



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.002.04.2018
P/18/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/067 – Zabezpieczenie i zagospodarowanie zwałowisk górniczych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Przemysław Witek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/32/2018 z dnia 17 stycznia 2018 r. [Dowód: akta kontroli str. 1]
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gliwicach ¹ ul. Zygmunta Starego 17, 44-100 Gliwice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Dombek, Starosta Powiatu Gliwickiego ² [Dowód: akta kontroli str. 2]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Starosta w okresie objętym kontrolą³ podejmował działania nadzorcze nad sposobem gospodarowania odpadami z wydobycia węgla kamiennego i zapewnieniem bezpieczeństwa zwałowisk pogórnich, jednak działania te nie były w pełni rzetelne, gdyż nie korzystał on z przyznanych mu narzędzi nadzoru jakimi jest kontrola zgodności rekultywacji i zagospodarowania gruntów z wydanymi decyzjami, o której mowa w art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*⁴. Skutkiem powyższego był fakt, iż Starosta nie posiadał rzetelnej wiedzy w zakresie sposobu wykonywania wydanych przez siebie decyzji w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów z wykorzystaniem m.in. odpadów wydobywczych.

Starosta, w wydanej decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku prowadzonej działalności wydobywczej, nie określił stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, czym naruszony został wymóg wynikający z art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Wprowadzie kierunki rekultywacji gruntów ustalony w tej decyzji był zgodny z kierunkiem zagospodarowania tych terenów, określonym w dokumentacji planistycznej gminy, na terenie której były prowadzone prace rekultywacyjne, to jednak nie wynikał one z opinii niezależnych rzeczoznawców, o których mowa w art. 28 ust. 5 ww. ustawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór nad sposobem i bezpieczeństwem gospodarowania odpadami wydobywczymi

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2015-2018 (do dnia kontroli NIK) Starosta, jako organ właściwy w sprawach odpadów wydobywczych w przypadkach określonych w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o *odpadach wydobywczych*⁵, nie wydawał decyzji

¹ Dalej Urząd lub Starostwo.

² Dalej Starosta

³ Lata 2015-2018 (do dnia kontroli NIK).

⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1161, zwanej dalej *ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych*

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1849, ze zm., zwanej dalej *„ustawą o odpadach wydobywczych”*.

zatwierdzających programy zagospodarowania odpadami z wydobycia węgla kamiennego. Do Starostwa nie wpłynął w tym okresie żaden wniosek w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 3-30)

1.2. W okresie objętym kontrolą Starosta wydał dwie decyzje na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 4 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych* w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów, z zastosowaniem odpadów z wydobycia węgla kamiennego:

- decyzję z dnia 10 marca 2015 r. (znak WOŚ.6122.00017.2014) dot. zobowiązania Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A.⁶. Kopalni Węgla Kamiennego „Budryk” do rekultywacji w kierunku leśnym gruntów czasowo wyłączonych z produkcji leśnej dla potrzeb Centralnego Składowiska Odpadów Górniczych w Knurowie⁷, położonych w obrębie leśnym Knurów Nadleśnictwa Rybnik. Rekultywowany teren obejmował obszar nieruchomości o powierzchni 21,3025 ha, w części oddziałów leśnych 31,35,50 i 51. Termin zakończenia rekultywacji wyznaczono na 31 grudnia 2025. W decyzji JSW S.A. została zobowiązana do informowania Starostwa o postępie prac rekultywacyjnych do 28 lutego każdego roku za okres roku poprzedniego;

(dowód: akta kontroli str. 31, 32-40)

- decyzja z dnia 12 sierpnia 2015 r. (znak WOŚ.6122.00004.2015) dot. uznania za zakończony II etapu rekultywacji prowadzonej przez Kompanię Węglową S.A.⁸ Oddział Kopalni Węgla Kamiennego „Sośnica-Makoszowy” w kierunku rolniczym (łąki) - zalewiska Wn-35 na obszarze o powierzchni 27,5 ha w miejscowości Paniówki położonej w gmina Gierałtowiec.

(dowód: akta kontroli str. 41-53)

1.3. Adresatem decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów były podmioty zobowiązane do rekultywacji na podstawie art. 20 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*, tj. podmioty które spowodowały utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów (i ich następcy prawni – JSW S.A. i KW S.A.).

(dowód: akta kontroli str.32, 41)

1.4. Decyzje określały, zgodnie z wymogami art. 22 ust. 1 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*:

- decyzja z dnia 10 marca 2015 r. – osobę zobowiązaną do rekultywacji gruntów (tj. podmiot, który spowodował utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów) oraz kierunek i termin wykonania rekultywacji gruntów. Nie określono w niej stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, który zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 1 o *ochronie gruntów rolnych i leśnych* miał być ustalony na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców;
- decyzja z dnia 12 sierpnia 2015 r. – uznanie rekultywacji gruntów za zakończoną.

(dowód: akta kontroli str. 32-35)

1.5. Obie decyzje wydane zostały, po zasięgnięciu opinii, wymaganych art. 22 ust. 2 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*, tj.: dyrektora właściwego terenowo okręgowego urzędu górniczego – w odniesieniu do działalności górniczej,

⁶ dalej JSW S.A.

⁷ Zwanego dalej CSOG.

⁸ Dalej KW S.A.

dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w odniesieniu do gruntów o projektowanym leśnym kierunku rekultywacji oraz Wójta Gminy Gieraltowice i Prezydenta Miasta Knurów.

(dowód: akta kontroli str. 36-40, 46-50)

1.6. JSW S.A.– podmiot wykonujący decyzję z dnia 10 marca 2015 r. przekazywał Staroście zawiadomienia o powstałych w poprzednim roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji, o których mowa w art. 22 ust. 3 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Zawiadomienia za lata 2015 – 2017 zostały przesłane terminowo, tj. odpowiednio w dniach 11 lutego 2016 r., 13 lutego 2017 r. oraz 21 lutego 2018 r.. Informacja za 2014 r. została złożona w dniu 14 marca 2015 r. (pismo z dnia 10.03.2015 r.; znak TOŚ/OŚ-2.484-1/14), tj. z 14-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 22 ust. 3 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Według stanu na dzień 19 lutego 2018 r., realizowana była rekultywacja biologiczna 2 ha z 228,77 ha gruntów objętych decyzją (proces rozpoczęty w 2015 r.; planowane zakończenie tego etapu w 2019 roku). Innych działań nie podjęto.

(dowód: akta kontroli str. 53-60)

1.7. W latach 2015-2018 (do dnia zakończenia kontroli) Starosta nie wydawał zezwoleń na zbieranie odpadów z wydobycia węgla kamiennego. W tym okresie Starosta wydał dwa zezwolenia na przetwarzanie odpadów z wydobycia węgla kamiennego na podstawie ustawy *o odpadach*:

- zezwolenie dla przedsiębiorcy z siedzibą w Żorach (znak decyzji: WOŚ.6233.00034.2015 z dnia 27 stycznia 2016 roku, zmieniona decyzją WOŚ.6233.00027.2016 z dnia 29.08.2016 r.), dot. odpadu o kodzie 01 04 12 w max. ilości 56 840,0 [Mg/rok], z przeznaczeniem do wykorzystania jako materiał do wykonania budowli ziemnych;
- zezwolenie dla przedsiębiorcy z siedzibą w Gliwicach (decyzja WOŚ.6233.00017.2015 z dnia 11.03.2016 r.) dot. odpadów o kodach: ex 01 01 02 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 08 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 09 (25 000,0 [Mg/rok]), ex 01 04 12 (25 000,0 [Mg/rok]), ex 01 04 81 (25 000,0 [Mg/rok]), z przeznaczeniem do utwardzania powierzchni terenów, do których posiadacz miał tytuł prawny oraz odpadów o kodach: ex 01 01 02 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 08 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 09 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 12 (25 000,0 [Mg/rok]), 01 04 81 (25 000,0 [Mg/rok]), z przeznaczeniem do remontu nasypów drogowych i podbudów dróg.

Zezwolenia na przetwarzanie odpadów spełniały wymagania określone w art. 43 ust. 2 ustawy *o odpadach*, w szczególności określono w nich rodzaj i masę odpadów przewidywanych do przetworzenia i powstających w wyniku przetwarzania w okresie roku oraz miejsce i dopuszczoną metodę lub metody przetwarzania odpadów, ze wskazaniem procesu przetwarzania.

(dowód: akta kontroli str. 71-72, 73-136, 137-195)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie prowadził działań kontrolnych na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy *o odpadach*.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Leśnictwa Starostwa wyjaśnił: *W latach 2015-2018 nie było przesłanek aby sądzić, że posiadacze odpadów, którzy uzyskali zezwolenia na przetwarzanie odpadów, naruszali przepisy ustawy w zakresie działalności objętej zezwoleniem lub działali niezgodnie z wydanym zezwoleniem.*

(dowód: akta kontroli str. 196)

1.8. W latach 2015-20178 (do dnia zakończenia kontroli) do Starostwa nie wpłynęły skargi związane z zagospodarowaniem odpadów wydobywczych pochodzących z wydobycia węgla kamiennego.

(dowód: akta kontroli str. 205-216)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W wydanej przez Starostę decyzji z dnia 10 marca 2015 r. (znak WOŚ.6122.00017.2014) dot. zobowiązania JSW S.A. KWK „Budryk” do rekultywacji w kierunku leśnym gruntów czasowo wyłączonych z produkcji leśnej dla potrzeb Centralnego Składowiska Odpadów Górniczych w Knurowie nie określono stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*, a który zgodnie art. 28 ust. 5 ww. ustawy miał być ustalony na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Leśnictwa Starostwa w wyjaśnieniu podał: *Zgodnie z wnioskiem złożonym w sprawie, co potwierdziło postępowanie, decyzja dotyczy terenów prowadzenia działalności przemysłowej tj. prowadzenia obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych „Centralnego Składowiska Odpadów Górniczych w Knurowie”. Tereny te zostały czasowo wyłączone z produkcji leśnej decyzją Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (w 1995 r.). Wniosek nie objął zagadnienia ustalenia stopnia utraty wartości terenów których dotyczył. Uwzględniając znany z urzędu fakt funkcjonowania Centralnego Składowiska Odpadów Górniczych (na omawianym terenie) polegający na składowaniu i wykorzystywaniu odpadów górniczych, fakt całkowitej utraty wartości użytkowej w/w terenów uznać należy za oczywisty. Odstąpienie od żądania ustalenia stopnia utraty wartości użytkowej terenów działalności przemysłowej zajętych pod składowanie i wykorzystanie odpadów pogórnich w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 uznano zatem za uzasadnione. Ponadto w podstawie prawnej wydanej decyzji wskazano, że wydana jest ona w związku z art. 129 ust.2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Cytowany przepis mówi, że do rekultywacji gruntów, o których mowa w ust. 1 pkt 5 (rekultywacji gruntów po działalności górniczej), stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zwrócić przy tym należy uwagę, że cytowany przepis mówi o odpowiednim a nie wprost stosowaniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.*

(dowód: akta kontroli str. 52)

Zdaniem NIK, okoliczności wskazane w wyjaśnieniu nie mogą stanowić wystarczającego usprawdliwienia stwierdzonej nieprawidłowości. Zasadniczym powodem zaistnienia potrzeby przeprowadzenia rekultywacji obszarów, których dotyczyła badana decyzja była konieczność przywrócenia gruntom zdewastowanym przez zakłady górnicze wartości użytkowych. Jak wynika z art. 147 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*⁹, naprawienie szkody w gruncie rolnym lub leśnym zdegradowanym lub zdewastowanym na skutek ruchu zakładu górniczego następuje w sposób określony przepisami o ochronie tych gruntów. Zgodnie natomiast z art. 22 ust. 1 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, obowiązek rekultywacji i zagospodarowania gruntów ustalany jest w formie decyzji administracyjnych, które określają: stopień ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalony na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, osobę

⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2126, ze zm.

obowiązana do rekultywacji gruntów, kierunek i termin wykonania rekultywacji gruntów, uznanie rekultywacji za zakończoną. NIK podkreśla, że od ustalonego stopnia i zakresu ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów zdegradowanych działalnością górnictw, powinien zależeć m.in. ustalony w decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów kierunek i zakres rekultywacji.

2. Starosta nie przeprowadzał kontroli zgodności rekultywacji i zagospodarowania gruntów z wydanymi decyzjami o których mowa w art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Leśnictwa w wyjaśnieniu podał: *Odnosnie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych dot. kontroli przyjęto następujący schemat działań kontrolnych: corocznie występowano do podmiotów, które decyzją Starosty Gliwickiego zostały zobowiązane do rekultywacji o przedłożenie informacji z przebiegu realizacji przepisów w zakresie rekultywacji i zagospodarowania gruntów w poprzednim roku, niezależnie od żądania wskazań w zakresie sprawozdawczości. Treść otrzymanych informacji była każdorazowo weryfikowana z wydanymi na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych decyzjami w sprawie rekultywacji. Kwestie rekultywacji gruntów po działalności górniczej regulują dwie ustawy ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze oraz z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zgodnie z art. 129 ust. 1 przedsiębiorca górniczy jest obowiązany przedsięwziąć niezbędne środki w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej. Jednocześnie w art. 129 ust. 2 zapisano, że do rekultywacji gruntów, o których mowa w ust. 1 pkt 5, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Zwrócić przy tym należy uwagę, że cytowany przepis mówi o odpowiednim a nie wprost stosowaniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Jednocześnie z treści art. 168 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze wynika, że organy nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych w myśl pkt 7 cytowanego przepisu w szczególności w zakresie działań dotyczących budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów po działalności górniczej. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie planów ruchu zakładu górniczego (obowiązującym w okresie od 01.06.2012 r. do dnia 26.12.2017 r.) działania związane z rekultywacją terenów niekorzystnie przekształconych w wyniku wydobywania kopalin stanowiły zagadnienie ujęte w planach ruchu zakładów górniczych wydobywających kopaliny w tym metodą podziemną (załącznik nr 1 pkt 25 ppkt 6 lit. b) czyli element ruchu zakładu górniczego. Uwzględniając, że ustawa Prawo geologiczne i górnicze stanowi przepis szczególny *lex specialis* w odniesieniu do działalności górniczej w niej opisanej w tym do ruchu zakładu górniczego, a ponadto zapisy artykułu 129 ust. 2 tej ustawy o odpowiednim stosowaniu przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych – zdaniem tutejszego urzędu organem właściwym w zakresie kontroli prac rekultywacyjnych (prowadzonych w ramach działalności zakładu górniczego) są przede wszystkim właściwe organy nadzoru górniczego. Mając na względzie powyższą interpretację działania kontrolne prac rekultywacyjnych prowadzonych w związku działalnością zakładów górniczych tutejszy Urząd prowadził w zakresie opisanym na wstępie.*

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w powyższym wyjaśnieniu, a w szczególności w części dotyczącej określenia organu właściwego do załatwiania spraw w zakresie rekultywacji i zagospodarowania gruntów po działalności górniczej.

Zgodnie z art. 168 ust 1 pkt 7 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* organy nadzoru górniczego sprawują nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych, w szczególności w zakresie budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów po działalności górniczej. Zakres i sposób wykonywania obowiązku rekultywacji gruntów po działalności górniczej przez przedsiębiorcę określa się w planie ruchu likwidowanego (likwidowanej oznaczonej części) podziemnego zakładu górniczego. Zgodnie z załącznikiem nr 9 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2017 r. w sprawie *planów ruchu zakładów górniczych*¹⁰ w planie ruchu likwidowanego podziemnego zakładu górniczego przedsiębiorca zobowiązany jest przedstawić zamierzenia w zakresie rekultywacji, określając: kierunek, sposób oraz termin rozpoczęcia rekultywacji po działalności górniczej. W planie ruchu likwidowanego podziemnego zakładu górniczego zamieszcza się również inwentaryzację gruntów wymagających rekultywacji, z podaniem numerów ewidencyjnych i powierzchni działek. Plan likwidowanego zakładu górniczego zatwierdza decyzją administracyjną właściwy organ nadzoru górniczego, tym samym jest on organem właściwym w sprawie rekultywacji gruntów.

NIK zwraca uwagę, że KWK „Budryk” jako podmiot zobowiązany do rekultywacji, nie prowadzi działalności w oparciu o plan ruchu likwidowanego zakładu górniczego lecz w oparciu o plan ruchu podziemnego zakładu górniczego. Załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie *planów ruchu zakładów górniczych – Plan ruchu podziemnego zakładu górniczego* nie precyzuje warunków i sposobu rekultywacji, jak to ma miejsce w załączniku nr 9 ww. rozporządzenia, które dotyczy likwidowanego zakładu górniczego.

Zgodnie z pkt 24 ppkt 5 załącznika nr 1 wyżej cytowanego rozporządzenia, w planie ruchu podziemnego zakładu górniczego uwzględnia się w szczególności ustalenia dotyczące sposobu przeciwdziałania i usuwania skutków projektowanej eksploatacji, ze szczególnym uwzględnieniem m.in. rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych w wyniku wydobywania kopalin (nie precyzując jej zakresu, osoby zobowiązanej oraz terminu wykonania). W identyczny sposób kwestię rekultywacji w planie ruchu czynnego zakładu górniczego regulowało cytowane w ww. wyjaśnieniach Starosty nieobowiązujące już rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie *planów ruchu zakładu górniczego*¹¹.

W świetle powyższego, w związku z faktem iż w planie ruchu podziemnego zakładu górniczego nie precyzuje się warunków rekultywacji, to zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 129 ust. 2 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* należy zastosować odpowiednio przepisy ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, na gruncie których to Starosta jest właściwym organem do załatwiania spraw związanych z rekultywacją terenów po działalności górniczej i przeprowadzania kontroli, o której mowa w art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, tj. do kontroli zgodności tych prac z wydanymi decyzjami.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2293.

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 372.

Jakkolwiek odpowiednie stosowanie przepisów polega na ich stosowaniu wprost, gdy jest to możliwe, stosowaniu z modyfikacjami uwzględniającymi specyfikę określonego stosunku prawnego, lub na odmowie stosowania, to powinno ono następować w sposób najbardziej zbliżony do zakresu w jakim funkcjonują przepisy odesłania, tj. w niniejszym przypadku ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

W ocenie NIK, w sytuacji faktycznego, zweryfikowanego nieprowadzenia działań przez osobę zobowiązaną do rekultywacji, Starosta winien ocenić, czy podmiot wywiąże się ze zobowiązań w zakresie terminów zakończenia rekultywacji i podjąć ewentualne działania mobilizujące do jak najszybszego przywrócenia terenu do stanu umożliwiającego właściwe jego zagospodarowanie.

Podkreślić należy także, że zgodnie z art. 27 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy o terminie takich kontroli, winien być powiadomiony, nie później niż trzy dni przed zamierzona kontrolą, okręgowy urząd górniczy.

Ocena cząstkowa

Starosta w okresie objętym kontrolą podejmował działania nadzorcze nad sposobem gospodarowania odpadami z wydobycia węgla kamiennego i zapewnieniem bezpieczeństwa zwałowisk pogórnich, jednak działania te nie były w pełni rzetelne, gdyż nie korzystał on z przyznanego mu narzędzi nadzoru jakimi jest kontrola zgodności rekultywacji i zagospodarowania gruntów z wydanymi decyzjami, o której mowa w art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*. W decyzji z dnia 10 marca 2015 r. w sprawie rekultywacji i zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku prowadzonej działalności wydobywczej, Starosta nie określił stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, czym naruszony został wymóg określony w art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

2. Sposób zagospodarowania terenów, na których składowane są odpady wydobywcze

Opis stanu faktycznego

2.1. Na terenie powiatu gliwickiego znajdowały się trzy obiekty unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w tym dwa zamknięte¹² i jeden czynny – CSOG. Powierzchnia składowiska w granicach korony wynosi 165 000 m², a jego pojemność całkowita 77 000 000 m³. Składowisko jest wypełnione w 42% (32 126 874 m³).

Powyższe obiekty unieszkodliwiania odpadów nie były wymienione w spisie zamkniętych i opuszczonych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych oddziałujących negatywnie na środowisko lub mogących się stać w średnio- lub krótkoterminowej perspektywie poważnym zagrożeniem dla zdrowia i życia ludzi lub zagrożeniem dla środowiska¹³, o którym mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o *odpadach wydobywczych*, sporządzonym w 2012 r. przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

2.2. Sposób i kierunek rekultywacji terenów CSOG określony został w decyzji Starosty z dnia 10 marca 2015 r., zobowiązującej JSW S.A. do rekultywacji gruntów w kierunku leśnym, i był zgodny z przeznaczeniem terenu i zasadami ochrony środowiska określonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Knurów. Decyzja została wydana po zasięgnięciu m.in. opinii Prezydenta Miasta Knurów, potwierdzającej zgodność kierunku rekultywacji z planami

¹² Zwałowisko zlokalizowane w Knurowie-Szczygłowice, wzdłuż Al. Piastów na zachód od rzeki Bierawki; Zwałowisko Smolnica" (miejscowości Trachy i Leboszowice).

¹³ Zamieszczonych na stronie internetowej www.gios.gov.pl.

zagospodarowania przestrzennego oraz pozostałymi dokumentami określającymi politykę przestrzenną gminy.

(dowód: akta kontroli str. 39-40)

Zgodnie z informacją przekazaną przez Prezydenta Miasta Knuruwa: w Programie Ochrony Środowiska¹⁴ i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego został uwzględniony fakt występowania na terenie gminy Knurów zwałowisk odpadów powęglowych. Zapisy dla Centralnego Składowiska Odpadów Górniczych w Knurowie w dokumentach jw. określają przyrodniczy kierunek zagospodarowania, nie przewidują rozbiórki obiektu. Sposób i kierunek rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych w wyniku działalności górniczej, określony w decyzjach Starosty jest zgodny z ustaleniami zapisów Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego miasta Knurów i realizowany w oparciu o zatwierdzone projekty rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych w wyniku działalności górniczej. Gmina Knurów nie posiada opracowanego programu gospodarczego. Rada Gminy Knurów nie wyznaczyła w drodze uchwały, o której mowa w art. 8 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1023 ze zm.) obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji.”

(dowód: akta kontroli str. 222)

Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska i Leśnictwa: dla gminy Gierałtówice brak jest obecnie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego całą gminę; dla zamkniętego składowiska odpadów wydobywczych w Smolnicy-Leboszowicach w gminie Sośnicowice na terenie objętym pracami rekultywacyjnymi obowiązywały zapisy decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu Burmistrza Gminy Sośnicowice; Dla ww. terenu zamkniętego składowiska położonego w gminie Pilchowice, z dostępnych w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Gliwicach akt wynika, że teren ten objęty był miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego w sołectwie Leboszowice i zapisy planu były uwzględnione przy wydawaniu decyzji administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 220-221)

Ocena cząstkowa

Starosta w wydanej decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów zapewnił zgodność kierunków rekultywacji z kierunkami zagospodarowania tych terenów określonymi w dokumentacji planistycznej gminy, na terenie której były prowadzone prace rekultywacyjne, jednak nie wynikał on z opinii niezależnych rzeczoznawców, o których mowa w art. 28 ust. 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

IV. Uwagi

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, zwraca uwagę na obowiązek:

1. Zapewnienia, przy wydawaniu decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów, dwóch opinii rzeczoznawców, o których mowa w art. 28 ust. 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz określania – na ich podstawie – w treści decyzji stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

¹⁴ http://www.knurow.pl/gmina/srodowisko_przyrodnicze.html

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., zwaną dalej „ustawą o NIK”.

2. Przeprowadzania co najmniej raz w roku kontroli wykonania obowiązku rekultywacji gruntów, o której mowa w art. 27 ust. 3 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy *o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy *o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Katowice, dnia 28 czerwca 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Aleksander Gorniak
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....