

Artykuł pochodzi z archiwalnych zasobów firmy EKO-KONSULT sp. z o.o. 80-557 Gdańsk,
ul. Narwicka 6.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Korzystanie za zgodą firmy EKO-KONSULT biuro@ekokonsult.pl



Kwartalnik „Problemy Ocen Środowiskowych” wydawany cyklicznie w latach 1998 – 2012, przez EKO-KONSULT był jedynym wydawnictwem w Polsce, poświęconym wyłącznie ocenom środowiskowym planowanych inwestycji oraz strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko. Dla praktyków OOS, ale również dla osób początkujących może nadal stanowić wartościowe źródło wiedzy np. w zakresie prezentowanych case study i przeglądu stosowanych metodyk - w tym kontekście znaczna część artykułów zachowuje sporo aktualności.

Helena Pałkowska

Problemy z ocenami środowiskowymi w górnictwie nafty i gazu

Dla inwestycji górnictwa nafty i gazu wymagane są dwa rodzaje ocen środowiskowych. Pierwszy rodzaj, to oceny stanowiące załącznik do wniosku o udzielenie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie lub eksploatację złóż węglowodorów oraz na magazynowanie gazu w górotworze, a obowiązek ich wykonania zapisany jest w prawie geologicznym i górnictwym. Drugi rodzaj stanowią oceny związane z działalnością inwestycyjną w branży, podlegające powszechnie obowiązującym przepisom. Chociaż obydwie typy ocen wykonywane są od dawna, a przy ich realizacji stosowane są pewne zasady wypracowane w

oparciu o wieloletnie doświadczenie, to jednak wciąż rodzą się pytania i wątpliwości dotyczące szeregu problemów, z których najbardziej istotne dotyczą: metodyki sporządzania ocen, ich zakresu, uwarunkowań formalno-prawnych, kwalifikacji obiektu, którego ma dotyczyć ocena itp.

Niniejszy artykuł dotyczy ocen środowiskowych wykonywanych w związku z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż węglowodorów. W oparciu o własne doświadczenia przedstawiono w nim stosowaną powszechnie praktykę oraz zasygnalizowano związane z przyjętą praktyką wątpliwości merytoryczne i formalno-prawne.

Praktyka sporządzania ocen środowiskowych w związku z poszukiwaniem złóż węglowodorów

Zainteresowani problematyką OOS wiedzą doskonale, że ocena stanowiąca załącznik do wniosku o udzielenie koncesji poszukiwawczej wymagana jest przepisami ustawy prawo geologiczne i górnicze i ma być wykonana „zgodnie z przepisami o ochronie i kształtowaniu środowiska”, czyli zgodnie z ustawą o ochronie i kształtowaniu środowiska oraz związanym z nią rozporządzeniem Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998r. w sprawie określenia rodzajów inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi albo mogących pogorszyć stan środowiska oraz wymagań, jakim powinny odpowiadać oceny oddziaływania na środowisko tych inwestycji.

Tu wyłania się poważna trudność, polegająca na tym, w jaki sposób sprostać zapisanym w rozporządzeniu wymaganiom, gdy oceniający „inwestycję” wie tylko tyle, że w ramach koncesji przewiduje się wykonanie zdjęcia sejsmicznego, a więc rozwinięcie profili sejsmicznych o zaplanowanej długości oraz odwiercenie kilku otworów o określonej głębokości. Cała ta działalność ma być prowadzona w granicach obszaru posiadającego dużą powierzchnię w okresie, na który udzielona ma zostać koncesja, czyli z reguły w ciągu najbliższych 6. lat . Powierzchnia obszaru koncesyjnego często oscyluje wokół 1000 km², (zgodnie z ustawą prawo geologiczne i górnicze powierzchnia terenu, na którym na podstawie jednej koncesji mogą być wykonywane prace poszukiwawczo-rozpoznawcze nie może przekroczyć 1 200 km²). Należy ponadto zaznaczyć, że obszary objęte koncesją na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów nie są związane z obszarami i terenami górniczymi, czyli z obszarami funkcjonalnymi, nadawanymi odpowiednią decyzją MOŚZNiL, ujmowanymi w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Od 1994 roku, od kiedy obowiązują przepisy stawiające wymóg sporządzania oceny wpływu na środowisko działalności określonej koncesją poszukiwawczą, stanowiącej załącznik do wniosku o udzielenie koncesji, autorzy ocen dopracowali się pewnych zasad, które są dosyć powszechnie stosowane i zyskały akceptację Biura Koncesji Geologicznych Ministerstwa OŚZNiL, co znalazło odbicie w „Wytycznych do sporządzania ocen oddziaływania na środowisko dla potrzeb koncesjonowania”. Zasady te sprowadzają się do inwentaryzacji zasobów środowiska i oceny stopnia jego wrażliwości w granicach wnioskowanej koncesji oraz do określenia potencjalnego wpływu prac sejsmicznych i wiertniczych na poszczególne geokomponenty. Tak przeprowadzona ocena pozwala w konsekwencji na wyodrębnienie w analizowanym terenie:

- obszarów, gdzie ze względu na walory środowiska prace przewidziane wnioskiem koncesyjnym są wykluczone;
- obszarów , gdzie w uzasadnionych przypadkach prace te mogą być prowadzone z dużą ostrożnością, pod określonymi warunkami zawartymi w uzgodnieniach dokonanych z odpowiednimi organami ochrony środowiska i z innymi zainteresowanymi instytucjami i stronami, którymi są najczęściej: Geolog Wojewódzki, Wojewódzki Konserwator Przyrody, Wojewódzki Konserwator Zabytków, Wydział Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego itp.;

- obszarów, gdzie wejście w teren, nie podlega ograniczeniom przy zachowaniu powszechnie obowiązujących zasad ochrony geokomponentów i po spełnieniu warunków określonych odpowiednimi przepisami (dotrzymanie właściwego reżimu prac, w tym przestrzegania zasad ochrony środowiska, regulują przepisy ustawy pggig, odpowiednie rozporządzenia, przepisy branżowe i instrukcje ruchowe, a gwarancją ich przestrzegania jest nadzór Okręgowych Urzędów Górniczych).

Teoretycznie, do wydania powyższego werdyktu wystarcza przeprowadzenie waloryzacji zasobów środowiska w oparciu o dane z wojewódzkiego archiwum geologicznego, informacje Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody i Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, prześledzenie ustaleń zawartych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, zapoznanie się z opracowaniami tematycznymi dotyczącymi środowiska przyrodniczego w analizowanym terenie. Niezbędnym materiałem informacyjnym są tutaj odpowiednie mapy tematyczne oraz inne rodzaje dokumentacji, opisujące szeroko rozumiane środowisko przyrodnicze, kulturowe, społeczne i gospodarcze. Jest rzeczą oczywistą, że zawartość raportu OOS winna czynić zadość wymaganiom stawianym w rozporządzeniu o ocenach w stopniu możliwym do spełnienia w opisanej sytuacji.

Taka syntetyczna ocena, którą z natury rzeczy cechuje duży stopień uogólnienia jest wystarczająca dla organu podejmującego decyzję o przyznaniu koncesji. Jednak z uwagi na to, że opisane w niej uwarunkowania środowiskowe nie odnoszą się do realnego rejonu prowadzenia robót geologicznych, przed wydaniem pozwolenia na czasowe wejście w teren ocena ta powinna być uzupełniona o fragmenty uwzględniające sprecyzowaną lokalizację oraz określony zakres robót ujęty w zatwierdzonym projekcie badań. Takim wnioskiem najczęściej kończą się oceny sporządzane dla potrzeb uzyskania koncesji, jednakże jak wskazuje praktyka, wnioski te z reguły nie zostają uwzględnione ani przez inwestora, ani przez władze administracyjne wydające zgodę na wejście w teren.

Wątpliwości merytoryczne

Inwestor, zlecając wykonanie OOS do wniosku koncesyjnego, oczekuje od autorów, że przedłożona ocena oprócz organu koncesyjnego zadowoli również władze lokalne. Utał się bowiem zwyczaj, że gminy wydają stosowne uzgodnienia w oparciu o przedłożone im streszczenie oceny wpływu na środowisko prac poszukiwawczo-rozpoznawczych, wykonanej jako załącznik do wniosku o przyznanie koncesji. Postawiony przed takim zadaniem zespół wykonujący ocenę podejmuje próbę dokonania możliwie dokładnej inwentaryzacji zasobów środowiska. Polega to na znalezieniu i zlokalizowaniu wszelkich obiektów (przyrodniczych, kulturowych, infrastrukturalnych itp.) oraz rozpoznaniu określonych cech analizowanego rejonu, takich jak na przykład: warunki klimatyczne, rzeźba terenu z uwzględnieniem geomorfologii, warunki wodne, bonitacja i przydatność rolnicza gleb, bonitacja drzewostanu itd., dla których negatywne oddziaływania związane z planowanymi w obszarze koncesyjnym pracami mogłyby stwarzać określone kolizje środowiskowe. Nigdy przy tym nie uzyskuje się pewności, czy nie zostało pominięte np. jakieś stanowisko cennych przyrodniczo, chronionych prawem okazów flory czy fauny, nie mówiąc o obiektach posiadających lokalne znaczenie ze względu na przykład na miejscową tradycję. Powodzenie podjętych działań zależy bowiem w dużej mierze od szczegółowej, udokumentowanej wiedzy o terenie, co jak wiadomo wygląda bardzo różnie w różnych regionach Polski. Na dodatek nie może być mowy o dokładności odczytu dotyczącym lokalizacji poszczególnych obiektów, gdyż dołączane do raportu OOS mapy dokumentacyjne, z zaznaczonymi na nich zidentyfikowanymi obiektami i naniesionymi wszelkimi informacjami o środowisku zebranymi w trakcie przeprowadzania oceny, stanowiące podstawę waloryzacji środowiska w granicach obszaru koncesyjnego, sporządzane są w skali 1:50 000 (w takiej skali do wniosku o udzielenie koncesji dołącza się podkłady mapowe). Dobrym przykładem ilustrującym tę sytuację może być próba określenia

lokalizacji miejsc rozrodu i regularnego przebywania gatunków chronionych oraz wyznaczenia strefy ochrony tych miejsc określonej rozporządzeniem MOŚZNiL w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt z dnia 6 stycznia 1995r., w którym „zabrania się w odległości 200 m od tych miejsc w okresie całego roku, a w odległości do 500 m od tych miejsc w okresie od dnia 1 lutego do dnia 31 sierpnia - dokonywania zmian obejmujących wycinanie drzew i krzewów, prowadzenia robót melioracyjnych, wznoszenia obiektów, urządzeń i instalacji oraz prowadzenia innych prac mających wpływ na ochronę miejsc rozrodu i regularnego przebywania gatunków chronionych, a także zabrania się przebywania poza miejscami wyznaczonymi” (§2.4.).

Wysiłek włożony w szczegółowe zbieranie informacji o środowisku idzie często na marne, gdyż zebrane dużym nakładem sił i środków dane mogą być w praktyce nigdy nie wykorzystane. Ma to miejsce także wówczas, gdy przewidziane wnioskiem koncesyjnym prace zostaną zrealizowane w 100%, gdyż nawet w tej sytuacji oddziaływania na środowisko będą mieć miejsce tylko w odniesieniu do kilku procent ocenianego terenu. Poza tym, jak wiadomo, szeroko rozumiane środowisko przyrodnicze podlega ciągłym zmianom i wiele danych zgromadzonych podczas szczegółowej inwentaryzacji i waloryzacji środowiska, z chwilą rozpoczęcia prac terenowych może być już nieaktualnych.

Wątpliwości formalno-prawne

Oprócz opisanych wątpliwości rodzi się dodatkowo pytanie, czy postępowanie przyjęte w procedurze uzgadniania warunków czasowego zajęcia terenu w związku z zamierzonym przeprowadzeniem robót geologicznych (wierceń/badań sejsmicznych), polegające na wykorzystywaniu oceny sporządzonej na etapie ubiegania się o przyznanie koncesji, jest poprawne w świetle obowiązujących przepisów.

Rozporządzenie MOŚZNiL z dnia 14 lipca 1998r. urzędzenia służące poszukiwaniu węglowodorów na lądzie zalicza do inwestycji mogących pogorszyć stan środowiska (par.2 pkt 2g) i jako takie winny być poddane procedurze OOS. Ponadto, chociaż według prawa budowlanego wiertnia kwalifikowana jest jako tymczasowy obiekt budowlany, powinno być dla niej wymagane uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu*. Praktyka jest jednak inna i najczęściej polega na tym, że postępowanie mające na celu uzyskanie wymaganych uzgodnień dotyczących czasowego zajęcia terenu w związku z zamiarem przeprowadzenia robót geologicznych (wierceń lub/i badań geofizycznych) sprowadza się do:

- uzyskania pozwolenia lokalizacyjnego wydawanego przez wójta gminy w oparciu o przedłożony projekt prac geologicznych, zatwierdzony przez odpowiedni Okręgowy Urząd Górniczy oraz wyciąg z oceny oddziaływania na środowisko wykonanej do wniosku o udzielenie koncesji;
- podpisania z właścicielem terenu umowy cywilno-prawnej, dotyczącej warunków wejścia w teren, w tym wynegocjonowanej ceny pokrywającej przewidywane straty.

Procedura taka, choć powszechnie przyjęta i akceptowana przez lokalne władze, nie jest chyba właściwa z punktu widzenia ochrony zasobów środowiska naturalnego, gdyż w ocenie wykonanej na etapie ubiegania się o koncesję, gdy nie ma jeszcze decyzji o lokalizacji profili sejsmicznych i otworów wiertniczych, jak już powiedziano, główny nacisk kładzie się na analizę cech środowiska warunkujących prowadzenie prac określonych wnioskiem koncesyjnym, a opis inwestycji wraz z oceną jej wpływu na środowisko przedstawiony jest w

* patrz: artykuł Jolanty Śliżewskiej-Rogali pt.: „Oceny oddziaływania na środowisko do decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, Problemy Ocen Środowiskowych Nr 3(6)/99

oparciu o wiedzę teoretyczną i dotyczy w zasadzie abstrakcyjnego obiektu. Dokonanie z odpowiednią dokładnością, wnikliwością oraz w sposób odpowiedzialny z punktu widzenia ochrony środowiska opisu sposobu korzystania z jego zasobów, oszacowanie przewidywanych oddziaływań, opis i analiza skuteczności proponowanych sposobów zminimalizowania ujemnego wpływu na środowisko i zdrowie ludzi, oszacowanie, czy uciążliwe oddziaływania mieszczą się w granicach działki, zabezpieczenie interesów osób trzecich i dopełnienie pozostałych wymogów rozporządzenia o ocenach na tym etapie jest niemożliwe.

Należy zauważyć, że wiertnia to obiekt z bogatym wyposażeniem w instalacje techniczne i technologiczne pracujące w ruchu ciągłym w okresie kilku, czasem kilkunastu miesięcy, obsługiwany przez wieloosobową załogę, która często nie tylko tam pracuje, ale również mieszka i odpoczywa. Zagrożenia dla środowiska w związku z pracą wiertni były już wielokrotnie w sposób szczegółowy przedstawiane w szeregu publikacjach, np. w 23 numerze Biuletynu Komisji ds. Ocen Oddziaływania na Środowisko, „Poradniku Przeprowadzania Ocen Oddziaływania na Środowisko” wydanym w 1998r. przez EKO-KONSULT, „Wytycznych do sporządzania ocen oddziaływania na środowisko” opracowanych na zlecenie MOŚZNiL. Najistotniejsze z nich wiążą się z negatywnymi oddziaływaniami na:

- atmosferę - w związku z emisją spalin z silników napędowych i z kotłów wytwarzających energię cieplną oraz ze spalania gazu w pochodniach w czasie prób,
- klimat akustyczny - zagrożenie hałasem związane jest z np. z pracą urządzeń wiertniczych (natężenie hałasu mierzone na placu manewrowym przy pełnym obciążeniu wiertni wynosi około 73 dB(A)) oraz z syfonowaniem otworu,
- powierzchnię ziemi oraz wody powierzchniowe i podziemne, związane powstającym podczas wierceń odpadami.

Ostatnie z wymienionych zagrożeń jest szczególnie uciążliwe dla środowiska, a ponadto często stwarza poważne trudności na etapie likwidacji wiertni. Dokonanie w OOS oszacowania ilości i określenie toksyczności odpadów (tym bardziej, że istnieją już metody prognozowania toksyczności odpadów wiertniczych na podstawie składu płuczki wiertniczej) oraz ocena wybranej metody likwidacji odpadów na etapie poprzedzającym wejście w teren pozwoliłoby w znacznym stopniu zabezpieczyć środowisko przed negatywnymi oddziaływaniami, i co więcej, w wielu przypadkach ustrzegłoby inwestora przed problemami, które często pojawiają się na etapie likwidacji składowiska odpadów, chociażby w związku z obowiązkiem dotrzymania wymagań ustawy o odpadach.

Wspomnieć tu należy, że zgoda na wejście w teren wydawana jest w oparciu o zatwierdzony projekt prac geologicznych, który w myśl przepisów prawa geologicznego i górniczego (art.32 ust.2) powinien określać:

- cel zamierzonych prac, sposób jego osiągnięcia wraz z określeniem rodzaju wymaganej dokumentacji geologicznej,
- harmonogram prac,
- przestrzeń, w obrębie której mają być wykonane prace geologiczne, przedsięwzięcia konieczne ze względu na ochronę środowiska, w tym zwłaszcza ochrona wód podziemnych,
- sposób likwidacji wyrobisk, otworów wiertniczych, rekultywacji gruntów i środki mające na celu zapobieżenie szkodom.

W tym miejscu autor ma dopiero możliwość przeprowadzenia oceny w sposób rzetelny i odpowiedzialny, zgodnie z wymaganiami zapisanymi w §3 pkt 2 rozporządzenia o ocenach.

Pogląd, że w projekcie geologicznym przedsięwzięcia konieczne należy określić na podstawie dokonanej oceny oddziaływania zamierzonych prac na środowisko (a więc oceny

stanowiącej załącznik do wniosku o udzielenie koncesji) nie wydaje się słuszny, gdyż ocena ta takiej podstawy nie daje. Przedsięwzięcia te należy określić w oparciu o posiadany zasób wiedzy, doświadczenia wynikające z praktyki, wymagania zawarte w odpowiednich przepisach i instrukcjach branżowych oraz możliwości zastosowania będących w dyspozycji inwestora rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych. Przy opracowywaniu projektu należy natomiast uwzględnić informacje o środowisku oraz zrealizować zalecenia sformułowane w ocenie wykonanej na etapie ubiegania się o koncesję.

Opracowanie na etapie wchodzenia w teren kolejnej oceny lub oceny stanowiącej uzupełnienie „oceny koncesyjnej” winno stać się zasadą ze względu na to, że planowane prace wiążą się ze znaczną ingerencją w zasoby środowiska naturalnego, a dopiero w oparciu o sporządzone projekty prac geologicznych i badań sejsmicznych można ocenić realne zagrożenia poszczególnych geokomponentów, określić granice negatywnych oddziaływań, zaproponować środki zaradcze itd.

Podsumowanie

Fakt, iż prace poszukiwawczo-rozpoznawcze złóż węglowodorów, wiążą się z czasowym zajęciem terenu nie powinien zwalniać „inwestycji służących poszukiwaniu węglowodorów na lądzie” z obowiązku oceniania w ramach procedury OOS, tym bardziej, że z mocy prawa obowiązkowi wykonywania OOS podlegają obiekty o dużo mniejszej uciążliwości dla środowiska. Konieczne jest wprowadzenie powszechnie obowiązującej zasady przeprowadzania powtórnej oceny lub oceny uzupełniającej w oparciu między innymi o dane zawarte w projekcie prac geologicznych. Pozwoliłoby to zadość uczynić interesom środowiska, przepisom prawa i rozwiąło wątpliwości autorów ocen. Ponadto zbliżyłoby naszą praktykę wykonywania ocen środowiskowych do podejścia stosowanego w Unii, gdzie oceny traktuje się jako proces. Dzięki temu są one wymagane na każdym etapie wymuszonym interesem środowiska, a nie jak w Polsce, sformalizowanymi etapami realizacji inwestycji.

Mgr inż. Helena Pałkowska,
Instytut Górnictwa Naftowego i Gazownictwa
Kraków