



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 5 maja 2010 r.

tekst ujednolicony

**Zarząd
Południowego Koncernu Węglowego S.A.
w Jaworznie**

LKA-410-34-03/2009/ P/09/044

Na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Południowym Koncernie Węglowym S.A. w Jaworznie (zwanym dalej „Spółką” lub „PKW S.A.”) w zakresie bezpieczeństwa zaopatrzenia Polski w węgiel kamienny (ze złóż krajowych) w latach 2007–2009².

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Spółki w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. Spółka w 2003 r. prawidłowo sporządziła Dodatek nr 1 do dokumentacji geologicznej złoża węgla kamiennego „Janina” (zwany dalej „*Dodatkiem nr 1 do dokumentacji geologicznej*”)³. Dodatek ten, przyjęty bez zastrzeżeń przez Ministra Środowiska, spełniał

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła wydobywanie węgla kamiennego w Zakładach Górniczych: „Sobieski” (ZG „Sobieski”) i „Janina” (ZG „Janina”). Skontrolowano gospodarowanie zasobami węgla kamiennego w złożu „Janina”, które eksploatował ZG „Janina”.

³ Dokumentację geologiczną złoża węgla kamiennego kopalni „Janina”, opracowaną w 1991 r., zatwierdził decyzją z 31 grudnia 1992 r. Minister Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

wymogi postanowień art. 41 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze*⁴ (zwanej dalej „p.g.g.”) oraz (z poniższym wyjątkiem) rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 grudnia 2001 r. w *sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać dokumentacje geologiczne złóż kopalin*⁵.

Dodatek nr 1 do dokumentacji geologicznej nie zawierał jednak warunków ochrony złoża, czego wymagały postanowienia § 4 ust. 3 pkt 3 lit. h tego rozporządzenia⁶.

Ww. dodatek opracowano w celu aktualizacji stanu zasobów węgla kamiennego na 31 grudnia 2002 r., zgodnie z art. 46 ust. 1 p.g.g. Ustalone, obliczone i przedstawione w tym dodatku zasoby węgla w złożu „Janina” były zgodne z obowiązującymi dla kopalni kryteriami bilansowości oraz zostały w pełni rozliczone w stosunku do zasobów ujętych w obowiązującej uprzednio dokumentacji geologicznej tego złoża z 1991 r.

NIK zwraca także uwagę, że w Dodatku nr 1 do dokumentacji geologicznej rozliczono tylko zasoby geologiczne. Nie rozliczono natomiast szczegółowo różnicy w zasobach bilansowych i pozabilansowych, co było wymagane postanowieniami § 7 ust. 3 ww. rozporządzenia. Nieprawidłowość tę wyjaśniono zastosowaniem różnych kryteriów bilansowości w dokumentacjach geologicznych z 1991 r. i 2003 r., nie w pełni wiarygodnymi oznaczeniami zawartości siarki w analizach prób węgla z otworów wiertniczych oraz słabym rozpoznaniem zasobów węgla w złożu „Janina” (aż 92,3 % zasobów bilansowych charakteryzowało się kategoriami rozpoznania C₁ i C₂, w tym 61,1 % - kategorią C₂).

2. NIK pozytywnie ocenia, dokonaną za zgodą Ministra Środowiska, na wniosek Dyrektora ZG „Janina” z kwietnia 2003 r., zmianę kryteriów bilansowości dla geologicznego udokumentowania złoża węgla kamiennego „Janina”. W wyniku tej zmiany ZG „Janina” uzyskał 169.971 tys. ton zasobów bilansowych, tj. 11,5 % zasobów bilansowych, obliczonych wg stanu na 31 grudnia 2002 r. (które wynosiły 1.474.161 tys. ton).
3. Spółka prawidłowo, tj. zgodnie z wymaganiami art. 54 ust. 1 p.g.g., w 2004 r. opracowała Dodatek nr 4 (wg stanu na 31 grudnia 2002 r.) do projektu zagospodarowania złoża „Janina” (zwany dalej „*Dodatkiem nr 4 do PZZ*”) na lata 2005-2016, czyli do końca okresu ważności koncesji na wydobywanie kopaliny z tego złoża. W dodatku tym porównano zmiany w ilości zasobów w stosunku do zasobów ustalonych i zatwierdzonych

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 153, poz. 1778.

⁶ Taki sam obowiązek zawiera § 3 ust. 3 pkt 3 lit. h obowiązującego od 2005 r. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 lipca 2005 r. w *sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać dokumentacje geologiczne złóż kopalin* (Dz. U. Nr 136, poz. 1151 ze zm.).

w poprzednim dodatku do PZZ (wg stanu na 31 grudnia 1999 r.), a przedstawione w nim zasoby węgla kamiennego złoża „Janina” odpowiadały zasobom określonym w Dodatku nr 1 do dokumentacji geologicznej tego złoża (nie przedstawiono natomiast szczegółowo przyczyn zmian w ilości zasobów w stosunku do poprzedniego dodatku do PZZ⁷).

NIK zwraca uwagę, że Dodatek nr 4 do PZZ nie zawierał opisu sposobów przeciwdziałania zagrożeniu pożarowemu, które może wpływać na ochronę zasobów oraz uzasadnienia wskaźnika wykorzystania zasobów przemysłowych złoża, a szczegółowe zasady, sposób i zakres ochrony zasobów nieprzemysłowych określono w tym Dodatku zbyt ogólnie. Wprawdzie w okresie sporządzania i zatwierdzenia tego dodatku nie obowiązywało rozporządzenie, określające wymagania stawiane projektom zagospodarowania złoża, ale ww. elementy były wymagane postanowieniami zarówno wcześniej, jak i później obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska w tej sprawie, zwłaszcza że – jak zapisano w Dodatku nr 4 do PZZ – rozporządzenie wcześniej obowiązujące (do 2 stycznia 2003 r.) stanowiło podstawę opracowania tego dokumentu⁸.

4. Spółka prawidłowo prowadziła, w okresie objętym kontrolą, ewidencję zasobów złoża „Janina”. Operaty ewidencyjne zasobów tego złoża sporządzano na podstawie wykonanych obmiarów wyrobisk oraz zgodnie z postanowieniami art. 72 ust. 5 p.g.g. i rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2005 r. w *sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać operaty ewidencyjne zasobów złóż kopalin*⁹. Część tekstową tych operatów - stosownie do postanowień art. 72 ust. 5 a p.g.g. - przekazywano właściwemu organowi koncesyjnemu w wymaganym terminie. Ponadto, ZG „Janina” sporządzał i terminowo przekazywał Państwowemu Instytutowi Geologicznemu sprawozdania statystyczne OŚ-22. Przedstawione w tych sprawozdaniach zasoby odpowiadały zasobom ujętym w Dodatku nr 1 do dokumentacji geologicznej oraz w Dodatku nr 4 do PZZ.
5. W okresie objętym kontrolą ZG „Janina” prowadził eksploatację złoża „Janina” systemem ścianowym, na podstawie planów ruchu zakładu górniczego na lata 2006-2007 i 2008-2010, które sporządzono zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu

⁷ Jako przyczynę nieprzedstawienia w Dodatku nr 4 do PZZ przyczyn zmian stanu zasobów w stosunku do poprzedniego dodatku do PZZ podano zasadnicze różnice w dodatkach do dokumentacji geologicznej, które były podstawą do ustalenia stanu zasobów bilansowych w dodatkach do PZZ (różnice dotyczyły, m.in., głębokości dokumentowania tych zasobów).

⁸ Opis sposobów przeciwdziałania zagrożeniu pożarowemu mogącemu wpływać na ochronę zasobów, uzasadnienie wskaźnika wykorzystania zasobów przemysłowych złoża oraz szczegółowe zasady, sposób i zakres ochrony zasobów nieprzemysłowych wymagane były postanowieniami § 2 ust. 2 pkt 4, 9 i 10 rozporządzeń Ministra Środowiska: z dnia 28 grudnia 2001 r. w *sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać projekty zagospodarowania złóż* (Dz. U. Nr 157, poz. 1866 ze zm.) oraz z dnia 27 czerwca 2005 r. w tej samej sprawie (Dz. U. Nr 128, poz. 1075 ze zm.).

⁹ Dz. U. Nr 116, poz. 979.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych¹⁰. Plany te, a także wszystkie sporządzone do nich dodatki, pozytywnie zaopiniował właściwy organ samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 64 ust. 5 p.g.g., oraz zatwierdził właściwy organ nadzoru górniczego, co było wymagane zgodnie z art. 64 ust. 4 p.g.g. Przewidziana w ww. planach ruchu zakładu górniczego i prowadzona eksploatacja nie powodowała niszczącego podbierania pokładów węgla, zakwalifikowanych do zasobów przemysłowych.

NIK zwraca jednak uwagę, że w żadnym z ww. planów ruchu nie zamieszczono postanowień niedopuszczających do niszczącego podbierania zasobów geologicznych (ograniczono się jedynie do zasobów przemysłowych), pomimo że zgodnie z art. 125 i 126 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*¹¹ ochronie podlegają wszystkie zasoby węgla kamiennego. W ocenie NIK, w planie ruchu na lata 2008-2010 zaprojektowano eksploatację części pokładu 118 (pole 34) w sposób, który może spowodować, z dużym prawdopodobieństwem, niszczące podebranie części pokładu 117 (zakwalifikowanej do zasobów nieprzemysłowych). Ponadto, ZG „Janina” nie przeklasyfikował, do zasobów pozabilansowych, zasobów pokładu 117, mimo że działanie to ujęto w planie ruchu na lata 2006-2008, postanawiając, iż przeklasyfikowanie to nastąpi w operacie ewidencyjnym złoża za 2007 r.

NIK zwraca również uwagę na stosunkowo niski poziom planowanych i wykonywanych przez ZG „Janina” wskaźników wykorzystania złoża „Janina”. W Dodatku nr 4 do PZZ wskaźnik ten ustalono na poziomie 0,59, a w planach ruchu na lata 2006-2007 i 2008-2010 odpowiednio: 0,4 (w tym 0,42 w 2007 r.) oraz 0,45 (w tym 0,49 w 2008 r., 0,34 w 2009 r. i 0,32 w 2010 r.). Wykonany wskaźnik wykorzystania złoża „Janina” w 2007 r. wyniósł natomiast 0,59, a w 2008 r. – 0,47, co oznacza, że straty spowodowane eksploatacją złoża wynosiły co najmniej 40 %. Wg wyjaśnień pracowników Spółki, przyczynami takiego poziomu wykorzystania zasobów przemysłowych były głównie czynniki obiektywne, takie jak: trudne warunki geologiczno-górnicze (w tym występowanie uskoków oraz słabo związanych skał stropowych i spągowych, pozostawianie węgla w półkach węglowych w stropie i spągu oraz w filarach oporowych), a także konieczność ochrony wyrobisk górniczych.

Jedną z podawanych przez pracowników Spółki przyczyn strat zasobów był nieregularny kształt parcel i potrzeba zachowania prostolinijności ścian w procesie

¹⁰ Dz. U. Nr 94, poz. 840 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

eksploatacji, a więc konieczność spełnienia wymogów ścianowego systemu wydobywania węgla. W związku z tym NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek system ten jest efektywny oraz zapewnia wysoką wydajność pracy i koncentrację wydobywania, co umożliwia uzyskanie rentowności eksploatacji nawet w trudnych warunkach geologicznych, to jednak jego wadą jest niedostateczna ochrona zasobów, a w rezultacie poważne ich straty. Parcele zasobowe nie zawsze mają bowiem odpowiednią powierzchnię oraz kształt zbliżony do prostokąta (umożliwiający eksploatację tym systemem), a części parcel pozostałe po przygotowaniu ścian (tzw. resztówki – nieraz o dużej powierzchni) najczęściej zalicza się do strat, podobnie jak parcele o zbyt małej powierzchni i/lub nieregularnym kształcie, z których nie można utworzyć ścian zapewniających opłacalne wydobywanie węgla.

NIK zwraca również uwagę na nieosiągnięcie przez ZG „Janina” w 2008 r., założonego w Dodatku nr 4 do PZZ i w planie ruchu na lata 2008-2010, wskaźnika wykorzystania złoża „Janina” (liczonego, jako stosunek wydobywania do sumy wydobywania i strat). W ww. dodatku i planie założono, że wskaźnik ten wyniesie odpowiednio 0,59 i 0,49, podczas gdy wskaźnik wykonany w 2008 r. wyniósł tylko 0,47 (wydobyto 2.098 tys. ton, a straty wyniosły aż 2.348 tys. ton). Główną przyczyną niewykonania tego wskaźnika, na poziomie założonym w Dodatku nr 4 do PZZ, były straty w prowadzonej w 2008 r. eksploatacji pokładu 119/2 w partii K1 (eksploatowano ścianę nr 131 od kwietnia do października 2008 r.) i D (w grudniu 2008 r. rozpoczęto eksploatację ścian nr 134, którą zakończono w lipcu 2009 r.). Ogółem z tego pokładu wydobyto 701 tys. ton węgla kamiennego (co stanowiło 33,4 % całego wydobywania w złożu „Janina” w 2008 r.), powodując jednocześnie bezpowrotną stratę 1.423 tys. ton (tj. 60,6 % wszystkich strat w zasobach złoża „Janina” w 2008 r.), co oznacza, że wskaźnik wykorzystania złoża dla tego pokładu w 2008 r. wyniósł jedynie 0,33¹². Straty te - jak wyjaśnił Główny Inżynier Mierniczo-Geologiczny – zostały spowodowane: a) warunkami górniczo-geologicznymi w pokładzie 119/2, w obrębie partii K1 i D, charakteryzującymi się niską wytrzymałością skał stropowych i spągowych, powodujących konieczność pozostawienia półki węglowej, zarówno w stropie (w celu przeciwdziałania opadom skał stropowych), jak i w spągu (zabezpieczającej go przed pęchnieniem zalegającego w nim łupka ilastego), a w konsekwencji konieczność zapewnienia stabilniejszego podłoża dla pracy sekcji obudowy zmechanizowanej w eksploatowanych ścianach; b) ograniczenie frontu eksploatacyjnego w celu zapewnienia bezpiecznego wydobywania (ze względu na krawędzie

¹² Założony wskaźnik wykorzystania w 2008 r. złoża „Janina” w części dot. pokładu 119/2 wyniósł: 0,5 (w Dodatku nr 4 do PZZ) i 0,38 (w Planie ruchu ZG „Janina” na lata 2008-2010).

eksploatacyjne w wyższych pokładach w części północnej partii K1) oraz zapobieżenia zaburzeniom geologicznym.

6. W latach 2007-2008 ZG „Janina” przeklasyfikował łącznie 4.768 tys. ton zasobów przemysłowych węgla kamiennego w złożu „Janina” do zasobów nieprzemysłowych (w tym 4.136 tys. ton za zgodą Ministra Środowiska)¹³. Przeklasyfikowania te, wraz z ich uzasadnieniem, przedstawiono w operatach ewidencyjnych, a NIK nie stwierdziła przypadków niezasadnego przeklasyfikowania zasobów. Jako powody przeklasyfikowań podawano przede wszystkim: trudne warunki geologiczno-górnice (w tym zaburzenia tektoniczne w pokładach), odosobnione położenie, niewielkie powierzchnie i kształt parcel zasobowych (uniemożliwiające ekonomicznie uzasadnioną eksploatację) oraz wyznaczanie filarów ochronnych dla projektowanych chodników, pochylni i przekopów, a także konieczność ochrony chodników.
7. W okresie objętym kontrolą PKW S.A. planował i ponosił nakłady inwestycyjne w celu utrzymania wydobycia, w tym w zakresie inwestycji początkowych. Wśród tych ostatnich znalazły się: budowa szybu „Grzegorz” (w ZG „Sobieski) oraz budowa poziomu 500 m i udostępnienie pokładu 203/3,4 w partii N i pokładu 207 w partiach G, S1, S2, S3 (w ZG „Janina”). Ustalono, że w wyniku tych inwestycji Spółka zapewni sobie możliwość eksploatacji 47.990 tys. ton zasobów bilansowych do 2015 r. oraz 38.346 tys. ton zasobów bilansowych do 2020 r.
8. NIK zwraca uwagę na niewielkie zainteresowanie Spółki eksploatacją cienkich pokładów węgla kamiennego (o miąższości od 1 do 1,5 m), o czym świadczą, m.in., następujące ustalenia:
 - w okresie objętym kontrolą PKW S.A. nie planował i nie eksploatował, ze względów ekonomicznych, cienkich pokładów w swoich zakładach górniczych, a także nie wdrażał technik i technologii ich wybierania;
 - uznanie małej i zmiennej miąższości pokładów na granicy bilansowości (w przedziale od 1 do 1,2 m) za jedno z istotnych kryteriów zaliczania zasobów bilansowych do zasobów nieprzemysłowych (z tego tytułu do zasobów nieprzemysłowych zakwalifikowano 31.592 tys. ton, czyli 2,9 % ogółu zasobów bilansowych).

¹³ W 2007 r. przeklasyfikowano 2.661 tys. ton, co stanowiło 0,7% zasobów przemysłowych węgla kamiennego w złożu „Janina” wg stanu na początek 2007 r., a w 2008 r. przeklasyfikowano 2.107 tys. ton, tj. 0,56 % zasobów przemysłowych w złożu „Janina” wg stanu na początek 2008 r. W latach 2007-2008 nie wystąpiły inne przypadki przeklasyfikowań w zasobach złoża „Janina”, w tym także przypadki skreślenia zasobów z ewidencji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Rozważenie zasadności zastosowania systemów wydobywania alternatywnych w stosunku do systemu ścianowego, w celu eksploatacji parcel małych, o nieregularnym kształcie i tzw. resztówek.**
- 2. Rozważenie zasadności zwiększenia wykorzystania pokładów cienkich, w tym zwłaszcza poprzez zastosowanie wysokowydajnych kombajnów i/lub technologii strugowej.**
- 3. Pełne rozliczanie, w dokumentacji geologicznej, różnic w ilości wszystkich zasobów (także bilansowych i pozabilansowych).**
- 4. Podejmowanie działań zmierzających do maksymalnego zapobiegania niszczącemu podbieraniu zasobów geologicznych.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Zarządowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.