

Opinia Komitetu Regionów – Gaz łupkowy, gaz zamknięty i ropa zamknięta (węglowodory ze złóż niekonwencjonalnych) z perspektywy władz lokalnych i regionalnych

(2013/C 356/05)

KOMITET REGIONÓW

- Zgadza się z europejskim komisarzem ds. środowiska, że przeprowadzone dotychczas badania wskazują na szereg niepewności bądź luk w obecnym prawodawstwie UE. Podkreśla, że podejście do problemu zagrożeń dla zdrowia i środowiska będzie miało pierwszorzędne znaczenie z punktu widzenia uzyskania akceptacji społecznej dla tej gałęzi przemysłu, w związku z czym wzywa UE, by ujęła w odpowiednich regulacjach unijnych ramy zarządzania ryzykiem i eliminowania niedociągnięć.
- Domaga się respektowania decyzji władz lokalnych i regionalnych co do zakazu, ograniczenia i kontroli eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych i związanej z nią działalności. Władze lokalne i regionalne powinny mieć prawo do wyłączenia wrażliwych obszarów (np. stref ochrony wody pitnej, wsi, gruntów ornych itp.) z ewentualnej działalności związanej z eksploatacją węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.
- Podkreśla fundamentalne znaczenie zasady przejrzystości i udziału zainteresowanych grup ludności oraz władz lokalnych i regionalnych w podejmowaniu decyzji dotyczących tej wrażliwej dziedziny. Wyraża zaniepokojenie, że jak dotąd zasady te nie we wszystkich państwach członkowskich są wystarczająco uwzględniane.
- Popiera propozycję włączenia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych do załącznika I zmiennej dyrektywy UE w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ), tak aby projekty ich dotyczące były systematycznie poddawane OOŚ. Wzywa Komisję, by rozważyła ustanowienie wspólnych norm środowiskowych w odniesieniu do poszukiwania i wydobywania węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych w UE, tak by ułatwić przeprowadzanie spójnych i zrozumiałych OOŚ.

Sprawozdawca Brian MEANEY (IE/EA), członek Rady Hrabstwa Clare oraz Władz Regionu Środkowozachodniego

Dokument źródłowy Opinia z inicjatywy własnej

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Uznaje, że Europa potrzebuje przystępnych cenowo, neutralnych pod względem emisji dwutlenku węgla, zrównoważonych, konkurencyjnych w skali światowej oraz bezpiecznych źródeł energii. Jest to dla Unii Europejskiej wielkie wyzwanie, w związku z którym państwa członkowskie muszą poszukiwać wszelkich możliwych rozwiązań alternatywnych, dlatego też pojawiło się znaczne zainteresowanie węglowodorami ze złóż niekonwencjonalnych. Zainteresowanie to rozwinęło się w kontekście obecnych różniących się między sobą i nieskoordynowanych ram prawnych w UE. Przypomina jednak, że węglowodory ze złóż niekonwencjonalnych nie są zrównoważonym źródłem energii, ani w kontekście zmiany klimatu, ani długoterminowego zaopatrzenia w energię, i niosą ze sobą duże zagrożenia.

2. Dostrzega znaczące zagrożenia dla środowiska i dla zdrowia powodowane przez proces poziomego szczelinowania hydraulicznego z wykorzystaniem dużych ilości cieczy o niskiej lepkości (*slickwater*) – techniki stosowanej do wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.

3. Podkreśla potrzebę zdecydowanej reakcji ze strony Komisji Europejskiej na szczeblu kształtowania polityki i wzywa Komisję Europejską, by nałożyła na państwa członkowskie wymóg zapewnienia właściwym władzom lokalnym i regionalnym zasobów potrzebnych do należytego wypełniania zadań i obowiązków w dziedzinie regulacyjnej i nadzorczej – zwłaszcza jeśli chodzi o sprawy społeczne i związane ze środowiskiem oraz właściwe zarządzanie wszystkimi zasobami naturalnymi – przypadających im zgodnie z ich zakresem kompetencji w poszczególnych państwach UE.

4. Podkreśla, że trzeba stale mieć na uwadze dążenie do możliwości przestawienia się na energetykę w 100 % opartą na źródłach odnawialnych i zadbać o to, by „niekonwencjonalne” lub inne formy uzyskiwania energii nie prowadziły do rozproszenia wysiłków i zasobów służących niezbędnej transformacji w kierunku OZE. Uznaje rolę, którą węglowodory ze złóż niekonwencjonalnych mogą odgrywać w fazie przejściowej między energetyką opartą na paliwach kopalnych a energetyką odnawialną.

A. Zasady ogólne

5. Zauważa, że zgodnie z Traktatem z Lizbony (2009 r., art. 194) każde państwo członkowskie ma prawo do „określania warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię”. W związku z tym stanowiska wobec gazu z łupków są w UE bardzo zróżnicowane. Komitet domaga się uznania, poszanowania i wzięcia pod uwagę kompetencji, obowiązków, opinii i poglądów władz lokalnych i regionalnych przez wszystkie strony, a w szczególności przez

Komisję Europejską, podczas opracowywania propozycji mających na celu umożliwienie bezpiecznego wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, z poszanowaniem lokalnych zasobów naturalnych.

6. Domaga się – mając na uwadze kompetencje władz lokalnych i regionalnych, ich znajomość lokalnej specyfiki i ograniczeń związanych z zasobami, a także zasadnicze i wielorakie skutki i zagrożenia związane z wydobyciem węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych – respektowania decyzji władz lokalnych i regionalnych co do zakazu, ograniczenia i kontroli eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych i związanej z nią działalności. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne powinny mieć prawo do wyłączenia wrażliwych obszarów (np. stref ochrony wody pitnej, wsi, gruntów ornych itp.) z ewentualnej działalności związanej z eksploatacją węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych. Dotyczy to także przypadków, gdy działalność taka uniemożliwiłaby władzom zrealizowanie celów w zakresie zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Ponadto należy umocnić ich niezależność w zakresie podejmowania decyzji co do zakazu eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych na ich terytorium. Przypomina w tym kontekście, że np. Bułgaria, Francja, Luksemburg, szwajcarski kanton Fryburg i hiszpańska prowincja Kantabria zakazały wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.

7. Zgadza się z Parlamentem Europejskim, że dobrowolnie przyjmowane wytyczne, zgodnie z którymi przedsiębiorstwa muszą podejmować problem negatywnych skutków społecznych i środowiskowych działalności przemysłu wydobywczego (takie jak Globalna Inicjatywa Sprawozdawcza, inicjatywa ONZ Global Compact oraz Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych), nie wystarczą, aby złagodzić negatywne skutki działalności wydobywczej.

8. Zgadza się z europejskim komisarzem ds. środowiska, że przeprowadzone dotychczas badania wskazują na szereg niepewności bądź luk w obecnym prawodawstwie UE. Podkreśla, że podejście do problemu zagrożeń dla zdrowia i środowiska będzie miało pierwszorzędne znaczenie z punktu widzenia uzyskania akceptacji społecznej dla tej gałęzi przemysłu, w związku z czym wzywa UE, by ujęła w odpowiednich regulacjach unijnych ramy zarządzania ryzykiem i eliminowania niedociągnięć.

9. Wnosi, by Komisja rozważyła zwrócenie się do państw członkowskich z prośbą o ograniczenie eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych do czasu, aż naprawione zostaną luki prawne w odnośnych dyrektywach UE.

10. Niezależnie od prerogatyw państw członkowskich w zakresie wykorzystania ich zasobów energetycznych, wszelka eksploatacja węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych powinna przebiegać w sposób zapewniający uczciwe i równe

warunki konkurencji w całej UE oraz pełną zgodność z odpowiednimi unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony środowiska naturalnego i zdrowia publicznego. Potrzebne są jasne i wiążące prawnie unijne ramy regulacyjne, najlepiej w formie dyrektywy w sprawie poszukiwania i wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, aby zagwarantować odpowiednią ochronę przed zagrożeniami dla środowiska naturalnego i zdrowia człowieka wynikającymi z wydobycia gazu łupkowego.

11. Uważa, że przyjęta w unijnej polityce w dziedzinie środowiska naturalnego zasada ostrożności powinna być spójnie stosowana w całej UE, a ocena oddziaływania na środowisko powinna być obowiązkowa, niezależnie od skali poszukiwania i wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, i przeprowadzana z poszanowaniem interesów ekonomicznych, potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii i wspierania zrównoważonego rozwoju.

12. Nalega, by zasadniczym elementem nowej unijnej dyrektywy w sprawie poszukiwania i wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych w UE było obowiązkowe przeprowadzanie oceny cyklu życia w odniesieniu do każdego projektu eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, przed udzieleniem koncesji na eksploatację.

13. Podkreśla fundamentalne znaczenie zasady przejrzystości i udziału zainteresowanych grup ludności oraz władz lokalnych i regionalnych w podejmowaniu decyzji dotyczących tej wrażliwej dziedziny. Wyraża zaniepokojenie, że jak dotąd zasady te nie we wszystkich państwach członkowskich są wystarczająco uwzględniane.

B. Uwagi ogólne

14. Ma świadomość, że technologiczny postęp ostatnich lat przyczynił się do szybkiego rozwoju wydobycia na skalę komercyjną gazu ze złóż niekonwencjonalnych w niektórych częściach świata, szczególnie w USA, gdzie gaz łupkowy okrzyknięto „atutem zdolnym zmienić reguły gry”. Jednocześnie jednak dostrzega techniczne i ekonomiczne ograniczenia wydobycia gazu łupkowego w Europie. Coraz częściej uświadamiamy sobie, że w Europie być może nie należy się spodziewać takiego boomu, jak w USA⁽¹⁾. Uważa się, że europejskie zasoby gazu ze złóż niekonwencjonalnych w najlepszym razie zrekompensują spadek wydobycia gazu ze złóż konwencjonalnych, jako że możliwości w tym zakresie ogranicza odmienna budowa geologiczna⁽²⁾, ustawodawstwo oraz większa gęstość zaludnienia. Uznaje, że w tej dziedzinie należy jeszcze przeprowadzić dogłębną ocenę.

15. Zauważa ponadto, że odwierty służące wydobywaniu węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych „wysychają” znacznie szybciej niż w przypadku węglowodorów ze złóż konwencjonalnych, co powoduje konieczność wykonywania

większej liczby odwiertów, a w efekcie prowadzi do wzrostu kosztów eksploatacji. Zauważa jednak, że wydobywanie węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych odbywa się z użyciem nowoczesnych technik, np. takich jak odwierty poziome i tzw. multi-well pad (czyli wiercenie wielu otworów z jednego placu wiertniczego), które mogą zmniejszyć wpływ na środowisko i otoczenie.

16. Jest zdania, że przy obecnych cenach gazu potencjał gazu łupkowego jest zbyt mały, by mógł mieć znaczący wpływ na zaopatrzenie w gaz w Europie. Nawet przyspieszenie rozwoju eksploatacji złóż gazu łupkowego w Europie mogłoby w najlepszym razie wnieść zaledwie jednocyfrowy wkład procentowy w europejskie dostawy gazu. Nie odwróci to stałej tendencji do obniżania się produkcji wewnętrznej i nie zahamuje wzrostu uzależnienia od przywozu⁽³⁾. Uznaje, że w tej dziedzinie należy przeprowadzić dalszą ocenę.

17. Zauważa, że mało restrykcyjne regulacje mogły być jednym z elementów decydujących o opłacalności eksploatacji gazu łupkowego, ponieważ wyłączenie jej spod szeregu ustaw o ochronie środowiska było jednym z głównych czynników napędzających boom na gaz łupkowy w USA (np. dokładny skład dodatków chemicznych stosowanych w szelinowaniu jest chroniony prawem patentowym, dlatego nie ma obowiązku jego ujawniania). Podkreśla zatem z naciskiem, że w Unii Europejskiej zezwolenie na tego rodzaju przedsięwzięcia musi być koniecznie obłożone wymogiem ujawnienia wszystkich substancji chemicznych wchodzących w skład płynu szczelinującego i ich procentowej zawartości.

18. Zwraca uwagę, że nieuniknionym skutkiem wierceń w celu wydobycia gazu łupkowego i ropy zamkniętej jest zajęcie dużej powierzchni gruntów i intensywne użytkowanie przestrzeni pod wiertnie, miejsca do parkowania i manewrów pojazdów ciężarowych, sprzęt, infrastrukturę przetwarzania gazu i infrastrukturę transportową oraz drogi dojazdowe, co może stanowić zagrożenie dla zrównoważonego osadnictwa miejskiego i wiejskiego oraz siedlisk naturalnych. Największe udowodnione i możliwe konsekwencje to emisja zanieczyszczeń do powietrza, zanieczyszczenie wód podziemnych w wyniku niekontrolowanych przepływów gazu lub płynów spowodowanych wytryskami lub wyciekami, przeciekanie płynu szczelinującego i niekontrolowane odprowadzanie wody odpadowej. Płyn szczelinujący zawiera niebezpieczne substancje, a płyn zwrotny dodatkowo metale ciężkie i substancje promieniotwórcze ze złóż. Wydobycie gazu z łupków powoduje wysokie zagrożenie dla zdrowia ludzi⁽⁴⁾ i dla środowiska; wyższe niż w przypadku innych paliw kopalnych⁽⁵⁾, zwłaszcza że trzeba wykonywać więcej odwiertów, aby wydobyć taką samą ilość surowca.

⁽³⁾ Parlament Europejski:
<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110715ATT24183/20110715ATT24183PL.pdf>

⁽⁴⁾ „Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional natural gas resources” [„Ocena ryzyka dla zdrowia ludzkiego wynikającego z emisji do atmosfery powodowanych przez eksploatację zasobów gazu ze złóż niekonwencjonalnych”], Lisa M. McKenzie, Roxana Z. Witter, Lee S. Newman, John L. Adgate, Colorado School of Public Health, University of Colorado, Anschutz Medical Campus, Aurora, Colorado, USA.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm

⁽¹⁾ Dr Werner Zittel, „Shale Gas European Perspectives” [„Gaz z łupków – perspektywy europejskie”], Parlament Europejski, 14 maja 2013 r.

⁽²⁾ <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/shale-gas/Documents/cee-shale-gas-2.pdf>

19. Jest zaniepokojony faktem, że obowiązujące w Europie ustawodawstwo górnicze i związane z nim regulacje mające wpływ na działalność górniczą nie uwzględniają specyficznych aspektów eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych. Przepisy dotyczące górnictwa są bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich UE. W wielu przypadkach prawa do użytkowania górniczego mają pierwszeństwo przed prawami obywateli, a lokalne władze polityczne często nie mają wpływu na ewentualne przedsięwzięcia lub lokalizację działalności górniczej, ponieważ koncesje wydawane są przez rządy krajowe lub federalne i ich organy. Wskazuje ponadto na fakt, że w Europie – inaczej niż w USA – właściciele gruntów z reguły nie nabywają automatycznie prawa do zasobów naturalnych znajdujących się pod powierzchnią tych gruntów, dlatego nie zawsze odnoszą korzyści z ich eksploatacji.

20. Domaga się przeprowadzenia prawidłowej oceny faktycznego potencjału, jaki może mieć gaz ze złóż niekonwencjonalnych w UE, który to aspekt może mieć kluczowe znaczenie dla realizacji jakiegokolwiek planowania energetycznego lub politycznego w kontekście zasobu przejściowego na drodze do zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych w całej UE, jak stwierdzono to w unijnych dokumentach wytyczających tendencje dla przyszłości energetyki Europy, takich jak plan działania na rok 2050. Ocena ta powinna także pozwolić na sprawdzenie możliwości bardziej systematycznego wykorzystania lokalnych źródeł energii. Jednym z celów tego planowania powinno być dążenie do zapewnienia tego, by przejście na przyszłe, ekonomicznie konkurencyjne źródła energii o mniejszym śladzie węglowym dokonało się w taki sposób, by UE stała się konkurencyjna względem innych regionów geopolitycznych. Oprócz nieprzewidywalnych zagrożeń dla środowiska, klimatu i dla zdrowia ludzkiego, rozwój eksploatacji gazu z łupków mógłby także spowodować zahamowanie rozwoju energii ze źródeł odnawialnych, a nawet jeszcze większą zależność Europy od paliw kopalnych. Eksploatacja gazu z łupków, podobnie jak wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla, nie może być celem politycznym sama w sobie, w oderwaniu od potrzeb obywateli, i nie należy jej propagować jako ekologicznej opcji w kontekście przyszłości energetycznej Europy. Biorąc pod uwagę wysoką emisyjność gazu łupkowego, skalę rozpowszechnienia oraz poziom koniecznych inwestycji, należy wyjaśnić, jak mógłby on być „paliwem przejściowym”. Skutki spadku cen gazu w wyniku wzrostu eksploatacji gazu z łupków w USA mogłyby poważnie zagrozić opłacalności rozwiązań niskoemisyjnych i spowodować obciążenie dla rządowych systemów wsparcia.

21. Zauważa z zaniepokojeniem, że zwiększenie skali poszukiwania i wydobywania gazu łupkowego na całym świecie może doprowadzić do znacznego wzrostu ulotnych emisji metanu, których wpływ na efekt cieplarniany jest od 20 do 25 razy większy niż wpływ CO₂, a ogólny współczynnik ocieplenia globalnego (GWP) może, według prognoz, wzrosnąć o ponad 3,5 stopnia⁽⁶⁾ (docelowy dopuszczalny wzrost to 2 stopnie). Ponadto eksploatacja zasobów ropy i gazu ze złóż niekonwencjonalnych mogłaby utrudnić osiągnięcie wyznaczonego przez ONZ siódmego milenijnego celu rozwoju (MCR7) – zapewnienie stanu równowagi ekologicznej środowiska – a jednocześnie zagrozić realizacji najnowszych międzynarodowych

zobowiązań dotyczących zmiany klimatu, zawartych w porozumieniu kopenhaskim.

22. Popiera ideę zwiększenia wsparcia UE przeznaczonego na badania i rozwój w dziedzinie ekoprojektu ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, zauważa jednak, że obok tych starań należy zwrócić większą uwagę na ewentualne zakłócenia konkurencji, które może powodować przyjęcie nowych norm. Przyjmuje z zadowoleniem przeprowadzoną przez Komisję ocenę wstępną ram prawnych UE dotyczących węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych. Wzywa Komisję, by jak najszybciej:

- a) przeprowadziła dogłębną ocenę tych przepisów pod kątem tego, czy właściwie i w pełni uwzględniają wszystkie aspekty zarówno poszukiwania, jak i wydobywania węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych w Europie w dużych ilościach i na pełną skalę komercyjną;
- b) określiła luki i niedociągnięcia w obowiązujących przepisach w zakresie ochrony środowiska i w razie potrzeby przedstawiła odpowiednie wnioski mające na celu dostosowanie tych przepisów do specyfiki eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych i wyeliminowanie luk prawnych, które umożliwiałyby niewłaściwą interpretację lub szczególne odstępstwa dla eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych podczas transpozycji przepisów do prawa krajowego w aspektach mogących dotyczyć władz lokalnych i regionalnych;
- c) przeprowadziła ocenę właściwej transpozycji najważniejszego europejskiego ustawodawstwa w zakresie ochrony środowiska we wszystkich państwach członkowskich i w razie niezgodności niezwłocznie podjęła działania;
- d) wzięła pod uwagę, przeanalizowała i wykorzystała doświadczenia władz stanowych i federalnych USA.

Kwestie techniczne w związku z dyrektywą jako preferowaną przez Komitet Regionów formą prawną

C. Ocena wyjściowa

23. Wnosi, by Komisja wprowadziła wymóg przedstawiania przez podmioty branżowe niezależnej i możliwej do zweryfikowania oceny warunków środowiskowych na terenach, gdzie proponuje się eksploatację węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, w której szczególnie nacisk kładziono by na:

- a) ogólne uwarunkowania dotyczące zdrowia ludzi i zwierząt oraz na jakość siedlisk naturalnych i połączenia między nimi;
- b) budowę geologiczną podłoża skalnego w kontekście retencji i przepływu wód podziemnych;
- c) siedliska mikrofauny i mikroflory tworzone przez wody podziemne;

⁽⁶⁾ IEA „Golden Rules for a Golden Age of Gas” [„Złote zasady na złoty wiek gazu”], s. 91.

- d) dostępne dane dotyczące jakości powietrza, wód powierzchniowych oraz gleby i dane sejsmologiczne oraz analizę występujących wcześniej naturalnych uskoków geologicznych;
- e) sprawdzalne dane mikrosejsmologiczne;
- f) wizualizacje systemów wód podziemnych w 3D i w 4D.

D. Ocena oddziaływania na środowisko (OOS)

24. Zauważa z zaniepokojeniem, że obecna dyrektywa OOS nie uwzględnia poziomów dziennego wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych. Oznacza to, że przedsięwzięcia takie, mimo ich wpływu na środowisko, nie podlegają obowiązkowej ocenie oddziaływania na środowisko. Zgodnie z zasadą ostrożności i stosownie do postulatu Parlamentu Europejskiego zawartego w rezolucji z dnia 21 listopada 2012 r., Komitet popiera propozycję włączenia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych do załącznika I zmienionej dyrektywy, tak aby projekty ich dotyczące były systematycznie poddawane OOS.

25. Wzywa Komisję, by rozważyła ustanowienie wspólnych norm środowiskowych w odniesieniu do poszukiwania i wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych w UE, tak by ułatwić przeprowadzanie spójnych i zrozumiałych OOS.

26. Dostrzega brak doświadczenia i wiedzy fachowej w Europie. Podkreśla, że prawidłowe uregulowanie poszukiwania i eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych częściowo zależy od kompetencji i zasobów władz lokalnych i regionalnych. Uznaje potrzebę podniesienia kompetencji i zwiększenia zasobów kadrowych władz lokalnych i regionalnych w zakresie węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.

E. Woda

27. Uważa, że w związku z tym, iż eksploatacja węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych odbywa się na głębokości ponad 2 km, głównym problemem w kontekście zanieczyszczenia wód podziemnych powinna być szczelność otworu wiertniczego oraz jakość orurowania i cementowania. Należy wziąć pod uwagę doświadczenia z USA, które wskazują, że w 6 % odwiertów dochodzi do przecieków (7).

28. Domaga się, by każdy etap szczelinowania był monitorowany, a szczegółowe dane dotyczące maksymalnej długości szczeliny były rejestrowane z podaniem odległości od warstw wodonośnych.

29. Zwraca się do Komisji, by nałożyła na podmioty branżowe wymóg opracowania procedury działań naprawczych na wypadek przedostania się do wód podziemnych metanu lub substancji radioaktywnej pochodzenia naturalnego czy też innych substancji pogarszających jakość wód gruntowych, w wyniku propagacji szczelin do wód podziemnych lub nieszczelności w orurowaniu i cementowaniu.

30. Wzywa do wprowadzenia obowiązku wykonywania pomiaru jakości wiązania cementu (CBL) oraz prób ciśnieniowych orurowania i cementowania przed rozpoczęciem jakiegokolwiek działania.

31. Podkreśla, że skuteczne zapobieganie wymaga spójnego monitorowania, czy ściśle przestrzegane są najsurowsze normy i praktyki w zakresie budowy otworów wiertniczych. Podkreśla, że zarówno branża, jak i właściwe organy powinny zapewnić regularną kontrolę jakości dotyczącą szczelności orurowania i cementowania.

32. Domaga się wprowadzenia obowiązkowych planów zapobiegania wyciekom, ich kontroli i reagowania w sytuacjach awaryjnych (planów SPCC) opracowywanych wspólnie przez operatorów, organy regulacyjne i służby ratownicze.

33. Wzywa do określenia minimalnej odległości wiertni od publicznych lub prywatnych ujęć wody i studni.

34. Wskazuje na fakt, że odpady i ścieki powstające przy eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych powodują szereg problemów związanych z bezpiecznym składowaniem, recyklingiem i utylizacją; dlatego konieczne jest odpowiednie uregulowanie tej kwestii. W związku z tym niezbędne jest zaangażowanie zainteresowanych władz lokalnych i regionalnych, które często są odpowiedzialne za gospodarkę odpadami.

F. Zagospodarowanie odpadów

35. Wzywa do recyklingu wody odpadowej powstającej w wyniku szczelinowania hydraulicznego w sposób minimalizujący ryzyko wycieków i przecieków. Zauważa, że w wyniku szczelinowania hydraulicznego powstają duże ilości wody odpadowej zawierającej różnorodne substancje zanieczyszczające. Sądzi, że recykling wody w obiegu zamkniętym na terenie wiertni podczas rozpoznawania/udostępniania złoża, przy zastosowaniu stalowych zbiorników do magazynowania, to sposób na uzdatnianie płynu zwrotnego minimalizujący ilość zużytej wody, możliwości wycieków powierzchniowych oraz koszty, ruch drogowy i uszkodzenia dróg związane z transportem uzdatnianej wody. Wzywa do zaprzestania stosowania otwartych zbiorników ziemnych wyłożonych materiałem izolującym, gdyż ryzyko wycieków i przecieków jest wyższe.

36. Wnosi, by publikowane były informacje o ilości i składzie płynu szczelinującego nieodzyskanego w procesie eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych, a także – uwzględniając budowę gleby i podłoża skalnego – o jego prawdopodobnym wpływie na wodę glebową i na faunę.

37. Podkreśla, że lokalne i krajowe oczyszczalnie, a także zakłady uzdatniania wody i utylizacji odpadów powstałych w wyniku uzdatniania wody, mogą nie dysponować możliwościami bądź technologiami koniecznymi do przetworzenia dużej ilości zużytych płynów o specyficznym składzie. Apeluje o ustanowienie norm w zakresie oczyszczania ścieków oraz wprowadzenia obowiązku sporządzania przez operatorów – we współpracy z organami odpowiedzialnymi za przetwarzanie odpadów i z właściwymi organami wydającymi zezwolenia – planów zarządzania zasobami wodnymi.

(7) Methane Migration Data Pennsylvania DEP.

38. Przypomina, że substancje promieniotwórcze występujące w formacjach geologicznych są różne w każdym złożu łupków. Podkreśla konieczność oceny zawartości substancji promieniotwórczych przed wydaniem koncesji na wydobycie.

G. Substancje chemiczne

39. Wyraża zaniepokojenie, że obecnie nie ma na szczęblu UE obowiązku podawania składu chemicznego płynu szczelinującego. Uważa, że powinno się zapewnić pełną przejrzystość i nałożyć na operatorów obowiązek ujawniania tego składu oraz że czynniki te powinno się uwzględnić przy przeprowadzaniu oceny oddziaływania na środowisko.

40. Wzywa do podjęcia większych starań w kierunku opracowania dodatków chemicznych do płynu szczelinującego, które miałyby jak najniższą toksyczność i powodowałyby jak najmniejsze zagrożenie dla środowiska.

H. Grunt, atmosfera i inne parametry

41. Podkreśla, że charakter skał w danym regionie przesądza o projekcie i metodzie działalności wydobywczej. Zachęca do czynnego i odpowiednio wczesnego zaangażowania krajowych instytutów geologicznych, a także zainteresowanych władz lokalnych i regionalnych. Wzywa do przeprowadzania przed udzieleniem koncesji obowiązkowej wyjściowej analizy geologicznej głębokich i płytkich warstw potencjalnych złóż łupków, obejmującej również sprawozdania z ewentualnej wcześniejszej lub obecnej działalności wydobywczej prowadzonej w danym regionie. Ponadto wzywa do gromadzenia danych z pomiarów geofizyki otworowej.

42. Zauważa, że wielopoziomowe odwierty z terenu jednej wiertni pozwalają ograniczyć do minimum obszar użytkowania gruntów oraz szkody dotyczące krajobrazu.

43. Opowiada się za stosowaniem ekologicznych metod wykańczania odwiertu w celu zmniejszenia emisji metanu lub jego odzyskiwania podczas prac wykończeniowych.

44. Przypomina, że wypadki na miejscu wiercenia często są skutkiem niedostatecznego wyszkolenia pracowników, zaniedbań lub nieprawidłowego postępowania wynikającego z niestosowania się do przepisów BHP.

45. Zaleca opracowanie ujednoczonych planów reagowania w sytuacjach kryzysowych i ustanowienie specjalistycznych zespołów reagowania.

I. Udział społeczeństwa i zdrowie publiczne

46. Wzywa do szczególnego monitorowania zdrowia mieszkańców terenów położonych w pobliżu miejsc prowadzenia działalności wiertniczej. Opowiada się za utworzeniem regionalnego rejestru danych o stanie zdrowia ludności.

47. Zaleca, by rozpowszechnianie w społeczeństwie informacji o działaniach związanych z węglowodorami ze złóż niekonwencjonalnych powierzać takim specjalistom lokalnym i spoza danego obszaru, którzy będą umieli – uwzględniając cechy środowiskowe i gospodarcze danego terenu – obiektywnie przedstawić wszystkie etapy eksploatacji, podkreślając

zarówno korzyści gospodarcze, jak i zagrożenia dla społeczeństwa i środowiska.

48. Uważa, że należy zapewnić udział społeczeństwa poprzez obowiązkowe wdrażanie, przed rozpoczęciem poszukiwań geologicznych, szerokiego zakresu skutecznych, opartych na uczestnictwie narzędzi i metod planowania, a także poprzez konsultacje publiczne przed każdym etapem eksploatacji. Wzywa do szerzej zakrojonych działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących eksploatacji węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych w celu uzyskania zrozumienia i akceptacji społeczeństwa dla tej działalności oraz wzbudzenia zaufania do jej regulacji.

J. Likwidacja odwiertu, porzucone i nieudane odwierty, zbiorniki na płyn zwrotny

49. Stwierdza, że w świetle dotychczasowych doświadczeń, władze lokalne i regionalne będą wymagały przedstawienia gwarancji finansowych w wysokości 1,5-krotnych kosztów właściwego zaczopowania i zacementowania każdego otworu wiertniczego w celu jego unieczynnienia. Koszt ten powinien obejmować całość materiałów wraz z ekspertami przed podjęciem prac oraz ocenę po zakończeniu całego procesu.

50. Domaga się ponadto, by władzom lokalnym składane były gwarancje finansowe, które zapewniałyby stosowanie najlepszych praktyk na etapie wiercenia i szczelinowania. Gwarancje te byłyby istotne ze względu na konieczność rehabilitacji terenu w przypadku likwidacji podmiotu gospodarczego prowadzącego eksploatację.

51. Domaga się, by podmioty branżowe także wносиły wkład finansowy i przyczyniały się w inny sposób do zapewnienia stosowania najlepszych praktyk w zakresie remediacji i rehabilitacji terenów wydobycia węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.

52. Wnosi, by władzom lokalnym i regionalnym o odpowiednich kompetencjach zapewnić zasoby konieczne do długoterminowego monitorowania atmosfery i wód podziemnych na terenach, gdzie prowadzi się lub zakończono eksploatację węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych.

K. Administracja i zasoby – wyzwania dla władz lokalnych i regionalnych

53. Zauważa, że wieloetapowa eksploatacja złóż gazu w łupkach może stanowić wyzwanie administracyjne, jeśli chodzi o zapewnienie właściwego przestrzegania procedur i przepisów w działaniach dotyczących planowania, monitorowania środowiska i wdrażania. Wnosi w związku z tym, by państwa członkowskie zapewniły władzom lokalnym i regionalnym zasoby konieczne do sprostania temu wyzwaniu.

L. Społeczne i gospodarcze skutki dla władz lokalnych i regionalnych

54. Zauważa, że trudna sytuacja władz lokalnych dysponujących niewielkimi budżetami, interesy ekonomiczne, a także możliwość częściowej niezależności energetycznej skłaniają do pomniejszania znaczenia analizy zagrożeń społecznych, co może wywołać nieodwracalne procesy.

55. Stwierdza, mając na uwadze doświadczenia władz lokalnych i regionalnych związane z cyklami szybkiego wzrostu i spadku koniunktury w przemyśle wydobywczym, że:

- a) boom w jednym sektorze gospodarki, takim jak górnictwo węglowe i wydobywanie gazu i oleju łupkowego, prowadzi do znacznego, często gwałtownego wzrostu liczby niewymagających wysokich kwalifikacji i wysoko płatnych miejsc pracy w tym sektorze;
- b) dostępność takich miejsc pracy powoduje, że młodzi ludzie są mniej skłonni do podejmowania dalszego kształcenia czy korzystania z innych możliwości podnoszenia kwalifikacji;
- c) inne gałęzie przemysłu unikają danego regionu, zarówno z powodu niższych kwalifikacji pracowników, jak i wyższych wynagrodzeń;
- d) kiedy zasoby naturalne zaczynają wyczerpywać się w wyniku wydobycia – lub tracić wartość w wyniku działania innych czynników ekonomicznych – zatrudnienie w branży gwałtownie spada;
- e) wobec braku innych realnych możliwości, pogorszenie sytuacji gospodarczej skłania pracowników do wyjazdu z danego regionu w poszukiwaniu innego zatrudnienia.
- f) Domaga się, by państwa członkowskie wzięły pod uwagę owe możliwe konsekwencje oraz by władze lokalne i regionalne mogły w swoich planach przewidzieć zapewnienie zrównoważonego rozwoju społeczności po wyczerpaniu się zasobów węglowodorów ze złóż niekonwencjonalnych lub ustania opłacalności ich eksploatacji.

Bruksela, 9 października 2013 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
