

NIK o poszukiwaniach gazu łupkowego

Najwyższa Izba Kontroli oceniła działania administracji publicznej oraz przedsiębiorców podejmowane w związku z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż gazu łupkowego w Polsce. W okresie objętym kontrolą działalność poszukiwawczo-rozpoznawczą złóż gazu z łupków prowadzono w oparciu o 113 koncesji obejmujących blisko 30 proc. terytorium Polski.

Wykonywane przez przedsiębiorców prace geologiczne przebiegały jednak na niewielkiej części udzielonego im obszaru koncesyjnego i niejednokrotnie z opóźnieniem. Przyczyna tak powolnego działania przedsiębiorców wynikała nie tylko ze zmieniającej się sytuacji ekonomiczno-finansowej, ale również z niewłaściwych działań administracji rządowej.

NIK zidentyfikowała w kontrolowanej dziedzinie szereg nieprawidłowości, z których najważniejsze są następujące:

Ze znacznym opóźnieniem prowadzono rozpoczęte w 2011 r. prace związane z tworzeniem i nowelizacją prawa dotyczącego poszukiwania i wydobywania węglowodorów, w tym gazu z łupków oraz przepisów w zakresie opodatkowania kontrolowanej działalności. Przygotowywane zmiany prawa w tym zakresie zatrzymały się na etapie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych. Dalsze ich przedłużanie może skutkować ograniczeniem przez przedsiębiorców skali prowadzonych bądź planowanych prac geologicznych oraz nakładów inwestycyjnych ponoszonych na taką działalność, a także zmniejszeniem z ich strony zainteresowania poszukiwaniem złóż gazu z łupków w Polsce.

Nie powołano ustanowionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2012 r. Pełnomocnika Rządu do spraw rozwoju wydobywania węglowodorów, do zadań którego miało należeć m.in. przygotowywanie koncepcji ekonomicznych, prawnych i strategicznych oraz inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań związanych z poszukiwaniem, rozpoznawaniem i wydobywaniem gazu z łupków.

Mimo deklaracji o priorytetowym traktowaniu poszukiwań złóż gazu z łupków, Ministerstwo Środowiska nie potrafiło właściwie zorganizować prac resortu, tak by zadania deklarowane

jako priorytetowe były realizowane stosownie do ich rzeczywistego znaczenia dla państwa. Np. w Departamencie Geologii i Koncesji Geologicznych sprawami dotyczącymi koncesjonowania poszukiwań złóż gazu z łupków zajmowały się w latach 2007-2012 jedynie trzy osoby. Nierzetelnie i przewlekle prowadzone były przez Ministra Środowiska postępowania administracyjne w sprawie udzielenia (zmiany, przeniesienia) koncesji na poszukiwanie i (lub) rozpoznawanie gazu z łupków. Decyzje wydawane były ze znacznym przekroczeniem terminów określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego (średnio 132 dni przy wymaganych prawem 30). Dopuszczano do nierównego traktowania wnioskodawców oraz do rozpatrywania wniosków niekompletnych, oraz takich, które nie pozwalały w pełni na sprawdzenie wiarygodności ekonomicznej wnioskodawcy. W uzasadnieniach wydanych decyzji nie wskazywano istotnych faktów i dowodów stanowiących podstawę rozpatrzenia wniosku. Występujące nieprawidłowości przy udzielaniu koncesji polegające na dowolności postępowania i nierównym traktowaniu wnioskodawców mogą świadczyć o wysokim zagrożeniu korupcją.

Przyjęty przez Ministra Środowiska sposób udzielania koncesji każdemu z przedsiębiorców według wnioskowanego zakresu, obejmującego łącznie nawet 10 tys. km², umożliwił wprawdzie rozdysponowanie całego obszaru koncesyjnego, jednak zablokował na okres co najmniej kilku lat dostęp innym przedsiębiorcom zainteresowanym poszukiwaniem gazu z łupków, co w konsekwencji może spowodować spowolnienie procesu rozpoznania zasobów. Stosując taką strategię koncesyjną nie wzięto pod uwagę ograniczonych możliwości techniczno-ekonomicznych przedsiębiorców, którzy koncesję otrzymali. Wykonanie jednego otworu poszukiwawczego wiązało się bowiem z koniecznością wydatkowania ok. 15 mln USD. Możliwości techniczne koncesjonariuszy pozwalały średnio na wykonanie jednego otworu w ciągu roku. W tej sytuacji rozwiązaniem korzystniejszym mogłoby być udzielenie koncesji większej liczbie przedsiębiorców na mniejszą powierzchnię terenu.

Podjęte działania w kierunku ustalenia zasobności krajowych złóż gazu łupkowego nie doprowadziły dotąd do wiarygodnego oszacowania ich wielkości. Dotychczasowe szacunki nie mogą być uznane za ostateczne i rzetelne, gdyż oparte zostały na zbyt małej bazie informacji i danych geologicznych. Niewielka zrealizowana dotychczas liczba odwiertów poszukiwawczych oraz braki w wynikach badań pobranych próbek geologicznych nie pozwalają na zlokalizowanie i wiarygodne oszacowanie wielkości zasobu złóż gazu łupkowego w Polsce. By tego dokonać pożądane byłoby wykonanie ok. 200 odwiertów. Osiągnięcie tej liczby odwiertów przy zachowaniu dotychczasowego tempa wierceń zajmie ok. 12 lat.

Minister Środowiska niewystarczająco uregulował proces pobierania i postępowania z próbkami geologicznymi pozyskiwanymi w wyniku wykonywanych otworów wiertniczych. W udzielonych koncesjach nie zapewniono bowiem obowiązku bieżącego przekazywania próbek do państwowego zasobu geologicznego oraz nie określono szczegółowych wymogów co do warunków, technologii, miejsca, sposobu poboru i podziału pobieranych próbek. Próbkę geologiczną wywożono w całości za granicę (w tym rdzenie wiertnicze), bez wiedzy i zgody organu koncesyjnego. Przeprowadzona przez NIK weryfikacja próbek geologicznych pochodzących z 13 wykonanych odwiertów i przekazanych do Centralnego

Archiwum Geologicznego wykazała, że próbki pobierane były w sposób naruszający ich stan, nie spełniały wymogów jakościowych i objętościowych określonych w koncesji i tylko w części były przydatne do dalszych badań.

Niewystarczający i nierzetelny był nadzór urzędów górniczych nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców przepisów w zakresie ochrony środowiska, wynikających z koncesji i innych decyzji administracyjnych (np. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia). Urzędy górnicze nie skontrolowały wszystkich wykonanych odwiertów poszukiwawczych.

Nie we wszystkich przeprowadzonych przez urzędy kontrolach odniesiono się do każdego z elementów i obszarów środowiska, tj. ochrony powierzchni ziemi, wód, powietrza, przed odpadami, hałasem oraz wibracjami powstającymi przy wykonywaniu robót wiertniczych. Również Minister Środowiska nie prowadził kontroli przedsiębiorców, w szczególności w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzieloną koncesją.

Niewystarczający był nadzór Ministra Środowiska, Państwowego Instytutu Geologicznego (PIG-PIB) i Wyższego Urzędu Górniczego (WUG) nad podległymi jednostkami i komórkami organizacyjnymi w zakresie zagadnień związanych z poszukiwaniem i (lub) rozpoznawaniem złóż gazu łupkowego. Pracownicy Ministerstwa Środowiska nie wykonywali czynności kontrolnych w tym zakresie, a w PIG-PIB nie wyodrębniono nawet komórki organizacyjnej zajmującej się przeprowadzaniem kontroli. Z przeprowadzonych łącznie 34 kontroli przez WUG, tylko jedna dotyczyła problematyki gazu z łupków.

Nie wszyscy przedsiębiorcy wykonywali rzetelnie zadania i obowiązki wynikające z udzielonych im koncesji na poszukiwanie i/lub rozpoznawanie. Odnosiło się to w szczególności do przypadków niewykonywania prac geologicznych lub przystępowania do ich realizacji z wielomiesięcznym opóźnieniem, nieterminowego i niewłaściwego naliczania i wnoszenia opłat koncesyjnych na rzecz NFOŚiGW oraz właściwych gmin, nierzetelnego przekazywania Ministrowi Środowiska pisemnych informacji o przystępowaniu do wykonywania prac geologicznych bądź o ich zakończeniu.

Źródło: nik.gov.pl

[Zobacz artykuł na stronie Najwyższej Izby Kontroli](#)

