

# Diagnoza WUG

## Polskie kopalnie kruszyw Stan na 2012 r.

– W przypadku nielegalnej eksploatacji trudnością jest identyfikacja osoby łamiącej prawo i nagminne odwoływanie się od decyzji zakazujących, co skutkuje tym, iż spotykamy się w sądzie. Może to paraliżować działalność Urzędu, ponieważ większość obsługi prawnej i merytorycznej będzie zaangażowana w procesy sądowe – mówi **Piotr Litwa**, Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, którego pytamy m.in. o zmiany, jakie przyniosło nowe prawo geologiczne i górnicze, o liczbę koncesji wydanych w 2012 r. oraz o najczęstsze uchybienia w zakładach górniczych odkrywkowych.

- **Zeszły rok nie był najlepszy dla branży kruszyw. Czy odbiło się to na ilości koncesji wydawanych na wydobywanie kopalni ze złóż?**

W 2012 r. organy koncesyjne wydały 574 decyzje uprawniające do wydobywania kopalni metodą odkrywkową, co jest zdecydowanie słabszym wynikiem w stosunku do lat poprzednich. Tylko w odniesieniu do

kopalni pospolitych, w latach 2009-2011 wydawano około 700 decyzji rocznie. Spadek ten niewątpliwie związany jest z obserwowanym spowolnieniem gospodarczym w sektorze budownictwa i drogownictwa, czego konsekwencją jest zmniejszające się zapotrzebowanie na materiały budowlane i surowce potrzebne do ich produkcji. Analizując dane z lat 2002-2012 można zauważyć, że od roku 2011 zaznacza się zdecydowany spadek liczby koncesji udzielonych przez starostów. Koncesje wydane przez ten organ stanowią obecnie niewiele ponad połowę wszystkich decyzji na eksploatację złóż kopalni metodą odkrywkową.

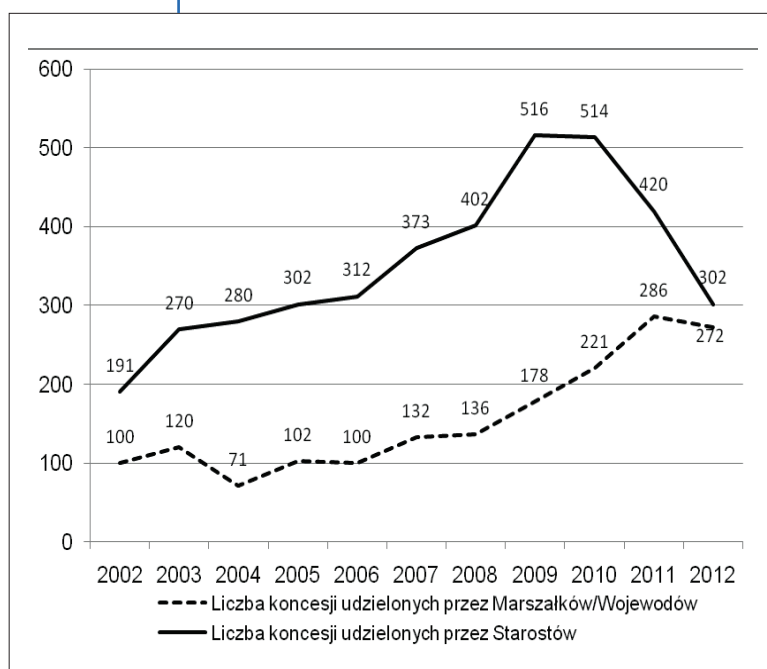
Optymistycznie nastroja fakt, że w ostatnich latach coraz więcej koncesji wydawanych jest przez marszałków. Starają się o nie duże zakłady górnicze, które muszą być dobrze przygotowane zarówno organizacyjnie, jak i finansowo, co wymaga więcej nakładów niż w przypadku małych odkrywek.

Dalszy proces koncesyjny zależeć będzie od zapotrzebowania, jakie niesie ze sobą rynek.

- **Na jakie kopaliny wydano największą ilość koncesji? Jakiej województwa przodowały w tym zakresie?**

Na ogólną liczbę koncesji udzielonych w ubiegłym roku, aż 94% dotyczyło wydobywania kruszywa naturalnego (piasku i żwiru). Wskaźnik ten utrzymuje się na podobnym poziomie jak w latach poprzednich i wskazuje dominującą pozycję tego typu kopalni w bilansie

**RYS. 1**  
Liczba koncesji wydawanych w Polsce w latach 2002-2012



wydobywczym. Województwem, w którym udzielono zdecydowanie najwięcej koncesji, jest łódzkie (101 decyzji). Aktywnie w tym zakresie działają również: województwo dolnośląskie oraz świętokrzyskie.

- **Jednym z zadań WUG jest kontrola zakładów górniczych. Ile kopalni odkrywkowych zostało skontrolowanych w ubiegłym roku?**

Ze względu na liczebność odkrywkowych zakładów nadzór górniczy nie jest w stanie skontrolować wszystkich w ciągu roku. W 2012 roku przeprowadziliśmy kontrolę w 2235 kopalniach, co stanowi 33% całości nadzorowanych tego typu zakładów. Istotne są przy tym podziały na kopaliny ze złóż objętych własnością górniczą i prawem nieruchomości grunтовой oraz drugi rodzaj: prowadzenie robót strzałowych i wydobywanie bez użycia materiałów wybuchowych. Te dwie kwestie są dla nas główną wytyczną, jak często powinniśmy kontrolować poszczególne kopalnie.

Przynajmniej raz w roku staramy się wizytować zakłady wydobywające kopaliny ze złóż objętych własnością górniczą, jak i te prowadzące wydobywanie przy pomocy materiału wybuchowego, stosowanego do użytku cywilnego. Cała reszta odkrywkowych zakładów górniczych jest kontrolowana z częstotliwością raz na 2-3 lata, w zależności od problematyki występującej w danym zakładzie, jego wielkości, ilości osób zatrudnionych oraz innych czynników.

- **Jakie uchybienia najczęściej zauważaliście?**

Podczas kontroli najczęściej pojawiały się sytuacje związane z niewłaściwym stanem technicznym maszyn i urządzeń, ich obsługą przez osoby bez odpowiednich kwalifikacji. Występowały nieprawidłowości przy prowadzeniu ewidencji zmian zasobów. Czasem brakowało też wymaganej dokumentacji prowadzenia ruchu.

Innymi, często pojawiającymi się uchybieniami, były: prowadzenie ruchu niezgodnie z warunkami koncesji i planu ruchu, niewłaściwe oznakowanie i zabezpieczenie terenu zakładu górniczego oraz miejsc uznawanych za niebezpieczne – chociażby w związku z wykonywanymi robotami strzałowymi, brak dokumentacji lub nieprawidłowości przy sporządzaniu i aktualizowaniu dokumentacji mierniczo-geologicznej. Zdarzały się też nieprawidłowości w zakresie stosowania ustalonych pasów ochronnych wyrobisk odkrywkowych oraz pasów bezpieczeństwa dla maszyn i urządzeń od krawędzi skarp, a także nieprzestrzeganie wymogów dotyczących likwidacji zakładu górniczego. Niestety, te czasem się powtarzają. Wtedy musimy zastosować odpowiednie sankcje.

- **Nowa ustawa dała tu Urzędowi nowe możliwości.**

Prócz kar, które mogliśmy wymierzać wcześniej, czyli decyzji

zakazujących wykonywania określonych czynności ruchu górniczego przez osoby kierownictwa i dozoru ruchu, wniosków do sądów rejonowych w przypadku popełnienia wykroczenia oraz pism dyscyplinujących – mamy nowe uprawnienie. Od 1 stycznia 2012 r. możemy nakładać kary finansowe na kierownika ruchu zakładu górniczego oraz przedsiębiorcę.

W ubiegłym roku zastosowaliśmy dwie takie kary. Pierwszą w stosunku do kierownika ruchu, drugą do przedsiębiorcy, przy czym nie dotyczyły one górnictwa odkrywkowego. Obydwie były w wysokości ok. 20 tys. zł.

- **Kontrole WUG mają ograniczyć m.in. liczbę wypadków. Jak pod tym względem wyglądał 2012 r.?**

**PIOTR LITWA**  
– Prezes Wyższego  
Urzędu Górniczego



Fot.: WUG

## POPRAWA OD 2007 R.

Raport wydany przez WUG w 2007 r. wskazywał na niewystarczającą ilość osób wykonujących obowiązki kierownictwa i dozoru zakładu górniczego, brak wymaganej dokumentacji mierniczo-geologicznej, brak monitoringu działalności, nierozliczanie się z zasobów złoża, brak kwalifikacji osób prowadzących wydobycie.

Od tego czasu ilość osób posiadających kwalifikacje kierownictwa i dozoru ruchu wzrosła. Duży wpływ na ten stan rzeczy miało wejście w życie nowej ustawy (w przypadku kopalń odkrywkowych o stwierdzeniu, czy dana osoba może wykonywać czynności dozoru niższego lub średniego, decyduje przedsiębiorca, a nie – jak dotąd – organ nadzoru górniczego). Na terenie kraju czynnie obowiązki KRZG pełni obecnie ok. 700 osób.

Według WUG **zauważalna jest poprawa jakości pracy, stanu technicznego maszyn i urządzeń oraz spadek przypadków prowadzenia działalności z rażącym naruszeniem zasad BHP**. Jak mówi Piotr Litwa: „Stan ten jednak daleki jest jeszcze od ideału, o czym świadczą mogą nadal zdarzające się wypadki oraz stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości, ale z całą pewnością nie zdarza się to tak często, jak w roku 2007”.

Ogółem w kopalniach odkrywkowych wypadkom uległo 88 osób. Były 2 wypadki śmiertelne i dwa zaklasyfikowane jako ciężkie.

### • A co z tzw. niebezpiecznymi wydarzeniami?

Badamy niebezpieczne zdarzenia i awarie, które miały miejsce w ruchu zakładów górniczych. Jeżeli chodzi o awarie, to w zeszłym roku zarejestrowano 3 takie przypadki: podnoszenie bloku granitowego, gdzie doszło do skręcenia, a następnie przełamania ramienia wysięgnika żurawia, który zawisł na skarpie wyrobiska; złamanie drzew, które uszkodziły żelbetonowy słup i przewody napowietrznej linii elektroenergetycznej oraz awaria koparki łańcuchowej.

Zanotowaliśmy również 4 pożary. Ich główną przyczyną było zwarcie instalacji elektrycznej maszyn i urządzeń.

Wśród wydarzeń niebezpiecznych wyodrębniłszy także kategorie „inne”. W 2012 r. był to wstrząs sejsmiczny, którego epicentrum, na całe szczęście, znajdowało się poza kopalnią i nie spowodowało

żadnych szkód oraz zagrożenia bezpieczeństwa. Drugi przypadek dotyczył znalezienia pocisku artyleryjskiego – czyli elementu mało górniczego, aczkolwiek czasem pojawiającego się w ruchu zakładu górniczego.

### • Mimo kontroli nielegalne wydobycie wciąż stanowi duży problem w branży kopalni odkrywkowych. Jak Wyższy Urząd Górniczy sobie z nim radzi?

Nowy porządek prawny unormował kwestię możliwości pozyskiwania takich kopalni jak piasek i żwir do zaspokojenia własnych potrzeb osoby fizycznej, bez konieczności posiadania koncesji. Wystarczy sam fakt prowadzenia takiej działalności w wymiarze, który określa ustawa, zgłosić właściwemu staroście. Oczywiście, chodzi o pozyskiwanie kopaliny na własne potrzeby na obszarze, do którego posiada się tytuł prawny. Cała reszta działalności, sprowadzająca się do wydobywania kopalni bez wymaganej koncesji, jest działalnością nielegalną.

Nowe prawo nałożyło na organy nadzoru górniczego nowe zadania i obowiązki – określa je art. 173 ust. 1. W przypadku stwierdzenia wykonywania działalności bez wymaganej koncesji, organy nadzoru górniczego wydają decyzje zakazujące prowadzenia takich prac. Jest to postępowanie administracyjne, które niesie za sobą szereg problemów zarówno organizacyjnych, jak i prawnych. Urzędy górnicze były na to przygotowane, ponieważ wcześniej, nie mając tej kompetencji, starały się takie przypadki dokumentować. W ten sposób nadzór górniczy pomagał starostom. Posiadamy odpowiednio wyszkoloną kadrę oraz przyrządy pomiarowe, dzięki którym jesteśmy w stanie udokumentować zachodzące nieprawidłowości.

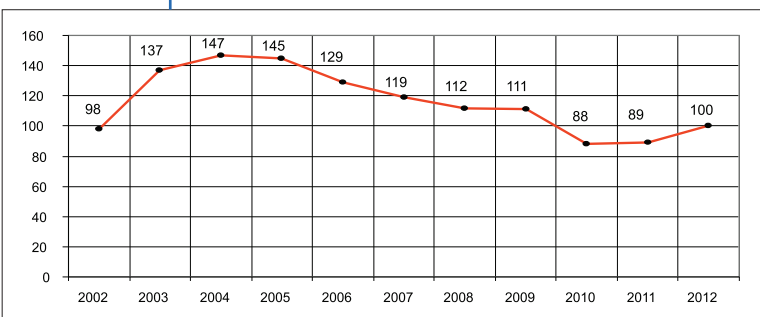
Pojawiło się natomiast nowe wyzwanie – ustalenie, komu wręczyć decyzję zakazującą prowadzenia nielegalnego wydobycia. Tutaj napotykamy na pierwsze trudności, ponieważ nie zawsze jesteśmy w stanie „złapać kogoś za rękę”, w czasie prowadzenia nielegalnej eksploatacji. Zazwyczaj odkrywamy to po fakcie. Trudno wyobrazić sobie, że inspektor górniczy, jak myśliwy, będzie wypatrywał osoby wydobywające w sposób nielegalny. Kolejne przeszkody to identyfikacja takich ludzi i nagminne odwoływanie się od decyzji organów nadzoru górniczego, co w końcowym etapie skutkuje tym, iż spotykamy się w sądzie.

### • Jakie zagrożenia niesie za sobą taka sytuacja?

Obawiam się, że w pewnym momencie może to paraliżować działalność Urzędu, ponieważ większość obsługi prawnej i merytorycznej będzie zaangażowana w procesy sądowe, a nie o to chodzi. Taką działalność najlepiej zwalczać nie tyle drogą administracyjną, co nakładaniem dotkliwych kar pieniężnych lub innym rodzajem sankcji. Dzisiaj za tę część odpowiadają starostowie, którzy robią to z różnym skutkiem. Znam przykłady, gdzie kary nakładane są w wielkości określonej przez ustawę, ale jest także szereg przypadków, kiedy starosta nie chce

RYS. 2

Ilość zarejestrowanych przez urzędy górnicze przypadków podejrzenia nielegalnej eksploatacji na przestrzeni lat 2002-2011, a w 2012 r. – liczba wydanych decyzji wstrzymujących działalność





tej sankcji zastosować, a czasem nawet czeka na uprawnienie się decyzji Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego, zakazującej prowadzenia działalności. Tęgo typu zachowanie jest nieporozumieniem, ponieważ jedno z drugim nie powinno być ze sobą powiązane, jeśli chcemy w sposób skuteczny walczyć z tym procederem.

- **A czy w zakresie „nieeleganckiej” eksploatacji widoczna jest tendencja wzrostowa?**

Nie, jest ona na tym samym poziomie. W 2012 r. dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych wydali 100 decyzji wstrzymujących wydobywanie kopalin. W związku z tym, że zadania związane z ograniczeniem działalności prowadzonej bez koncesji są dla urzędów górniczych pewną nowością, trudno jest dokonywać faktycznej oceny tendencji prowadzenia działalności z naruszeniem prawa i określić, czy jest ona spadkowa, czy wzrostowa.

Różnica polega na tym, że w roku 2012 wydaliśmy 100 decyzji administracyjnych, a wcześniej ustalaliśmy jedynie stan faktyczny dla około stu przypadków rocznie. Należy podkreślić, że dane pozyskane do roku 2012 były uzyskiwane od osób fizycznych, przedsiębiorców lub starostów

Z całą pewnością nie są to wszystkie przypadki, które zdarzyły się przez cały rok w Polsce, ale jedynie te wydarzenia, o których wiemy. Można podsumować, że ta wiedza była i jest na poziomie stu przypadków

## PRAWIE 7000 KOPALNI

Wg stanu na 31 grudnia 2012 r. urzędy górnicze sprawowały nadzór i kontrolę nad 6999 odkrywkowymi zakładami górniczymi, które znajdują się w różnej formie działalności.

1 stycznia 2012 r. weszła w życie nowa ustawa – Prawo Geologiczne i Górnicze, która wprowadziła zmiany w zakresie operowania pojęciami: „kopalina podstawowa” i „kopalina pospolita”. Złóż objętych prawem własności górniczej, wydobywanych metodą odkrywkową, jest w Polsce 16. Pozostałe 6983 zakłady eksploatują kopaliny objęte prawem nieruchomości gruntowej.

Podział na organy koncesyjne nie uległ zmianie. 4143 zakłady działają na podstawie koncesji udzielonych przez starostów, natomiast 2840 – na podstawie koncesji marszałkowskich.

**W roku 2012 wzrosła liczba zakładów górniczych prowadzących roboty metodą odkrywkową. Było ich o 402 więcej, niż w roku poprzednim.**

rocznie. Zmieniła się tylko forma działania urzędu. Czy będzie ona skuteczna? Po roku doświadczeń trudno stwierdzić. Nasze doświadczenie wzbogaciło się na pewno o procesy sądowe, co jednak nie rozwiązało problemu nielegalnej eksploatacji. ■

*Rozmawiała Sabina Szweczyk*

Reklama

## POWERSTONE

### kruszkarki i przesiewacze



**POWERSTONE Sp. z o.o.**  
61-008 Poznań  
ul. Hłonda 5

tel. / fax +48 61 813 03 42  
info@powerstone.pl  
[www.powerstone.pl](http://www.powerstone.pl)

**serwis**  
tel. +48 61 899 54 32  
serwis@powerstone.pl

**części**  
tel. +48 61 899 54 37  
czesci@powerstone.pl

