



PAŃSTWOWY INSTYTUT GEOLOGICZNY
JEDNOSTKA BADAWCZO-ROZWOJOWA, Krajowy Rejestr Sądowy 0000122099
00-975 Warszawa, ul. Rakowiecka 4, tel. centrala: (0-22) 849 53 51, fax: (0-22) 849 53 42
Dyrektor: (0-22) 849 50 96, fax: (0-22) 849 49 21; komertel: (0-22) 848 25 26; www.pgi.gov.pl
BPH PBK SA O/W-wa 79 1060 0076 0000 4010 2000 2100, NIP 525-000-80-40, REGON 000332133

Uzupełnienie opracowania wykonanego
przez Wyższy Urząd Górniczy, pt: *„Informacja
o zakresie i skutkach nielegalnej eksploatacji kopalin”*,
o dane pochodzące od geologów powiatowych



fol. K. Żukowski

*Sekcja Administracji Geologicznej
Państwowego Instytutu Geologicznego*

Kierownik tematu:
Dr Kamilla Olejniczak

Współpraca:
Barbara Bańkowska-Zajączkowska

SPIS TREŚCI

1. WSTĘP	2
2. NIELEGALNA EKSPLOATACJA KOPALIN W LATACH 2002-2006	2
2.1 ZESTAWIENIE ILOŚĆ STWIERDZONYCH PRZYPADKÓW NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN PRZEZ POWIATOWĄ ADMINISTRACJĘ GEOLOGICZNĄ W LATACH 2002-2006	4
2.2 ZESTAWIENIE ILOŚCI PRZYPADKÓW NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN STWIERDZONYCH PRZEZ PRACOWNIKÓW POWIATOWEJ ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ W STOSUNKU DO ZATRUDNIENIA	8
2.3 POCHODZENIE INFORMACJI O PRZYPADKACH NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI	10
2.4 PROCEDURY POSTĘPOWANIA W PRZYPADKU STWIERDZENIA NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN	13
2.5 PROBLEMY Z JAKIMI SPOTYKAJĄ SIĘ PRACOWNICY POWIATOWEJ ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ PRZY ZWALCZANIU NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI	16
3. PROPOZYCJE DZIAŁAŃ NIEZBĘDNYCH DLA ZMNIEJSZENIA WYSTĘPOWANIA NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI	17
3.1 PROPOZYCJE ZMIAN W ISTNIEJĄCYM ORZECZNICTWIE SŁUŻĄCE UDOSKONALENIU INSTRUMENTÓW PRAWNYCH NIEZBĘDNYCH DO ZWALCZANIA NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN	18
4. PODSUMOWANIE	20
5. LITERATURA	23

1. WSTĘP

Niniejsze opracowanie zostało wykonane na zamówienie Ministerstwa Środowiska, zgodnie z umową nr 27/2007/E zawartą w dniu 24 września 2007 r., pomiędzy Państwowym Instytutem Geologicznym a Ministrem Środowiska. Prace zrealizował Państwowy Instytut Geologiczny w Warszawie.

Przedmiotem pracy była ocena zakresu i skutków nielegalnie prowadzonej eksploatacji kopalin na terenie kraju. Przedsięwzięcie zostało wykonane w oparciu o materiały źródłowe w postaci ankiet, które w październiku 2007 r. nadesłane zostały z 379 powiatów do Sekcji Administracji Geologicznej PIG. Uzyskane w ten sposób dane stanowią uzupełnienie do opracowania pt: „Informacja o zakresie i skutkach nielegalnej eksploatacji”, które w lutym 2007 r. wykonane zostało przez Wyższy Urząd Górniczy, o informacje pochodzące od powiatowej administracji geologicznej. Analiza danych uzyskanych od powiatowej administracji geologicznej pozwoliła na szczegółowe rozpoznanie skali nielegalnej eksploatacji w latach 2002-2006 na obszarze całego kraju oraz przybliżyła problemy z jakimi spotykają się pracownicy powiatowej administracji geologicznej przy jej zwalczaniu.

Zakres wykonanej pracy jest zgodny ze specyfikacją zamówienia załączoną do umowy. W pracach brali udział:

dr Kamilla Olejniczak – kierownik tematu

W analizie wyjściowych materiałów zawartych w ankietach oraz przy ich tabelarycznym zestawieniu współpracowała Pani Barbara Bańkowska-Zajączkowska.

2. NIELEGALNA EKSPLOATACJA KOPALIN W LATACH 2002-2006.

Wraz z reformą ustrojową, począwszy od 1 stycznia 1999 r., nastąpiła decentralizacja administracji publicznej, polegająca na wzmocnieniu roli samorządów poprzez przekazanie szerokich kompetencji i zadań jednostkom samorządu terytorialnego. W dziedzinie geologii część zadań została przekazana samorządom powiatowym. Zadania w zakresie geologii zgodnie z art. 101 pkt. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.), wykonują starostowie działający przy pomocy geologów powiatowych. Starostowie działają jako organ pierwszej instancji w sprawach należących do właściwości administracji geologicznej. Wyjątkiem od tej zasady są przypadki, kiedy to organem właściwym w sprawie, jest marszałek województwa lub minister właściwy

do spraw środowiska. Starosta jako organ pierwszej instancji w sprawach z zakresu właściwości administracji geologicznej posiada liczne kompetencje, a tym samym pełni ważną rolę w strukturze organów administracji geologicznej. Do najważniejszych zadań starostów zaliczyć można koncesjonowanie działalności gospodarczej w zakresie poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania kopalin pospolitych oraz ochronę złóż, polegającą w szczególności na zapobieganiu nielegalnej eksploatacji kopalin.

Trwająca w Polsce od kilku lat koniunktura gospodarcza spowodowała wzrost zapotrzebowania na kruszywa, dotyczy to także do niedawna niedocenianych piasków i żwirów. W ostatnich pięciu latach obserwowany jest nie tylko wzrost ilości udzielanych przez starostów koncesji, ale także ilość rejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji. Notowany w ostatnim czasie wzrost cen tych surowców oraz zwiększenie zapotrzebowania na kruszywa sprawiły, że znaczna ilość kopalin wydobywana jest nielegalnie, bez odpowiednich zezwoleń, opłat i koncesji.

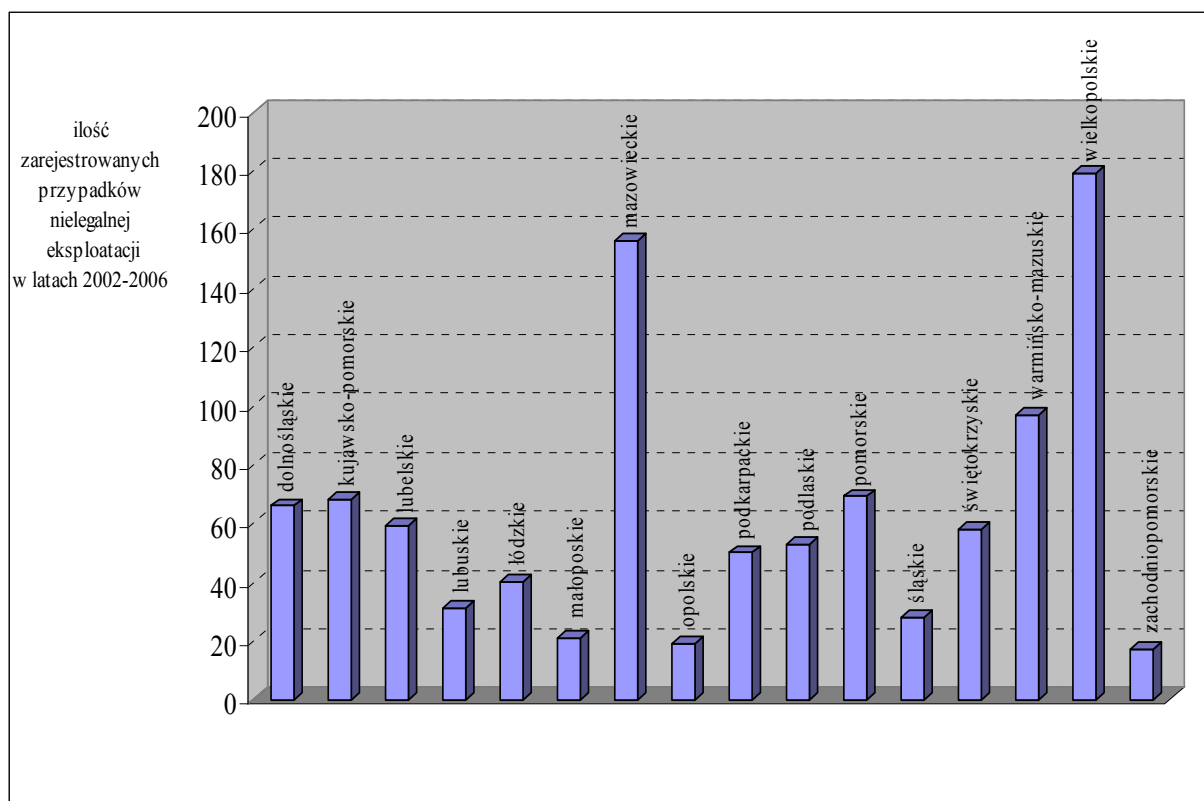
Nielegalna eksploatacja kopalin jest niekorzystnym zjawiskiem w sferze gospodarczej, ponieważ niesie za sobą istotne straty ekonomiczne, nie tylko dla budżetu państwa, ale przede wszystkim dla przedsiębiorców działających legalnie, zgodnie z przepisami prawa geologicznego i górniczego, którzy muszą wносить opłaty koncesyjne i respektować przepisy prawa. W wyniku nieuczciwej konkurencji, zwiększają się dochody firm pozyskujących nielegalnie kopaliny, na niekorzyść przedsiębiorców posiadających na taką działalność koncesje. Unikanie płacenia przez nieuczciwie działających przedsiębiorców lokalnych podatków oraz opłat koncesyjnych i eksploatacyjnych powoduje zubożenie budżetów gmin i NFOŚiGW. Obecnie pieniądze przekazywane przez przedsiębiorców z opłat eksploatacyjnych przechodzą w 60% na rzecz gminy, na terenie której prowadzona jest taka działalność, a w 40% na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Z tych względów zwalczanie nielegalnej eksploatacji kopalin powinno znajdować się w centrum uwagi, nie tylko organów powiatowej administracji geologicznej, ale także administracji rządowej i samorządowej wyższego szczebla, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz podległych jemu służb, a także Ministerstwa Finansów. Dotychczasowy brak koordynacji działań między poszczególnymi organami administracji rządowej i samorządowej oraz nieskuteczna wymiana informacji między nimi, a także „luki w prawie”, stwarzają możliwości niekontrolowanego rozwoju szarej strefy, jaką jest nielegalna eksploatacja kopalin.

2.1. ZESTAWIENIE ILOŚĆ ZAREJESTROWANYCH PRZYPADKÓW NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN W LATACH 2002-2006 Z PODZIAŁEM NA WOJEWÓDZTWA.

Przepisy ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U z 2005 r. nr 228, poz.1947 z późn. zm.) regulują kwestie związane z wydobywaniem kopalin, w tym także sprawy związane z nielegalną eksploatacją kopalin. W przedmiotowej ustawie obowiązujące przepisy prawa geologicznego i górniczego zabraniają wydobywania kopalin w sposób inny niż koncesjonowana działalność gospodarcza, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 2 lipca 2004 r., o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.).

Z analizy danych wynika, że z spośród 1011 zarejestrowanych w latach 2002-2006 przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin, najwięcej rozpoznano ich na terenie województwa wielkopolskiego (179), mazowieckiego (156), warmińsko-mazurskiego (97) i pomorskiego (69). Najmniej stwierdzono w województwie zachodniopomorskim (17), opolskim (19) i małopolskim (21). Z uzyskanych danych wynika, że nielegalna eksploatacja dotyczy głównie kruszyw naturalnych, takich jak piaski i żwiry, w mniejszym stopniu torfów czy ilów ceramicznych (ryc. 1, tabela 1).



Ryc. 1. Ilość zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji w latach 2002-2006 z podziałem na województwa.

Z zebranych danych uzyskanych od powiatowej administracji geologicznej wynika, że w ciągu pięciu lat ilość zarejestrowanych spraw dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin, systematycznie rosła z 148 stwierdzonych w 2002 r. przypadków do 245 w 2006 r. W badanym okresie w skali całego kraju nastąpił wzrost o 60% ilości zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin (tabela 1, ryc. 2).

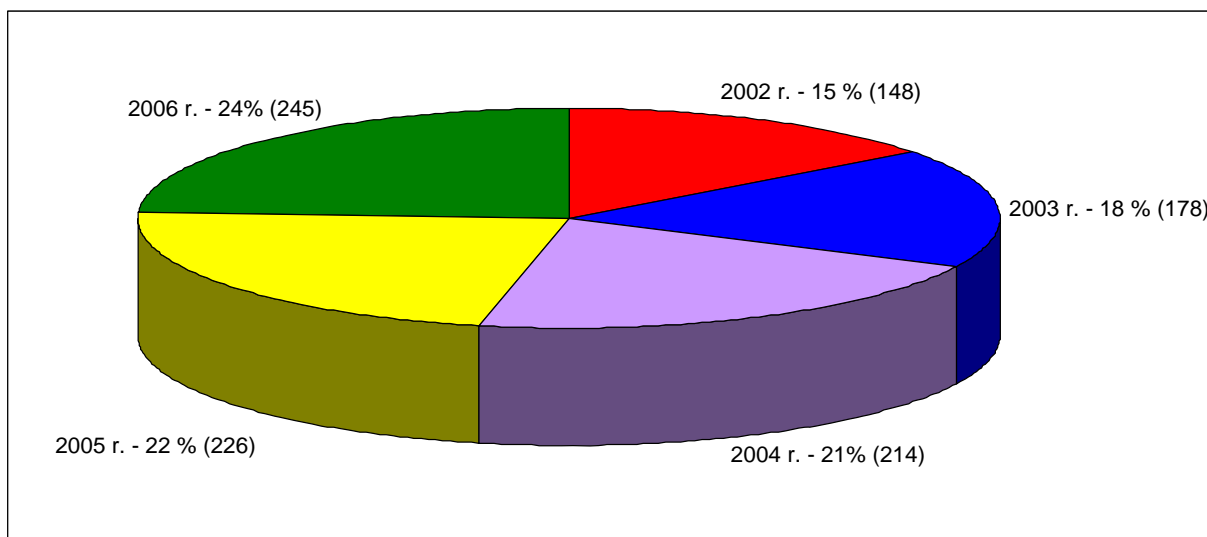
Tabela 1. Zestawienie ilości zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin w latach 2002-2006 z podziałem na województwa.

	Województwo	2002	2003	2004	2005	2006	Ogółem
1.	dolnośląskie	11	17	19	15	4	66
2.	kujawsko-pomorskie	10	5	7	21	25	68
3.	lubelskie	7	13	13	12	14	59
4.	lubuskie	6	12	3	2	8	31
5.	łódzkie	5	6	12	3	14	40
6.	małopolskie	3	1	4	3	10	21
7.	mazowieckie	30	19	37	29	41	156
8.	opolskie	6	3	6	2	2	19
9.	podkarpackie	6	5	7	15	17	50
10.	podlaskie	2	15	8	19	9	53
11.	pomorskie	12	15	8	15	19	69
12.	śląskie	5	3	3	8	9	28
13.	świętokrzyskie	8	11	13	15	11	58
14.	warmińsko-mazurskie	7	18	26	24	22	97
15.	wielkopolskie	29	34	44	41	31	179
16.	zachodnio-pomorskie	1	1	4	2	9	17
	Ogółem	148	178	214	226	245	1011

W nadesłanych ankietach pracownicy powiatowej administracji geologicznej zwracali uwagę na fakt, że wzrost ilości przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin, związany jest zazwyczaj z rozwojem infrastruktury na danym terenie. Dotyczy to zwłaszcza inwestycji wymagających dużych ilości mas ziemnych t.j. inwestycje drogowe, duże obiekty budowlane np. centra handlowe, specjalne strefy ekonomiczne. Pracownicy powiatowej administracji geologicznej podkreślali, że przy dzisiejszych możliwościach technicznych i mobilności sprzętu wydobywczego, przeróbczego i transportowego, wychwycenie nielegalnej eksploatacji staje się coraz trudniejsze. A nielegalna eksploatacja odbywa się dość często pod pretekstem różnych inwestycji np. budowy stawów rybnych, niwelacji terenu czy regulacji rzek.

W 2002 r. ilość zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji wynosiła 15% w stosunku do ogólnej liczby ujawnionych spraw. Natomiast w 2006 r. nastąpił wzrost ilości

zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalni i stanowił on 24% ogólnej liczby ujawnionych spraw (ryc. 2).



Ryc. 2. Ilość zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji w latach 2002-2006.

W latach 2002-2006 r. podobne tendencje wzrostowe zanotowano nie tylko w stosunku do liczby zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalni, ale również w ilości udzielanych przez starostów koncesji na wydobywanie kopalni. W 2002 r. zostało udzielonych 191 koncesji na wydobywanie kopalni, a ich ilość w 2006 r. wzrosła do 301. W badanym okresie najwięcej koncesji, bo aż 320 zostało udzielonych przez starostów w 2005 r. (tabela 2). W ciągu pięciu lat w skali kraju nastąpił wzrost ilości udzielanych koncesji o około 60%.

Tabela 2. Zestawienie ilości udzielonych przez starostów koncesji na wydobywanie kopalni w porównaniu do ilości zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalni w latach 2002-2006 r.

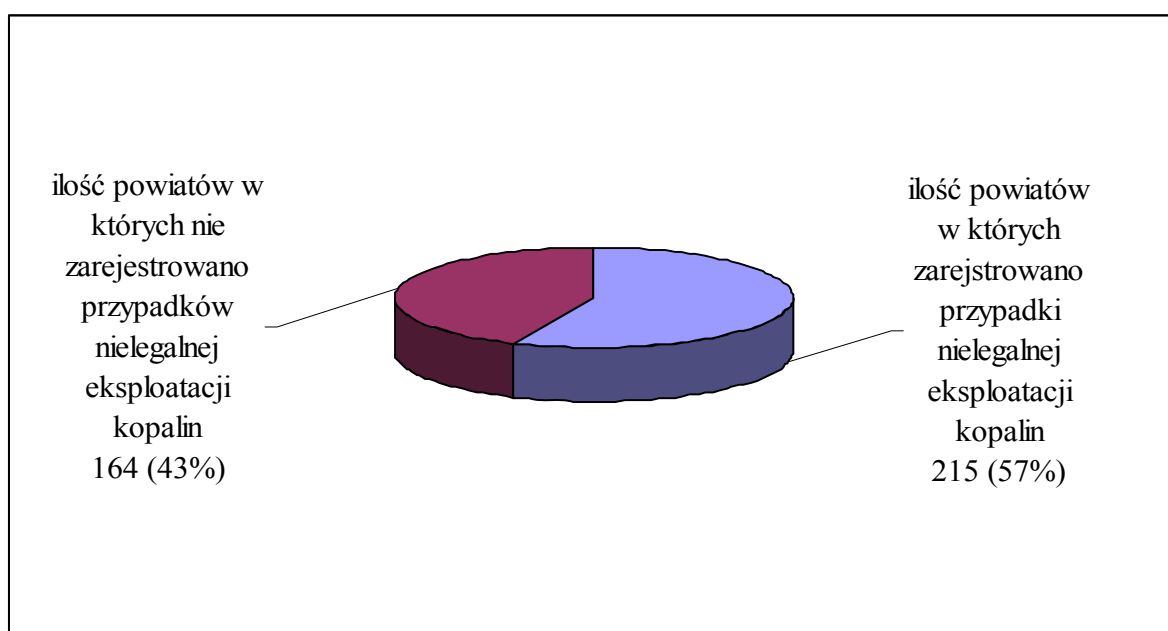
Rok	Ilość udzielonych przez starostów koncesji na wydobywanie kopalni	Ilość zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalni
2002	191*	148
2003	270*	178
2004	280*	214
2005	320*	226
2006	301^	245
Ogółem	1362	1011

* - dane pochodzące z raportu WUG pt.: „Informacja o zakresie i skutkach nielegalnej eksploatacji kopalni” – luty 2007 r.

^ - dane pochodzące od powiatowej administracji geologicznej

Mimo pozytywnego zjawiska zachodzącego w sferze gospodarczej, jakim jest wzrost ilości udzielanych przez starostów koncesji na wydobycie kopalin, niestety niepokojącym zjawiskiem jest równoczesny wzrost ilości przypadków nielegalnej eksploatacji. W badanym okresie ilość zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin w porównaniu do ilości udzielonych koncesji na wydobywanie kopalin kształtowała się na poziomie 74%.

W latach 2002-2006 z spośród 379 powiatów w 215 zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji i stanowią one 57% ogólnej liczby wszystkich powiatów. W pozostałych 164 powiatach w ciągu pięciu lat nie stwierdzono nielegalnej eksploatacji, powiaty te stanowią 43% ich ogólnej liczby (mapa 1, ryc. 3, tabela 3).



Ryc. 3. Porównanie powiatów w których zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji w stosunku do powiatów, w których nie zarejestrowano nielegalnej eksploatacji kopalin w latach 2002-2006.

Największą liczbę powiatów, w których zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji w stosunku do ogólnej liczby powiatów w danym województwie, zanotowano w województwach: wielkopolskim, lubuskim i podlaskim. Najmniejszą liczbę powiatów, w których ujawniono takie przypadki, w porównaniu do ogólnej ich liczby w danym województwie, odnotowano w województwach: małopolskim, zachodniopomorskim i śląskim.

Tabela 3. Zestawienie liczby powiatów, z zarejestrowanymi przypadkami nielegalnej eksploatacji w stosunku do liczby powiatów, w których takich przypadków nie stwierdzono w latach 2002-2006 r.

Województwo	Liczba powiatów w których zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin	Liczba powiatów w których nie zarejestrowano nielegalną eksploatację kopalin
dolnośląskie	15	14
kujawsko-pomorskie	13	10
lubelskie	14	10
lubuskie	11	3
łódzkie	11	13
małopolskie	7	15
mazowieckie	25	17
opolskie	7	5
podkarpackie	14	11
podlaskie	13	4
pomorskie	10	10
śląskie	13	23
świętokrzyskie	11	3
warmińsko-mazurskie	13	8
wielkopolskie	30	5
zachodniopomorskie	8	13
Razem	215	164

2.2 ZESTAWIENIE ILOŚCI PRZYPADKÓW NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN STWIERDZONYCH PRZEZ PRACOWNIKÓW POWIATOWEJ ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ W STOSUNKU DO ZATRUDNIENIA

W latach 2002-2006 z pośród 215 powiatów, w których stwierdzono przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin, w 105 powiatach zatrudniano pracowników administracji geologicznej z wykształceniem geologicznym, w pozostałych 110 brak było geologów powiatowych (tabela 4). W badanym okresie z pośród 164 powiatów (47 % ogólnej liczby powiatów), w których nie zarejestrowano nielegalnej eksploatacji kopalin, w 73 powiatach byli zatrudnieni pracownicy administracji geologicznej z wykształceniem geologicznym, a pozostałe 91 nie posiadało geologów powiatowych.

Tabela 4. Zestawienie nielegalnej eksploatacji kopalin w stosunku do zatrudnienia powiatowej administracji geologicznej w latach 2002-2006 r.

Województwo	Ogólna liczba powiatów w woj.	Liczba powiatów, w których zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji w latach 2002-2006			Liczba powiatów, w których nie zarejestrowano nielegalnej eksploatacji kopalin w latach 2002-2006		
		ogólna liczba powiatów	w tym zatrudniających geologa powiatowego	w tym nie zatrudniających geologa powiatowego	ogólna liczba powiatów	w tym zatrudniających geologa powiatowego	w tym nie zatrudniających geologa powiatowego
dolnośląskie	29	15	12	3	14	8	6
kujawsko-pomorskie	23	13	5	8	10	3	7
lubelskie	24	14	9	5	10	4	6
lubuskie	14	11	8	3	3	2	1
łódzkie	24	11	6	5	13	6	7
małopolskie	22	7	6	1	15	11	4
mazowieckie	42	25	10	15	17	8	9
opolskie	12	7	4	3	5	-	5
podkarpackie	25	14	10	4	11	4	7
podlaskie	17	13	4	9	4	1	3
pomorskie	20	10	5	5	10	3	7
śląskie	36	13	8	5	23	16	7
świętokrzyskie	14	11	3	8	3	3	-
warmińsko-mazurskie	21	13	1	12	8	-	8
wielkopolskie	35	30	12	18	5	1	4
zachodniopomorskie	21	8	2	6	13	3	10
Ogółem	379	215	105	110	164	73	91

Jednym z głównych powodów źle funkcjonującej administracji geologicznej szczebla powiatowego jest fakt, iż starostowie wykazują szczególny brak troski w zakresie zatrudniania osób bezpośrednio odpowiedzialnych za nadzór i kontrolę w przestrzeganiu przepisów prawa geologicznego i górniczego. W powiatach nie zadbano o właściwe zatrudnienie zarówno ilościowe, potrzebne do należytego wykonywania nadzoru, jak też odpowiednie kwalifikacje kadr, mogących we właściwy sposób sprawować nadzór geologiczny. Taki stan rzeczy powoduje, że brak jest skutecznej ochrony i właściwego gospodarowania nieodnawialnymi bogactwami naturalnymi. O nieprawidłowej gospodarce w tym zakresie świadczą liczne przypadki wydobywania kopalin pospolitych bez koncesji, często pod pozorem różnych inwestycji.

2.3 POCHODZENIE INFORMACJI O PRZYPADKACH NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI

Z analizy danych uzyskanych od pracowników powiatowej administracji geologicznej wynika, że wykrywanie nielegalnej eksploatacji kopalin latach 2002-2006 następowało głównie w oparciu o takie źródła informacji, jak zgłoszenia:

- inspektorów okręgowych urzędów górniczych,
- pracowników powiatowej administracji geologicznej,
- anonimowe,
- osób fizycznych,
- przedsiębiorców działających zgodnie z przepisami prawa geologicznego i górniczego,
- pracowników gmin,
- pracowników wojewódzkiej administracji geologicznej,
- pracowników policji

Z pośród 1011 stwierdzonych w latach 2002-2006 przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin, w/w zgłoszenia stanowią 95% wszystkich zarejestrowanych spraw. Pozostałe zgłoszenia stanowiące zaledwie 5% ogólnej liczby ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin w badanym okresie (tabela 5). Pozostałe przypadki ujawnione zostały przez:

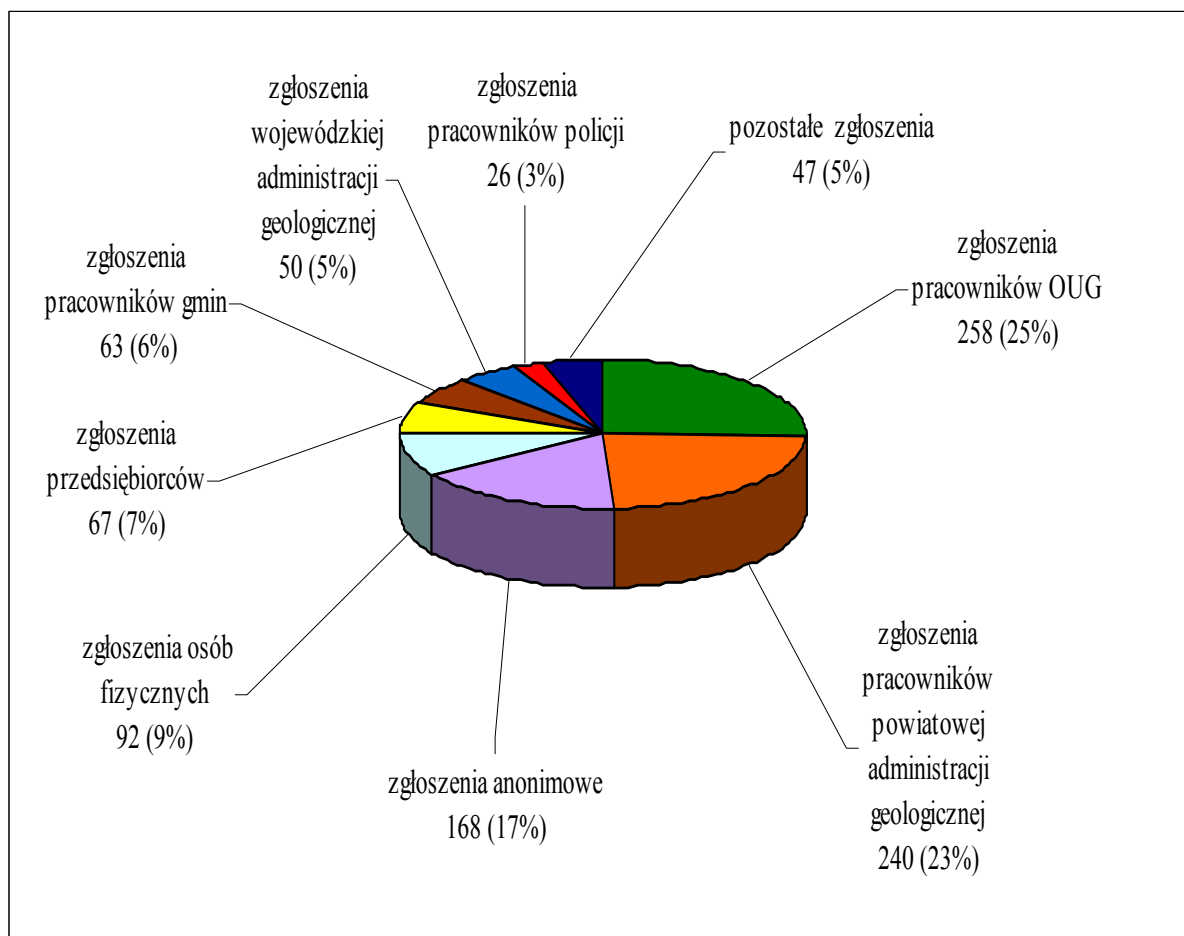
- pracowników straży miejskiej,
- pracowników nadleśnictwa,
- pracowników wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska,
- przedstawicieli organizacji ekologicznych,
- pracowników parków krajobrazowych,
- pracowników agencji nieruchomości rolnej,
- wojewódzkiego konserwatora przyrody,
- pracowników regionalnych zarządów gospodarki wodnej,
- pracowników państwowej inspekcji pracy,
- pracowników Ministerstwa Środowiska,
- pracowników NIK,
- pracowników prokuratury,
- sołtysów /członków rad sołeckich,

Tabela 5. Zestawienie źródła pochodzenia informacji o przypadkach nielegalnej eksploatacji kopalni w latach 2002 -2006 r.

	Źródło pochodzenia informacji o przypadkach nielegalnej eksploatacji kopalni	2002	2003	2004	2005	2006	ogółem
1.	Zgłoszenia dokonane przez pracowników okręgowych urzędów górniczych	32	27	58	76	65	258
2	Zgłoszenia dokonane przez pracowników powiatowej administracji geologicznej	38	41	56	48	56	240
3	Zgłoszenia dokonane anonimowe	19	33	39	36	41	168
4	Zgłoszenia dokonane przez osoby fizyczne	15	19	16	19	23	92
5	Zgłoszenia dokonane przez przedsiębiorców działający zgodnie z przepisami p.g.g.	7	19	11	15	15	67
6	Zgłoszenia dokonane przez pracowników gmin	5	20	13	9	16	63
7	Zgłoszenia dokonane przez pracowników wojewódzkiej administracji geologicznej	19	7	8	10	6	50
8	Zgłoszenia dokonane przez pracowników policji	5	1	4	8	8	26
9	Zgłoszenia dokonane przez pracowników straży miejskiej	4	3	-	1	2	10
10	Zgłoszenia dokonane przez pracowników nadleśnictw	1	3	-	-	4	8
11	Zgłoszenia dokonane przez pracowników wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska	-	-	4	2	2	8
12	Zgłoszenia dokonane przez przedstawicieli organizacji ekologicznych	1	1	1	-	3	6
13	Zgłoszenia dokonane przez pracowników parków krajobrazowych	1	1	-	-	1	3
14	Zgłoszenia dokonane przez pracowników agencji nieruchomości rolnej	-	-	-	1	1	2
15	Zgłoszenia dokonane przez wojewódzkiego konserwatora przyrody	-	1	1	-	-	2
16	Zgłoszenie dokonane przez pracowników regionalnych zarządów gospodarki wodnej	-	-	-	-	2	2
17	Zgłoszenia dokonane przez pracowników państwowej inspekcji pracy	-	2	-	-	-	2
18	Zgłoszenia dokonane przez pracowników Ministerstwa Środowiska	1	-	-	-	-	1
19	Zgłoszenia dokonane przez pracowników Najwyższej Izby Kontroli	-	1	-	-	-	1
20	Zgłoszenia dokonane przez pracowników prokuratury	-	-	-	1	-	1
21	Zgłoszenia dokonane przez sołtysów /członków rad sołeckich	-	-	-	-	1	1
	Ogółem	148	178	214	226	245	1011

W latach 2002-2006 najczęściej rozpoznanych i zgłoszonych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalni, bo aż 258, dokonanych zostało przez inspektorów okręgowych urzędów górniczych. Stanowią one 25% wszystkich zarejestrowanych spraw. Drugą liczną grupę ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji, stanowią zgłoszenia dokonane przez pracowników powiatowej administracji geologicznej. W badanym okresie ujawnili oni 240 takich przypadków (23% wszystkich zarejestrowanych spraw). Wykryte przez inspektorów

OUG i pracowników powiatowej administracji geologicznej w ciągu pięciu lat przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin stanowią prawie 50% wszystkich ujawnionych spraw (ryc. 4).



Ryc. 4. Źródło informacji o przypadkach nielegalnej eksploatacji kopalin w latach 2002-2006

Trzecią najliczniejszą grupą były zgłoszenia anonimowe. W ten sposób zostało ujawnionych 168 przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin, które stanowią 17% wszystkich wykrytych spraw. W badanym okresie 92 przypadki zgłoszeń nielegalnej eksploatacji kopalin dokonały osoby fizyczne, to 9% wszystkich zarejestrowanych spraw. Na podobnym poziomie plasują się sprawy wykryte i zgłoszone przez przedsiębiorców posiadających koncesje na wydobywanie kopalin - 67 (7%) przypadków oraz przez pracowników gmin - 63 (6%) zgłoszenia. Pracownicy wojewódzkiej administracji geologicznej dokonali 50 zgłoszeń (5% wszystkich zarejestrowanych spraw). A pracownicy policji zgłosili 26 przypadków dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin, co stanowi 3% wszystkich zarejestrowanych spraw. Pozostałe zgłoszenia dokonane zostały przez pracowników/członków innych instytucji/organizacji. Stanowią one zaledwie 5% wszystkich ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin odnotowanych w latach 2002-2006 (tabela 5, ryc. 4).

2.4 PROCEDURY POSTĘPOWANIA W PRZYPADKU NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN.

Stosownie do art. 85a ust 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U z 2005 r. nr 228, poz.1947 z późn. zm.) w razie wydobywania kopalin bez wymaganej koncesji lub z rażącym naruszeniem jej warunków, prowadzącemu taką działalność, właściwe organy nakładają, w drodze decyzji, opłatę eksploatacyjną w wysokości osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopaliny, pomnożonej przez ilość wydobytej w ten sposób kopaliny, stosując stawki obowiązujące w dniu wszczęcia postępowania. Organami właściwym w sprawie ustalenia tych opłat może być minister właściwy do spraw środowiska w przypadku, gdy nielegalna eksploatacja kopaliny prowadzona jest w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej lub właściwy miejscowo starosta dla pozostałych kopalin.

W latach 2002-2006 powiatowa administracja geologiczna wydała 248 decyzji administracyjnych, naliczających podwyższoną opłatę eksploatacyjną, za nielegalne wydobywanie kopalin (tabela 6).

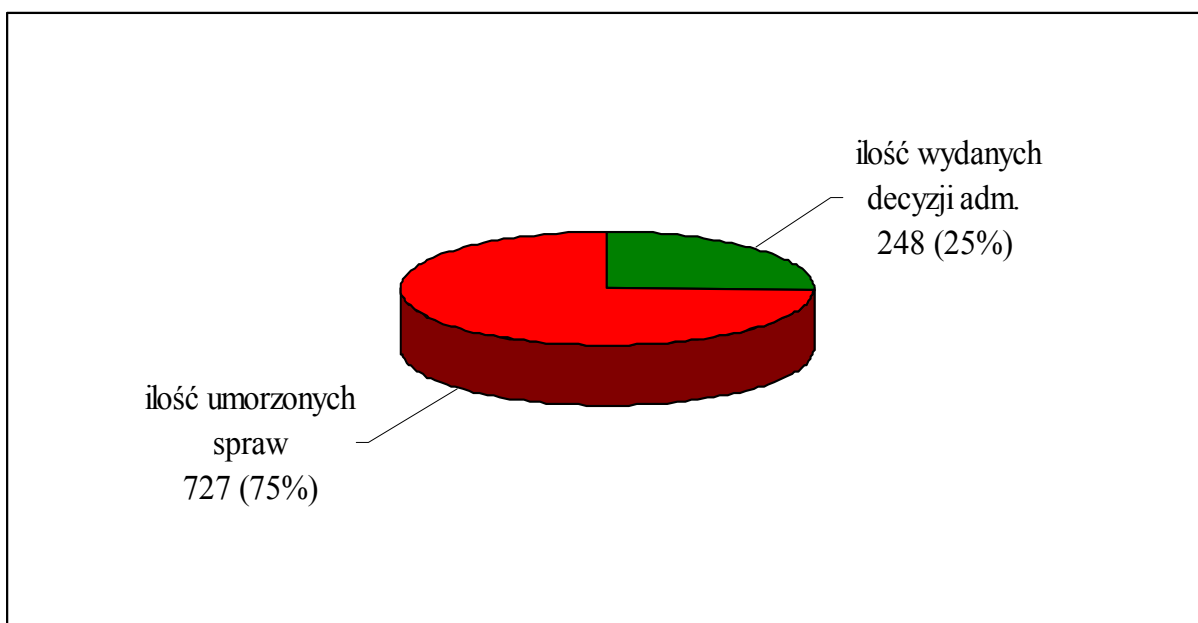
Tabela 6. Zestawienie ilości wydanych decyzji naliczających karę za nielegalną eksploatację kopalin w latach 2002-2006.

	Województwo	2002	2003	2004	2005	2006	Ogółem
1.	dolnośląskie	5	4	5	3	1	18
2.	kujawsko-pomorskie	-	-	1	3	9	13
3.	lubelskie	4	4	2	5	6	21
4.	lubuskie	4	4	4	2	1	15
5.	łódzkie	2	2	1	-	5	10
6.	małopolskie	2	1	3	2	8	16
7.	mazowieckie	12	9	9	12	21	63
8.	opolskie	1	1	-	-	2	4
9.	podkarpackie	1	3	1	4	7	16
10.	podlaskie	-	4	-	6	1	11
11.	pomorskie	5	2	-	5	10	22
12.	śląskie	3	2	-	-	3	8
13.	świętokrzyskie	-	2	3	1	2	8
14.	warmińsko-mazurskie	-	4	3	2	3	12
15.	wielkopolskie	4	10	6	13	10	43
16.	zachodnio-pomorskie	-	2	-	-	2	4
	Ogółem	43	54	38	58	91	248

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w ciągu pięciu lat nastąpił wzrost o 50% ilości decyzji wydanych przez powiatową administrację geologiczną. W badanym okresie najwięcej decyzji naliczających karę za nielegalną eksploatację kopalin zostało wydanych w województwie mazowieckim (63), wielkopolskim (43), pomorskim (22) i lubelskim (21).

Najmniej zaś w województwie opolskim (4), zachodnio-pomorskim (4), śląskim (8) i świętokrzyskim (8) (tabela 6).

Porównując liczbę zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin z ilością wydanych decyzji administracyjnych, można stwierdzić, że zaledwie ¼ ujawnionych spraw, zakończona została w latach 2002-2006 wydaniem decyzji naliczających karę za nielegalne ich pozyskiwanie (tabela 7, ryc. 5).



Ryc. 5. Porównanie ilości wydanych decyzji administracyjnych naliczających karę za nielegalną eksploatację w stosunku do ilości umorzonych spraw dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin w latach 2002-2006.

W badanym okresie najwięcej spraw w stosunku do ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin na terenie danego województwa umorzonych zostało w województwie warmińsko-mazurskim, świętokrzyskim i podkarpackim. A najmniej umorzono ich w województwie małopolskim i lubuskim.

Z informacji uzyskanych od powiatowej administracji geologicznej wynika, że najczęstszymi przyczynami umorzenia spraw dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin były problemy z jednoznacznym udowodnieniem winy osobie prowadzącej taką działalność lub też brak wystarczających dowodów potwierdzających, że dana osoba prowadziła nielegalne wydobywanie.

Powiatowa administracja geologiczna umarzała także sprawy z uwagi na to, iż wydobywanie dokonywane było przez osoby trzecie, a więc bez zgody i wiedzy właścicieli nieruchomości.

Innymi powodami umorzeń był brak dowodów potwierdzających, że prowadzona działalność miała charakter nielegalnej eksploatacji, ponieważ wydobywający kopaliny, dokonywał wcześniej zgłoszenia i uzyskiwał pozwolenia na budowę albo pozwolenia wodno-prawne. Prowadzący taką działalność argumentował swoje postępowanie tym, że celem nie jest pozyskiwanie kopaliny, a tylko wyłącznie budowa planowanej inwestycji np. budowa stawu rybnego.

Tabela 7. Zestawienie liczby stwierdzonych przypadków nielegalnej eksploatacji kopaliny w stosunku do liczby wydanych decyzji naliczających karę za nielegalną eksploatację oraz liczby umorzonych spraw w latach 2002-2006 r.

	Województwo	Liczba stwierdzonych przypadków nielegalnej eksploatacji kopaliny w latach 2002-2006	Liczba wydanych decyzji naliczających karę za nielegalną eksploatację kopaliny w latach 2002-2006	Liczba umorzonych spraw w latach 2002-2006
1.	dolnośląskie	66	18	48
2.	kujawsko-pomorskie	68	13	55
3.	lubelskie	59	21	38
4.	lubuskie	31	15	16
5.	łódzkie	40	10	30
6.	małopolskie	21	16	5
7.	mazowieckie	156	63	93
8.	opolskie	19	4	15
9.	podkarpackie	50	16	34
10.	podlaskie	53	11	42
11.	pomorskie	69	22	47
12.	śląskie	28	8	20
13.	świętokrzyskie	58	8	50
14.	warmińsko-mazurskie	97	12	85
15.	wielkopolskie	179	43	136
16.	zachodnio-pomorskie	17	4	13
Ogółem		1011	248	727

Również częstymi powodami umorzeń były problemy z ustaleniem faktycznej ilości nielegalnie wydobytej kopaliny. Dotyczy to zwłaszcza spraw, gdy nielegalne pozyskiwanie kopaliny odbywało się na terenach starych żwirowisk, czynnych od lat 60-tych, znajdujących się na gruntach skarbu państwa lub gminy, a należących obecnie do Agencji Nieruchomości Rolnych. W tych przypadkach istniały trudności z ustaleniem ilości wydobytej kopaliny, ponieważ nie zostały przeprowadzone wcześniej inwentaryzacje i obmiary takich wyrobisk. Często brak było w zasobach geodezyjnych aktualnych map sytuacyjno-wysokościowych takich terenów.

Kolejną grupą umarzanych spraw były przypadki, gdy nielegalnie wydobyta kopalina została przeznaczona na cele publiczne. Dotyczy to zwłaszcza inwestycji prowadzonych przez gminy. W takich wypadkach nielegalna eksploatacja prowadzona była na gruntach należących do gmin.

Sprawy dotyczące nielegalnej eksploatacji umarzane były także ze względu na trudną sytuację materialną sprawcy lub niemożność wyegzekwowania kary, której wysokość przekraczała wielokrotnie wartość majątku osoby nielegalnie eksploatującej kopalinę. Wiele spraw umorzonych zostało także ze względu na szybkie zasypywanie wyrobiska przez sprawcę (wyrobisko z którego pobierano nielegalnie kopalinę zasypywano już w momencie wszczęcia postępowania). W takich sytuacjach istniały problemy z precyzyjnym określeniem wielkości nielegalnie wydobytej kopaliny.

Również umarzano sprawy ze względu na niewielką ilość wydobytej kopaliny, a co za tym idzie niewielką szkodliwość społeczną tego czynu.

2.5 PROBLEMY Z JAKIMI SPOTYKAJĄ SIĘ PRACOWNICY POWIATOWEJ ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ PRZY ZWALCZANIU NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI

Postępowania administracyjne dotyczące nielegalnej eksploatacji kopalni, pomimo nowelizacji przepisów prawa geologicznego i górniczego, nadal zaliczyć można do niezwykle trudnych. Wymagają one nie tylko biegłej znajomości przepisów prawa geologicznego i górniczego, ale również przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego oraz innych przepisów z zakresu „pakietu” prawa ochrony środowiska. Dość często sprawy z tego zakresu przeciągają się latami z uwagi na odwołania strony, a także na decyzje SKO, które ze względu na błędy proceduralne popełnione w trakcie postępowania, kierowane są do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Nie mały wpływ mają także ograniczone środki finansowe przeznaczane na funkcjonowanie administracji geologicznej lub ich brak w samorządach, co znacznej mierze utrudnia walkę z nielegalną eksploatacją kopalni. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na intensywny rozwój tego niekorzystnego zjawiska jest fakt, że w powiatach nie zadbano o właściwe zatrudnienie zarówno ilościowe, jak i też odpowiednie kwalifikacje kadr powiatowej administracji geologicznej, mogących w należyty sposób sprawować nadzór geologiczny. Taki stan rzeczy powoduje, że brak jest skutecznej ochrony i właściwego gospodarowania nieodnawialnymi bogactwami naturalnymi, do których należą także kopaliny pospolite. O nieprawidłowej gospodarce w tym zakresie świadczą

liczne przypadki wydobywania kopalin pospolitych bez koncesji pod pozorem budowy stawów rybnych, regulacji rzek, niwelacji terenu.

Należy dodać, że w sprawach dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin występuje jeszcze tzw. „czynnik ludzki”, z uwagi iż postępowania bywają wysoce stresujące nie tylko dla osób, którym wymierzone zostały kary, niekiedy bardzo wysokie, przekraczające wielokrotnie wartość ich majątku, ale przede wszystkim stanowią one duże obciążenie dla pracowników powiatowej administracji geologicznej. Często w takich postępowaniach pracownicy powiatowej administracji geologicznej poddawani są nie tylko presji osób zaangażowanych w sprawę, ale niestety bywają także sytuacje, że bezpośredni przełożeni próbują wpływać na zmianę ich decyzji. Zatem nie należy się dziwić, że tak wiele spraw jest umarzanych lub nie są wcale prowadzone przez powiatową administrację geologiczną. Z analizowanych danych wynika, iż starostowie w nielicznych przypadkach korzystają z możliwości dyscyplinowania nielegalnie wydobywających kopaliny poprzez nakładanie kar pieniężnych zgodnie z art. 85 p.g.g. Taka sytuacja powoduje, że liczne są przypadki nie przestrzegania przez przedsiębiorców wymogów ochrony środowiska i niewłaściwie prowadzona jest rekultywacja terenów górniczych. Niestety podstawową przyczyną jest brak instytucjonalnego nadzoru geologicznego nad procesem wydobywania kopalin oraz niedoskonałości obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie.

3. PROPOZYCJE DZIAŁAŃ NIEZBĘDNYCH DLA ZMNIEJSZENIA WYSTĘPOWANIA NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN

Dla zwiększenia skutecznej walki z nielegalną eksploatacją kopalin powinna nastąpić ściślejsza współpraca organów koncesyjnych, organów nadzoru górniczego oraz organów ścigania. Zdaniem części geologów lepsza współpraca z organami nadzoru górniczego ułatwi pracę powiatowej administracji geologicznej. Jest to niezbędne nie tylko do usprawnienia procesu wszelkich uzgodnień z OUG, ale także w celu lepszego monitorowania i przeciwdziałania nielegalnej eksploatacji. Istotnym elementem walki z nielegalną eksploatacją kopalin powinna być edukacja. Polegać ona powinna na podnoszeniu świadomości społecznej, iż nielegalna eksploatacja kopalin powoduje istotne straty dla budżetu państwa, jak również w środowisku naturalnym.

Dla wyeliminowania zjawiska nielegalnej eksploatacji kopalin niezbędne jest wzmocnienie powiatowej administracji geologicznej, zarówno pod względem ilości etatów jak i kwalifikacji pracowników. Zdaniem większości ankietowanych niezbędne są także zmiany w obowiązujących przepisach prawa geologicznego.

3.1 PROPOZYCJE ZMIAN W ISTNIEJĄCYM ORZECZNICTWIE SŁUŻĄCE UDOSKONALENIU INSTRUMENTÓW PRAWNYCH NIEZBĘDNYCH DO ZWALCZANIA NIELEGALNEJ EKSPLOATACJI KOPALIN

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa geologicznego i górniczego, wszelkie informacje dotyczące nielegalnej eksploatacji powinny być podstawą do wszczęcia przez starostę postępowania ustalającego, czy na danym terenie nastąpiła nielegalna eksploatacja kopalin. W przypadku stwierdzenia eksploatacji niezgodnej z przepisami Prawa geologicznego i górniczego, organy administracji geologicznej powinny być zobowiązane do wymierzenia podwyższonej opłaty eksploatacyjnej, zgodnie z art. 85 a Prawa geologicznego i górniczego. Obecny podział środków pochodzących z tytułu kar w 40% zasila konto NFOŚiGW, a w 60% konto gminy. Na rzecz powiatów nie wpływają żadne środki, pomimo, że to powiaty ponoszą wszelkie koszty związane z postępowaniem administracyjnym. Niejednokrotnie koszty takiego postępowania są znaczne i dochodzą nawet do kilku tysięcy złotych, z uwagi na wysokie koszty np. pomiarów geodezyjnych i powoływania biegłych. Z tych względów starostowie dość często nie podejmują żadnych działań związanych z wymierzaniem kary za nielegalną eksploatacją kopalin, ponieważ wszystkie koszty związane z prowadzonym postępowaniem ponosi powiat. Natomiast efekty pracy powiatowej administracji geologicznej w postaci pieniędzy z tytułu kary, przechodzą na konto NFOŚiGW oraz gminy, które w żaden sposób nie partycypują w kosztach postępowania, jak również nie łożą na utrzymanie powiatowej administracji geologicznej. Zatem nie występuje żaden bodziec finansowy, aby starostowie reagowali na przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin, ponieważ podjęcie działań w tym zakresie wiąże się dla powiatu ze znacznymi kosztami. Z tych względów konieczna jest zmiana w przepisach Prawa geologicznego i górniczego, dotyczących podziału środków finansowych pochodzących z kar za nielegalną eksploatację kopalin, ponieważ samorządy powiatowe borykają się z dużymi problemami finansowymi i nie mają zapewnionych środków finansowych na sprawne funkcjonowanie administracji geologicznej. W przesłanych ankietach pracownicy powiatowej administracji geologicznej proponowali, aby 60% kary za nielegalną eksploatację kopalin przechodziło na rzecz powiatu, z przeznaczeniem wyłącznie na działanie powiatowej administracji geologicznej. Obecnie

środki z kar, które przechodzą na rzecz gmin w żaden sposób nie są przeznaczane na rozwój i promocję geologii na ich terenie, jak również nie wspierają działalności administracji geologicznej.

W nadesłanych ankietach podobne propozycje powiatowa administracja geologiczna zgłaszała w sprawie podziału środków pochodzących z opłat eksploatacyjnych za wydobywanie kopalin pospolitych. Obecnie pieniądze z takich opłat przechodzą w 60% na rzecz gminy i 40% na konto NFOŚiGW. Zdaniem większości ankietowanych środki pochodzące z opłat eksploatacyjnych powinny w 60% przechodzić na rzecz powiatów, z wyłącznym przeznaczeniem na rozwój powiatowej administracji geologicznej. W obowiązującym stanie prawnym pieniądze pochodzące z opłat eksploatacyjnych, gmina może wydatkować na różne cele, zazwyczaj nie związane z geologią i jej potrzebami. A kontrola prowadzona przez gminy w tym zakresie jest zazwyczaj niedostateczna, na co zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z 2006 r., pt.: „Informacja o wynikach kontroli przestrzegania wymagań związanych z opłatami dotyczącymi koncesji na wydobywanie wybranych kopalin pospolitych i podstawowych w latach 2002-2004”. Z przeprowadzonej kontroli NIK wynika, że na 32 skontrolowane urzędy gmin, w 31 nie przeprowadzono analizy terminów wpływu dokumentów przekazywanych przez przedsiębiorców, nie egzekwowano od nich informacji o wydobywaniu kopalin i kopii dowodów dokonywanych wpłat. Również analiza dokonana przez K. Szamałkę może potwierdzać zaniedbania gmin w tym zakresie. K. Szamałek (2005) w artykule pt. „Analiza funkcjonowania nowego systemu opłaty eksploatacyjnej” ustalił, że wpłaty dokonywane w terminie przez przedsiębiorców, dla których organem koncesyjnym był starosta, były niskie i wynosiły niecałe 30 %, a zaległości w opłatach wyniosły prawie 60 %. Pomimo zgłoszenia przez Prezesa Zarządu NFOŚiGW tytułów egzekucyjnych na kwotę 39,8 tys. zł, urzędy skarbowe nie wyegzekwowały żadnych opłat. Natomiast wpłaty z kar za nielegalną eksploatację kopalin stanowiły zaledwie 19 % należnych kwot. Wyższe wpływy z opłat za wydobywanie kopalin lub kar za nielegalną eksploatację kopalin pospolitych, mogą być uzyskane jedynie wtedy, gdy część opłaty eksploatacyjnej zostanie skierowana na rzecz organu koncesyjnego. A środki finansowe pochodzące z opłat, powiaty powinny przeznaczać wyłącznie na zadania z zakresu administracji geologicznej (np. wyjazdy w teren, obmiary geodezyjne, szkolenia, zakup podręczników i map itp.)

Z posiadanych od powiatowej administracji geologicznej informacji wynika, że nieskuteczną formą walki z nielegalną eksploatacją kopalin jest wprowadzona podwyższona stawka opłaty eksploatacyjnej. Obecnie obowiązująca 80-krotna stawka opłaty

eksploatacyjnej za nielegalną eksploatację kopalin jest bardzo wysoka. Z tych względów środowisko geologów powiatowych postuluje zmianę tego zapisu, polegającą na zmniejszeniu tego wskaźnika o połowę. Zdaniem ankietowanych obniżenie stawki naliczającej karę za nielegalną eksploatację kopalin, poprawiłoby ściągalność kary, a zatem jej skuteczność. Obecnie obowiązująca stawka kary jest bardzo wysoka, a co za tym idzie jest trudna do wyegzekwowania przez starostę.

Większość ankietowanych wyraziła pogląd, że szczególnym problemem nielegalnej eksploatacji kopalin, jest zjawisko ich pozyskiwania pod pozorem różnych inwestycji budowlanych. Wydobyta kopalina przy niwelacji terenu, regulacji rzek, strumieni oraz budowie innych urządzeń wodnych, jest wprowadzana do obrotu rynkowego bez żadnych opłat koncesyjnych. A powinna być ona traktowana tak samo jak kopalina wydobyta ze złoża, a więc na podstawie koncesji. Z uwagi na powyższe istnieje konieczność znowelizowania przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.) przez dostosowanie ich do poszanowania zapisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz do wymogów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Pomijanie warunku uzyskania koncesji na wydobywanie w ten sposób kopalin oraz nielegalne wprowadzanie ich do obrotu rynkowego, nie tylko narusza prawo do uczciwej konkurencji, ale także fałszuje gospodarkę zasobami, przez nieuwzględnianie tego wydobycia w krajowym bilansie zasobów.

Z uwagi na fakt, że decyzje naliczające karę za nielegalną eksploatację kopalin uchylane były często przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze ze względów proceduralnych, a nie merytorycznych, administracja geologiczna w nadesłanych ankietach proponowała, by organem odwoławczym od decyzji starostów był Marszałek Województwa, z uwagi na brak w zespołach orzekających SKO osób posiadających wiedzę i doświadczenie z zakresu geologii.

4. PODSUMOWANIE

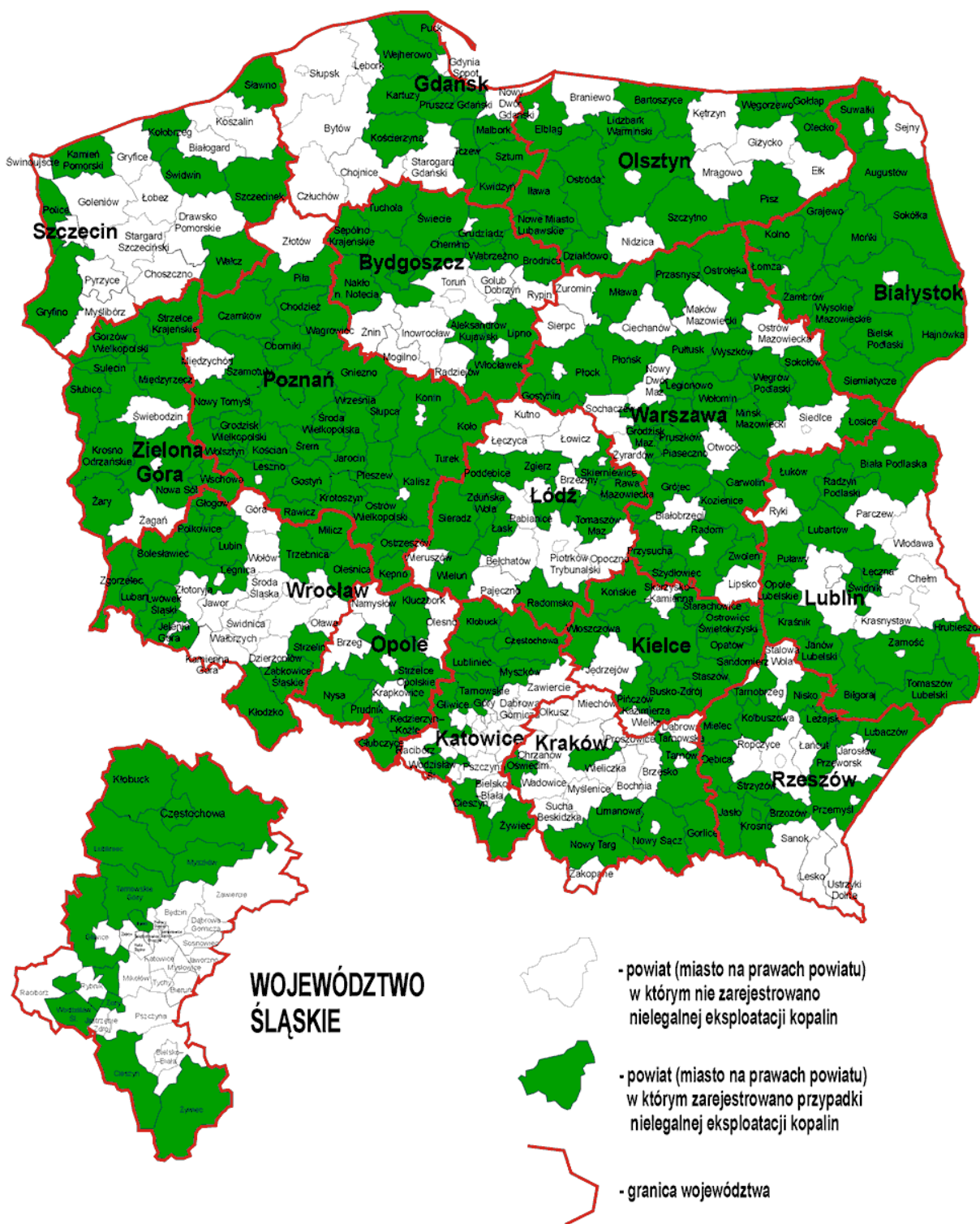
1. W latach 2002-2006 zarejestrowano 1011 przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin. W badanym okresie w skali całego kraju nastąpił wzrost o 60% ilości zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin.
2. Z pośród 1011 zarejestrowanych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin najwięcej rozpoznano ich na terenie województwa wielkopolskiego, mazowieckiego

i warmińsko-mazurskiego. Najmniej w województwie zachodnio-pomorskim, opolskim i małopolskim.

3. Nielegalna eksploatacja dotyczy głównie piasków i żwirów, w mniejszym stopniu torfów czy ilów ceramicznych.
4. Wzrost ilości przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin związany jest rozwojem infrastruktury na danym terenie. Dotyczy to zwłaszcza inwestycji wymagających dużych ilości mas ziemnych t.j. inwestycji drogowych i dużych obiektów budowlanych.
5. W badanym okresie ilość ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin, w porównaniu do ilości udzielonych przez starostów koncesji na wydobywanie kopalin, kształtuje się na poziomie 74%.
6. W latach 2002-2006 z spośród 379 powiatów w 215 zarejestrowano przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin. W pozostałych 164 powiatach w ciągu pięciu lat nie stwierdzono nielegalnej eksploatacji kopalin.
7. W latach 2002-2006 najwięcej rozpoznanych i zgłoszonych przypadków nielegalnej eksploatacji kopali, bo aż 258, dokonanych zostało przez inspektorów okręgowych urzędów górniczych. Stanowią one 25% wszystkich zarejestrowanych spraw. Drugą liczną grupę ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji, stanowią zgłoszenia dokonane przez pracowników powiatowej administracji geologicznej. W badanym okresie ujawnili oni 240 takich przypadków (23% wszystkich zarejestrowanych spraw). Wykryte przez inspektorów OUG i pracowników powiatowej administracji geologicznej w ciągu pięciu lat przypadki nielegalnej eksploatacji kopalin stanowią prawie 50% wszystkich ujawnionych spraw
8. W latach 2002-2006 powiatowa administracja geologiczna wydała 248 decyzji administracyjnych, naliczających podwyższoną opłatę eksploatacyjną za nielegalne wydobywanie kopalin. Zaledwie $\frac{1}{4}$ ujawnionych spraw, zakończona została wydaniem decyzji naliczających karę za nielegalną eksploatację kopalin.
9. W badanym okresie najwięcej spraw w stosunku do ujawnionych przypadków nielegalnej eksploatacji kopalin na terenie danego województwa umorzonych zostało w województwie warmińsko-mazurskim, świętokrzyskim i podkarpackim. A najmniej umorzono ich w województwie małopolskim i lubuskim.
10. Najczęstszymi powodami umorzenia spraw dotyczących nielegalnej eksploatacji kopalin były problemy polegające na wskazaniu konkretnego sprawcy, prowadzącego

taki proceder lub brak było jednoznacznych dowodów potwierdzających, że prowadzona działalność miała charakter nielegalnej eksploatacji kopalin.

11. Postępowania administracyjne dotyczące nielegalnej eksploatacji kopalin pomimo nowelizacji przepisów prawa geologicznego i górniczego, nadal zaliczyć można do niezwykle trudnych. Wymagają one biegłej znajomości nie tylko przepisów prawa geologicznego i górniczego, ale również przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.
12. Szczupłość oraz niewłaściwe wykształcenie kadr zatrudnionych w powiatowej administracji geologicznej mają istotny wpływ na jakość sprawowanego nadzoru w zakresie zwalczania nielegalnej eksploatacji kopalin.
13. Ograniczone środki finansowe przeznaczane na funkcjonowanie administracji geologicznej lub ich brak w samorządach w znacznej mierze utrudniają walkę z nielegalną eksploatacją kopalin.
14. W celu zwiększenia skutecznej walki z nielegalną eksploatacją kopalin niezbędne są zmiany nie tylko w przepisach Prawa geologicznego i górniczego, ale także dostosowanie do nich przepisów prawa wodnego. Zmiany w istniejącym prawodawstwie powinny służyć zarówno racjonalnej gospodarce złóż kopalin, jak również skutecznej walce z szarą strefą, jaką jest nielegalna eksploatacja.
15. Nielegalna eksploatacja kopalin jest niekorzystnym zjawiskiem w sferze gospodarczej, ponieważ niesie za sobą istotne straty ekonomiczne, nie tylko dla budżetu państwa, ale przede wszystkim dla przedsiębiorców działających legalnie, zgodnie z przepisami prawa geologicznego i górniczego, którzy płacą lokalne podatki oraz muszą ponosić opłaty koncesyjne i eksploatacyjne. W wyniku nieuczciwej konkurencji, zwiększają się dochody firm pozyskujących nielegalnie kopaliny, w porównaniu z przedsiębiorcami posiadającymi koncesje.
16. Zwalczanie nielegalnej eksploatacji kopalin powinno znajdować się w centrum uwagi, nie tylko organów powiatowej administracji geologicznej, ale także rządowej i samorządowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz podległych jemu służb, a także Ministerstwa Finansów. Brak koordynacji działań między poszczególnymi organami administracji rządowej i samorządowej oraz nieskuteczna wymiana informacji między nimi, a także „luki w prawie”, stwarzają możliwości niekontrolowanego rozwoju szarej strefy, jaką jest nielegalna eksploatacja.



5. LITERATURA

1. Kodeks postępowania administracyjnego-
(Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1099 ze zm.)
2. Olejniczak K. 2006 „Funkcjonowanie administracji geologicznej szczebla powiatowego”
Ekspertyza dla Ministerstwa Środowiska.

3. Szamałek K. 2005 „Analiza funkcjonowania nowego systemu opłaty eksploatacyjnej”.
Przegląd Geologiczny, vol. 53, nr 4.
4. Raport Najwyższej Izby Kontroli pt.: „Informacja o wynikach kontroli przestrzegania wymagań związanych z opłatami dotyczącymi koncesji na wydobywanie wybranych kopalin pospolitych i podstawowych w latach 2002-2004”- kwiecień 2006 r.
5. Raport Wyższego Urzędu Górniczego pt.: „Informacja o zakresie i skutkach nielegalnej eksploatacji kopalin” - luty 2007 r.
6. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze -
(Dz. U. Nr 27, poz.96 z późn. zm.)
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska -
(Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.)
8. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej
(Dz. U. Nr 173, poz.1807 z późn. zm.)