

PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Krzysztof Kwiatkowski

LRZ.410.010.03.2016  
P/16/089

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/089 Rekultywacja i zagospodarowanie terenów pogórnicznych byłego wyrobiska Piaseczno – Kopalni Siarki Machów S.A. w likwidacji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Kazimierz Ramocki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/57/2016 z dnia 13 czerwca 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Skarbu Państwa <sup>1</sup>
Adresat wystąpienia	Beata Szydło – Prezes Rady Ministrów
Okres objęty kontrolą	2010 - do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem zdarzeń przed tym okresem, które miały wpływ na działalność objętą kontrolą.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli decyzja Ministra Skarbu Państwa<sup>2</sup> o przekazaniu w 2012 roku wszystkich akcji Kopalni Siarki Machów S.A.<sup>3</sup> na rzecz gminy Tarnobrzeg na mocy umowy komunalizacyjnej była niecelowa, a jej przygotowanie nie zostało poprzedzone rzetelną analizą skutków komunalizacji.

Najwyższa Izba Kontroli już w 2013 r. oceniła, że podpisanie umowy komunalizacyjnej nastąpiło z naruszeniem prawa.

Efektom tak dokonanej komunalizacji było przekazanie na rzecz gminy Tarnobrzeg, oprócz zrehabilitowanego wyrobiska Machów (Jeziora Tarnobrzegskiego) – o którego przejęcie gmina ta występowała do 2011 r. – także niezrehabilitowanego wyrobiska Piaseczno, położonego na terenie innych gmin w innym województwie.

Miało to negatywny wpływ na realizację procesu rekultywacji wyrobiska Piaseczno, który do czasu zakończenia kontroli nie został zakończony.

Do czasu komunalizacji, Minister Skarbu Państwa sprawując nadzór właścicielski nad Kopalnią jako jednoosobową spółką Skarbu Państwa podejmował czynności wymagane statutem Spółki i przepisami prawa.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W przeprowadzonej w 2013 r. kontroli *Komunalizacja spółek Skarbu Państwa* (P/13/056) Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że podpisanie z gminą Tarnobrzeg umowy komunalizacyjnej, dotyczącej Kopalni nastąpiło z naruszeniem art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. *o komercjalizacji i prywatyzacji*<sup>4</sup>, ustanawiającym jako jeden z koniecznych warunków nieodpłatnego zbycia akcji - wykonywanie działalności gospodarczej na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego. Wykonywana przez Spółkę działalność prowadzona była bowiem także na obszarze innych gmin, położonych w województwie świętokrzyskim.

<sup>1</sup> Dalej określana również jako Ministerstwo lub MSP.

<sup>2</sup> Dalej określany również jako Minister.

<sup>3</sup> Dalej określana również jako Kopalnia lub Spółka.

<sup>4</sup> Obecnie opublikowanej w Dz. U. z 2016 r. poz. 981 ze zm. i noszącej tytuł: *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*.

Minister – wbrew stanowisku samorządów gmin, na terenie których leży wyrobisko Piaseczno, a także realnym potrzebom gminy Tarnobrzeg – wskazał jedynie na możliwość przekazania jej 100 % akcji Kopalni, mimo że gmina ta proponowała kilka wariantów umożliwiających zagospodarowanie przez nią Zbiornika Machowskiego, z których żaden nie przewidywał przejęcia wyrobiska Piaseczno. Nie poinformowano gminy Tarnobrzeg o możliwości zbycia lub przekazania jej przez Kopalnię gruntów obejmujących tylko Zbiornik Machowski (z terenami przyległymi), mimo iż według analiz przeprowadzonych w Ministerstwie było to prawnie możliwe.

Przyjęte rozwiązanie skutkowało przekazaniem na rzecz gminy Tarnobrzeg także wyrobiska Piaseczno, położonego poza jej granicami i w innym województwie.

Nastąpiło to w sytuacji gdy nie zakończono jeszcze rekultywacji wyrobiska i nie zapewniono pełnego (tj. wraz z systemem melioracyjno-drenażowym) finansowania tego kosztownego zadania. Skarb Państwa w wyniku tej decyzji utracił nadzór właścicielski nad podmiotem zobowiązanym do wykonania rekultywacji.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli działania Ministra zmierzały do wyzbycia się problemu, jakim był nadzór właścicielski nad przedsiębiorstwem realizującym likwidację górnictwa siarkowego, jednakże skutki tych działań były niekorzystne z punktu widzenia realizacji *Programu likwidacji zakładów górniczych kopalni Siarki „Machów” S.A. na lata 2008 – 2013*<sup>5</sup>.

W świetle powyższego, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, decyzja o komunalizacji Kopalni na rzecz gminy Tarnobrzeg była niecelowa, a jej przygotowanie nie zostało poprzedzone rzetelną analizą jej skutków.

Sprawowany – do czasu komunalizacji – nadzór właścicielski Ministra Skarbu Państwa mieścił się w ramach zakreślonych przepisami ustaw: *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*<sup>6</sup> i *Kodeks spółek handlowych*<sup>7</sup> oraz statutu Spółki.

Nadzór nad przebiegiem likwidacji zakładów górniczych, w tym rekultywacji terenów pogórnicznych w rozumieniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych sprawował Minister Gospodarki na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy *o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki*<sup>8</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis ustalonego stanu  
faktycznego

#### 1. Czynności w zakresie bieżącego nadzoru właścicielskiego nad Kopalnią realizowane w Ministerstwie do czasu jej komunalizacji (2012 r.)

W porozumieniu z dnia 9 grudnia 2003 r.<sup>9</sup>, dotyczącym przekazania wyrobiska po byłej Kopalni Siarki Piaseczno (będącego we władaniu Elektrowni Połaniec) na rzecz Kopalni Siarki Machów stwierdzono m.in. że przekazanie wyrobiska Piaseczno umożliwi rozpoczęcie skojarzonej rekultywacji obu wyrobisk. Regulowanie stanu prawnego i przekazywanie gruntów wyrobiska Piaseczno na rzecz Kopalni trwało do 2010 r.

Minister – do czasu komercjalizacji w 2007 r. przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą: Kopalnia Siarki „Machów” w Tarnobrzegu – działał jako jego organ założycielski. W dniu 25 lutego 2004 r. wydał m. in. decyzje nr 4 i nr 5, wyposażając

<sup>5</sup> Dalej jako *Program likwidacji*.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. (Dz. U. z 2016r., poz. 154 ze zm.) uchylona z dniem 1 stycznia 2017 r. na podstawie art. 133 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz.U. poz. 2260).

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. (Dz. U z 2016r. poz. 1578 ze zm.).

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 14 lipca 2000 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1752).

<sup>9</sup> Zawartym przez Wojewodę Świętokrzyskiego, Marszałka Województwa Świętokrzyskiego, Starostę Sandomierskiego, Prezesa Zarządu Elektrowni Połaniec, Dyrektora Kopalni Siarki Machów oraz Wójtów Gmin Łonów i Koprzywnica.

to przedsiębiorstwo w nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa, m.in. w wyrobisko Piaseczno. Według statutu przedsiębiorstwa, przedmiotem jego działalności były w szczególności likwidacja zakładu górniczego i zagospodarowanie zbędnego majątku Kopalni Siarki Machów oraz likwidacja wyrobiska po Kopalni Siarki Piaseczno, natomiast celem przedsiębiorstwa: likwidacja zgodnie z prawem geologicznym i górniczym zakładów górniczych Kopalni Siarki Machów oraz likwidacja wyrobiska Piaseczno.

(dowód: akta kontroli str. 3 – 12, 108 – 132)

W dniu 29 czerwca 2007 r. dokonano komercjalizacji przedsiębiorstwa, przekształcając je w spółkę akcyjną. Jedynym akcjonariuszem został Skarb Państwa. Przedmiot działalności nie uległ zmianie, a odnośnie wyrobiska Piaseczno założono wyłącznie jego likwidację<sup>10</sup>.

Uprawnienia Skarbu Państwa wynikały ze statutu Spółki oraz obowiązujących przepisów prawa. Obejmowały one otrzymywanie: sprawozdania kwartalnego zgodnie z wytycznymi Ministra; informacji o istotnych zmianach sytuacji finansowej i prawnej; kopii uchwał Rady Nadzorczej oraz protokołów z tych posiedzeń, na których dokonywano rocznej oceny działalności Spółki, a także prawo zawiadamiania o zwołaniu Walnego Zgromadzenia.

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) Minister - w ramach nadzoru właścicielskiego - otrzymywał m.in. kwartalne sprawozdania statystyczne (F-01), informacje o działalności (finanse, majątek, zatrudnienie); informacje o sytuacji finansowej i organizacyjnej zarówno od zarządzających Spółką, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>11</sup> (finansującego działalność Spółki), jak i od Ministra Gospodarki (sprawującego merytoryczny nadzór nad procesem likwidacji zakładów górniczych siarki), kopie wszystkich uchwał Rady Nadzorczej; opinie i raporty z badania sprawozdań finansowych przez zewnętrznego audytora, roczne sprawozdania z działalności Zarządu, uzasadnienia do uchwał Rady Nadzorczej w sprawie udzielenia absolutorium członkom Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 13 – 107)

Ustawą o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki merytoryczny nadzór nad przebiegiem likwidacji zakładów górniczych powierzono ministrowi właściwemu ds. gospodarki. Zadania w zakresie likwidacji i rekultywacji Kopalnia realizowała według *Programu likwidacji* zatwierdzonego przez Ministra Gospodarki w dniu 14 lutego 2008 r.

Minister Skarbu Państwa – jako organ założycielski, a następnie sprawujący nadzór właścicielski – był informowany o sytuacji organizacyjno-prawnej, technicznej, finansowej przedsiębiorstwa oraz o faktycznym realizowaniu zadań przez Kopalnię, w tym o likwidacji wyrobiska Piaseczno<sup>12</sup>. Minister posiadał materiały i dokumenty pozwalające nadzorować działalność Kopalni i ocenić realizację ustawowych zadań, w tym związanych z likwidacją wyrobiska Piaseczno.

Prace rekultywacyjne w wyrobisku Piaseczno rozpoczęto w lipcu 2006 r. Przerwano je po katastrofie budowlanej z maja 2011 r. Do czasu komunalizacji Kopalni w 2012 r. prace w wyrobisku Piaseczno nie zostały wznowione.

(dowód: akta kontroli str. 60-96, 108 – 132, 155 – 224)

Ministerstwo otrzymywało opracowania<sup>13</sup> dotyczące likwidacji i rekultywacji wyrobiska Piaseczno, w których nie była podważana potrzeba budowy systemu

---

<sup>10</sup> W akcie komercjalizacji podano 19 rodzajów działalności, wśród których nie wymieniono drenowania terenów rolniczych i leśnych, regulacji stosunków wodnych, melioracji terenu. Nie przewidywano też robót związanych z budową obiektów inżynierii wodnej, zapór wodnych oraz grobli (wały ochronne, rowy odwadniające).

<sup>11</sup> Dalej NFOŚiGW.

<sup>12</sup> Do Ministra wpływały m.in. informacje z Kopalni oraz od Ministra Gospodarki i NFOŚiGW.

<sup>13</sup> Jw.

melioracyjno-odwadniającego na zagospodarowanych terenach wokół wyrobiska. Zwracano w nich jednak uwagę na konieczność zagwarantowania dodatkowych środków budżetowych na to zadanie.

Ministerstwo, sprawując nadzór właścicielski nad Spółką, w latach 2007-2009 było informowane (m.in. przez Spółkę) o przebiegu rekultywacji. Jego przedstawiciele brali udział w naradach w trakcie których podnoszono, iż NFOŚiGW nie jest uprawniony do finansowania likwidacji szkód górniczych i robót melioracyjno-odwodnieniowych na terenach wokół wyrobiska Piaseczno. Do Ministerstwa wpływały informacje od podmiotów zaangażowanych w rekultywację tego wyrobiska, z których wynikało, że w obowiązującym stanie prawnym i organizacyjnym Spółka nie będzie mogła zrealizować jednego z jej zadań, czyli likwidacji wyrobiska Piaseczno, na zasadach przewidzianych w ustawie *o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki*.

(dowód: akta kontroli str. 133 - 208)

W dniu 6 grudnia 2010 r. Minister Gospodarki przedstawił Ministrowi przygotowaną przez Kopalnię propozycję zmiany ustawy *o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki* wraz z informacją o problemach mających decydujące znaczenie dla zakończenia procesu likwidacji górnictwa siarki<sup>14</sup>.

W stanowisku z 21 stycznia 2011 r. Minister nie kwestionował zasadności nowelizacji ww. ustawy. Zgodnie ze stanowiskiem Spółki w tej sprawie – zaprezentował dwa kierunki, mające doprowadzić do ostatecznego zakończenia rekultywacji wyrobiska, tj.:

- gruntowną zmianę ustawy umożliwiającą Kopalni uzyskanie środków z budżetu na całkowite wykonanie systemu melioracyjno-drenażowego (projekt, wykup gruntów i wykonanie) oraz wskazanie zarządzającego i ponoszącego koszty,
- wykonanie przez Kopalnię rekultywacji wyrobiska i terenów przyległych oraz stanowiska pompowego, utrzymującego wody na odpowiednim poziomie.

W notatce służbowej sporządzonej w Ministerstwie wskazano na problemy natury formalno-prawnej z uzyskaniem środków z budżetu państwa<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 209 - 220)

Informacje o problemach organizacyjno-finansowych, związanych z likwidacją wyrobiska Piaseczno przekazywano Ministrowi przed i w trakcie komunalizacji Kopalni.

W dniu 22 marca 2012 r. Zarząd Kopalni – w związku z wnioskiem Prezydenta Tarnobrzega dotyczącym nabycia akcji Spółki – przedstawił Ministerstwu koncepcję zakończenia prac likwidacyjno-rekultywacyjnych przez Kopalnię. Zaproponowano trzy warianty zakończenia funkcjonowania Kopalni, przy jednoczesnym uwzględnieniu konieczności realizacji niezbędnych, pozostałych prac likwidacyjno-rekultywacyjnych. W każdym z nich przewidziano podział Spółki oraz wydzielenie obszaru już zrehabilitowanego Zbiornika Machowskiego (Jeziora Tarnobrzęskiego) i przekazanie go gminie Tarnobrzeg<sup>16</sup>. W dniu 28 lutego 2012 r. przedstawiciele

---

<sup>14</sup> M.in. wskazano, że sprawą niezwykle pilną jest uregulowanie stosunków wodnych na terenach przyległych do wyrobiska Piaseczno, gdyż tereny te nie są własnością Kopalni ani nie są przez nią dzierżawione. Wskazano na problem, kto i z jakich środków, miałby finansować koszty wykonania systemu melioracyjnego – ok. 40 mln zł, jak również koszty zakupu terenów z tym związanych. Wskazano, że alternatywą dla systemu melioracji może być stałe pompowanie wody pozwalające na utrzymanie lustra wody w zbiorniku na poziomie, który nie będzie powodował podtopień, przy czym roczny koszt pompowania oszacowano na poziomie 2 mln zł.

<sup>15</sup> Stwierdzono m.in., że finansowanie dotacją ze środków ministra gospodarki, związane będzie z wydatkami budżetowymi na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy czym dotacje, według tej ustawy, podlegają szczególnym regulacjom, a *projektowana regulacja nie spełnia reżimu ustawowego dającego podstawę do przyznania dotacji celowej na pracę niezbędne do napełnienia wyrobiska*.

<sup>16</sup> W każdym wariantcie proponowano też: *po zakończeniu rekultywacji zbiornik Piaseczno może zostać przekazany Regionalnemu Zarządowi Gospodarki Wodnej w Krakowie (dalej RZGW), związkowi okolicznych gmin, lub Samorządowi Województwa Świętokrzyskiego, wraz z ponoszeniem kosztów pompowania*.

Zarządu Spółki przedstawili Ministerstwu aktualny status przedsiębiorstwa, zobowiązania formalno-prawne związane z podstawową działalnością Spółki, źródła finansowania działalności, zaawansowanie prac dodając, że: *dotychczas nierozwiązalnym problemem wyrobiska Piaseczno jest wysokość piętrenia wody w wyrobisku. Powrót do pierwotnego poziomu spowoduje podtopienia obejmujące miejscowości sąsiadujące z wyrobiskiem (...) niezbędne jest wykonanie systemu melioracyjno-drenażowego. Koszt jego wykonania szacowany jest na ok. 40 mln zł. Niezbędne jest także określenie jego dalszego użytkownika (koszt 4,7 mln zł). Zadanie to, zgodnie ze stanowiskiem NFOŚiGW, nie może być realizowane ze środków tego funduszu.*

(dowód: akta kontroli str. 221 - 224)

Przedstawiona przez Zarząd Spółki koncepcja rekultywacji wyrobiska Piaseczno oraz problemy związane z jej realizacją były w Ministerstwie znane i analizowane w ramach podejmowania decyzji o komunalizacji Kopalni.

W dniu 19 kwietnia 2012 r. Minister odpowiedział na interpelację poselską w sprawie komunalizacji Spółki<sup>17</sup> podając, że podjął decyzję o jej komunalizacji na rzecz gminy Tarnobrzeg oraz informując, że według opinii NFOŚiGW komunalizacja nie wpłynie na realizację umowy dotacji. W dniu 11 maja 2012 r. złożono do Ministra kolejną interpelację<sup>18</sup>. W odpowiedzi Minister przekazał, m. in., że: *sprawuje nadzór właścicielski nad Spółką zgodnie z ustawą o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa jednakże zgodnie z ustawą o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki właściwym w zakresie sprawowania nadzoru nad przebiegiem likwidacji zakładów górniczych jest Minister Gospodarki, a źródła finansowania prac zapewniane są z dotacji [NFOŚiGW]. Po zakończeniu czynności rekultywacyjnych przewidzianych w Programie likwidacji powstanie konieczność stałego pompowania wody w celu regulacji stosunków wodnych. Dotychczas nie zostały zabezpieczone środki finansowe na realizację tego zadania. Minister poinformował także o koncepcji, zbieżnej z wnioskiem zawartym w interpelacji, dotyczącej przejęcia zbiornika Piaseczno przez RZGW<sup>19</sup>.*

W dniu 23 lipca 2012 r. umową komunalizacji Minister przekazał nieodpłatnie 100% akcji Kopalni gminie Tarnobrzeg. Z tym dniem przestał pełnić nadzór właścicielski.

W umowie komunalizacyjnej z dnia z 23 lipca 2012 r. zawarto m.in. oświadczenie nabywcy (tj. gminy Tarnobrzeg), że znane mu są realizowany przez Kopalnię Program likwidacji i zobowiązania Kopalni wynikające z tego Programu oraz z ustawy o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki.

W dniu 19 marca 2013 r. Minister Gospodarki zwrócił się do Ministra – w związku z pracami sejmowych komisji nad projektem ustawy o dotacji przeznaczonej dla niektórych podmiotów, mającej dotyczyć wyrobiska Piaseczno – *o przesłanie kopii pełnej korespondencji oraz uzgodnień prowadzonych pomiędzy Ministrem Skarbu*

<sup>17</sup> Autorem był poseł Stanisław Ożóg.

<sup>18</sup> Autorem był poseł Jarosław Rusiecki, który powołał się na apel Sejmu Województwa Świętokrzyskiego w sprawie wyrobiska i przyszłości terenów sąsiadujących, podnosząc m.in. że planowane zmiany organizacyjne podmiotu prowadzącego rekultywację wyrobiska mogą doprowadzić do: braku instytucjonalnego zaplecza dla wdrożenia systemu ochronnego dla tych obszarów, a realizacja tego zadania przekracza możliwości finansowe samorządów lokalnych oraz samorządu województwa świętokrzyskiego. Zwrócił się zatem do Ministra o m.in. o pilne zakończenie rekultywacji zbiornika Piaseczno, pozostawienie do tego czasu zbiornika w zasobach Skarbu Państwa i pokrywanie kosztów jego utrzymania w ramach środków związanych z usuwaniem szkód górniczych.

<sup>19</sup> Podano, że kluczowe będzie stanowisko RZGW, co do możliwości przejęcia zbiornika oraz zabezpieczenia środków finansowych. W kontroli nie stwierdzono, aby po komunalizacji do Ministerstwa wpłynęło stanowisko RZGW w tej sprawie. Podobnej odpowiedzi w dniu 5 lipca 2012 r. Ministerstwo udzieliło Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego, który w dniu 14 czerwca 2012 r. wyraził zaniepokojenie w związku z komunalizacją Kopalni. Marszałek również wyraził obawy, co do możliwości prowadzenia przez samorząd gminy Tarnobrzeg kosztownych prac związanych z rekultywacją i stałym utrzymaniem systemu odwodnienia na terenie województwa świętokrzyskiego. Sugerował też przekazanie zbiornika Piaseczno do RZGW i finansowanie odwodnienia w ramach programu Góra Wisła.

*Państwa a Prezydentem Miasta Tarnobrzeg w sprawie nieodpłatnego przeniesienia praw z akcji. Minister przesłał ww. dokumentację w dniu 2 czerwca 2013 r.<sup>20</sup>.*

(dowód: akta kontroli str. 225 – 259)

W wyjaśnieniach w sprawie zakresu działań podejmowanych przez Ministerstwo w ramach jego kompetencji Pani Anna Arcimowicz-Kołeczek, Dyrektor Departamentu Restrukturyzacji i Pomocy Publicznej podała: [...] *podkreślić należy, że organy Państwa działają w ramach swoich kompetencji. Stąd w Ministerstwie Skarbu Państwa, w ramach sprawowania nadzoru właścicielskiego nie były podejmowane próby wyposażenia KS Machów w instrumenty pozwalające na zrealizowanie zadania pełnej rekultywacji wyrobiska Piaseczno wraz z terenami przyległymi. Działania w tym zakresie – zgodnie z ustawą o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki pozostawały we właściwości Ministra Gospodarki.*

(dowód: akta kontroli str. 248 – 252)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli, kontrolując w 2013 r. proces komunalizacji spółek Skarbu Państwa (kontrola P/13/056), oceniła, że komunalizacja Kopalni została przeprowadzona z naruszeniem art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji*. W kontroli tej uznano bowiem, że – wbrew opinii przedstawionej Ministrowi przez Departament Restrukturyzacji (według której do przeprowadzenia komunalizacji spółki Skarbu Państwa wystarczy aby jakakolwiek forma działalności gospodarczej wykonywanej przez spółkę, była wykonywana na obszarze wnioskującej jednostki samorządu terytorialnego) wykonywanie działalności przez Spółkę również na terenach innych gmin, wykluczało możliwość przekazania całości akcji Spółki na rzecz gminy Tarnobrzeg. W związku z wynikami tej kontroli, Minister Skarbu Państwa nie podjął jednak działań w celu odzyskania nadzoru właścicielskiego nad niezrekultywowanym wyrobiskiem Piaseczno, będącym częścią terenu Kopalni, położoną poza obszarem gminy Tarnobrzeg.

Minister Skarbu Państwa, początkowo jako organ założycielski, a po komercjalizacji jako sprawujący nadzór właścicielski, działał w stosunku do przedsiębiorstwa, a następnie Spółki, realizującej likwidację zakładów górniczych siarki, zgodnie z obowiązującymi regulacjami formalno-prawnymi.

Minister działając w imieniu jedyne go akcjonariusza Skarbu Państwa uzyskiwał – podobnie jak Minister Gospodarki nadzorujący merytorycznie przebieg likwidacji zakładów górniczych – informacje o działalności, w tym o uwarunkowaniach tej działalności, jaką realizowała Kopalnia. Informacje te wskazywały, że praktycznie od początku procesu likwidacji zakładów górniczych siarki, do czasu zakończenia niniejszej kontroli nierozwiązany m problemem była pełna likwidacja wyrobiska Piaseczno.

W ocenie NIK problem wynikał także ze zdarzeń wcześniejszych, tj. nieustalenia warunków zagospodarowania terenów przyległych przed przystąpieniem do budowy Kopalni Piaseczno oraz przekazania w 1986 r. wyrobiska Piaseczno Elektrowni Połaniec z przeznaczeniem na składowisko odpadów.

W trakcie realizacji Programu likwidacji Kopalnia nie dysponowała wszystkimi terenami niezbędnymi do przeprowadzenia pełnej rekultywacji. Równoległa likwidacja wyrobisk Piaseczno i Machów nie była możliwa także ze względu na proces regulacji stanu prawnego gruntów, który zakończył się dopiero w 2010 r.

Nie rozstrzygnięto również kwestii wykonania i sfinansowania systemu melioracyjno-drenażowego na gruntach zagrożonym podtopieniami. Okoliczne tereny w wyniku odkrywkowego wydobywania siarki zostały osuszone, a następnie

<sup>20</sup> Jak wyjaśniła Pani Anna Arcimowicz - Kołeczek, Dyrektor Departamentu Restrukturyzacji i Pomocy Publicznej Ministerstwa opinia Ministra Skarbu Państwa w przedmiotowej sprawie nie była przedkładana.

zagospodarowane i przeznaczone pod indywidualne budownictwo mieszkaniowe i działalność rolniczo-ogrodniczą.

Ustalenia dotyczące likwidacji zakładów górnictwa siarki – wynikające z realizacji przepisów ustawy o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki i zawarte w Programie likwidacji przewidywały wykonanie przez Kopalnię systemu melioracyjno-drenażowego na terenach przyległych do wyrobiska Piaseczno. Prace w tym zakresie nie były i nie mogły być finansowane przez NFOŚiGW, w związku z czym nie były i nadal nie są wykonywane.

Podmioty zaangażowane w likwidację zakładów górniczych, w tym wykonujący nadzór właścicielski Minister, dostrzegając problem nie podjęły skutecznych działań w kierunku całościowego rozwiązania problemu zakończenia likwidacji wyrobiska Piaseczno, w tym budowy systemu melioracyjno-drenażowego na terenach przyległych. Problem ten był znany, wielokrotnie omawiany, za czym jednak nie szły konkretne działania.

Kolejne próby zmiany obowiązujących regulacji, mające pozwolić na finansowanie ze środków publicznych prac melioracyjno-drenażowych na ww. terenach, nie przyniosły rezultatu.

(dowód: akta kontroli str.13 - 49, 60 - 385)

## **2. Informacje przekazywane Ministrowi przez członków Rady Nadzorczej w tym dotyczące wyrobiska Piaseczno oraz decyzje podejmowane na ich podstawie.**

Opis stanu faktycznego

Rada Nadzorcza, działając zgodnie ze Statutem Spółki, przysyłała Ministrowi kopie uchwał oraz protokoły z określonych w Statucie posiedzeń Rady Nadzorczej. W 2010 r. przesłano Ministrowi 45 uchwał Rady, w tym uchwały oceniające sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok poprzedni. W 2011 r. przesłano 63 uchwał Rady, w tym ocenę sprawozdania Zarządu oceniającego wykonanie zadań przez Kopalnię w 2010 r. oraz sprawozdanie i raport biegłego rewidenta. W 2010 oraz w 2011 r. Rada opiniowała aneksy do planu likwidacji zakładów górniczych na te lata oraz informacje o realizacji Programu naprawczego.

Sprawozdania zawierały opis prac likwidacyjno-rekultywacyjnych realizowanych w poszczególnych latach, w tym wykonanie zadań w wymiarze ilościowym i wartościowym, problemy oraz przewidywane kierunki działalności. W sprawozdaniach tych przedstawiano również aktualne, rzeczywiste stany robót dotyczące likwidacji wyrobiska Piaseczno.

W trakcie kontroli nie stwierdzono, uchwał odnoszących się wyłącznie do likwidacji tego wyrobiska. W protokole z badania sprawozdania finansowego Kopalni za 2011 r. przedstawiono zakres, przewidywanych kierunków działalności Spółki, w tym zadań wynikających z likwidacji wyrobiska Piaseczno oraz, że władze Spółki prowadzą rozmowy z władzami samorządowymi w celu ustalenia sposobu zabezpieczenia wyrobiska oraz terenów przyległych.

Informacje o działalności Kopalni przekazywane przez Radę zawierały konkluzje, że w obowiązującym stanie formalno-prawnym Spółka nie będzie mogła w pełni realizować zadania – rekultywacji wyrobiska Piaseczno.

Rada w latach 2010 – 2012 (do czasu komunalizacji) nie podejmowała uchwał odnoszących się do bieżących, statutowych działań Spółki wynikających z *Programu likwidacji*, które wymagałyby podejmowania decyzji przez Ministra.

Minister, w następstwie uchwał Rady podejmował wyłącznie decyzje personalne oraz o dysponowaniu majątkiem Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 60 - 96)



### 3. Analizy poprzedzające decyzję o komunalizacji Kopalni, w tym uwzględniające zagadnienia dotyczące wyrobiska Piaseczno.

W 2007 r. do Ministerstwa wpływały deklaracje gmin Łoniów i Koprzywnica (które liczyły wówczas na środki z UE), w sprawie przejęcia części gruntów należących do Kopalni<sup>21</sup>. Jednakże już w lutym 2008 r. NFOŚiGW sygnalizował o *całkowitym braku zainteresowania, a wręcz niechęci władz lokalnych do przejęcia ww. obiektów*.

Problemy związane z określeniem przyszłego użytkownika i zarządzającego terenami przedstawił Ministrowi w dniu 17 lutego 2009 r. Minister Gospodarki, sugerując przy tym sprzedaż tych terenów. Nie doszło jednak do tego, a umowę komunalizacyjną zawarto na wniosek Prezydenta Tarnobrzega, który w dniu 31 stycznia 2012 r. powołując się na art. 4b ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>22</sup> wniósł o nieodpłatne zbycie gminie Tarnobrzeg wszystkich posiadanych przez Skarb Państwa akcji Kopalni.

Wcześniej, tj. w latach 2009 i 2011 Prezydent Tarnobrzega zwracał się o przekazanie wyłącznie terenów Jeziora Machowskiego. Zmiana tej koncepcji i złożenie ww. wniosku z 2012 r. związane były z (opisanym poniżej) stanowiskiem Ministra w sprawie wniosków z lat 2009 i 2011.

(dowód; akta kontroli str. 133-173, 253 – 261, 273-274, 280-281)

W dniu 6 maja 2009 r. Prezydent Tarnobrzega wystąpił do Ministra proponując cztery alternatywne rozwiązania:

1. przekazanie przez Skarb Państwa Zbiornika Machowskiego i terenów przynależnych zbiornikowi zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>23</sup>, z wcześniejszym wydzieleniem tego majątku ze Spółki jako zbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej zaznaczając że: *technologiczny proces odwodnienia Zbiornika związany z rekultywacją zbiornika w Piasecznie pozostanie w gestii dotychczasowego wykonawcy*.
2. utworzenie wspólnego – Skarbu Państwa i miasta Tarnobrzeg podmiotu prawnego – spółki działającej w sferze użyteczności publicznej, spełniającej warunki określone w art. 10 ust. 1 – 3 ustawy o gospodarce komunalnej (...)
3. utworzenie odrębnego podmiotu gospodarczego przez Ministra Skarbu Państwa, do prowadzenia działalności rekreacyjno-turystycznej na Zbiorniku Machowskim, na bazie istniejącego majątku wydzielonego ze Spółki (...), współpracującego w swej działalności z miastem Tarnobrzeg.
4. sprzedaż na rzecz gminy Tarnobrzeg majątku Spółki, zbiornika i terenów przyległych, niezbędnych do realizacji zadań publicznych, własnych gminy.

W ww. piśmie Prezydent podał, że [...] *pozostawanie jeszcze w obrębie Zbiornika, obszaru górniczego związanego z rekultywacją zbiornika Piaseczyńskiego i technologicznym procesem odwodnienia, nie stanowi przeszkody formalno-merytorycznej do niezwłocznego podjęcia decyzji dotyczącej przyszłości Zbiornika*.

W dniu 24 sierpnia 2009 r. do Ministerstwa wpłynęło pismo Departamentu Górnictwa Ministerstwa Gospodarki, w którym ustosunkowano się do tej propozycji. Ministerstwo Gospodarki przedstawiło aktualny stan w zakresie likwidacji i rekultywacji zbiorników Machów i Piaseczno. Podano, że zgodnie z *Programem likwidacji* zakończenie likwidacji wyrobiska Piaseczno i wykonanie systemu

<sup>21</sup> W czerwcu 2007 r. przedstawiciele gmin Łoniów i Koprzywnica zadeklarowali przejęcie wyrobiska Piaseczno w stan własnych zasobów pod warunkiem, pełnego finansowania przez budżet państwa uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej na terenie wyrobiska i gruntach przyległych. Wcześniej pismem z dnia 9 marca 2007 r. burmistrz Koprzywnicy poinformował że: *jest zainteresowany przejęciem przez gminę Koprzywnica na własność nieruchomości Skarbu Państwa o pow. 230 ha (...) obejmujących wyrobisko Piaseczno i jego otoczenie. Przejęcie tych terenów będzie możliwe pod warunkiem pełnego pokrycia kosztów na rekultywację oraz na uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na powierzchni 3 500 ha ze środków funduszu spójności, budżetu państwa, funduszu górniczego i podjęcia odpowiedniej uchwały przez Radę Miejską*.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 981 ze zm.

<sup>23</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.

melioracyjno-drenażowego terenów przewidywane jest do końca 2012 r. oraz, że wykonanie tego systemu: *uzależnione jest od możliwości pozyskania odpowiednich środków finansowych*. Według Ministerstwa Gospodarki: *każdy z ww. 4 wariantów możliwy jest do realizacji. Co do dwóch pierwszych brak jest opinii prawnej co do możliwości ich zastosowania. W naszej opinii najbardziej optymalnym wydaje się być wariant 4 (...)*.

W notatce Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji Ministerstwa dla Podsekretarza Stanu Pana Mikołaja Budzanowskiego przywołano ww. stanowisko oraz NFOŚiGW<sup>24</sup> oraz odniesiono się do poszczególnych wariantów:

ad 1) Odnosnie propozycji zrzeczenia się przez spółkę własności nieruchomości na rzecz jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 16 ustawy o gospodarce nieruchomościami w ww. notatce stwierdzono, że: *jest ku temu kilka przeszkód:*

- nieruchomość należy do Spółki, a nie Skarbu Państwa, który nie ma możliwości jej zrzeczenia się;

- mogłoby to nastąpić w trybie podziału spółki przez wydzielenie i obniżenie kapitału o wartość nieruchomości, ale jest to mało prawdopodobne ze względu na relację wartości nieruchomości i kapitału zakładowego;

-*na podstawie art. 16 ww. ustawy [Kopalnia] mogłaby się zrzec nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, a nie samorządu terytorialnego. Ponadto art. 16 nie jest wystarczającą podstawą prawną cywilnoprawnego rozporządzenie nieruchomością poprzez zrzeczenie (...);*

- *rozporządzenie bez ekwiwalentu można porównać pod tym względem do darowizny, która formalnie jest możliwa, ale niekorzystna rachunkowo i ekonomicznie dla spółki.*

W podsumowaniu stwierdzono, że proponowana konstrukcja *jest niezrozumiała*.

ad 2) Wg Departamentu *istnieją poważne wątpliwości co do intencji Prezydenta:*

- *nieruchomość należy do Spółki, a nie do Skarbu Państwa. Skarb Państwa nie może na bazie tego składnika majątku utworzyć z kimś innego podmiotu,*

- *spółkę z miastem mogłaby założyć kopalnia wnosząc zbiornik Machowski jako aport. Należałoby przy tym spełnić warunki:*

- *nowy podmiot oprócz kapitału zakładowego musi zostać wyposażony w środki pieniężne wymagane do zapewnienia bezpieczeństwa na zbiorniku, utrzymywanie go, itd. – wskazano, że: teoretycznie taka konstrukcja jest możliwa;*

- *wniesiona aportem nieruchomość musi być uwolniona od wszystkich ograniczeń związanych z prowadzeniem przez Kopalnię działalności górniczej;*

- *wniesienie to musi być dokonane po ustaleniu, że nie ma przeszkód technologicznych, aby oba zbiorniki należały do różnych właścicieli.*

ad 3) Podtrzymano w tym przypadku wszystkie wymienione powyżej uwagi, że *nieruchomość należy do Spółki, a nie do Skarbu Państwa. Zakończono: nie wskazano form współpracy nowoutworzonego podmiotu z Miastem. Departament uważa, iż formy współpracy byłyby odpłatne na rzecz Spółki.*

ad 4) Zbycie majątku wymaga zastosowania trybu publicznego. Dopiero w przypadku, gdy przetarg nie doszedłby do skutku, zaistniałaby możliwość w trybie przepisów *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji* oraz przepisów wykonawczych sprzedaży w trybie bez przetargu na rzecz jedyne go oferenta – gminy Tarnobrzeg.

W piśmie z dnia 21 września 2009 r. Podsekretarz Stanu Mikołaj Budzanowski poinformował Prezydenta, że z przedstawionych czterech propozycji, możliwymi do rozważenia rozwiązaniami kwestii zagospodarowania i zarządzania Zbiornikiem

---

<sup>24</sup> Według której zagospodarowanie i zarządzanie terenami Zbiornika Machowskiego może nosić cechy działalności gospodarczej, której wsparcie ze środków publicznych stanowić może pomoc publiczną.

Machowskim, pozostały propozycje dotyczące utworzenia spółki Kopalni i gminy Tarnobrzeg oraz zbycia nieruchomości na zasadach ogólnych. Minister zwrócił uwagę na konieczność uzyskania wcześniejszej opinii co do zgodności takich działań z zasadami udzielania pomocy publicznej. W piśmie nie odniesiono się do spraw związanych z rekultywacją wyrobiska Piaseczno.

(dowód: akta kontroli str. 260 – 269, 275 - 281)

W dniu 8 sierpnia 2011 r. Prezydent Tarnobrzega Robert Mastalerz wystąpił do Ministra<sup>25</sup> z pismem, w którym zwrócił się: *o rozważenie możliwości przekazania na rzecz gminy Tarnobrzeg przedmiotowych nieruchomości, które stanowią własność Skarbu Państwa, w użytkowaniu wieczystym Kopalni. Działki ewidencyjne objęte niniejszym wnioskiem stanowią tereny Jeziora Tarnobrzkiego*. Według Prezydenta Tarnobrzega, miał to pozwolić na realizację zadań własnych z zakresu kultury fizycznej i turystyki. Odpowiadając w dniu 21 września 2011 r. Podsekretarz Stanu Mikołaj Budzanowski poinformował Prezydenta Tarnobrzega, że Minister nie ma prawnych możliwości rozporządzania majątkiem jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Jednocześnie zasugerował zbycie, akcji informując, że: *istnieje natomiast prawna możliwość nieodpłatnego zbycia akcji/udziałów jednoosobowej spółki Skarbu Państwa w trybie art. 4b ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (...) na umotywowany wniosek, w którym m. in. wykazane będzie spełnienie wszystkich przesłanek ustawowych*. Odpowiedź tą poprzedziła analiza prawna przeprowadzona przez Departament Restrukturyzacji, który przygotował również projekt tej odpowiedzi<sup>26</sup>. W analizie tej Departament Restrukturyzacji przedstawił stanowisko:

- powołując się na art. 29 ust. 1 i art. 33 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz na przepisy art. 236, art. 239 i art. 240 K.c. wywiedziono, że nie istnieje żadna podstawa prawna do rozwiązania użytkowania wieczystego ustanowionego na rzecz Kopalni i dotyczącego gruntów obejmujących Jezioro Tarnobrzkie i tereny przyległe. *Minister Skarbu Państwa nie ma prawnej możliwości zniesienia tego prawa*<sup>27</sup>.

- odnosząc się do rozwiązania zawartego w art. 16 ust. 1 przedmiotowej ustawy dającego prawo państwowej osobie prawnej zrzeczenia się własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości odpowiednio na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, podano, że do skuteczności zdarzeń prowadzonych w takim trybie należałoby uzyskać zgodę w tym zakresie Walnego Zgromadzenia przy czym: *po zrzeczeniu się prawa użytkowania przez Spółkę na rzecz Skarbu Państwa, nieruchomość taka trafia do Zasobu Nieruchomości Skarbu Państwa i może być zgodnie z brzmieniem art. 13 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przedmiotem darowizny, w tym na rzecz jednostki samorządu terytorialnego*. Departament Restrukturyzacji w ww. notatce poinformował Podsekretarza Stanu Mikołaja Budzanowskiego o możliwości, jaką daje przepis art. 4b ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, tj. nieodpłatnego zbycia całości lub części akcji spółki znajdujących się w posiadaniu Skarbu Państwa, na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, na obszarze której znajduje się siedziba spółki. Odniesiono się również do warunków, jakie łącznie muszą być spełnione, aby komunalizacja prowadzona w proponowanym trybie była skuteczna. Zauważono również, że ww. tryb komunalizacji mienia państwowego polega na zbyciu

<sup>25</sup> Zwrócono się imiennie do Pana Zdzisława Gawlika – Podsekretarza Stanu.

<sup>26</sup> Analiza w formie notatki informacyjnej została sporządzona przez 4 pracowników Departamentu Restrukturyzacji, które opracowywały, aprobowały i akceptowały przeprowadzoną analizę (w tym radca prawny i zastępca dyrektora departamentu).

<sup>27</sup> Dodano jednocześnie, że na gruncie regulacji art. 32 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, istnieje możliwość obrotu nieruchomością gruntową – przeniesieniem nieruchomości gruntowej na jednostki samorządu terytorialnego, ale w tym przypadku takie rozwiązanie nadal pozostawiłoby prawo korzystania z nieruchomości wyłącznie dla Spółki, a zmiana dotyczyłaby wyłącznie podmiotu właściciela Skarb Państwa.

*akcji/udziałów spółki posiadanych przez Skarb Państwa na rzecz jst, a nie poszczególnych składników mienia – np. nieruchomości spółek.*

W konkluzji Departament Restrukturyzacji podał, że: *proponuje poinformować Prezydenta Miasta Tarnobrzeg, że Minister Skarbu Państwa nie ma prawnych możliwości rozporządzania majątkiem spółek Skarbu Państwa. Istnieje natomiast prawna możliwość nieodpłatnego zbycia akcji/udziałów jednoosobowej spółki SP w trybie art. 4b ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (...).*

(dowód: akta kontroli str. 270 - 274)

W dniach 13 i 20 marca 2012 r. do Ministerstwa wpłynęły odpowiednio pisma z NFOŚiGW i Ministerstwa Gospodarki, informujące, że planowana zmiana właścicielska nie będzie mieć negatywnego wpływu na realizację przez Kopalnię zadań wynikających z realizacji przedsięwzięcia *Rekultywacja terenów pogórnich Kopalni Siarki Machów S.A. (...)* i *Programu likwidacji.*

W dniu 30 marca 2012 r. Departament Restrukturyzacji sporządził i przekazał – za pośrednictwem Podsekretarza Stanu, Rafała Baniaka – dla Mikołaja Budzanowskiego, Ministra Skarbu Państwa, notatkę ze sprawy – w związku z wpłynięciem wniosku Prezydenta Tarnobrzega<sup>28</sup>. Opisując sprawę podano, że *spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 4b ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.* Spółka realizuje statutowe zadania polegające na likwidacji zakładów górniczych i zagospodarowaniu zbędnego majątku Kopalni oraz likwidacji wyrobiska po Kopalni Piaseczno. Umowa z NFOŚiGW zabezpiecza środki na pozostałe do wykonania zadania w zakresie likwidacji wyrobiska Piaseczno do końca 2013 r. *Należy jednak podkreślić, że działalność ta jest wykonywana także na obszarach innych gmin, jak również, że Spółka jest użytkownikiem wieczystym i właścicielem nieruchomości o łącznej powierzchni 1.282 ha położonych na terenach różnych gmin.* W związku z powyższym podano, że do Ministerstwa wpłynęły zapytania i protesty gmin, na których Kopalnia prowadzi działalność, wyrażające obawy odnośnie dalszego (po komunalizacji) realizowania przez Spółkę zadań z zakresu likwidacji górnictwa siarki. Departament powołał się w tej kwestii na przedstawione powyżej zapewnienia NFOŚiGW i Ministerstwa Gospodarki, co do kontynuacji programów. Podano również, że do standardowej umowy komunalizacyjnej zostanie wprowadzony dodatkowy zapis – oświadczenie Prezydenta Tarnobrzega, że znany mu jest realizowany przez Spółkę Program likwidacji i zobowiązania wynikające z realizacji tego Programu oraz *ustawy o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki.* Podano że: *Nabywca zostanie zobowiązany do sporządzenia Planu działalności Spółki. Kopia ww. Planu zostanie przedłożona zarówno MSP jak i Ministrowi Gospodarki.*

Ministerstwo Gospodarki opiniując przedłożony przez Ministerstwo projekt umowy o zbyciu akcji Spółki zwróciło uwagę na kwestie związane z *Planem działalności Spółki.* Zauważono brak określenia statusu prawnego Planu i zasugerowano potrzebę uwzględnienia w nim zobowiązania - gwarancji pełnej realizacji *Programu likwidacji.* Podano, że powyższego warunku nie zapewni: *„przedłożenie kopii zatwierdzonego Planu Ministrowi Gospodarki”, o którym mowa w § 2 ust. 4 projektu.* Odpowiadając na powyższe uwagi Departament Restrukturyzacji przekazał, że: *taki obowiązek nakładany jest na nabywców we wszystkich umowach komunalizacyjnych. Należy także wziąć pod uwagę, że ww. dokument ma zostać przygotowany przez gminę Tarnobrzeg i uwzględnić rolę przekazanego w realizacji zadań własnych Gminy. (...)* Wydaje się, że sporządzenie powyższego Planu przez gminę Tarnobrzeg nie ma bezpośredniego związku z realizacją przez Spółkę Programu likwidacji. *W tym kontekście za istotne uznać należy zobowiązania*

<sup>28</sup> Notatkę opracowały, aprobowały i akceptowały 4 osoby z departamentu w tym zastępca i dyrektor.

*Nabywcy do sporządzenia Planu działalności Spółki i jego zatwierdzenia przez Radę Miejską, która najpełniej reprezentuje społeczność lokalną.*

(dowód: akta kontroli str.282 – 296)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W Ministerstwie wprowadzono analizy poprzedzające decyzję o komunalizacji Spółki oraz dostrzeżono, że w związku z zakończeniem likwidacji i rekultywacji Zbiornika Machowskiego zaostriżył się problem dotyczący rekultywacji wyrobiska Piaseczno, ale analizy te nie były rzetelne w zakresie możliwych skutków, także społecznych<sup>29</sup> dla lokalnych samorządów.

Nie przedstawiono rzetelnie negatywnych skutków, jakie spowodować mogło przeniesienie na jednostkę samorządu terytorialnego całości obowiązków związanych z nadzorem właścicielskim nad podmiotem prowadzącym likwidację zakładów górnictwa siarki. Posiadane przez Ministerstwo informacje wskazywały, że ze względu na nierozwiązany problem dotyczący finansowania systemu melioracyjno-drenażowego, wykonanie w całości przez Spółkę zadania ze statutu Spółki, tj. likwidacji wyrobiska Piaseczno zakończonej pełną rekultywacją terenów przyległych – niezależnie od podmiotu sprawującego nadzór właścicielski nad Kopalnią – w funkcjonującym stanie formalno-prawnym będzie niemożliwe.

Wskutek tego przeniesiono całość obowiązków związanych z nadzorem właścicielskim nad likwidacją zakładów górnictwa siarki na jednostkę samorządu terytorialnego.

(dowód; akta kontroli str.260-296,305-368)

2. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Mikołaj Budzanowski, na podstawie analizy przeprowadzonej przez Departament Restrukturyzacji, niezasadnie wskazał gminie Tarnobrzeg jedynie na możliwość przekazania jej 100 % akcji Kopalni, bez poinformowania o alternatywnej możliwości przekazania przez Spółkę jedynie wydzielonych terenów Zbiornika Machowskiego.

Analiza prawna przeprowadzona we wrześniu 2011 r. przez Departament Restrukturyzacji wykazała, że takie rozwiązanie – na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami – było realne i możliwe do przeprowadzenia. Pomimo tego, a także wątpliwości i zastrzeżeń zgłaszanych m.in. przez samorządy i parlamentarzystów, nie poinformowano gminy Tarnobrzeg, że istnieje taka możliwość prawna. Prezydentowi Tarnobrzega ubiegającemu się wówczas o przejęcie nieruchomości, zaproponowano jedynie przejęcie całej Spółki, co oznaczało także przekazanie gruntów znajdujących się na terenach innych gmin.

(dowód; akta kontroli str. 209-295)

W złożonych w trakcie kontroli wyjaśnieniach wskazano, że przyjęto przywołane powyżej rozwiązanie - *z uwagi na przeszkody natury korporacyjnej i interes Spółki*. Wskazano też, że Minister, działając zgodnie ze Statutem jako Walne Zgromadzenie mógł *rozpatrywać sprawy z zakresu operacyjnego Spółki pod warunkiem złożenia stosownych wniosków przez Zarząd i po pozytywnej opinii Rady Nadzorczej*.

(dowód; akta kontroli str. 297-304)

Odnosząc się do tych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że Zarząd Spółki bezpośrednio przed dokonaniem komunalizacji (w dniu 22 marca 2012 r.)

<sup>29</sup> Powstałe w wyniku działalności górniczej; tzw. „podsuszenie” dużych podmokłych obszarów w rejonie Piaseczna o powierzchni około 11,3 km<sup>2</sup> spowodowało, że mieszkańcy tych terenów zobaczyli „dobroczynne” działanie kopalni i te „dobre” tereny zagospodarowali rolniczo i sadowniczo łącznie z zabudową. [...] Należało uświadomić społeczność lokalną, że ten stan jest okresowy i że po zakończeniu działalności górniczej poziom wody wróci do stanu pierwotnego (Opinia ekspertów z Akademii Górniczo-Hutniczej str. 56).

przedstawił Ministerstwu koncepcję zakończenia prac likwidacyjno-rekultywacyjnych. Zaproponowano trzy warianty zakończenia funkcjonowania Spółki - w każdym z nich przewidziano jej podział oraz wydzielenie obszaru już zrehabilitowanego Zbiornika Machowskiego (Jeziora Tarnobrzesckiego) i przekazanie go gminie Tarnobrzeg. NIK zauważył także, że zgodnie z zasadami sprawowania nadzoru właścicielskiego Minister miał bezpośredni wpływ na wybór członków Rady Nadzorczej, a przez to pośrednio na jej decyzje.

(dowód: akta kontroli str.8-49, 221-224)

Odpowiedzialnymi za powyższe nieprawidłowości byli pracownicy ówczesnego Departamentu Restrukturyzacji: Elżbieta Ferfecka, opracowująca notatkę z września 2011 r.; Hubert Zacharski, opracowujący notatkę z marca 2012 r.; Krystyna Futyma, naczelnik Wydziału i Anna Wrzesińska zastępca dyrektora akceptujące ww. notatki; Aleksandra Magaczewska, dyrektor akceptująca notatkę z marca 2012 r.; Sławomir Sekściński – akceptujący jako radca prawny notatkę z września 2011 r.; Mikołaj Budzanowski, który jako Podsekretarz Stanu zaakceptował zaproponowaną treść odpowiedzi dla gminy Tarnobrzeg (z której wynikało, że jedynym możliwym rozwiązaniem jest komunalizacja), a który następnie – jako Minister Skarbu – podpisał umowę komunalizacyjną; Rafał Baniak – Podsekretarz Stanu, akceptujący rekomendację komunalizacji Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 257-260, 270-296)

W związku z przekazaniem w lipcu 2012 r. przez Skarb Państwa pełni praw właścicielskich Spółki, przekazany został również gminie Tarnobrzeg problem związany z likwidacją wyrobiska Piaseczno, znajdującego się na terenie innej gminy i innego województwa. Przeciwnie takiemu rozwiązaniu były samorządy gmin Łonów i Koprzywnica, których tereny objęte są oddziaływaniem wyrobiska Piaseczno. Na związane z tym problemy uwagę zwracali parlamentarzyści. Nie było to również rozwiązanie preferowane przez gminę Tarnobrzeg, która od 2009 r., wnioskowała o przekazanie jej wyłącznie zrehabilitowanych terenów Zbiornika Machowskiego oraz przyległych znajdujących się na obszarze tej gminy.

(dowód: akta kontroli str.225 - 304)

Jak wynika z uzyskanej przez NIK, na potrzeby niniejszej kontroli opinii ekspertów z Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie:

- trwałe usunięcie skutków działalności wyrobiska Piaseczno jest realne, ale będzie wymagało realizacji jeszcze przez wiele lat oraz poniesienia znacznych nakładów;
- realizowany kierunek rekultywacji (wodno-rekreacyjny) nie jest kierunkiem optymalnym, nie uwzględnia ujawnionych w trakcie prac uwarunkowań geogenicznych, a występujące problemy (katastrofa osuwiskowa, niekorzystne właściwości wody, chwiejne warunki równowagi zbocza) powinny być impulsem do zmiany projektu rekultywacji lub jego urealnienia - dostosowania do istniejących uwarunkowań naturalnych;
- zakres i kierunek rekultywacji powinien zostać ustalony przez zespół ekspertów;
- dla wydania opinii końcowych powinna odbyć się dyskusja nad opracowaniem optymalnego „Końcowego programu rekultywacji terenów pogórnich”, której inicjatorem powinien być Skarb Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 305 - 368)

## IV. Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że przekazanie Kopalni gminie Tarnobrzeg miało negatywny wpływ na realizację procesu rekultywacji wyrobiska Piaseczno. Likwidacja kopalni siarki jest zagadnieniem złożonym, wymagającym uwzględnienia uwarunkowań geologiczno-górnich, środowiskowych, prawnych i własnościowych. W przypadku wyrobiska Piaseczno, nie można pominąć również skutków

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

społecznych ze względu na stan zagospodarowania terenów objętych jego oddziaływaniem.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, rekultywacji wyrobiska Piaseczno nie powinien prowadzić podmiot należący do jednostki samorządu terytorialnego, niezainteresowanej zagospodarowaniem terenów tego wyrobiska oraz wykonaniem systemu melioracyjno-drenażowego na terenach innych gmin.

## **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 Pani Premier przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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.

Warszawa, dnia 2017 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski