

Działania organów Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie kontroli działalności związanej z poszukiwaniami gazu z łupków

Aleksandra Skąpska¹



Actions of the Inspection of Environmental Protection bodies as regards control of activities related to shale gas prospecting. Prz. Geol., 61: 343–344.

Abstract. In Poland, the activity of entities using the environment, including entities conducting shale gas exploration, is subject to the control of the Inspection of Environmental Protection. The Inspection bodies ensure supervision over the geological operations and their impact on the environment already at an early stage, when the first preparatory and organisational work is executed. In order to harmonise control principles, the Chief Inspectorate for Environmental Protection has developed "Guidelines for control of concession holders conducting activities consisting in shale gas exploration and extraction by the Inspection of Environmental Protection". The former experience from the control within this scope show proper preparation of the concession holders to the process of exploration and examination in line with the conditions set out in the concessions. Moreover, no cases of serious damage have been found, and no offences against the environment related directly to the exploration process have been identified.

Keywords: Inspection of Environmental Protection, shale gas, controls of concession holders, unconventional gas deposits

KOMPETENCJE I DOŚWIADCZENIA INSPEKCJI OCHRONY ŚRODOWISKA W ZAKRESIE KONTROLI DZIAŁALNOŚCI FIRM POSZUKIWAWCZYCH W POLSCE

Inspekcja Ochrony Środowiska (IOŚ) została powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska. W obecnym kształcie organizacyjnym działa na mocy ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 z późn. zm). Organami IOŚ są Główny Inspektor Ochrony Środowiska oraz wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska, jako organy rządowej administracji zespolonej w województwie. Działając według ściśle określonych procedur, wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska prowadzą kontrole przedsiębiorców z różnych sektorów gospodarki, w tym m.in. podmiotów prowadzących działalność w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż gazu z łupków. Zakres uprawnień i zadań inspektorów określa art. 2 w/w ustawy. Należą do nich m.in.:

- kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – „Prawo ochrony środowiska” (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska;
- wykonywanie pomiarów wielkości emisji oraz poziomu substancji lub energii występujących w środowisku;
- w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości prowadzenie działań zmierzających do ich usunięcia;
- podejmowanie decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska;
- przeciwdziałanie poważnym awariom oraz sprawowanie nadzoru nad usuwaniem ich skutków;

– wykonywanie zadań określonych w ustawie z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych (Dz. U. z 2008 r. Nr 138 z późn. zm.);

– wykonywanie zadań z zakresu ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (Dz. U. z 2011 r. Nr 63 poz. 322 z późn. zm.) i rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH).

W celu ujednoczenia zasad kontroli przestrzegania wymagań w zakresie ochrony środowiska przez prowadzących działalność związaną z poszukiwaniem, rozpoznawaniem i wydobywaniem gazu z łupków, w GIOŚ opracowane zostały „Wytyczne do przeprowadzenia przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli koncesjonariuszy, prowadzących działalność polegającą na poszukiwaniu i wydobywaniu gazu łupkowego”. Zgodnie z zaleceniem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w/w zasady mają być stosowane przez inspektorów IOŚ w ramach prowadzonych czynności kontrolnych. Zakres przedmiotowy kontroli obejmuje aspekty środowiskowe związane z prowadzeniem prac poszukiwawczych oraz wydobywczych, a także fazę po zakończeniu eksploatacji, w szczególności:

- pobór wód,
- odprowadzanie ścieków,
- emisje do powietrza,
- wytwarzanie i zagospodarowanie odpadów,
- wpływ na klimat akustyczny,
- postępowanie z substancjami i ich mieszaninami.

Najważniejszym celem kontroli jest ocena wpływu instalacji lub zakładu na środowisko, skuteczności rozwiązań zabezpieczających środowisko oraz rzetelności operatora instalacji.

Aktywność koncesjonariuszy poszukujących gazu z łupków odnotowano dotychczas głównie w pasie ciągnącym się od środkowej części Pomorza do Lubelszczyzny. Najwięcej kontroli WIOŚ przeprowadziły w województwach:

¹Wydział Przeciwdziałania Poważnym Awariom, Departament Inspekcji i Orzecznictwa, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa; a.skapska@gios.gov.pl.

mazowieckim, lubelskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz kujawsko-pomorskim, w których prace poszukiwawcze są najbardziej zaawansowane. Według stanu na koniec stycznia 2013 r. przeprowadzono łącznie 19 kontroli koncesjonariuszy i innych podmiotów powiązanych, np. zajmujących się zagospodarowaniem odpadów; przeprowadzono także szereg wizyt lokalnych.

Większość kontroli nie wykazała naruszeń przepisów o ochronie środowiska. Sporadyczne przypadki nieprawidłowości dotyczyły m.in.: niepełnego uregulowania stanu formalno-prawnego i nie zawsze były bezpośrednio związane z prowadzeniem działalności górniczej. Przykłady nieprawidłowości:

– nieselektywna zbiórka odpadów tworzywno-sztucznych i drewna powstających na terenie wiertni oraz magazynowanie odpadów niebezpiecznych z naruszeniem pozwolenia na wytwarzanie odpadów (wydano stosowne zarządzenia zobowiązujące spółkę do usunięcia nieprawidłowości);

– pobór wody z ujęcia głębinowego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód podziemnych (pozwolenie uzyskano dopiero po zakończeniu prac, wobec czego kontrolowany wniósł na konto marszałka województwa stosowną opłatę podwyższoną);

– błędna klasyfikacja odpadów powstałych w wyniku prowadzenia odzysku płuczek i innych odpadów wiertniczych;

– wyciek niewielkich ilości oleju silnikowego do gruntu w wyniku awarii urządzeń (ziemia została zasypana sorbentem i zebrana do głębokości wskazującej na zanieczyszczenie);

– zbieranie odpadów pochodzących z prac poszukiwawczych gazów z łupków bez wymaganego zezwolenia.

Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska podejmują działania we wszystkich przypadkach po otrzymaniu sygnałów o zdarzeniach powstających zarówno w toku prac na wiertniach, jak i w transporcie substancji chemicznych wykorzystywanych w tych pracach, czy też o niezgodnym z przepisami postępowaniu z urobkiem wiertniczym lub niewłaściwym bądź nielegalnym zagospodarowaniu odpadów. Przedstawiciele WIOŚ uczestniczą w spotkaniach informacyjnych organizowanych w rejonach poszukiwań niekonwencjonalnych złóż gazu, potwierdzając swoją obecnością gotowość nadzoru nad pracami geologicznymi i ich wpływem na środowisko, już od wczesnego etapu prac przygotowawczych i organizacyjnych. Brali oni także czynny udział w badaniach stanu środowiska i wód podziemnych przed, w trakcie i po zakończeniu pierwszego w Polsce pełnoskalowego zabiegu szczelinowania hydraulicznego, przeprowadzonego na otworze Łebień LE-2H w województwie pomorskim.

UPRAWNIENIA IOŚ DO SANKCJONOWANIA DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZANEJ Z POSZUKIWANIAM I ZŁÓŻ GAZU Z ŁUPKÓW

Wojewódzcy Inspektorzy Ochrony Środowiska, którzy w wyniku kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, w tym zgodności prowadzonej działalności z

warunkami określonymi w pozwoleniach, stwierdzą naruszenia lub niezgodności wynikiem w toku prac poszukiwawczych lub wydobywczych gazów z łupków, mają możliwość zastosowania poniżej opisanych rodzajów sankcji.

Na etapie procesu inwestycyjnego, tj. rozpoczęcia planowania projektu do osiągnięcia planowanej zdolności eksploatacyjnej – w przypadku stwierdzenia w czasie kontroli, że nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacji realizowanych jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, nie spełnia wymagań ochrony środowiska, WIOŚ wydaje decyzję wstrzymującą oddanie do użytkowania w trybie art. 365 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. „Prawo ochrony środowiska”, zwanej dalej ustawą Poś.

Na etapie eksploatacji – w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w oparciu o ustalenia kontroli, właściwy miejscowo WIOŚ może odpowiednio:

1. Wydać zarządzenie pokontrolne i wyznaczyć terminy na usunięcie naruszeń;

2. Skierować wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego do organu właściwego;

3. Nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem w tym zakresie;

4. Skierować, do właściwego sądu, wniosek o ukaranie sprawcy zanieczyszczenia (zamiennie z mandatem karnym);

5. W przypadku spowodowania poważnej awarii (zdarzenie z udziałem substancji niebezpiecznych) WIOŚ może wydać decyzję zobowiązującą sprawcę do przeprowadzenia właściwych badań dotyczących przyczyn, przebiegu i skutków awarii oraz wydać zakazy lub ograniczenia w korzystaniu ze środowiska (art. 247 ustawy Poś);

6. Wymierzyć kary pieniężne;

7. Skierować wniosek do prokuratury – w przypadku stwierdzenia naruszeń wyczerpujących znamiona przestępstwa określonego w ustawie Kodeks Karny, Rozdziale XXII „Przestępstwa przeciwko środowisku”.

8. Wydać, w trybie art. 367 ustawy Poś, decyzję wstrzymującą użytkowanie instalacji w określonych prawem przypadkach (eksploatacja instalacji bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków, naruszanie warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia, niezgłoszenie instalacji lub eksploatacja instalacji niezgodnie ze zgłoszeniem).

Decyzję wstrzymującą użytkowanie WIOŚ wydaje także w przypadku, gdy w ciągu 5 lat od oddania do użytkowania inwestycji zostanie ujawnione, że nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska (art. 365 ust. 2 pkt 3 ustawy Poś).

W przypadku istotnych naruszeń wymagań ochrony środowiska WIOŚ wydaje decyzję wstrzymującą działalność, powodującą pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrażającą życiu lub zdrowiu ludzi (w trybie art. 364 ustawy Poś).