

Gaz łupkowy poza kontrolą

19 października 2011

Przygotowany przez rząd Donalda Tuska projekt nowego prawa geologicznego i górniczego nie stoi na straży naszego największego bogactwa – zasobów naturalnych. Przeciwnie – otwiera drzwi do rabunkowej eksploatacji, nieprzemysłanego lokowania niebezpiecznych odpadów w strukturach geologicznych. Już w tej chwili państwo nie kontroluje handlu koncesjami na poszukiwania gazu łupkowego.

W najbliższym czasie odbędzie się w Sejmie RP drugie podejście do drugiego czytania projektu ustawy Prawo geologiczne i górnicze (Pgg). Po trzech latach „inkubacji” w komisjach sejmowych wielu posłów widzi, że nic dobrego się z tego nie „wykluje”. Możliwe nawet, że chociaż jest to projekt rządowy, zostanie w głosowaniu odrzucony także przez większość rządową. Dla najbardziej surowcowo zorientowanej gospodarki UE, jaką jest gospodarka Polski, to kluczowa ustawa, bo dotyczy regulacji prawnych decydujących o gospodarowaniu strukturami geologicznymi (w tym poszukiwania i eksploatacji zasobów), a więc tym, co jest księgowo największym majątkiem Narodu.

PRAWO NA 1200 STRON

Jako inicjator rozpatrywanego projektu ustawy czuję się w obowiązku zabrać publicznie głos w tej sprawie (pisałem także opinie dla Sejmu i Senatu, listy do pana premiera oraz do posłów i senatorów). Przygotowanemu przeze mnie w latach 2006-2007 projektowi prawa geologicznego i górniczego towarzyszyć miało ustawowe powołanie Polskiej Służby Geologicznej (PSG) jako organu państwa. Miało to nastąpić bez dodatkowych kosztów, bo na bazie i tak utrzymywanego przez państwo niezbyt wydajnego pionu służby funkcjonującego jako część Państwowego Instytutu Geologicznego (PIG). PIG był wtedy jednostką badawczo-rozwojową, a dziś jest państwowym instytutem badawczym, co czyni go jeszcze mniej zdolnym do

podjęcia roli służby jako organu państwa. Nie przewidywałem przy tym likwidacji PIG, ale widziałem go jako bezpośrednie zaplecze eksperckie PSG. Przyznanie funkcji służby PIG jako całości uczyniłoby służbę monstrualnie wielką (ok. 800 zamiast 200 osób), a PIG jako jednostka naukowa faktycznie uległby likwidacji. Jednocześnie instytut badawczy nie może pełnić funkcji organu państwa, bo nie jest w stanie działać wyłącznie w jego interesie (tak jak np. wybrany instytut prawa administracyjnego nie może pełnić funkcji Naczelnego Sądu Administracyjnego), a przy tym może być finansowany z różnych źródeł, także zagranicznych. Przykłady statusu służb geologicznych innych państw UE są nieadekwatne, ponieważ Polska jest najbardziej „surowcowym” krajem UE o specyficznej pozycji geopolitycznej i własnej konstrukcji prawnej.

Rząd PO-PSL zrezygnował z powołania Polskiej Służby Geologicznej, stąd główna przyczyna uchwalenia nowego prawa geologicznego i górniczego zniknęła. Brak gospodarza struktur geologicznych spowodował, że zliberalizowany i zorientowany gospodarczo projekt Pgg stał się szkodliwy, dalsze manipulowanie w nim uczyniło go wręcz niebezpiecznym, a przy tym niespójnym i nazbyt obszernym (łącznie ok. 1200 stron). Uważam, że należało zrezygnować z nowego Pgg, a niezbędne zmiany wprowadzić szybką nowelizacją.

Jestem też przekonany, że projektowi ustawy towarzyszą uchybienia proceduralne i prawne. Co prawda projekt o powołaniu PSG był opiniowany w 2007 r. przez rządowe organy doradcze, ale rozpatrywany obecnie przez Sejm projekt (zgoła inny od tego z 2007 r.) już nie był konsultowany. Natychmiast bowiem po utworzeniu rządu PO – PSL społecznie działające Rada Geologiczna, Rada Górnicza i Honorowy Komitet Głównych Geologów Kraju zostały rozwiązane. Co ciekawe, projektu tak ważnej ustawy nie opiniowała nawet Rada Legislacyjna przy premierze. Prawdopodobnie w wyniku takiego pominięcia opinii specjalistów niektóre wprowadzone w 2008 roku nowe zapisy budzą wątpliwości, czy są zgodne z Konstytucją RP – w

szczegółności chodzi o naruszenie zasad określoności i pewności prawa oraz zasad zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Brak też jest rozwiązań typowych dla prawa systemowego, sprzęgniętego z innymi ustawami w sensie wykonawczym.

POWIATY BEZ GEOLOGÓW

Aby zrozumieć wagę tej ustawy, należy przypomnieć, że stan polskiej geologii jest fatalny. Nie ma służby geologicznej sensu stricto jako organu państwa; około 50 proc. powiatów nie zatrudnia geologa powiatowego (łamając prawo); administracja geologiczna (rządowa, wojewódzka, powiatowa), Państwowy Instytut Geologiczny (wykonuje część zadań służby geologicznej) i Wyższy Urząd Górniczy praktycznie nie współpracują ze sobą. Doświadczamy plagi nielegalnej eksploatacji (straty rzędu miliardów złotych rocznie, np. legalne wydobycie bursztynu liczone jest w kilogramach na rok, miejscami nawet kilkadziesiąt procent wydobywanego kruszywa jest pozyskiwane z naruszeniem prawa); nie ma ogólnopolskiej strategii gospodarowania strukturami geologicznymi (złoża to nie zawsze najważniejszy ich element) i nie próbuje się tworzyć takiej strategii w konsultacji z działającymi na swoim terenie geologami powiatowymi i wojewódzkimi. Nie ma odpowiedniej służby geologicznej, a obowiązujące Pgg jest nieadekwatne do potrzeb rozwijającej się Polski.

Nierozwiązane pozostają problemy weryfikacji koncesjonobiorców, wyceny wartości koncesji w szczególności złóż strategicznych (w tym gazu łupkowego), bezpieczeństwa składowania CO₂ w strukturach geologicznych (CCS), magazynów na odpady niebezpieczne, w tym promieniotwórcze, strategii budowy autostrad, zagrożeń osuwiskami, ochrony informacji geologicznej, nowych technologii i zasobów, geoparków, pyłów, zmian klimatu, wód podziemnych, wspomagania merytoryczno-finansowego administracji geologicznej, legislacji UE, eksploatacji metali i hydratów gazowych z den oceanicznych. Wszystko to oznacza kolosalne straty dla Skarbu Państwa.

HANDEL KONCESJAMI

O tym, jak ważne jest prawo geologiczne i górnicze oraz służba geologiczna, świadczy wymownie fakt utraty kontroli przez państwo nad handlem koncesjami na poszukiwania gazu łupkowego (rynek wycenił wartość koncesji na poszukiwanie gazu łupkowego od 50 do 100 mln zł, czyli koncesjodawcy zapłacili drobny ułamek wartości koncesji) i późniejszymi koncesjami na eksploatację, a przez to i samą eksploatacją. Pgg bowiem gwarantuje, że ten, kto odkrył i udokumentował złożę, ma pierwszeństwo w staraniu się o koncesję na eksploatację i przez wystarczająco długi czas dysponuje jako jedyny podmiot gospodarczy prawem informacji geologicznej. Bez praw do informacji geologicznej nikt nie może uzyskać żadnego rodzaju koncesji – stąd koncesja na eksploatację musi być wydana temu, kto posiadał prawa do koncesji na poszukiwania – a ta, jak pokazuje choćby gaz łupkowy, jest przedmiotem niekontrolowanego przez państwo handlu. Żadne zaklinanie pana premiera nic tu nie pomoże ani żadne przetargi czy negocjacje. Każde utrudnianie polegające na próbie twardych negocjacji czy sterowania inwestorami ze strony rządowej skończy się przegraną w sądach nawet w Polsce i odszkodowaniami przekraczającymi wartość inwestycji. Takie straszenie czy mówienie o odbieraniu koncesji może tylko Polsce zaszkodzić.

Jako inicjator poszukiwań gazu łupkowego w Polsce (znalazłem pierwszego inwestora i wydałem 11 pierwszych koncesji) uważam, że stan organizacyjno-prawny RP (szczególnie obowiązujące Pgg i brak PSG) nie pozwalał i nadal nie pozwala na tak szybkie wydanie praktycznie wszystkich koncesji. Polska nie była i nie jest prawnie i organizacyjnie na to gotowa. Należało, tak jak to czyniłem w latach 2006-2007, utworzyć Polską Służbę Geologiczną, umocować ją prawnie i organizacyjnie, a następnie pod pełną kontrolą państwa na nowych warunkach i w oparciu o nowe Pgg wydawać pozostałe koncesje (ok. 80 proc.) i rozwijać polskie elementy technologii dzięki zyskom związanym z koncesjami. W takich okolicznościach udział firm obcych byłby

ekonomicznie sprawą drugorzędną, przy jednoczesnym uniknięciu ryzyka politycznego, którejkolwiek ze stron, bo jest to równie ważne dla inwestora, jak dla państwa.

ZASOBY NATURALNE ZAGROŻONE

Nie dość, że projekt nowego Pgg nie rozwiązuje którejkolwiek z powyższych kwestii, to wiele proponowanych nowych rozwiązań jest szkodliwych. Otwiera to drzwi do rabunkowej eksploatacji, nieprzemyślanego lokowania odpadów niebezpiecznych w strukturach geologicznych, trwale je wyłączając z potencjalnie ważniejszego użytkowania, możliwości zaniechania przez przedsiębiorcę eksploatacji bez zrzeczenia się praw do koncesji lub użytkowania obszaru górniczego (zablokowanie eksploatacji), dewastacji środowiska i niszczenia zasobów naturalnych, niekontrolowanego i nieodpłatnego dostępu do informacji geologicznej (danych cyfrowych!) o wartości nawet setek miliardów złotych, wykupu terenów, na których zlokalizowane są istotne dla interesów narodowych struktury geologiczne (zagrożenia dla ochrony terenów „geologicznie strategicznych”), obmiarów związanych z eksploatacją, a satysfakcjonujących jedynie przedsiębiorcę (prowadzić może do manipulacji w zakresie przeklasyfikowania i faktycznej wielkości eksploatacji, nieprawidłowej i nieracjonalnej gospodarki złożami, naliczania zaniżonej wysokości opłaty eksploatacyjnej i zagrożenia bezpieczeństwa pracy górników).

To nie wszystko – bo gdyby nowe Pgg weszło w życie, niewątpliwie nastąpiłby wzrost liczby spraw w sądach oraz konfliktów z Komisją Europejską. Doszłoby też do upadku małych przedsiębiorstw górniczych (np. małe piaskownie) i powiększenia istniejącej szarej strefy. Projekt petryfikuje brak bezpieczeństwa geologicznego państwa, tworzenia skutecznych strategii i przedsięwzięć dotyczących ochrony struktur geologicznych, w tym zasobów kopalin i wód podziemnych.

Z punktu widzenia wielu osób Pgg, PSG czy gaz łupkowy to mało

związane ze sobą zagadnienia (to nie jest prawda) o charakterze niszowym, tj. wymagającym wiedzy specjalistycznej (to jest prawda). Można wysunąć przypuszczenie, że większość posłów opozycji, nie rozumiejąc wagi niuansów proponowanych zapisów, podjętych rozwiązań, wydanych koncesji itd., pozostawia decyzje w rękach posłów koalicji. Ci, będąc w dominującej większości, w podobnej sytuacji pozostawiają decyzje stronie rządowej. Rząd polega w głównej mierze na opinii ministra środowiska, a ten na swoim zastępcy – głównym geologu kraju. Faktycznie więc jedna osoba decyduje o kształcie nowego Pgg i koncesjach na gaz łupkowy. Jeśli choć po części jest to prawda, to niewątpliwie błędem było rozwiązywanie kompetentnych organów doradczych (ale i kontrolnych) i ignorowanie rozbieżności ujawnionych podczas tzw. konsultacji społecznych.

„Kraj mógłby być moźny i bogaty – nie użyliśmy daru natury” – chciałbym, aby słowa Tadeusza Czackiego (1800), komisarza Komisji Kruszcowej uznawanej za pierwszą na świecie służbę geologiczną, miały wyłącznie znaczenie historyczne.

Autor: Mariusz Orion Jędrysek

Źródło: Niezalezna.pl