



Nr ewid. 24/2012/P/11/132/LKA

Informacja o wynikach kontroli

**USUWANIE
PRZEZ PRZEDSIĘBIORCÓW GÓRNICZYCH
SZKÓD WYWOŁANYCH RUCHEM
ZAKŁADU GÓRNICZEGO**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury:
Edmund Sroka

Akceptuję:
Marian Cichosz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

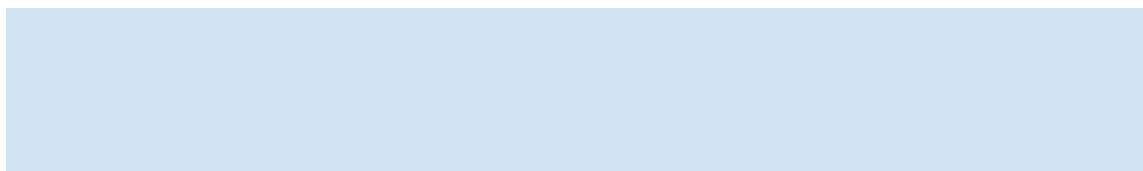
21.03.2012

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	7
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	8
1.1. Cel główny kontroli	8
1.2. Cele cząstkowe	8
1.3. Zakres podmiotowy kontroli, podstawa prawna, kryteria i standardy kontroli	8
1.4. Okres objęty kontrolą	9
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	10
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	10
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	11
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE	14
3.1. Wyniki kontroli	14
3.1.1. Działania przedsiębiorców celem realizacji obowiązków i uprawnień wynikających z ustawy <i>Pgg</i>	14
3.1.1.1. Regulacje dotyczące postępowania przy naprawianiu szkod górniczych	14
3.1.1.2. Koncesje na wydobywanie kopalin	18
3.1.1.3. Projekty zagospodarowania złoża	20
3.1.1.4. Profilaktyka budowlana na terenach objętych wpływami eksploatacji górniczej	21
3.1.2. Wywiązywanie się przedsiębiorców górniczych z warunków pozytywnego zaopiniowania, przez organy wykonawcze gmin, ich planów ruchu zakładu górniczego, a ograniczających projektowany w nich negatywny wpływ na środowisko	23
3.1.3. Rozpatrywanie wniosków o naprawę szkód górniczych	24
3.1.3.1. Wnioski kierowane do zakładów górniczych	24
3.1.3.2. Wnioski kierowane do Okręgowych Urzędów Górniczych	25
3.1.3.3. Wnioski kierowane do Spółki Restrukturyzacji Kopalń SA w Bytomiu	25
3.1.4. Działania organów wykonawczych gmin w celu realizacji obowiązków i uprawnień związanych z występowaniem na ich obszarze terenów górniczych	27
3.1.4.1. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych	27
3.1.4.2. Opiniowanie projektów planów ruchu zakładu górniczego	30

3.1.5. Nadzór Okręgowych Urzędów Górniczych nad ruchem zakładów górnich w części dotyczącej realizacji przez nie zadań związanych z zapobieganiem powstawania i usuwaniem szkód górniczych.....	31
3.1.6. Działania organów nadzoru górniczego w zakresie współuczestniczenia w planowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych.....	32
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	34
4.1. Organizacja i metodyka kontroli	34
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	34
4.3. Finansowe rezultaty kontroli	37
5. ZAŁĄCZNIKI	38



Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Budynki odszkodowane – Obiekty budowlane uszkodzone wskutek działalności górniczej, dla których przywrócenie stanu poprzedniego nie było możliwe lub koszty tego przywrócenia rażąco przekraczały wielkość poniesionej szkody, w związku z tym naprawa szkody nastąpiła poprzez zapłatę odszkodowania.¹

Deformacje ciągłe – Zniekształcenie powierzchni, wywołane eksploatacją górniczą, określone: obniżeniem terenu, przemieszczeniem poziomym, nachyleniem powierzchni terenu, krzywizną powierzchni i odkształceniem poziomym.

Deformacje nieciągłe – Zniekształcenie powierzchni w postaci szczelin, progów, spękań, zapadlisk i lejów, spowodowane wpływami podziemnej eksploatacji górniczej.

Kategorie odporności obiektów budowlanych – Odporność obiektów na nachylenia, krzywizny i poziome odkształcenia powierzchni, dostosowana do przedziałów wartości tych wskaźników w kategoriach terenu górniczego, wprowadzono pięć kategorii odporności obiektów budowlanych.

Kategorie terenu górniczego – Kategoria zagrożenia, jakie teren stwarza dla obiektów budowlanych, wyznaczona przez określone parametry deformacji ciągłych i nieciągłych. Kategorie terenów górniczych określa pięciostopniowa skala, przy czym na terenach objętych kategorią I występują szkody najłagodniejsze, natomiast w przypadku kategorii V w ogóle nie zaleca się wznoszenia obiektów.

mpzp – Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Obszar górniczy² – Przestrzeń, w której granicach przedsiębiorca górniczy jest uprawniony do wydobywania kopaliny oraz prowadzenia robót górniczych związanych z wykonywaniem koncesji.

¹ Art. 95 ust. 1 *Pgg*.

² Art. 6 pkt 8 *Pgg*.

Odporność budynków na wstrząsy pochodzenia górniczego (odporność dynamiczna)

– Zdolność budynków do przenoszenia wpływów wstrząsów górniczych przy zachowaniu ich bezpieczeństwa, z możliwością powstania co najwyżej uszkodzeń elementów wykończeniowych, nie stwarzających zagrożenia dla bezpieczeństwa użytkowania budynku.³

Odporność obiektów budowlanych na ciągłe deformacje powierzchni (odporność statyczna)

– Zdolność obiektów do przenoszenia krzywizn i poziomych odkształceń powierzchni przy zachowaniu bezpieczeństwa obiektów i zapewnieniu możliwości ich użytkowania zgodnie z przeznaczeniem w warunkach co najwyżej małej uciążliwości użytkowania z uwagi na wpływ krzywizn i poziomych odkształceń powierzchni.⁴

Pgg – Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.).

Plan ruchu zakładu górniczego – Plan opracowany i zatwierdzony zgodnie z zasadami i trybem określonym w przepisach rozdziału 4 *Pgg* oraz zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych⁵.

Profilaktyka budowlana – Zespół działań zmierzających do uzyskania wymaganej odporności obiektów budowlanych na wpływy podziemnej eksploatacji górniczej, zapewnienia funkcjonowania obiektów zgodnie z przeznaczeniem i nieprzekroczenia założonego poziomu uciążliwości ich użytkowania w czasie ujawniania się tych wpływów.

³ Zasady oceny możliwości prowadzenia podziemnej eksploatacji górniczej z uwagi na ochronę obiektów budowlanych. Główny Instytut Górnictwa. Instrukcje. Nr 12. Katowice 2002 r., str. 7.

⁴ j.w.

⁵ Dz. U. Nr 94, poz. 840 ze zm.

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Profilaktyka górnicza – Zespół działań z zakresu projektowania i prowadzenia eksploatacji górniczej, zmierzających do zmniejszenia deformacji oraz drgań powierzchni spowodowanych wstrząsami górniczymi.

Przedsiębiorca górniczy⁶ – Podmiot posiadający koncesję na prowadzenie działalności regulowanej ustawą *Pgg*.

Pzz – Projekt zagospodarowania złoża – projekt opracowany i zatwierdzony na zasadach określonych w przepisach Działu III, rozdziału 2 *Pgg* (art. 54-56a) oraz aktów wykonawczych do tych przepisów⁷; Pzz jest sporządzany dla istniejącego lub projektowanego obszaru górniczego, który powinien zawierać optymalny wariant wykorzystania zasobów złoża, z uwzględnieniem geologicznych warunków jego występowania, wymagań w zakresie ochrony środowiska, bezpieczeństwa powszechnego, bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzkiego, technicznych możliwości oraz ekonomicznych uwarunkowań wydobywania kopaliny.

Rektyfikacja – Przywrócenie do stanu istniejącego przed wyrządzeniem szkody poprzez pionowanie budynków.

Restytucja naturalna – Przywrócenie obiektu budowlanego do stanu istniejącego przed wyrządzeniem szkody.

Szkody spowodowane ruchem zakładu górniczego – Uszkodzenie obiektów budowlanych (budynków, budowli, obiektów małej architektury); uszkodzenia infrastruktury technicznej; uszkodzenia gruntu rolnego lub leśnego rozumiane jako zawodnienie lub osuszenie oraz spowodowane przez powstanie deformacji nieciągłych; straty w zasiewach, nasadzeniach i uprawach polowych; uszkodzenia ruchomości; inne

szkody, którym w toku indywidualnej analizy udowodniono związek przyczynowy pomiędzy powstałym uszkodzeniem a ruchem zakładu górniczego⁸.

Teren górniczy⁹ – Przestrzeń objęta przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego.

Uciążliwość użytkowania obiektów budowlanych na terenach górniczych – Zespół utrudnień związanych z wpływem na nie następstw podziemnej eksploatacji górniczej.

upzp – Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

Zakład górniczy¹⁰ – Wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących bezpośrednio do wydobywania kopaliny ze złoża, w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane oraz technologicznie związane z nimi obiekty i urządzenia przeróbcze.

⁶ Art. 6 pkt 6 *Pgg*.

⁷ W szczególności rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać projekty zagospodarowania złóż (Dz. U. Nr 128, poz. 1075 ze zm.).

⁸ Z. Kulczycki, W. Piątkowski. Naprawa szkód powodowanych ruchem zakładów górniczych w 2009 r. Bezpieczeństwo Pracy i Ochrona Środowiska w Górnictwie. WUG nr 9(193)/2010 str. 13.

⁹ Art. 6 pkt 9 *Pgg*.

¹⁰ Art. 6 pkt 7 *Pgg*.

Kontrola usuwania przez przedsiębiorstwa górnicze szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego (P/11/132) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. W trakcie czynności kontrolnych została rozpatrzona skarga¹¹ mieszkańców gminy Gierałtowice, skierowana do Prezesa NIK na Oddział Kompanii Węglowej SA¹² KWK „Sośnica–Makoszowy”, Urząd Gminy Gierałtowice oraz Okręgowy Urząd Górniczy w Gliwicach. Ponadto, w związku z katastrofą budowlaną, która miała miejsce w dzielnicy Bytom-Karb w lipcu 2011 r., kontrola objęła Oddział KW SA KWK „Bobrek–Centrum” i Urząd Miasta w Bytomiu.

Kontrola została ujęta w przyjętym przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli „Rocznym planie pracy NIK na rok 2011” i była zgodna z przyjętym przez Najwyższą Izbę Kontroli na lata 2009-2011 kierunkiem „Państwo sprawne i przyjazne obywatelowi” oraz obszarem „Życie w czystym środowisku; racjonalne korzystanie z zasobów naturalnych”.

Działalność przedsiębiorców górniczych, bezpośrednio związana z zapobieganiem występowania i usuwaniem szkód górniczych, nie była wcześniej przedmiotem odrębnej kontroli NIK. Dotychczas przeprowadzane kontrole, poruszające częściowo ten obszar zagadnień, dotyczyły m.in. szkód wynikłych z reaktywacji starych zrobów¹³ oraz rekultywacji terenów zdegradowanych przez zlikwidowane kopalnie, finansowanych przez budżet państwa¹⁴.

Eksploatacja złóż kopalni, jak każda działalność przemysłowa, poza korzyściami ekonomicznymi, niesie za sobą również określone niedogodności. Jedną z najistotniejszych jest negatyw-

ny wpływ eksploatacji górniczej na powierzchnię terenu. Towarzyszące eksploatacji przekształcenia i deformacje terenu prowadzą do uszkodzeń obiektów budowlanych i infrastruktury technicznej. Zmiany warunków hydrotechnicznych gruntów powodują straty w uprawach rolnych i leśnych oraz doprowadzają do tworzenia się zalewisk, zagrażających zalaniem infrastruktury powierzchniowej. Powyższe uciążliwości stają się niejednokrotnie źródłem konfliktów i napięć społecznych, zwłaszcza na obszarach o dużym stopniu zurbanizowania. Nieodzwonne jest więc aby eksploatacja górnicza spełniała dwa zasadnicze warunki. Przede wszystkim nie może powodować zagrożenia bezpieczeństwa, co dotyczy głównie obiektów budowlanych oraz nie może sprawić, że przekroczony zostanie próg społecznie akceptowanej uciążliwości życia mieszkańców tych terenów. Zwłaszcza w tym drugim kontekście kwestie rzetelnej i terminowej naprawy szkód, spowodowanych działalnością górnictwem, nabierają szczególnego wymiaru. Nie należy w tym miejscu zapominać o konieczności osiągnięcia kompromisu pomiędzy władzami samorządowymi a przedsiębiorcami na etapie planowania przestrzennego na terenach górniczych, którego celem powinno być umożliwienie tym ostatnim wypełnienia podstawowego warunku posiadanych przez nich koncesji, tj. racjonalnej gospodarki złożem.

Ponadto, w wyniku niniejszej kontroli zidentyfikowano nieprawidłowości w obszarze objętym kontrolą, które nie były dotąd rozpoznane przez NIK w kontrolach związanych z górnictwem oraz wskazano dobre praktyki zasługujące na rozpowszechnienie.

¹¹ Departament Organizacyjny. Wpływ poczty Prezesa NIK L.dz. 1596/10 z dnia 26 sierpnia 2010 r.

¹² Zwana dalej KW SA.

¹³ Wyrobiska powstałe po zakończeniu w nich eksploatacji górniczej.

¹⁴ W latach 2005, 2006 i 2007 Delegatura NIK w Katowicach przeprowadziła kontrole w temacie „Likwidacja kopalń węgla kamiennego z uwzględnieniem pożyczki Banku Światowego”. P-05-128, P-06-128, P-07-136.

1.1 Cel główny kontroli

Celem głównym kontroli była ocena działań podejmowanych przez przedsiębiorców górniczych oraz ich następców prawnych, związanych z usuwaniem szkód spowodowanych ruchem zakładu górniczego i ocena działań organów wykonawczych gmin i organów nadzoru górniczego pod kątem kształtowania polityki przestrzennej na terenach narażonych na wystąpienie szkód górniczych oraz ocena nadzoru wykonywanego przez Okręgowe Urzędy Górnicze nad podległymi im zakładami, w aspekcie zapobiegania występowaniu szkód górniczych.

1.2 Cele cząstkowe

Celami szczegółowymi kontroli była ocena:

1. Działań zarządów spółek i kierownictw zakładów górniczych, związanych z zapewnieniem warunków organizacyjno-prawnych do realizacji obowiązków i uprawnień przedsiębiorcy, wynikających z ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze*¹⁵.
2. Wywiązywania się przedsiębiorców górniczych z warunków pozytywnego zaopiniowania przez organy wykonawcze gmin ich planów ruchu zakładu górniczego, a ograniczających projektowany w nich negatywny wpływ na środowisko.
3. Działań przedsiębiorców w celu rzetelnego ustalenia rzeczywistych skutków prowadzonej działalności i podejmowanych na ich podstawie decyzji o naprawie szkód górniczych.
4. Działań organów wykonawczych gmin w celu zapewnienia warunków organizacyjnych do realizacji obowiązków i uprawnień wynikających z faktu występowania na ich obszarze terenów górniczych.

5. Działań organów nadzoru górniczego pod kątem skuteczności nadzoru i kontroli nad ruchem zakładów górniczych, w ramach realizacji przez nie zadań związanych z zapobieganiem i usuwaniem szkód górniczych oraz przestrzegania warunków koncesji.
6. Działań organów nadzoru górniczego w zakresie współuczestniczenia w planowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych.
7. Działań organów nadzoru górniczego związanych z rozpatrywaniem wniosków kierowanych do Skarbu Państwa o naprawę szkód wywołanych reaktywacją starych zrobów zlikwidowanych zakładów górniczych.

1.3 Zakres podmiotowy kontroli, podstawa prawna, kryteria i standardy kontroli

Kontrola została przeprowadzona w 18 jednostkach¹⁶. Spośród wytypowanych do kontroli jednostek trzy¹⁷ były jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa, a trzy organami administracji rządowej¹⁸. W jednostkach tych kontrole zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁹ i wg kryteriów określonych w art. 5 ust 1 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrole w Południowym Koncernie Węglowym SA i Jastrzębskiej Spółce Węglowej SA zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy o NIK* i wg kryteriów określonych w art. 5

¹⁶ Dwa zakłady górnicze Kompanii Węglowej dobrano celowo, i tak: KWK „Sośnica–Makoszowy” celem rozpatrzenia skargi mieszkańców gminy Gierałtówice oraz KWK „Bobrek–Centrum” z uwagi na wydarzenia o charakterze katastrofy budowlanej z lipca 2011 r.

¹⁷ Kompania Węglowa SA (zwana dalej „KW SA”), Katowicki Holding Węglowy SA (zwany dalej „KHW SA”), Spółka Restrukturyzacji Kopalń SA (zwana dalej SRK SA)

¹⁸ Okręgowe Urzędy Górnicze w Gliwicach, Katowicach i Rybniku.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwana dalej „ustawą o NIK”.

¹⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm. Zwana dalej ustawą „Pgg”.

ust. 3 tej ustawy, tj. pod względem legalności i gospodarności. W jednostkach samorządu terytorialnego kontrole zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy o NIK*, wg kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. pod względem legalności, rzetelności i gospodarności. Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawia załącznik nr 5.2. do *Informacji*.

W *Informacji* wykorzystano ustalenia kontroli rozpoznawczej, przeprowadzonej w JSW SA KWK „Jas -Mos” i w Urzędzie Gminy Mszana.

1.4 Okres objęty kontrolą

W celu uzyskania aktualności wyników kontroli oraz właściwego zidentyfikowania istotnych tendencji w kontrolowanym obszarze, badaniami objęto lata 2008–2011 (I kwartał). Odstępstwem od powyższego była kontrola zagadnień związanych z uchwalaniem obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego kontrolowanych gmin, gdzie okres objęty kontrolą obejmował lata 2003-2011²⁰.

²⁰ Odstępstwo związane jest z wejściem w życie z dniem 11 lipca 2003 r. obowiązującej obecnie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, zwanej dalej „*ustawą upzp*”.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości²¹, działania przedsiębiorców, organów nadzoru górniczego i gmin w zakresie realizacji zadań i obowiązków związanych z usuwaniem szkód górniczych wywołanych ruchem zakładów górniczych oraz kształtowaniem polityki przestrzennej na terenach narażonych na występowanie szkód górniczych.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia.

- Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania przedsiębiorców górniczych w zakresie związanym z zapewnieniem przez nich warunków organizacyjno-prawnych do realizacji obowiązków i uprawnień wynikających z ustawy Pgg oraz wywiązywanie się z obowiązku naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego i realizację warunków pozytywnego zaopiniowania, przez organy wykonawcze gmin, ich planów ruchu zakładu górniczego, a ograniczających projektowany w nich negatywny wpływ na środowisko, natomiast negatywnie ocenia działalność przedsiębiorców niezgodną z warunkami określonymi w koncesjach. [str. 21-27 Informacji]

Nieprawidłowości polegały m.in. na:

- Prowadzeniu w dwóch zakładach górniczych, na siedem skontrolowanych, działalności niezgodnie z warunkami określonymi w koncesjach, w części dotyczącej ochrony powierzchni przed skutkami prowadzonej eksploatacji. [str. 18-20 Informacji]

- Nielegalnych zapisach zawartych w projektach zagospodarowania złoża i planach ruchu zakładu górniczego, które stwierdzono w dwóch zakładach górniczych. [str. 20-21 Informacji]
- Nielegalnych zapisach w regulacjach wewnętrznych jednej z kontrolowanych Spółek, a dotyczących sposobu postępowania przy usuwaniu szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego w trybie art. 95 ust. 1 Pgg. [str. 14-18 Informacji]
- NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania organów wykonawczych gmin w zakresie wykorzystania przez nie uprawnień zezwalających na kontrolę nad zakładami górniczymi w zakresie oddziaływania prowadzonej przez nie eksploatacji na środowisko. Organy Gmin, opiniując projekty planów ruchu zakładów górniczych, warunkowały ich pozytywną opinię wykonaniem konkretnych zadań ograniczających negatywne skutki eksploatacji na powierzchni. [str. 30-31 Informacji]

Nieprawidłowość polegała na pozytywnym zaopiniowaniu projektu planu ruchu zakładu górniczego, zawierającego niezgodne z koncesją zapisy, w zakresie oddziaływania eksploatacji na tereny zabudowane gminy. [str. 30-31 Informacji]

Natomiast jako nielegalne i niegospodarne (w ówczesnym stanie prawnym) NIK ocenia działania tych organów w zakresie kształtowania polityki przestrzennej na terenach narażonych na wystąpienie szkód górniczych, co uzasadniają następujące nieprawidłowości:

- Niewypełnienie, określonego w Pgg, obowiązku sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych. Jedynie dwie gminy, na siedem skontrolowanych, sporządziły powyższe

²¹ W 4-stopniowej skali stosowanej przez NIK, obejmującej oceny: pozytywną, pozytywną pomimo stwierdzonych uchybień, pozytywną pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywną.

plany dla wszystkich terenów górniczych znajdujących się w ich granicach administracyjnych.

- Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu kosztów sporządzenia projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych. Tylko jedna gmina, na siedem skontrolowanych, zrealizowała to uprawnienie.
 - Nielegalne wydawanie, w przypadku jednej gminy, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu na terenach górniczych. [str. 27-30 Informacji]
- NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania organów nadzoru górniczego w zakresie kształtowania polityki przestrzennej na terenach górniczych oraz nadzór nad ruchem zakładów górniczych, w aspekcie zapobiegania występowania szkód górniczych, natomiast negatywnie ocenia zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego z zapisami niezgodnymi z koncesją. Dyrektorzy OUG współuczestniczyli w opracowaniu planów miejscowych gmin, obejmujących tereny górnicze, poprzez wnoszenie uwag do ich projektów, a dotyczących zapewnienia przedsiębiorcom górniczym wykonania uprawnień określonych w posiadanych przez nich koncesjach. Jako rzetelne i gospodarne NIK oceniła reprezentowanie przez Dyrektorów OUG Skarbu Państwa w postępowaniach o naprawę szkód górniczych wywołanych ruchem nieistniejących już zakładów górniczych, a niemających następców prawnych. [str. 25, 31-33 Informacji]

Nieprawidłowości wystąpiły w jednym, na trzy skontrolowane, Okręgowym Urzędzie Górniczym i polegały m.in. na:

- Zatwierdzeniu planów ruchu zakładu górniczego i opiniowaniu projektów zagospodarowania złoża zawierających postanowienia niezgodne z udzieloną koncesją.
- Nierzetelnym nadzorze nad ruchem właściwych miejscowo zakładów górniczych, w zakresie przestrzegania przez nie warunków określonych w koncesji. [str. 31-32 Informacji]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Działalność przedsiębiorców górniczych związana z usuwaniem skutków szkód górniczych, mimo związanej z tym znacznej uciążliwości użytkowania obiektów budowlanych przez ich właścicieli, była prowadzona, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, tj. m.in. z ustawą z 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze*. Należy jednak zaznaczyć, że przekroczony w niektórych częściach województwa śląskiego próg społecznie akceptowanej uciążliwości działalności górniczej²² jest przede wszystkim konsekwencją rabunkowej eksploatacji prowadzonej w latach ubiegłych. Była ona prowadzona w oparciu o obowiązujące wówczas akty normatywne²³, dopuszczające eksploatację w filarach ochronnych, skutkującą dewastacją terenów zurbanizowanych. Ponadto, istniejące wówczas tzw. „planowanie górnicze”²⁴ niejednokrotnie funkcjonowało niez-

²² Dotyczy m.in. gminy Gierałtówice, której mieszkańcy wnieśli skargę do Prezesa NIK.

²³ Zwłaszcza wydawane na ich podstawie decyzje administracyjne, tj. Decyzje Dyrektorów Okręgowych Urzędów Górniczych tworzące filary ochronne i zezwalające na eksploatację w ich granicach, wydawane na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 1963 r. w sprawie górniczych filarów ochronnych. (Dz. U. Nr 18, poz. 98).

²⁴ Zarządzenie Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 3 maja 1978 r. w sprawie zasad sporządzania

leżnie od systemu planowania przestrzennego gmin, prowadząc do rozstrzygnięć kolidujących z tym ostatnim, z oczywistym uszczerbkiem dla elementów środowiska znajdujących się w zasięgu ujemnych oddziaływań górnictwa²⁵. Nie bez znaczenia pozostawała tu bierna postawa ówczesnych organów administracji państwowej, przyzwalająca na taki sposób eksploatacji.

Problemu występowania szkód górniczych nie można rozpatrywać jedynie w aspekcie uciążliwości dla społeczności lokalnej. Nie należy zapominać o tym, że w Polsce węgiel kamienny jest i w przewidywanym czasie będzie podstawowym źródłem energii²⁶. Dlatego też, dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju nieodzownym jest współdziałanie społeczności lokalnej i przedsiębiorców górniczych przy wdrażaniu mechanizmów monitorowania i utrzymania ładu przestrzennego oraz zrównoważonego zagospodarowania zasobów środowiska. W związku z powyższym za dobrą praktykę należy uznać porozumienie zawarte pomiędzy JSW SA a Miastem Jastrzębie-Zdrój, zgodnie z którym JSW SA, w zamian za czasowe wprowadzenie w *mpzp* ograniczeń w prawach zabudowy terenów górniczych, zobowiązała się wypłacać właścicielom tych terenów koszty odszkodowań z tytułu obniżenia ich wartości, które to koszty, zgodnie z ustawą *upzp*, poniosłaby gmina. [str. 29-30 *Informacji*]

Kontrola wykazała brak jednolitych rozwiązań w zakresie postępowania z obiektami, za które zakłady górnicze, w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, wypłacały odszkodowania. Podstawą wypłaty odszkodowań był brak możliwości przywrócenia ich do stanu pierwotnego. Tymcza-

sem częstym zjawiskiem jest, że właściciele tych nieruchomości, po uzyskaniu odszkodowania, nadal je zamieszkują, pomimo iż zakłady górnicze prowadzą w ich rejonie eksploatację skutkującą dalszą ich degradacją. [str. 14-18 *Informacji*]

NIK zwraca uwagę, że wprowadzone zmiany w ustawie *Prawo geologiczne i górnicze*, obowiązujące od 1 stycznia 2012 r. zmodyfikowały sposób naprawy szkód górniczych. Odstąpiono bowiem od obowiązku restytucji naturalnej, co może skutkować wzrostem liczby budynków, za które kopalnie będą wypłacać odszkodowania, gdyż to poszkodowany będzie decydował o sposobie naprawy szkody. W związku z powyższym, za dobrą praktykę należy uznać regulacje wprowadzone w Oddziale Kompanii Węglowej SA KWK „Marcel”, która przy zawieraniu ugód o wypłatę odszkodowania, w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, zobowiązywała poszkodowanych do podpisania w formie aktu notarialnego deklaracji dokonania rozbiórki uszkodzonego obiektu w określonym w ugodzie terminie. [str. 17 *Informacji*]

Obowiązujący stan prawny dawał gminom możliwość kształtowania polityki przestrzennej w taki sposób aby mogły one zminimalizować negatywne skutki prowadzonej eksploatacji górniczej i jednocześnie umożliwić przedsiębiorcom górniczym wykonanie uprawnień wynikających z posiadanych przez nich koncesji. Służyła temu m.in. obligatoryjność sporządzenia *mpzp* terenów górniczych, a zwłaszcza możliwość określenia w nich obiektów lub obszarów, dla których wyznacza się filar ochronny, w granicach którego, ze względu na ochronę oznaczonych dóbr, wydobywanie kopaliny nie może być prowadzone albo może być dozwolone tylko w sposób zapewniający ich ochronę. Pozwalało to gminom na podejmowanie decyzji w zakresie kształtowania własnej polityki przestrzennej, w zakresie przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalanie zasad ich zagospodarowania i zabudowy,

i trybu zatwierdzania oraz zmian programu ochrony terenów górniczych. M.P. Nr 17, poz. 60, utrata mocy z dniem 2 września 1994 r.

²⁵ A. Lipiński, R. Mikosz. Komentarz do ustawy prawo geologiczne i górnicze. Dom Wydawniczy ABC 2003 r. str. 250.

²⁶ Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. Projekt z dnia 16 września 2011 r. opracowany przez Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Środowiska.

przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Większość skontrolowanych gmin nie wykorzystywała tego instrumentu, przyzwalając tym samym przedsiębiorcom górniczym na eksploatację na ich terenie, skutkującą niejednokrotnie przekroczeniem progu społecznie akceptowanej uciążliwości działalności górniczej.

NIK zwraca uwagę, że wobec braku *mpzp* dla terenów górniczych, jedynym narzędziem, pozwalającym gminie na kontrolowanie sposobu prowadzenia przez zakłady górnicze eksploatacji, w zakresie ład przestrzenny i ochrony środowiska na jej terenie, jest wyłącznie możliwość opiniowa-

nia przez organ wykonawczy gminy ich planów ruchu zakładu górniczego. Należy jednak zaznaczyć, że w tym przypadku stanowisko organu współdziałającego jakim jest gmina, wyrażone w formie opinii, nie ma charakteru wiążącego dla organu nadzoru górniczego, który zatwierdza plan ruchu i tym samym wyznacza granice jej legalnego działania.

Wyniki niniejszej kontroli, a w szczególności ujawnione przypadki prowadzenia eksploatacji przez dwa zakłady górnicze z naruszeniem warunków określonych w koncesjach, wskazują na potrzebę podjęcia przez **Ministra właściwego do spraw środowiska** działań w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

3.1 Wyniki kontroli

3.1.1 Działania przedsiębiorców celem realizacji obowiązków i uprawnień wynikających z ustawy *Pgg*

3.1.1.1 Regulacje dotyczące postępowania przy naprawianiu szkód górniczych

Wszystkie zakłady górnicze i organy nadzoru górniczego objęte niniejszą kontrolą posiadały, wprowadzone przez ich zarządy i kierownictwo, zasady regulujące tryb postępowania przy usuwaniu szkód górniczych. Ustalone procedury eliminowały jednoosobowe rozstrzygnięcia oparte na zasadzie uznaniowości i swobodnej ocenie wniosku. Takich regulacji nie posiadała SRK SA, przy czym spółki tej nie dotyczyły szkody spowodowane ruchem czynnych zakładów górniczych. W trzech skontrolowanych zakładach górniczych²⁷ należących do Kompanii Węglowej SA stwierdzono, że obowiązująca tam od 2004 r. instrukcja, dotycząca zasad sporządzania analiz techniczno-ekonomicznych opłacalności remontu obiektów uszkodzonych działalnością górnictwem, opracowywanych na potrzeby rozpatrywania wniosków o naprawę szkód górniczych, zawierała zapisy niezgodne z dyspozycją zawartą w art. 95 ust. 1 *Pgg*. Stwarzała ona bowiem możliwość uwzględniania hipotetycznych kosztów przyszłych remontów, przez co nielegalnie zawyżano teoretyczną wartość nakładów koniecznych do poniesienia w celu przywrócenia budynku do stanu poprzedniego. Poprzez doliczanie tych kosztów Kopalnie wykazywały, że remont obiektu jest ekonomicznie nieuzasadniony, przez co jedyną formą naprawy szkód była wypłata odszkodowania za uszkodzone budynki, pomimo iż istniała możliwość ich naprawy. Przepis art. 95 ust. 1 *Pgg* dopuszczał możliwość wypłaty odszkodowania jedynie w przypadku, gdy kosz-

ty przywrócenia stanu poprzedniego (nie uwzględniając hipotetycznych kosztów przyszłych napraw, związanych z bliżej nieokreślonymi skutkami projektowanej eksploatacji) w sposób rażąco przekraczałyby wartość odtworzenia uszkodzonego obiektu. Skutkiem stosowania przez kopalnie praktyk usuwania szkód górniczych poprzez wypłaty odszkodowań w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, z uwzględnieniem hipotetycznych kosztów przyszłych napraw, było zwolnienie ich z odpowiedzialności za szkody wynikłe wskutek przyszłej eksploatacji. Kopalnie nie były już zobowiązane do naprawy szkód wywołanych projektowaną eksploatacją górnictwem, ani do zabezpieczania obiektów przed jej skutkami, co było dla nich działaniem gospodarnym. Zarząd KW SA powyższe tłumaczył tym, że przy opracowywaniu instrukcji dotyczącej zasad sporządzania analiz techniczno-ekonomicznych, oprócz wykładni przepisów ustawy *Pgg* zamieszczonych w komentarzach do ustawy i w posiadanych opiniach prawnych, uwzględnił również wyroki sądów rozstrzygających w sprawach szkód górniczych. W ocenie NIK, powoływanie się w tym przypadku na wyroki sądowe abstrahuje od faktu braku ukształtowanej linii orzeczniczej, a przedmiotowe rozstrzygnięcia zapadają w sprawach indywidualnych, o zróżnicowanym stanie faktycznym, w których spór o wysokość odszkodowania może m.in. dotyczyć także dodatkowych nakładów, przykładowo kosztów zabezpieczenia budynku przed skutkami przyszłej eksploatacji.

Przypadki nielegalnych praktyk przy wypłacie odszkodowań miały miejsce w dwóch²⁸ oddziałach KW SA, tj. w KWK „Sośnica-Makoszowy” (1 przypadek na 11 skontrolowanych wniosków o wypłatę odszkodowania) oraz

²⁷ KWK „Sośnica – Makoszowy”, KWK „Marcel” i KWK „Bobrek – Centrum”.

²⁸ Zagadnienia związane z wypłatą odszkodowań w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg* były przedmiotem kontroli w siedmiu zakładach górniczych i w SRK SA oraz w ramach kontroli rozpoznawczej w JSW SA KWK „Jas – Mos”.

w KWK „Marcel” (9 przypadków na 10 skontrolowanych wniosków)²⁹.

Przykład:

Oddział KW SA KWK „Sośnica – Makoszowy” w 2011 r. wypłaciła odszkodowanie za uszkodzony wskutek szkód górniczych budynek mieszkalny i ogrodzenie w wysokości 292.900,00 zł. Koszty przywrócenia stanu pierwotnego budynku i ogrodzenia wynosiły odpowiednio 170.513 zł i 20.308 zł, hipotetyczne koszty przyszłych remontów, związane ze skutkami projektowanej eksploatacji, Kopalnia wyceniła na kwoty odpowiednio: **170.000 zł i 18.000 zł**, a wartość odtworzeniowa obiektów wynosiła, odpowiednio: 271.200 zł i 21.700 zł. W świetle powyższego, wypłata odszkodowania była nielegalna, gdyż koszty przywrócenia stanu poprzedniego były mniejsze od wartości uszkodzonych obiektów, odpowiednio o **100.687 zł i 1.392 zł**. Kierownik Zespołu ds. Szkód Górniczych Kopalni wyjaśniła, że powyższy obiekt w ciągu ostatnich 10 lat był pięciokrotnie remontowany przez Kopalnię, a z uwagi na niemożność wykonania prac regulacyjnych Potoku Chudowskiego będzie w przyszłości nadal zalewany. W ocenie NIK, powyższa argumentacja nie wypełniała dyspozycji art. 95 ust. 1 *Pgg*, gdyż to do obowiązków Kopalni należało podjęcie skutecznych działań, celem wykonania regulacji potoku, który wskutek osiadania powierzchni spowodowanej działalnością górniczą, stwarza zagrożenie powodziewe dla obiektów posadowionych wzdłuż niego.

Podobna sytuacja miała miejsce w zakładzie JSW SA KWK „Jas–Mos”, gdzie stwierdzono trzy³⁰ przypadki wypłaty odszkodowań, pomimo że koszty przywrócenia stanu pierwotnego były niższe lub równe wartości odszkodowania³¹.

²⁹ W każdym z skontrolowanych zakładów górniczych badaniami objęto min. 10 wniosków, których naprawa szkód górniczych polegała na wypłacie odszkodowania w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*.

³⁰ Analizą objęto losowo wybrane 19 wniosków o naprawę szkód górniczych w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*.

³¹ W dwóch przypadkach, na wniosek Kopalni, zawarto ugody sądowe, na mocy których odstąpiono od restytucji naturalnej wypłacając odszkodowania w wysokościach równych kosztom odtworzenia (488.000,00 zł i 337.370,00 zł), pomimo że opinie budowlane, wykonane przez biegłych sądowych, wskazywały w jednym przypadku na możliwość skutecznej rektyfikacji,

Zagadnieniem, które nie zostało jednoznacznie uregulowane w instrukcjach wewnętrznych była kwestia postępowania z obiektami, za które wypłacano odszkodowania w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*. W latach 2008–2010 kontrolowane jednostki wypłaciły odszkodowania za 1.617 obiektów, wydatkując na ten cel 157.519,6 tys. zł. Podstawą do wypłaty odszkodowań był brak możliwości przywrócenia ich do stanu pierwotnego, co w większości spowodowane było złym stanem technicznym tych obiektów, tj. nadmiernym wychyleniem od pionu bądź uszkodzeniami, których naprawa była ekonomicznie nieuzasadniona bądź technicznie niemożliwa. Tymczasem częstym zjawiskiem było, że właściciele tych nieruchomości, po uzyskaniu odszkodowania, nadal je zamieszkiwali, bądź budynki te były przedmiotem obrotu na wtórnym rynku nieruchomości.

- Na stronie internetowej jednej z miejscowych agencji nieruchomości <http://marklowice.nieruchomosci-online.pl> znajdowały się oferty sprzedaży trzech domów, za które kopalnia, w ramach szkód górniczych, wypłaciła odszkodowania. Wartość tych domów została określona w ofercie na kwoty od 160 tys. zł do 190 tys. zł.
- W Oddziale KW SA KWK „Marcel”, w zasięgu wpływów planowanej przez nią eksploatacji na lata 2010–2012, znajdowało się 58 budynków mieszkalnych, za które kopalnia w latach poprzednich wypłaciła już odszkodowanie w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, a które nadal były zamieszkałe. W rejonie tych budynków kopalnia prowadziła i nadal będzie prowadzić eksploatację, czego skutkiem będzie ich dalsza degradacja. Z uwagi na fakt, iż kopalnia nie jest już zobowiązana ani do usunięcia skutków eksploatacji, ani do ich zabezpieczenia przed jej skutkami, powyższe może w konsekwencji doprowadzić do zaistnienia katastro-

fy, a w drugim, że remont był ze względów technicznych i ekonomicznych uzasadniony. W trzecim przypadku Kopalnia wypłaciła 168.000,00 zł odszkodowania, pomimo iż koszt przywrócenia stanu pierwotnego był ponad trzykrotnie niższy (50.000,00 zł). W powyższych przypadkach suma wartości remontu i hipotetyczne koszty przyszłych remontów przekraczała wartość odtworzenia budynku.

fy budowlanej. Kopalnia, co prawda w ugodach wprowadziła zapisy, że objekty, za które wypłacono odszkodowanie należy rozebrać, podając termin tej rozbiórki, jednak jak wynika z wyjaśnień Zarządu nie posiadała ona instrumentów prawnych, pozwalających na ich wyegzekwowanie, gdyż jak tłumaczyła ocena stanu technicznego obiektu budowlanego pod kątem ewentualnego zagrożenia katastrofą budowlaną, w szczególności wydanie nakazu podjęcia określonych działań (np. wyłączenia obiektu z użytkowania czy dokonania jego rozbiórki) leży wyłącznie w gestii właściwego organu nadzoru budowlanego.

Stosowana przez niektóre kopalnie praktyka informowania organów nadzoru budowlanego o obiektach, za które wypłacono odszkodowania, nie spełniała swego zadania, jakim, zdaniem kopalń, miało być wyegzekwowanie od właścicieli tych budynków ich rozbiórki. Jak bowiem stwierdzono, na 24 budynki poddane przez PINB oględzinom (co opisano w poniższym przykładzie), tylko w jednym przypadku wydano decyzję nakazującą rozbiórkę. Związane jest to m.in. z innymi przesłankami, uregulowanymi ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*³², na podstawie których³³ organy nadzoru budowlanego mogą wydać decyzję nakazującą rozbiórkę. I tak np.:

- Na terenie Gminy Mszana, w zasięgu wpływów planowanej przez KWK „Jas–Mos” eksploatacji na lata 2008-2010, znajdowało się 70 budynków mieszkalnych, za które kopalnia wypłaciła już odszkodowanie w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, a 53 z nich było nadal zamieszkałe. Kopalnia obligatoryjnie po wypłacie odszkodowania za uszkodzony budynek zobowiązywała poszkodowanych w zawieranych ugodach do ich rozbiórki na koszt kopalni. Deklaracje zawarte w ugodzie nie były egzekwowane, gdyż nie mogą one stanowić tytułu egzekucyjnego. Dodatkowo, po wypłacie odszkodowania Kopalnia informowała o tym fakcie właściwy miejscowo organ nadzoru budowlanego, który dokonywał ich oględzin. Z 26 budynków poddanych przez PINB w Wodzisławiu Śląskim oględzinom, tylko w jednym przypadku organ wydał decyzję nakazującą jego rozbiórkę, w dwóch przypadkach

budynki przed oględzinami PINB zostały przez właścicieli rozebrane, a w odniesieniu do pozostałych nie stwierdzono podstaw do wydania decyzji o ich rozbiórce. Nadto ustalono, że w trzech przypadkach właściciele budynków po uzyskaniu odszkodowania zbyli je na wtórnym rynku nieruchomości, a nowi właściciele nadal je zamieszkiwali. W wyniku intensywnych opadów atmosferycznych, które miały miejsce w miesiącach maj - czerwiec 2010 r., trzech właścicieli ww. budynków, odszkodowanych głównie z powodu usytuowania ich na terenach zalewowych, otrzymały od Gminy Mszana zasiłki powodziowe w łącznej wysokości 46.241,06 zł z tytułu szkód spowodowanych zalaniem piwnic przez wodę, która wystąpiła z okolicznych cieków, na skutek szkód spowodowanych działalnością górnictwem. Dodatkowo, jeden z nowych właścicieli ww. odszkodowanych budynków w czerwcu 2010 r. zwrócił się z wnioskiem do Kopalni o naprawę szkód wywołanych ruchem zakładu górnictwa, który to wniosek Kopalnia załatwiła odmownie.

- W 2010 r. Ośrodek Pomocy Społecznej w Gieraltowicach przyznał i wypłacił zasiłki celowe na remont albo odbudowę dwóch budynków mieszkalnych w wysokościach 20 tys. zł i 63,4 tys. zł. Budynki te zostały uszkodzone wskutek powodzi, która miała miejsce w 2010 r. W latach 1987 i 1992 zakłady górnictwa, w ramach usuwania szkód górniczych, wypłaciły za nie odszkodowania w łącznej wysokości 201.514,6 tys. PLN³⁴ i zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami, właściwe organy nadzoru budowlanego wydały dla nich decyzje nakazujące rozbiórkę. W jednym przypadku, po wypłacie odszkodowania, a tym samym po wydaniu decyzji nakazującej rozbiórkę, budynek został zbyty na wtórnym rynku nieruchomości. W drugim przypadku kopalnia, oprócz odszkodowania, przydzieliła poszkodowanym cztery mieszkania zastępcze. Dyrektor PINB w Gliwicach, zapytany przez NIK o przyczyny nieegzekwowania rozbiórki przedmiotowych budynków, poinformował, że w stosunku do właściciela jednego budynku było prowadzone postępowanie egzekucyjne i zostanie on rozebrany do końca czerwca 2012 r. (po 20 latach od wydania decyzji nakazującej rozbiórkę). W powyższej sprawie w 2010 r. rozstrzygał Naczelny Sąd Administracyjny, który jednocześnie zauważył, że postępowanie takie pozo-

³² Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

³³ art. 48, art. 49b, art. 50a, art. 51 ust. 1, pkt 1, 67 ust. 1

³⁴ Wartość podana przed denominacją złotego, która miała miejsce w 1995 r., bez uwzględnienia hiperinflacji.

staje w rażącej sprzeczności z interesem społecznym i stanowi premię dla osób uchylających się przez wiele lat od nałożonych na nich obowiązków³⁵. Odnośnie drugiego Dyrektor PINB wyjaśnił, iż dotychczas nie posiadał informacji o istnieniu w obrocie prawnym decyzji nakazującej jego rozbiórkę. Podobnie pracownicy OPS w Gierałtowicach nie posiadali wiedzy o istnieniu tych decyzji, co tłumaczyli tym, iż dokumentacja w tym zakresie została już zarchiwizowana.

- Na terenie Bytomia znajdowało się 28 budynków mieszkalnych³⁶, będących własnością gminy, za które w latach 60, 70 - tych XX wieku, w związku z ich złym stanem technicznym i brakiem możliwości przywrócenia do stanu pierwotnego, kopalnia, w ramach naprawy szkód górniczych, wypłaciła odszkodowania. Spośród ww. budynków, 16 jest nadal zamieszkałych, w tym w 10 budynkach bez zameldowania, a pozostałe są pustostanami. Wypłata odszkodowań za ww. budynki nastąpiła w trybie określonym w Dekrecie z dnia 6 maja 1953 r. Prawo górnicze, zgodnie z którym, w myśl art. 59 ust. 9, odszkodowanie pieniężne mogło być przyznane dopiero po wydaniu decyzji o rozbiórce uszkodzonego budynku. W związku z wypłatą odszkodowania, zakłady górnicze nie są już zobowiązane do zabezpieczania ww. budynków przed wpływami projektowanej eksploatacji, a tym bardziej do naprawy szkód będących jej skutkiem. Wg wyjaśnień Prezydenta, budynki te zostały odszkodowane w latach 60, 70-tych XX wieku, w związku z czym nie potrafi on wskazać przyczyn niepodjęcia działań przez ówczesne władze. Dodatkowo wyjaśnił on, że przemiany ustrojowe, które nastąpiły w międzyczasie, zmieniające się przepisy prawa oraz brak dokumentacji w tym zakresie uniemożliwiają ustalenie przyczyn zaistniałej sytuacji. NIK, przyjmując wyjaśnienia Prezydenta, wnioskował w wystąpieniu pokontrolnym o dokonanie oceny stanu technicznego tych budynków i na jej podstawie o podjęcie stosownych działań.

W zakresie działań podejmowanych przez zakłady górnicze, celem uregulowania sposobu postępowania z budynkami odszkodowanymi, jako godną polecenia można wska-

zać praktykę stosowaną przez Oddział KW SA KWK „Marcel”. Kopalnia od 2007 r., przy zawieraniu ugód o wypłatę odszkodowania w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*³⁷, zobowiązywała poszkodowanych do podpisania, w formie aktu notarialnego, „*Oświadczenia o poddaniu się rygorowi egzekucji*” w przypadku nierozzebrania obiektu w określonym w ugodzie terminie. We wszystkich przypadkach, gdy termin rozbiórki wynikający z zawartej ugody minął i sporządzono ww. oświadczenie, budynki rozebrano. Należy jednak zaznaczyć, że praktyka ta spotkała się ze zdecydowanym sprzeciwem społeczności lokalnej i Rady Gminy Marklowice, która w formie uchwały³⁸ wyraziła sprzeciw wobec zapisów zawartych w ugodach, zobowiązujących właścicieli obiektów do ich rozbiórki.

Podobnie, jako dobrą praktykę, należy ocenić rozwiązanie wprowadzone w kwietniu 2009 r. przez Zarząd KW S.A., który w znowelizowanej Instrukcji w *sprawie zasad i trybu postępowania przy usuwaniu i zapobieganiu szkodom wyrządzonym ruchem zakładu górniczego* zalecił m.in. zamieszczanie w księgach wieczystych wpisów informujących o fakcie dokonania wypłaty jednorazowego odszkodowania z tytułu szkód górniczych. W zamyśle przedsiębiorcy ujawnienie takiej informacji powinno przyczynić się do ograniczenia obrotu nieruchomościami odszkodowanymi. Jednak, jak wyjaśnił Zarząd KW SA, nie wszystkie wnioski o takie wpisy sądy rozpatrzyły pozytywnie.

Między gminami a zakładami górniczymi nie było przepływu informacji o podejmowanych przez nie działaniach związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, będących pośrednio wynikiem szkód górniczych, a w szczególności w zakresie udzielania po-

³⁵ Wyrok NSA z dnia 13 lipca 2010 r. Sygn. akt. II OSK 1151/09.

³⁶ w rejonie ulic Odrzańskiej, Kwiatowej, Słonecznej, Północnej, Zielonej, Towarzystkiej.

³⁷ W okresie od 2007 Kopalnia wypłaciła 22 odszkodowania w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*, gdzie w ugodach zawarto notarialne oświadczenie poszkodowanych o poddaniu się rygorowi egzekucji.

³⁸ Stanowisko stanowiące załącznik do uchwały Rady Gminy Marklowice Nr XLII/249/10 z dnia 29 kwietnia 2010 r.

mocy uszkodzonym w wyniku powodzi występujących w 2010 r. Konsekwencją tego było podwójne finansowanie napraw szkód spowodowanych powodzią. I tak:

- W Gminie Gierałtowie, w związku z powodzią, która miała miejsce w maju 2010 r., ośmiu uszkodzonych zwróciło się do KWK „Sośnica–Makoszowy” z wnioskami o naprawę szkód w obiektach budowlanych z tytułu podtopień, które były konsekwencją szkód górniczych, za które kopalnia wypłaciła łącznie 1.419,3 tys. zł. W tym samym czasie Ośrodek Pomocy Społecznej w Gierałtowie ww. uszkodzonym wypłacił zasiłki celowe z tego samego tytułu, w łącznej kwocie 575,7 tys. zł, na remont lub odbudowę powyższych budynków. Wójt Gminy Gierałtowie wyjaśniał, że żadna ze stron nie poinformowała OPS o składaniu do kopalni KWK „Sośnica–Makoszowy” wniosków o odszkodowanie lub zwrot kosztów napraw szkód spowodowanych powodzią z maja 2010 r., pomimo że ww. osoby złożyły oświadczenia, iż są świadome obowiązków wynikających z art. 109 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁹, czyli są zobowiązane niezwłocznie poinformować organ, który przyznał świadczenie, o każdej zmianie w ich sytuacji osobistej, dochodowej i majątkowej, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczenia.

W świetle powyższych ustaleń, NIK w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Wójta Gminy Gierałtowie wnioskował o weryfikację przyznanych zasiłków powodziowych.

3.1.1.2 Koncesje na wydobywanie kopalni

Wszystkie zakłady górnicze prowadziły działalność na podstawie ważnych koncesji na wydobywanie kopalni. Koncesje zobowiązywały przedsiębiorców m.in. do wydobywania kopalni zgodnie z wymaganiami przewidzianymi w obowiązujących przepisach oraz decyzjami podejmowanymi na ich podstawie, w szczególności dotyczącymi ochrony i kształtowania oraz wykorzystywania zasobów środowiska, w sposób nie naruszający miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dwa zakłady górnicze, na siedem skontrolo-

wanych, naruszyły warunki posiadanych koncesji, a mianowicie:

- KWK „Sośnica–Makoszowy” prowadziła eksploatację niezgodnie z warunkami określonymi w posiadanej koncesji nr 59/94 z dnia 21 kwietnia 1994 r., w części dotyczącej nienaruszania postanowień *mpzp* gminy Gierałtowie. W 8 rejonach gminy Gierałtowie wpływy dokonanej eksploatacji skutkowały przekroczeniem prognozowanych w *mpzp* izolinii osiadań w granicach 0,10-1,30 m, określonych w „*Rysunku planu – Mapa prognozowanych izolinii osiadań terenu w latach 2005 -2020*”. Powyższe było niezgodne z postanowieniami pkt. 5 ppkt. c koncesji⁴⁰. Ponadto Gmina Gierałtowie, w trakcie kontroli NIK, zleciła wykonanie analizy obniżenia terenu w latach 2005–2011 w stosunku do prognozowanych w *mpzp*. Analiza wykazała dodatkowe obszary, w których przekroczone dopuszczalne w *mpzp* osiadania terenu o wielkości przekraczające 1 m⁴¹, co wskazuje że naruszenie koncesji było działaniem świadomym. Należy zaznaczyć, że ww. „*Rysunek planu (...)*” został sporządzony na etapie opracowywania przez gminę *mpzp*, na podstawie przedłożonych przez kopalnię prognoz osiadania terenu na lata 2005–2020, tj. na okres ważności koncesji. Zarząd KW SA wyjaśnił, iż kopalnia nie narusza postanowień *mpzp*, a tym samym koncesji, gdyż w jego opinii wyżej cytowany „*Rysunek planu (...)*” nie jest załącznikiem do *mpzp*, a zatem nie stanowi jego integralnej części. Dodatkowo Zarząd wyjaśnił, że Wójt Gminy Gierałtowie nie dopatrył się niezgodności pomiędzy działalnością górniczą a zapisami *mpzp* w części dotyczącej możliwych granicznych osiadań terenu, o czym świadczy fakt, że w okresie objętym kontrolą, Wójt dwukrotnie pozytywnie opiniował plany ruchu Kopalni. Wyjaśnienia Zarządu są niezgodne z ustaleniami dokonanyymi w toku kontroli, gdyż sporny „*Rysunek planu (...)*” jest przywoływany w podstawowych dokumentach rucho-

⁴⁰ koncesja nr 59/94 z dnia 21 kwietnia 1994 r. udzielona KW SA na wydobywanie węgla ze złoża „Sośnica”.

⁴¹ 1. Obszar położony w części zachodniej, przy granicy z miastem Knurów, rejon ulic Obrońców Granicy i Zgrzebniocka. 2. Obszar położony w części północnej, rejon Przyszowic, rozciągający się wzdłuż ulicy Gliwickiej. 3. Obszar położony w części wschodniej, rejon Chudowa ok. 500 metrów na północ od ulicy Topolowej. 4. Obszar położony w części północnej, rejon Paniówki, bezpośrednio przylegający do ulicy Gliwickiej.

³⁹ Dz. U. z 2009 r., Nr 175, poz. 1362.

wych kopalni, tj. w Pzz i w planach ruchu zakładu górniczego jako integralna część *mpzp*. Dodatkowo powyższe potwierdza fakt, iż w lutym 2010 r. Kopalnia zwróciła się do gminy z wnioskiem o zmianę *mpzp* w części dotyczącej ww. „Rysunku planu (...)”. Ww. fakty świadczą, że Zarząd KW SA tylko na potrzeby kontroli NIK prezentuje odmienne stanowisko co do charakteru dokumentów *mpzp*.

- Wójt Gminy Gierałtowice, opiniując pozytywnie plany ruchu kopalni (na co w ww. fragmencie powoływał się Zarząd KW SA) posiadał wiedzę, że ta narusza warunki koncesji, jednak podejrzenie przekroczenia prognozowanych maksymalnych osiadań, uzgodnionych z kopalniami w *mpzp*, jak wyjaśnił, powzięto na podstawie własnych wyliczeń, co nie mogło stanowić podstawy do wydania negatywnej opinii do planu ruchu. W związku z powyższym, dla stwierdzenia, czy rzeczywiście doszło do przekroczenia uzgodnionych w *mpzp* osiadań, w lipcu 2011 r. zlecono wykonanie opracowania analitycznego p.n.: „Opinia geologiczno - górnicza dla określenia maksymalnych deformacji pionowych jakie mogą wystąpić na terenie Gminy Gierałtowice w okresie do 2020 roku w związku z prowadzoną eksploatacją górnictw”. Jeżeli, jak wyjaśnił Wójt, ww. analiza potwierdzi podejrzenia przekroczenia przez kopalnie uzgodnionych w planie miejscowym osiadań to powiadomi on o tej sytuacji organ koncesyjny. Jak zapisano na wstępie niniejszego punktu *Informacji*, powyższa opinia potwierdziła nielegalnie prowadzoną przez kopalnię eksploatację.
- KWK „Bobrek–Centrum” niezgodnie z warunkami określonymi w posiadanej koncesji nr 38/99 z 1 września 1999 r. sporządziła plan ruchu na lata 2009-2011 i na jego podstawie prowadziła eksploatację na terenie Bytomia. W planie ruchu m.in. założono, że na terenach zabudowanych dzielnic Bytomia Karb i Miechowice będą mogły wystąpić deformacje terenu, będące skutkiem prowadzonej eksploatacji systemem na zawał stropu, o tzw. III kategorii terenu górnictwa⁴², natomiast w koncesji zapisano, że wpływy te nie przekroczą II kategorii. Ustalono, że prowadzona przez ko-

palnię eksploatacja na podstawie poprzedniego planu ruchu na lata 2006–2008 także naruszała warunki posiadanej koncesji, co potwierdziła Kopalnia w planie ruchu na lata 2009–2011⁴³. Fakt, iż powyższe plany ruchu zostały nielegalnie zaopiniowane zarówno przez Prezydenta Bytomia jak i zatwierdzone przez Dyrektora OUG w Gliwicach nie może tłumaczyć nielegalnych zapisów w nim zawartych, tj. niezgodnych z warunkami koncesji.

Należy zaznaczyć, że wobec przyzwolenia obecnych władz Miasta Bytomia na prowadzenie eksploatacji z dopuszczeniem warunków eksploatacji proponowanych przez Kopalnię, ustawa *Pgg* w art. 16 ust. 5a dopuszczała możliwość zmiany koncesji, jednak Zarząd KW SA tego nie uczynił. W związku z powyższym, obecnie jedynym dokumentem wyznaczającym granicę legalnego działania Kopalni jest koncesja, a ta jednoznacznie wskazuje, że prowadzona eksploatacja może skutkować na terenach zabudowanych miasta maksymalnie wpływami II kategorii terenu górnictwa.

Prowadzenie eksploatacji przez KWK „Bobrek–Centrum” niezgodnie z warunkami posiadanej koncesji nabiera szczególnego znaczenia w świetle wydarzeń, które miały miejsce w lipcu 2011 r. w dzielnicy Bytom-Karb, kiedy to m.in. wskutek prowadzonej przez nią eksploatacji doszło do katastrofy budowlanej. Skutkiem powyższego, z uwagi na zagrożenie zdrowia i życia ludzkiego, nastąpiła konieczność wykwaterowania części jej mieszkańców (ok. 460 osób) oraz wydatkowanie przez Kompanię Węglową SA, w następstwie działań sta-

⁴² kategoria zagrożenia, jakie teren stwarza dla obiektów budowlanych, wyznaczona przez określone parametry deformacji ciągłych i nieciągłych. Kategorie terenów górniczych określa pięciostopniowa skala, przy czym na terenach objętych kategorią I występują szkody najłagodniejsze, natomiast w przypadku kategorii V w ogóle nie zaleca się wznoszenia obiektów.

⁴³ W pkt 2.26.3. planu ruchu na lata 2009–2011, w ppkt a zapisano m.in., że: (...) Porównując prognozowane wpływy projektowanej eksploatacji górnictwa przedstawionej w Planie Ruchu na lata 2006 -2008 z pomierzonymi wartościami osiadań i odkształceń terenu w okresie od października 2005 r. do maja 2008 r. można stwierdzić, że dla filara ochronnego dzielnicy Karb: (...) na północ od dzielnicy Karb prognozowano wpływy w granicach III kategorii terenu, a pomierzone wartości odkształceń przedstawiają wielkości mieszczące się w granicach III kategorii terenów górniczych, prognozowane osiadania terenu dochodziły do: -1,5 m w północnej części dzielnicy Karb, - 2,0 m w rejonie ul. Celnej a wartości pomierzone przedstawiają się następująco: do 1,0 m w północno wschodniej części dzielnicy Karb i do 3,5 m w rejonie ul. Celnej.

nowiących naruszenie prawa, kwoty w wysokości ok. 24.600,0 tys. zł.⁴⁴ w formie wypłaty odszkodowań za 23 zniszczone budynki.

3.1.1.3 Projekty zagospodarowania złoża

Wszystkie skontrolowane zakłady górnicze posiadały Pzz, w których w ramach profilaktyki górniczej zostały opisane zagadnienia związane z ochroną powierzchni w aspekcie powstawania szkód górniczych. W przypadku trzech zakładów górniczych zawierały one nielegalne zapisy, tj. nie uwzględniające aktualnego stanu prawnego⁴⁵, bądź naruszające warunki koncesji⁴⁶. Wszystkie projekty Pzz i aktualizujące je dodatki od dnia 1 stycznia 2002 r. opiniowały właściwe terytorialnie organy nadzoru górniczego, a następnie przyjmował je bez zastrzeżeń Minister właściwy do spraw środowiska. Powyższe nieprawidłowości świadczą m.in. o nierzetelnej analizie zapisów zawartych w projektach dodatków do Pzz przez dyrektorów Okręgowych Urzędów Górniczych w Krakowie i Gliwicach. Skutkiem przeniesienia nielegalnych zapisów do planów ruchu zakładu górniczego, w przypadku KWK „Bobrek–Centrum” i KWK „Sośnica–Makoszowy”, było prowadzenie eksploatacji niezgodnej z warunkami określonymi w koncesjach, a mianowicie:

- Zakład Górniczy „Janina”, w ramach profilaktyki górniczej, co NIK oceniła jako działanie celowe, zarówno w Pzz, jak i planach ruchu zakładu górniczego określił obszary, dla których wyznaczono tzw. „filary ochronne”, w granicach których, ze względu na ochronę oznaczonych dóbr, nie będzie wydobywał węgla albo będzie mógł go wydobywać tylko w sposób zapewniający ochronę tych dóbr. Wymienione w dodatkach do Pzz granice filarów ochronnych zostały wcześniej utwo-

rzony w latach 1973–1994 na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 1963 r. w sprawie górniczych filarów ochronnych⁴⁷. Rozporządzenie to utraciło moc z dniem 2 września 1994 r. W świetle art. 53 ust. 3 Pgg, obiekty lub obszary dla których wyznacza się filar ochronny można było określić wyłącznie w mpzp, a tych gmina Libiąż, wbrew istniejącemu obowiązkowi, nie sporządziła. Zgodnie z art. 146 Pgg, do czasu uchwalenia mpzp, o których mowa w art. 53 Pgg, pozostawały w mocy decyzje organów nadzoru górniczego o ustanowieniu tych filarów oraz zezwolenia na eksploatację w granicach tych filarów, wydane na mocy rozporządzenia w sprawie filarów ochronnych z 1963 r. Rozwiązanie to miało charakter tymczasowy i dotyczyło przedsiębiorców, którzy uzyskali koncesję przed 2 września 1994 r. Dotychczasowe decyzje wyznaczające filary ochronne stawały się bezprzedmiotowe w razie wygaśnięcia tej koncesji. Powyższe miało miejsce wraz z uzyskaniem w dniu 3 grudnia 1996 r. przez Nadwiślańską Spółkę Węglową SA – KWK „Janina” nowej koncesji, na podstawie której obecnie ZG „Janina” eksploatuje złożę. W związku z powyższym, powoływanie się obecnie w Pzz na ww. decyzje wyznaczające filary jest bezprzedmiotowe.

Kopalnia ponadto, dodatkiem nr 4 do Pzz z 2005 r., utworzyła nowy filar ochronny dla Zespołu Pałacowo–Parkowego w Bobrku, co należy ocenić jako działanie celowe. Należy jednak zaznaczyć, że utworzony filar ma tylko charakter technologiczny, a jego utworzenie jest wyłącznie autonomiczną decyzją kopalni. W przypadku, gdy ze względów ekonomicznych kopalnia uzna, że eksploatacja w nim jest uzasadniona, a gmina formalnie w mpzp nie wyznaczy obszaru, dla którego należy utworzyć powyższy filar, i tym samym nie określi warunków ewentualnej w nim eksploatacji, to kopalnia będzie mogła legalnie prowadzić w jego granicach eksploatację, mogącą skutkować uszkodzeniem tego obiektu.

- KWK „Bobrek – Centrum” opracowała w 2005 r. dodatek nr 4 do Pzz, wprowadzając do niego zapisy niezgodne z warunkami określonymi w posiadanej koncesji nr 38/99 z 1 września 1999 r., powołując się w jego treści na decyzje Dyrektora OUG w Bytomiu z dnia 16 lipca 1964 r., zezwalające na eksploatację w filarach ochronnych dzielnic Karb i Miechowice z dopuszczeniem III kate-

⁴⁴ W dniu 26 września 2011 r. została zawarta ugoda pomiędzy KW SA i UM Bytom, w wyniku której kwota odszkodowania za szkody powstałe w nieruchomościach wyniesie 24.568.365,00 zł. KW SA zobowiązała się do rozbioru budynków i zagospodarowania terenu, zaś miasto - do niewznoszenia na nim żadnych obiektów.

⁴⁵ Zakład Górniczy „Janina” w Libiążu.

⁴⁶ Oddziały KW SA KWK „Bobrek – Centrum” i KWK „Sośnica – Makoszowy”.

⁴⁷ Dz. U. z 1963 r. Nr 18, poz. 98.

gorii wpływów. Posiadana koncesja dopuszczała w tych rejonach wpływy II kategorii. Powyższe filary, a w szczególności warunki eksploatacji w ich granicach określono w decyzjach Dyrektora OUG w Bytomiu z 1964 r., które utraciły ważność z dniem 31 sierpnia 1999 r., kiedy wygasła koncesja nr 113/94 z dnia 27 lipca 1994 r. Dyrektor Techniczny Kopalni tłumaczył przeniesienie do Pzz granic filarów i warunków w nich eksploatacji tym, że pomimo braku określenia w *mpzp* Bytomia obszarów dla których należy wyznaczyć filary ochronne, przyczyna ich utworzenia nie ustała, tzn. dzielnice Karb i Miechowice w Bytomiu nadal istniały. NIK jako celowe ocenia fakt, iż Kopalnia, w ramach profilaktyki górniczej, przeniosła do Pzz i do planów ruchu granice filarów ochronnych funkcjonujących przed 31 sierpnia 1999 r., gdyż obszary te są mocno zurbanizowane i wymagają ochrony. Jednak warunki eksploatacji w tych filarach, dopuszczające III kategorię wpływów, zostały określone przez Kopalnię nielegalnie.

- KWK „Sośnica – Makoszowy” eksploatowała złożę „Makoszowy” systemem ścianowym z zawalem stropu, w oparciu o Pzz⁴⁸ oraz uaktualniające go dodatki nr 4 i 5. Dodatek nr 5 do Pzz⁴⁹ złoża „Makoszowy” sporządzono w związku ze zmianą koncepcji zagospodarowania złóż „Sośnica” i „Makoszowy”, wynikającą m.in. z ograniczeń w eksploatacji wprowadzonych w *mpzp* dla gminy Gierałtowiec oraz brakiem możliwości usunięcia szkód górniczych na ciekach wodnych na terenie tej gminy. Skutkiem zmian Pzz było wyłączenie części zasobów operatywnych Kopalni z eksploatacji⁵⁰ oraz znaczne jej ograniczenie⁵¹, przy jednoczesnym zaprojektowaniu eksploatacji w partiach pokładów dotąd nie zaliczanych do przemysłowych. Przedstawione w załącznikach graficznych do dodatku nr 5 do Pzz wielkości osiadań terenu były większe niż dopuszczone w *mpzp* gminy Gierałtowiec, co może świadczyć, że już na etapie projektowania eksploatacji zakładano naruszenie warunków określonych w *mpzp*. Kierownik Działu Mierniczo Geologicznego Kopalni powyższe wyjaśniał tym, że projektując przyszłą eksplo-

atację i związane z tym osiadania terenu, przyjęto do obliczeń wszystkie możliwe parcele, pomimo że nie we wszystkich Kopalnia będzie w stanie, w okresie koncesyjnym, podjąć eksploatację, tj. do roku 2020. Dodatkowo wyjaśnił, że Kopalnia na bieżąco będzie prowadziła analizę wpływów, tak aby obniżenia terenu nie przekroczyły wielkości prognozowanych w *mpzp*. Kopalnia nie wykluczała sytuacji, że w przypadku przewidywania lokalnie osiadań większych od przedstawionych w obowiązującym *mpzp* wnioskować będzie o dokonanie w nim zmian. Jak wykazały badania kontrolne, skutki prowadzonej eksploatacji przekroczyły maksymalne wielkości osiadań terenu, określone w *mpzp*, przez co Kopalnia naruszyła warunki określone w koncesji. Jednocześnie mając tego świadomość w lutym 2010 r. wystąpiła z wnioskiem do gminy o zmianę zapisów *mpzp*, m.in. w części dotyczącej granicznych osiadań terenu.

3.1.1.4 Profilaktyka budowlana na terenach objętych wpływami eksploatacji górniczej

Celem profilaktyki budowlanej jest zapewnienie bezpieczeństwa i funkcjonowania obiektów zgodnie z przeznaczeniem oraz niedopuszczenie do nadmiernych uciążliwości ich użytkowania, związanych z uszkodzeniami i deformacjami jakie spowodować mogą wpływy projektowanej eksploatacji górniczej. Profilaktyka budowlana obejmuje również usunięcie skutków dokonanej eksploatacji w zakresie zapewniającym ochronę obiektów przed wpływami dalszej eksploatacji⁵².

Wszystkie skontrolowane zakłady górnicze, w ramach profilaktyki budowlanej, przed sporządzeniem planów ruchu, wykonywały dodatkowe opracowania w zakresie ochrony powierzchni oraz inwentaryzację obiektów kubaturowych i liniowych w zasięgu wpływów projektowanej eksploatacji, wypełniając tym samym dyspozycję zawartą w rozporządzeniu w sprawie planów ruchu zakładów

⁴⁸ Zatwierdzony przez MOŚZNiL w dniu 8 maja 1996 r.

⁴⁹ Przyjęty przez Ministra Środowiska bez zastrzeżeń w dniu 29 grudnia 2010 r.

⁵⁰ 4.206 tys. ton zasobów operatywnych wyłączonych z eksploatacji górniczej w *mpzp* gminy Gierałtowiec.

⁵¹ 1.388 tys. ton zasobów operatywnych dopuszczonych do eksploatacji w *mpzp* z II kategorią wpływów.

⁵² Zasady oceny możliwości prowadzenia podziemnej eksploatacji górniczej z uwagi na ochronę obiektów budowlanych. Główny Instytut Górnictwa. Instrukcje. Nr 12. Katowice 2002 r. str. 45.

górnicych. Celem inwentaryzacji było ustalenie, czy przedmiotowe budynki mogą zostać uszkodzone oraz jaki może być stopień ich spodziewanego uszkodzenia. W przypadku większej grupy budynków ocena zagrożenia sporządzana była w oparciu o wyniki porównania kategorii odporności na deformacje ciągłe każdego budynku⁵³ z kategorią terenu górniczego⁵⁴ w miejscu jego lokalizacji. Wartość różnicy pomiędzy kategoriami wyznaczała możliwy stopień uszkodzenia, co stanowiło wytyczne do zastosowania odpowiednich zabezpieczeń danego budynku. W przypadku budynków o szczególnym statusie (np. budynek zabytkowy, nietypowy lub pełniący ważną funkcję użytkową) ocena zagrożenia wykonywana była metodą ekspercką, która była bardziej wiarygodna niż metoda porównania kategorii. Należy zaznaczyć, że KWK „Bobrek–Centrum”, po zaistnieniu katastrofy budowlanej w dzielnicy Bytom – Karb, odstąpiła od wykonywania inwentaryzacji budynków metodą porównania kategorii na rzecz metody eksperckiej. Prowadzona przez KWK „Bobrek–Centrum” profilaktyka budowlana, w postaci samych tylko obserwacji wizualnych stanu technicznego budynków, w świetle zaistniałych zdarzeń o charakterze katastrofy budowlanej, była niewystarczająca. Kopalnia, licząc na tzw. odporność „naturalną” tych obiektów, błędnie oszacowała możliwość przejęcia przez nie przewidywanych wpływów eksploatacji górniczej.

Wszystkie zakłady górnicze, na podstawie przeprowadzonych inwentaryzacji, dokonały analizy charakterystyki zagospodarowania powierzchni oraz weryfikacji odporno-

ści obiektów na prognozowane wpływy projektowanej eksploatacji. W obiektach niespełniających wymogów odporności wykonywano profilaktyczne zabezpieczenia przed projektowaną eksploatacją górniczą, poprzez wzmocnienie ich konstrukcji bądź były one poddawane obserwacjom wizualnym w trakcie prowadzenia w ich rejonie eksploatacji, licząc na tzw. odporność „naturalną” tych obiektów⁵⁵.

Przykład:

- KWK „Sośnica–Makoszowy” prowadziła „Książkę kontroli obiektów” dla budynków, których odporność statyczna była niższa od kategorii planowanych wpływów. W maju 2010 r. Kopalnia zabezpieczyła pięć budynków najbardziej narażonych na skutki projektowanej eksploatacji, występując wcześniej do ich właścicieli z propozycją wykonania dodatkowych zabezpieczeń i przedstawienia stanowiska w przedmiotowej sprawie, celem zawarcia ugody. Dla pozostałych obiektów (obiekty gospodarcze) Kopalnia prowadziła monitoring, odnotowując w książce terminy przeprowadzanych kontroli stanu technicznego obiektu.

Ponadto, w ramach profilaktyki budowlanej, w celu ograniczenia skutków projektowanej eksploatacji, zakłady górnicze finansowały koszty dodatkowych zabezpieczeń na jej wpływ dla nowobudowanych obiektów. W latach 2008–2010 kontrolowane jednostki wydatkowały na ten cel łącznie 78.812,3 tys. zł. W jednej z kontrolowanych kopalń działania profilaktyczne w celu ograniczenia wpływów projektowanej eksploatacji na obiekty budowlane, były prowadzone nierzetelnie, tj.:

- Oddział KW SA KWK „Bobrek–Centrum” przed sporządzeniem planu ruchu na lata 2009–2011 zinwentaryzował obiekty kubaturowe i liniowe w zasięgu wpływów projektowanej eksploatacji, na podstawie której dokonano analizy odporności obiektów na prognozowane wpływy eksploatacji, a dane te zamieszczono w planie ruchu. W ramach powyższego, zidentyfikowano 83 budynki o kategorii odporności mniejszej o jedną

⁵³ Zasady sporządzania programów ochrony terenów górniczych. ZG SITG, WUG, Katowice 1979 r.; Kwiatek J. 2007: Obiekty budowlane na terenach górniczych. Główny Instytut Górnictwa. Katowice.

⁵⁴ Budryk W., Knothe S. 1956: Zasady kwalifikacji terenów Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego ze względu na możliwość ich zabudowy. Komitet do spraw GOP, Biuletyn nr 4, Warszawa.

⁵⁵ Jerzy Kwiatek. Obiekty budowlane na terenach górniczych. Wydawnictwo GIG. Katowice 2007 r., str. 368.

od kategorii wpływów projektowanej eksploatacji oraz 94 budynki nadmiernie wychylonych od pionu. W oparciu o wykonaną prognozę oraz inwentaryzację stanu technicznego budynków, Kopalnia, zapisując to w planie ruchu, odstąpiła od zabezpieczenia ich na wpływy przyszłej eksploatacji, zakładając tzw. ich odporność „naturalną”. W planie ruchu Kopalnia zobowiązała się prowadzić obserwacje wizualne, mające na celu zaobserwowanie ewentualnych stanów awaryjnych, które miały nie dopuścić do zaistnienia katastrofy budowlanej. Powyższe nie znalazło potwierdzenia w dokumentacji Kopalni, gdyż pracownicy Zespołu Szkód Górniczych Kopalni nie sporządzili dla tych budynków rejestru, w którym odnotowywano by przeprowadzone obserwacje ich stanu technicznego. Wprawdzie Kopalnia prowadziła tzw. „Książkę kontroli stanu technicznego budynków w dzielnicy Karb-Miechowice – przeglądy wizualne”, jednak odnotowywano w niej tylko obserwacje po zaistnieniu wstrząsów wysokoenergetycznych i nie dotyczyły one wszystkich zagrożonych budynków. Sporządzona inwentaryzacja obiektów kubaturowych narażonych na wpływy projektowanej eksploatacji została sporządzona nierzetelnie⁵⁶, co potwierdziły zaistniałe zdarzenia o charakterze katastrofy budowlanej w dzielnicy Bytom-Karb. Określona w niej kategoria odporności uszkodzonych budynków była większa bądź równa, niż wpływy projektowanej i dokonanej w tym rejonie eksploatacji górniczej. Wykonawca inwentaryzacji został wyłoniony w postępowaniu przetargowym, a rzetelność jej wykonania nie była weryfikowana przez pracowników Zespołu Szkód Górniczych Kopalni przed podpisaniem umowy ani w jej trakcie. Dopiero po zaistnieniu katastrofy budowlanej Dyrektor Kopalni zarzucił wykonawcy, że była ona obciążona rażącymi błędami i została wykonana niezgodnie z metodyką opracowaną przez Główny Instytut Górnictwa.

3.1.2 Wywiązywanie się przedsiębiorców górniczych z warunków pozytywnego zaopiniowania, przez organy wykonawcze gmin, ich planów ruchu zakładu górniczego, a ograniczających projektowany w nich negatywny wpływ na środowisko

Wszystkie gminy, na obszarze których skontrolowane zakłady górnicze prowadziły eksploatację, pozytywnie zaopiniowały ich plany ruchu i dodatki do nich, pod warunkiem rzetelnego wykonania zadań ograniczających negatywne skutki eksploatacji projektowanej w planie ruchu. Przedmiotem opinii były kwestie należące do zadań własnych gminy, pozostające w bezpośrednim związku z przedmiotem planu, w szczególności sprawy ładu przestrzennego i ochrony środowiska. Warunki zaopiniowania planów ruchu były w nich zamieszczone, co dawało dodatkową gwarancję ich realizacji, poprzez egzekwowanie ich wykonania przez organy nadzoru górniczego, w ramach sprawowanego przez nie nadzoru nad ruchem zakładów górniczych. Dwa skontrolowane zakłady górnicze nie zrealizowały w całości warunków pozytywnego zaopiniowania ich planów ruchu, przy czym w jednym przypadku przyczyna nie leżała po stronie zakładu górniczego, lecz po stronie gminy i części jej mieszkańców, tj.:

- Oddział KW SA KWK „Bobrek–Centrum” nie zagwarantował w 2011 r. wystarczającej kwoty na usuwanie skutków szkód górniczych, gdyż już w lutym 2011 r., w stosunku do 12 uszkodzonych obiektów, Kopalnia przesunęła termin ich naprawy na rok 2012, z uwagi na ograniczenie środków na usuwanie szkód górniczych. Pomimo zapewnienia na 2011 r. kwoty 17.211,4 tys. zł (w planie ruchu na rok 2011 zaplanowano na ten cel kwotę 8.900,0 tys. zł), z uwagi na liczbę złożonych wniosków środki te były niewystarczające.
- W Oddziale KW SA KWK „Sośnica–Makoszowy” jednym z warunków pozytywnego zaopiniowania planów było wprowadzenie do nich zobowiązań, wynikających z porozumień zawartych mię-

⁵⁶ Po zaistnieniu katastrofy Kopalnia w lipcu 2011 r. zleciła wykonanie Instytutowi Techniki Budowlanej - Zakład Elementów Konstrukcji Budowlanych i Budownictwa na Terenach Górniczych w Katowicach ekspertyzy technicznej w budynków mieszkalnych położonych w Bytomiu – Karbiu, która wykazała nierzetelność wcześniej wykonanej ekspertyzy.

dzy gminą a Kopalnią w sprawie warunków techniczno organizacyjnych i społecznych prowadzenia eksploatacji na terenie gminy Gierałtowiec⁵⁷. Zadaniem, którego Kopalnia nie zrealizowała była regulacja potoku Chudowskiego, w ramach likwidacji zagrożenia powodziowego na terenie gminy. Główną przeszkodą w jego realizacji były trudności w pozyskiwaniu przez Kopalnię praw do dysponowania gruntami wzdłuż cieku, które były własnością osób fizycznych. Należy zaznaczyć, że Kopalnia miała zarezerwowane na ten cel środki finansowe i posiadała wymaganą dokumentację. Zadanie to nie mogło być zrealizowane jako zadanie celu publicznego, gdyż Gmina w swoim mpzp nie przeznaczyła terenów przyległych do tego cieku, jako terenów służących ochronie przeciwpowodziowej, a tym samym przeznaczonych do realizacji celów publicznych. W związku z powyższym, Kopalnia w 2010 r. wystąpiła do gminy z wnioskiem o zmianę mpzp i gmina wszczęła procedurę w tym zakresie. Ostateczna decyzja, tj. pozwolenie na budowę, zezwalające Kopalni na realizację tego zadania, będzie mogła zostać udzielona dopiero w przypadku zgody właścicieli tych nieruchomości (po zapewnieniu satysfakcjonujących ich propozycji finansowych ze strony przedsiębiorcy na wykup tych nieruchomości) na jego realizację bądź w przypadku zmiany zapisów mpzp.

3.1.3 Rozpatrywanie wniosków o naprawę szkód górniczych

3.1.3.1 Wnioski kierowane do zakładów górniczych

W latach 2008–2010 do czterech spółek węglowych⁵⁸ wpłynęło łącznie 29 535 wniosków o naprawę szkód górniczych, z czego 23 544 uznano za zasadne (79,7%). Całkowite koszty jakie poniosły ww. spółki na naprawę szkód wyniosły 851.006,00 tys. zł. z czego 157.519,6 tys. zł (18,5%) stanowiły koszty wypłat odszkodowań w trybie art. 95 ust. 1 *Pgg*.

⁵⁷ Porozumienia nr 5/2006/S-M z dnia 26 października 2006 r. oraz nr 1/2009/S-M z dnia 10 grudnia 2009 r. zawarte pomiędzy Wójtem Gminy Gierałtowiec a KWK „Sośnica – Makoszowy”.

⁵⁸ Kompania Węglowa SA, Katowicki Holding Węglowy SA, Jastrzębska Spółka Węglowa SA i Południowy Koncern Węglowy SA. W tych spółkach skontrolowano siedem zakładów górniczych.

Analiza wniosków⁵⁹ wykazała, że rozpatrywano je zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami⁶⁰. W jednym zakładzie górniczym, na siedem skontrolowanych, tj. w KWK „Bobrek–Centrum”, stwierdzono dwa uchybienia⁶¹ nie mające wpływu na prawidłowość podjętych rozstrzygnięć.

W ramach kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wybranych losowo osób fizycznych, które zwróciły się do zakładów górniczych o naprawę szkód górniczych. Wzór ankiety został przedstawiony w załączniku nr 5.5. do *Informacji*. Badanie dotyczyło oceny działań podejmowanych przez przedsiębiorców górniczych w zakresie usuwania szkód górniczych. Łącznie wysłano 300 ankiet (po 50 dotyczących sześciu⁶² z kontrolowanych zakładów górniczych), na które odpowiedzi udzieliło 37% respondentów. I tak spośród osób, które udzieliło odpowiedzi:

- 51% było zadowolonych z terminu i jakości załatwienia sprawy, natomiast pozostała część miała uwagi, co do terminu realizacji naprawy szkód górniczych, wskazując że trwało to od jednego roku do dwóch lat,
- 56% uznało, że przedsiębiorcy górniczy rzetelnie ustalili rzeczywiste skutki prowadzonej działalności,

⁵⁹ W każdej skontrolowanej jednostce przeprowadzono analizę 20 losowo wybranych wniosków, a w KWK „Sośnica–Makoszowy” analizie poddano 21 wniosków.

⁶⁰ Przedmiotem badań kontrolnych była analiza sposobu rozpatrywania wniosków o naprawę szkód górniczych pod kątem zgodności z obowiązującymi w każdej Spółce wewnętrznymi procedurami w tym zakresie. Analiza wniosków była dokonywana w oparciu o specjalnie przygotowaną w tym celu listę kontrolną, opracowaną w ramach programu kontroli.

⁶¹ uchybienia dotyczyły nieprzestrzegania procedur wewnętrznych dotyczących dokumentowania postępowań związanych z rozpatrywaniem wniosków o naprawę szkód górniczych, tj. w jednym przypadku w aktach sprawy nie było opinii górniczo-geologicznej, a w drugim nie było protokołu oględzin.

⁶² Badań ankietowych nie przeprowadzono w Oddziale KW SA KWK „Bobrek–Centrum” z uwagi na fakt, iż jednostka ta została objęta kontrolą dopiero w trakcie działań kontrolnych (wrzesień 2011 r.). W związku z powyższym niemożliwym by było otrzymanie odpowiedzi na pytania zawarte w ankietach.

- 57% uznało, że wysokość wypłaconego odszkodowania była wystarczająca lub zakres wykonanych robót przywrócił ich uszkodzoną nieruchomości do stanu poprzedniego.

3.1.3.2 Wnioski kierowane do Okręgowych Urzędów Górniczych

Organy nadzoru górniczego, jako reprezentanci Skarbu Państwa, zgodnie z art. 96 *Pgg* rozpatrywały wnioski o naprawę szkód górniczych wyłącznie w przypadkach, gdy nie było przedsiębiorcy odpowiedzialnego za szkodę albo jego następcy prawnego. Skarb Państwa, w okresie objętym kontrolą, poniósł koszty z tego tytułu w wysokości 6,9 tys. zł.

W latach 2008–2010 OUG w Gliwicach i OUG w Katowicach rozpatrzyły łącznie 11 wniosków o naprawę szkód wywołanych reaktywacją starych zrobów niefunkcjonujących już zakładów górniczych. W jednym przypadku zawarto ugodę przed sądem, w wyniku której Wyższy Urząd Górniczy, jako reprezentant Skarbu Państwa, wypłacił poszkodowanemu zwrot kosztów przywrócenia stanu poprzedniego powstałej szkody w wysokości 6,9 tys. zł, tj. koszt likwidacji zapadliska terenu. Trzy wnioski oddalono, z uwagi na ich bezzasadność, w trzech przypadkach Urząd wskazał następcę prawnego odpowiedzialnego za zaistniałe szkody, tj. SRK SA i Kompanię Węglową SA, a dwa wnioski w postępowaniach sądowych zostały umorzone. Do czasu zakończenia kontroli dwie sprawy były w toku, tj. w jednym przypadku poszkodowany nie dostarczył kompletnej dokumentacji, a w drugim nadal toczyło się postępowanie sądowe.

Analiza wniosków wykazała, że rozpatrywano je zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wewnętrznymi procedurami.

3.1.3.3 Wnioski kierowane do Spółki Restrukturyzacji Kopalń SA w Bytomiu

Spółka⁶³ realizowała zadania związane z usuwaniem szkód wywołanych głównie reaktywacją starych zrobów górniczych w obszarze zlikwidowanych kopalń, a także rekultywację terenów pogórniczych. Koszty realizacji tych zadań były pokrywane ze środków własnych Spółki i dotacji budżetowej, która była przyznawana na każdy rok kalendarzowy, w oparciu o ustawę o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, wg zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 2008 r. *w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, działań wykonywanych po zakończeniu likwidacji kopalń oraz naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego*⁶⁴. W latach 2008–2010 do Spółki wpłynęły 102 wnioski, z czego 13 (12,7%) zostało rozpatrzonych pozytywnie. Ostatecznie, spośród 89 odrzuconych wniosków, 73⁶⁵ (82%) były realizowane na podstawie wyroków sądowych. Najwięcej wniosków, które zostały odrzucone, pochodziło z Rejonu KWK „Wałbrzych–Nowa Ruda”, gdzie wszystkie 51 zadań związanych z naprawą szkód górniczych Spółka realizowała na podstawie wyroków sądowych. Główną przyczyną odrzucenia wszystkich wniosków z Rejonu KWK „Wałbrzych–Nowa Ruda” była okoliczność, że dotyczyły one obszarów górniczych, na których eksploatację górniczą zakończono w latach 70–90. tych ubiegłego wieku, a przeprowadzone na terenie Wałbrzycha w 2008 r. pomiary geodezyjne wykazały, że skutki prowadzonej eksploatacji już się nie uaktywniają. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że proces ujawniania się na powierzchni deformacji ciągłych

⁶³ Z dniem 1 kwietnia 2009 r. nastąpiło połączenie SRK SA z Bytomską Spółką Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. (BSRK Sp. z o.o.), w związku z czym SRK SA przejęła wszystkie zobowiązania BSRK Sp. z o.o.

⁶⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 118, poz.751

⁶⁵ W 2008 r. Spółka odrzuciła 36 wniosków, w 2009 r. – 26 i w 2010 r. – 11.

jest procesem długotrwałym. Uważa się, że nie przekracza on pięciu lat. Nie znaczy to jednak, że po tym okresie teren pogórnicy stabilizuje się⁶⁶. Okoliczności te, w myśl przepisów kodeksu cywilnego (art. 442¹ k c), Spółka uznała za podstawę przedawnienia roszczeń. Ponadto wnioski dotyczące szkód górniczych, które trafiły do sądów, odnosiły się do spraw nie uwzględnionych przez Spółkę, gdyż właściciele bądź użytkownicy nieruchomości w znaczny sposób zawyżali wartość wyrządzonych szkód. W tym celu przedstawiali własne ekspertyzy, wykonywane przez rzeczoznawców budowlanych. Wysokość szkód, która wynikała z opinii biegłych, powołanych na wniosek Sądu, była często dwukrotnie niższa, niż wartość oszacowana przez rzeczoznawców powoływanych przez poszkodowanych. Łączne koszty jakie poniosła Spółka na naprawę szkód górniczych w Rejonie KWK „Wałbrzych–Nowa Ruda”, a realizowanych na podstawie wyroków sądowych, wyniosły 5.516,99 tys. zł, z czego 5.474,95 tys. zł (99,2%) pokryła dotacja budżetowa.

Analiza wniosków⁶⁷ nie wykazała nieprawidłowości związanych z podstawą prawną i procedurami realizowania tych zadań, pomimo kilku uchybień formalnych niemających wpływu na prawidłowość podjętych rozstrzygnięć.

Łącznie na naprawę szkód wywołanych ruchem zlikwidowanych zakładów górniczych Spółka, w okresie objętym kontrolą, wydatkowała 16.729,5 tys. zł⁶⁸, w tym 15.337,5 tys. zł (91,6%) dotacji z budżetu państwa. Przyznana dotacja została wykorzystana w 99,9%, a 29,7 tys. zł zostało zwróconych do budżetu

państwa. Udział środków własnych w ogólnych kosztach napraw szkód górniczych miał tendencję malejącą i wynosił 26,2% (970,6 tys. zł) w 2008 r., 4,7% (263,4 tys. zł) w 2009 r. i 2,1% (158 tys. zł) w 2009 r.

W latach objętych kontrolą Spółka wykonywała dodatkowo 4 zadania związane z rekultywacją zdegradowanych terenów po zlikwidowanych kopalniach, przeznaczając na ten cel kwotę 8.076,3 tys. zł, z czego 1.325,3 tys. zł (16,4%) z dotacji budżetu państwa, 6.718,1 tys. zł (83,2%) z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i 32,8 tys. zł (0,4%) ze środków własnych Spółki.

Stan zobowiązań z tytułu z zawartych ugód i wyroków sądowych na koniec I kwartału 2011 r. wynosił 14.674,1 tys. zł⁶⁹. Poziom realizacji zadań, związanych z naprawą szkód wywołanych ruchem zlikwidowanych zakładów górniczych, był w zasadniczym stopniu warunkowany możliwościami ich sfinansowania, zwłaszcza z przyznanych na ten cel środków budżetowych. Powyższe świadczy, że przeznaczane na ten cel środki z budżetu państwa były niewystarczające, pomimo iż Spółka występowała do Departamentu Górnictwa Ministerstwa Gospodarki o ich zwiększenie. I tak:

- W marcu 2009 r.⁷⁰ SRK SA zwróciła się o zwiększenie dotacji w kwocie 574.132,74 zł, celem realizacji dodatkowych 8 zadań. Departament Górnictwa poinformował Spółkę⁷¹, że środki budżetowe na naprawianie szkód górniczych na rok 2009 r. zostały już w pełni rozdysponowane. Ponadto poinformował Spółkę, że zdaje sobie sprawę, iż środki przeznaczone na ten cel w 2009 r. są wysoce niewystarczające, a redukcja kwot dota-

⁶⁶ Jerzy Kwiatek. *Obiekty budowlane na terenach górniczych*. Wydawnictwo GIG. Katowice 2007 r., str. 376.

⁶⁷ Wyrównoważona kontrola 10 spraw z wylosowanych wniosków o naprawę szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego (7 spraw z wniosków odrzuconych i 3 sprawy z wniosków realizowanych). Ustaleń dokonano w oparciu o przygotowaną w tym celu listę kontrolną, opracowaną w ramach programu kontroli.

⁶⁸ Z powyższej kwoty 8.750,6 tys. zł, tj. 52,3% stanowiły koszty napraw realizowanych w oparciu o wyroki sądowe.

⁶⁹ Wg stanu na dzień 31 marca 2011 r. wielkość zobowiązań wynikających z niezrealizowania ugód i wyroków sądowych sprzed 2008 r. wynosił 2.239,7 tys. zł i dotyczył dwóch zadań z 2005 r. w rejonie KWK „Wałbrzych – Nowa Ruda”.

⁷⁰ Pismo SRK SA z dnia 19 marca 2009 r. znak SRK/BL/894/2009/MK dotyczące aktualizacji wniosku o przyznanie w 2009 r. dotacji budżetowej na naprawianie szkód górniczych.

⁷¹ Pismo Departamentu Górnictwa Ministerstwa Gospodarki z dnia 15 kwietnia 2009 r. znak DGA-II-40631-7-KP/09/526.

cji na 2009 r. objęła wszystkie podmioty realizujące zadania wynikające z ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego. W związku z powyższym, zdaniem Departamentu Górnictwa, Spółka powinna prowadzić działania w celu ograniczenia kosztów oraz zintensyfikować własne możliwości pozyskiwania dodatkowych środków na zadania wynikające z ustawy, na przykład poprzez aktywne działania w zakresie zbywania majątku.

- W styczniu 2010 r. Spółka wystąpiła⁷² do Ministra Gospodarki o aktualizację wniosku o dotację w kwocie 11.594.442,68 zł na realizację 15 zadań. Agencja Rozwoju Przemysłu Oddział w Katowicach, po przeprowadzonej weryfikacji wniosku, zaproponowała Ministrowi Gospodarki przyznanie dotacji w wysokości 5.749.556,20 zł na realizację 11 zadań, i taka kwota dotacji została Spółce przyznana.

3.1.4 Działania organów wykonawczych gmin w celu realizacji obowiązków i uprawnień związanych z występowaniem na ich obszarze terenów górniczych

3.1.4.1 Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 53 ust. 1 *Pgg* jedynie dwie gminy⁷³, z siedmiu objętych kontrolą, sporządziły *mpzp* dla całości terenów górniczych, znajdujących się w ich granicach administracyjnych. Odstąpienie od sporządzenia *mpzp* dla tych terenów organy wykonawcze gmin tłumaczyły m.in.: sprzeciwem społeczności lokalnej, która obawiała się obniżenia wartości ich gruntów w wyniku zaklasyfikowania ich w *mpzp* jako terenów górniczych, a tym samym narażonych na wpływy eksploatacji górniczej; obawą przed koniecznością wypłat właścicielom gruntów odszko-

dowań⁷⁴ z tytułu wprowadzonych w *mpzp* ograniczeń w ich zagospodarowaniu; niecelowością ich opracowywania oraz brakiem zainteresowania przedsiębiorców górniczych ich sporządzeniem.

Przykłady:

- Rada Gminy Mszana, uchwałą z marca 2002 r., przystąpiła do zmiany planu zagospodarowania fragmentu miejscowego planu zagospodarowania⁷⁵, obejmującego m.in. teren zdegradowany działalnością górnictwem pomiędzy ulicą Podgórną w Połomi i ulicą Wiejską w Gogołowej. Na etapie wyłożenia projektu planu, na wniosek mieszkańców, którzy obawiali się obniżania wartości ich działek w związku ze zmianą przeznaczenia ich w *mpzp* z terenów budownictwa mieszkaniowego na tereny rolnicze, Rada Gminy, uchwałą z listopada 2004 r., wyłączyła te tereny z opracowania planu miejscowego.
- Zastępca Wójta Gminy Marklowice brak planów dla części terenów górniczych tłumaczył kosztami, które mogą obciążyć gminę, w związku z wprowadzeniem do planów uwarunkowań górniczych oraz ograniczeń dla właścicieli nieruchomości z tego wynikających. Ponadto wyjaśnił on, że dodatkowym ograniczeniem przy uchwalaniu planów miejscowych było stanowisko Kompanii Węgłowej SA, wg której *mpzp* dla terenu górniczego powinien być jednym dokumentem, niezależnie od ilości gmin, na których teren górniczy jest położony. W przypadku gminy Marklowice, zgodnie ze stanowiskiem KW SA, powinna była ona opracować trzy plany, przy czym każdy wspólnie z kilkoma innymi gminami, co spowodowało by całkowity paraliż w tym zakresie. W związku z powyższym, celem nie blokowania możliwości budownictwa w gminie, Rada Gminy w 2005 r. podjęła uchwałę o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia *mpzp* dla części terenu gminy.

⁷² Pismo SRK SA z dnia 29 stycznia 2010 r. znak SRK/502/KWKCL/1109/2010/MK.

⁷³ Gmina Gierałtowiec, Miasto Katowice.

⁷⁴ Zgodnie z art. 36 ust. 1 *upzp* jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części.

⁷⁵ Zgodnie z art. 87 ust. 3 *upzp* plan ten z dniem 31 grudnia 2003 r. utracił moc.

- Podobnie Prezydent Bytomia wyjaśnił fakt niesporządzenia *mpzp* dla wszystkich terenów górniczych miasta, powołując się m.in. na stanowisko KW SA⁷⁶, zgodnie z którym *mpzp* należało opracować dla całego obszaru górniczego, tzn. powinien być jednym dokumentem, niezależnie od ilości gmin, na których teren górniczy jest położony i nie może zastępować *mpzp*, do których sporządzania gmina jest zobowiązana na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – winien być wyłącznie jedną z „nakładek” planu miejscowego. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że fragmenty terenów górniczych, dla których do tej pory nie przystąpiono do sporządzania planu obejmują w przeważającej części obszary, które w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wyznaczono pod zieleń, lub które aktualnie użytkowane są jako różne formy zieleni. W związku z powyższym, wyjaśnił on, że zmuszanie gmin do opracowywania jakichkolwiek planów miejscowych na takich obszarach jest niecelowe i niegospodarne oraz brak jest jakiegokolwiek zainteresowania przedsiębiorcy górniczego opracowaniem tych planów.

Pięć gmin sporządziło *mpzp* tylko dla części znajdujących się na ich obszarze terenów górniczych. Cztery gminy⁷⁷ dla części tych terenów, dla których nie sporządzono planów miejscowych, na podstawie art. 53 ust. 6 *Pgg* odstąpiły od ich sporządzenia, z uwagi na przewidywane nieznaczne wpływy eksploatacji górniczej na środowisko.

Odstąpienie od obowiązku sporządzenia planu miejscowego dla terenu górniczego miało charakter wyjątku od generalnej zasady i nie mogło zatem być interpretowane w sposób rozszerzający oraz musiało wynikać z jednoznacznych ustaleń, potwierdzających w sposób niewątpliwy takie „nieznaczne” jedynie wpływy na środowisko. Ponadto, ocena stopnia szkodliwości wpływu na środowisko powinna być zgodna z zasadami i trybem uchwalania miejscowych planów zagospodarowa-

nia przestrzennego, określonych w przepisach *upup*, tj. poparta raportem oddziaływania na środowisko⁷⁸. Dodatkowo rozwiązanie to mogło mieć zastosowanie jedynie do terenów górniczych utworzonych na podstawie koncesji udzielanych przez starostów⁷⁹, czyli nie powinno ono dotyczyć obszarów, w granicach których wydobywany jest węgiel kamienny.

W jednym z powyższych przypadków, tj. w gminie Markłowice, Rada Gminy odstąpiła, w oparciu o posiadane ekspertyzy potwierdzające nieznaczność oddziaływania eksploatacji na powierzchnię, od obowiązku sporządzenia *mpzp* dla części terenów górniczych gminy. W trakcie niniejszej kontroli w OUG w Rybniku ustalono⁸⁰, że obecnie wpływy eksploatacji górniczej na te tereny odpowiadały IV i V kategorii terenu górniczego⁸¹, co ograniczało możliwość przeznaczenia ich pod zabudowę.

Przykład:

- W kwietniu 2010 r. Wójt Gminy Markłowice wystąpił do Dyrektora OUG w Rybniku o uzgodnienie warunków i zasad zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego. Ponadto poinformował Dyrektora, iż przedmiotowy teren nie jest objęty *mpzp*, a Rada Gminy z uwagi na nieznaczne wpływy działalności górniczej, odstąpiła od obowiązku sporządzenia planu dla tego terenu.

⁷⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2010 r. II OSK 1261/10. Lex. 746434.

⁷⁹ A. Lipiński, R. Mikosz. Komentarz do ustawy prawo geologiczne i górnicze. Dom Wydawniczy ABC 2003 r., str. 260.

⁸⁰ Badaniem objęto 39 wydanych w 2010 r. postanowień Dyrektora OUG o uzgodnieniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla zamierzeń inwestycyjnych planowanych na terenach górniczych. W ośmiu przypadkach stwierdzono, że wpływy projektowanej eksploatacji na tym terenie będą się mieścić w granicach IV i V kategorii.

⁸¹ Wpływy eksploatacji odpowiadające V kategorii terenu górniczego, z uwagi na skalę powstających deformacji ciągłych terenu, w praktyce uniemożliwiają na tych terenach budowę jakichkolwiek obiektów, tym bardziej mieszkalnych.

⁷⁶ pismo Kompanii Węglowej z dnia 5 kwietnia 2004 r. nr PG/PGM/JM/2841/04.

⁷⁷ Miasto Katowice, Miasto Bytom, Gmina Markłowice i Gmina Libiąż.

Dyrektor OUG, w formie postanowienia, uzgodnił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla powyższej inwestycji, przy uwzględnieniu m.in. następujących czynników geologiczno – górniczych:

- zgodnie z Pzz w okresie obowiązywania koncepcji, tj. do roku 2019, prognozowana jest V (najwyższa) kategoria terenu górniczego, a istniejąca baza zasobowa umożliwi prowadzenie dalszej eksploatacji górniczej po 2019 r.,
- teren inwestycji narażony jest na występowanie deformacji nieciągłych, gdyż w 2000 r. w tym rejonie wystąpiły deformacje na długości 35-50 m, której prognozy miały wysokości od 10 do 30 cm.

Zgodnie z art. 62 ust. 2 *upzp*, jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczył m.in. terenu górniczego to postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy należało zawiesić do czasu uchwalenia dla niego *mpzp*. W przypadku gdy wpływ działalności górniczej na te tereny były nieznaczne to Rada Gminy mogła podjąć uchwałę o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia *mpzp* i wówczas postępowanie administracyjne w tym zakresie mogło być prowadzone. W przypadku Miasta Mysłowice, Prezydent Miasta nielegalnie prowadził powyższe postępowania, gdyż nie uchwalono *mpzp* dla całości terenów górniczych znajdujących się na obszarze miasta, a Rada Miasta nie podjęła uchwały o odstąpieniu dla tych terenów od obowiązku ich sporządzenia. I tak:

- W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta w Mysłowicach wydał 271 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji znajdujących się na terenach górniczych, dla których nie sporządzono *mpzp*. Jedną z przyczyn powyższej nieprawidłowości był fakt, iż ówczesny Prezydent Miasta w kwietniu 2004 r. wprowadził w błąd Dyrektora OUG w Katowicach, informując go że Rada Miasta podjęła uchwałę o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia *mpzp* dla terenów górniczych, w następstwie czego Dyrektor OUG był zobowiązany uzgadniać projekty powyższych decyzji⁸²,

a w konsekwencji tego dla tych inwestycji były wydawane decyzje o pozwoleniu na budowę. Zarówno obecny Prezydent Miasta, jak i Naczelnik Wydziału Budownictwa, Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta nie potrafili wyjaśnić przyczyn zaistniałej sytuacji. Skutkiem braku skutecznego nadzoru nad działalnością Urzędu, zarówno ze strony obecnego jak i ówczesnego Prezydenta Miasta, było wydawanie od 2004 r. nielegalnych decyzji o pozwoleniu na budowę na terenach górniczych, dla których nie sporządzono *mpzp*.

Wymóg sporządzenia *mpzp* dla terenu górniczego wynikał również⁸³ m.in. z obowiązku zapewnienia przedsiębiorcy górnictwu wykonania uprawnień określonych w koncepcji oraz obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁸⁴, w tym w szczególności wykorzystania jego zasobów. Zgodnie z art. 125 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, złoża kopalin podlegają ochronie opierającej się na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym ich wykorzystaniu. Oznacza to m.in. konieczność ochrony złóż kopalin przed zagospodarowaniem miejsc ich występowania w sposób wykluczający przyszłą eksploatację.

W świetle powyższej dyspozycji, jako dobrą praktykę należy uznać działania podjęte przez Miasto Jastrzębie-Zdrój, które w dzielnicy⁸⁵ *mpzp* wprowadziło ograniczenia, polegające m.in. na czasowym zakazie zabudowy obszarów zagrożonych wystąpieniem deformacji ciągłych V kategorii terenu górniczego. Ograniczenie to będzie obowiązywać do czasu wystąpienia IV kategorii terenu, tj. poziomu umożliwiającego realizację zabudowy. Jednocześnie Urząd Miasta zawarł z JSW SA porozu-

na terenach górniczych znajdujących się na obszarze Miasta Mysłowice, dla których nie sporządzono *mpzp*, w dniu 25 sierpnia 2011 r. zadeklarował, że zaprzestanie wydawania powyższych postanowień i będzie udzielał wyłącznie informacji o warunkach geologiczno-górniczych w rejonach planowanych inwestycji.

⁸³ Art. 53 ust. 2 pkt 1 i 2 *Pgg*.

⁸⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁸⁵ *mpzp* o symbolach: Sz-73, Bz 76, Bz 77, R 84, Bo 72, P 74, C 78, R 87, R 88.

⁸² Dyrektor OUG, poinformowany przez NIK o braku podstaw prawnych do uzgadniania warunków zabudowy

mienia⁸⁶, w myśl których Spółka zobowiązała się ponosić koszty wynikające z wprowadzonych ograniczeń w zagospodarowaniu terenów objętych eksploatacją, w tym do bezpośredniej zapłaty odszkodowań z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 i 37 *upzp*.

Koszty sporządzenia projektu *mpzp* terenów górniczych, zgodnie z art. 53 ust. 4 *Pgg*, obciążają przedsiębiorcę górniczego (w odniesieniu do terenu górniczego utworzonego przed dniem 2 września 1994 r. przedsiębiorca i gmina ponoszą koszty w równych częściach - art. 145 *Pgg*). Na siedem skontrolowanych gmin tylko Urząd Miasta Katowice obciążał przedsiębiorcę górniczego kosztami sporządzenia projektów *mpzp*. Pozostałe gminy⁸⁷ nie ustaliły i nie dochodziły tych należności, ponosząc tym samym w całości koszty ich sporządzenia, wydatkując na ten cel łącznie 2.470,66 tys. zł, co NIK oceniła jako działania niegospodarne i nielegalne. Przyczyną powyższych nieprawidłowości było m.in. błędne przekonanie organów wykonawczych gmin, że sporządzone przez nie *mpzp* nie są planami miejscowymi terenów górniczych, o których mowa w art. 53 ust. 1 *Pgg*, gdyż oprócz problematyki górniczej regulują one zadania własne gmin, np:

- Prezydent Jastrzębia – Zdrój niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu sporządzonych projektów *mpzp*, z których każdy obejmował swym zasięgiem część terenów górniczych, wyjaśniał tym, że: „(...) *Plan sporządzony przez Miasto Jastrzębie-Zdrój nie jest planem zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych, aczkolwiek problematyka górnicza jest jednym z jego elementów. (...) Koszty sporządzenia mpzp dla całego Miasta poniósł samorząd realizując w ten sposób swoje suwerenne zadanie własne gminy. (...) Mpzp nie jest planem terenów gór-*

niczych, gdyż zawiera również ustalenia w zakresie innych przepisów szczególnych np. z zakresu ochrony zabytków, dróg publicznych, ochrony środowiska, odpadów, ochrony gruntów rolnych i leśnych, prawa wodnego, praw budowlanych (...)”.

- Prezydent Miasta Mysłowice nie potrafił wyjaśnić przyczyn nienaliczania i niedochodzenia zwrotu kosztów sporządzenia projektów *mpzp* obejmujących tereny górnicze, z kolei Zastępca Prezydenta Mysłowic wyjaśnił, że Wydział Planowania i Rozwoju Miasta nie posiada *mpzp* uchwalonych na mocy art. 53 *Pgg* oraz, że nie zawarł żadnych porozumień z kopalniami w ramach konsultacji w sprawie ustaleń *mpzp*.
- Podobnie Prezydent Bytomia wyjaśnił, że obowiązujące *mpzp* obejmujące tereny górnicze były wykonywane na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zatem zgodnie z jej zapisami były finansowane z budżetu gminy.

NIK nie podzielił powyższych wyjaśnień, gdyż *mpzp* terenów górniczych, tak jak każdy plan miejscowy sporządza się w trybie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i nie ma żadnej specjalnej formy planu dla terenu górniczego obejmującego tylko specjalistyczną problematykę górniczą. W związku z faktem, że zgodnie z art. 118 *k.c.* termin przedawnienia roszczeń z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektu *mpzp* wynosi 10 lat, NIK w wystąpieniach pokontrolnych do gmin sformułował wnioski o podjęcie działań celem odzyskania powyższych należności.

3.1.4.2 Opiniowanie projektów planów ruchu zakładu górniczego

Narzędziem pozwalającym gminie na kontrolowanie zakładów górniczych, w zakresie prowadzenia eksploatacji zgodnie z warunkami określonymi w koncesji i *mpzp*, jest dyspozycja zawarta w art. 64 ust. 5 *Pgg*, zgodnie z którą wydanie przez OUG decyzji zatwierdzającej plan ruchu zakładu górniczego wymagało uprzedniego przedłożenia przez przedsiębiorcę opinii właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Wszystkie skontrolowane gminy korzystały z tego uprawnienia, warun-

⁸⁶ Ugody nr Ar.8130-5/2007 z dnia 20 marca 2007 r. i nr Ar.08130-8/2007 z dnia 9 maja 2007 r.

⁸⁷ UM w Bytomiu, UM w Jastrzębiu – Zdrój, UM w Mysłowicach, UM w Libiążu, UG w Markłowicach, UG w Gierałtowicach.

kując pozytywne opinie wykonaniem konkretnych zadań, ograniczających negatywne skutki eksploatacji na ich obszarze. NIK jako nielegalne oceniła w tym zakresie działania Prezydenta Miasta Bytomia, który wbrew warunkom określonym w koncesji, zaopiniował pozytywnie plan ruchu KWK „Bobrek–Centrum”. Należy zaznaczyć, że na etapie prowadzonego w 1999 r. postępowania administracyjnego w celu przyznania koncesji na wydobywanie węgla kamiennego ze złoża Zakładu Górniczego „Bytom III”, ówczesny Prezydent Bytomia uzgodnił pozytywnie wniosek koncesyjny pod warunkiem, że wpływy eksploatacji górniczej na terenie zabudowanym nie przekroczą wartości II kategorii terenu górniczego⁸⁸. I tak:

- Prezydent Miasta Bytomia zaopiniował plan ruchu KW SA Oddział KWK „Bobrek–Centrum” na lata 2009–2011 niezgodnie z warunkami określonymi w koncesji nr 38/99 z 1 września 1999 r. W planie tym założono w terenie zabudowanym (dzielnice Karb i Miechowice) wpływy II i III kategorii terenu górniczego, natomiast w ww. koncesji zapisano, że wpływy eksploatacji górniczej na terenie zabudowanym nie przekroczą wartości II kategorii terenu górniczego.

Przyzwolenie na eksploatację w tych rejonach z dopuszczeniem wpływów III kategorii Prezydent Miasta Bytomia tłumaczył tym, że nie było to w sprzeczności z warunkami eksploatacji w filarach ochronnych wyznaczonych dla dzielnic Karb i Miechowice oraz z Projektem Zagospodarowania złoża, przyjętym bez zastrzeżeń przez Ministra Środowiska, jak i pozytywnie zaopiniowanym przez Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Gliwicach. Jak wykazano w pkt. 3.1.1.3. niniejszej *Informacji*, warunki zezwalające na eksploatację z dopuszczeniem III kategorii wpływów w filarach ochronnych, wyznaczonych dla ww. dzielnic, określone w decyzjach Dyrektora OUG w Bytomiu z 1964 r., utraciły moc z dniem 31 sierpnia 1999 r. i dodatkowo zostały nielegalnie wpro-

wadzone przez Kopalnię do Pzz. Nowe warunki prowadzenia eksploatacji w tych rejonach określała koncesja uzgodniona z Prezydentem Bytomia w 1999 r., która nie dopuszczała III kategorii wpływów w terenach zabudowanych.

3.1.5 Nadzór Okręgowych Urzędów Górniczych nad ruchem zakładów górniczych w części dotyczącej realizacji przez nie zadań związanych z zapobieganiem powstawania i usuwaniem szkód górniczych

W myśl art. 109 *Pgg*, organy nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych m.in. w zakresie ochrony środowiska, w tym zapobiegania szkodom.

Jeden⁸⁹ z trzech skontrolowanych Okręgowych Urzędów Górniczych prowadził niezależnie nadzór i kontrole nad ruchem przynależnych mu terytorialnie zakładów górniczych, czego bezpośrednim skutkiem było naruszenie przez dwie nadzorowane kopalnie⁹⁰ warunków określonych w ich koncesjach. I tak:

- Pracownicy OUG w Gliwicach, w okresie objętym kontrolą, przeprowadzili 9 kontroli i inspekcji w Oddziale Kompanii Węglowej SA KWK „Sośnica–Makoszowy”. Kontrole te obejmowały m.in. działalność służb mierniczo-geologicznych Kopalni w zakresie obserwacji geodezyjnych deformacji powierzchni terenów górniczych, powstałych wskutek prowadzonej działalności. W trakcie kontroli NIK w Urzędzie Gminy Gierałtowice i w KWK „Sośnica–Makoszowy” ujawniono fakt naruszenia przez Kopalnię warunków określonych w koncesji⁹¹, tj. prowadzenie eksploatacji w sposób niezgodny z wymaganiami określonymi w *mpzp* gminy Gierałtowice. (Powyższe zostało opisane w pkt 3.1.1.2. *Informacji*). Dyrektor OUG dopiero po poinformowaniu go przez kon-

⁸⁸ Postanowienie Prezydenta Bytomia z dnia 12 sierpnia 1999 r. znak AS-0716/39/99.

⁸⁹ Okręgowy Urząd Górniczy w Gliwicach.

⁹⁰ KWK „Sośnica – Makoszowy” i KWK „Bobrek – Centrum”.

⁹¹ koncesja nr 59/94 z dnia 21 kwietnia 1994 r. udzielona KW SA na wydobywanie węgla z złoża „Sośnica”.

trujących wydał polecenie przeprowadzenia kontroli w Kopalni w zakresie zgodności rzeczywistych osiadań terenu z określonymi w *mpzp* gminy. Powyższe, zdaniem NIK, świadczy o braku należytego nadzoru i niedostatecznej kontroli Urzędu nad ruchem zakładu górniczego w zakresie przestrzegania przez Kopalnię warunków posiadanej koncesji. Przyczynę powyższego stanu rzeczy Dyrektor OUG tłumaczył brakiem reakcji gminy na naruszanie przez Kopalnię postanowień *mpzp* oraz ograniczonymi możliwościami przeprowadzania kontroli, wynikającymi z ilości nadzorowanych zakładów górniczych i postanowień ustawy z 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej*⁹². W ocenie NIK, przytoczone wyjaśnienia Dyrektora nie tłumaczą nielegalnie prowadzonej przez kopalnię działalności, gdyż to w myśl art. 109 ust. 1 *Pgg* organy nadzoru górniczego, a nie gminy, sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych. Dodatkowo obowiązkiem Dyrektora OUG, zgodnie z art. 116 *Pgg*, jest w razie stwierdzenia naruszenia warunków koncesji powiadomić o tym niezwłocznie organ koncesyjny.

- Dyrektor OUG w Gliwicach we wrześniu 2005 r. pozytywnie zaopiniował dodatek nr 4 do *Pzz* KWK „Bobrek-Centrum” złożone „Bytom III”, nie uwzględniając faktu, że w jego treści powoływano się na nieaktualne już decyzje OUG w Bytomiu z dnia 16 lipca 1964 r., zezwalające na eksploatację w filarach ochronnych dzielnic Karb i Miechowice z dopuszczeniem III kategorii wpływów. Powyższe stało w sprzeczności z posiadaną przez Kopalnię koncesją, która dopuszczała eksploatację w tym terenie z dopuszczeniem II kategorii wpływów. Pozytywna opinia Dyrektora OUG miała pośredni wpływ na przyjęcie bez zastrzeżeń powyższego dodatku do *Pzz*, zawierającego nielegalne zapisy, przez Ministra Środowiska.

Pierwsza wersja *Pzz*, zawierająca już nielegalne zapisy, została zatwierdzona przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa 28 września 1999 r. Zgodnie z obowiązującym wówczas stanem prawnym, organy nadzoru górniczego nie współdziałały w wydaniu tej decyzji. Dopiero z dniem 1 stycznia 2002 r., tj. po nowelizacji ustawy *Pgg*, Dyrektor OUG, w myśl art. 55 ust. 4 *Pgg*, przed przyjęciem przez organ koncesyjny zmian do *Pzz* bez zastrzeżeń, w formie dodatków do *Pzz*, opiniował jego projekty.

Celem opinii było określenie, czy wprowadzone w nim zmiany były uzasadnione i czy odpowiadały one wymaganiom ustawy *Pgg*. W związku z powyższym, Dyrektor, opiniując dodatki do *Pzz* KWK „Bobrek – Centrum”, powinien wskazać, iż zawarte w nich zapisy, zezwalające na eksploatację z dopuszczeniem III kategorii wpływów, w rejonach dzielnic Bytomia Miechowice i Karb, naruszają warunki koncesji.

Ten sam Urząd, w drodze decyzji, nielegalnie zatwierdził kolejny dokument, którego postanowienia miały bezpośredni wpływ na sposób oddziaływania eksploatacji górniczej na powierzchnię, tj. plan ruchu zakładu górniczego, który został sporządzony z naruszeniem przepisu art. 64 ust. 1 *Pgg*. I tak.:

- Dyrektor OUG w Gliwicach, niezgodnie z warunkami określonymi w koncesji nr 38/99 z 1 września 1999 r., zatwierdził plan ruchu KW SA Oddział KWK „Bobrek-Centrum” na lata 2009-2011. W planie dopuszczono eksploatację na terenach zabudowanych, skutkującą wpływami II i III kategorii terenu górniczego, natomiast koncesja dopuszczała wpływy maksymalnie II kategorii. Przyczynę powyższego stanu Dyrektor OUG tłumaczył tym, że Prezydent Bytomia w swojej opinii, sporządzonej w oparciu o art. 64 ust. 5 *Pgg*, dopuścił eksploatację skutkującą wpływami III kategorii, oraz tym, że plan ruchu został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję ds. Ochrony Powierzchni, utworzonej przy Wyższym Urzędzie Górniczym.

3.1.6 Działania organów nadzoru górniczego w zakresie współuczestniczenia w planowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych

W myśl obecnie obowiązującego prawa, organy nadzoru górniczego współuczestniczą w planowaniu zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych, wskazując stosowanie takich rozwiązań planistycznych, które zapewnią integrację wszelkich działań podejmowanych w ich granicach. Celem tych działań jest zapewnienie przedsiębiorcom wykonania uprawnień określonych w koncesji, zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego oraz ochrony środowiska, w tym obiek-

⁹² Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 t.j.

tów budowlanych. Nie posiadają one natomiast uprawnień władczych co do sposobu zagospodarowania terenu, tym bardziej do zakazywania jego zabudowy. Kontrolowane OUG, w okresie objętym kontrolą, uzgodniły 33⁹³ projekty *mpzp* obejmujące tereny górnicze. Przed wydaniem postanowienia o ich uzgodnieniu Dyrektorzy OUG informowali zakłady górnicze, których terenów górniczych te projekty dotyczyły, o możliwości wystąpienia do władz gmin bądź do właściwego OUG z wnioskami o uwzględnienie w nich ich przyszłych zamierzeń inwestycyjnych. Po zbadaniu dokonanych w projektach *mpzp* ustaleń w zakresie zgodności z koncesjami, a w szczególności możliwości wykonywania przez przedsiębiorców uprawnień w nich określonych, Dyrektorzy OUG uzgodnili powyższe projekty.

- W jednym przypadku, tj. w sierpniu 2003 r., Dyrektor OUG w Gliwicach negatywnie zaopiniował projekt *mpzp* gminy Gierałtowice, argumentując to tym, że ustalenia planu uniemożliwiają prawidłową gospodarkę złożem oraz ograniczają prawa przedsiębiorców prowadzących eksploatację na terenie gminy do wydobywania kopalni zgodnie z koncesją. Najistotniejszą przesłanką negatywnego zaopiniowania projektu *mpzp* były zapisy ustalające wielkości osiadań terenu, spowodowanych przyszłą eksploatacją górniczą, na poziomie niższym od projektowanych przez kopalnie w okresach koncesyjnych, co skutkowało ograniczeniem ilości wybieranych zasobów węgla w wyznaczonych koncesjami obszarach górniczych, czyniąc niewykonalnym obowiązek racjonalnej gospodarki złożem. Wójt Gminy Gierałtowice w marcu 2005 r. ponownie wystąpił do Dyrektora OUG o uzgodnienie projektu *mpzp* dla obszaru całej gminy Gierałtowice. Załącznikami do projektu tekstu uchwały w sprawie *mpzp*, oprócz zmienionych załączników graficznych izolinii osiadań, były pisma kopalń potwierdzające akcepta-

cję prognozowanych izolinii obniżenia terenu do 2020 r. oraz pisma KW SA i KWK „Budryk” SA o akceptacji projektu uchwały. W związku z powyższym, Dyrektor OUG pozytywnie uzgodnił projekt w.w. *mpzp*.

W przypadku, gdy organy gminy nie sporządziły *mpzp* dla terenów górniczych i jednocześnie poinformowały OUG, iż w myśl art. 53 ust. 6 *Pgg* odstąpiły od obowiązku ich sporządzenia, Dyrektorzy OUG uzgadniali warunki zabudowy i zagospodarowania tych terenów, warunkując to uwzględnieniem w nich wpływów górniczych, jakie miały i będą miały miejsce w przyszłości w tych rejonach. Jak opisano w pkt. 3.1.4.1. Informacji, stwierdzono przypadki uzgadniania nielegalnych decyzji o warunkach zabudowy, których przyczyną nie leżała po stronie OUG. W jednym przypadku Dyrektor OUG w Katowicach uzgodnił 271 decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji znajdujących się na terenach górniczych, pomimo że Rada Miasta Mysłowice nie podjęła uchwały o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia *mpzp*⁹⁴ dla tych terenów. W innym przypadku Dyrektor OUG w Rybniku uzgodnił 8 decyzji o warunkach zabudowy na terenach, dla których Rada Gminy Marklowice odstąpiła od sporządzenia *mpzp*, pomimo występowania tam wpływów dochodzących do V kategorii terenu górniczego.

⁹³ Badaniami kontrolnymi objęto jedynie te projekty *mpzp*, które dotyczyły terenów kontrolowanych gmin.

⁹⁴ Ówczesny Prezydent Mysłowic 9 kwietnia 2004 r. poinformował Dyrektora OUG w Katowicach, że Rada Miasta podjęła uchwałę o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia *mpzp* części terenów górniczych w trybie określonym w art. 53 ust. 6 *Pgg*.

4.1 Organizacja i metodyka kontroli

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 1 czerwca do 30 września 2011 r., realizując w pełni cele założone w programie kontroli.

W celu oceny prawidłowości rozpatrywania wniosków o naprawę szkód górniczych w każdym zakładzie analizie poddano min. 20 wniosków, dotyczących naprawy szkód w obiektach należących do osób prywatnych. Wnioski były analizowane na podstawie specjalnie przygotowanej w tym celu listy kontrolnej, opracowanej na etapie sporządzania programu kontroli. Dodatkowo, w ramach kontroli przeprowadzono badanie ankietowe, dotyczące oceny podejmowanych przez przedsiębiorców górniczych działań w zakresie usuwania szkód górniczych. Przesłano 300 ankiet - po 50 do osób fizycznych, zamieszkałych w rejonach działania sześciu z kontrolowanych zakładów górniczych. Wzór ankiety stanowi załącznik nr 5.5. do *Informacji*.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kierownicy wszystkich skontrolowanych jednostek podpisali protokoły kontroli. W trybie art. 55 ustawy o *NIK* zastrzeżenia do protokołu kontroli⁹⁵ złożyli Prezes Zarządu KW SA i Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój. Z ogólnej liczby 11 zastrzeżeń kontrolerzy 4 uwzględnili w całości, 2 częściowo, a pozostałe (5) odrzucili.

W trybie art. 56 ustawy o *NIK* zastrzeżenia do protokołu kontroli⁹⁶ złożyła Prezes Zarządu KW SA, gdzie z ogólnej liczby 3 zastrzeżeń 1 w całości zostało uwzględnione, a pozostałe 2 odrzucono.

W wyniku kontroli skierowano 18 wystąpień pokontrolnych zawierających uwagi, oceny oraz 16 wniosków w sprawie usunięcia

stwierdzonych nieprawidłowości. Dla części nieprawidłowości nie sformułowano wniosków pokontrolnych, w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. nowej ustawy *nPgg*, która w inny sposób reguluje niektóre zagadnienia objęte kontrolą, tj.: odstąpiono od obowiązku sporządzania *mpzp* dla terenów górniczych oraz opiniowania *Pzz* przez organy nadzoru górniczego. Ponadto przyjęto nowe rozwiązania w zakresie naprawy szkód górniczych.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do zarządów spółek zobowiązanych do usuwania szkód górniczych sformułowane wnioski dotyczyły m.in.:

- zaprzestania eksploatacji naruszającej warunki posiadanej koncesji,
- podjęcia działań w celu dostosowania zapisów *Pzz* do warunków posiadanej koncesji,
- podjęcia działań, celem dostosowania zapisów w *Pzz* i planach ruchu zakładu górniczego, a dotyczących filarów ochronnych, do obecnie obowiązujących przepisów w tym zakresie,
- przestrzegania zasad określonych w Instrukcji usuwania szkód górniczych,
- prowadzenia ewidencji obserwacji budowlanych dla wszystkich obiektów, zgodnie z Projektem obserwacji budowlanych,
- przestrzegania wymogów dotyczących terminowego udzielania odpowiedzi na wnioski dotyczące naprawy szkód wywołanych ruchem zlikwidowanych zakładów górniczych.

Wnioski kierowane do organów wykonawczych gmin dotyczyły m.in.:

- podjęcia działań w celu odzyskania od przedsiębiorców górniczych części poniesionych przez gminy wydatków na sporządzenie projektów obowiązujących *mpzp* dla terenów górniczych,
- prowadzenia ewidencji związanej ze szkodami górniczymi, zgodnie z wymogami określonymi w Regulaminie organizacyjnym Urzędu,

⁹⁵ KWK „Marcel”, KWK „Sośnica – Makoszowy”, KWK „Bobrek – Centrum” oraz Urząd Miasta Jastrzębie – Zdrój.

⁹⁶ KWK „Sośnica – Makoszowy”, KWK „Bobrek – Centrum”.

- dokonanie oceny stanu technicznego budynków, za które Urząd otrzymał odszkodowanie od przedsiębiorców górniczych z tytułu szkód górniczych, w celu podjęcia stosownych działań.
- weryfikację zasiłków przyznanych na usuwanie skutków powodzi.

Z treści otrzymanych odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że adresaci tych wystąpień, wg stanu na dzień 6 lutego 2012 r., zrealizowali pięć wniosków, osiem było w fazie realizacji, a w stosunku do trzech odmówiono ich realizacji.

Kompania Węglowa SA poinformowała o stanie realizacji wniosków pokontrolnych, skierowanych przez NIK po kontrolach w Oddziałach Spółki:

- **KWK „Marcel”** – Zarząd poinformował, że Dyrektor Kopalni podjął działania dla wyeliminowania nieprawidłowości, polegającej na niekompletności ewidencji obserwacji budowlanych, w stosunku do zatwierdzonego przez kierownika zakładu górniczego „Projektu obserwacji budowlanych”, tj. uzupełniono ewidencję obserwacji obiektów budowlanych, podlegających wpływom prowadzonej eksploatacji, oraz powiększono o cztery osoby grupę inspektorów przeprowadzających obserwacje obiektów budowlanych.
- **KWK „Sośnica–Makoszowy”** – Zarząd poinformował, że nie zgadza się z zarzutem NIK, dotyczącym naruszenia warunków koncesji, wynikającym z faktu przekroczenia granicznych wielkości osiadań terenu, przedstawionych w *mpzp* gminy Gierałtówice, a w szczególności w „Rysunku Planu – Mapa prognozowanych izolinii osiadań terenu w latach 2005–2020”. Powyższe argumentował tym, iż powyższa mapa nie jest integralną częścią *mpzp* gminy Gierałtówice, wobec czego nie może stanowić dokumentu wyznaczającego legalność prowa-

dzonej przez KW SA działalności. Ponadto, w ocenie Zarządu KW SA, za odrzuceniem zarzutu NIK przemawia fakt, iż organ wykonawczy gminy Gierałtówice nie dopatrył się niezgodności pomiędzy działalnością górniczą KW SA a zapisami *mpzp*.

- **KWK „Bobrek–Centrum”** – Zarząd poinformował, że:
 - Nie zgadza się z zarzutem NIK, dotyczącym naruszenia warunków koncesji, wynikającym z faktu prowadzenia eksploatacji w terenach zabudowanych miasta Bytom z dopuszczeniem wpływów III kategorii terenu górniczego, argumentując to przyzwoleniem Prezydenta Miasta, który pozytywnie opiniował dotychczasowe plany ruchu Kopalni, dopuszczające takie wpływy. Dodatkowym argumentem, w ocenie Zarządu KW SA, przemawiającym za odrzuceniem zarzutu NIK jest fakt, iż w trzech planach miejscowych, uchwalonych w latach 2009–2011, Rada Miasta założyła wpływy III kategorii na terenach zabudowanych dzielnicy Miechowice.
 - Podobnie Zarząd KW SA, w świetle powyższych wyjaśnień, uznał za nieuzasadnione dokonanie zmian w *Pzz*, polegających na wprowadzeniu do niego warunków eksploatacji, określonych w koncesji.

Zarząd Południowego Koncernu Węglowego SA poinformował, że doprowadzenie do zgodności pomiędzy zapisami w *Pzz* i obowiązującymi przepisami może nastąpić jedynie poprzez systematyczne opracowywanie przez gminy miejscowych planów uwzględniających zamierzenia zarówno w zakresie projektowanej eksploatacji, jak i ochrony obiektów i terenów na powierzchni.

Zarząd Spółki Restrukturyzacji Kopalń SA poinformował, że celem przestrzegania wymogów dotyczących terminowego udzielania od-

powiedzi na wnioski dotyczące naprawy szkód wywołanych ruchem zlikwidowanych zakładów górniczych, wprowadził w tym zakresie stosowne zarządzenie.

Burmistrz Miasta Libiąża poinformował, że wystąpił do Południowego Koncernu Węglowego SA z wnioskiem o pokrycie kosztów sporządzenia projektów *mpzp*.

Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój poinformował, że skierował do JSW SA wezwanie do zapłaty kwoty 347.384,00 zł na rzecz Miasta, która stanowi 50% kosztów opracowania projektów *mpzp* terenów górniczych. Termin płatności określono na dzień 23 grudnia 2011 r., a w przypadku niezapłacenia przedmiotowej kwoty w terminie sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania sądowego.

Prezydent Bytomia poinformował, że podjęto następujące działania:

- Wydział Architektury Urzędu Miasta jest w trakcie obliczania udziału przedsiębiorcy górniczego w całkowitych kosztach sporządzenia *mpzp* terenów górniczych, w celu wyegzekwowania od niego zwrotu nakładów poniesionych na opracowanie ich projektów.
- Referat Spraw Górniczych założył odrębną ewidencję związaną ze szkodami górniczymi.
- Zostanie zlecone wykonanie oceny stanu technicznego budynków, za które Urząd otrzymał odszkodowanie od przedsiębiorców górniczych z tytułu szkód górniczych, pod kątem konieczności ich natychmiastowej rozbiórki. Ocena ta zostanie sporządzona do końca pierwszego półrocza 2012 r.

Wójt Gminy Marklowice poinformował, że przyjmuje wniosek do realizacji, i w tym celu obciążył KW SA kwotą 80,11 tys. zł z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów *mpzp* terenów górniczych.

Prezydent Miasta Mysłowice poinformował, że podjęto następujące działania:

- Zostanie skierowane stosowne wystąpienie do przedsiębiorców górniczych o odzyskanie części kosztów sporządzenia projektów *mpzp* dla terenów górniczych.
- Zostaną podjęte działania celem przyspieszenia czasu rozpatrywania dochodzenia napraw szkód górniczych w mieniu gminnym.
- Urząd opracuje prognozę, dotyczącą oddziaływania podziemnej eksploatacji górniczej na środowisko, w celu stwierdzenia istotnych skutków dla środowiska dla terenu górniczego, co pozwoli na racjonalne podejmowanie decyzji o sporządzeniu *mpzp*. W projekcie budżetu na rok 2012 zabezpieczono środki na sporządzenie *mpzp* w kwocie 600 tys. zł i 50 tys. zł, na sporządzenie prognozy oddziaływania eksploatacji na środowisko.

Wójt Gminy Gierałtowice poinformował, że:

- Wystąpił do przedsiębiorców górniczych o zwrot kosztów sporządzenia projektu *mpzp* gminy w wysokości 63, 87 tys. zł.
- Urząd uzyskał od KWK „Sośnica–Makoszowy” potwierdzenie, że kopalnia w ramach szkód górniczych przystąpiła do naprawy szkód w 8 budynkach uszkodzonych podczas powodzi w 2010 r. W związku z powyższym Urząd będzie prowadził dalsze postępowanie wyjaśniające w sprawie przyznanej pomocy społecznej tym osobom.

Wójt Gminy Mszana, w której to gminie przeprowadzono kontrolę rozpoznawczą, poinformował, że podjął działania w celu opracowania *mpzp* dla części terenu górniczego „Jastrzębie I” oraz że obciążył przedsiębiorców górniczych kwotą 278,13 tys. zł, z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia obowiązujących już *mpzp* terenów górniczych.

Dyrektor OUG w Gliwicach, w przesłanej informacji o sposobie wykorzystania uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym poinformował m.in., że:

- W Planie pracy Urzędu na rok 2012, jako jedno z dziesięciu zadań szczegółowych, w od-

niesieniu do nadzorowanych zakładów górniczych, ujęto: „Kontrolę zgodności prowadzenia eksploatacji górniczej z warunkami określonymi w koncesjach i w planach ruchu - w zakresie ochrony powierzchni. Szczegółnemu nadzorowi zostanie poddana eksploatacja pod terenami silnie zurbanizowanymi (Bytom i Ruda Śląska) oraz terenami, na których występuje zagrożenie powodziowe i podtopienia terenu (Knurów, gm. Gierałtówice)”.

- W odniesieniu do zatwierdzania planów ruchu zalecono położyć szczególny nacisk na sprawdzenie zgodności projektowanych wpływów eksploatacji górniczej z warunkami określonymi w koncesji (miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego) oraz projekcie zagospodarowania złoża. Powyższa procedura została między innymi zastosowana przy zatwierdzaniu dodatku nr 34, przedłużającego ważność części szczegółowej planu ruchu KWK „Bobrek-Centrum” do dnia 31 grudnia 2012 r.
- Pracownicy inspekcyjno-techniczni będą podczas przeprowadzanych kontroli określali, na podstawie danych pochodzących z pomiarów prowadzonych przez przedsiębiorcę, zgodność prognozowanych wpływów eksploatacji górniczej z rzeczywistymi wpływami tej eksploatacji oraz na tej podstawie analizowali zgodność rzeczywistych wpływów eksploatacji górniczej z dopuszczalnymi warunkami określonymi w koncesjach i Pzz.

Do pięciu wystąpień pokontrolnych NIK⁹⁷ zastrzeżenia zgłosili Prezes Zarządu KW SA, Dyrektor OUG w Gliwicach i Wójt Gminy Gierałtówice. Z ogólnej liczby 10 zastrzeżeń 2 zostały uwzględnione w całości, 2 częściowo, a pozostałe (6) zostały odrzucone.

Po kontroli w KWK „Bobrek-Centrum” i w KWK „Sośnica-Makoszowy” NIK jest w trakcie przygotowywania dwóch zawiadomień do Prokuratury.

4.3 Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe rezultaty nieprawidłowości stwierdzonych w niniejszej kontroli wyniosły ogółem⁹⁸ 28.436,61 tys. zł. w tym:

- pozyskane pożytki finansowe – 769,49 tys. zł, [str. 36 Informacji]
- uszczuplenie środków lub aktywów budżetu jednostek samorządu terytorialnego –1.236,74 tys. zł, [str. 30 Informacji]
- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 1.862,01 tys. zł, [str. 15-18 Informacji]
- kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 24.568,37 tys. zł [str. 19-20 Informacji]

⁹⁷ Oddziały KW SA :KWK „Marcel”, KWK „Sośnica – Makoszowy”, KWK „Bobrek – Centrum”, Okręgowy Urząd Górniczy w Gliwicach oraz Gmina Gierałtówice.

⁹⁸ Finansowe rezultaty kontroli uwzględniają, zarówno rezultaty kontroli rozpoznawczej R/10/011, jak i planowej P/11/132.

Charakterystyka stanu prawnego

5.1 Prowadzenie działalności górniczej a plany zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych.

W okresie objętym kontrolą zasady i warunki wydobywania kopalin ze złóż, a także odpowiedzialność za szkody wyrządzone ruchem zakładu górniczego, w związku z wydobywaniem kopalin, regulowała ustawa *Pgg*⁹⁹. Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wydobywania kopalin ograniczone zostało do przedsiębiorców posiadających koncesje. Zgodnie z art. 16 ust.5 ww. ustawy, udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż wymagało uzgodnienia z właściwym wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Uzgodnienie następowało na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*mpzp*), a w przypadku jego braku na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Koncesja, w myśl art. 22 *Pgg*, powinna określać: rodzaj i sposób prowadzenia działalności; przestrzeń, w granicach której ma być prowadzona ta działalność; okres ważności oraz inne wymagania dotyczące wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 53 *Pgg*, dla terenu górniczego należało sporządzić *mpzp*, w trybie określonym w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.¹⁰⁰ Plan ten powinien zapewniać integrację wszystkich działań podejmowanych w granicach terenu górniczego w celu wykonania przez przedsiębiorcę uprawnień określonych w koncesji, zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego oraz ochrony środowiska, w tym obiektów budowlanych. Plan mógł w szczególności określić obiekty lub obszary, dla których należy wyznaczyć filar ochronny, w granicach którego, ze względu na ochronę oznaczonych dóbr, wydobywanie kopalin nie mogło być prowadzone albo mogło być dozwolone tylko w sposób zapewniający ochronę tych dóbr¹⁰¹.

W myśl art. 53 ust. 4 *Pgg*, koszty sporządzenia (aktualizacji) projektu planu obciążały przedsiębiorcę (w odniesieniu do terenu górniczego, utworzonego przed dniem 2 września 1994 r. przedsiębiorca i gmina ponosili koszty w równej części - art. 145 *Pgg*)¹⁰².

Stosownie do art. 53 ust. 6 *Pgg*, jeśli przewidywane szkodliwe wpływy eksploatacji na środowisko będą nieznaczne, rada gminy mogła podjąć uchwałę o odstąpieniu od sporządzenia planu. Odstąpienie takie miało charakter wyjątku od generalnej zasady, nie mogło zatem być interpretowane w sposób rozszerzający i musiało wynikać z jednoznacznych ustaleń, potwierdzających w sposób niewątpliwy takie, „nieznaczne” jedynie, wpływy na środowisko.¹⁰³

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b *upzp*, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, występował o uzgodnienie projektu planu do właściwego organu nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych. Organy nadzoru górniczego, w ramach swojej właściwości rzeczowej i miejscowej, obowiązane są do współpracy przy sporządzaniu projektu *mpzp*, polegającej na wyrażeniu opinii, składaniu wniosków oraz udostępnianiu informacji¹⁰⁴.

⁹⁹ Z dniem 1 stycznia 2012 r. zagadnienia te reguluje nowa ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*. Dz. U. z 2011 r. Nr 163, poz. 981. Zwana dalej ustawa „*nPgg*”.

¹⁰⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm., zwana dalej „*upzp*”.

¹⁰¹ W myśl art. 104 ust. 2 *nPgg* sporządzenie *mpzp* dla terenów górniczych nie jest już obowiązkowe.

¹⁰² Obecnie, zgodnie z art. 104 ust. 6 *nPgg* koszty sporządzenia *mpzp* dla terenu górniczego ponosi w całości przedsiębiorca.

¹⁰³ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 września 2010 r. II OSK 1261/10.

¹⁰⁴ Art. 23 *upzp*.

Skutkiem nieuchwalenia *mpzp* dla terenów górniczych był brak możliwości korzystania przez właścicieli tych gruntów z pełni praw przysługujących im z tytułu posiadania prawa własności gruntu. Zgodnie z art. 62 ust. 2 *upzp*, jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczył obszaru, w odniesieniu do którego istniał obowiązek sporządzenia planu miejscowego, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy należało zawiesić do czasu uchwalenia planu.

Zgodnie z art. 36 *upzp*, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części. Realizacja tych roszczeń może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej¹⁰⁵. Dodatkowo, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2 art. 36 *upzp*, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości¹⁰⁶.

Zgodnie z art. 54 *Pgg*, przed przystąpieniem do wydobywania kopaliny, przedsiębiorca, na podstawie dokumentacji geologicznej, sporządzał projekt zagospodarowania złoża (*Pzz*), który m.in. powinien zapewniać stosowanie technologii eksploatacji ograniczających ujemny wpływ na środowisko¹⁰⁷. *Pzz*, przed przyjęciem go przez organ koncesyjny, wymagał zasięgnięcia opinii właściwego miejscowo organu nadzoru górniczego¹⁰⁸. Ruch zakładu górniczego odbywał się na podstawie planu ruchu zakładu górniczego, podlegającego zatwierdzeniu, w formie decyzji, przez właściwy organ nadzoru górniczego¹⁰⁹. Wydanie tej decyzji poprzedzał obowiązek przedsiębiorcy uzyskania i przedłożenia opinii właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Decyzja zatwierdzająca plan ruchu zakładu górniczego była wyznacznikiem granic dozwolonego zachowania przedsiębiorcy.

5.2 Odpowiedzialność za szkody spowodowane ruchem zakładu górniczego.

W myśl art. 91 ust. 1 *Pgg*, właściciel nieruchomości nie może sprzeciwić się zagrożeniom spowodowanym ruchem zakładu górniczego, jeżeli ruch ten odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Właściciel może żądać naprawienia szkody wyrządzonej tym ruchem tylko zgodnie z przepisami ustawy *Pgg*. Powyższy przepis stosuje się odpowiednio do innych podmiotów zagrożonych ruchem zakładu górniczego (ust. 2). Jeżeli nie zachodzą okoliczności przewidziane w ust. 1 i 2, to przedsiębiorca odpowiada za szkodę według zasad określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*¹¹⁰.

Dyspozycja art. 91 ust. 1 *Pgg* daje przedsiębiorcy prawo oddziaływania na cudzą nieruchomość ponad przeciętną miarę, jeśli tylko powodujący te oddziaływania ruch zakładu górniczego odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Oznacza to, że właściciel nieruchomości zagrożonej ruchem zakładu górniczego pozbawiony zostaje w tym zakresie roszczenia negatoryjnego

¹⁰⁵ Art. 36 ust. 2 *upzp*.

¹⁰⁶ Art. 36 ust. 3 *upzp*.

¹⁰⁷ Art. 55 ust.1 pkt 2 *Pgg*.

¹⁰⁸ Art. 55 ust. 4 *Pgg*.

¹⁰⁹ Art. 63 i 64 ust. 4 *Pgg*.

¹¹⁰ Dz. U. z 1964 r. Nr 16. poz. 93 ze zm.

(art. 222 §2 k.c.)¹¹¹. Nie może on więc w szczególności żądać od przedsiębiorcy zaniechania naruszeń jego prawa, wywołanych ruchem zakładu górniczego, jeżeli naruszenia te są wynikiem działalności zgodnej z prawem¹¹².

Odpowiedzialnym za szkodę spowodowaną ruchem zakładu górniczego, jak wynika z art. 91 ust. 1 *Pgg*, jest przedsiębiorca prowadzący ruch zakładu górniczego powodujący szkodę. Jeżeli nie można ustalić, kto wyrządził szkodę, odpowiada za nią przedsiębiorca, który w chwili ujawnienia się szkody jest uprawniony do wydobywania kopaliny w granicach obszaru górniczego. Natomiast w razie, gdy brak jest przedsiębiorcy odpowiedzialnego za szkodę albo jego następcy prawnego, roszczenia przysługują przeciwko Skarbowi Państwa¹¹³. Podmiotem reprezentującym Skarb Państwa, w sprawach o roszczenie z tytułu naprawy szkód spowodowanych ruchem zakładu górniczego, jest właściwy miejscowo organ nadzoru górniczego, tj. dyrektor okręgowego urzędu górniczego, na którego terenie właściwości ujawniła się szkoda.

5.3 Sposoby naprawienia szkód spowodowanych ruchem zakładu górniczego

W myśl art. 92 *Pgg*, do naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, jeżeli ruch ten odbywał się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, stosowało się przepisy *k.c.*, o ile ustawa nie stanowiła inaczej. Zgodnie z treścią art. 363 § 1 *k.c.*, naprawienie szkody może przybrać formę, według wyboru poszkodowanego, bądź to w formie przywrócenia stanu poprzedniego, bądź zapłaty odszkodowania. Rozwiązania przyjęte w *Pgg* dotyczyły przesłanek, których spełnienie przesądzało o możliwości zastosowania każdego z tych sposobów. Zasadnicze znaczenie miała regulacja zawarta w art. 94 ust.1 *Pgg*, z której wynikało, że naprawienie szkody wyrządzonej ruchem zakładu górniczego powinno nastąpić przez przywrócenie stanu poprzedniego. Oznaczało to, że przepis ten pozbawiał poszkodowanego wyboru formy odszkodowania, tj. przywrócenia stanu poprzedniego bądź zapłaty odszkodowania. Ustawa, preferując restytucję naturalną, ograniczała przypadki dopuszczalności zastąpienia jej odszkodowaniem pieniężnym. Obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego ciążył na przedsiębiorcy i mógł zostać zastąpiony również przez dostarczenie poszkodowanemu, w miejsce utraconych przez niego dóbr, zamiennych dóbr tego samego rodzaju, np. gruntów, obiektów budowlanych¹¹⁴.

W sytuacji gdy nie było możliwe przywrócenie stanu poprzedniego lub koszty tego przywrócenia rażąco przekraczałyby wielkość poniesionej szkody, zgodnie z art. 95 ust. 1 *Pgg*, naprawienie szkody mogło nastąpić poprzez zapłatę odszkodowania.

Obecnie, zgodnie z art. 145 *nPgg*, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, do naprawiania szkód stosuje się przepisy *kc*.

W myśl art. 147 ust. 3 *nPgg*, obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego ciąży na tym, kto jest odpowiedzialny za szkodę. Jednak poszkodowany, za zgodą podmiotu odpowiedzialnego za szkodę, może wykonać obowiązek (przywrócenie stanu poprzedniego) w zamian za zapłatę odpowiedniej kwoty pieniężnej.

Postępowanie ugodowe, o którym mowa w art. 97 ust. 2 *Pgg* (151 ust. 2 *nPgg*), może zostać wszczęte zarówno przez poszkodowanego, jak i przedsiębiorcę. W pierwszym z wymienionych przypadków powinno to nastąpić w formie zgłoszenia przez poszkodowanego żądań adresowanych do

¹¹¹ Art. 222 § 2 k.c. – Przeciwko osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, przysługuje właścicielowi roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń.

¹¹² A. Lipiński, R. Mikosz. Komentarz do ustawy prawo geologiczne i górnicze. Dom Wydawniczy ABC 2003 r. str. 442.

¹¹³ Art. 96 *Pgg*, a obecnie art. 146 ust. 4 *nPgg*.

¹¹⁴ Art. 94 ust. 2 i 3 *Pgg*.

przedsiębiorcy. Warunki wyczerpania postępowania ugodowego odnoszą się wyłącznie do zachowań przedsiębiorcy. Jeśli od chwili złożenia mu przez poszkodowanego żądania naprawienia szkody upłynie 30 dni, w czasie których przedsiębiorca odmówi zawarcia ugody, otwiera się dla poszkodowanego droga postępowania sądowego. Podobnie dzieje się w przypadku braku reakcji przez przedsiębiorcę w powyższym terminie.

Zgodnie z art. 97 ust. 2a *Pgg* (151 ust. 3 *nPgg*), jeśli ugoda zawarta została w formie aktu notarialnego, stanowi ona tytuł egzekucyjny w rozumieniu przepisów *k.p.c.* i podlega wykonaniu w drodze egzekucji sądowej.

Wykaz skontrolowanych jednostek

1. Kompania Węglowa SA w Katowicach – KWK „Sośnica - Makoszowy” w Zabrze
2. Kompania Węglowa SA w Katowicach – KWK „Marcel” w Radlinie
3. Kompania Węglowa SA w Katowicach – KWK „Bobrek – Centrum” w Bytomiu
4. Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach – KWK „Mysłowice – Wesola” w Mysłowicach
5. Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach – KWK „Murcki – Staszic” w Katowicach
6. Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju – KWK „Borynia – Zofiówka” w Jastrzębiu-Zdroju
7. Południowy Koncern Węglowy SA w Jaworznie – KWK „Janina” w Libiążu
8. Urząd Miasta w Bytomiu
9. Urząd Gminy Gierałtowice
10. Urząd Miasta w Jastrzębiu-Zdroju
11. Urząd Gminy Marklowice
12. Urząd Miasta Katowice
13. Urząd Miasta Mysłowice
14. Urząd Miejski w Libiążu
15. Okręgowy Urząd Górniczy w Katowicach
16. Okręgowy Urząd Górniczy w Gliwicach
17. Okręgowy Urząd Górniczy w Rybniku
18. Spółka Restrukturyzacji Kopalń SA w Bytomiu

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2011 r.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
1	Kompania Węglowa SA w Katowicach	Grzegorz Pawłaszek	Prezes Zarządu	18.07.2006 r. – 26.06.2008 r.
		Mirosław Kugiel	Prezes Zarządu	27.06.2008 r. – 21.09.2010 r.
		Joanna Strzelec – Łobodzińska	Prezes Zarządu	od 06.06.2011 r.
		Piotr Rykala	Wiceprezes Zarządu	08.02.2006 r. – 19.02.2007 r. i od 14.01.2008 r.
		Marek Majcher	Wiceprezes Zarządu	08.02.2006 r. – 26.06.2008 r.
		Krzysztof Miśka	Wiceprezes Zarządu	18.07.2006 r. – 19.12.2007 r.
		Artur Kosiński	Wiceprezes Zarządu	01.10.2006 r. – 19.12.2007 r.
		Henryk Reyman	Wiceprezes Zarządu	11.12.2006 r. – 26.06.2008 r.
		Tomasz Rogala	Wiceprezes Zarządu	05.11.2007 r. – 19.12.2007 r.
		Mirosław Kugiel	Wiceprezes Zarządu	14.01.2008 r. – 26.06.2008 r.
		Jacek Korski	Wiceprezes Zarządu	od 15.01.2008 r.
		Włodzimierz Mikoda	Wiceprezes Zarządu	od 28.01.2008 r.
		Ewa Malek – Piotrowska	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
		Zbigniew Paprotny	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
		Marek Uszko	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
		Krzysztof Brejda	Wiceprezes Zarządu	od 06.06.2011 r.
	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Bobrek-Centrum” w Bytomiu	j.w.	j.w.	j.w.
	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Sośnica – Makoszowi” w Zabrze	j.w.	j.w.	j.w.
	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Marcel” w Radlinie	j.w.	j.w.	j.w.
2	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach	Stanisław Gajos	Prezes Zarządu	28.08.2003 r. – 21.09.2010 r.
		Roman Łój	Prezes Zarządu	od 17.12.2010 r.
		Wojciech Dygdała	Wiceprezes Zarządu	12.04.2006 r. – 27.06.2010 r.
		Wojciech Zasadni	Wiceprezes Zarządu	29.06.2010 r. – 21.09.2010 r.
		Krzysztof Rak	Wiceprezes Zarządu	01.12.2006 r. – 09.01.2008 r.
		Marian Sztuka	Wiceprezes Zarządu	08.02.2008 r. – 22.06.2009 r.
		Artur Trzeciakowski	Wiceprezes Zarządu	od 01.09.2009 r.
		Waldemar Mróz	Wiceprezes Zarządu	od 23.05.2001 r.
		Jarosław Zuzelski	Wiceprezes Zarządu	28.06.2007 r. – 09.01.2008 r.
		Marek Klusek	Wiceprezes Zarządu	07.02.2008 r. – 28.06.2010 r.
		Roman Łój	Wiceprezes Zarządu	29.06.2010 r. – 17.12.2010 r.
		Mariusz Korzeniowski	Wiceprezes Zarządu	od 14.01.2011 r.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach Kopalnia Węgla Kamiennego „Murcki - Staszic” w Katowicach	j.w.	j.w.	j.w.
	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach Kopalnia Węgla Kamiennego „Mysłowice – Wesola” w Mysłowicach	j.w.	j.w.	j.w.
3	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu – Zdroju	Jarosław Zagórowski	Prezes Zarządu	od 05.06.2007 r.
		Marian Ślęzak	Z-ca Prezesa Zarządu	22.06.2004 r. – 14.08.2009 r.
		Andrzej Tor	Z-ca Prezesa Zarządu	od 22.06.2004 r.
		Robert Ostrowski	Z-ca Prezesa Zarządu	10.08.2006 r. – 16.05.2008 r.
		Daniel Ozon	Z-ca Prezesa Zarządu	21.08.2006 r. – 09.01.2008 r.
		Grzegorz Czornik	Z-ca Prezesa Zarządu	od 05.06.2007 r.
		Grażyna Bula	Z-ca Prezesa Zarządu	01.07.2008 r. – 22.06.2009 r.
		Marek Wadowski	Z-ca Prezesa Zarządu	od 13.10.2009 r.
		Tadeusz Kosek	Z-ca Prezesa Zarządu	18.02.2008 r. – 07.10.2008 r.
		Artur Wojtków	Z-ca Prezesa Zarządu	od 18.02.2009 r.
	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju Kopalnia Węgla Kamiennego „Borynia - Zofiówka” w Jastrzębiu – Zdroju	j.w.	j.w.	j.w.
4	Południowy Koncern Węglowy SA – Zakład Górniczy „Janina” w Libiążu	Andrzej Szymkiewicz	Prezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Teresa Rajca	Wiceprezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Jan Matuszewski	Wiceprezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Jerzy Wróbel	Wiceprezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Tadeusz Bożek	Wiceprezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
5	Spółki Restrukturyzacji Kopalń SA w Bytomiu	Marek Tokarz	Prezes Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Małgorzata Drożdż	Członek Zarządu	od 01.01.2008 r.
		Mirosław Siemion	Członek Zarządu	od 01.04.2009 r.
		Janusz Hylewski	Członek Zarządu	od 01.07.2009 r.
6	Urząd Miasta Bytomia	Piotr Koj	Prezydent Miasta	od 10.12.2006 r.
7	Urząd Miasta Katowice	Piotr Uszok	Prezydent Miasta	od 03.11.1998 r.
8	Urząd Miasta Mysłowice	Grzegorz Osyra	Prezydent Miasta	06.12.2006 r. – 13.12.2010 r.
		Edward Lasok		od 14.12.2010 r.
9	Urząd Miasta w Jastrzębiu – Zdroju	Marian Janecki	Prezydent Miasta	od 03.12.2002 r.
10	Urząd Miejski w Libiążu	Jacek Latko	Burmistrz Miasta	od 03.11.1998 r.
11	Urząd Gminy Gierałtowiec	Joachim Bargiel	Wójt Gminy	od 13.11.2006 r.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
12	Urząd Gminy Marklowice	Tadeusz Chrószcz	Wójt Gminy	od 04.12.2006 r.
13	Okręgowy Urząd Górniczy w Katowicach	Grzegorz Józek	Dyrektor	19.01.2005 r. – 30.06.2009 r.
		Jerzy Kolasa		od 01.07.2009 r.
14	Okręgowy Urząd Górniczy w Gliwicach	Jerzy Kolasa	Dyrektor	23.01.2007 r. – 30.06.2009 r.
		Piotr Wojtacha		01.07.2009 r. – 31.12.2010 r.
		Piotr Kargula		od 01.01.2011 r.
15	Okręgowy Urząd Górniczy w Rybniku	Zbigniew Schinohl	Dyrektor	od 17.06.2002 r.

Zestawienie dotyczące ważniejszych nieprawidłowości stwierdzonych w poszczególnych jednostkach

Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Wybrane oceny szczegółowe/nieprawidłowości
Zakłady górnicze		
KW SA KWK „Sośnica – Makoszowy”	Pozytywna z nieprawidłowościami Negatywna	Prowadzenie działalności niezgodne z koncesją. Nielegalne wypłaty odszkodowań w trybie art. 95 ust. 1 <i>Pgg</i> za uszkodzone budynki wskutek ruchu zakładu górniczego. Nielegalne zapisy w regulacjach wewnętrznych dotyczących usuwania szkód górniczych, dotyczące interpretacji dyspozycji zawartej w art. 95 ust. 1 <i>Pgg</i> .
KW SA KWK „Bobrek – Centrum”	Negatywna	Prowadzenie działalności niezgodne z koncesją. Nielegalne zapisy w <i>Pzz</i> i planie ruchu zakładu górniczego. Niezabezpieczenie wystarczającej ilości środków finansowych na usuwanie szkód górniczych.
KW SA KWK „Marcel”	Pozytywna z nieprawidłowościami	Nielegalne wypłaty odszkodowań za uszkodzone budynki w trybie art. 95 ust. 1 <i>Pgg</i> . Nielegalne zapisy w regulacjach wewnętrznych dotyczących usuwania szkód górniczych, dotyczące interpretacji dyspozycji zawartej w art. 95 ust. 1 <i>Pgg</i> . Nierzetelne prowadzenie ewidencji obserwacji budowlanych.
KHW SA KWK „Mysłowice – Wesoła”	Pozytywna	
KHW SA KWK „Murcki – Staszic”	Pozytywna	
JSW SA KWK „Borynia – Zofiówka”	Pozytywna	
PKW SA KWK „Janina”	Pozytywna z uchybieniami	Nielegalne zapisy w <i>Pzz</i> .
Jednostki samorządu terytorialnego		
Urząd Gminy w Gierałtowicach	Pozytywna z nieprawidłowościami	Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> .
Urząd Miasta w Bytomiu	Negatywna	Opiniowanie planów ruchu zakładów górniczych niezgodnie z posiadaną przez nie koncesją. Niesporządzenie <i>mpzp</i> dla całości terenów górniczych. Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> .
Urząd Gminy w Markłowicach	Pozytywna z nieprawidłowościami	Niesporządzenie <i>mpzp</i> dla całości terenów górniczych. Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> .
Urząd Miasta w Mysłowicach	Negatywna	Niesporządzenie <i>mpzp</i> dla całości terenów górniczych. Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> . Nielegalne wydawanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji znajdujących się na terenach górniczych.
Urząd Miasta w Katowicach	Pozytywna	
Urząd Miasta w Jastrzębiu – Zdroju	Pozytywna z nieprawidłowościami	Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> .
Urząd Miejski w Libiążu	Pozytywna z nieprawidłowościami	Nienaliczanie i niedochodzenie od przedsiębiorców górniczych należności z tytułu zwrotu kosztów sporządzenia projektów <i>mpzp</i> .

Organy nadzoru górniczego		
OUG w Katowicach	Pozytywna	
OUG w Rybniku	Pozytywna	
OUG w Gliwicach	Negatywna	Nierzetelny nadzór nad ruchem podległych zakładów górniczych w zakresie przestrzegania przez nie warunków koncesji. Nielegalne zatwierdzania planów ruchu zakładu górniczego. Nierzetelne opiniowanie projektów dodatków do Pzz.
Następca prawny zlikwidowanych zakładów górniczych		
SRK SA w Bytomiu	Pozytywna z uchybieniami	Uchybienia formalne nie mające wpływu na prawidłowość podjętych decyzji dotyczących rozpatrzenia wniosku o naprawę szkód górniczych.

Wzór ankiety Najwyższej Izby Kontroli dotyczącej oceny działań przedsiębiorców górniczych w zakresie usuwania szkód górniczych

ANKIETA Najwyższej Izby Kontroli dotycząca oceny działań podejmowanych przez przedsiębiorców górniczych w zakresie usuwania szkód górniczych

Uprzejmie prosimy Państwa o wypełnienie ankiety, włożenie jej do zaadresowanej kopert i przesłanie do tut. Delegatury NIK. **Ankieta jest anonimowa.** Badaniem objęto wybrane losowo osoby, które wystąpiły z wnioskami do przedsiębiorców górniczych o naprawę szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego w celu uzyskania opinii na temat sposobu i jakości wywiązywania się zakładów górniczych z obowiązku naprawy szkód wywołanych prowadzoną przez nie eksploatacją. Ankieta zawiera 3 pytania. **W pytaniach należy udzielić odpowiedzi poprzez zakreślenie znakiem *x* odpowiedniej kratki: .** W pozycji „uwagi” mogą Państwo uzasadnić swoją odpowiedź lub zamieścić komentarz.

Jesteśmy przekonani, że Państwa odpowiedzi pozwolą nam przygotować rzetelną ocenę działań przedsiębiorców górniczych w zakresie usuwania przez nich szkód górniczych.

Bardzo dziękujemy za wypełnienie ankiety.

1. Czy jesteście Państwo zadowoleni z terminu i jakości załatwienia sprawy związanej z usunięciem przez Kopalnię szkód górniczych powstałych w Państwa nieruchomościach? W jakim terminie od czasu zgłoszenia wniosku załatwiona była sprawa usunięcia szkód górniczych?:

- tak
 nie

Uwagi:.....

2. Czy wszystkie szkody w Waszych nieruchomościach, będące w Państwa opinii skutkiem prowadzonej eksploatacji górniczej, zostały przez Kopalnię uznane jako szkody górnicze ?:

- tak
 nie

Uwagi:.....

2. Czy w przypadku gdy szkoda była naprawiana przez Państwa we własnym zakresie wysokość wypłaconego przez Kopalnię odszkodowania była wystarczająca na przywrócenie uszkodzonej nieruchomości do stanu poprzedniego?

lub

Czy w przypadku gdy szkoda była naprawiana przez Kopalnię (firmę wskazaną przez Kopalnię) zakres wykonanych robót przywrócił uszkodzoną nieruchomość do stanu poprzedniego?

- tak
 nie

Uwagi:.....

Najwyższa Izba Kontroli dziękuje za udzielenie odpowiedzi

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981).
5. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 (Dz. U. Nr 192, poz. 1379 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz. U. Nr 97, poz. 1051 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych (Dz. U. Nr 94, poz. 840 ze zm.).
14. Obwieszczenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu uchwał Rady Ministrów, zarządzeń i innych aktów normatywnych Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (MP Nr 47, poz. 782). Wygaśnięcie z dniem 31 grudnia 2001 r.

Bibliografia

1. Ryszard Mikosz. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone ruchem zakładu górniczego. Kantor Wydawniczy ZAKAMYCZE Kraków 2006 r.
2. A. Lipiński, R. Mikosz. Komentarz do ustawy prawo geologiczne i górnicze. Dom Wydawniczy ABC 2003 r.
3. Jan Pielok. Badania deformacji powierzchni terenu i górotworu wywołanych eksploatacją górniczą. AGH Kraków 2002 r.
4. Jerzy Kwiatek. Obiekty budowlane na terenach górniczych. Wydawnictwo GIG. Katowice 2007 r.
5. Zasady oceny możliwości prowadzenia podziemnej eksploatacji górniczej z uwagi na ochronę obiektów budowlanych. Główny Instytut Górnictwa. Instrukcje. Nr 12. Katowice 2002 r.
6. M. Tabernacka. Legalność planów miejscowych. Kontrola Państwowa. Nr 1. Warszawa 2011 r.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Gospodarki
6. Minister Środowiska
7. Minister Infrastruktury
8. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego
9. Rzecznik Praw Obywatelskich
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
12. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
13. Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
14. Wojewoda Śląski
15. Wojewoda Małopolski
16. Przewodniczący Sejmiku Województwa Śląskiego
17. Przewodniczący Sejmiku Województwa Małopolskiego
18. Marszałek Województwa Śląskiego
19. Marszałek Województwa Małopolskiego
20. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej





Warszawa, dn. 28 marca 2012 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

DGiKGks-091- 1 / 12902 /12/KO

Pan
Marcin Cichosz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanisław Paweł Poremba

W związku z otrzymaną Informacją o wynikach kontroli „Usunięcie przez przedsiębiorców górniczych szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego” przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w zakładach górniczych, jednostkach samorządu terytorialnego oraz w organach nadzoru górniczego przedstawiam, w zakresie swoich kompetencji, stanowisko sprawie.

Z przedmiotowej informacji wynika, że podczas przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła w dwóch przypadkach: prowadzenie działalności wydobywczej niezgodnie z udzieloną koncesją (w zakresie dopuszczalnych kategorii terenu górniczego) oraz nielegalne zapisy w projektach zagospodarowania złoża (powoływanie się na decyzje ustanawiające filary ochronne, które straciły swoją ważność).

W związku z zaistniałą sytuacją Minister Środowiska, jako organ koncesyjny podejmie w przedmiotowych sprawach działania wyjaśniające mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Odnosząc się natomiast do wykazanych nieprawidłowości w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Gliwicach zobowiązę – na podstawie art. 165, ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze - Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie w przyszłości nieprawidłowości wymienionych w Informacji Najwyższej Izby Kontroli w zakresie usuwania szkód powstałych w wyniku robót górniczych. W szczególności zobowiązę Prezesa WUG do informowania mnie o działaniach podejmowanych przez Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Gliwicach w związku z przeprowadzoną kontrolą NIK i wynikającymi z niej wnioskami.

Ponadto, działając na podstawie art. 166, ust. 1, pkt 1 i 7 ustawy Prawo geologiczne i górnicze – zobowiązę Prezesa WUG do przeglądu działań podejmowanych w pozostałych okręgowych urzędach górniczych w celu uniknięcia w przyszłości uchybień i nieprawidłowości w zakresie kształtowania polityki przestrzennej na terenach górniczych oraz nadzoru nad ruchem zakładów górniczych w zakresie zapobiegania występowania szkód górniczych. O wynikach podjętych działań Prezes WUG będzie mnie również informował.

Z poważaniem,

Złup-MINISTER
POSIEDZĄCY STANU
GŁÓWNY GEOLOG KRAJU
Piotr Grzegorz Włodarczyk