



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 14 stycznia 2011 r.

tekst ujednolicony

**Jarosław Lepiarz
Dyrektor
Okręgowego Urzędu Górniczego
w Poznaniu**

I/09/017
LOP- 4114-17-02/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Okręgowym Urzędzie Górniczym w Poznaniu (OUG) kontrolę przebiegu likwidacji Zakładu Górniczego - Kopalni „Solno” (Kopalnia) wchodzącej w skład Inowrocławskich Kopalni Soli „Solino” SA w Inowrocławiu (IKS) oraz sprawowania nadzoru i kontroli nad jej przebiegiem przez organy nadzoru górniczego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli z dnia 30 grudnia 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nadzór i kontrolę OUG nad sposobem likwidacji Kopalni Solno.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej *ustawą o NIK*

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK ocenia negatywnie mając na uwadze kryteria rzetelności i legalności, nadzór i kontrolę OUG nad sposobem likwidacji Kopalni Solno.

1.1. NIK ocenia negatywnie uwzględniając kryterium legalności niezakwestionowanie przez OUG zmiany sposobu likwidacji Kopalni przyjętego w decyzji Ministra Przemysłu Chemicznego i Lekkiego (MPChiL) nr 4 z dnia 14 czerwca 1982 r.

Z decyzji nr 4 MPChiL z dnia 14 czerwca 1982 r. wynika, że z dniem 1 lipca 1982 r. *stawia się w stan likwidacji zakład górniczy Kopalnię Soli „Solno”, a likwidator, tj. IKS został zobowiązany do jej przeprowadzenia (...) poprzez wypełnienie pustych przestrzeni wewnątrz złoża solnego solanką wg projektu likwidacji kopalni opracowanego przez Biuro Projektów i Realizacji Inwestycji Kopalnictwa Surowców Chemicznych (Biprokop).*

W dacie wydania decyzji MPChiL dysponował projektem likwidacji Kopalni z maja 1980 r. opracowanym przez Biuro Projektów i Realizacji Inwestycji Kopalnictwa Surowców Chemicznych (*Biprokop*), do którego 29 października 1981 r. wprowadzono zalecenia Rady Technicznej, i który zatwierdziło Zjednoczenie Kopalni Surowców Chemicznych w dniu 29 grudnia 1981 r. W projekcie tym przewidziano, że *Kopalnia Solno zatapiana będzie wodą, a jedynie w rejonach osłabionych filarów, komory zalewane będą (solanką) wyprodukowaną w kopalni metodą komór otwartych. Rozprowadzanie wody i solanki odbywać się będzie siecią rurociągów dołowych (nr zlecenia 4-845 G).*

Faktycznie Kopalnia Solno była likwidowana według projektu Biprokopu pn. *Planowa likwidacja Kopalni Solno* opracowanego w grudniu 1982 r. a zaktualizowanego w 1984 r. (nr zlecenia 4-866). W opracowaniu tym zapisano m.in., że zgodnie z koncepcją działalności Kopalni Solno w okresie stanu likwidacji przyjęto, że Kopalnia zatopiona zostanie solanką o stężeniu 290 g/l, wytworzoną na bazie ścieków klarownych stanowiących odpad produkcyjny z zakładów produkcyjnych sody w Mątwach i Janikowie. Ścieki klarowne, zwane dalej ługami surowymi, posiadają średnie nasycenie chlorkami sodu w ilości 115 g/l. Ługi surowe stanowiąc będą materiał wyjściowy do produkcji solanki o nasyceniu 290 g/l (zwane dalej ługami dosyconymi ...) z modyfikacją technologii ługowania na dynamiczno-boczną. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w zatwierdzonym przez Pana Dyrektora w dniu 14 lipca 1993 r. Planie ruchu likwidacji zakładu górniczego, w którym odnotowano, że *Kopalnia wprowadziła modyfikację procesu likwidacji w stosunku do wymienionej we wspomnianym projekcie, projektując prowadzenie produkcji solanki do wypełnienia pustek*

dołowych metodą ługowniczą dynamiczno – boczną w wybranych komorach eksploatacyjnych. Jako medium ługujące zastosowano ługi poprodukcyjne z Zakładów Chemicznych w Mątwach oraz zakładów Sodowych w Janikowie o stopniu nasycenia chlorkami średnio około 85g/l² (ługi klarowne). Fakt, iż pierwotnie Kopalnia Solno miała być zalana czystą, pełnonasyconą solanką, i że nastąpiła zmiana na solankę wytwarzaną ze ścieków potwierdził w swych zeznaniach³ były Dyrektor IKS, pełniący swą funkcję w okresie od grudnia 1980 r. do października 1986 r.

W okresie likwidacji Kopalni obowiązywał dekret z dnia 6 marca 1953 r. *Prawo górnicze*⁴, który utracił moc 2 września 1994 r. oraz dekret z 25 października 1954 r. *o urzędach górniczych*⁵ (obowiązujący jak wyżej), a następnie ustawa *Prawo geologiczne i górnicze*⁶ (Pgg).

Stosownie do art. 143 dekretu *Prawo górnicze - likwidacja zakładu górniczego lub jego odrębnych części, prowadzących samodzielny ruch górniczy, może być podjęta na podstawie decyzji właściwego ministra. W decyzji należy określić podlegający likwidacji zakład lub jego odrębną część oraz przedsiębiorstwo górnicze obowiązane do wykonania likwidacji, datę rozpoczęcia i zakończenia likwidacji, a także sposób likwidacji.*

W decyzji nr 4 Minister określił sposób likwidacji – wskazując na projekt Biprokopu. Oczywiście jest, iż mógł wskazać jedynie na projekt istniejący w dacie wydania decyzji, tj. projekt z maja 1980 r. (nr zlecenia 4-845). Z tych względów zmiana sposobu likwidacji poprzez jej prowadzenie według projektu z grudnia 1982 r. (nr zlecenia 4-866) mogła nastąpić wyłącznie na drodze zmiany decyzji Ministra, bowiem tylko Minister był uprawniony do wydania decyzji o likwidacji Kopalni i tylko on posiadał kompetencje do jej zmiany. OUG w ramach sprawowanego nadzoru nad IKS nie spowodował, aby likwidacja Kopalni prowadzona była w sposób określony decyzją nr 4 MPChIL bądź też, by IKS uzyskał zmianę decyzji nr 4 w zakresie sposobu likwidacji. Zauważyć należy, iż IKS występował kilkakrotnie i uzyskał zmianę decyzji nr 4 MPChIL w zakresie terminu rozpoczęcia i zakończenia

² O średnim nasyceniu 85-120 g/l NaCl

³ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

⁴ Dz. U. z 1978 r. Nr 4, poz. 12 ze zm. – dalej dekret *Prawo górnicze*

⁵ Dz. U. z 1961 r. Nr 23 poz. 114 – dalej dekret *o urzędach górniczych*

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 225, poz. 1947 ze zm. – dalej PGR lub *Prawo górnicze*

likwidacji Kopalni. Dodać należy, ⁷Z-ca Dyrektora Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska w informacji z dnia 28 kwietnia 2010 r. podała, że jedynym dokumentem prawnym i technicznym zaakceptowanym przez MPChiL będącym podstawą likwidacji Kopalni była decyzja nr 4 MPChiL.

Jakkolwiek Pan Dyrektor wyjaśnił, że (...) *Przed rozpoczęciem likwidacji, nie brał udziału w uzgadnianiu terminu i sposobu likwidacji. W tym zakresie decyzje podejmował dyrektor Górczyk (...)*, to zauważyć należy, iż kontrolą objęto cały okres likwidacji Kopalni, w którym funkcję Dyrektora OUG pełniły różne osoby. Stąd też ustalenia kontroli dotyczyły sposobu działania tego organu w całym okresie objętym kontrolą, a nie tylko w okresie pełnienia tej funkcji przez Pana Dyrektora.

Podkreślić należy, iż z opinii biegłego - powołanego przez NIK w toku kontroli – geologa górniczego w Kopalni Soli Wieliczka Pana ⁸wynika, m.in. że (...) *istnieje związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy przeprowadzonym sposobem likwidacji Kopalni, a pogorszeniem się jakości wód oraz pogorszeniem się stanu technicznego budynków na terenie byłego obszaru górniczego Kopalni oraz, że administracyjne zlikwidowanie Kopalni przez jej zalanie nie likwiduje negatywnych procesów zachodzących w górotworze i na powierzchni w jej otoczeniu a także, że proces likwidacji Kopalni nie został zakończony.* Również biegły ⁹z Głównego Instytutu Górniczego w Katowicach podał w swojej opinii m.in., że (...) *na skutek prowadzonej eksploatacji, a następnie likwidacji kopalni Solno odnotowano wzrost zawartości chlorków w wodach podziemnych w pobliskich ujęciach (np. w ujęciu w Trzaskach, Balinie i Tupadłach). W części z nich została przekroczona ich dopuszczalna zawartość (max. 250 mg/l) określona w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi (...).*

⁷ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

⁸ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

⁹ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

¹⁰profesor Akademii Górniczo Hutniczej w Krakowie zeznał, że (...) *nie można wykluczyć wpływu byłej Kopalni na stan bezpieczeństwa powierzchniowego miasta. Jeżeli jest nieszczelność (półki bezpieczeństwa) i górotwór nie został w pełni podsadzony i istnieje kontakt medium podsadzającego z wodami otaczającymi wysad, to nie ma gwarancji bezpiecznego, długoletniego stabilnego stanu w górotworze, a brak jego nie wyklucza wymiany wód oraz powstania zapadlisk, tj. zagrożenia bezpieczeństwa powierzchni.*

Powyższe dowody świadczą, że zrealizowana metoda likwidacji Kopalni Solno oparta na dokumentacji z grudnia 1982 r. zaktualizowanej w 1984 r. nie spełniła swych założeń, tj. nie ograniczyła negatywnych wpływów na środowisko naturalne, nie ograniczyła wpływu byłej Kopalni na stan bezpieczeństwa powierzchniowego, nie spowodowała pełnego podparcia górotworu oraz nie zagwarantowała bezpiecznego, długoletniego stabilnego stanu górotworu, co w konsekwencji nie wyklucza wymiany wód oraz powstania zapadlisk, tj. zagrożenia dla bezpieczeństwa powierzchni. W związku z powyższym w ocenie NIK nadzór górniczy nad realizacją decyzji MPChIL nr 4 w zakresie sposobu likwidacji sprawowany był nierzetelnie.

1.2. NIK ocenia negatywnie, mając na uwadze kryteria rzetelności, brak podjęcia przez OUG działań, zmierzających do wyegzekwowania od IKS przedstawienia Ministrowi Przemysłu i Handlu propozycji zatwierdzenia zmian sposobu likwidacji Kopalni.

W ocenie NIK kolejnym uchybieniem OUG w nadzorze i kontroli nad likwidacją Kopalni Solno było niedopilnowanie, by IKS wywiązał się z ustaleń przyjętych na naradzie odbytej w dniu 15 kwietnia 1993 r. w siedzibie WUG, podczas której przedstawiciele IKS poinformowali organy nadzoru górniczego (OUG i WUG), m.in. o tym, że (...) *Wykonane przez Kopalnię „Solno” badania konwergencji potwierdziły słuszność podsadzenia wyrobisk tej kopalni solanką. Badania te jednak podważają tezę szczelności półki nad zatopionymi wyrobiskami. Tymczasem teza ta stanowiła podstawę przyjęcia zastosowanych rozwiązań technicznych prowadzonej likwidacji (...).* W związku z powyższym na naradzie tej ustalono, że IKS przedstawi Ministrowi Przemysłu i Handlu wnioski wynikające z przeprowadzonych badań konwergencji wraz z propozycjami zatwierdzenia zmian sposobu likwidacji Kopalni, na podstawie art. 143 dekretu *Prawo górnicze*:

NIK zwraca uwagę, iż OUG sprawował bezpośredni nadzór nad likwidacją Kopalni m.in. poprzez inspekcje likwidowanej Kopalni oraz, że jego przedstawiciele uczestniczyli zarówno

¹⁰ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

w spotkaniu z IKS i WUG w dniu 15 kwietnia 1993 r., na którym IKS przedstawił wyniki badań konwergencji. Przedstawiciele OUG uczestniczyli również w posiedzeniach Komisji ds. Ochrony Powierzchni przed Szkodami Górniczymi przy WUG, na których przedstawiane były sprawy przebiegu likwidacji Kopalni, z uwzględnieniem zagospodarowania terenu przemysłowego Kopalni i likwidacji zrobów. OUG posiadał również istotne informacje na temat zmian sposobu likwidacji oraz przebiegu likwidacji Kopalni. OUG dysponował także krytycznymi uwagami, co do sposobu prowadzonej likwidacji zgłaszanymi na posiedzeniach tej Komisji m.in. przez prof. Akademii Górniczo-Hutniczej Pana¹¹, który sugerował (...) *możliwość spowodowania zagrożenia dla miasta Inowrocławia w wyniku ługowania utworów soli karnalitowca kizerytowego przez solankę, po całkowitym wypełnieniu wyrobisk podziemnych oraz szybów (...)*. Wskazywał on również, że (...) *specjaliści górnictwa solnego powinni dokonać szczegółowej analizy tego problemu dla oceny stateczności półki ochronnej znajdującej się nad wyrobiskami górniczymi (...)* oraz, że do (...) *ewentualnych zapadlisk może dojść w czapie gipsowej po zatopieniu Kopalni, co może spowodować powstanie szkód na powierzchni. Zarzucił także, że stosując w procesie likwidacji Kopalni ługi posodowe doprowadzono do skażenia środowiska*. OUG dysponował ponadto wynikami pomiarów przeprowadzonych w okresie likwidacji osiadania powierzchni i stropu poziomego I Kopalni oraz niecek osiadań i ich korelacji.

Z tych też względów w ocenie NIK Dyrektor OUG w ramach sprawowanego nadzoru górniczego nad IKS powinien dokonać rzetelnej oceny prawidłowości przebiegu likwidacji Kopalni, jak również był zobowiązany przedsięwziąć w ramach sprawowanego nadzoru środki w celu wyeliminowania powyżej przedstawionych nieprawidłowości w likwidacji Kopalni oraz ograniczenia skutków występujących nieprawidłowości.

Z ustaleń kontroli wynika, iż OUG, posiadając informacje z ww. narady odbytej w dniu 15 kwietnia 1993 r. zarówno o wnioskach wynikających z ww. badań konwergencji oraz o ustaleniach z tej narady (w której uczestniczył) nie spowodował by IKS wykonał ww. ustalenia.

Wyjaśnienia Pana Dyrektora m.in., iż: *jest przekonany, że obowiązek przekazania tych wniosków i propozycji zmian został zrealizowany przez IKS*, nie znalazły potwierdzenia w informacjach uzyskanych od Ministra Środowiska, Wyższego Urzędu Górniczego

¹¹ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

w Katowicach i IKS. W tej sytuacji uznać należy, iż ustalenia z ww. narady nie zostały zrealizowane, a OUG ich nie wyegzekwował. Z tych względów w ocenie NIK nadzór OUG nad realizacją ustaleń z ww. narady był nierzetelny.

2. NIK ocenia negatywnie uwzględniając kryterium rzetelności i legalności nadzór i kontrolę OUG nad przebiegiem likwidacji Kopalni.

2.1. OUG w protokole zarządzeniu poinspekcyjnym z dnia 22 kwietnia 1994 r. stwierdził, że do wyrobisk wtłoczono 16 441 000 m³ medium, w tym 13 770 000 m³ to ługi, a pozostała objętość to zapas solanki znajdującej się na dole. Objętość wyrobisk dołowych wynosiła 16 992 000 m³.

2.2. W toku kontroli ustalono, że w okresie zatapiania Kopalni zakłady chemiczne w Mątwach i Janikowie, które dostarczały ścieki poprodukcyjne do zatapiania Kopalni, dysponowały decyzją o pozwoleniu wodnoprawnym z dnia 21 marca 1984 r., w której określono odprowadzanie ścieków przemysłowych z tych zakładów do rzeki Wisły.

2.3. NIK ocenia negatywnie, mając na uwadze kryterium rzetelności, brak nadzoru i kontroli OUG nad IKS w zakresie rozpoznania wpływów przeprowadzonej likwidacji Kopalni na środowisko naturalne i zabudowę Miasta Inowrocławia.

Poza prognozami i danymi sprzed oraz w toku likwidacji Kopalni OUG nie dysponował po 1997 r. wynikami badań: ruchu powierzchni i poziomu oraz chemizmu wód otaczających wysad solny. W trakcie prowadzonej likwidacji Kopalni w pierwszym etapie jej zatapiania (do 1988 r.) obserwowano osiadanie stropu poziomu pierwszego, które było znacznie większe od osiadania na powierzchni i wynosiło 523 mm. Stąd wniosek, że solanka i ługi wprowadzane na najniższe poziomy kopalni mogły spowodować osłabienie górotworu i uruchomić procesy odkształceniowe. OUG ustalił, że w latach 1991 – 1992 osiadania wynosiły około 5-7 mm/rok a w otoczeniu wysadu solnego od 1 do 3 mm/ rok. Natomiast OUG nie posiadał żadnego rozeznania w zakresie ruchów powierzchni i zmian poziomu oraz chemizmu wód otaczających wysad solny po 1997 r.

Tymczasem NIK ustaliła, w oparciu o informacje podmiotów wykonujących przedmiotowe badania na własny użytek (Parafia pod wezwaniem NMP, Państwowy Instytut Geologiczny), a niebędących organami administracji publicznej lub organami nadzoru górniczego, że po przeprowadzonej likwidacji:

- wyniki badań ruchu powierzchni ziemi przeprowadzone na obszarze miasta Inowrocławia położonego w granicach terenu górniczego (w rejonie Rynku i jego

okolic)¹² w latach 2002-2005 wykazały występowanie osiadania powierzchni rzędu 1 - 2 mm/rok, a w 2005-2007 odnotowano wypiętrzenie około 14-15 mm. Jednocześnie w okresie 2005-2006 nastąpiło osiadanie powierzchni w podobnej wielkości,

- w ww. okresach stwierdzano pogorszenie stanu technicznego budynków i budowli na terenie górnym Kopalni. Według informacji uzyskanej w trakcie kontroli od Prezydenta Miasta Inowrocławia przeznaczono do rozbiórki 53 budynki i budowle, natomiast Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w tym okresie rozebrało 5 budynków, a 11 zakwalifikowanych zostało decyzjami Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu do wykwaterowania lokatorów z uwagi na katastrofalny stan techniczny. W informacji Parafii przy kościele Najświętszej Marii Panny podano m.in., że *obserwowane spękania kościoła mają miejsce już kilkanaście lat po zakończeniu eksploatacji i likwidacji kopalni, a obecny obraz odkształceń wynika bądź z przyczyn o charakterze budowlanym, bądź pogórnym wpływów zatopionych wyrobisk kopalni*. W wyniku przeprowadzonych przez NIK w trakcie kontroli z udziałem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu oględzin 33 budynków w Ryńku Inowrocławia i jego pobliżu stwierdzono, że posiadały one liczne spękania pionowe ścian zewnętrznych. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu z uwagi na zły stan techniczny niektórych budynków w prowadzonym postępowaniu stwierdził zagrożenie bezpieczeństwa i nakazał ich opróżnienie, a w części zobowiązał do sporządzenia ekspertyzy oceny ich stanu technicznego,
- w wyniku badań jakości wód przeprowadzonych w okresie od 1993 r. do 2003 r. przez Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Inowrocławiu w 3 spośród 4 ujęć wód podziemnych w pobliżu wysadu solnego dla miasta Inowrocławia odnotowano wzrost zawartości chlorków. Między innymi w studni nr 2 ujęcia wody Tupadły z 67mg/l w 1996 r. do 400 mg/l w 1998 r., tj. ponad dopuszczalną w tym czasie normę 300 mg/l określoną w rozporządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 31 maja 1997 r. w sprawie warunków, jakim powinna odpowiadać woda do picia i na potrzeby gospodarcze¹³ (obecnie w 2010 r. ww. norma wynosi 250

¹² Teren górny – w rozumieniu art. 6 pkt. 9 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo górny i geologiczne terenem górnym jest przestrzeń objęta przewidywanymi wpływami robót górnych zakładu górny.

¹³ Dz. U. Nr 18 poz. 72 ze zm.

mg/l)¹⁴. We wprowadzonych do kopalni odpadach znajdowały się również cyjanki w ilości od 0,025 mg/l do 0,0478 g/l.

W zakresie wyżej opisanym NIK wskazuje również na wymienione w punkcie 1 wystąpienia opinii biegłych¹⁵ oraz zeznania¹⁶ w zakresie wpływu przeprowadzonej likwidacji Kopalni na zabudowę i jakość wód oraz stanowisko prof. Akademii Górniczo-Hutniczej¹⁷ zajęte na posiedzeniu Komisji z dnia 11 kwietnia 1991 r. powołane w punkcie 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego w zakresie możliwego wpływu na środowisko naturalne.

2.4. NIK ocenia negatywnie, mając na uwadze kryterium rzetelności, brak nadzoru i kontroli OUG nad realizacją przez IKS zaleceń Komisji ds. Ochrony Powierzchni przed Szkodami Górniczymi z dnia 19 grudnia 1996 r., w zakresie prowadzenia badań i monitorowania stanu górotworu.

Powołana przez Prezesa WUG Komisja jako organ doradczy, której zadaniem było m.in. *kompleksowe opiniowanie stanu rozpoznania i zwalczania zagrożeń naturalnych i technicznych w Kopalni oraz zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego*, rozpoznała ww. zagrożenia w związku z przebiegiem likwidacji Kopalni i na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 1996 r. w *sprawie całokształtu wpływów działalności górniczej dla ustalenia stref zagospodarowania miasta Inowrocławia* i sformułowała następujące zalecenia:

- *prowadzenie kontrolnych pomiarów wysokościowych w sieci obserwacyjnej rejonu miasta Inowrocławia w okresach 5-cioletnich,*
- *prowadzenie pomiarów wysokości lustra wody i jej składu chemicznego w dostępnych studniach, otworach wiertniczych i w szybach kopalnianych.*

Należy zauważyć, że również w planie ruchu Kopalni zatwierdzonym przez Pana Dyrektora w dniu 14 lipca 1993 r. przyjęto obowiązki likwidatora w zakresie:

- pomiarów osiadania terenu górniczego „Inowrocław” – w 1994 r., a później, co 5 lat,

¹⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 61, poz. 417

¹⁵ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

¹⁶ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

¹⁷ Wyłączenie danych osobowych przez Krystiana Hanaka – doradcę ekonomicznego z Delegatury NIK w Opolu, 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.)

- obserwacji konwergencji występującej w trakcie zasypywania szybów i po ich zlikwidowaniu, zgodnie z później przygotowanym harmonogramem,
 - pomiarów hydrogeologicznych – raz w roku na wszystkich studniach i otworach, w zakresie poziomu zwierciadła wody i jej składu chemicznego,
- bez określenia końcowego terminu realizacji tych obowiązków oraz
- badań kwartalnych na piezometrach automatycznych, zgodnie z uchwałą nr 136 Komisji z 19 września 1985 r. – do momentu wyrównania się poziomów wód w szybach z poziomem wód otaczających je.

Również w zatwierdzonym przez Pana Dyrektora planie ruchu z 1995 r. przyjęto, że do czasu wykonania Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego *obserwacje i badania będą prowadzone w oparciu o Program Ochrony Powierzchni, który przewiduje: a) Pomiary osiadania terenu górniczego „Inowrocław” w 1995 r. a następnie, co pięć lat. b) Obserwacje w szybach tak poziomu wód jak i zasypu jeden raz na tydzień do czasu ustalenia ewentualnych zmian przez Komisję dla Spraw Ochrony Powierzchni przed Szkodami Górniczymi przy WUG. c) Pomiary hydrogeologiczne jeden raz na rok na wszystkich obserwowanych studniach i otworach, wykonywane będą jako pomiary zwierciadła i analizy chemiczne.*

Należy zwrócić uwagę, że w ocenie biegłych zatopienie nie kończy procesu jej likwidacji, bowiem konieczne jest wieloletnie prowadzenie obserwacji procesów zachodzących w górotworze. W wyniku kontroli ustalono, iż IKS zaprzestał monitorowania górotworu w 1995 r. w zakresie osiadania powierzchni, a w 1998 r. w zakresie ustalania poziomu i chemizmu wód, a OUG nie dysponował informacjami o realizacji zaleceń ww. Komisji i ich nie żądał po 1997 r.

NIK zwraca uwagę, iż organ doradczy Prezesa WUG, jakim była Komisja, określiła zakres działań niezbędnych dla obserwacji skutków przeprowadzonej likwidacji i działań niezbędnych do minimalizacji ewentualnych negatywnych skutków tej likwidacji, zatem naturalnym wydaje się, iż OUG winien nadzorować, czy i w jakim zakresie realizowane były zalecenia Komisji, jak też powinien posiadać wiedzę o przyczynach nie zrealizowania tych zaleceń.

Stosownie do art. 80 ust. 1 pkt 5 *Prawa geologicznego i górniczego* likwidator *zobowiązany był przedsięwziąć niezbędne środki w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej.* W ocenie NIK dokładne rozeznanie stanu górotworu i zachodzących w nim procesów jest elementem *sine qua non* przedsięwzięcia

niezbędnych środków w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej, którego to obowiązku IKS nie dopełnił, a OUG jego realizacji nie wyegzekwował.

Prezes WUG wyjaśnił, że *pomiary takie i obserwacje powinien prowadzić przedsiębiorca (IKS)*. W ocenie NIK brak jest podstaw dla zaniechania przez OUG nadzoru i kontroli nad realizacją przez IKS wniosków Komisji oraz planu ruchu Kopalni w zakresie obowiązku monitorowania górotworu. NIK nie podziela stanowiska Pana Dyrektora, że *Urząd nie egzekwował od IKS realizacji tych wytycznych ponieważ został zniesiony teren i obszar górniczy tym samym był brak podstaw prawnych związanych z nadzorem nad ruchem zakładu górniczego Kopalni*.

Wykonanie przez likwidatora obowiązków wynikających z art. 80 *Prawa geologicznego i górniczego* nie jest ograniczone żadnym warunkiem ani terminem.

Stanowisko przedstawione przez Pana Dyrektora prowadziłyby do wniosku, iż w przypadku zniesienia terenu i obszaru górniczego likwidator, który nie wykonał obowiązków wynikających z art. 80 ww. ustawy, byłby zwolniony z wykonania tych obowiązków nawet bez podania przyczyn braku ich realizacji i że obowiązków tych nie można by było wyegzekwować w trybie administracyjnym.

W ocenie NIK stanowisko takie jest nie do przyjęcia, bowiem stosownie do art. 81a ustawy Prawo geologiczne i górnicze, w razie nie wykonania obowiązku likwidacji zakładu górniczego lub jego oznaczonej części, organ nadzoru górniczego nakazuje przedsiębiorcy w drodze decyzji, wykonanie tego obowiązku. W decyzji organ nadzoru górniczego określa termin wykonania obowiązku, a po jego bezskutecznym upływie wdraża postępowanie egzekucyjne. Przez obowiązek likwidacji należy rozumieć wszystkie obowiązki likwidatora określone w *Prawie geologicznym i górniczym*, w tym obowiązki określone w rozdziale 5 działu III ustawy *Prawo geologiczne i górnicze*, a więc również obowiązki likwidatora określone w art. 80 tej ustawy. W komentarzu do ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* Aleksandra Lipińskiego, Ryszarda Mikosza (Dom Wydawniczy ABC, w-wa 2003 strona 375) wyrażono pogląd, iż funkcją art. 81a (...) jest – jak się wydaje – stworzenie mechanizmu, za pomocą którego możliwe będzie wymuszenie realizacji obowiązków w zakresie likwidacji zakładu górniczego oraz *byłego zakładu górniczego*.

2.5. NIK ocenia negatywnie, mając na uwadze kryterium legalności i rzetelności, nie wyegzekwowanie od IKS obowiązku uzyskania koncesji na wydobywanie kopalin pomimo, że w procesie likwidacji Kopalni Solno była produkowana solanka.

W wyniku kontroli ustalono, że IKS w kontrolowanym okresie nie posiadał koncesji na wydobywanie kopaliny w Kopalni „Solno” wymaganej art. 12a Prawa górniczego, a obecnie art. 15 Prawa geologicznego i górniczego. Jakkolwiek wyjaśnił Pan dyrektor, że „(...) W tym czasie nie istniał prawny obowiązek koncesjonowania procesu eksploatacji kopaliny (...)”, to stwierdzić należy, iż art. 12a Prawa górniczego wszedł w życie 27 kwietnia 1991 r.¹⁸. Na podstawie informacji IKS ustalono, że w latach 1992 i 1993 w Kopalni Solno wydobyto 14 832 990 m³ kopaliny (solanki). Z tych też względów OUG w ramach sprawowanego nadzoru i kontroli powinien był dopilnować by likwidator koncesję uzyskał, czego nie uczynił.

2.6. NIK negatywnie ocenia uwzględniając kryterium rzetelności dokumentowanie nasycenia wprowadzanych do komór i szybów cieczy.

Dane dotyczące nasycenia znajdują się jedynie w niektórych protokołach z inspekcji i tylko z początkowego okresu zalewania Kopalni, a z protokołów nie wynika z jakich źródeł te dane OUG uzyskał. Z przedstawionych do kontroli protokołów z inspekcji nie wynika, kto i z jaką częstotliwością oraz na podstawie jakich analiz oraz z jakim wynikiem badań, jak następowało dosycanie wprowadzonych ścieków klarownych. Wobec faktu, iż protokołach, w których podawano nasycenie dopływów cieczy do komory lub do szybu nie wskazano na podstawie jakich danych stwierdzono stopień nasycenia cieczy w zatopionych wyrobiskach Kopalni. W toku kontroli OUG nie przedłożono również dokumentów źródłowych, które potwierdzałyby pełne, wymagane dokumentacją, nasycenie cieczy, którą zalano Kopalnię. W ocenie NIK, OUG w ramach pełnionego nadzoru nie ustalił w sposób nie budzący wątpliwości, iż przyjęte w projekcie likwidacji z grudnia 1982 r. z aktualizacją z 1984 r. nasycenie odpadów do 290 g/l NaCl zostało osiągnięte.

2.7. NIK ocenia negatywnie, mając na uwadze kryterium legalności i rzetelności, brak nadzoru i kontroli OUG nad realizacją przez IKS obowiązku zabezpieczenia niewykorzystanej części złoża kopaliny w zlikwidowanej Kopalni.

Na podstawie planów ruchu i likwidacji Kopalni oraz protokołów zarządzeń poinspekcyjnych OUG z inspekcji przeprowadzonych w zakresie likwidacji Kopalni ustalono, że nie określono w nich kwestii technicznych zabezpieczenia niewykorzystanej części złoża kopaliny Kopalni Solno. Nadzór górniczy nie wyegzekwował od IKS obowiązku określonego zarówno w art. 142 Dekretu z dnia 6 maja 1953 r. *Prawo górnicze*¹⁹, jak też w art. 80 ust. 1 pkt 2

¹⁸ Ustawa z dnia 9 marca 1991 r. Dz. U. Nr 31 poz. 128.

¹⁹ Dz.U. z 1978 Nr 4, poz. 12 ze zm.

ustawy Prawo geologiczne i górnicze - w związku z art. 140 tej ustawy, tj. zabezpieczenia niewykorzystanej części złoża kopaliny, pomimo że posiadał wiedzę o niewykorzystanej części zasobu kopaliny. Według Pana Dyrektora ponieważ *nie ma takiej możliwości*, zaś według wyjaśnień z-cy Dyrektora nie było *potrzeby zabezpieczenia nie wyeksploatowanych zasobów soli kamiennej z uwagi na wykreślenie ich z bilansu zasobów*. Podsekretarz Stanu Główny Geolog Kraju w Ministerstwie Ochrony Środowiska decyzją KZK/012/M/4958/85/86 z 28 listopada 1986 r. zatwierdził dokumentację geologiczną złoża soli kamiennej Inowrocław zawierającą wg stanu na dzień 31 marca 1986 r. geologiczne zasoby soli kamiennej o zawartości NaCl – 95,55%, w poszczególnych kategoriach zasobów bilansowych i pozabilansowych (A, B, C₁, C₂), w łącznej ilości 1 599 719 000 ton. Decyzją nr KZK/012/M/5365/87/88 z dnia 31 grudnia 1987 r. ww. decyzja została uchylona. Stosownie do art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 1960 r. *O prawie geologicznym*²⁰ krajowy bilans zasobów złóż kopalin prowadzony był na podstawie zatwierdzonych dokumentacji geologicznych, zapisy zatem w krajowym bilansie miały charakter ewidencyjny.

W ocenie NIK, nie ujęcie w krajowym bilansie złoża nie zwalniało likwidatora z obowiązku zabezpieczenia tego w związku z likwidacją Kopalni. Sposób zabezpieczenia powinien więc być ujęty w planach ruchu Kopalni niezależnie, czy były one ujęte w ewidencji czy też nie. Przepisy art. 142 *Prawa górniczego* i art. 80 ust. 1 pkt 2 *Prawa geologicznego i górniczego* nie przewidują wyjątków od obowiązku zabezpieczenia złoża. Nawet w przypadku, gdyby zabezpieczeniem niewykorzystanego złoża był sam sposób likwidacji to powinno to mieć odzwierciedlenie w planach ruchu, a nadzór górniczy obowiązany był sprawdzić prawidłowość procesów zabezpieczających złożę, a w konsekwencji prawidłowość zabezpieczenia. W opracowaniu Bipropok pn. *Planowa likwidacja kopalni Solno* (bez daty) podano m.in., że ilość zasobów, jaka zostanie niewyeksploatowana z udostępnionych zasobów od poziomu I do X wynosić będzie po uwzględnieniu solanki dla wypełnienia pewnej ilości komór poeksploatacyjnych, około 12 000 000 Mg. Mając na uwadze powyższe NIK ustaliła szacunkową wartość tej kopaliny poprzez iloraz tego zasobu do ilości solanki możliwej do otrzymania z tego zasobu i wartości jednostkowej solanki w łącznej (obecnie) kwocie 1 890 000 000 zł.

Odnosząc się do wyjaśnień Pana Dyrektora, że *ponieważ został zniesiony teren i obszar górniczy tym samym był brak podstaw prawnych związanych z nadzorem nad ruchem zakładu*

²⁰ Dz.U. nr 52, poz. 303 ze zm.

górnictwa Kopalni, to tak jak podano w punkcie 2.4., w ocenie NIK nadzór ten powinien trwać do czasu zrealizowania obowiązków likwidatora.

NIK zwraca też uwagę, iż Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 czerwca 2005 r. (VCK 790/04/LEX 180881) przyjął, iż *wygaśnięcie koncesji nie zwalnia od realizacji wymagań określonych w przepisach prawa geologicznego i górnictwa w tym w art. 80 tej ustawy. Wykładnia systemowa i celowościowa art. 73 i 80 prawa geologicznego i górnictwa wskazuje wyraźnie, że obowiązki związane z usuwaniem zagrożeń, ciążyą na tym, kto prowadzi likwidację kopalń*. Realizacja tych obowiązków nie została uzależniona od faktu czy obszar górniczy jest wpisany, czy też jest wykreślony z rejestru. Uznać należy, iż dotyczy to również sytuacji, gdy likwidator w ogóle nie posiadał koncesji, co miało miejsce w przypadku Kopalni Solno. Z wyroku tego wynika bowiem, iż zaprzestanie działalności górniczej nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązków w zakresie likwidacji wynikających z *Prawa górnictwa*, a co za tym idzie nie zwalnia nadzoru górnictwa z kontroli i nadzoru nad wykonaniem przez likwidatora obowiązków wynikających z *Prawa górnictwa* także po formalnym zakończeniu procesu likwidacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o ***podjęcie w ramach nadzoru górnictwa czynności zmierzających do wyegzekwowania od IKS jego obowiązków jako likwidatora Kopalni Solno, wynikających z art. 80 Prawa geologicznego i górnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji zadań w zakresie monitorowania stanu górotworu.***

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji Najwyższej Izby Kontroli.

Rozdzielnik:

1. adresat
2. Aa.