

LIDIA KRÓL\*

## **Wydobycie kruszywa naturalnego a budowa stawów rybnych w świetle wymagań technicznych i przepisów prawa**

### Słowa kluczowe

Kruszywo naturalne, wyrobisko poeksploatacyjne, budowa stawu rybnego, prawo geologiczne i górnicze, planowanie i zarządzanie przestrzenne

### Streszczenie

Pod pretekstem budowy stawów rybnych podejmowana jest niekoncesjonowana eksploatacja kruszywa naturalnego. Zjawiska tego nie udało się zadawalająco uregulować ani przepisami Prawa geologicznego i górniczego, ani przepisami Prawa wodnego i budowlanego, m.in. z powodu niezdefiniowania pojęcia „rybny staw hodowlany” i nieokreślenia warunków naturalnych, w jakich może on być zbudowany. W pracy określono istotne elementy konstrukcyjne rybnego stawu hodowlanego w Polsce, interpretację administracyjno-prawną wniosków inwestycyjnych i koszty administracyjne do etapu pozwolenia na budowę, a także skutki luk prawnych dla gospodarki zasobami mineralnymi i rynku kruszyw naturalnych.

### **Wprowadzenie**

Pomimo istniejącego od wielu lat problemu nielegalnej eksploatacji kruszywa naturalnego pod pretekstem budowy stawu hodowlanego (Burnat 2000), kolejne zmiany Prawa geologicznego i górniczego, Prawa wodnego i Prawa budowlanego nie rozwiązują go. Żadna z ustaw nie definiuje czym jest staw rybny, a brak określenia parametrów stawu, przy których wymagana byłaby kontrola, umożliwia „przedsiębiorcom” nielegalną eksploatację kopalni.

---

\* Mgr. inż., Starostwo Powiatowe w Mińsku Mazowieckim, 05-300 Mińsk Mazowiecki, ul. Kościuszki 3; [środowisko@powiatminski.pl](mailto:środowisko@powiatminski.pl)

Recenzował prof. dr hab. inż. Andrzej Paulo

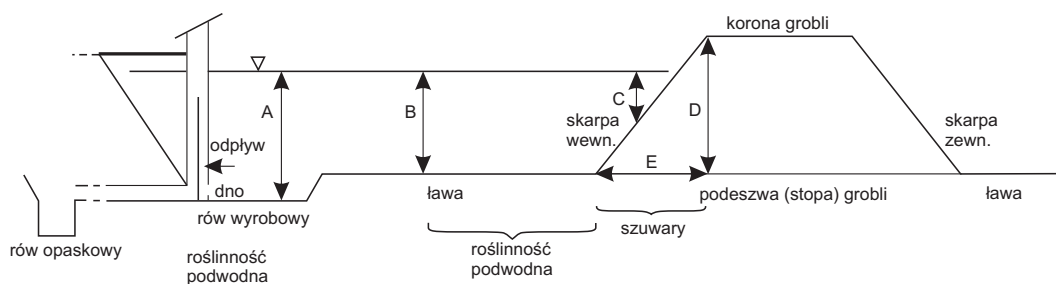
## 1. Staw jako budowla

Zgodnie z literaturą na temat budownictwa wodnego (Prawocheński 1986), staw jest sztucznym zbiornikiem wodnym, znacznie płytszym od jeziora, nie mającym strefy głębinowej. Za stawy uważa się tylko takie zbiorniki, które zostały sztucznie wykonane przez obwałowanie i które zasila woda z rzeki, potoku, źródła lub opadów atmosferycznych. Niestety, wiedza na ten temat nie jest powszechna wśród pracowników administracji, zwłaszcza na szczeblach gminy i powiatu.

Podstawowym warunkiem przydatności stawów do hodowli jest ich spuszczalność oraz możliwość całkowitego osuszenia dna. Stosunkowo nieduża głębokość stawu sprawia, że promienie słoneczne przenikają do samego dna, w związku z czym następuje szybkie nagrzewanie się wody, ale i równie szybkie oddawanie ciepła. Głębokość jest uzależniona od przeznaczenia stawu: inna dla ryb ciepłolubnych (karpiowatych) i zimnolubnych (łososiowatych). Konstrukcję typowego stawu przedstawia rysunek 1.

W praktyce spuszczenie wody i osuszenie dna stawu jest możliwe, gdy jego dno znajduje się powyżej zwierciadła wody gruntowej. Większość złóż kruszywa naturalnego wydobytą jest spod wody i wyrobiska poeksploatacyjne są w naturalny sposób zawodnione. Nie nadają się zatem do budowy stawów hodowlanych, a ich ewentualne zarybienie nie przyniesie tak dużych efektów ekonomicznych jak hodowla ryb.

Wielkość i kształt stawu nie mają w zasadzie znaczenia i zależą przede wszystkim od lokalnych warunków terenowych. Budowę stawów planuje się zazwyczaj na płaskim terenie. Można także wykorzystać niewielkie wzniesienia terenowe, które od razu wyznaczają naturalne obrzeża (groble) przyszłych stawów.



Rys. 1. Schemat konstrukcji stawu rybnego

- A — strefa dolna w okolicach odpływu, o głębokości 1,5 do 2,5 m (parametry stosowane w regionie północno-wschodniej Polski), B — strefa o głębokości 0,6—1 m, obfita w różnorodny pokarm dla ryb,  
 C — strefa o głębokości do 0—0,6 m, porośnięta szuwarami,  
 D/E — zalecane nachylenie skarp, zależne od gruntu budującego groble: materiał luźny (torfy, piaski) 1 : 2—3, materiał spoisty (gliny piaszczyste i ciężkie) 1 : 1,5—2

Fig. 1. Construction elements of fish farming pond

- Depths: A — outflow zone, 1,5—2,5 m, B — basin, 0,6—1 m, C — vegetated escarpment, 0—0,6 m,  
 D/E — dyke escarpment, 1 : 2—3 if formed of aggregate and/or peat, 1 : 1,5—2 if formed of loam

## 2. Budowa stawu w świetle prawa i jej koszty

Przedsiębiorca chcący wybudować staw rybny musi uzyskać pozwolenie wodnoprawne oraz pozwolenie na budowę. Wynika to z następujących przepisów:

- Art. 9, pkt. 19c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne określa staw jako urządzenie wodne służące kształtowaniu zasobów wodnych oraz korzystaniu z nich. Na wykonanie stawu (zgodnie z art. 122, ust. 1, pkt 3 tej ustawy) jest wymagane pozwolenie wodnoprawne. Pozwolenie to jest wydawane na wniosek, do którego dołącza się operat wodnoprawny, decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów jest ona wymagana; jeżeli decyzja ta nie jest wymagana wystarczy wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został sporządzony (obecnie niewiele gmin go posiada), opis prowadzenia zamierzonej działalności sporządzony w języku nie-technicznym. Pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych może być wydane na podstawie projektu tych urządzeń, jeżeli projekt ten odpowiada wymaganiom operatu.
- Obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę na wykonanie i remont ziemnych stawów budowlanych nakłada w art. 29, ust. 2, pkt a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Pozwolenie to wydaje się na wniosek, do którego należy dołączyć, zgodnie z art. 32 i art. 33 tej ustawy, cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi oraz zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7, aktualnym na dzień opracowania projektu. Inne załączniki to: oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W przypadku budowy stawu należy do wniosku dołączyć również pozwolenie wodnoprawne.

Ani Prawo wodne ani Prawo budowlane nie określa głębokości i wielkości stawu. Nie określają też kto może wykonać operat wodnoprawny, dając dość dużą swobodę działania przedsiębiorcom, którzy mogą „zaprojektować” sobie staw o dowolnej głębokości i wielkości. Projekt budowlany „wymaga” przepisami budowlanymi opracowania zgodnego z przepisami techniczno-budowlanymi (które także nie ograniczają wielkości i głębokości) i podpisanego przez osobę uprawnioną. Projekt budowlany i operat wodnoprawny na etapie uzyskiwania pozwolenia wodnoprawnego i na etapie pozwolenia na budowę nie są sprawdzane pod kątem jakości oraz przydatności materiału ziemnego (mineralnego) pozyskanego w wyniku budowy stawu.

Osoba posiadająca prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przeznaczoną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele rolne lub dla której wydano decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, może bez przeszkód uzyskać pozwolenie na budowę stawu. Zgodnie z art. 2, ust. 1, pkt. 2. ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, grunty pod stawami rybnymi i innymi

zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie na potrzeby rolnictwa, są gruntami rolnymi. Nie ma więc potrzeby zmiany planu zagospodarowania i ponoszenia przez przedsiębiorcę dodatkowych wydatków.

Koszt takiej inwestycji jest stosunkowo niewielki, nie licząc wydatku na projekt budowlany (różnie w zależności od projektanta), przy założeniu, że przedsiębiorca sam opracuje operat wodnoprawny. Wyniesie on 190 zł. Taki jest koszt opłaty skarbowej za pozwolenie wodnoprawne.

W trudniejszej sytuacji jest osoba chcąca uzyskać koncesję na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania kopaliny ze złoża.

Udzielenie koncesji zarówno na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża, jak i koncesji na wydobywanie wymaga uzyskania uzgodnień z właściwym wojewodą oraz z właściwym organem nadzoru górniczego. Ponadto granice obszaru górniczego i terenu górniczego wyznaczane są przez organ koncesyjny po uzgodnieniu z Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego. Udzielenie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża wymaga także zasięgnięcia opinii właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Udzielenie koncesji na wydobywanie, a także każda jej zmiana, wymaga uzgodnienia z właściwym wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta. Uzgodnienie to następuje na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W razie braku takiego planu, stosuje się odpowiednio przepisy o ustalaniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Pierwszym problemem są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które rzadko, nie licząc gmin typowo górniczych, uwzględniają przeznaczenie terenu pod powierzchnią eksploatację.

W przypadku braku planu zagospodarowania przestrzennego przedsiębiorca musi wystąpić o decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, która może być wydana (co trwa kilka miesięcy) po uzgodnieniu projektu tej decyzji, przygotowanego przez uprawnionego architekta lub urbanistę, przez wojewodę, zarząd województwa oraz zarząd powiatu (art. 60 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W przypadku gdy dla danego miejsca jest uchwalony plan zagospodarowania terenu, inwestor występujący o zmianę zapisu w planie ponosi koszty sporządzenia planu miejscowego. Zmiana ta następuje w trybie uchwalania planu i trwa to co najmniej 8–10 miesięcy.

Jeżeli przedsiębiorca posiada wiedzę w zakresie procedury uzyskiwania koncesji i wie jakie dokumenty są potrzebne architektowi lub urbanście, to jednocześnie składa wniosek o koncesję na poszukiwanie lub rozpoznanie złoża, dołączając do wniosku projekt prac geologicznych opracowany przez uprawnionego geologa. Po uzyskaniu koncesji i stosownych badaniach opracowana zostaje dokumentacja geologiczna złoża. Przyjęcie bez zastrzeżeń tej dokumentacji przez właściwy organ administracji geologicznej otwiera drogę do dalszej zmiany przeznaczenia terenu w planie miejscowym przez urbanistę. W przypadku uchwalenia przez radę gminy zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przedsiębiorca ma większe szanse na uzyskanie koncesji na wydobywanie. Jednocześnie

należy wziąć pod uwagę następujący wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 października 2000 r. (sygnatura akt II S.A. 1514/00) opublikowany w ONSA 2001/4/185: „Pomyślne zakończenie wcześniejszych postępowań, poprzedzających rozstrzygnięcie o udzieleniu koncesji na wydobywanie kopaliny, nie przesądza — zgodnie z ustawą z dnia 4 lutego 1994 r. — Prawo geologiczne i górnicze — o późniejszym udzieleniu koncesji na wydobywanie kopaliny; zarówno rozpoznanie geologiczne, jak i udokumentowanie złoża odbywa się na ryzyko potencjalnego inwestora”.

Koszt uzyskania koncesji, pomijając — jak przy budowie stawu — koszty dokumentacji oraz dość znaczne koszty zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wynosi 1200 zł. Składają się na to opłaty skarbowe (600 zł za koncesję na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża i 600 zł za koncesje na wydobywanie ze złoża). Ponadto przedsiębiorca uiszcza opłatę eksploatacyjną za wydobytą kopalinę ze złoża, ustaloną jako iloczyn stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny i ilości kopaliny wydobytej w okresie rozliczeniowym.

Oczywiście, czas uzyskania pozwolenia na budowę wraz z pozwoleniem wodnoprawnym (2—3 miesiące) jest znacznie krótszy niż okres uzyskiwania koncesji na wydobywanie (od 6 miesięcy do 1,5 roku).

### **3. Skutki niekoncesjonowanej eksploatacji dla gospodarki zasobami złóż i rynku kruszyw naturalnych**

Uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego i pozwolenia na budowę stawu nie wymaga opinii ani uzgodnienia z organem administracji geologicznej, gdyż brak podstawy prawnej. Nierzadko zdarza się taka sytuacja, że jeden organ administracji (starosta lub wojewoda) jest jednocześnie właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego (Ustawa 2001, art. 140) i pozwolenia na budowę (art. 80 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane /Dz.U. z 2003 r., nr 207, poz. 2016 ze zmianami/), jak i koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie lub wydobywanie (Ustawa 1994a, art. 16). Wobec braku określenia przez ustawodawcę parametrów stawu (wielkość, głębokość) może dojść do sytuacji, że nielegalna kopalnia będzie posiadała pozwolenie na budowę stawu, np. do głębokości 10 m. W takim przypadku organ administracji sam sobie zablokuje możliwość wszczęcia postępowania w sprawie eksploatacji bez wymaganej koncesji, ponieważ sam wydał przedsiębiorcy pozwolenie na budowę takiego „stawu”. Przedsiębiorca, który buduje dostatecznie duży staw, a sprzedaje kopalinę bez ponoszenia żadnych opłat w związku z eksploatacją złoża i wyłączeniem z produkcji gruntów, stanowi dużą konkurencję dla legalnych kopalni, zwłaszcza że często takie „budowy” lokalizowane są w bliskim sąsiedztwie zakładów górniczych, gdyż korzystają z zasobów tego samego kompleksu litologiczno-surowcowego.

Większość złóż kruszywa naturalnego ma miąższość powyżej 6 metrów i cechuje się dużą przepuszczalnością (współczynnik filtracji  $1-10 \cdot 10^{-4}$  m/s). Nie można zatem prze-

widywać budowy rybnych stawów hodowlanych jako sposobu rekultywacji wyrobisk poeksploatacyjnych. Po pierwsze, w takim przypadku nie wykorzystano by większości zasobów, po drugie — przepuszczalność piasków i żwirów uniemożliwia utrzymywanie lustra wody w stawie na wymaganym poziomie i okresowe osuszanie go. Po eksploatacji kruszywa pozostają zwykle zawodnione wyrobiska, które można przystosować do rekreacji i zarybić. Będą to jednak zbiorniki nie nadające się do hodowli ryb i nie przynoszące efektów ekonomicznych.

#### LITERATURA

- Burnat B., 2000 — Budowa stawów rybnych a nielegalne wydobywanie kruszywa naturalnego. *Kopaliny Pospolite*, 4 (25): 1.
- Guziur J., 1997 — Chów ryb w małych stawach. Oficyna Wyd. „Hoża”, Warszawa.
- Guziur J., 1982 — Rybactwo w małych zbiornikach śródlądowych. Państw. Wyd. Rolnicze i Leśne, Warszawa.
- Prawocheński R., 1986 — Rybactwo stawowe. Państw. Wyd. Rolnicze i Leśne, Warszawa.
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 1994 r., nr 27, poz. 96 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r., nr 207, poz. 2016 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 1995 r., nr 16, poz. 78 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2001 roku, nr 115, poz. 1229 ze zmianami).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 ze zmianami).

LIDIA KRÓL

#### LEGAL AND TECHNICAL CONSTRAINTS TO CONSTRUCTION OF FISH FARMING PONDS AND INCOMPATIBILITY OF RELATED EXPLOITATION OF AGGREGATES

#### Key words

Aggregate, sand pit reclamation, fish pond construction, geological and mining law, land-use planning, land-use management

#### Abstract

Illegal strip mining of aggregates is undertaken under the pretext of building fish farming ponds and without mining concession. Present geological and mining law, water law, and construction law do not regulate this problem satisfactorily, because definition of fish farming pond was not introduced there yet as well as natural conditions determining its construction are not commonly known. The article reviews essential elements of the construction, gives administrative payments and current interpretation of existing law by administration when issuing building and water permits as well as discusses the results of present state of art for mineral resource management and the market of aggregate.