" WB 5603 i „Rzepin" WB 5604 (dalej jako „Torzym" i „Rzepin") Minister właściwy ds. środowiska nie wszczął postępowań dokonujących oceny czy ww. złoża spełniają przesłanki złoża strategicznego.
Ponadto na dzień sporządzenia odpowiedzi:

- żadne złoże kopaliny, w tym złoża węgla brunatnego kategorii C_2, nie zostało uznane decyzją administracyjną za złoże strategiczne,
- złoża „Torzym" i „Rzepin" nie figurują w Wykazie złóż strategicznych prowadzonym przez ministra właściwego do spraw środowiska,
- nie istnieje zatem jakakolwiek „podstawa" ekonomiczna, klimatyczna ani energetyczna utrzymywania ich statusu strategicznego, ponieważ taki status nie został im nadany.

Nowelizacja ustawy – Prawo geologiczne i górnicze z 2023 r. wprowadziła instytucję złóż strategicznych (art. 94a P.g.g.), jednak samo istnienie złoża, jego kategoria rozpoznania (np. C_2) ani fakt udokumentowania nie oznaczają uznania go za złoże strategiczne.

2. **Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska planuje przeprowadzenie pilnej, transparentnej weryfikacji ekonomiczno-klimatycznej tych złóż we współpracy z głównym geologiem kraju?**

Minister Klimatu i Środowiska:

- dokonuje bieżącej analizy złóż kopalin wyłącznie w ramach postępowań administracyjnych prowadzonych na podstawie przepisów Prawa geologicznego i górniczego,
- wszczyna postępowania z urzędu, po spełnieniu przesłanek ustawowych,
- każdorazowo zasięga opinii państwowej służby geologicznej (którą pełni Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy).

Nie jest planowana odrębna, „pilna" weryfikacja ekonomiczno-klimatyczna złóż węgla brunatnego kategorii C_2 poza trybem przewidzianym w ustawie.
Ocena zasadności uznania złoża za strategiczne następuje indywidualnie, w toku konkretnego postępowania administracyjnego, z uwzględnieniem kryteriów gospodarczych, środowiskowych, przestrzennych i społecznych.

3. **Czy rozważane jest zniesienie statusu strategicznego dla złóż węgla brunatnego o wstępnym stopniu rozpoznania, których eksploatacja jest nieopłacalna i sprzeczna z dokumentami strategicznymi państwa oraz regionu?**

Przepisy prawa **nie przewidują znoszenia statusu strategicznego w odniesieniu do złóż, którym taki status nie został nadany**.

Jednocześnie należy podkreślić, że:

- nowelizacja P.g.g. z 2023 r. **nie wprowadziła automatyzmu** w uznawaniu złóż kopalin za złoża strategiczne,
- ustawodawca dopuścił możliwość **uznania złoża strategicznego jedynie w części**, co pozwala na racjonalne wyłączenie obszarów kolidujących z istniejącą zabudową, infrastrukturą, ochroną środowiska lub rozwojem lokalnym,
- brak uznania złoża kopaliny za złoże strategiczne **nie oznacza zniesienia ochrony złoża**.

Zatem ochrona złóż kopalin, w tym złóż węgla brunatnego „Torzym" i „Rzepin", wynika z przepisów rangi ustawowej, w szczególności z:

- art. 72 i 125 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska[4], dalej jako „P.o.ś.",
- art. 95 i 96 ustawy z 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze[5],
- art. 7 ust. 2 pkt 3 lit. c) i art. 13b pkt 3 lit. h) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[6], dalej jako „u.p.z.p.",
- art. 1 pkt 4 i art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju[7].

Przywołane przepisy nakazują ochronę wszystkich złóż, niezależnie od rodzaju kopaliny oraz stopnia rozpoznania złoża oraz zobowiązują gminy do uwzględnienia ich występowania w procesie planowania przestrzennego. Ponadto wskazują, że złoża węgla brunatnego stanowią strategiczne zasoby naturalne kraju, w stosunku do których należy stosować zasadę zrównoważonego rozwoju w interesie dobra ogólnego[8].

Należy również podkreślić, że zgodnie z przepisami prawa oraz orzecznictwem sądowym ochrona złóż kopalin nie oznacza nakazu umożliwienia budowy kopalni. Społeczność lokalna (władze gminy) zawsze współdecydują w zakresie dopuszczenia do uruchomienia działalności górniczej (poprzez uchwalenie planów ogólnych i miejscowych, a następnie poprzez uzgodnienie koncesji na wydobycie).

Inaczej jest w przypadku ochrony złóż kopalin, która wyraża zasadę sprawiedliwości międzypokoleniowej, zabezpieczenie złóż następuje na potrzeby obecnych oraz przyszłych pokoleń. Nowelizacja prawa geologicznego i górniczego z 2023 r., która wprowadziła m.in. instytucję złóż strategicznych, nie zniosła ochrony pozostałych złóż kopalin, w szczególności, nie jest możliwa ich dowolna zabudowa.

Co ważne rozstrzygnięcia dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego następują dopiero w procedurze przyjmowania aktów planowania przestrzennego. W ramach tej procedury Minister może odmówić uzgodnienia projektu aktu ze względu na ochronę złóż kopalin (wszystkich, nie tylko strategicznych, niezależnie od stopnia rozpoznania złoża), a gmina ma możliwość zaskarżenia takiego postanowienia do sądu.

4. W jaki sposób resort zamierza pogodzić obowiązki wynikające z prawa geologicznego i górniczego z konstytucyjną zasadą samodzielności samorządu terytorialnego w zakresie planowania przestrzennego?

[4] t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 647 ze zm.,
[5] t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1290 ze zm.,
[6] t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1130 ze zm.,
[7] t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1235,
[8] Gospodarowanie zasobami naturalnymi powinno odbywać się zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju w interesie dobra ogólnego (art. 1 pkt 4 i art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju),

Nie jest jasne, jak należy rozumieć sformułowanie o pogodzeniu obowiązków wynikających z Prawa geologicznego i górniczego z konstytucyjną zasadą samodzielności samorządu terytorialnego w zakresie planowania przestrzennego. Żaden z przepisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze dotyczący ochrony złóż kopalin nie został uznany za niekonstytucyjny, zaś linia orzecznicza sądów administracyjnych, odkąd nowelizacja P.g.g. z 2023 r. weszła w życie, jest zgodna ze stanowiskiem reprezentowanym przez organy administracji geologicznej.

Na marginesie dodać wypada, że zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa i porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Niewątpliwie ochrona złóż wiąże się z wprowadzeniem ograniczeń w wykonywaniu prawa własności przez właścicieli nieruchomości gruntowych. Jednakże wyrażona w art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. zasada wolności zabudowy oraz konstytucyjna zasada ochrony prawa własności wyrażona w art. 64 ust. 1 oraz ust. 3 Konstytucji RP, nie są zasadami bezwzględnymi.

Mając na względzie powyższe uregulowania oraz to, że zapewnienie bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony środowiska stanowią jedne z podstawowych celów państwa (art. 5 Konstytucji RP), uwzględniając, że stanowią one dobra prawne - pozwalają na ograniczenie w drodze ustawy konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Na poparcie wspomnianego na wstępie orzecznictwa - można podać przykład wyroku[9] z 6 sierpnia 2025 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, dalej jako „WSA" w Warszawie, wg którego: „szczegółowe warunki zagospodarowania konkretnego terenu, powinny uwzględniać istnienie złoża tak, aby możliwa była jego eksploatacja także w przyszłości. Hipoteza powołanego art. 125, prowadzi bowiem do wniosku, że złoża kopalin podlegają ochronie, polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin, w tym kopalin towarzyszących i nastawiona jest na efektywne wykorzystywanie tego dobra rzadkiego. Tym samym, skoro gospodarka kopalinami powinna być prowadzona w sposób racjonalny i kompleksowy, to dopuszczanie zabudowy mieszkaniowej na udokumentowanym złożu ją w rzeczywistości uniemożliwia i to w sposób sprzeczny z ochroną środowiska."
I dalej: „z powołanego art. 125 P.o.ś. wynika zasada ochrony złóż kopalin niezależnie od tego, czy są już eksploatowane, czy dopiero będą eksploatowane w przyszłości. Zasadny jest w związku z powyższym wniosek, że przepis ten wymaga od organu w razie stwierdzenia istnienia złoża kopalin udzielenia mu stosownej ochrony.
Zasadę racjonalnego gospodarowania zasobami złóż, o której mowa w art. 125 P.o.ś. należy rozumieć szeroko, a więc nie tylko, jako eksploatację (wydobycie kopaliny ze złoża), lecz także, jako np. zachowanie (ochronę) złoża dla potrzeb eksploatacji w przyszłości, co implikuje z kolei zakaz zabudowy."

Podobną argumentację można znaleźć w wyrokach WSA w Warszawie z 1 czerwca 2022 r. i z 13 lipca 2023 r. oraz wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, dalej jako, NSA z 13 sierpnia 2024 r.[10] lub z 3 września 2024 r.[11] Istota rozstrzygnięć sprowadza się do uznania, że udokumentowane złoża kopalin powinny być chronione przed zagospodarowaniem, które uniemożliwia ich eksploatację, a takim zagospodarowaniem jest właśnie zurbanizowanie terenu występowania złoża.

[9] VII SA/Wa 564/25, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej jako „CBOSA",
[10] II OSK 2124/23 (CBOSA),
[11] II OSK 2139/23 (CBOSA),

NSA w wyroku[12] z 27 listopada 2024 r. wskazał, że wprawdzie ani z art. 95 P.g.g., ani z art. 125 P.o.ś. nie wynika wprost, że sam fakt ujawnienia na danym terenie złóż kopalin oznacza zakaz zabudowy, to zakaz ten jest uwarunkowany znaczeniem tychże złóż, które powinno być wzięte pod uwagę przy formułowaniu stanowiska wyspecjalizowanych organów powołanych do ochrony kopalin. Gdy znaczenie tychże złóż podlegających ochronie zostanie wykazane, wówczas należy przyjąć, że dopuszczanie zabudowy mieszkaniowej na udokumentowanym złożu kopalin stoi w wyraźnej opozycji wobec art. 95 ust. 1 P.g.g. oraz art. 125 ust. 1 P.o.ś.

Z kolei WSA w Warszawie w wyroku[13] z 20 maja 2020 r. wskazał, że gdyby organ w ramach procedury uzgodnieniowej nie miał się kierować zasadą ochrony złóż kopalin, wówczas pod znakiem zapytania stałby w ogóle cel i sens wprowadzenia wspomnianego obowiązku uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy.

Mimo że przytoczone wyroki zapadły na kanwie stanów faktycznych, w którym przedmiotem postępowań uzgodnieniowych były projekty decyzji o warunkach zabudowy, niemniej jednak przesłanki, którymi kierują się organy administracji geologicznej w postępowaniach uzgodnieniowych są analogiczne w odniesieniu zarówno do projektów ww. decyzji, jak i projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wskazać należy również na wyrok[14] NSA z 10 listopada 2015 r., który bezpośrednio stanowi, że dopuszczalność ograniczenia prawa własności może nastąpić w wyniku działania organów władzy publicznej, podjętego w ustanowionych w ustawach formach prawnych.

5. **Czy ministerstwo przewiduje inicjatywę legislacyjną zmierzającą do zmiany przepisów prawa geologicznego i górniczego w zakresie złóż o znaczeniu lokalnym i bez realnych perspektyw wydobywczych?**

W Ministerstwie trwają prace koncepcyjne nad zmianą przepisów P.g.g., w tym także tych dotyczących ochrony złóż kopalin. Planowane rozwiązania miałyby umożliwić - w ściśle określonych przypadkach, wybilansowanie udokumentowanego złoża kopaliny z krajowego bilansu złóż kopalin. Rozwiązanie to ma na celu umożliwienie zdjęcia z niego ochrony w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Ministerstwo zauważa potrzebę zapewnienia samorządom poczucia stabilności prawnej oraz konieczności realizacji zrównoważonej polityki rozwoju w obszarze pozostającym w kompetencjach ministra właściwego ds. środowiska.
Mając na względzie owe potrzeby, zachęcam do przyjęcia przestawionych wyjaśnień, z zastrzeżeniem, że na obecnym etapie mają one charakter koncepcyjny i mogą ulec zmianom. Jednocześnie zachęcam do udziału w konsultacjach projektu przepisów dotyczących zmiany P.g.g. - po jego wejściu na oficjalną ścieżkę legislacyjną.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Galos
Podsekretarz Stanu - Główny Geolog Kraju
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

[12] II OSK 345/22 (CBOSA),
[13] IV SA/Wa 339/20 (CBOSA),
[14] II OSK 543/14 (CBOSA),

Do wiadomości:
Departament Spraw Parlamentarnych KPRM