



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4112-01-01/2013
S/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/001 – Realizacja przez Gminę Jonkowo zadań związanych z lokalizacją terenów górniczych oraz eksploatacją kopalin w latach 2008-2012.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Rafał Dmytrenko - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84361 z dnia 9 stycznia 2013 r. 2. Piotr Stupienko - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84360 z dnia 9 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Jonkowo, ul. Klonowa 2, 10-042 Jonkowo (dalej: „UG Jonkowo” lub „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Giecko - Wójt Gminy Jonkowo. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą tej oceny było:

- należyte wywiązywanie się z obowiązku uzgadniania wniosków o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin;
- przestrzeganie wymogów ustawy Prawo geologiczne i górnicze², a także ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³ w procesie uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych;
- podejmowanie działań na rzecz ochrony dróg gminnych, po których odbywał się transport kruszywa.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- sposobu ewidencjonowania nieterminowo wnoszonych opłat eksploatacyjnych, co skutkowało niewykazaniem w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S⁴ za 2009 r., 2010 r. i 2011 r. zaległości, a w sprawozdaniach Rb-N⁵ należności wymagalnych z tytułu tej opłaty;
- niepodejmowania w latach 2008-2012 (I kwartał) czynności egzekucyjnych wobec przedsiębiorców nieterminowo regulujących należności z tytułu opłaty eksploatacyjnej, w przypadku których Gmina posiadała wiedzę o wysokości należnej jej opłaty.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² W badany okres obowiązywały dwie ustawy Prawo geologiczne i górnicze – ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. (Dz. U. z 2005 r., Nr 228, poz. 1947 ze zm.) oraz ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. (Dz. U. Nr 163, poz. 981 ze zm.).

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

⁴ Sprawozdanie roczne z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

⁵ Sprawozdanie kwartalne o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie zasad prawidłowej gospodarki przestrzennej w związku z lokalizacją terenów górniczych na obszarze Gminy Jonkowo, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla tych terenów.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2008-2012 dziewięć podmiotów posiadało koncesje na wydobywanie kopalin (piasek i żwir) na obszarze Gminy Jonkowo („Gminy”). Na podstawie koncesji udzielonych przez organy koncesyjne⁶ w latach 1998-2012, eksploatowały one siedem złóż kopalin („Węgajty”, „Węgajty 1”, „Mątki”, „Mątki IV”, „Mątki Kolonia” oraz „Szałstry” i „Szałstry I”).

W trakcie wydawania koncesji w okresie 1998-2011 ww. złoża objęte były miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp).

W jednym przypadku dotyczącym koncesji wydanej 10 lutego 2012 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego przedsiębiorstwu „Prokrusz” na eksploatację złoża „Szałstry”⁷, obszar ten ujęty był natomiast w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy uchwalonym 28 grudnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-44,49-50,53-76)

1.2. W badanym okresie Rada Gminy Jonkowo (zwana dalej „Radą Gminy”) uchwaliła trzy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dotyczące złóż znajdujących się na obszarze gminy:

- 26 września 2008 r. uchwalono mpzp terenu położonego w obrębie geodezyjnym 10 Mątki (dz. nr 208 i 210) przeznaczonego pod eksploatację złoża kruszywa „Mątki IV” – złożo eksploatowane przez Żwir-Trans na podstawie koncesji z dnia 10 listopada 2005 r. wydanej przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego⁸. Przyjęcie planu związane było z działaniami podmiotu eksploatującego, zmierzającymi m.in. do zmian granic obszaru i terenu górniczego, określonych w koncesji.
- 29 czerwca 2010 r. uchwalono mpzp terenu działki 43/3 obręb Szałstry, który dotyczył terenu złoża „Szałstry I” - eksploatowanego przez Kopalnię Kruszywa Naturalnego Szałstry I z Warkał, na podstawie koncesji wydanej 1 września 2010 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
- 15 października 2010 r. uchwalono mpzp Gminy Jonkowo w części obrębu Mątki, który dotyczył złoża „Mątki Kolonia”- eksploatowanego przez [...] ⁹, na

⁶ Koncesje: Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 października 2001 r. na eksploatację złoża „Węgajty”, Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 14 listopada 2011 r. na eksploatację złoża „Węgajty” (Kopalnia Kruszywa Sp. z o.o.), Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 14 listopada 2011 r. na eksploatację złoża „Węgajty 1” (Kopalnia Kruszywa Sp.J.), Wojewody Olsztyńskiego z dnia 23 lipca 1998 r. na eksploatację złoża „Mątki” (Centbet), Wojewody Olsztyńskiego z dnia 18 listopada 1998 r. na eksploatację złoża „Szałstry” (PUDIŻ), Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 lutego 2012 r. na eksploatację złoża „Szałstry” (Prokrusz), Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 listopada 2005 r. na eksploatację złoża „Mątki IV” (Żwir-Trans), Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 września 2010 r. na eksploatację złoża „Szałstry I” (Kopalnia Kruszywa Naturalnego Szałstry I), Starosty Powiatu Olsztyńskiego z dnia 1 kwietnia 2011 r. na eksploatację złoża „Mątki Kolonia”.

⁷ Złożo to było eksploatowane uprzednio przez spółkę PUDIŻ z Olsztyna na podstawie koncesji z dnia 18 listopada 1998 r. wydanej przez Wojewodę Olsztyńskiego – teren złoża objęty był miejscowym planem ogólnego zagospodarowania przestrzennego Gminy Jonkowo z dnia 27 listopada 1991 r., który utracił ważność z końcem 2003 r.

⁸ Teren złoża w okresie wydawania koncesji na wydobycie kopalin objęty był planem miejscowym przyjętym uchwałą Rady Gminy Jonkowo z dnia 14 września 2005 r. (nr XXXIII/132/05) w sprawie uchwalenia MPZP w gminie Jonkowo w obr. 10 Mątki dz. nr 208 i 210, przeznaczonego pod eksploatację złoża kruszywa naturalnego „Mątki IV”.

⁹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej. Wyłączono dane osobowe.

podstawie koncesji wydanej 1 kwietnia 2011 r. przez Starostę Powiatu Olsztyńskiego.

Koszty sporządzenia projektów tych planów, które wyniosły łącznie 37.460 zł ponieśli przedsiębiorcy, stosownie do postanowień art. 53 ust. 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze.

(dowód: akta kontroli str. 10-13,45-49,52,63-76)

Analiza dokumentacji związanej z uchwalaniem ww. mpzp wykazała, że przestrzegano zasad określonych w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczących opracowywania tych planów. Stwierdzono bowiem m.in., że:

- sporządzono projekty mpzp zawierające części tekstowe i graficzne, zgodne z zapisami studium odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Zawierały one elementy wymagane w art. 15 ust. 2 ww. ustawy, tj. m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasady ochrony środowiska,
- zawiadomiono o przystąpieniu do sporządzenia mpzp instytucje i organy właściwe do jego uzgadniania i zaopiniowania, a fakt podjęcia przez Radę Gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia mpzp ogłoszono m.in. w prasie,
- opracowano projekty mpzp wraz z prognozami oddziaływania na środowisko oraz projektami prognoz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego,
- uzyskano wymagane uzgodnienia i opinie, w tym m.in. od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Zarządu Powiatu Olsztyńskiego, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków oraz Geologa Wojewódzkiego,
- projekty mpzp wyłożono do publicznego wglądu,
- uchwalone przez Radę Gminy mpzp wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych przekazano Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi,
- uchwały Rady Gminy w sprawie uchwalenia mpzp, zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

(dowód: akta kontroli str. 46-48,51)

W przypadku dwóch koncesji¹⁰ wydanych przez Wojewodę Olsztyńskiego w 1998 r., z końcem 2003 r. wygasł miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Gminy Jonkowo¹¹. Dla terenów objętych ww. koncesjami nie opracowano mpzp.

Wojciech Giecko – Wójt Gminy Jonkowo, wyjaśniając przyczyny nieuchwalenia mpzp dla terenów górniczych, dla których z końcem 2003 r. plany te wygasły podał, że wobec obowiązywania dla przedmiotowych obszarów koncesji na wydobywanie kopalin, sporządzenie planów miejscowych uznano za zbędne.

Koncesja przedsiębiorstwa „Centbet” została wygaszona decyzją Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 2 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 10,19-20,49,52,77-79)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁰ złoża „Mątki” oraz złoża „Szalstry”.

¹¹ W dniu wydawania koncesji obowiązywał miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Gminy Jonkowo zatwierdzony uchwałą VIII/XVII/80/91 Rady Gminy w Jonkowie z dnia 27.11.1991 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Działania Gminy w procesie wydawania przez organy koncesyjne koncesji na wydobywanie kopalin, ze szczególnym uwzględnieniem uzgadniania lokalizacji terenów górniczych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Spośród dziewięciu ww. podmiotów, które eksploatowały kopaliny na obszarze Gminy, w badanym okresie koncesje na ich wydobywanie otrzymało pięć podmiotów:

- Kopalnia Kruszywa Naturalnego Szalstry z Warkal (złóże „Szalstry I”) – koncesja udzielona 1 września 2010 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego,
- [...] ¹² (złóże „Mątki Kolonia”) – koncesja udzielona 1 kwietnia 2011 r. przez Starostę Powiatu Olsztyńskiego,
- Kopalnia Kruszywa Sp. z o.o. z Jonkowo (złóże „Węgajty”) – koncesja udzielona 14 listopada 2011 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego,
- Kopalnia Kruszywa Korbuszewscy z Warkal (złóże „Węgajty 1”) – koncesja udzielona 14 listopada 2011 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego,
- spółka „Prokrusz” (złóże „Szalstry”) – koncesja udzielona 10 lutego 2012 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Ponadto, w badanym okresie dokonano zmiany koncesji udzielonej 10 listopada 2005 r. spółce Żwir-Trans (złóże „Mątki IV”). Organ koncesyjny w dniu 6 marca 2009 r. na wniosek tej spółki zmienił koncesję, uwzględniając m.in. zmiany granic obszaru i terenu górniczego.

W procesie udzielania i zmiany ww. koncesji Wójt Gminy Jonkowo, stosownie do postanowień określonych w art. 16 ust. 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z dnia 4 lutego 1994 r. oraz art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 r. wywiązał się z obowiązku uzgodnienia ¹³ wniosków o udzielenie koncesji w zakresie lokalizacji terenów górniczych. W każdym z ww. przypadków pozytywnie uzgodniono wnioski skierowane przez organy koncesyjne, potwierdzając w wydanych postanowieniach zgodność zamierzonej działalności z przeznaczeniem lub sposobem korzystania z nieruchomości określonym w mpzp lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

(dowód: akta kontroli str. 26-44,81-83)

W badanym okresie w jednym przypadku organ koncesyjny wygasił koncesję na eksploatację kruszywa. Dotyczyło to koncesji udzielonej 23 lipca 1998 r. przedsiębiorstwu „Centbet” z Dywit przez Wojewodę Olsztyńskiego na eksploatację złóża „Mątki”. Wójt, działając na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 2011 r., postanowieniem z 28 lutego 2012 r. uzgodnił projekt decyzji stwierdzającej wygaszenie koncesji. Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2 marca 2012 r. stwierdził wygaśnięcie koncesji.

¹² Tajemnica ustawowo chroniona –jw.

¹³ zgodności z mpzp lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Ponadto, stosownie do art. 129 ust. 5 ww. ustawy wójt postanowieniem z 14 marca 2012 r. uzgodnił również treść Planu ruchu likwidacji odkrywkowego zakładu górniczego „Małki”. W dniu 3 stycznia 2012 r. i 6 lutego 2012 r. do UG Jonkowo wpłynęły wnioski Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego – Regionalnego Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Olsztynie w sprawie wydania decyzji:

- o warunkach zabudowy dla przedsięwzięcia polegającego na budowie infrastruktury w celu utworzenia Ośrodka Doskonalenia Techniki Jazdy, na terenie na którym zakończono eksploatację złoża „Małki”,
- o lokalizacji inwestycji celu publicznego w ww. zakresie.

Wójt Gminy Jonkowo 20 marca 2012 r. (po dokonaniu uzgodnień m.in. z Marszałkiem Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Starostą Powiatu Olsztyńskiego, Geologiem Wojewódzkim oraz Okręgowym Urzędem Górniczym w Warszawie) wydał decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenie wyrobiska byłej kopalni, polegającej na budowie infrastruktury w celu utworzenia Ośrodka Doskonalenia Techniki Jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 17-20,123-141)

2.2. W badanym okresie do UG Jonkowo wpłynęły cztery skargi dotyczące działalności związanej z wydobywaniem kopalin. Analiza dokumentacji dotyczącej tych skarg wykazała, że postępowanie Urzędu w procesie ich rozpatrywania było prawidłowe.

(dowód: akta kontroli str. 84-101,116-117,121-122)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Ewidencjonowanie i pozyskiwanie dochodów z tytułu opłaty eksploatacyjnej, w tym podejmowanie działań egzekucyjnych wobec podmiotów zalegających z jej wniesieniem.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2008-2012 na rachunek Gminy z tytułu opłaty eksploatacyjnej wpłacono łącznie 322.564,55 zł, w tym:

- 32.100,26 zł w 2008 r., co stanowiło 0,86% wpływów z tytułu podatków (od nieruchomości, rolnego, leśnego i od środków transportowych) oraz 0,20% dochodów Gminy ogółem,
- 49.108,42 zł w 2009 r., co stanowiło 1,24% wpływów z ww. podatków i 0,29% dochodów ogółem Gminy,
- 83.908,96 zł w 2010 r., co stanowiło 1,87% wpływów z ww. podatków i 0,33% dochodów ogółem Gminy,
- 73.120,93 zł w 2011 r. – co stanowiło 1,61% wpływów z ww. podatków i 0,35% dochodów ogółem Gminy,
- 84.325,98 zł w 2012 r. – co stanowiło 1,49% wpływów z ww. podatków i 0,40% dochodów ogółem Gminy.

Stosownie do art. 84 ust. 1 i 2 oraz art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze oraz art. 134 ust. 1 i art. 141 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze, kwoty opłat eksploatacyjnych

wnoszonych na rachunek UG Jonkowo stanowiły 60% iloczynu wydobytej kopaliny¹⁴ oraz stawki opłaty eksploatacyjnej obowiązującej w danym okresie rozliczeniowym¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 142-145)

3.2. W badanym okresie w 49 przypadkach na podstawie art. 84 ust. 9 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. a następnie art. 137 ust. 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 2011 r., podmioty eksploatujące kopaliny zobowiązane były do złożenia w UG Jonkowo informacji o wielkości wydobycia i wysokości należnej opłaty eksploatacyjnej wraz z kopiami dowodów dokonanych wpłat. Z tego:

- w 18 przypadkach złożono ww. informacje wraz z kopiami dowodów wpłat,
- w 20 informacje złożono bez dowodów wpłat,
- w jednym przypadku do informacji nie załączono dowodu wpłaty, ponieważ przedsiębiorca zadeklarował brak wydobycia kopaliny w okresie sprawozdawczym,
- w 10 (20,4%) nie złożono informacji oraz dowodów wpłat, przy czym w tych przypadkach wysokość należnej opłaty eksploatacyjnej określona została w decyzjach wydanych przez organy koncesyjne.

Spośród 39 przypadków, w których podmioty eksploatujące kopaliny złożyły wymagane informacje:

- w 3 przypadkach (7,7%) informacje złożono terminowo,
- w 36 (92,3%) informacje złożono z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 208 dni, w tym m.in. w pięciu przypadkach opóźnienie przekraczało miesiąc, w trzech przypadkach dwa miesiące, a w sześciu przekraczało trzy miesiące i wynosiło 93,97,116,131,137 oraz 208 dni.

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, obowiązującym od 2 stycznia 2008 r. nie wskazano komórki organizacyjnej lub stanowiska pracy, do zadań którego należałoby monitorowanie terminowości: przekazywania przez przedsiębiorców eksploatujących kopaliny informacji o wielkości wydobycia, kopii dowodów wpłat oraz wnoszenia opłaty eksploatacyjnej.

Wójt Gminy Jonkowo, na pytanie kto i w jaki sposób w latach 2008-2012 monitorował w UG Jonkowo terminowość przekazywania informacji o ilości wydobytej kopaliny i należnej gminie opłacie eksploatacyjnej oraz prawidłowość jej wyliczenia, a także terminowość wnoszenia na rachunek gminy, podał że należy to do zadań organu koncesyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 146-153,154-286)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 84 ust. 9 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. oraz z art. 137 ust. 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 2011 r., przedsiębiorcy eksploatujący kopaliny zobowiązani są do składania ww. informacji także gminie. Dlatego też, uzasadnione jest podejmowanie działań związanych z monitorowaniem terminowości przekazywania przez przedsiębiorców informacji o wysokości wydobycia i należnej gminie opłacie eksploatacyjnej oraz prawidłowości jej wyliczenia, a także monitorowanie terminowości wnoszenia opłat na rachunek gminy. Realizacja ww. czynności mogłaby usprawnić działania Urzędu w procesie dochodzenia od przedsiębiorców eksploatujących kopaliny należności z tytułu tej opłaty.

¹⁴ Wg. Ilości wydobycia zadeklarowanej przez podmioty wydobywające kopaliny w informacjach składanych m.in. do Urzędu Gminy w Jonkowie.

¹⁵ Stawki opłaty eksploatacyjnej wynosiły: w 2008 r. - 0,46 zł/t, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 23 października 2007 r. w sprawie stawek opłat eksploatacyjnych (Dz. U. Nr 211, poz. 1541), w 2009 r. i 2010 r. - 0,48 zł/t, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2008 r. w sprawie stawek opłat eksploatacyjnych (Dz. U. Nr 215, poz. 1357), w 2011 r. i 2012 r. - 0,51 zł/t, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 listopada 2010 r. w sprawie stawek opłat eksploatacyjnych (Dz. U. Nr 232, poz. 1523).

3.3. Zaległości z tytułu opłaty eksploatacyjnej w 2009 r. wynosiły 12.353,76 zł, w 2010 r. - 3.733 zł, w 2011 r. - 26.013,29 zł i w 2012 r. - 15.949,33 zł. W sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, za: 2009 r.¹⁶, 2010 r.¹⁷ i 2011 r.¹⁸ nie wykazano zaległości z tytułu opłaty eksploatacyjnej. Ponadto, wobec niewykazania w ww. sprawozdaniach zaległości, w sprawozdaniach Rb-N – o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2009 r.¹⁹, za 2010 r.²⁰ i 2011 r.²¹ nie wykazano należności wymagalnych gminy z tytułu opłat eksploatacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 287-288,334-359)

3.4. W toku kontroli ustalono, że w latach 2008 - 2012 (I półrocze) opłaty eksploatacyjne wnoszone po terminie²² ewidencjonowano na poczet należności głównej bez uwzględniania odsetek za zwłokę. Do opłat tych nie stosowano przepisów Ordynacji podatkowej²³ - art. 87 ust. 1 i 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. oraz art. 142 ust. 1 i 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 2011 r. stanowiących, że do opłat eksploatacyjnych stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej o zobowiązaniach podatkowych, a uprawnienia organów podatkowych przysługują wierzycielowi – w tym wypadku Gminie²⁴.

W toku kontroli NIK, pracownicy UG Jonkowo dokonali przeliczenia opłat eksploatacyjnych wniesionych na rachunek bankowy gminy w latach 2008-2012 (I półrocze), w wyniku czego, Wójt Gminy Jonkowo w dniach 23, 24 i 30 stycznia 2013 r., wydał na podstawie art. 55 oraz art. 62 § 4 Ordynacji podatkowej, 19 postanowień o zaliczeniu wpłat dokonanych przez podmioty eksploatujące kopaliny na poczet stwierdzonych zaległości²⁵. W wyniku tego przeliczenia ustalono zadłużenie z tytułu opłaty eksploatacyjnej podmiotów eksploatujących kopaliny za lata 2008- 2012 (I półrocze) na łączną kwotę 4.848 zł (należność główna). Dotyczyło ono trzech przedsiębiorców i wynosiło odpowiednio: 4.703,97 zł, 119 zł i 25,03 zł. Do dnia zakończenia kontroli NIK, ww. przedsiębiorcy wpłacili na rachunek UG Jonkowo łącznie 6.473,06 zł, co uwzględniając wynikającą z zapisów ewidencji księgowej Urzędu nadpłatę jednego z tych przedsiębiorców w wysokości 357,97 zł (zagadnienie to opisano w pkt 3.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), pokryło ich zobowiązania wobec Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 287-333)

3.5. Analiza terminowości wnoszenia w latach 2008-2012 (I półrocze) opłaty eksploatacyjnej wykazała, że spośród 54 dokonanych wpłat, 34 (63%) na łączną kwotę 238.254 zł zapłacono z opóźnieniem wynoszącym od 2 dni do 534 dni, po terminie określonym w art. 84 ust. 9 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. oraz art. 137 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze z 2011 r. Szczegółowemu

¹⁶ Sporządzonym w dniu 4 marca 2010 r.

¹⁷ Sporządzonym w dniu 23 marca 2011 r.

¹⁸ Sporządzonym w dniu 19 marca 2012 r.

¹⁹ Sporządzonym w dniu 26 stycznia 2010 r.

²⁰ Sporządzonym w dniu 18 kwietnia 2011 r.

²¹ Sporządzonym w dniu 28 lutego 2012 r.

²² Zgodnie z art. 84 ust. 8 i 9 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze, wysokość opłaty eksploatacyjnej przedsiębiorca ustalał kwartalnie we własnym zakresie i wnosił ją bez wezwania, na rachunek bankowy gminy w terminie jednego miesiąca po upływie każdego kwartału. Zgodnie z art. 137 ust.1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze okresem rozliczeniowym z tytułu opłaty eksploatacyjnej jest półrocze, a przedsiębiorca samodzielnie ustala wysokość opłaty eksploatacyjnej należnej za okres rozliczeniowy i przed upływem miesiąca następującego po tym okresie wnosi ją na rachunek bankowy gminy, na terenie której prowadzi działalność wydobywczą.

²³ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.).

²⁴ Zgodnie z art. 51 § 1 i art. 53 § 1 Ordynacji podatkowej, zaległością podatkową jest podatek nie uiszczony w terminie, a od zaległości podatkowych naliczane są odsetki za zwłokę. Stosownie do art. 55 § 1 i § 2 Ordynacji, odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu podatkowego. Jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę. W sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, wydaje się postanowienie na podstawie art. 62 § 4 Ordynacji podatkowej.

²⁵ Łączna kwota zaległości określona w tych postanowieniach wyniosła 46.174,55 zł.

badaniu poddano działania Urzędu dotyczące opóźnień przekraczających jeden kwartał, w których wysokość należnej Gminie opłaty była znana, gdyż wynikała ze złożonych informacji o wysokości wydobywania lub otrzymanych decyzji organów koncesyjnych. Opóźnienia te wystąpiły w 18 przypadkach i dotyczyły następujących okresów i podmiotów:

- Za 2008 r.: [...] ²⁶ – opóźnienia za II kwartał wynosiły 102 dni (5.334 zł), za I kwartał wynosiły 131 dni (60 zł) i za IV kwartał - 160 dni (20.715 zł).
- Za 2009 r.: [...] ²⁷ – opóźnienia za II kwartał wynosiły 144 dni (8.359 zł) ²⁸, za IV kwartał - 169 i 255 dni (kwoty 10.896 zł i 20.000 zł) ²⁹, za III kwartał 185 dni (11.093 zł) ³⁰ i za I kwartał 222 dni (8.272 zł).
- Za 2010 r.: [...] ³¹ – opóźnienia za IV kwartał 2010 r. wynoszące 158 (5.600 zł), 193 dni (7.637 zł), 261 dni (5.000 zł), 373 dni (5.000 zł), 522 dni (5.000 zł) i 534 dni (10.000 zł) ³².
- Za 2011 r.: [...] ³³ – opóźnienie za I kwartał wynosiły 144 dni (7.291 zł) ³⁴, [...] ³⁵ – opóźnienia za II kwartał wynosiły 143 dni (9.671 zł), za IV kwartał 177 dni (9.822 zł) ³⁶ i za III kwartał 225 dni (7.068 zł) ³⁷.

W latach 2008-2012 (I kwartał) UG Jonkowo nie podejmował czynności egzekucyjnych wobec ww. podmiotów posiadających zaległość w opłacie eksploatacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 154-285,287-288)

Czynności egzekucyjne podjęte zostały przez Urząd w II kwartale 2012 r. i dotyczyły:

- [...] ³⁸, które nie uiściło należnych opłat za III i IV kwartał 2011 r. w łącznej wysokości 15.949,33 zł (należność główna). Po uzyskaniu informacji o wysokości należnej opłaty eksploatacyjnej za ww. okresy (decyzje Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego określające wysokość opłat eksploatacyjnych za ww. okresy wpłynęły do UG Jonkowo w dniu 5 marca 2012 r.), wystosowano do dłużnika 5 czerwca 2012 r. pisemne upomnienia zawierające wezwania do zapłaty ww. należności. Wobec bezskuteczności

²⁶ Tajemnica ustawowo chroniona - na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej. Wyłączono dane osobowe.

²⁷ Tajemnica ustawowo chroniona – jw.

²⁸ Informacja o wielkości wydobywania za II kwartał 2009 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 8.359 zł wpłynęła do UG Jonkowo w dniu 16 września 2009 r. Urząd otrzymał również w dniu 23 września 2009 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 8.359 zł.

²⁹ Informacja o wielkości wydobywania za IV kwartał 2009 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 29.092 zł wpłynęła do UG Jonkowo w marcu 2010 r. Urząd otrzymał również w dniu 15 marca 2010 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 29.092 zł.

³⁰ Informacja o wielkości wydobywania za III kwartał 2009 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 11.093 zł wpłynęła do UG Jonkowo w dniu 21 grudnia 2009 r. Urząd otrzymał również w dniu 6 stycznia 2010 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 11.093 zł.

³¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej. Wyłączono dane osobowe.

³² Informacja o wielkości wydobywania za IV kwartał 2010 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 21.600 zł wpłynęła do UG Jonkowo 30 maja 2011 r. Urząd otrzymał również w dniu 7 czerwca 2011 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 21.600 zł.

³³ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej. Wyłączono dane osobowe.

³⁴ Informacja o wielkości wydobywania za I kwartał 2011 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 7.291 zł wpłynęła do UG Jonkowo 9 czerwca 2011 r. Urząd otrzymał również w dniu 14 czerwca 2011 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 7.291 zł.

³⁵ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

³⁶ Informacja o wielkości wydobywania za IV kwartał 2011 r. w której przedsiębiorca wykazał do zapłaty na rzecz gminy Jonkowo kwotę 9.822 zł wpłynęła do UG Jonkowo 11 kwietnia 2012 r. Urząd otrzymał również w dniu 20 kwietnia 2012 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 9.822 zł.

³⁷ Urząd otrzymał w dniu 9 stycznia 2012 r. decyzję organu koncesyjnego, w której określono wysokość należnej gminie opłaty eksploatacyjnej w kwocie 7.068 zł.

³⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

upomnień, wystawiono tytuły wykonawcze i 2 lipca 2012 r. przekazano je do właściwego urzędu skarbowego.

- [...] ³⁹, która nie uiściła należnej opłaty za IV kwartał 2011 r. w wysokości 9.455,40 zł (należność główna). Po uzyskaniu informacji o wysokości należnej opłaty eksploatacyjnej za ten okres (decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego określająca wysokość opłaty eksploatacyjnej wpłynęła do UG Jonkowo w dniu 8 czerwca 2012 r.), w dniu 12 czerwca 2012 r. wysłano do przedsiębiorcy pisemne upomnienie zawierające wezwanie do zapłaty. W wyniku jego bezskuteczności wystawiono tytuł wykonawczy i przekazano go do właściwego urzędu skarbowego, który ww. kwotę zaległości wyegzekwował w całości.
- [...] ⁴⁰ - w dniu 4 września 2012 r. Wójt Gminy Jonkowo, na podstawie art. 55 oraz art. 62 § 4 Ordynacji podatkowej wydał 11 postanowień o przeliczeniu wpłat dokonanych przez tę spółkę w okresie od stycznia 2011 r. do lipca 2012 r. na poczet zadłużenia powstałego z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań i powstałych w związku z powyższym odsetek w ww. okresach. W wyniku tego przeliczenia, zadłużenie spółki określono na kwotę 7.084,03 zł (należność główna). W celu wyegzekwowania ww. kwoty zaległości, Gmina wystosowała do dłużnika pisemne upomnienia (19 lipca 2012 r. i 4 września 2012 r.), zawierające wezwanie do zapłaty należności. W dniu 27 września 2012 r. spółka wpłaciła na rachunek UG Jonkowo kwotę 8.900 zł, która pokryła ww. należność główną i naliczone odsetki. Od ww. postanowień Wójta Gminy Jonkowo spółka wniosła zażalenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, które postanowieniami z dnia 18 stycznia 2013 r. utrzymało zaskarżone postanowienia w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 360-419)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) Do opłat eksploatacyjnych wniesionych nieterminowo, w latach 2008 – 2012 (I półrocze), które stały się zaległościami, nie stosowano określonej w art. 55 § 1 i § 2 Ordynacji podatkowej zasady zaliczania wpłat na poczet zaległości.
Z wyjaśnień Bożeny Łochajewskiej – Skarbnika Gminy Jonkowo (na ww. stanowisku od dnia 17 lipca 1990 r.) wynika, że spowodowane było to m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów. Podała również, że nie dokonanie przeliczenia wpłat na należność główną i odsetki spowodowało niewykazanie zaległości z tytułu opłaty eksploatacyjnej w sprawozdaniach Rb-27S oraz należności wymagalnych w sprawozdaniach Rb-N, sporządzonych za: 2009 r., 2010 r. i 2011 r.
- 2) W latach 2008-2012 (I kwartał) w stosunku do podmiotów posiadających zaległość z tytułu opłaty eksploatacyjnej nie prowadzono czynności egzekucyjnych, mimo że UG Jonkowo posiadał wiedzę o wysokości należnej gminie opłaty, wynikającą z informacji o wielkości wydobywania otrzymanych od przedsiębiorców lub decyzji organu koncesyjnego. Było to niezgodne z § 2 i § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴¹.

³⁹ Tajemnica ustawowo chroniona - na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

⁴⁰ Tajemnica ustawowo chroniona - na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

⁴¹ (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.). Paragraf drugi tego rozporządzenia stanowi, iż wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, zaś § 3 ust. 1, że jeżeli należność nie zostanie

W jednym przypadku wprowadzie skierowano do przedsiębiorcy upomnienie wzywające do zapłaty zaległości z tytułu opłaty eksploatacyjnej, jednakże wysłano je dopiero po trzech miesiącach od dnia, w którym Urząd dowiedział się o wysokości należnej gminie opłaty (15.949,33 zł).

Bożena Łochajewska – Skarbnik Gminy Jonkowo, w złożonych wyjaśnieniach podała, że do marca 2011 r. prowadzenie księgowości podatków i opłat oraz windykacji należało do jednego pracownika, który z uwagi na duże obciążenie obowiązkami nie był w stanie na bieżąco egzekwować wszystkich należności. Od marca 2011 r. zatrudniono w Urzędzie pracownika, któremu powierzono przede wszystkim windykację należności gminy.

(dowód: akta kontroli str. 420-423)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie z uwagi na: nieprawidłowy sposób ewidencjonowania opłat eksploatacyjnych zapłaconych z opóźnieniem, co skutkowało niewykazaniem w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S za 2009 r., 2010 r. i 2011 r. zaległości, a w sprawozdaniach Rb-N należności wymagalnych z tytułu tej opłaty, a także niepodejmowanie w okresie 2008 - 2012 (I kwartał) czynności egzekucyjnych w stosunku do przedsiębiorców, którzy posiadali zaległości z tytułu opłaty eksploatacyjnej.

4. Stan dróg gminnych na odcinkach na, których odbywa się transport kopalin, w tym działania Gminy mające na celu przeciwdziałanie ich niszczeniu.

Opis stanu faktycznego

Z dokumentacji UG Jonkowo oraz informacji uzyskanych od przedsiębiorców eksploatujących kopaliny wynika, że w latach 2008-2012 transport kopalin odbywał się po gminnych drogach publicznych:

- Nr 157014N (droga o nawierzchni bitumicznej) na odcinku o długości około 1,5 km - Przedsiębiorstwo „Centbet” oraz na odcinku około 0,9 km - Żwir-Trans,
- Nr 157003N (droga gruntowa) na odcinku o długości około 4,4 km – „Prokrusz”,
- Nr 157015N (droga gruntowa) na odcinku około 0,2 km - [...] ⁴².

W badanym okresie przedsiębiorcy eksploatujący kopaliny korzystali także z gminnych dróg wewnętrznych (gruntowych):

- drogi rolnicze na długości ok. 1 km [...] ⁴³ oraz Kopalnia Kruszywa Sp. z o.o. ul. Kolejowa 97, Jonkowo,
- obr. Węgajty dz. nr 116 na długości ok. 1km i dz. Nr 69 obr. Jonkowo, ok. 1km Kopalnia Kruszywa Korbuszewscy Sp.J.,
- dz. Nr 268 obręb Nowe Kawkowo na długości ok. 0,5km spółka PUDIZ,
- dz. Nr 268 obręb Nowe Kawkowo o długości ok. 0,5km „Prokrusz”,
- dz. Nr 42 obręb Szalstry ok. 0,8km i dz. Nr 216 w obrębie Wołowno ok. 0,8km Kopalnia Kruszywa Naturalnego Szalstry I,
- dz. nr 213 obr. Małki, 292/4L obr. Małki, 41 obr. Wilimowo, 42 obr. Wilimowo – łącznie około 1,4 km [...] ⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 424,445-456)

zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzytel, z zastrzeżeniem ust. 2, wysłała do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

⁴² Tajemnica ustawowo chroniona – na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej. Wyłączono dane osobowe.

⁴³ Tajemnica ustawowo chroniona –jw.

⁴⁴ Tajemnica ustawowo chroniona – jw.

Ustalenia związane z obsługą komunikacyjną terenów eksploatacji kruszywa zapisane zostały w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego dla czterech, spośród siedmiu złóż kopalin eksploatowanych w okresie objętym kontrolą. W uchwale Rady Gminy Jonkowo z:

- 27 sierpnia 2001 r. w sprawie zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Gminy Jonkowo, zatwierdzonego uchwałą nr VIII/XVII/80/91 Rady Gminy w Jonkowie z dnia 27 listopada 1991 r. (dotyczy złoża „Węgajty”) – w załączniku graficznym zaznaczono kierunek wyjazdu z kopalni,
- 26 września 2008 r. w sprawie uchwalenia mpzp terenu położonego w Gminie Jonkowo w obrębie geodezyjnym 10 Mątki (dz. 208 i 210) przeznaczonego pod eksploatację złoża kruszywa naturalnego „Mątki IV” – § 14 ww. planu miejscowego zawierał sformułowanie *„Ustalenia dla obsługi komunikacyjnej terenu – ustala się obsługę komunikacyjną terenu z istniejących dróg wewnętrznych”*,
- 29 czerwca 2010 r. w sprawie uchwalenia mpzp terenu działki 43/3 obrębu Szalstry Gminy Jonkowo (dotyczy złoża „Szalstry”) – w § 16 pkt 1 ww. planu miejscowego zawarto sformułowania, że *„Teren objęty opracowaniem podwiązany jest do układu komunikacyjnego zewnętrznego, który stanowi droga wojewódzka nr 527 (...) poprzez drogę powiatową nr 1368N (...), drogę gminną (działka nr 216), drogi leśne (...), a następnie drogę gminną (działka nr 42) (...). Teren objęty opracowaniem posiada zgodę Lasów Państwowych Nadleśnictwa Kudypy (...) na przejazd przez drogi leśne pojazdami o masie całkowitej 30 ton (...)”*. Ponadto w § 16 pkt 2 określono, że *„Należy zapewnić transport kruszywa samochodami nie przekraczającymi nośności do 8 ton na pojedynczą oś pojazdu, zgodnie z art. 41 ust. 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity Dz. U. Nr 204, poz. 2086), na drogach stanowiących zewnętrzny układ komunikacyjny”*,
- 15 października 2010 r. w sprawie uchwalenia mpzp Gminy Jonkowo w części obrębu Mątki (dotyczy działki nr 242/1 obr. Mątki) – w § 14 pkt. 1 ww. planu ustalono, że *„Ustala się obsługę komunikacyjną terenu zjazdem z drogi gminnej wewnętrznej (działka nr 213) poprzez część działki nr 242/1 nie objętą planem”*, w § 14 pkt. 2 ustalono *„Droga wywozu żwiru przebiegać będzie z terenu kopalni kolejno: poprzez część działki nr 242/1 nie objętą planem, drogą gminną wewnętrzną (dz. nr 213), drogą gminną wewnętrzną (dz. nr 292/4L), drogami leśnymi (...), drogami gminnymi wewnętrznymi (dz. nr 41 i 37), drogą powiatową z kierunku Jonkowo-Olsztyn (...) do drogi wojewódzkiej nr 527 (...)”*. W § 14 pkt. 3 i 4 określono, że ww. określona trasa dotyczy przebiegów pustych i pełnych oraz, że transport związany z funkcjonowaniem eksploatacji kruszywa wymaga ograniczenia nośności do 8 ton na pojedynczą oś pojazdu.

W przypadku pozostałych trzech złóż kopalin, tj.: „Mątki”, „Szalstry” oraz „Węgajty I”, plany miejscowe nie zawierały ustaleń związanych z obsługą komunikacyjną terenów eksploatacji kruszywa.

(dowód: akta kontroli str. 425)

W badanym okresie Wójt dokonał trzech uzgodnień z podmiotami eksploatującymi kruszywa w sprawie zasad użytkowania przez nich dróg, po których odbywał się transport kopalin. Określono w nich m.in. maksymalną prędkość pojazdów transportujących kruszywo i ich nośność. Podmioty te zobowiązano również do naprawy na własny koszt powstałych uszkodzeń dróg.

Z dokumentacji UG Jonkowo wynika, że dokonywano oględzin dróg wykorzystywanych do wywozu kopalin. W ich wyniku, w jednym przypadku

stwierdzono, że przedsiębiorca nie wykonał nałożonego obowiązku utwardzenia nawierzchni drogi. W związku z powyższym, Urząd wezwał go do jego realizacji w terminie 14 dni, pod rygorem cofnięcia zgody na korzystanie z drogi wewnętrznej. Oględziny tej drogi dokonane przez pracownika Urzędu w dniu 18 grudnia 2012 r. wykazały, że ww. obowiązek został wykonany.

Z pozostałymi podmiotami eksploatującymi kopaliny Gmina w okresie objętym kontrolą nie zawarła porozumień, a także nie ustalała sposobu korzystania z dróg wewnętrznych.

Wójt wyjaśnił, że w przypadku wnoszonych uwag do stanu nawierzchni dróg, Urząd podejmował interwencje u właścicieli żwirowni. Wskazał również, że podstawowym kryterium przy zawieraniu porozumień i ustalaniu warunków korzystania z dróg było zapewnienie możliwości jak najmniej uciążliwego dla innych użytkowników, korzystania z dróg przez pojazdy transportujące kopaliny, jak również brano pod uwagę interes przedsiębiorcy i możliwości wywozu kopalin. Według Wójta nie było dotychczas większych trudności w wywiązywaniu się przedsiębiorców z realizacji zawartych „porozumień” – dotyczy to również przedsiębiorców z którymi porozumień takich nie zawarto.

(dowód: akta kontroli str. 77-80,426-437)

W latach 2008-2012 Gmina wydała 2.755,11 zł na utrzymanie i 4.760,10 zł na remonty dróg gminnych prowadzących do kopalni kruszyw, co stanowiło odpowiednio 0,2% i 0,4%⁴⁵ ogółu środków wydatkowanych na utrzymanie i remonty dróg gminnych.

Wg informacji uzyskanych od przedsiębiorców eksploatujących kopaliny wynika, że w badanym okresie wydali oni na utrzymanie użytkowanych dróg gminnych około 201 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 438-456)

W toku kontroli NIK, tj. w dniach 6 i 7 lutego 2013 r. przeprowadzono oględziny 12,5 km odcinków dróg, po których transportowano kruszywo. W ich wyniku ustalono m.in., że:

- Drogi gruntowe były przejezdne, nie występowały na nich koleiny, a ich nawierzchnie były utwardzone. Miejscami widoczne były ślady po dokonanych naprawach nawierzchni. Na żadnym z poddanych oględzinom odcinków dróg nie zalegała woda oraz nie stwierdzono zanieczyszczeń będących rezultatem transportu kruszywa.
- Na drodze gminnej publicznej Nr 157014N o nawierzchni bitumicznej, na odcinku od: skrzyżowania tej drogi z drogą powiatową nr 1203N do kopalni firmy „Żwir-Trans” (złóże „Mątki IV”) oraz „Centbet” (złóże „Mątki”) nie występowały koleiny. Na poddanych oględzinom odcinkach tej drogi nie zalegała woda oraz nie stwierdzono zanieczyszczeń będących rezultatem transportu kruszywa. Stwierdzono jednak liczne spękania i ubytki na powierzchni jezdni oraz w obrębie styku jezdni z poboczem. Według oświadczenia Wójta Gminy Jonkowo, z dnia 14 grudnia 2012 r. projekt modernizacji tej drogi został zgłoszony do realizacji w ramach partnerskiego projektu w ramach Stowarzyszenia Olsztyński Obszar Aglomeracyjny.

(dowód: akta kontroli str. 457-467)

W latach 2008-2012 do UG i Rady Gminy nie wpłynęły skargi/wnioski dotyczące stanu dróg gminnych, po których odbywał się transport kruszywa.

⁴⁵ W latach 2008-2012 Gmina Jonkowo wydatkowała na 1.430.870,03 zł na utrzymanie i 1.248.017,28 zł na remonty dróg gminnych.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶, wnosi o:

1. Prawidłowe ewidencjonowanie wnoszonych opłat eksploatacyjnych, a w przypadku wystąpienia zaległości i należności wymagalnych z tego tytułu, wykazywanie ich odpowiednio w sprawozdaniu Rb-27S oraz Rb-N.
2. Niezwłoczne podejmowanie czynności egzekucyjnych wobec podmiotów, które nieterminowo wnoszą opłatę eksploatacyjną na rachunek bankowy gminy.
3. Rozważenie możliwości podjęcia działań organizacyjnych mających na celu monitorowanie terminowości składania przez przedsiębiorców eksploatujących kopaliny informacji o wielkości wydobycia oraz wnoszenia należnej Gminie opłaty eksploatacyjnej.
4. Rozważenie możliwości zawarcia z pozostałymi przedsiębiorcami eksploatującymi kopaliny na terenie Gminy Jonkowo porozumień, dotyczących zasad korzystania z gminnych dróg wewnętrznych, w związku z transportem kruszywa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 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.

..... dnia
miejscowość data

Kontrolerzy:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

⁴⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Rafał Dmytrenko
specjalista kontroli państwowej

Piotr Stupienko
główny specjalista kontroli państwowej