



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku



00943722

LBI.410.010.03.2022

Bogdan Zieliński
Starosta Wysokomazowiecki
Starostwo Powiatowe w Wysokiem Mazowieckiem
ul. Ludowa 15A 18-200 Wysokie Mazowieckie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/041 – Udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin stałych i węglowodorów

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wysokiem Mazowieckiem ¹ , ul. Ludowa 15A, 18-200 Wysokie Mazowieckie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Zieliński, Starosta Wysokomazowiecki ² , od 18 października 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki kadrowo-organizacyjne udzielania koncesji na wydobywanie kopalin stałych i monitorowania warunków udzielonych koncesji. 2. Udzielanie koncesji na wydobywanie kopalin stałych. 3. Monitorowanie warunków udzielonych koncesji.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Wiesław Stalewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/52/2022 z 10.05.2022 r., nr LBI/100/2022 z dnia 17.08.2022 r. (akta kontroli str.1-5)

¹ Dalej: „Starostwo”.

² Dalej: Starosta”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: NIK

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Starosta nie zapewnił odpowiedniego przygotowania kadrowo-organizacyjnego umożliwiającego prawidłowe wypełnianie obowiązków związanych z udzielaniem koncesji na wydobywanie kopalin oraz z monitorowaniem realizacji warunków tych zezwoleń, bowiem nie utworzył, wymaganego ustawą Pgg, stanowiska geologa powiatowego. Tym niemniej zadania związane z wydawaniem decyzji koncesyjnych przypisano jednemu z pracowników Starostwa.

Starosta prawidłowo wydawał decyzje o udzieleniu, zmianie, przeniesieniu, wygaszeniu lub odmowie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin. Nie wdrożono jednak mechanizmów monitorowania udzielonych koncesji, Starosta nie w pełni wywiązał się z obowiązków w zakresie kontroli i nadzoru nad działalnością regulowaną ustawą, o której mowa w art. 158 ust. 2 Prawo geologiczne i górnicze⁵. Nie zadban o zamieszczenie w BIP informacji o warunkach uzyskania koncesji oraz ogólnego schematu procedur kontroli. Przekazanie państwowej służbie geologicznej wymaganych dokumentów nastąpiło z kolei przed ich uprawnieniem się tj. z naruszeniem wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 roku w sprawie rejestru obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki kadrowo-organizacyjne udzielania koncesji na wydobywanie kopalin stałych i monitorowania warunków udzielonych koncesji

Opis stanu faktycznego

1. W strukturze organizacyjnej Starostwa, zadania związane z wydawaniem koncesji realizowane były przez Wydział Rolnictwa, Budownictwa i Ochrony Środowiska⁸, do którego zadań należało m.in.: przyjmowanie zgłoszeń, udzielanie (wraz ze zmianami) koncesji, przyjmowanie półrocznych informacji o opłatach za wydobywanie, rocznych rozliczeń zasobów złoża oraz kontrola w zakresie udzielonych koncesji. Zadania wykonywał jednoosobowo zastępca Kierownika Wydziału⁹, który posiadał je w zakresie obowiązków. W okresie objętym kontrolą Starosta nie zatrudnił geologa powiatowego, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str. 6-107, 133-135)

W Starostwie nie opracowano procedur, instrukcji bądź wytycznych (a także wzorów dokumentów) wykorzystywanych w procesie udzielania koncesji, monitorowania warunków udzielonych koncesji, a także przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji złóż kopalnych. W zarządzeniu Starosty Wysokomazowieckiego w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej¹⁰ nie zdefiniowano odrębnych celów, zadań oraz

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

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1072. (dalej: Pgg).

⁶ Dz.U. z 2014 r. poz. 1469.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Do dnia 31 sierpnia 2020 r. - Uchwała nr 99/479/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku (Wydział Rolnictwa, Rozwoju i Ochrony Środowiska), od dnia 01 września 2020 r. - Uchwała nr 48/236/2020 z dnia 25 maja 2020 roku (Wydział Rolnictwa, Budownictwa, Inwestycji i Ochrony Środowiska), od dnia 01 listopada 2021 r. - Uchwała nr 91/475/2021 z dnia 28 października 2021 roku (Wydział Rolnictwa, Budownictwa i Ochrony Środowiska). Dalej: „Wydział Rolnictwa”.

⁹ Od 31 sierpnia 2020 r. (wcześniej osoba ta zajmowała stanowisko kierownika Wydziału Rolnictwa). Posiada wyższe wykształcenie techniczne z zakresu mechanizacji rolnictwa.

¹⁰ Zarządzenie nr 27/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku.

ryzyk związanych z udzielaniem koncesji na wydobywanie kopalin stałych, a także monitorowaniem warunków udzielonych koncesji. Starosta wyjaśnił, iż zarządzenie nr 27/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku daje możliwość kontroli przebiegu postępowań udzielonych koncesji w ramach kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego. Znikome ilości koncesji wydawanych w ostatnich latach (tj. 2018 r. – trzy koncesje, 2019 r.- dwie koncesje, 2020r.- trzy koncesje, 2021 r.- trzy koncesje, 2022 r. zero koncesji) , w mojej ocenie nie wymagają wprowadzenia dodatkowych mechanizmów kontroli w tym zakresie. (akta kontroli, str.108-128,131-132)

2. W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z udzielaniem koncesji nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych, ani audytu wewnętrznego. W tym samym okresie w Starostwie nie było także kontroli zewnętrznych w tym obszarze. (akta kontroli, str.129-130)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Starostwie nie zatrudniono geologa powiatowego, co było niezgodne z art. 156 ust. 2 pkt 3 ustawy Pgg, w myśl którego zadania administracji geologicznej wykonuje Starosta przy pomocy geologa powiatowego. Starosta wyjaśnił, iż w okresie objętym kontrolą zadania administracji geologicznej były realizowane przez pracownika Wydziału Rolnictwa, Budownictwa i Ochrony Środowiska. Ponadto kierownik Wydziału organizacyjnego wyjaśniła iż, z uwagi na niewielką ilość prowadzonych spraw (2-3 rocznie z zakresu administracji geologicznej bez wyraźnej tendencji wzrostowej) i z rozeznania rynkowego wynikało, iż nie było racjonalne tworzenie stanowiska geologa powiatowego i możliwości jego zatrudnienia. (akta kontroli, str.133–139)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż z ustawy Pgg wynika wprost obowiązek wykonywania przez Starostę zadań administracji geologicznej przy pomocy geologa powiatowego. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹¹ przewidziano (określono) stanowiska w starostwach powiatowych, w tym stanowisko geologa powiatowego. Takiego stanowiska nie utworzono natomiast w Starostwie.

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie nie utworzono wymaganego ustawą Pgg stanowiska geologa powiatowego, niemniej jednak zadania związane z wydawaniem decyzji koncesyjnych przypisano jednemu z pracowników Starostwa.

OBSZAR

2. Udzielanie koncesji na wydobywanie kopalin stałych

Opis stanu
faktycznego

1. Na stronie internetowej BIP Starostwa nie umieszczono informacji o warunkach uzyskania koncesji, co opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

2. W latach 2018 – 2022 (I kw.) wpłynęło: 12 wniosków o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin stałych ze złóż, siedem wniosków o przeniesienie koncesji na inny podmiot, sześć wniosków o wygaszenie koncesji oraz cztery wnioski dotyczące wprowadzenia zmian we wcześniej udzielonych koncesjach. Na ich podstawie prowadzono 29 postępowań – w wyniku których wydano 11 decyzji o udzieleniu koncesji, jedną decyzję o odmowie udzielenia koncesji, cztery decyzje w sprawie zmiany w koncesji, siedem o przeniesieniu koncesji na inny podmiot, a także wygaszono sześć koncesji. Na dzień 1 stycznia 2018 r. obowiązywało 17 koncesji, a na dzień 31 marca 2022 r. obowiązywały 23 decyzje koncesyjne. (akta kontroli, str.140-142,143,144-899)

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1960.

3. Analiza 11 z 15 postępowań, zakończonych wydaniem decyzji koncesyjnej wykazała m.in., iż:

- Wszystkie decyzje zostały wydane na podstawie kompletnych wniosków przedsiębiorców. W każdym przypadku w oświadczeniu wnioskodawcy określono środki jakimi dysponował wnioskodawca w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania działalności (sprzętu eksploatacyjno-transportowego oraz środków finansowych), które zostały zawarte we wniosku o uzyskanie koncesji. Do każdego wniosku dołączono załączniki graficzne, zgodnie z wymaganiami dotyczącymi map górniczych.
- Wszystkie decyzje zawierały wymagane przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 Pgg elementy i spełniały wymogi art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹².
- Wszystkie decyzje wydano w oparciu o zebrany w toku postępowania materiał dowodowy – były zgodne z dokumentacją stanowiącą podstawę ich wydania. Wszystkich wnioskodawców traktowano jednakowo.
- Wydanie 11 decyzji poprzedzone zostało analizą zgodności lokalizacji i wszystkie wynikały ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ponadto we wszystkich badanych przypadkach, Starosta wypełnił obowiązek wynikający z art. 23 ust. 3 Pgg – tj. występował o opinie Marszałka Województwa.
- We wszystkich 11 analizowanych postępowaniach, poprzedzonych decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach zastosowano przepisy wynikające z art. 86f ust. 6, art. 86g oraz art. 86h ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹³. W czterech przypadkach wystąpiono do przedsiębiorców o uzupełnienie wniosków o nr NIP, Regon, decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, zaświadczenia z ZUS i Urzędu Skarbowego. Wszystkie zostały uzupełnione.

(akta kontroli, str.144-899,903-906)

Analiza czterech z 15 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o przeniesieniu koncesji wykazała m.in., iż:

- W czterech przypadkach koncesja została przeniesiona w wyniku złożenia wniosku o przeniesienie decyzji.
- Do wniosku załączono min:
 - a) zgodę przedsiębiorcy, na rzecz którego została wydana koncesja, na przeniesienie tej koncesji na rzecz wnioskodawcy,
 - b) zgodę podmiotu, na rzecz którego miała być przenoszona koncesja,
 - c) zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w koncesji,
 - d) dokument potwierdzający prawo do korzystania z nieruchomości gruntowej,
 - e) dowód posiadania prawa do korzystania z informacji geologicznych co było zgodne z treścią art.36 ust.1 i 3 ustawy Pgg.

(akta kontroli, str. 144-899)

W okresie objętym kontrolą Starostwo dokonywało oceny wniosków o udzielenie koncesji pod kątem spełniania wymogów wynikających z art. 24 ust. 1 Pgg.

Starosta wyjaśnił iż, wnioskodawca przedstawia informacje dotyczące sposobu przeciwdziałania ujemnym wpływom zamierzonej działalności na środowisko (tj. postępowanie podczas awarii, wyciekami paliw lub substancji ropopochodnych na

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 735.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029.

terenie obszaru górniczego). Informacji o zabezpieczeniu terenu przed osobami niepowołanymi, jak również zabezpiecza potrzeby higieniczne personelu. Wnioskodawca dokonuje tego w formie pisemnej w treści wniosku lub załączonym do niego załączniku. Informacje te znajdują odniesienie w treści decyzji koncesyjnej i podlegają weryfikacji przez Okręgowy Urząd Nadzoru Górniczego w Lublinie. Starostwo realizowało zadania wynikające z art. 24 ust. 1 Pgg również poprzez analizę materiału dowodowego złożonego we wniosku pod kątem kwalifikacji projektu terenu i obszaru górniczego w kategorii wymienionej w § 3 ust 1 pkt 40 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 roku dla których obligatoryjnie wymagane jest załączenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i zgody na realizację przedsięwzięcia. (akta kontroli, str. 900-902)

4. W latach 2018-2022 (I kw.) Starosta odmówił udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin jednemu podmiotowi, w związku z odmową jej uzgodnienia przez Wójta Gminy Sokoły, który stwierdził naruszenie ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. (akta kontroli, str. 888-899)

5. W 15 (spośród wszystkich 29) podanych analizie postępowaniach Starosta przekazał państwowej służbie geologicznej dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru obszarów górniczych przed ich uprawomocnieniem się, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli, str. 903-904)

6. W latach 2018-2022 (I kw.) nie prowadzono bieżącej kontroli przestrzegania warunków określonych w decyzjach koncesyjnych oraz realizacji zadań wynikających z prawa geologicznego i górniczego. Starosta wyjaśnił, iż kontrolę w tym zakresie sprawuje Okręgowy Urząd Górniczy w Lublinie. (akta kontroli, str. 133-134, 911-914)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie zamieścił w BIP urzędu - wbrew wymogom art. 38 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹⁴ - szczegółowej informacji o wszelkich warunkach uzyskania koncesji. Starosta w złożonych wyjaśnieniach potwierdził brak informacji na stronie BIP, nie wyjaśnił powodów nie zamieszczenia tej informacji, natomiast wskazał, że sposób, forma i tryb składania wniosków do wydania koncesji zawarty został w ogólnodostępnej ustawie Pgg.

(akta kontroli, str. 129-130, 133-135)

2. Starosta przekazywał do państwowej służby geologicznej dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru obszarów górniczych (we wszystkich 15 zbadanych postępowaniach), przed ich uprawomocnieniem się, tj. wbrew § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 roku w sprawie rejestru obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla¹⁵ przewidującego ich przekazanie w terminie 14 dni od dnia w którym decyzja stała się ostateczna. Kierownik Wydziału Rolniczego wyjaśniła, iż dokumenty dotyczące wpisu do rejestru obszarów górniczych są przekazywane niezwłocznie po wydaniu decyzji koncesyjnej w dniu jej wydania.

(akta kontroli, str. 907-908)

¹⁴ Dz.U. z 2021, poz. 162 dalej: Prawem przedsiębiorców.

¹⁵ Dz.U. z 2014 r. poz 1469

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta prawidłowo wydawał decyzje o udzieleniu, zmianie, przeniesieniu lub odmowie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin. Starostwo weryfikowało wnioski koncesyjne pod kątem spełniania wymogów wynikających z art. 24 ust. 1 Pgg, poprzez analizę materiału dowodowego złożonego przez wnioskodawców. Nie zadbano o zamieszczenie w BIP informacji o warunkach uzyskania koncesji. Starostwo przedwcześnie, tj. przed upływem terminów, w którym decyzje o udzieleniu koncesji stały się ostateczne, przekazywało państwowej służbie geologicznej dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru obszarów górniczych.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Monitorowanie warunków udzielonych koncesji

1. Starostwo nie opracowało i nie udostępniło na stronie BIP procedur kontroli przedsiębiorców (bądź ich schematu), co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

2. W latach 2018-2022 w Starostwie nie planowano i nie przeprowadzano kontroli planowych wypełnienia warunków udzielonych koncesji co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Przeprowadzono dwie kontrole doraźne (jedną w 2019 roku i drugą w 2022 roku) z zawiadomienia Policji – sprawdzające się do weryfikacji informacji o nielegalnym pozyskiwaniu kruszywa.

W maju 2019 roku Starostwo uzyskało z Policji informację o nielegalnym prowadzeniu eksploatacji na złożu w miejscowości Chojane Gorczany (gm. Kulesze Kościelne). Informację w tym zakresie niezwłocznie przekazano do Okręgowego Urzędu Górniczego w Lublinie, który do chwili zakończenia niniejszej kontroli NIK prowadzi wraz z Prokuraturą postępowanie w tym zakresie.

W maju 2022 roku Starostwo w wyniku samodzielnych działań (czynności administracyjne nie związane z eksploatacją kopalin na sąsiednich działkach) stwierdził w miejscowości Mojsiki (gm. Sokoły) przypadek nielegalnej eksploatacji złóż. Informację w tym zakresie niezwłocznie przekazano do Okręgowego Urzędu Górniczego w Lublinie, który do chwili zakończenia niniejszej kontroli NIK prowadzi postępowanie w tym zakresie¹⁶.
(akta kontroli, str. 930-952)

3. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków cofnięcia bądź ograniczenia wcześniej przyznanej koncesji, ani potrzeby naliczenia opłat dodatkowych.

(akta kontroli, str. 907-908)

4. Większość nadzorowanych podmiotów nieterminowo składała półroczne informacje o opłatach za wydobyte kopaliny (odpowiednio: trzy i siedem informacji w 2018 roku, dziewięć i sześć w 2019 roku, dziewięć i 11 w 2020 roku oraz 11 i 13 w 2021 roku), co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str. 953-1076)

5. Starosta corocznie egzekwował od wszystkich przedsiębiorców, którym udzielono koncesji obowiązek składania informacji o zmianach zasobów złóż kopalin (Sprawozdanie Z-2). Większość z nich (27) składała terminowo wymagane sprawozdania, natomiast kilka podmiotów ww. dokumenty za lata 2018 - 2021 złożyło po terminie, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli, str. 953, 954-1076)

6. Starosta corocznie egzekwował od wszystkich przedsiębiorców (27), obowiązek składania informacji o opłatach za wydobyte kopaliny. Nadzorowani przedsiębiorcy (składali wymagane informacje w okresach półrocznym), natomiast: 1] dwa podmioty nie złożyły tych informacji, 2] w 2018 roku 8 podmiotów, w 2019 roku 11 podmiotów,

¹⁶ Pismo Okręgowego Urzędu Górniczego w Lublinie z dnia 27 czerwca 2022 r. (LUB.0612.73.2022.WM) o prowadzeniu dwóch postępowań. w zakresie nielegalnego wydobywania kopalin.

Stwierdzone
nieprawidłowości

w 2020 roku 18 podmiotów i w 2021 roku 17 podmiotów złożyło dokumenty po terminie bądź na nieaktualnych drukach - co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli, str. 953, 956-957, 1077-1097)

7. W latach 2018-2022 (I kw.) nie było przypadków niedopełnienia przez przedsiębiorców obowiązku wnoszenia wymaganych opłat – Starostwo nie wydawało decyzji ustalających. (akta kontroli, str. 907-908)

8. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie prowadziło współpracy z innymi instytucjami lub organami w celu przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji złóż. (akta kontroli, str. 930-932)

9. W latach 2018-2022 (I kw.) do Starostwa nie wpływały skargi związane z eksploatacją złóż kopalini. (akta kontroli, str. 930-932)

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

1. Wbrew wymogom określonym w art. 47 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców na stronie BIP Starostwa nie zamieszczono ogólnego schematu procedur kontroli. Starosta wyjaśnił, że *brak na stronie internetowej schematu procedur kontroli wynikał z niezaplanowania kontroli*. (akta kontroli str. 133-135)

2. Starosta nie podjął działań w związku z nieterminowym przesłaniem informacji o zmianach zasobów złoża (sprawozdanie Z-2 - operat ewidencyjny), od 14 (spośród 27) przedsiębiorców (odpowiednio: od jednego w 2018 roku, sześciu w 2019 roku oraz od ośmiu w 2021 roku¹⁷). Przekroczenia terminu złożenia sprawozdania rocznego określonego w art. 101 ust.8 Pgg, wynosiły od jednego dnia do 39 dni. Kierownik Wydziału Rolnictwa nie podała przyczyn a jedynie wyjaśniła, iż *Starostwo nie podejmowało czynności administracyjnych mających na celu wyegzekwowanie obowiązku informacyjno-sprawozdawczego*. (akta kontroli str. 953, 954-957)

3. Starosta nie wyegzekwował od dwóch przedsiębiorców informacji o opłatach za wydobyte kopaliny wymaganych w art. 137 ust. 4 Pgg.¹⁸ Jeżeli wysokość opłaty należnej za okres rozliczeniowy nie przekracza 300 zł, obowiązek jej zapłaty nie powstaje. Nie zwalnia to z obowiązku przedłożenia informacji, o której mowa w ust. 3 i 3a Pgg. Ze względu na zerową stawkę nie wydawano w tych przypadkach decyzji ustalającej opłatę. Kierownik Wydziału Rolnictwa wyjaśniła, iż *terminy wydania koncesji w obu przypadkach nastąpił kilka lub kilkanaście dni przed upływem terminu sprawozdawczego. Krótki termin trwania koncesji oraz zerowe wydobyte spowodowały, iż ww. przedsiębiorcy nie wywiązali się z obowiązku sprawozdawczo-informacyjnego*. (akta kontroli str. 954-957)

4. Starosta nie monitorował terminowego przedłożenia informacji o opłatach za wydobyte kopaliny (odpowiednio: 10 w 2018 roku, 15 w 2019 roku, 20 w 2020 roku oraz 24 w 2021 roku). Przekroczenia wymaganego art. 137 ust. 1 Pgg terminu wynosiły od jednego dnia do 137 dni. Trzy te same podmioty w okresie kontrolnym złożyły informacje na drukach niezgodnych z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26 czerwca 2019 roku¹⁹ (odpowiednio: cztery półroczne deklaracje w 2018 roku, pięć deklaracji w 2019 roku, sześć deklaracji w 2020 roku oraz sześć deklaracji w 2021 roku).

¹⁷ Ten sam przedsiębiorca nie złożył terminowo informacji o zmianach zasobów złoża (sprawozdanie Z2) w 2018 roku i 2021 roku.

¹⁸ W tym informacji za 2018 r. dot. obszaru górnego Krusze Wypychy oraz informacji za 2021 r. dot. obszaru Nowodwory III.

¹⁹ Dz.U. z 2019 r. poz.1202 Dalej: rozporządzenie Ministra Środowiska.

Starosta wyjaśnił, iż informacje składane przez przedsiębiorców zazwyczaj mają kompletny charakter i zawierają elementy wymagane przez rozporządzenie. Nieliczne z nich przedstawiane były w formie sprzed aktualizacji wzoru z 2015 roku niemniej miały czytelną formę i zawierały wymagane informacje w związku z tym nie podejmowano dalszych czynności administracyjnych. W lipcu 2022 roku w czasie trwania kontroli NIK zamieszczono prawidłowy formularz na stronie BIP. Nieliczne przypadki opóźnień miały charakter incydentalny. W przypadku opóźnień ponad 7 dni telefonicznie wzywano przedsiębiorców do złożenia dokumentów – w większości skutecznie. W dwóch sytuacjach (choroba przedsiębiorcy i brak możliwości kontaktu) obowiązek informacyjny zrealizowano z kilkumiesięcznym opóźnieniem. (akta kontroli str.133-135,953,954-957)

5. Starosta nie podjął działań w związku z brakiem w informacjach półrocznych, złożonych odnośnie wydobytych kopalin, załączników wymaganych art. 137 ust. 3 w postaci potwierdzenia wniesienia opłaty do NFOŚiGW oraz dowłaściwych gmin, (odpowiednio: dwie w 2018 r., trzy w 2019 r., cztery w 2020 r. oraz pięć w 2021 r.²⁰). Kierownik Wydziału Rolnictwa wyjaśniła, iż weryfikacji opłat w sytuacji ww, gdy przedsiębiorca nie załączył kopii przelewów opłat do informacji o ilości wydobytej kopaliny, dokonywano na podstawie doraźnych konsultacji telefonicznych z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie. Konsultacje te potwierdzały prawidłowe uregulowania zobowiązań finansowych przedsiębiorców w ww. przypadkach. (akta kontroli str. 133-135, 954-955)

6. Wbrew wymogom art. 158 ust. 2 Pgg Starosta nie planował i nie przeprowadzał kontroli wypełnienia warunków udzielenia koncesji. Starosta wyjaśnił, iż nie planował takich kontroli w badanym okresie ponieważ kontrolę w tym zakresie sprawuje Okręgowy Urząd Górniczy w Lublinie. Zgodnie z wymienionym przepisem, do zakresu działań organów administracji geologicznej należy wykonywanie określonych zadań a w szczególności kontrola i nadzór nad działalnością regulowaną ustawą, w tym zakresie projektowania prac geologicznych oraz sporządzania dokumentacji geologicznych. W ocenie NIK kontrole planowe powinny stanowić narzędzie weryfikacji w jaki sposób przedsiębiorcy wypełniają warunki określone w koncesjach. (akta kontroli str.133-135,923-926)

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie nie wdrożono mechanizmów monitorowania warunków udzielonych koncesji i w konsekwencji organ nie weryfikował na bieżąco wywiązywania się przedsiębiorców z nałożonych na nich obowiązków, w szczególności w zakresie terminowego składania informacji o zmianach zasobów złóż kopalin oraz informacji o opłatach za ich wydobywanie. Zaniechano także przeprowadzania kontroli u koncesjonariuszy oraz nie opublikowano na stronie BIP ogólnego schematu procedur kontroli.

Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu zatrudnienie w Starostwie pracownika na stanowisku geologa powiatowego.

²⁰ Dotyczy spraw: dwie w 2018 roku Kowalewsczyzna, Żabieniec, trzy w 2019 roku Kowalewsczyzna, Żabieniec, Wyszonki Blonie VII, cztery w 2020 roku Kowalewsczyzna, Mojsiki Borzyska, Roszki Leśne, Żabieniec oraz pięć w 2021 roku Kowalewsczyzna, Mojsiki Borzyska, Żabieniec, Wyszonki Blonie VII, Nowodwory III.

2. Przekazywanie państwowej służbie geologicznej dokumentów stanowiących podstawę wpisu do rejestru obszarów górniczych w terminie 14 dni, od dnia w którym decyzje stały się ostateczne.
3. Opublikowanie na stronie BIP Starostwa schematu procedur kontroli przedsiębiorców oraz informacji o warunkach uzyskania koncesji.
4. Planowanie i prowadzenie kontroli oraz bieżące monitorowanie wywiązywania się przedsiębiorców z warunków udzielonych koncesji.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Białystok, dnia 8 listopada 2022 r.

Kontroler:
Wiesław Stalewski
Specjalista kontroli państwowej

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

Wiesław Stalewski
podpis

Janusz Pawelczyk
podpis