



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.005.05.2023

**Pan
Janusz Dziarski
Starosta Wołowski**

Starostwo Powiatowe w Wołowie
Plac Piastowski 2
56-100 Wołów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/060 – „Wykrywanie i przeciwdziałanie nielegalnej eksploatacji kopalin”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wołowie ¹ , Plac Piastowski 2, 56-100 Wołów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Dziarski, Starosta Wołowski ² od 27 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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 ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla działalności jednostki w zakresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/40/2023 z 1 marca 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 1-2)

¹ Dalej również: Starostwo.

² Dalej również: Starosta.

³ 26 kwietnia 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starostwo Powiatowe w Wołowie realizowało w latach 2019-2023 (do 26 kwietnia) zadania dotyczące wykrywania i przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalni, niemniej działania w tym zakresie nie zawsze były prawidłowe.

Przyjęte w Starostwie uwarunkowania organizacyjne umożliwiały co do zasady wykonywanie przez Starostę zadań administracji geologicznej i nadzoru górniczego. Niemniej, pomimo zatrudnienia geologa powiatowego, nie przypisano do tego stanowiska zadań związanych z działaniami mającymi na celu przeciwdziałanie nielegalnemu wydobyciu kopalni, a także nie wskazano ich w zakresie jego czynności. W Starostwie opracowano i wdrożono procedury dotyczące wydawania koncesji na wydobywanie kopalni ze złóż, nie dysponowano natomiast procedurą monitorowania warunków takich koncesji. Niezależnie od powyższego Najwyższa Izba Kontroli wskazuje również na fakt niewyposażenia pracowników Starostwa w sprzęt i oprogramowanie (w tym urządzenia pomiarowe), skutkujący niemożnością prowadzenia w pełni kompleksowej weryfikacji prawidłowości wykonywania przez przedsiębiorców uprawnień i obowiązków określonych w koncesji na wydobywanie kopalni.

Starostwo podejmowało działania w celu realizacji zadań dotyczących identyfikacji i przeciwdziałania eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji na wydobywanie kopalni. Egzekwowano od przedsiębiorców obowiązek przedłożenia uproszczonego zestawienia zmian zasobów złoża oraz analizowano zawarte w nim informacje. Analizowano także informacje przedsiębiorców dotyczące opłat za wydobytą kopalinę. Ponadto przeprowadzano kontrole przedsiębiorców dotyczące wypełniania warunków udzielonych koncesji na wydobywanie kopalni. Współpracowano przy tym z innymi organami i instytucjami w zakresie objętym kontrolą, chociaż współpraca ta odbywała się w sposób niesformalizowany i w ograniczonym zakresie.

Działania Starostwa w zakresie ukierunkowanym na identyfikację i przeciwdziałanie eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji nie zawsze były jednak podejmowane w pełnym, prawnie przewidzianym zakresie. W obszarze tym stwierdzono bowiem nieprawidłowości polegające na: [1] niedostępności ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa⁶; [2] nieprowadzeniu analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej; [3] prowadzeniu kontroli przedsiębiorców w przedmiocie wypełniania warunków udzielonych koncesji z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁷ i ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze⁸; [4] zaniechaniu wydania decyzji administracyjnej w sytuacji nieterminowego wniesienia przez przedsiębiorcę opłaty eksploatacyjnej.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: BIP.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm. Dalej: ustawa Prawo przedsiębiorców.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 633. Dalej: ustawa Prawo geologiczne i górnicze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W Starostwie obowiązywało dziewięć koncesji na wydobywanie kopalin według stanu na 31 grudnia 2019 r. oraz siedem takich koncesji według stanu na 31 grudnia 2020 r., 2021 r. i 2022 r. oraz na 1 marca 2023 r.

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. nie wpłynął żaden wniosek o udzielenie koncesji, a według stanu na koniec 2020 r., 2021 r. i 2022 r. oraz na 1 marca 2023 r. wpłynęło po jednym wniosku. W okresie objętym kontrolą wydana została jedna koncesja na wydobywanie kopalin, co miało miejsce w 2021 r.

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. oraz na 31 marca 2023 r. nie wystąpił przypadek wydania decyzji w sprawie zmiany lub przeniesienia koncesji. W sprawie zmiany koncesji, według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. wydano jedną decyzję, a według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. – trzy decyzje, w tym jedną w sprawie przeniesienia koncesji.

W całym wskazanym wyżej okresie wygasły trzy koncesje, z których dwie według stanu na 31 grudnia 2020 r. i jedna według stanu na 31 grudnia 2021 r. Nie wystąpiły przypadki odmówienia wydania, a także cofnięcia koncesji.

(akta kontroli: t. I str. 3, 181)

1.2. W Starostwie zatrudniano geologa powiatowego od 15 listopada 2011 r. w wymiarze $\frac{1}{4}$ etatu na podstawie umowy o pracę. Geolog powiatowy legitymował się ukończonymi (przed okresem zatrudnienia w Starostwie): Studiami Podyplomowymi dla Pracowników Samorządu Terytorialnego, trzema szkoleniami („Rekultywacja Terenów Zdegradowanych i Zdegradowanych”, „Wsparcie przez państwową służbę geologiczną działań administracji samorządowej wykonującej działania administracji geologicznej”, „Niekonwencjonalne złoża surowców energetycznych: gaz łupkowy, gaz zamknięty i ropa z łupków – uwarunkowania geologiczne, poszukiwanie i wydobywanie, wpływ na środowisko”) oraz udziałem w warsztatach „Prawo geologiczne i górnicze – przegląd najistotniejszych zagadnień i zmian”.

(akta kontroli: t. I str. 4)

1.3. Zatrudniony w Starostwie geolog powiatowy posiadał wykształcenie w kierunku hydrogeologia oraz kwalifikacje geologiczne w trzech kategoriach ustalonych w art. 50 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, tj. kategorii III¹⁰, kategorii V¹¹ i kategorii VII¹².

(akta kontroli: t. I str. 5)

1.4. Zadania związane z udzielaniem koncesji i ich monitorowaniem zostały przypisane w Starostwie jednoosobowej komórce organizacyjnej – geologowi powiatowemu (podległemu pierwotnie Wicestarście Wołowskiemu, a od 10 kwietnia 2019 r. bezpośrednio Staroście), na podstawie zmiany wprowadzonej¹³

⁹ 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.

¹⁰ Poszukiwanie złóż kopalin objętych prawem własności nieruchomości gruntowej.

¹¹ Poszukiwanie i rozpoznawanie zasobów wód podziemnych.

¹² Określenie warunków geologiczno-inżynierskich na potrzeby zagospodarowania przestrzennego.

¹³ Uchwałą Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 19/59/19 z 10 kwietnia 2019 r.

w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa¹⁴. W szczególności geolog powiatowy realizował zadania dotyczące: [1] udzielania, cofania, przenoszenia i wygaszania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż na powierzchni nieprzekraczającej 2 ha i przewidywanym wydobyciu rocznym nieprzekraczającym 20 000 m³, bez użycia materiałów wybuchowych; [2] sprawowania nadzoru i kontroli w zakresie wykonywania przez przedsiębiorcę uprawnień z tytułu koncesji; [3] ustalania opłaty eksploatacyjnej dodatkowej, lub podwyższonej w związku z wydobywaniem kopaliny bez wymaganej koncesji, bądź z jej naruszeniem; [4] nakazywania wstrzymania działalności lub podjęcia określonych czynności w celu doprowadzenia środowiska do właściwego stanu w razie stwierdzenia wykonywania działalności niezgodnej z przepisami prawa geologicznego i górniczego. Zadania te wskazano również w zakresie czynności geologa powiatowego, przyjętym przez niego do stosowania z dniem zatrudnienia.

Do zadań geologa powiatowego nie przypisano obowiązków związanych z działaniami mającymi na celu przeciwdziałanie nielegalnemu wydobyciu kopalin. Takich zadań nie przewidziano również w zakresie czynności geologa powiatowego przyjętym przez niego do stosowania z dniem zatrudnienia. Starosta wyjaśnił, że „zadania dotyczące nielegalnej eksploatacji kopalin (kontroli prowadzenia postępowania, naliczanie opłat podwyższonych itd.) należą zgodnie z art. 140 do urzędu górniczego. W przypadku powzięcia informacji o nielegalnej eksploatacji Starosta niezwłocznie informuje o tym Okręgowy Urząd Górniczy we Wrocławiu i nie ma potrzeby uwzględniania tego w regulaminie Starostwa”. Odnośnie niewskazania ww. zadań w zakresie czynności geologa powiatowego Starosta wyjaśnił, że „ponieważ nie są to zadania powiatowej administracji geologicznej, należy uznać, że przekazywanie informacji o nielegalnej eksploatacji mieści się w części II pkt 10 zakresu czynności geologa powiatowego”.

(akta kontroli: t. I str. 6-38, 178-180)

1.5. Osoba zajmująca stanowisko geologa powiatowego posiadała kwalifikacje zawodowe umożliwiające wykonywanie obowiązków dotyczących zakresu działania tej komórki organizacyjnej.

W Starostwie nie organizowano szkoleń dotyczących monitorowania przestrzegania warunków koncesji oraz wykrywania nielegalnego wydobycia kopalin. Zarówno Starosta, jak i geolog powiatowy, nie dostrzegali potrzeby podniesienia kompetencji geologa powiatowego w tym zakresie.

(akta kontroli: t. I str. 6-38)

1.6. W Starostwie opracowano procedury dotyczące wydawania koncesji, które wdrożono od 18 listopada 2022 r. Nie opracowano procedur monitorowania warunków udzielonych koncesji oraz nadzoru geologicznego. Starosta wyjaśnił, że w Starostwie nie było potrzeby opracowania takich procedur.

(akta kontroli: t. I str. 39-46, 185-188)

1.7. W Starostwie nie zapewniono pracownikom wyposażenia (sprzętu pomiarowego i oprogramowania) pozwalającego na prawidłową realizację zadań związanych z kontrolą miejsc nielegalnego wydobycia kopalin.

Starosta wyjaśnił, że w Starostwie brak było środków finansowych na zakup takiego sprzętu. Dodał, że sprawy związane z nielegalną eksploatacją kopalin należą do Okręgowego Urzędu Górniczego we Wrocławiu.

¹⁴ Ustanowionego uchwałą Zarządu Powiatu Wołowskiego nr 115/392/17 z 9 lutego 2017 r.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, dostrzegając realia funkcjonowania administracji powiatowej, że stwierdzony stan może niekorzystnie wpływać na sferę realizacji obowiązków w zakresie związanym z eksploatacją kopalini.

(akta kontroli: t. I str. 182)

1.8. W Starostwie nie przeprowadzano kontroli zewnętrznych, a także audytów dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalini i nadzoru geologicznego.

Starosta wyjaśnił, że z uwagi na niewielką liczbę spraw nie było potrzeby wykonywania wewnętrznych kontroli i audytów.

(akta kontroli: t. I str. 182)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęte uwarunkowania organizacyjne umożliwiały co do zasady wykonywanie przez Starostę zadań administracji geologicznej i nadzoru górniczego. Pomimo zatrudnienia geologa powiatowego, funkcjonujące w Starostwie rozwiązania organizacyjne nie w pełni sprzyjały realizacji zadań związanych z działaniami mającymi na celu przeciwdziałanie nielegalnemu wydobywaniu kopalini, których to zadań nie przypisano jednoosobowej komórce organizacyjnej – geologowi powiatowemu, oraz nie wskazano ich w jego zakresie czynności. Opracowano i wdrożono procedury dotyczące wydawania koncesji na wydobywanie kopalini ze złóż, natomiast nie dysponowano procedurą monitorowania warunków takich koncesji. Ponadto, wobec braku wyposażenia pracowników Starostwa w sprzęt i oprogramowanie (w tym urządzenia pomiarowe), nie zapewniono możliwości kompleksowej weryfikacji prawidłowości wykonywania przez przedsiębiorców uprawnień i obowiązków określonych w koncesji na wydobywanie kopalini.

OBSZAR

2. Realizacja zadań dotyczących identyfikacji i przeciwdziałania eksploatacji kopalini z naruszeniem warunków koncesji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Każda z ośmiu wydanych decyzji stanowiących podstawę dokonania wpisu do rejestru obszarów górniczych została przekazana do Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie¹⁵, w tym:

- trzy decyzje w sprawie wygaszenia koncesji: [1] z 27 listopada 2020 r., przekazana do PIG 4 grudnia 2020 r., adresat decyzji 27 listopada 2020 r. zrzekł się prawa do wniesienia odwołania, [2] z 11 grudnia 2020 r., przekazana do PIG 28 grudnia 2020 r., adresat decyzji 23 grudnia 2020 r. zrzekł się prawa do wniesienia odwołania, oraz [3] z 22 stycznia 2021 r., przekazana do PIG 5 lutego 2021 r., adresat decyzji 27 stycznia 2021 r. zrzekł się prawa do wniesienia odwołania;
- jedna decyzja w sprawie zamiany koncesji z 30 czerwca 2021 r. przekazana do PIG 2 lipca 2021 r., adresat decyzji 6 lipca 2021 r. zrzekł się prawa do wniesienia odwołania;
- jedna decyzja w sprawie nadania koncesji z 26 sierpnia 2021 r., przekazana do PIG 7 września 2021 r., stała się ostateczna 21 września 2021 r.;
- jedna decyzja w sprawie przeniesienia koncesji z 27 maja 2022 r., przekazana do PIG 28 czerwca 2022 r., stała się ostateczna 24 czerwca 2022 r.;
- dwie decyzje w sprawie zmiany koncesji: [1] z 30 grudnia 2022 r., przekazana do PIG 4 stycznia 2023 r., stała się ostateczna 13 stycznia 2023 r., oraz

¹⁵ Dalej: PIG.

[2] z 23 grudnia 2022 r., przekazana do PIG 4 stycznia 2022 r., stała się ostateczna 18 stycznia 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 47-57)

2.2. W Starostwie opracowano „Informację dotyczącą ogólnych zasad procedury kontroli przedsiębiorców wydobywających kopalinę ze złóż na terenie powiatu wołowskiego”, którą na stronie BIP udostępniono w trakcie niniejszej kontroli, tj. 17 marca 2023 r. W dokumencie tym przewidziano m.in., że kontrola obejmuje przedsiębiorców wykazujących duże ryzyko naruszenia przepisów oraz tych, którzy nie wykonali obowiązków prawnych wynikających z Prawa geologicznego i górniczego, a w szczególności: nie złożyli informacji dotyczących opłat za wydobywaną kopalinę, nie złożyli uproszczonego zestawienia zmian zasobów złoża (Z-2), kilkakrotnie w okresach sprawozdawczych wykazują zerowe wydobywanie, wskazują wydobywanie większe niż planowane roczne określone w koncesji.

Na stronie BIP nie udostępniono natomiast schematu takich procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa¹⁶, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 62)

2.3. W Starostwie wybór przedsiębiorców do kontroli nie był poprzedzony analizą prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej przez nich działalności, co szerzej omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 58-62)

2.4. Geolog powiatowy przeprowadził:

- pięć kontroli doraźnych przedsiębiorców w zakresie prawidłowości wypełniania warunków udzielonych koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, o których mowa w art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, tj.: [1] 22 lutego 2019 r. u przedsiębiorcy dysponującego koncesją nr 1/E/06, [2] 17 sierpnia 2019 r. w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Brzegu Dolnym (dysponującym koncesją nr 16/2020/GP), [3] 17 sierpnia 2019 r. w Zakładzie Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w Brzegu Dolnym (dysponującym koncesją nr 15/2020/GP), [4] 25 czerwca 2021 r. u przedsiębiorcy z koncesją nr 3/E/05, [5] 9 kwietnia 2021 r. u przedsiębiorcy dysponującego koncesją 1/E/06¹⁷;
- dwie kontrole doraźne przeprowadzone pod kątem spełniania warunków do udzielenia koncesji, tj. 5 lutego 2021 r. u przedsiębiorcy występującego o koncesję i 25 czerwca 2021 r. u przedsiębiorcy przejmującego koncesję;
- dwie kontrole dotyczące przedsiębiorców dysponujących koncesjami o numerach 2/E/06 i OS-7514/1/2000, które zostały odroczone z uwagi na złe warunki atmosferyczne i inne zadania geologa powiatowego – do ich przeprowadzania geolog powiatowy dysponował upoważnieniami o numerach OSO 077.8.2023 i OSO 077.8.2023, wydanymi odpowiednio 26 i 27 stycznia 2023 r. (kontrole te nie zostały wszczęte do 26 kwietnia 2023 r.);
- kontrolę doraźną u przedsiębiorcy, podjętą w następstwie otrzymania anonimowego wniosku (22 lutego 2019 r.).

(akta kontroli: t. I str. 63-65)

2.5. W przypadku wymienionych w punkcie 2.4. kontroli realizowanych przez geologa powiatowego:

- czas ich prowadzenia nie przekraczał jednego dnia,

¹⁶ W tym przypadku ustawy Prawo geologiczne i górnictwo.

¹⁷ Żadna z tych kontroli nie wynikała z analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, czy z innych uzasadnionych okoliczności typu skarga, lub wniosek.

- dla ośmiu z nich prowadzący kontrolę nie posiadał upoważnienia do ich przeprowadzenia,
 - w związku z jedną kontrolą, spośród pięciu przeprowadzonych w zakresie prawidłowości wypełniania warunków udzielonych koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, zawiadomiono pisemnie przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli, którą rozpoczęto po upływie siedmiu dni od daty doręczenia zawiadomienia, a przed upływem 30 dni; w przypadku pozostałych czterech kontroli zawiadomienie o kontroli miało formę telefoniczną,
 - po zakończeniu czynności kontrolnych sporządzano notatkę służbową, natomiast nie sporządzano protokołu kontroli,
- o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 63-65)

2.6. Spośród siedmiu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, obowiązujących 1 marca 2023 r., weryfikację realizowania wydobywania kopaliny przez przedsiębiorcę (w granicach obszaru górniczego wyznaczonego w udzielonej koncesji) w okresie objętym kontrolą przeprowadzono w przypadku jednej z nich¹⁸, tj. koncesji nr 2/E/05 z 6 grudnia 2000 r. W przypadku pozostałych sześciu koncesji takiej weryfikacji w Starostwie nie przeprowadzono.

Na potrzebę weryfikacji realizacji wydobywania kopaliny przez przedsiębiorcę w granicach obszaru górniczego wskazywały wyniki kontroli przeprowadzonych 1-2 i 16-17 marca 2023 r. przez Okręgowy Urząd Górniczy we Wrocławiu¹⁹ (na zlecenie NIK) u dwóch przedsiębiorców dysponujących koncesjami wydanymi przez Starostę, które wykazały, że w zbadanych złóżach wydobywania kopalin nastąpiło:

- a) zakład górniczy „Prawików” – przekroczenie granic wyznaczonego obszaru górniczego w południowej części o powierzchni 647 m² i objętości 1849 m³, niezatrudnianie kierownika ruchu zakładu górniczego oraz brak operatów ewidencyjnych złoża w okresie od 31 grudnia 2015 r. do 31 grudnia 2022 r.,
- b) zakład górniczy „Konary” – przekroczenie granic wyznaczonego obszaru górniczego o powierzchni 167 m² i objętości 326 m³.

Starosta wyjaśnił, że:

ad. a) kontrola przeprowadzona w 2018 r. nie stwierdziła uchybień, część terenu złoża została zrehabilitowana, a w ciągu ostatnich kilku lat, przedsiębiorca podawał małe lub brak wydobywania, co wskazywało na niewielki zakres prac. Zgodnie z art. 102 ust. 3. ustawy Prawo geologiczne i górnicze, nadzór nad sporządzaniem operatu ewidencyjnego sprawuje właściwy organ nadzoru górniczego, dlatego Starosta w mniejszym zakresie zainteresowany jest takim dokumentem, np. w przypadku weryfikacji danych o opłatach eksploatacyjnych, przedsiębiorca ma obowiązek posiadać taki operat, ale nie ma obowiązku przekazywania jego kopii Staroście. Po informacji od OUG ustalono przeprowadzenie kontroli. Przedsiębiorca po telefonicznej informacji stawiał się osobiście 7 kwietnia 2023 r. w Starostwie, a termin kontroli, zostanie ustalony niezwłocznie;

ad. b) w czasie wizji terenowej przeprowadzonej 25 czerwca 2021 r., jak i wcześniejszej kontroli doraźnej w 2018 r., nie stwierdzono uchybień. Po informacji od OUG przeprowadzona zostanie kontrola. Termin kontroli zostanie ustalony niezwłocznie.

Starosta wyjaśnił ponadto, że wyniki kontroli OUG oraz wyniki własnych kontroli posłużą do dalszego postępowania administracyjnego, w tym prawdopodobnie zostaną wydane decyzje nakazujące usunięcie naruszeń warunków koncesji, o naliczeniu opłaty dodatkowych za przekroczenie z wydobywaniem obszaru

¹⁸ Weryfikację prowadzono po zaprzestaniu wydobywania kopaliny, na etapie rekultywacji terenu.

¹⁹ Dalej: OUG.

górniczego, nakazujące uzupełnienie brakujących dokumentów. Zadeklarował jednocześnie, że w przypadku, gdy przedsiębiorca nie wykona nakazanych czynności w ustalonych terminach wszczęte zostanie postępowanie o cofnięcie koncesji.

(akta kontroli: t. I str. 66-132, 194)

2.7. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie wystąpiły przypadki cofnięcia koncesji ani ograniczenia jej zakresu.

(akta kontroli: t. I str. 183-184)

2.8. W okresie objętym kontrolą w Starostwie stwierdzono jeden przypadek naruszenia warunków koncesji na eksploatację kopaliny. Dotyczyło ono wydobycia piasku w złożu Garwól²⁰, polegającego na przekroczeniu w latach 2016-2020 o 200 m² (20 m x 10 m) obszaru wydobywania kopaliny określonego w koncesji nr 2/E/05 i wydobyciu 170 ton kopaliny poza obszarem górnictwem.

W wyniku postępowania administracyjnego²¹, 11 czerwca 2021 r. została wydana przez Starostę decyzja 10/Z/2021/GP orzekająca naliczenie przedsiębiorcy opłaty dodatkowej w wysokości 561,00 zł (0,66 zł/tonę x 5 x 170 ton)²². Jednocześnie przedsiębiorca został zobowiązany do wniesienia 60% naliczonej opłaty dodatkowej, tj. kwoty 333,60 zł na rachunek Gminy Wołów, a pozostałe 40% opłaty dodatkowej, tj. kwoty 224,40 zł na rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie²³.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w obliczeniach opłaty dodatkowej „wzięto pod uwagę całkowitą głębokość wykopu wraz z niewielkiej miąższości warstwą gleby zalegającej nad złożem. Ponieważ teren został zrekultywowany, były to dane szacunkowe. Do naliczenia opłaty dodatkowej przyjęto ostatecznie wielkość 170 ton z uproszczonych zestawień zmian zasobów złoża Garwól, składanych przez przedsiębiorcę i opisanych w częściach tekstowych operatu ewidencyjnego i obmiarze wyrobisk wg stanu na koniec 2019 r. oraz dodatku nr 2 do dokumentacji geologicznej złoża kruszywa naturalnego Garwól w kategorii C1 z 2020 r. jako bardziej wiarygodnych, na które powołali się uprawnieni geolodzy opracowujący ww. dokumentację”.

Geolog powiatowy i Starosta nie posiadali wiedzy, czy naliczona w decyzji 10/Z/2021/GP opłata dodatkowa została wniesiona.

(akta kontroli: t. I str. 123-161)

2.9. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie stwierdzano wykonywania z naruszeniem warunków koncesji działalności polegającej na wydobywaniu kopaliny ze złoża. W związku z tym Starosta, jako organ koncesyjny, nie korzystał z uprawnienia do wydania decyzji administracyjnej z rygorem natychmiastowej wykonalności.

(akta kontroli: t. I str. 161)

2.10. W okresie objętym kontrolą wystąpiły łącznie trzy przypadki wygaśnięcia koncesji, tj.: dwie o numerach Z/02/12/2 i 3Z/01/2013 wygasły 27 listopada i 23 grudnia 2020 r., a jedna, o numerze 2/E/05, wygasła 22 stycznia 2021 r. W pierwszym przypadku nastąpiło połączenie dwóch przedsiębiorców posiadających odrębne koncesje. W drugim przypadku przedsiębiorca złożył wniosek o ponowne wydanie koncesji, ponieważ nie zdążył złożyć w wymaganym terminie wniosku o przedłużenie koncesji. W trzecim przypadku przeprowadzono weryfikację obszaru

²⁰ Koncesja nr 2/E/05 z 16 grudnia 2005 r.

²¹ Wszczętego z urzędu 1 lutego 2021 r.

²² Wielkości oznaczają: [a] „0,66 zł/tonę” – obowiązująca w dniu wszczęcia postępowania stawka opłaty eksploatacyjnej, [b] „5” – krotność stawki opłaty eksploatacyjnej wynikająca z art. 139 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, [c] „170 ton” – wielkość wydobycia ponad warunki wynikające z koncesji.

²³ Dalej: NFOŚiGW.

objętego koncesją przy pracach rekultywacyjnych potwierdzając zaprzestanie eksploatacji kopalini.

Nie stwierdzono warunków do wydania decyzji administracyjnej powodującej zaprzestanie lub wstrzymanie wydobywania kopalini.

(akta kontroli: t. I str. 162)

2.11. W wyniku analizy kontrolnej wszystkich 32 przypadków prowadzenia w Starostwie weryfikacji wywiązywania się przez przedsiębiorców z obowiązku określonego w art. 101 ust. 8 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, polegającego na corocznym składaniu informacji o zmianach zasobów złoża kopalini (informacja taka powinna być dostarczona za dany rok do organu koncesyjnego w terminie do 15 marca roku kolejnego)²⁴ stwierdzono, że: wystąpił jeden przypadek niewywiązania się przedsiębiorcy z takiego obowiązku, pomimo wezwania do przedłożenia stosownej informacji. Dotyczyło to koncesji nr 01/E/03 w 2022 r. W okresie objętym kontrolą wystąpiło ponadto 12 (37,5%) przypadków złożenia przedmiotowej informacji z przekroczeniem od trzech do 346 dni wymaganego terminu jej złożenia, pomimo wezwań do przedłożenia.

(akta kontroli: t. I str. 163)

2.12. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie wprowadzono mechanizmów monitorowania obowiązku uiszczenia opłaty eksploatacyjnej i wypełniania obowiązku informacyjnego w tym zakresie.

Badanie w zakresie prawidłowości (w tym poprawności zastosowanej wysokości stawki eksploatacyjnej i wysokości wyliczonej opłaty) oraz terminowości składanych przez przedsiębiorców informacji o wysokości ustalonej opłaty eksploatacyjnej przeprowadzono na próbie 28 takich informacji (siedmiu z 2019 r., ośmiu z 2020 r., czterech z 2021 r. i dziewięciu z 2022 r.) wykazało, że:

- w siedmiu przypadkach (czterech dotyczących roku 2019, dwóch dotyczących roku 2020 i jednego dotyczących 2022 r.) dopełnienie przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej nastąpiło z przekroczeniem obowiązującego terminu jednego miesiąca²⁵, tj. odpowiednio po 26, 88, 98 i 235 dniach w 2019 r., 15 i 109 dniach w 2020 r. i 10 dniach w 2022 r.;
- w jednym przypadku (dotyczącym 2022 r.) opłata nie została wniesiona;
- w jednym przypadku (dotyczącym 2020 r.) opłata została wniesiona w niewłaściwej wysokości;
- w każdym przypadku opłatę eksploatacyjną ustalano jako iloczyn stawki eksploatacyjnej piasku (przyjętej w wysokości 0,62 zł w 2019 r., 0,64 zł w 2020 r., 0,66 zł w 2021 r. i 0,69 zł w 2022 r.²⁶), oraz ilości tej kopalini wydobytej w okresie rozliczeniowym ze złoża bilansowego i pozabilansowego;
- w ośmiu przypadkach (jednym w 2020 r., dwóch w 2021 r. i pięciu w 2022 r.) wysokość opłaty należnej za okres rozliczeniowy nie przekraczała 300 zł (obowiązek jej zapłaty nie powstał²⁷), jednakże w trzech przypadkach stosowna

²⁴ Zgodnie z dyspozycją wspomnianego przepisu.

²⁵ Określonego w art. 137 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, tj. o treści wysokość opłaty należnej za dany okres rozliczeniowy, jest przez przedsiębiorcę, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopalini ze złoża, z wyłączeniem złoża węglowodorów, ustalana samodzielnie i wnoszona przed upływem miesiąca następującego po tym okresie na rachunki bankowe gminy, na terenie której jest prowadzona działalność, oraz NFOŚiGW, bez wezwania. Okresem rozliczeniowym z tytułu opłaty eksploatacyjnej jest półrocze liczone odpowiednio od 1 stycznia do dnia 30 czerwca i od 1 lipca do 31 grudnia.

²⁶ Wysokość stawki eksploatacyjnej obowiązującej na następny rok kalendarzowy, określana jest przez ministra właściwego do spraw środowiska na podstawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, planowanego w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy. Ogłaszana jest, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

²⁷ Zgodnie z art. 137 ust. 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, jeżeli wysokość opłaty należnej za okres rozliczeniowy nie przekracza 300 zł, obowiązek jej zapłaty nie powstaje, co jednakże nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązku przedłożenia ww. informacji.

informacja została przez przedsiębiorcę złożona z opóźnieniem kolejno 25, 16 i siedmiu dni, co miało miejsce odpowiednio w 2020 r., 2021 r. i w 2022 r. Z kolei w siedmiu przypadkach, dotyczących zerowej ilości wydobycia kopalin ze złoża, informacje zostały złożone przez koncesjonariuszy z opóźnieniem od 18 do 118 dni. Starosta wyjaśnił, że „w przypadku informacji o zerowym wydobyciu lub wydobyciu w ilości niepolegającej opłacie, ponieważ nie miało to konsekwencji finansowych, wzywano jedynie do złożenia informacji – wezwania telefoniczne lub pisemne. Informacja taka mogłaby być potrzebna do ewentualnej weryfikacji całorocznego wydobycia”.

(akta kontroli: t. I str. 164-167, 185-188)

2.13. W okresie objętym kontrolą wystąpiło osiem przypadków niedopełnienia przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej w wyznaczonym terminie oraz jeden przypadek wniesienia opłaty eksploatacyjnej w niewłaściwej wysokości. Przekroczenie terminu wynosiło od 10 do 235 dni. W sześciu z powyższych przypadków Starosta wydał, z zastosowaniem odpowiedniej stawki opłaty eksploatacyjnej, decyzje administracyjne określające wysokość należnej opłaty za wydobywanie piasku, w tym trzy w 2019 r.²⁸, dwie w 2020 r.²⁹ i jedną w 2022 r.³⁰. Ponadto w pojedynczym przypadku wniesienia w 2020 r.³¹ w niewłaściwej wysokości opłaty eksploatacyjnej za wydobywanie piasku Starosta wydał decyzję administracyjną określającą właściwą wysokość należnej opłaty.

W dwóch przypadkach niedopełnienia przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej w terminie zaniechano wydania decyzji administracyjnej, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 164-168)

2.14. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały skargi i wnioski dotyczące eksploatacji kopalin, za wyjątkiem jednej, anonimowej informacji o nielegalnym wydobywaniu kopalin w rejonie wsi Garwól i Żerków. W wyniku przeprowadzonych przez geologa powiatowego wizji terenowych tych rejonów nie potwierdzono nielegalnych eksploatacji kopalin.

(akta kontroli: t. I str. 190-193)

2.15. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie podejmowano z własnej inicjatywy działań mających na celu ujawnienie przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin. W związku z powyższym Starosta wyjaśnił, że: [1] sprawy nielegalnej eksploatacji są w kompetencji OUG³²; [2] geolog powiatowy zatrudniany jest na ułamek etatu i prowadzi wiele innych spraw z zakresu administracji geologicznej, a Starostwo nie ma możliwości zwiększenia zatrudnienia.

(akta kontroli: t. I str. 190-193)

²⁸ [1] opłata eksploatacyjna za okres rozliczeniowy 1 stycznia 2019 r. – 30 czerwca 2019 r. została wniesiona 6 listopada 2019 r., tj. z opóźnieniem 98 dni, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 434 zł (0,62 x 700 ton wydobytej kopaliny); [2] opłata eksploatacyjna za okres rozliczeniowy 1 stycznia 2019 r. – 30 czerwca 2019 r. została wniesiona 26 sierpnia 2019 r., tj. z opóźnieniem 26 dni, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 1550 zł (0,62 x 2250 ton wydobytej kopaliny); [3] opłata eksploatacyjna za okres rozliczeniowy 1 lipca 2019 r. – 31 grudnia 2019 r. została wniesiona 30 kwietnia 2019 r., tj. z opóźnieniem 88 dni, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 1240 zł (0,62 x 2000 ton wydobytej kopaliny).

²⁹ [1] opłata eksploatacyjna za okres rozliczeniowy 1 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r. została wniesiona 16 lutego 2021 r., tj. z opóźnieniem 15 dni, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 640 zł (0,64 x 1000 ton wydobytej kopaliny); [2] opłata eksploatacyjna za okres rozliczeniowy 1 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r. została wniesiona 14 maja 2021 r., tj. z opóźnieniem 109 dni, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 2626 zł (0,64 x 4103 ton wydobytej kopaliny).

³⁰ Informacja o ilości wydobycia kopalin za okres rozliczeniowy 1 stycznia 2022 r. – 30 czerwca 2022 r. została złożona 29 lipca 2022 r., bez wniesienia opłaty, w decyzji określono opłatę eksploatacyjną w wysokości 966 zł (0,69 x 1400 ton wydobytej kopaliny).

³¹ I rata opłaty eksploatacyjnej za okres rozliczeniowy 1 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.

³² Właściwy miejscowo okręgowy urząd górnictwa.

2.16. W okresie objętym kontrolą źródłem informacji Starostwa o przypadkach nielegalnej eksploatacji kopalni była jedna anonimowa skarga³³, a także cztery informacje OUG, tj. z 22 lutego 2019 r. dotycząca rejonu wsi Żerków, z 25 czerwca 2020 r. dotycząca rejonu wsi Słup, oraz z 5 sierpnia i 2 września 2021 r. dotyczące rejonu wsi Krzydłina Wielka.

(akta kontroli: t. I str. 191-193)

2.17. Po otrzymaniu informacji z OUG o czterech przywołanych powyżej przypadkach nielegalnej eksploatacji kopalni Starosta nie podejmował działań mających na celu zlikwidowanie wskazanych w tych informacjach miejsc i przywrócenie ich do stanu pierwotnego. Starosta wyjaśnił, że stosowne działania zostaną podjęte po zakończeniu postępowań prowadzonych przez OUG.

(akta kontroli: t. I str. 191-193)

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

Jak wyjaśnił Starosta, powodem był brak środków technicznych i finansowych na takie cele.

(akta kontroli: t. I str. 191-193)

2.19. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie sporządzano pisemnych porozumień z innymi organami i instytucjami w przedmiocie współpracy w zakresie wykrywania i przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalni. W niesformalizowany sposób współpracowano z OUG, Burmistrzem Gminy Wołów, Urzędem Skarbowym w Wołowie, PIG, Policją i Strażą Leśną.

(akta kontroli: t. I str. 191-193)

2.20. Do problemów jakie napotyka Starostwo w sprawowaniu nadzoru nad podmiotami wydobywającymi kopaliny oraz dotyczących przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji kopalni Starosta, w swych wyjaśnieniach, zaliczył: niespójne, słabe i źle skonstruowane przepisy prawne, a także niewystarczające środki finansowe otrzymywane na zadania rządowe, w tym związane z administracją geologiczną.

(akta kontroli: t. I str. 191-193)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W Starostwie nie udostępniono schematów kontroli przedsiębiorców na stronie BIP, pomimo wymogu wynikającego z art. 47 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców. Zgodnie z przywołanym przepisem organ kontroli zamieszcza w BIP na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ ogólny schemat tych procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Starosta wyjaśnił, że ewentualne kontrole prowadzone są bezpośrednio w oparciu o przepisy ustawy Prawo przedsiębiorców i innych ustaw, w których zawarte są kompetencje kontrolne Starosty i nie było potrzeby opracowywania dodatkowych dokumentów i procedur.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że nie ma prawnej, jak również faktycznej podstawy do odstąpienia od realizacji obowiązku określonego w art. 47 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców.

(akta kontroli: t. I str. 185-189)

³³ Patrz punkt 2.14. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2) W okresie objętym kontrolą nie była prowadzona analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej, o której mowa w art. 47 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców.

Starosta wyjaśnił: „kontrolę prowadzono doraźnie wg bieżących potrzeb i możliwości techniczno-organizacyjnych, geolog powiatowy jest zatrudniony na ułamkową część etatu, w Starostwie nie ma służbowego samochodu i kierowcy a wyjazdy w teren wykonywane są pojazdami należącymi do pracowników w ramach delegacji służbowych”.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 47 ust. 1 zdanie trzecie ustawy Prawo przedsiębiorców, sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli. Zatem to do zadań Starostwa należało określenie metodyki i czasu prowadzenia wzmiankowanych analiz. NIK wskazuje również, że zgodnie z art. 47 ust. 1 zdanie drugie ustawy Prawo przedsiębiorców, analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej winna obejmować identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Takie postępowanie ma zatem charakter analizy ryzyka.

(akta kontroli: t. I str. 185-188)

3) Realizowane przez geologa powiatowego kontrole przedsiębiorców były przeprowadzane niezgodnie z wymogami art. 154 ust. 3 i art. 154b ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, gdyż w przypadku ośmiu z tych kontroli nie posiadał on upoważnienia do jej przeprowadzenia, a po zakończeniu czynności kontrolnych nie sporządzał protokołu kontroli. Ponadto wbrew przepisom art. 48 ust. 1 i 2 ustawy Prawo przedsiębiorców, w przypadku czterech z pięciu kontroli przeprowadzonych w zakresie prawidłowości wypełniania warunków udzielonych koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, przedsiębiorcy nie byli pisemnie zawiadamiani o zamiarze wszczęcia kontroli.

Starosta wyjaśnił: „większość kontroli kończyło się spisywaniem notatek służbowych, przedsiębiorcy byli informowani o planowanych kontrolach lub wizjach terenowych telefonicznie bądź pisemnie, w przypadku prac terenowych sztywne ustalenie terminów i warunków kontroli jest bardzo utrudnione ze względu na warunki atmosferyczne (opady deszczu, śniegu) oraz warunki terenowe, np. podmakanie gruntu, niemożliwość dojazdu po roztopie, burzy. W przypadku kontroli przeprowadzanych przez geologa powiatowego łatwiejsze i wygodniejsze dla przedsiębiorcy i Starostwa było uzgadnianie spraw kontroli telefonicznie na bieżąco w/w potrzeb, czasem wyjazd w teren był związany z innymi czynnościami geologa powiatowego, który poza sprawami geologii zajmuje się również tematem rekultywacji gruntów i współpracuje z Wydziałem Środowiska np. w sprawach związanych z nielegalnym składowaniem odpadów”.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że stosownie do art. 154 ust. 2 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, w przypadku działalności polegającej na wydobywaniu kopalin ze złóż, czynności kontrolne mogą być wykonywane po okazaniu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nie później niż trzeciego dnia od wszczęcia kontroli. Zgodnie natomiast z art. 154b ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, po zakończeniu czynności kontrolnych sporządza się protokół kontroli, w którym określa się w szczególności: zakres przedmiotowy kontroli; dzień lub dni, w których przeprowadzono kontrolę; miejsce lub miejsca, w których przeprowadzono kontrolę; osoby biorące udział w kontroli ze strony kontrolującego i kontrolowanego; ustalenia kontroli; wykaz dowodów zebranych w trakcie kontroli. Z kolei przepisy art. 48 ust. 1 i 2 ustawy Prawo przedsiębiorców przewidują, że organ kontroli zawiadamia przedsiębiorcę o zamiarze

wszczęcia kontroli, a kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie siedmiu dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

(akta kontroli: t. I str. 65, 185-188)

4) W sytuacji wniesienia przez przedsiębiorcę 25 września 2020 r., tj. z opóźnieniem 235 dni opłaty eksploatacyjnej w wysokości 9997,30 zł (z zastosowaniem stawki eksploatacyjnej w wysokości 2,57 zł/tonę) z tytułu wydobywania 3890 ton ilitu w okresie rozliczeniowym od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. w Starostwie zaniechano wydania stosownej decyzji administracyjnej, czym naruszono art. 138 ustawy Prawo geologiczne i górnicze³⁴.

Starosta wyjaśnił, że informacja o opłacie po wezwaniu została przekazana 25 września 2020 r. na konto Gminy Brzeg Dolny, opłata została wniesiona faktycznie (potwierdzeniem przelewu) w tym samym dniu wraz z odsetkami za zwłokę. Na konto NFOŚiGW 2 kwietnia 2020 r. przelano należną opłatę. Sprawa dotycząca nieterminowości składania informacji i wnoszenia opłat za lata 2019-2020 została przekazana Policji i Prokuraturze o ukaranie w trybie art. 183 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, w związku z czym nie podjęto innych czynności.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że art. 138 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, nie przewiduje odstępstw od określenia, w drodze decyzji, wysokości należnej opłaty w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca nie dokonał wpłaty opłaty w terminie albo dokonał wpłaty w wysokości innej niż należna.

(akta kontroli: t. I str. 168, 185-188)

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo podejmowało działania w celu realizacji zadań dotyczących identyfikacji i przeciwdziałania eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji na wydobywanie kopalni. Egzekwowano od przedsiębiorców obowiązek przedłożenia uproszczonego zestawienia zmian zasobów złoża, oraz analizowało zawarte w nim informacje. Analizowano także informacje przedsiębiorców dotyczące opłat za wydobytą kopalinę. Przeprowadzono kontrole przedsiębiorców dotyczące wypełniania warunków udzielonych koncesji w zakresie wydobywania kopalni. Współpracowano z innymi organami i instytucjami w zakresie objętym kontrolą, chociaż odbywała się ona w sposób niesformalizowany (bez zawarcia ewentualnych porozumień) i w ograniczonym zakresie.

Działania Starostwa w zakresie ukierunkowanym na identyfikację i przeciwdziałanie eksploatacji kopalni z naruszeniem warunków koncesji nie zawsze były jednakże podejmowane w prawnie przewidzianym zakresie, gdyż nie ustrzeżono się nieprawidłowości, które polegały na: [1] niedostępności ogólnego schematu procedur kontroli przedsiębiorców na stronie BIP; [2] niedokumentowaniu analiz prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej; [3] prowadzeniu kontroli przedsiębiorców w przedmiocie wypełniania warunków udzielonych koncesji z naruszeniem przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców i ustawy Prawo geologiczne i górnicze; [4] zaniechaniu wydania decyzji administracyjnej w sytuacji nieterminowego wniesienia przez przedsiębiorcę opłaty eksploatacyjnej.

IV. Uwagi i wnioski

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

³⁴ Zgodnie z tym przepisem w razie stwierdzenia, że przedsiębiorca nie dokonał wpłaty opłaty w terminie albo dokonał wpłaty w wysokości innej niż należna, organ koncesyjny określa, w drodze decyzji, wysokość należnej opłaty, stosując stawkę obowiązującą w okresie rozliczeniowym, którego opłata dotyczy.

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Udostępnienie na stronie internetowej BIP ogólnego schematu procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.
 2. Poprzedzanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców warunków udzielonych koncesji analizą prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej.
 3. Zapewnienie prowadzenia kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania warunków udzielonych koncesji z zachowaniem przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców oraz ustawy Prawo geologiczne i górnicze, w szczególności w zakresie prowadzenia kontroli na podstawie upoważnienia, oraz ich dokumentowania protokołem kontroli.
 4. Zapewnienie wydawania decyzji administracyjnych określających wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej w każdym przypadku niedopełnienia przez przedsiębiorcę obowiązku wniesienia opłaty eksploatacyjnej w terminie lub w odpowiedniej wysokości.

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 we Wrocławiu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Wrocław, 18 maja 2023 r.

Kontroler:
Maria Ossowska
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis