



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.05.2023

Pan  
Piotr Chęć  
Starosta  
Powiatu Dębickiego  
ul. Parkowa 28  
39 – 200 Dębica

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/060 – Wykrywanie i przeciwdziałanie nielegalnej eksploatacji kopalni

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie  
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów  
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06  
lrz@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Dębicy, ul. Parkowa 28, 39 – 200 Dębica <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Starosta Powiatu Dębickiego Piotr Chęciek, od dnia 19 listopada 2019 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z wykrywaniem i przeciwdziałaniem eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji 2. Realizacja zadań dotyczących identyfikacji i przeciwdziałania eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla działalności jednostki w zakresie objętym kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/71/2023 z 9 marca 2023 r.  (akta kontroli tom I str. 1-7)

---

<sup>1</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>2</sup> Dalej: Starosta.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli<sup>5</sup> ocenia pozytywnie, działania Starosty w zakresie wykrywania i przeciwdziałania wydobywaniu kopalin z naruszeniem warunków koncesji w latach 2019 – 2023 (do końca kwietnia).

Zadania administracji geologicznej Starosta określił w regulaminie organizacyjnym Starostwa, które wykonywał przy pomocy geologa powiatowego<sup>6</sup>.

W okresie objętym kontrolą geolog nie uczestniczył w szkoleniach oraz nie dysponował wyposażeniem technicznym ułatwiającym przeprowadzanie kontroli przestrzegania warunków koncesji, czy ewentualnych miejsc nielegalnego wydobycia kopalin.

Starosta wydawał, zmieniał, przenosił, cofał i wygaszał koncesje na wydobywanie kopalin ze złóż, lecz niektóre z nich przekazywał do Państwowego Instytutu Geologicznego<sup>7</sup> z naruszeniem terminu określonego w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 r. w sprawie rejestrów obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla<sup>8</sup>

Starosta nie wywiązał się z obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 16 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców<sup>9</sup> i do rozpoczęcia kontroli<sup>10</sup> nie zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa<sup>11</sup> ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców oraz nie określił sposobu przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa przez przedsiębiorców w ramach działalności gospodarczej.

W latach 2019 – 2022 kontrole przestrzegania warunków koncesji geolog przeprowadzał na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze<sup>12</sup> oraz rozdziału 5 ustawy Prawo przedsiębiorców.

Geolog podczas kontroli rzetelnie weryfikował m.in. ilość wydobytej kopaliny ze złoża, sprawdzał czy przedsiębiorca wydobywał kopalinę w granicach obszaru górniczego wyznaczonego w koncesji, a także czy wywiązywał się z obowiązku przedkładania informacji o zmianie zasobów złoża. Efektem tych działań było m.in. cofnięcie koncesji na wydobywanie kopaliny oraz naliczenie przedsiębiorcy opłaty dodatkowej za rażące naruszenie warunków koncesji.

Geolog weryfikował informacje składane przez przedsiębiorców o opłatach za wydobytą kopalinę, co skutkowało wydawaniem przez Starostę decyzji ustalających wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej.

Po zaprzestaniu lub wstrzymaniu wydobywania kopalin przeprowadzano oględziny obszaru objętego eksploatacją jak również komisyjnie odbierano tereny zrehabilitowane.

W kontroli ustalono, iż geolog współpracował z organami nadzoru górniczego i policją w sprawach związanych z ewentualną nielegalną eksploatacją kopalin.

---

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Zwana również: NIK.

<sup>6</sup> Dalej: geolog.

<sup>7</sup> Dalej: PIG.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 1469, dalej: rozporządzenie w sprawie rejestrów górniczych.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 221, dalej: ustawa Prawo przedsiębiorców.

<sup>10</sup> Do dnia 15 marca 2023 r.

<sup>11</sup> Dalej: BIP.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 633, dalej: ustawa Pgg.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>13</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z wykrywaniem i przeciwdziałaniem eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji

Opis stanu faktycznego

1.1. Na koniec grudnia 2019, 2020, 2021 i 2022 roku oraz na dzień 1 marca 2023 r. obowiązywało odpowiednio: 42, 40, 30, 33 i 28 koncesji wydanych przez Starostę na wydobywanie kopalni.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło 11 wniosków o udzielenie koncesji, z tego: jeden w 2019 r., dwa w 2020 r., pięć w 2021 r. i trzy w 2022 r. Po przeprowadzeniu postępowań administracyjnych, Starosta wydał 11 decyzji koncesyjnych na eksploatację kopalni ze złóż, z tego: jedną w 2019 r., dwie w 2020 r. trzy w 2021 i pięć w 2022 r.

Starosta wydał także 10 decyzji w sprawie zmiany i przeniesienia koncesji (po trzy w 2019, 2020 i 2022 roku oraz jedną w 2021 r.). W 2020 r. Starosta cofnął jedną koncesję na wydobywanie kopaliny.

W okresie objętym kontrolą wygasło 25 koncesji, z tego: po dwie w 2019 i 2023 roku, trzy w 2020 r., 13 w 2021 r. i pięć w 2022 r.

(akta kontroli str. 10, 515)

1.2. – 1.5. Starosta zgodnie z zapisem art. 156 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia Pgg, zadania administracji geologicznej realizował przy pomocy geologa.

W latach 2019 – 2020 (do końca sierpnia) zadania zlecone Staroście w ustawie Pgg realizował jednoosobowo geolog, a od 1 września 2020 r. – wieloosobowe stanowisko ds. geologii, w którym zatrudniona była również osoba na stanowisku inspektora w wymiarze 0,6 etatu (24 godzin tygodniowo).

Geolog świadczył pracę na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze oraz spełniał warunki określone w załączniku nr 3 Tabela II B rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych<sup>14</sup>, tj. posiadał wyższe studia magisterskie w zakresie geologii i dysponował 38 letnim stażem pracy, w tym 23 letnim w Starostwie.

Dysponował certyfikatem ze szkolenia zorganizowanego w 2015 r. przez PIG, które obejmowało m.in. zagadnienia związane z dostępem do danych geologicznych za pomocą aplikacji, projektem zagospodarowania złoża, postępowaniem koncesyjnym w praktyce terenowych organów administracji geologicznej, prowadzeniem ruchu w zakładach górniczych w warunkach koncesji udzielonej przez starostę oraz z rekultywacją terenów pogórnich.

Geolog nie posiadał kwalifikacji w zakresie wykonywania, dozoru i kierowania pracami geologicznymi w przynajmniej jednej z kategorii określonych w art. 50 ustawy Pgg.

<sup>13</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych, ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>14</sup> Dz. U. poz. 1960, dalej: rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Starosta nie upoważnił geologa do wydawania decyzji administracyjnych wynikających z ustawy Pgg.

Inspektor posiadała wykształcenie wyższe w zakresie inżynierii produkcji rolno-spożywczej. Posiadała 43 letnie doświadczenie zawodowe. Podczas 20 letniej pracy w Starostwie nie uczestniczyła w szkoleniach i kursach z zakresu geologii.

(akta kontroli str. 11- 99)

W okresie objętym kontrolą pracownicy wieloosobowego stanowiska ds. geologii nie byli informowani jak również nie zgłaszali potrzeb szkoleniach z zakresu geologii, chociaż z ich wyjaśnień wynikało, iż szkolenia takie byłby wskazane.

Zarządzeniem z 13 marca 2023 r.<sup>15</sup> Starosta wprowadził politykę szkoleniową w celu ujednoczenia trybu postępowania odnośnie podwyższenia kwalifikacji zawodowych pracowników Starostwa. Kwalifikacje zawodowe pracownicy mogą podnosić z inicjatywy własnej lub pracodawcy, a środki finansowe na realizację szkoleń miały być ustalane corocznie, adekwatnie do możliwości finansowych Starostwa.

(akta kontroli str. 100-109, 516)

Zadania wieloosobowego stanowiska ds. geologii określono w regulaminie organizacyjnym, na stronie internetowej Starostwa oraz w zakresach czynności pracowników. Nadzór nad stanowiskiem sprawował Starosta.

Do zadań geologa należało m.in. rozpatrywanie spraw i podejmowanie czynności przewidzianych dla organu administracji geologicznej stopnia powiatowego, zatwierdzanie projektów robót geologicznych i dokumentacji geologicznych dotyczących złóż kopalin nieobjętych własnością górnictwem, poszukiwanych lub rozpoznawanych na obszarze 2 ha w celu wydobywania metodą odkrywkową w ilości do 20.000 m<sup>3</sup> w roku kalendarzowym i bez użycia środków strzałowych, podejmowanie rozstrzygnięć oraz wykonywanie innych czynności niezbędnych do przestrzegania i stosowania ustawy Pgg, w tym udzielanie koncesji, kontrola i nadzór, ustalanie opłat eksploatacyjnych za wydobywanie kopalin w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca nie dokonał wpłaty w ustawowym terminie lub dokonał wpłaty w wysokości innej niż zależna, a także ustalanie podwyższonej opłaty eksploatacyjnej w przypadku, gdy działalność wykonywano z rażącym naruszeniem warunków określonych w koncesji.

Do zadań inspektora należało m.in. rozpatrywanie spraw z zakresu administracji geologicznej stopnia podstawowego, prowadzenie archiwum geologicznego, udzielanie informacji oraz rozpatrywanie skarg i wniosków z zakresu geologii, a także uzgadnianie i opiniowanie projektów miejscowych planów oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie administracji geologicznej stopnia powiatowego.

Wieloosobowe stanowiska ds. geologii zajmowało się również sprawami określonymi w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>16</sup>, ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>17</sup> oraz w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 11-99)

---

<sup>15</sup> Nr 10/2023.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm., dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm., dalej ustawa: Prawo ochrony środowiska.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie.

**1.6.** W Starostwie nie opracowano i wdrożono procedur oraz wytycznych dotyczących wydawania koncesji na wydobywanie kopalin, monitorowania warunków udzielonych koncesji oraz nadzoru geologicznego.

W kontroli stwierdzono, iż przy realizacji ww. zadań stosowano przepisy ustawy Pgg, a specjalnych wytycznych nie wprowadzono, ponieważ – jak wyjaśnił Starosta – żaden przepis tego nie nakazywał.

(akta kontroli str. 110-112)

**1.7.** Na wyposażeniu geologa nie było narzędzi technicznych, informatycznych oraz instrumentów pomiarowych wspomagających realizację zadań związanych z identyfikacją i przeciwdziałaniem eksploatacji kopalin z naruszeniem warunków koncesji.

Natomiast na wyposażeniu Wydziału Ochrony Środowiska, Gospodarki Wodnej, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa<sup>19</sup> była nawigacja ręczna<sup>20</sup>, dalmierz laserowy<sup>21</sup> oraz dwa aparaty cyfrowe<sup>22</sup>.

W kontroli ustalono, iż geolog nie występował z wnioskami o zakup specjalistycznego sprzętu technicznego i informatycznego oraz instrumentów pomiarowych w celu realizacji zadań z zakresu geologii jak również nie zwracał się do Wydziału Ochrony Środowiska o użyczenie sprzętu.

Według geologa do realizacji zadań z zakresu geologii niezbędny byłby laptop wraz z oprogramowaniem umożliwiającym dokumentowanie oraz zapisywanie danych i informacji w terenie.

Przydatne byłoby też urządzenie techniczne umożliwiające w miarę szybkie ustalenie geodezyjnych współrzędnych punktów załamania granicy obszaru górniczego określonego w koncesji. Kwestią do dyskusji jest jednak sytuacja na ile wykonane szkice, mapy mogą stanowić niepodważalny dowód w postępowaniu administracyjnym przy braku wymaganych uprawnień do pomiarów z zakresu prawa geodezyjnego i kartograficznego. Najwłaściwsze w takiej sytuacji byłoby przekazanie wykonanych pomiarów (traktowanych jako wstępne rozpoznanie) do weryfikacji do okręgowego urzędu górniczego, który zatrudnia osoby z odpowiednimi uprawnieniami.

Podczas kontroli przestrzegania warunków koncesji, geolog przeprowadzał wizję terenową sprawdzając w terenie (bez przeprowadzenia pomiaru) wyznaczenie palików geodezyjnych granic ustanowionego obszaru górniczego i wymaganych pasów ochronnych. Wizję terenową (udokumentowaną zdjęciami fotograficznymi) przeprowadzał również w przypadku zawiadomienia o podejrzeniu wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji (nielegalnej eksploatacji). Z czynności tych sporządzał protokół.

(akta kontroli str. 113-115, 126, 171-175, 517)

**1.8.** W latach 2019 – 2020 podmioty wewnętrzne Starostwa (Biuro Kontroli Wewnętrznej i Audytor Wewnętrzny), a także podmioty zewnętrzne nie kontrolowały realizowanych zadań z zakresu udzielania koncesji na wydobywanie kopalin, monitorowania warunków udzielonych koncesji, sprawowania nadzoru geologicznego czy nielegalnej eksploatacji kopalin.

(akta kontroli str. 116-117)

---

<sup>19</sup> Dalej: Wydział Ochrony Środowiska.

<sup>20</sup> Nawigacja ręczna GPS Map 76CS + GP Mapa 3,0.

<sup>21</sup> BOSCH GLM100C.

<sup>22</sup> Marki Panasonic.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
<b>OCENA CZĄSTKOWA</b>	NIK ocenia pozytywnie warunki organizacyjne związane z realizacją zadań z zakresu administracji geologicznej stopnia powiatowego, choć na ich usprawnienie mogłyby wpłynąć szkolenia oraz odpowiednie wyposażenie techniczne i informatyczne, a także ewentualne zwiększenie zatrudnienia do dwóch pełnych etatów w wieloosobowym stanowisku ds. geologii.
<b>OBSZAR</b>	<b>2. Realizacja zadań dotyczących identyfikacji i przeciwdziałania eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji</b>
Opis stanu faktycznego	<p><b>2.1.</b> Analiza 47 decyzji<sup>23</sup> wydanych w latach 2019 – 2023 (do 1 marca) wykazała, że w przypadku 28 decyzji<sup>24</sup> Starosta wywiązał się z obowiązku określonego w art. 152a ust. 4 ustawy Pgg oraz w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru obszarów górniczych, gdyż kopie decyzji dotyczących udzielenia, zmiany, przeniesienia, cofnięcia i wygaśnięcia koncesji przekazał do PIG; w terminie 14 dni od dnia, w którym stały się ostateczne.</p> <p>W kontroli stwierdzono, iż 18 kopii decyzji (14 wygaszających koncesję, trzech zmieniających koncesję<sup>25</sup> i jednej cofającej koncesję<sup>26</sup>) geolog przekazał do PIG przed ich uprawomocnieniem.</p> <p>Geolog wyjaśnił, iż decyzje wygaszające koncesję zostały wydane zgodnie z wnioskami przedsiębiorców oraz przekazane do PIG po informacji, że nie będą składane odwołania. Decyzje o zmianie i cofnięciu koncesji przekazano przed uprawomocnieniem, ponieważ w prowadzonym postępowaniach oprócz przedsiębiorcy nie występowały inne strony.</p> <p>Nieprawidłowości stwierdzone w kontroli dotyczyły decyzji o zmianie koncesji<sup>27</sup>, której kopię przekazano do PIG po terminie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru obszarów górniczych.</p> <p>Zagadnienie z tym związane omówiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 10, 118, 186-197)</p> <p><b>2.2.</b> W latach 2019 – 2023 (do 25 kwietnia) w BIP na stronie internetowej Starostwa, nie udostępniono ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców, do czego zobowiązywał Starostę przepis art. 47 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców, co szerzej omówiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 129-130, 176-185)</p> <p><b>2.3.</b> W kontroli ustalono, iż wybór przedsiębiorców do kontroli zgodności z udzieloną koncesją na wydobywanie kopalni nie był poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia przez nich prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej, o której mowa w art. 47 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców.</p> <p>Zagadnienie to przedstawiono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 127-128, 168-170)</p> <p><b>2.4.</b> W latach 2019 – 2022 geolog zaplanował przeprowadzenie 33 kontroli z tego: osiem w 2019 r., dziewięć w 2020 r. oraz po osiem w latach 2020 – 2022. Podczas kontroli geolog planował sprawdzać wywiązywanie się przedsiębiorców z obowiązków określonych w koncesji na wydobywanie kopalni.</p>

<sup>23</sup> 11 koncesji na wydobywanie kopalni, 9 zmian koncesji, 1 przeniesienie koncesji, 1 cofnięcie koncesji oraz 25 wygaszenia koncesji.

<sup>24</sup> Po 11 decyzji na wydobywanie kopalni i wygaszających koncesję oraz 6 zmieniających koncesję.

<sup>25</sup> GE.6522.2.12.2020, GE.6522.2.16.2021 i GE.6522.2.2.2022.

<sup>26</sup> GE.6522.2.5.2020.

<sup>27</sup> GE.6522.2.7.2019 (zmiana koncesji).

Faktycznie geolog przeprowadził 30 kontroli planowych (osiem w 2019 r., sześć w 2020 r. oraz po osiem w latach 2021 – 2022), a także jedną kontrolę sprawdzającą w 2020 r.

Ze względu na pandemię SARS CoV-2 geolog nie przeprowadził w II półroczu 2020 r. trzech kontroli, ale dwie z nich przeprowadził w I półroczu 2021 r. Jednej nie przeprowadził, gdyż Starosta decyzją z 27 stycznia 2021 r.<sup>28</sup>, wygasił przedsiębiorcy koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża.

Wypełnianie warunków koncesji geolog sprawdził u 16 przedsiębiorców, którym Starosta udzielił zgody na wydobywanie kopaliny z 29 złóż.

W 2023 r. geolog zaplanował kontrole u ośmiu przedsiębiorców, ale do dnia zakończenia kontroli<sup>29</sup> żadnej z nich jeszcze nie przeprowadził.

(akta kontroli str. 135-167, 197)

Starosta wyjaśnił, iż z przyczyn logistycznych nie można skontrolować wszystkich przedsiębiorców. Typując przedsiębiorców uwzględniano kontrole przeprowadzone przez Okręgowy Urząd Górniczy w Krośnie<sup>30</sup> oraz kierowano się kryterium „*aby być obecnym co pewien okres czasu w zakładzie górniczym*”. Ze względu na sezonowość prowadzenia eksploatacji kruszywa naturalnego (od marca do listopada) przyjęto zasadę, aby co najmniej raz w miesiącu przeprowadzić kontrolę.

(akta kontroli str. 168-170)

**2.5.** Kontrole przestrzegania warunków koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża geolog przeprowadzał na podstawie przepisów ustawy Pgg oraz rozdziału 5 ustawy Prawo przedsiębiorców.

Przedsiębiorców zawiadamiano o zamiarze wszczęcia i przeprowadzenia kontroli. Geolog kontrole przeprowadzał na podstawie legitymacji służbowej i upoważnienia wystawionego przez Starostę oraz po upływie siedmiu i nie później niż 30 dni od doręczenia zawiadomienia.

Zgodnie z upoważnieniami kontrole trwały od jednego do trzech dni. Z czynności kontrolnych geolog sporządzał protokół kontroli, o którym mowa w art. 154b ust. 1 ustawy Pgg, który zawierał m.in. zakres przedmiotowy kontroli, okres i miejsce jej przeprowadzenia, dane osobowe osób z określeniem w jakim charakterze brały udział w kontroli, ustalenia oraz wykaz dowodów zebranych podczas kontroli.

Analiza 30 protokołów kontroli wykazała, że zawierały zapis o prawie zgłoszenia zastrzeżeń, lecz żaden przedsiębiorca z takiej możliwości nie skorzystał. Protokoły zawierały adnotację o ich odczytaniu i za wyjątkiem jednego<sup>31</sup> zostały podpisane przez przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 137-142, 145-149, 152-157, 160-165, 168-170, 198-226, 230-233)

**2.6.** Geolog weryfikował granice obszaru górniczego ustanowionego w koncesji. Odbywało się to podczas kontroli w oparciu o „ustalenia wizualne”, tj. o wyznaczone geodezyjne punkty załamania obszaru górniczego poprzez zastabilizowanie ich w terenie, a także analizę map obmiaru wyrobisk górniczych, sporządzanych przez uprawnionego geodetę. W ramach czynności kontrolnych geolog sprawdzał także czy zostały zachowane w granicach obszaru górniczego wymagane pasy ochronne, jeśli taki obowiązek wynikał z warunków udzielonej koncesji.

Podczas przeprowadzonych kontroli geolog nie wykorzystywał ortofotomapy dostępnej na stronie PIG. Weryfikował ilości wydobytej kopaliny z obszaru górniczego, co omówiono w pkt 2.7., 2.8. i 2.9. wystąpienia pokontrolnego.

<sup>28</sup> GE.6522.2.1.2021.

<sup>29</sup> Do 4 maja br.

<sup>30</sup> Dalej: OUG w Krośnie.

<sup>31</sup> Zgon przedsiębiorcy.



W latach 2019 – 2023 (do końca kwietnia) do Starostwa nie wpłynęły informacje od OUG w Krośnie o stwierdzonych przypadkach naruszenia granic obszaru górniczego wyznaczonego w koncesji.

(akta kontroli str. 227-229, 547)

**2.7.** Analiza 30 protokołów kontroli, w 13 przypadkach wykazała naruszenia i uchybienia warunków określonych w koncesji na wydobywanie kopalin, z tego: 4 w 2019 r. oraz po trzy w latach 2020 – 2022.

W 5 przypadkach (po jednym w 2019 i 2022 r. oraz trzy w 2020 r.) geolog stwierdził naruszenie warunków koncesji przez czterech przedsiębiorców.

I tak:

1) po kontroli przeprowadzonej w październiku 2019 r. geolog stwierdził brak obligatoryjnych operatów ewidencyjnych zmian zasobów złoża sporządzonych przez przedsiębiorcę na koniec grudnia 2017 i 2018 r.<sup>32</sup>

Postanowieniem z listopada 2019 r. Starosta wezwał przedsiębiorcę do sporządzenia operatów, lecz ten w wyznaczonym terminie ich nie przedłożył.

Kontrola (sprawdzająca) przeprowadzona w marcu 2020 r., ponownie wykazała brak operatów ewidencyjnych zmian zasobów złoża<sup>33</sup>.

W związku z tym decyzją z 29 marca 2020 r. Starosta na podstawie zapisu art. 37 ust. 2 pkt 1 ustawy Pgg, cofnął przedsiębiorcy bez odszkodowania koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża.

2) we wrześniu 2020 r. geolog przeprowadził planową kontrolę przestrzegania warunków koncesji na wydobywanie kopalin ze złoża w granicach ustanowionego obszaru górniczego<sup>34</sup>.

Przed rozpoczęciem kontroli do Starostwa wpłynęła skarga właściciela nieruchomości graniczącej z zakładem górnym, a w trakcie kontroli pismo OUG w Krośnie informujące o naruszeniu warunków określonych w pkt nr VII pkt 2 i pkt 4 koncesji, tj. prowadzeniu robót górniczych bez zachowania wymaganej szerokości pasów ochronnych oraz braku wyznaczenia w terenie geodezyjnego zastabilizowania punktów załamania terenu i obszaru górniczego oraz szerokości wymaganych pasów ochronnych.

Postępowanie administracyjne Starosta wszczął z urzędu. Postanowieniem z października 2020 r. wezwał przedsiębiorcę do usunięcia stwierdzonych naruszeń warunków koncesji. W wyznaczonym terminie przedsiębiorca informacji nie przedłożył. W styczniu 2021 r. Starosta ponownie wezwał przedsiębiorcę do niezwłocznego przekazania informacji o usunięciu naruszeń warunków koncesji. W lutym przedsiębiorca poinformował o wykonaniu, co potwierdziła wizja terenowa przeprowadzona przez geologa.

Decyzją z 9 marca 2021 r. Starosta umorzył postępowanie w sprawie stwierdzonych naruszeń warunków koncesji.

3) w czerwcu 2020 r. geolog przeprowadził kontrolę, która wykazała naruszenie warunków koncesji (przedsiębiorca nie sporządzał operatów ewidencyjnych zmian zasobów złoża oraz nie przeprowadzał, co trzy lata obmiaru wyrobisk górniczych).

Starosta wszczął postępowanie administracyjne i postanowieniem z września 2020 r. wezwał przedsiębiorcę do dokonania obmiaru wyrobisk w granicach obszaru i terenu górniczego, a także do sporządzenia i przedłożenia operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża do końca października 2020 r.

Przedsiębiorca przeprowadził obmiar wyrobisk oraz przedłożył operat ewidencyjny zmian zasobów złoża.

---

<sup>32</sup> Akta sprawy GE.6522.5.11.2019.

<sup>33</sup> Akta sprawy GE.6522.5.3.2020.

<sup>34</sup> Akta kontroli GE.6522.5.9.2020.

Starosta wszczął postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia opłaty dodatkowej za działalność wykonywaną przez przedsiębiorcę z rażącym naruszeniem warunków koncesji, co omówiono w pkt 2.8. wystąpienia pokontrolnego.

4) podczas kontroli przestrzegania warunków koncesji przeprowadzonej na początku listopada 2022 r., geolog stwierdził brak pasów ochronnych wyznaczonych w granicach ustanowionego obszaru górniczego<sup>35</sup>.

Postanowieniem z 16 listopada 2022 r. Starosta wezwał przedsiębiorcę do niezwłocznego usunięcia do 10 grudnia 2022 r. naruszeń warunków koncesji.

W dniu 13 grudnia 2022 r. przedsiębiorca poinformował o usunięciu naruszeń. Wizja terenowa obszaru górniczego przeprowadzona przez geologa to potwierdziła, a decyzją z 24 marca 2023 r. Starosta umorzył postępowanie w sprawie.

W ośmiu przypadkach kontrole wykazały uchybienia warunków koncesji, z tego po trzy w 2019 i 2022 roku oraz dwa w 2020 r.

Po kontroli przeprowadzonej w marcu 2019 r.<sup>36</sup>, geolog zobowiązał przedsiębiorcę do korekty rocznych zmian zasobów złoża dla okresu rozliczeniowego po zatwierdzeniu dodatku nr 3 do Dokumentacji geologicznej złoża piasku na formularzu Z-2 Uproszczone zestawienie zmian zasobów złoża<sup>37</sup>, a także do podjęcia niezwłocznych działań zmierzających do ustalenia kierunku rekultywacji i terminu jej realizacji oraz wyznaczenia osoby do tego zobowiązanej. Uchybienia przedsiębiorca wyeliminował.

Kontrola przestrzegania warunków koncesji, którą geolog przeprowadził we wrześniu 2021 r.<sup>38</sup> wykazała m.in. błąd pisarski w formularzu Z-2 za 2018 r. Przedsiębiorca błąd skorygował.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w listopadzie 2021 r.<sup>39</sup> geolog stwierdził brak operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża za rok 2020. Starosta wezwał do przedłożenia operatu, którego kopię przedsiębiorca przedłożył 10 grudnia 2021 r.

Przeprowadzona pod koniec czerwca 2022 r. kontrola<sup>40</sup> wykazała, iż stan zasobów złoża na koniec grudnia 2012 r. nie odpowiadał zasobom z lat późniejszych, co skutkowało koniecznością zweryfikowania informacji za lata 2013 – 2021. Geolog stwierdził też brak operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża za lata 2012 – 2021. Postanowieniem z lipca 2022 r. Starosta wezwał przedsiębiorcę do uzupełnienia ww. braków. Przedsiębiorca przekazał skorygowane formularze Z-2, przedstawił też operaty zmian zasobów złoża, w tym mapę wyrobisk górniczych. Decyzją z 10 października 2022 r. Starosta umorzył postępowanie w sprawie.

Podczas czterech kontroli<sup>41</sup> geolog stwierdził, iż dla gruntów objętych obszarem górniczym nie ustalono kierunku rekultywacji w trybie i na zasadach wynikających z ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>42</sup>.

Starosta zwrócił się do przedsiębiorców o podjęcie działań w celu prawnego uregulowania kierunku i zakresu rekultywacji gruntów objętych obszarem górniczym. W odpowiedzi przedsiębiorcy poinformowali, że podejmą stosowne działania.

(akta kontroli str. 137-142, 145-149, 160-165, 234-360, 518-527)

Starosta w okresie objętym kontrolą cofnął jedną koncesję wydaną przedsiębiorcy na wydobywanie kopaliny ze złoża<sup>43</sup>.

<sup>35</sup> Akta kontroli nr GE.6522.5.11.2022 decyzja Starosty GE.6522.2.9.2020 z 18 listopada 2020 r.

<sup>36</sup> Akta kontroli nr 6522.5.2.2019.

<sup>37</sup> Dalej: formularz Z-2.

<sup>38</sup> Akta kontroli nr GE.6522.5.9.2021.

<sup>39</sup> Akta kontroli nr GE.6522.5.13.2021.

<sup>40</sup> Akta kontroli nr GE.6522.5.6.2022.

<sup>41</sup> Akta kontroli nr GE.6522.5.4.2019, GE.6522.5.7.2019, GE.6522.5.3.2022 i GE.6522.5.4.2022.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2409, dalej ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

<sup>43</sup> WRL.6522.2.22.2014.

Cofnięcie koncesji nastąpiło po kontroli przeprowadzonej w październiku 2019 r., podczas której geolog stwierdził niedopełnienie przez przedsiębiorcę obowiązku wynikającego z art. 101 ust. 2 i 6 pkt 1 i 2 ustawy Pgg, tj. brak operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża na dzień 31 grudnia 2017 i 2018 roku.

Postanowieniem z 22 listopada 2019 r.<sup>44</sup> (wydanym na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy Pgg), Starosta wezwał przedsiębiorcę do usunięcia stwierdzonych naruszeń poprzez właściwe prowadzenie ewidencji, sporządzenie ewidencji zmian zasobów złoża oraz do powiadomienia o wykonaniu tego obowiązku. Przypomniał też o potrzebie sporządzenia operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża na dzień 31 grudnia 2019 r.

Przedsiębiorca o usunięciu naruszeń nie poinformował, a kontrola sprawdzająca przeprowadzona w marcu 2020 r. wykazała, iż ww. obowiązków się nie wywiązał.

Decyzją z 29 maja 2020 r.<sup>45</sup> Starosta cofnął bez odszkodowania koncesję na wydobywanie kopaliny ze złoża oraz zobowiązał przedsiębiorcę do:

- likwidacji zakładu górnictwa w trybie i na zasadach wynikających z ustawy Pgg;
- sporządzenia dodatku rozliczeniowego do dokumentacji geologicznej złoża i przedłożenia do organu koncesyjnego do końca 2020 r.;
- wykonania rekultywacji gruntów wyrobiska górnictwa zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, najpóźniej do 5 lat od dnia uprawomocnienia się decyzji o cofnięciu koncesji;
- zabezpieczenia wyrobiska górnictwa i urządzeń zakładu górnictwa oraz do podjęcia niezbędnych środków chroniących złoża kopalni i wyrobisk sąsiednich zakładów górniczych, a także do ochrony środowiska i rekultywacji gruntów po działalności górniczej.

Przedsiębiorca nie zlikwidował zakładu górnictwa, ponieważ zmarł w listopadzie 2020 r. Obecnie trwa postępowanie sądowe (o ustanowienie kuratora) w sprawie nabycia spadku po przedsiębiorcy.

(akta kontroli str. 10, 361-404)

**2.8.** W okresie objętym kontrolą Starosta wydał jedną decyzję ustalającą opłatę dodatkową za rażące naruszenie warunków koncesji.

Decyzją z 27 kwietnia 2022 r.<sup>46</sup> Starosta ustalił opłatę dodatkową w wysokości 9.499,60 zł za działalność wykonywaną przez przedsiębiorcę z rażącym naruszeniem warunków koncesji<sup>47</sup>, tj. na prowadzeniu wydobywczych robót górniczych i wydobywaniu kopaliny w ilości 2.794 ton z naruszeniem granic obszaru górnictwa ustanowionego w koncesji.

Po przekazaniu przez przedsiębiorcę uzupełnionego operatu ewidencyjnego złoża za 2020 r., Starosta wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia opłaty dodatkowej.

Opłatę w wysokości 3.799,84 zł (40% opłaty dodatkowej) przedsiębiorca uiszczył na konto Narodowego Funduszu Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska<sup>48</sup>, a 5.699,76 zł (60%) na konto Urzędu Gminy w Ż.

(akta kontroli str. 405, 417-528)

**2.9.** W latach 2019 – 2023 (do kwietnia) Starosta wydał jedną decyzję administracyjną z rygorem natychmiastowej wykonalności za naruszenie warunków koncesji (art. 159 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy Pgg).

<sup>44</sup> GE.6522.11.2019.

<sup>45</sup> GE.6522.2.5.2020.

<sup>46</sup> GE.6522.3.37.2022.

<sup>47</sup> decyzja koncesyjna Starosty z 5 sierpnia 1999 r., znak WRL.7512-2-99, zmieniona decyzją z 3.11.2010 r., znak WRL.751-3/26/2010.

<sup>48</sup> Dalej: NFGWiOŚ.

Decyzją z 20 lipca 2021 r.<sup>49</sup> Starosta zatwierdził dodatek nr 1 do „Dokumentacji geologicznej uproszczonej złoża kruszywa naturalnego „Ż- S” w kategorii C1, który został sporządzony w związku z wygaszeniem koncesji na wydobywanie kopalin ze złoża<sup>50</sup>. Przedsiębiorca rozliczył w nim zasoby wyeksploatowane do końca 2020 r., na podstawie obmiaru wyrobiska górniczego i na podkładzie mapy sytuacyjno-wysokościowej w skali 1:1000.

Analiza mapy przeprowadzona przez geologa wykazała, że w wyniku eksploatacji złoża, robotami górnictwymi zostały naruszone granice obszaru górniczego ustanowionego w koncesji, w tym pas ochronny od lokalnej drogi dojazdowej do pól w granicach działki nr ewid. 759/10 wzdłuż południowo-zachodniej granicy obszaru górniczego oraz pas ochronny od działki nr ewid. 773/1 wzdłuż południowo-wschodniej granicy obszaru.

Zawiadomieniem z 13 października 2021 r.<sup>51</sup> Starosta wszczął postępowanie administracyjne w sprawie naruszenia warunków koncesji<sup>52</sup>. Przedsiębiorca złożył wyjaśnienie, z którego wynikało, iż paliki geodezyjne wyznaczające obszar górnictwa były kilkakrotnie niszczone przez osoby trzecie, a przy odtwarzaniu ich lokalizacji mogło nastąpić nieumyślne przekroczenie wyznaczonych granic obszaru górniczego w wyniku prowadzonych prac wydobywczych profilowanych skarp eksploatacyjnych wyrobiska górniczego.

Decyzją z 15 listopada 2021 r.<sup>53</sup> Starosta nakazał przedsiębiorcy doprowadzenie środowiska do należytego stanu pierwotnego poprzez odbudowę pasów ochronnych najpóźniej do 31 grudnia 2021 r. oraz do przedłożenia informacji o usunięciu naruszeń do 15 stycznia 2022 r.

W wyznaczonym terminie przedsiębiorca informacji nie przedłożył. W dniu 14 lutego 2022 r. geolog rozmawiał z nim telefonicznie i poinformował, że odbudował pasy ochronne, a informację prześle po przyjeździe z zagranicy. Starostwo informację otrzymało 16 marca, a 2 maja 2022 r. geolog przeprowadził wizję terenową wyrobiska górniczego, która potwierdziła odbudowę pasów ochronnych.

Za rażące naruszenie warunków koncesji, Starosta naliczył przedsiębiorcy opłatę dodatkową, co omówiono w pkt 2.8. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 418)

**2.10.** W okresie objętym kontrolą Starosta wygasił 25 koncesji oraz jedną koncesję cofnął.

Analiza 26 decyzji koncesyjnych wykazała, że w 17 przypadkach zweryfikowano zaprzestanie wydobywania kopalin ze złoża. Weryfikację przeprowadzał geolog poprzez oględziny oraz pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa podczas komisyjnego odbioru terenów zrehabilitowanych.

W wyniku tych działań w 10 przypadkach potwierdzono całkowite zrehabilitowanie wyrobisk górnictwa, zaś w sześciu przypadkach częściowe ich zrehabilitowanie (okres rekultywacji upływał w latach 2025 – 2030).

W 8 przypadkach przedsiębiorcy nie przedłożyli jeszcze wniosku o uznanie rekultywacji za zakończoną.

(akta kontroli str. 10,475-477, 529-532)

**2.11.** W latach 2019 – 2023 geolog przypominał pisemnie przedsiębiorcom o obowiązku określonym w art. 101 ust. 8 ustawy Pgg, tj. o potrzebie sporządzenia operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża i przekazania do 15 marca, informacji na formularzu Z-2.

<sup>49</sup> GE.6528.6.2021.

<sup>50</sup> GE.6522.2.6.2021.

<sup>51</sup> GE.6522.5.10.2021.

<sup>52</sup> WRL.7512-3-99, zmienionej decyzją WRL.751-3/26010 z 3 listopada 2010 r.

<sup>53</sup> GE.6522.5.10.2021.

Geolog weryfikował coroczne informacje o zmianach w zasobach złoża. Celem weryfikacji było sprawdzenie poprawności bilansowania zmian zasobów dla których Starosta był organem koncesyjnym, a także wysokości opłaty eksploatacyjnej wniesionej przez przedsiębiorcę.

W przypadku braku informacji o zmianach w zasobach, rozbieżnościach lub błędach, geolog wzywał przedsiębiorcę do złożenia wyjaśnienia oraz do korekty danych, które po zweryfikowaniu przekazywał do PIG.

Przedsiębiorcy przekazywali do Starostwa roczne informacje o zmianach zasobów złoża na formularzu Z-2.

Analiza 117 formularzy Z-2, z tego: 41 za rok 2019, 42 za rok 2020 i 34 za rok 2021 wykazała, iż w 44 przypadkach (37,6%), tj. 26 za 2019 r. (63,4%), 10 za 2020 r. (23,8%) i 8 za 2021 r. (23,5%) przedsiębiorcy przekazali po terminie określonym w art. 101 ust. 8 ustawy Pgg.

Zwłoka w przekazywaniu informacji o zmianach zasobów złoża za 2019 r. wyniosła od 1 do 52 dni, za 2020 r. od 1 do 40 dni, a za 2021 r. od 1 do 10 dni od ustawowego terminu.

(akta kontroli str. 419-446)

**2.12.** Zgodnie z art. 137 ustawy Pgg przedsiębiorca, który uzyskał koncesję, samodzielnie ustalał wysokość opłaty eksploatacyjnej należnej za okres rozliczeniowy, przedstawiał organowi koncesyjnemu kopie dowodów dokonanych wpłat oraz informacje zawierające dane identyfikujące przedsiębiorcę (nazwę złoża, nr koncesji na wydobywanie kopaliny oraz wysokość ustalonej opłaty).

W okresie objętym kontrolą geolog kierował do wszystkich przedsiębiorców, dla których Starosta był organem koncesyjnym corocznie pisemne informacje przypominające o:

- obowiązku wnoszenia opłat eksploatacyjnych za wydobywane kopaliny,
- obowiązujących formularzach i stawkach eksploatacyjnych ustalonych przez Ministra Klimatu i Środowiska,
- obowiązku corocznego sporządzania operatów ewidencyjnych zmian zasobów złoża i przekazywania do Starostwa i PIG.

Weryfikację ilości wydobytej kopaliny w okresie rozliczeniowym z poszczególnych złóż objętych nadzorem Starosty, geolog przeprowadzał podczas kontroli przestrzegania warunków koncesji. Odbywało się to poprzez porównanie wykazywanej przez przedsiębiorcę ilości wydobytej kopaliny z ustaleniami wynikającymi ze sporządzonego przez uprawnionego geodetę operatu ewidencyjnego zmian zasobów złoża oraz sporządzanego co trzy lata obmiaru wyrobiska górniczego (art. 101 ust. 3 ustawy Pgg).

W ramach czynności kontrolnych geolog przeprowadzał analizę ruchu zasobów złoża w roku kalendarzowym (rozliczeniowym) od przystąpienia do eksploatacji złoża do dnia rozpoczęcia kontroli. Odbywało się to na podstawie dokumentacji przedsiębiorcy, informacji i dokumentów będących w dyspozycji Starostwa oraz poprzez porównanie opłat za wydobytą kopalinę. Z analizy tej geolog zamieszczał stosowne zestawienie tabelaryczne w protokole kontroli.

W przypadku stwierdzenia rozbieżności przedsiębiorcę zobowiązywano do złożenia korekty formularza Z-2 i do złożenia wyjaśnień.

Geolog na bieżąco sprawdzał również poprawność bilansowania zmian zasobów złoża, a zweryfikowaną informację przekazywał do PIG.

(akta kontroli str. 478-502)

**2.13.** W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy przedłożyli łącznie 295 informacji o opłatach za wydobytą kopalinę, z tego: 85 za 2019 r., 80 za 2020 r., 66 za 2021 r. i 64 za 2022 r. Informacje o opłatach za wydobytą kopalinę przedsiębiorcy przekazywali na obowiązującym wzorze druku<sup>54</sup>.

Analiza półrocznych informacji o opłatach eksploatacyjnych za wydobytą kopalinę za lata 2019 – 2022 wykazała, iż dziewięciu przedsiębiorców nie wniosło opłaty w prawidłowej wysokości (art. 134 ust. 1) lub w terminie określonym w art. 137 ust 2 i 3 ustawy Pgg.

I tak informację o opłacie eksploatacyjnej za wydobytą kopalinę:

- czterech przedsiębiorców złożyło po terminie, z tego: za 2019 r. ze zwłoką od 3 do 34 dni, za 2020 r. od 28 do 60 dni, za 2021 r. – 11 dni oraz za 2022 r. ze zwłoką od 1 do 3 dni,

- czterech podało nieprawidłową stawkę rozliczeniową, z tego: dwóch za I półrocze oraz po jednym za II półrocze 2019 r. i za I półrocze 2020 r.,

- jeden przedsiębiorca podał nieprawidłowe dane dotyczące ilości wydobytej kopaliny za II półrocze 2019 r. i II półrocze 2020 r.

Łączna kwota opłaty eksploatacyjnej naliczona przez przedsiębiorców wyniosła 115.673,44 zł, z tego: 81.251,68 zł w 2019 r., 15.887,36 zł w 2020 r., 4.939,00 zł w 2021 r. i 13.595,40 zł w 2022 r.

W stosunku do tych przedsiębiorców, Starosta wszczął postępowanie administracyjne i na podstawie art. 138 ustawy Pgg wydał decyzje określające wysokość opłaty za wydobytą kopalinę.

W okresie objętym kontrolą Starosta wydał 26 decyzji ustalających wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej, z tego: 15 w 2019 r.<sup>55</sup>, po cztery w latach 2020 – 2021 r. i trzy w 2022 r.

Łączna kwota należnej opłaty eksploatacyjnej wyliczona przez Starostę w wyniosła 132.496,69 zł, z tego: 95.437,80 zł w 2019 r., 18.878,59 zł w 2020 r., 4.934,44 zł w 2021 r. i 13.245,86 zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 533-547)

**2.14.** W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęła skarga oraz wnioski dot. eksploatacji kopaliny.

1. W dniu 25 sierpnia 2020 r. wpłynęła skarga właściciela nieruchomości graniczącej z kopalnią żwiru na naruszenie pasa ochronnego pomiędzy działkami w miejscowości Ż - K.

Starosta o skardze poinformował OUG w Krośnie, a także poprosił o przeprowadzenie kontroli w celu ustalenia czy nastąpiło naruszenie warunków koncesji<sup>56</sup>.

Przedsiębiorca został poinformowany o zamiarze wszczęcia i przeprowadzenia kontroli odnośnie realizacji decyzji koncesyjnej na wydobywanie kopaliny ze złoża. Kontrole przeprowadzone przez OUG w Krośnie i przez geologa (odpowiednio 10 i 17 – 18 września 2020 r.) wykazały naruszenie warunków koncesji.

Dyrektor OUG w Krośnie decyzją z września 2020 r. zobowiązał przedsiębiorcę (pod rygorem natychmiastowej wykonalności) do odbudowy naruszonych pasów ochronnych oraz do wyznaczenia i zastabilizowania w sposób trwały punktów określających szerokość pasów ochronnych od nieruchomości nie należących do przedsiębiorcy. Starosta wszczął z urzędu postępowanie administracyjne, a także poinformował osobę skarżącą o stwierdzonych naruszeniach oraz o podjętych działaniach.

<sup>54</sup> Załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 czerwca 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wzorów druków informacji i dotyczących opłat z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego (Dz. U. poz. 1202).

<sup>55</sup> W II półroczu 2019 r. wydał w jednej sprawie dwie decyzje ustalające wysokość opłaty eksploatacyjnej.

<sup>56</sup> WRL.6522.2.51.2013 z 15 marca 2013 r. zmienionej decyzją WRL.6522.2.15.2015 r.

Postanowieniem z 23 października 2020 r. Starosta wezwał przedsiębiorcę do usunięcia naruszeń warunków koncesji i do przedłożenia stosownej informacji do 22 grudnia 2020 r.

W wyznaczonym terminie Starosta informacji takiej nie otrzymał, dlatego pismem z 22 stycznia 2021 r. ponownie wezwał przedsiębiorcę do niezwłocznego przekazania informacji.

W lutym 2021 r. przedsiębiorca poinformował o usunięciu naruszeń, co potwierdziła wizja terenowa przeprowadzona na początku marca 2021 r.

Decyzją z 9 marca 2021 r. Starosta umorzył postępowanie w sprawie stwierdzonych naruszeń warunków koncesji.

(akta kontroli str. 282-360, 468-474)

2. Pod koniec sierpnia 2022 r. wpłynęło do Starostwa pismo od osoby fizycznej (bez adresu do korespondencji) informujące, że na działkach w P., przy ul. S. od dwóch miesięcy odbywa się wydobywanie i wywożenie ciężarówkami piasku i ziemi w ilości większej niż 10 m<sup>3</sup>.

Autor pisma prosił o sprawdzenie legalności działań oraz o przekazanie informacji do właściwego organu nadzoru górniczego celem wydania decyzji nakazującej wstrzymanie działalności na podstawie przepisów ustawy Pgg.

Otrzymałą informację Starosta przekazał do OUG w Krośnie oraz jednocześnie poinformował, że nie udzielał koncesji na wydobywanie kopaliny z działek, jak również nie zatwierdzał jakiegokolwiek dokumentacji geologicznej złoża piasku.

Geolog w oparciu o rejestr gruntów i budynków prowadzony w Starostwie ustalił właścicieli działek, a w dniu 13 września przeprowadził wizję w terenie podczas, której stwierdził m.in. prace niwelacyjne działki oraz świeże wyrobisko polegające na ścięciu skarpy morfologicznej, przy której stała niepracująca koparka. Z wizji terenowej sporządził dokumentację fotograficzną.

W dniu 15 września 2022 r. Starosta wezwał właścicieli nieruchomości w charakterze strony do złożenia pisemnych wyjaśnień. Strony wyjaśniły, że nie wydobywały i sprzedawały piasku i ziemi, a jedyną czynnością było zabezpieczenie skarpy przed ewentualnym dalszym osuwaniem celem ochrony wiaty znajdującej się obok skarpy.

W dniu 3 października 2022 r. OUG w Krośnie zwrócił się do Starosty o przekazanie pełnych danych dotyczących działek, tj. kopii mapy ewidencyjnej, aktualnego zagospodarowania oraz obowiązujących układów współrzędnych działek. Starosta odpowiedzi udzielił pod koniec października, natomiast 10 listopada 2022 r. przekazał do Komendy Powiatowej Policji w Dębicy zgromadzone w sprawie dokumenty i materiały, celem sprawdzenia legalności wydobycia piasku i ziemi celem rozważenia, czy nie zaszły okoliczności, o których mowa w art. 177 pkt 2 ustawy Pgg w związku z art. 6 ust. 1 pkt 19 powołanej wyżej ustawy.

W aktach brak było informacji o dalszym przebiegu sprawy.

(akta kontroli str. 447- 467)

**2.15.** W okresie objętym kontrolą Starostwo nie podejmowało z własnej inicjatywy działań mających na celu ujawnienie przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin.

Starosta wyjaśnił, iż wydobywanie kopalin w świadomości społeczeństwa jest taką dziedziną działalności gospodarczej, która generuje opory i protesty społeczne oraz skargi i doniesienia o podejrzeniu wydobywania kopalin bez wymaganej koncesji lub z jej naruszeniem. Kontrola społeczna odgrywa znaczną rolę w ujawnianiu przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin bez „uzasadnionej konieczności podejmowania specjalnych działań”.

(akta kontroli str. 503-504)

**2.16.** W latach 2019 – 2023 (do 31 marca) do Starostwa wpłynęły trzy informacje w sprawie wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji, z tego dwie od OUG w Krośnie oraz jedna od osoby fizycznej.

W lipcu 2020 r. wpłynęły do Starostwa dwa pisma OUG w Krośnie informujące o prowadzonym postępowaniu wyjaśniającym w sprawie ewentualnego naliczenia opłaty podwyższonej w związku z prowadzeniem wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji z części działki położonej w W. Ż.<sup>57</sup> oraz z czterech działek położonych w Ż.<sup>58</sup>.

W pismach dyrektor OUG w Krośnie prosił o przekazanie m.in. informacji dot. udzielonych pozwoleń na budowę, decyzji o warunkach zabudowy, wydanych koncesji na wydobywanie kopaliny oraz decyzji o rekultywacji.

W odpowiedzi Starosta poinformował, że dla nieruchomości nie wydawał pozwoleń na budowę i pozwoleń wodnoprawnych oraz decyzji o ustaleniu kierunku rekultywacji. Część nieruchomości w W. Ż. była objęta granicami dwóch obszarów górniczych ustanowionych w ramach udzielonej koncesji z 28 czerwca 2014 r.<sup>59</sup> oraz z 26 października 2015 r.<sup>60</sup>. Pierwsza koncesja została wygaszona przez Starostę decyzją z 13 grudnia 2017 r.<sup>61</sup> zaś druga decyzją z 13 grudnia 2017 r.<sup>62</sup>. Starosta przekazał też informacje w sprawie ustalenia kierunku rekultywacji oraz decyzje o uznaniu rekultywacji za zakończone po działalności górniczej w ramach obu obszarów górniczych.

W październiku 2022 r. wpłynęła do Starostwa informacja od osoby fizycznej, którą Starosta przekazał dyrektorowi OUG w Krośnie w celu sprawdzenia legalności wydobywania piasku i ziemi na działkach w P.

Działania Starosty w sprawie omówiono w pkt 2.14. wystąpienia pokontrolnego.

OUG w Krośnie nie informował Starosty o dalszych postępowaniach w sprawach jak również nie przekazał zawiadomień o podejrzeniu wystąpienia szkody w środowisku.

(akta kontroli str. 282-360, 447-467, 505-507)

**2.17.** W okresie objętym kontrolą Starosta po otrzymaniu informacji o ewentualnych nielegalnych przypadkach wydobywania kopaliny informował OUG w Krośnie i policję. W związku z niepotwierdzeniem przypadków nielegalnej eksploatacji kopaliny Starostwo nie podejmowało działań mających na celu zlikwidowanie miejsc domniemanej nielegalnej eksploatacji kopaliny i przywrócenia ich do stanu pierwotnego. Nie powiadamiało też innych organów ochrony środowiska o negatywnym oddziaływaniu na środowisko lub o podejrzeniu wystąpienia szkody w środowisku w miejscu nielegalnej eksploatacji kopaliny, wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 362 ustawy Prawo ochrony środowiska, czy wszczęcia postępowania w sprawie przeprowadzenia rekultywacji gruntów rolnych i ich przywróceniu do rolniczej przestrzeni produkcyjnej.

(akta kontroli str. 508-509)

**2.18.** W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie podejmowano działań informacyjnych i edukacyjnych mających na celu przeciwdziałanie nielegalnej eksploatacji kopaliny.

Według Starosty, działania takie nie były konieczne, gdyż lokalne społeczeństwo posiadało dostateczną wiedzę, a obowiązująca ustawa Pgg, w której przewidziano znaczne sankcje pieniężne i karne za nielegalne wydobywanie kopaliny stanowiły „wystarczającą przestrożę do niepodejmowania tego typu działalności”, zwłaszcza

---

<sup>57</sup> sprawa GE. 6522.5.7.2020.

<sup>58</sup> Sprawa GE. 6522.5.8.2020.

<sup>59</sup> WRL. 6522.2.11.2014.

<sup>60</sup> WRL.6522.2.16.2015.

<sup>61</sup> WRL.6522.2.14.2017.

<sup>62</sup> WRL. 6522.2.14.2017.



wobec przedsiębiorców, którym udzielono koncesji na wydobywanie kopalin. Starostwo na bieżąco przekazywało zainteresowanym informacje dot. zasad prowadzenia wydobywania kopalin, w tym budowy stawów lub zbiorników wodnych w ramach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>63</sup>, w kontekście przepisów ustawy Pgg.

(akta kontroli str. 510-511)

**2.19.** W latach 2019 – 2023 (do końca marca) Starostwo współpracowało z OUG w Krośnie i policją w celu przeciwdziałania i wykrywania nielegalnemu wydobyciu kopalin na terenie Powiatu Dębickiego. Odbywało się to w oparciu o zapisy ustawy Pgg. W przypadku podejrzenia wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji zawiadamiano OUG w Krośnie w celu podjęcia działań wynikających z art. 140, a do policji przesyłano zawiadomienie celem sprawdzenia czy nie zaistniały okoliczności popełnienia wykroczenia z art. 176 ustawy Pgg (pkt. 2.14. i 2.16. wystąpienia pokontrolnego).

Starostwo nie zawierało porozumień i umów z organami oraz innymi instytucjami<sup>64</sup> w zakresie wykrywania i przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalin.

(akta kontroli str. 282-360,447-467)

**2.20.** Według Starosty do ustawy Pgg, powinien zostać wprowadzony zapis (obowiązujący do końca 2011 r.) aby na etapie postępowania koncesyjnego, projekt decyzji na wydobywanie kopaliny był również uzgadniany przez organ nadzoru górniczego. Umożliwi to m.in. wprowadzenie do warunków koncesji istotnych elementów z punktu widzenia nadzoru górniczego w kontekście przyszłego zagospodarowania złoża oraz ruch zakładu górniczego, tym bardziej że dla wydobywania kopaliny na podstawie koncesji wydanej przez starostę nie zachodzi obowiązek posiadania przez przedsiębiorcę zatwierdzonego planu zagospodarowania złoża, jak również zatwierdzonego planu ruchu zakładu górniczego.

Wątpliwości budzi także sprawa rekultywacji gruntów poeksploatacyjnych w kontekście likwidacji zakładu górniczego. Zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przedsiębiorca ma obowiązek przeprowadzić taką rekultywację w terminie nie dłuższym niż 5 lat od zakończenia działalności górniczej. Wygaszenie koncesji zobowiązuje przedsiębiorcę do likwidacji zakładu górniczego, przy czym w ustawie Pgg nie został zdefiniowany czas takiej likwidacji. Jeżeli przyjąć, że likwidacja zakładu górniczego odpowiada okresowi niezbędnemu do wykonania rekultywacji gruntów (maksymalnie 5 lat od zakończenia działalności górniczej), to w tym okresie przedsiębiorca może prowadzić prace ziemne w granicach zniesionego obszaru górniczego (profilowanie skarp itp.), co może rodzić przypuszczenia, że podczas tych prac może pozyskiwać kopaliny bez wymaganej koncesji.

Z chwilą wygaszenia koncesji organ administracji geologicznej w praktyce nie posiada narzędzi prawnych do prowadzenia kontroli i nadzoru nad likwidowanym zakładem górnikiem. Możliwość taka znajduje się w gestii organu nadzoru górniczego, który sprawuje nadzór i kontrolę nad likwidacją zakładu górniczego, w tym nad rekultywacją gruntów po działalności górniczej.

Zgodnie z art. 102 ust. 3 ustawy Pgg, nadzór nad sporządzaniem operatu ewidencyjnego sprawuje właściwy organ nadzoru górniczego. W związku z tym przeprowadzając kontrolę przestrzegania warunków koncesji, starosta musi ograniczyć się do sprawdzenia czy przedsiębiorca sporządza corocznie operat zmian

<sup>63</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 ze zm., dalej: ustawa Prawo wodne.

<sup>64</sup> Urzędy górnice, skarbowe, PIG, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

zasobów złoża oraz czy wykonuje geodezyjny obmiar wyrobiska górniczego z częstotliwością określoną w art. 101 ust. 6 pkt 1 ustawy Pgg. Starosta jako organ administracji geologicznej nie ma podstaw prawnych do kontroli prawidłowości takiego opracowania.

(akta kontroli str. 512-514)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Starosta do rozpoczęcia kontroli NIK nie zrealizował obowiązku, o którym mowa art. 47 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców, tj. w BIP na stronie internetowej Starostwa nie udostępnił ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców, w tym dotyczących działalności gospodarczej w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzieloną koncesją.

Starosta wyjaśnił, iż procedur kontroli nie zamieszczono w BIP, ponieważ nie opracowano procedur kontroli przedsiębiorców. Szczegółowe zasady kontroli przedsiębiorców wynikały bezpośrednio z zapisów rozdziału 5 ustawy Prawo przedsiębiorców. Pracownicy Starostwa przeprowadzając kontrolę działali w oparciu o przepisy powołanej ustawy oraz na podstawie przepisów prawa wynikających z merytorycznego zakresu poszczególnych komórek organizacyjnych na mocy, których byli zobligowani do czynności kontrolnych podmiotów spoza sektora finansów publicznych.

Starosta w toku kontroli, w załączniku nr 1 do zarządzenia z 24 kwietnia 2023 r.<sup>65</sup> określił schemat procedur kontroli przedsiębiorców przeprowadzanych przez pracowników Starostwa. Ogólny schemat procedur kontroli zamieszczono na stronie BIP Starostwa w dniu 26 kwietnia br.

W związku z tym, iż Starosta opracował i zamieścił w BIP ogólny schemat procedur kontroli przedsiębiorców, NIK odstąpił od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego tej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 129-134)

2. W okresie objętym kontrolą wybór przedsiębiorców do kontroli działalności z udzieloną koncesją nie był poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia przez nich prawa w ramach wykonywanej działalności gospodarczej, o której mowa w art. 47 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców.

W kontroli ustalono, że podstawowym kryterium przy wyborze przedsiębiorców posiadających koncesję na wydobywanie kopalin było zachowanie ciągłości i systematyczności prowadzonych czynności kontrolnych. Dodatkowo przy planowaniu kontroli geolog kierował się terminem ważności udzielonej koncesji, zestawieniami zmian zasobów złoża przekazywanymi przez przedsiębiorców oraz informacjami o wnoszonych opłatach eksploatacyjnych, zwłaszcza z naruszeniem ustawowych terminów lub nieprawidłowo naliczonych.

Zarządzeniem z 24 kwietnia 2023 r. Starosta określił sposób przeprowadzania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa przez przedsiębiorców w ramach wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie planowania kontroli.

W związku z tym NIK odstąpił od formułowania wniosku dotyczącego tej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 127-134,168-170)

---

<sup>65</sup> Nr 16/2023.

3. Analiza 47 decyzji<sup>66</sup> wydanych w okresie objętym kontrolą, wykazała, że kopię decyzji zmieniającej koncesję, Starosta przekazał do PIG z naruszeniem terminu określonego § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru obszarów górniczych. Decyzję o zmianie koncesji przekazano z sześciodniowym opóźnieniem.

Geolog wyjaśnił, iż w tym czasie przebywał na urlopie wypoczynkowym i będzie przestrzegane postępowanie „zgodne z powołanym wyżej rozporządzeniem”.

(akta kontroli str. 10, 118-125)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji. Geolog rzetelnie przeprowadzał kontrole przestrzegania warunków koncesji, weryfikował ilość wydobytej kopaliny ze złoża, sprawdzał czy wydobywano ją w granicach obszaru górniczego wyznaczonego w koncesji, a także weryfikował informacje składane przez przedsiębiorców o opłatach za wydobytą kopalinę.

Geolog współpracował z organami nadzoru górniczego i policją w sprawach związanych z ewentualną nielegalną eksploatacją kopalni. Po zaprzestaniu lub wstrzymaniu wydobywania kopalni przeprowadzano oględziny obszaru objętego eksploatacją jak również komisyjnie odbierano tereny zrehabilitowane.

Starosta nie wywiązał się z obowiązku określonego w ustawie Prawo przedsiębiorców i na stronie internetowej BIP Starostwa nie zamieścił ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców, a także nie określił sposobu przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa przez przedsiębiorców w ramach działalności gospodarczej.

W kontroli stwierdzono też, iż kopie decyzji koncesyjnych przekazywano do PIG z naruszeniem terminu określonego w rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski pokontrolne:

1. Przekazywanie kopii decyzji koncesyjnych do PIG w terminie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

<sup>66</sup> 11 na wydobywanie kopalni, 10 dot. zmiany lub przeniesienia, jednej cofającej oraz 25 decyzji wygaszających koncesję.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, 19 maja 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler  
Cezary Paciura

gł. specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/

/-/