

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego, zwane dalej „projektem”, zostało opracowane na podstawie upoważnienia, zawartego w art. 69a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1064, 1339 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 234, 784 i 914), zwanej „Pgg”.

Stosownie do art. 69a Pgg, minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalin określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe wymagania:
 - a) dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 i 4 Pgg, oraz w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 1-7 Pgg,
 - b) w zakresie określonym w art. 56 pkt 2-4 i 7 Pgg, które są obowiązane spełniać osoby wykonujące czynności, o których mowa w art. 53 ust. 5 Pgg, w tym okresy ważności zaświadczeń o odbyciu kursów specjalistycznych, oraz zagadnienia objęte badaniami psychologicznymi, o których mowa w art. 56 pkt 5 Pgg;
- 2) wymagania dotyczące ustalania składów komisji egzaminacyjnych i zespołów egzaminacyjnych;
- 3) wysokość wynagrodzenia przysługującego osobom wchodzącym w skład komisji egzaminacyjnych;
- 4) wzór świadectwa stwierdzającego posiadanie kwalifikacji.

Określając wymagania, o których mowa w art. 69a ust. 1 Pgg, minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalin uwzględnia klasyfikację zawodów szkolnictwa branżowego oraz kieruje się odpowiednio potrzebą zapewnienia prawidłowego wykonywania czynności zawodowych i potrzebą zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w zakładach albo zakładach górniczych, a także adekwatności przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego do usytuowania w schemacie organizacyjnym zakładu górniczego, zakładu albo podmiotu zawodowo trudniącego się ratownictwem górniczym oraz adekwatności zakresu zagadnień objętych badaniami psychologicznymi oraz pozostałych wymagań do wykonywanych czynności specjalistycznych, oraz rodzaju zagrożeń związanych z wykonywaniem czynności w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego, a także zapewnienia adekwatności składów komisji egzaminacyjnych i zespołów egzaminacyjnych do zakresu wymagań podlegających sprawdzeniu podczas egzaminu, ustalenia wynagrodzenia odpowiadającego nakładowi pracy osób wchodzących w skład komisji egzaminacyjnych, komunikatywności treści oraz wzorów świadectw stwierdzających posiadanie kwalifikacji.

Projekt dotyczy kwestii uregulowanych dotychczas w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (Dz. U. Nr 1229), zwanym dalej „RMS”. Potrzeba opracowania nowego rozporządzenia wynika ze zmiany przepisu upoważniającego, dokonanej na podstawie art. 1 pkt 38 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1563, z późn. zm.). Zmiana polegała na wyłączeniu z art. 69 Pgg do nowoutworzonego art. 69a Pgg upoważnienia do określenia szczegółowych wymagań w zakresie kwalifikacji górniczych, jak również na określeniu jako organu właściwego do wydania rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin zamiast ministra właściwego do spraw środowiska. Przy kolejnej zmianie Pgg,

dokonanej na mocy art. 32 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2245, z późn. zm.), w art. 169 ust. 6 tej ustawy przewidziano, że: „Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 69 oraz art. 69a ustawy zmienianej w art. 32, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 69 oraz art. 69a ustawy zmienianej w art. 32, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz mogą być zmieniane na podstawie tych przepisów.”.

Projekt został przygotowany jako rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych, który kieruje działem administracji rządowej – gospodarka złożami kopalin na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Aktywów Państwowych (Dz. U. poz. 2256 oraz z 2020 r. poz. 496).

Konstruując projekt, utrzymano sprawdzone rozwiązania, dotyczące w szczególności ustalania składów komisji egzaminacyjnej i zespołu egzaminacyjnego oraz wzoru świadectwa stwierdzającego posiadanie kwalifikacji.

W § 7 ust. 2 projektu ujęto rozwiązanie dotyczące przedłużenia ważności powtarzanych okresowo specjalistycznych kursów i szkoleń w przypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, na obszarze występowania któregośkolwiek z tych stanów. Analogiczne rozwiązania zostały przyjęte w 2020 r. w drodze nowelizacji rozporządzeń:

- 1) Ministra Gospodarki z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu odkrywkowego zakładu górniczego (Dz. U. poz. 1008 oraz z 2020 r. poz. 1171);
- 2) Ministra Energii z dnia 23 listopada 2016 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1118, z 2019 r. poz. 1880 oraz z 2020 r. poz. 1094);
- 3) Ministra Energii z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie ratownictwa górniczego (Dz. U. poz. 1052 oraz z 2020 r. poz. 1091).

W § 10 projektu ustalono wyższe stawki wynagrodzenia przysługującego osobom wchodzącym w skład komisji egzaminacyjnej, co wynika z potrzeby uaktualnienia tych stawek i zachęcenia przedstawicieli przedsiębiorców do udziału w komisji egzaminacyjnej.

W kwestii szczegółowych wymagań dotyczących kwalifikacji w projekcie określono:

- 1) w załączniku nr 1 do rozporządzenia – szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 i 4 Pgg, oraz w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 1–3 Pgg (tj. wskazane w powołanym przepisie osoby kierownictwa i dozoru ruchu w zakładach górniczych i zakładach);
- 2) w załączniku nr 2 do rozporządzenia – szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 i 4 Pgg, oraz w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności mierniczego górniczego;
- 3) w załączniku nr 3 do rozporządzenia – szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 i 4 Pgg, oraz

- w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności geologa górniczego;
- 4) w załączniku nr 4 do rozporządzenia – szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 i 4 Pgg, oraz w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności geofizyka górniczego w podziemnych zakładach górniczych;
 - 5) w załączniku nr 5 do rozporządzenia, szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego, o którym mowa w art. 54 pkt 3 Pgg, oraz w zakresie doświadczenia zawodowego, o którym mowa w art. 55 Pgg, które są obowiązane posiadać osoby wykonujące czynności kierownictwa w podmiotach zawodowo trudniących się ratownictwem górniczym;
 - 6) w załączniku nr 6 do rozporządzenia, szczegółowe wymagania w zakresie określonym w art. 56 pkt 2–4 i 7 Pgg, które są obowiązane spełniać osoby wykonujące czynności, o których mowa w art. 53 ust. 5 Pgg, w tym okresy ważności zaświadczeń o odbyciu kursów specjalistycznych.

Szczegółowe wymagania dotyczące ww. kwalifikacji bazują na sprawdzonych rozwiązaniach, ujętych w RMŚ. Zaproponowane zmiany wynikają ze zmian stanu prawnego oraz doświadczeń organów nadzoru górniczego nabytych w procesie stwierdzania kwalifikacji oraz w ramach sprawowania nadzoru i kontroli nad ruchem zakładów górniczych i zakładów, w szczególności podczas wyjaśniania przyczyn i okoliczności niebezpiecznych zdarzeń i wypadków w tym ruchu.

W związku z powyższym w projekcie uwzględniono:

- 1) zmiany w zakresie przepisów dotyczących szkolnictwa:
 - a) klasyfikację zawodów szkolnictwa branżowego,
 - b) zmiany w zakresach studiów, w szczególności studiów w zakresie geologii i geologii górniczej;
- 2) w wymaganiach dla osób wykonujących czynności w podziemnych zakładach górniczych w (1) wyższym dozorze ruchu w specjalnościach: górniczej, elektrycznej i mechanicznej oraz (2) kierownictwie działów ruchu: górniczego, techniki strzałowej, tpań, wentylacji, energomechanicznego i energomechanicznego do spraw obiektów podstawowych, uwzględniono praktykę uzyskaną w dziale bezpieczeństwa i higieny pracy w odpowiedniej specjalności merytorycznej;
- 3) wymagania dla osób wykonujących czynności w wyższym dozorze ruchu w specjalności ochrona środowiska w odkrywkowych zakładach górniczych zostały ujęte w odrębnej tabeli z uwagi na to, że zgodnie z art. 58 ust. 1 pkt 11 lit. b Pgg, dyrektor OUG stwierdza kwalifikacje do wykonywania czynności w wyższym dozorze ruchu w specjalności ochrona środowiska w odkrywkowych zakładach górniczych, a w dotychczasowym stanie prawnym wymagania dla osób wykonujących czynności w wyższym dozorze ruchu w specjalności ochrona środowiska są określone w części B załącznika nr 1 do RMŚ osobno dla odkrywkowych zakładów górniczych wydobywających węgiel brunatny oraz odkrywkowych zakładów górniczych wydobywających kopaliny z użyciem środków strzałowych (w tabeli nr 1) oraz dla odkrywkowych zakładów górniczych wydobywających kopaliny bez użycia środków strzałowych (w tabeli nr 2);

4) wymagania dla kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych, określone dotychczas w tabeli nr 5 w części B załącznika nr 1 do RMS, zostały podzielone na dwie tabele:

- a) w tabeli nr 6 ujęto wymagania dla kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających węgiel brunatny oraz w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających kopaliny z użyciem środków strzałowych,
- b) w tabeli nr 7 ujęto wymagania dla kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających kopaliny bez użycia środków strzałowych, a w tej tabeli został dodane studia w zakresie geofizyki.

Dodanie tytułu zawodowego magistra w zakresie geofizyki w wymaganiach w zakresie przygotowania zawodowego dla kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych stanowiło przedmiot petycji. W uzasadnieniu petycji wskazano, że osoba z tytułem zawodowym magistra lub licencjata w zakresie geofizyki i praktyką w kierownictwie działu ochrona środowiska w odkrywkowych zakładach górniczych nie ma możliwości stwierdzenia posiadania kwalifikacji do wykonywania czynności kierownika ruchu odkrywkowego zakładu górniczego, w przeciwieństwie do osób, które posiadają tytuły zawodowe magistra lub licencjata w zakresie ogrodnictwa lub leśnictwa oraz praktykę w kierownictwie działu ochrona środowiska w odkrywkowych zakładach górniczych.

Analiza stanu prawnego w zakresie wskazanym w petycji oraz stanu faktycznego w oparciu o doświadczenia organów nadzoru górniczego wskazują, że zasadnym jest określenie wymagań w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego dla kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych, odmienne od dotychczasowych rozwiązań w tym zakresie. W związku z powyższym, w części B załącznika nr 1 do projektu zaproponowano dokonanie podziału kwalifikacji kierownika ruchu:

- 1) w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających węgiel brunatny oraz w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających kopaliny z użyciem środków strzałowych – w tabeli nr 6;
- 2) w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających kopaliny bez użycia środków strzałowych – w tabeli nr 7.

Jednocześnie, z uwagi na dotychczasowe doświadczenia organów nadzoru górniczego dotyczące kwalifikacji kierowników ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych, uznano za zasadne dokonanie również innych zmian dotyczących wymagań:

- 1) w zakresie przygotowania zawodowego:
 - a) zrezygnowano z wymogu ukończenia studiów w zakresie inżynierii środowiska, ochrony środowiska, leśnictwa i ogrodnictwa, uznając, że ukończenie studiów w tych zakresach, pomimo praktyki zawodowej nie daje wystarczających podstaw do kierowania ruchem odkrywkowego zakładu górniczego;
 - b) w tabeli nr 7 w części B załącznika nr 1 do projektu zrealizowano postulat wskazany w petycji przez określenie wymagań dotyczących kwalifikacji do wykonywania czynności kierownika ruchu w odkrywkowych zakładach górniczych wydobywających kopaliny bez użycia środków strzałowych w postaci posiadania tytułu zawodowego magistra inżyniera, magistra, inżyniera lub licencjata w zakresie geofizyki oraz praktyki zawodowej w wyższym dozorze

ruchu w specjalności geologicznej lub w kierownictwie działu geologicznego stanowi spełnienie wymagań;

2) w zakresie doświadczenia zawodowego:

- a) zrezygnowano z wymogu posiadania praktyki zawodowej w specjalności budowlanej uznając, że ten rodzaj praktyki zawodowej nie daje wystarczających podstaw do kierowania ruchem odkrywkowego zakładu górniczego,
- b) zróżnicowano rodzaj praktyki zawodowej dla osób wykonujących czynności kierownika ruchu odkrywkowego zakładu górniczego:
 - w tabeli nr 6 w części B w załączniku nr 1 do projektu praktyka zawodowa została ograniczona do odkrywkowych zakładów górniczych wydobywających węgiel brunatny i odkrywkowych zakładów górniczych wydobywających kopaliny z użyciem środków strzałowych,
 - w tabeli nr 7 w części B w załączniku nr 1 do projektu została wskazana praktyka zawodowa w odkrywkowych zakładach górniczych.

4) w wymaganiach dla kierownika ruchu zakładu górniczego w otworowych zakładach górniczych oraz kierownika ruchu zakładu w zakładach wykonujących roboty geologiczne, ujętych odpowiednio w tabelach nr 6 i 7 w części C załącznika nr 1 do projektu, dookreślono wymóg ukończenia studiów podyplomowych w zakresie górnictwa otworowego lub wiertnictwa, dla osób nieposiadających tytułu magistra inżyniera lub inżyniera po studiach w zakresie górnictwa; powyższe podyktowane jest doświadczeniem organów nadzoru górniczego, że ukończenie studiów w innych zakresach, pomimo praktyki zawodowej nie daje wystarczających podstaw do kierowania ruchem otworowego zakładu górniczego lub zakładu wykonującego roboty geologiczne.

Na podstawie art. 50b-50d ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 220 oraz z 2021 r. poz. 78), zwanej dalej „ustawą”, została przeprowadzona ocena zapewniania proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru przepisów projektu, stanowiących przepisy regulacyjne w rozumieniu ww. przepisów ustawy.

Przeprowadzając ocenę przepisów projektu z zasadą proporcjonalności wzięto pod uwagę kryteria oceny, wskazane w art. 50b ust. 3-6 ustawy.

Wymagania dotyczące kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego zostały określone w celu służącym interesowi publicznemu w postaci zapewnienia wykonywania czynności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu przez osoby posiadające wiedzę i umiejętności niezbędne do prawidłowego i bezpiecznego wykonywania tych czynności, co zapewni bezpieczeństwo i zdrowie osób, jak również utrzymanie bezpieczeństwa powszechnego i środowiska. Nie ma innej możliwości osiągnięcia założonego celu na podstawie obowiązujących przepisów. Przepisy projektu są adekwatne do założonego celu i wraz z przepisami Pgg stanowią kompleksowe rozwiązania w dziedzinie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego, realizujące cel służący interesowi publicznemu.

Wykonywanie górniczych zawodów regulowanych wymaga posiadania kwalifikacji określonych w przepisach Pgg oraz projektu, stwierdzonych lub sprawdzonych w trybie określonym Pgg, ewentualnie uznanych w trybie określonym przepisami ustawy. Mając powyższe na uwadze oraz fakt, że w przepisach projektu nie określono wymagań

ograniczających możliwość uzyskania przygotowania zawodowego (wykształcenia) lub doświadczenia zawodowego (praktyki) do terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, określenie tych wymagań wpływa w nieznacznym stopniu na ograniczenie swobodnego przepływu osób i usług w Unii Europejskiej. Jednocześnie nie ma możliwości zastosowania mniej restrykcyjnych środków dla osiągnięcia ww. celu służącego interesowi publicznemu.

Przepisy projektu utrzymują dotychczasowe rozwiązania dotyczące kwalifikacji górniczych, określone w przepisach aktualnie obowiązującego RMŚ, w szczególności co do określenia wymagań dotyczących kwalifikacji w zakresie przygotowania zawodowego lub doświadczenia zawodowego, w związku z czym przewiduje się utrzymanie dotychczasowego poziomu realizacji celu służącego interesowi publicznemu.

Wymagania w zakresie kwalifikacji górniczych, przewidziane w przepisach projektu, zostały określone na poziomie zapewniającym bezpieczne wykonywanie czynności wymagających posiadania przedmiotowych kwalifikacji. Jednocześnie wymagania dotyczące kwalifikacji górniczych w zakresie przygotowania zawodowego i doświadczenia zawodowego, zostały określone z uwzględnieniem złożoności i odpowiedzialności powierzonych osobom, obowiązanych do spełniania tych wymagań. Taki sposób określenia wymagań wynika również z wytycznych do wydania projektowanego rozporządzenia, określonych w art. 69a Pgg.

W wyniku powyższej oceny projektowanych przepisów regulacyjnych pod kątem realizacji zasady proporcjonalności ustalono, że przepisy te są odpowiednie do osiągnięcia założonego celu służącego interesowi publicznemu i nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tego celu.

Przeprowadzając ocenę przepisów projektu z zasadą uzasadnionego charakteru wzięto pod uwagę kryteria oceny, wskazane w art. 50c ustawy. Jak wskazano powyżej, wymagania dotyczące kwalifikacji górniczych zostały określone w sposób zapewniający wykonywanie czynności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu przez osoby posiadające wiedzę i umiejętności niezbędne do prawidłowego i bezpiecznego wykonywania tych czynności, co będzie służyło zapewnieniu bezpieczeństwa i zdrowia osób, jak również utrzymaniu bezpieczeństwa powszechnego i środowiska. Z uwagi na powyższe, stwierdzono, że przepisy projektu realizują w pełni zasadę uzasadnionego charakteru.

Ponadto, przepisy projektu nie są bezpośrednio albo pośrednio dyskryminujące ze względu na przynależność państwową lub miejsce zamieszkania, w związku z czym stwierdzono, że są one zgodne z zasadą niedyskryminującego charakteru.

Należy wskazać, że nie ma możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do projektu, środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

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

Projekt, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.), zostało umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt nie będzie miał wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców w zakresie prowadzonej działalności.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), i w związku z tym nie podlega notyfikacji.