



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-17-03/2012

P/12/186

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/186 - Poszukiwanie, wydobywanie i zagospodarowanie gazu łupkowego Okres objęty kontrolą – lata 2007 – 2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Kontrolę na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ przeprowadził Mieczysław Obrzut – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnień do kontroli nr.: 84925 z dnia 4 stycznia 2013r. i 84962 z dnia 15 marca 2013r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1-2, 737-738)</i>
Jednostka kontrolowana	Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo Spółka Akcyjna, zwana w dalszej treści PGNiG S.A” lub „Spółką” albo „Koncesjonariuszem, nr statystyczny: 012216736.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Piotrowska-Oliwa, Prezes Zarządu do dnia 29 kwietnia 2013 r. Po tym terminie Rada Nadzorcza Spółki powierzyła kierowanie pracami jej Zarządu Mirosławowi Szkałubie – Wiceprezesowi Zarządu Spółki. <i>(dowody: akta kontroli str. 3, 5, 8)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ogólna wynika z ocen cząstkowych kontroli obejmującej obszary, na których miało miejsce wykonywanie prac zmierzających do ustalenia wielkości zasobów niekonwencjonalnych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego, w tym gazu z formacji łupkowych, określonych w posiadanych przez PGNiG S.A. koncesjach oraz wywiązywanie się z obowiązków i uprawnień z nich wynikających.

Stwierdzone nieprawidłowości i uwagi dotyczyły przypadków: nieprawidłowego naliczenia, nieregulowania, regulowania nieterminowo, lub wniesienia w niewłaściwej wysokości opłat koncesyjnych; opóźnień w realizacji prac geologicznych na koncesjach udzielonych PGNiG S.A.; dokonania podziału rdzenia wiertniczego z odwiertu „Lubycza Królewska 1” w sposób niepozwalający na zrealizowanie koncesyjnego obowiązku przekazania do Centralnego Archiwum Geologicznego w Warszawie tej próbki geologiczne w ilości, co najmniej ½ jej objętości; niezapewnienia pisemnej

¹ Dz. U. z 2012r., poz. 82

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

formy informacji przekazywanych organowi koncesyjnemu o rozpoczęciu działalności określonej w koncesji oraz o przystąpieniu do wykonywania i zakończeniu kolejnych etapów prac geologicznych; nieterminowego przekazywania organowi koncesyjnemu sprawozdań rocznych z wykonanych prac geologicznych, nierzetelnego informowania o zrealizowanych pracach grawimetrycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zaawansowanie prac zmierzających do ustalenia wielkości zasobów gazu łupkowego oraz perspektyw jego zagospodarowania.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2007 - 2012 PGNiG S.A. prowadziła prace poszukiwawcze i rozpoznawcze złóż ropy naftowej i gazu ziemnego z formacji łupkowych w oparciu o 15 koncesji udzielonych przez Ministra Środowiska na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 1994r. Prawo Górnictwa i Geologiczne³ oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴. Większość, bo 10 koncesji PGNiG S.A. uzyskała w latach 2007-2011, natomiast pozostałe 5 w 2001 r.

Powierzchnia terenu objętego pozyskanymi koncesjami zawierała się w przedziale od 426,86 km² do 1.178,14 km², a łączna powierzchnia rzutu pionowego obszaru wszystkich koncesji na dzień 26 lutego 2013r. (po m.in. dokonanych korektach współrzędnych konturu) wynosiła 12.760,37 km². Obszar objęty koncesjami położony był na terenie 37 powiatów znajdujących się w 5 województwach⁵. Kontrolą objęto wszystkie 15 koncesji.

Dokonane w badanym okresie zmiany koncesji spowodowane były głównie: przedłużeniem okresu ich obowiązywania, zmianami dotychczasowego (we wcześniej przyznanych koncesjach) celu prac poszukiwawczo-rozpoznawczych⁶, zwiększeniem zakresu wykonywanych prac geologicznych, przypisaniem Koncesjonariuszowi nowych obowiązków. Zakres zmian dotyczył w szczególności:

- wykonania dodatkowych prac geologicznych lub ich rozszerzenia⁷,
- terminu przekazywania raportów z prowadzonych prac,
- ustalenia wielkości dopuszczalnych zmian ilościowych prac geologicznych,
- zobowiązania do przekazywania w wymaganym terminie od zakończenia prac geologicznych, 1/2 objętości pozyskanych próbek do CAG w Warszawie,
- wymogu przestrzegania postanowień decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia,
- obowiązku przestrzegania zakazów prowadzenia niektórych prac geologicznych na terenie obszarów ESE Natura 2000.

³ Dz. U. z 2005r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁵ kujawsko-pomorskie, lubelskie, mazowieckie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie.

⁶ Np. koncesji nr.: 45/2001/p w rejonie „Bartoszyce” (zmienionej decyzją Ministra Środowiska z 29 grudnia 2010r. znak: DGiKGe-4770-222/62949/10/MW) i nr 47/2001/p w rejonie „Górowo Iławieckie” (zmienionej decyzją Ministra Środowiska z 29 grudnia 2010r. znak: DGiKGe-4770-221/62957/10/MW.

⁷ koncesji o nr.: 45/2001/p w rejonie „Bartoszyce”, 47/2001/p w rejonie „Górowo Iławieckie”, 48/2001/p w rejonie „Pionki Kazimierz”, 49/2001/p w rejonie „Warka-Ursynów”, 52/2001/p w rejonie „Kock-Tarkawica”, 3/2009/p w rejonie „Wisznów-Targoszyń”, 4/2009/p w rejonie „Wejherowo”, 72/2009/p w rejonie „Kartuzy-Szemud”, 10/2010/p w rejonie bloku „172”, 11/2010/p w rejonie bloku „173”, 12/2010/p w rejonie bloku „192” i 13/2010/p w rejonie bloku „193”.

(dowód: akta kontroli str. 6-18, 29-42, 55-66, 77-92, 107-116, 127-133, 140-151, 164-167, 173-181, 188-195, 202-209, 216-223, 230-237, 244-248, 253-256, 890)

W złożonym wyjaśnieniu w sprawie przeszkód i utrudnień w prowadzeniu działalności w zakresie poszukiwania i rozpoznawania gazu ziemnego z formacji łupkowych Zbigniew Ząbkiewicz – Dyrektor Oddziału Geologii i Eksploatacji PGNiG S.A. – wskazał, że związane są one z:

- 1) niepewnością finansową przedsiębiorcy wynikającą z planów rządu wprowadzenia nowych regulacji dotyczących opodatkowania wydobywania węglowodorów,
- 2) koniecznością zawierania ze Skarbem Państwa umów o ustanowienie użytkownika górniczego na wewnętrznych, zmieniających się zasadach Ministra Środowiska bez możliwości ich negocjacji,
- 3) regulacjami nowego prawa geologicznego i górniczego, zgodnie z którymi (art. 17) w sprawach nieuregulowanych w ustawie do użytkownika górniczego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy, co partnerom realizacji wspólnych przedsięwzięć pozwala jedynie na poddzierżawę złoża („podużytkowanie górnicze”) i ogranicza ich prawa do własności majątku wytworzonego w trakcie wspólnych operacji,
- 4) brakiem lub nieaktualnością miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, które stanowią podstawę uzgodnienia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż,
- 5) koniecznością stosowania postępowań przetargowych w przypadku wystąpienia przez przedsiębiorcę o zmianę posiadanej koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż w zakresie powiększenia objętego nią obszaru (art. 49 ust. 2 nowego prawa geologicznego i górniczego),
- 6) brakiem w przepisach prawa definicji pojęcia „rozpoczęcie działalności”, co prowadzi do sytuacji spornych, w wyniku których organ administracji geologicznej narzuca przedsiębiorcy terminy rozpoczęcia poszczególnych prac geologicznych (terminy narzucone przez organ administracji geologicznej w większości przypadków nie pokrywają się z terminami zaproponowanymi przez przedsiębiorcę we wnioskach koncesyjnych),
- 7) wprowadzaniem w nowych decyzjach koncesyjnych (związanych ze zmianami decyzji koncesyjnych) dodatkowych warunków w wyniku, których przedsiębiorca zobowiązany jest do prowadzenia bardzo szczegółowych sprawozdań np. kwartalnych z wykonanych, realizowanych i zamierzonych do wykonania prac geologicznych,
- 8) ustawowym (ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) wymogiem uzyskania także w sytuacji przedłużenia koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie węglowodorów, czasochłonnych i kosztownych decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (jak w przypadku inwentaryzacji przyrodniczej dla prac geologicznych w odniesieniu do całego obszaru koncesyjnego w sytuacji, gdy na etapie uzyskiwania koncesji nie zawsze jest znana lokalizacja planowanych prac, czy dla wykonywania prac sejsmicznych bez użycia materiałów wybuchowych),

- 9) koniecznością uzyskiwania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku ubiegania o zmianę koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin w zakresie przegłębienia otworu, co nie ma znaczącego wpływu na środowisko, wymaga natomiast wstrzymania prac i przeprowadzenia kolejnego długotrwałego postępowania administracyjnego,
- 10) niedotrzymywaniem przez organy administracji publicznej terminów, w jakich są zobligowane przepisami kodeksu postępowania administracyjnego do załatwienia sprawy, nagminnym stosowaniem przepisu art. 36 k.p.a., który umożliwia przedłużanie terminu do załatwienia sprawy. Niejednokrotnie jedynym wytłumaczeniem nie załatwienia sprawy w terminie jest jej skomplikowany charakter.

(dowody: akta kontroli str. 739-748)

Kontrola wykazała, że w przypadku szczegółowo zbadanych 7 koncesji (dotyczących poszukiwania i rozpoznawania złóż shale gas i shale oil w latach 2007 – 2012), czas pozyskiwania przez PGNiG S.A. tzw. decyzji środowiskowych, liczony w dniach od daty złożenia wniosku o ich wydanie do dnia wydania decyzji zawierał się w przedziale od 153 dni (dla koncesji nr.: 45/2001/p w rejonie „Bartoszyce” i koncesji nr 47/2001/p w rejonie „Górowo Iławieckie”) do 383 dni (dla koncesji nr 48/2001/p w rejonie „Pionki-Kazimierz”).

(dowody: akta kontroli str. 932-938, 940-942, 1003-1145, 1162-1196)

PGNiG S.A. szczególnie w 2012r. oraz 2013r. (do czasu zakończenia kontroli), podjęła szereg działań informacyjno-edukacyjnych, promocyjnych oraz popularyzacyjnych, mających na celu wyjaśnienie planów i zamierzeń w zakresie prowadzonych prac związanych z pozyskiwaniem węglowodorów, szczególnie gazu ziemnego ze złóż niekonwencjonalnych⁸, co ocenić należy pozytywnie. Założono internetowy portal www.lupkipolskie.pl oraz kontakt mailowy info@lupkipolskie.pl, a także opracowano newsletter i szereg materiałów reklamowych w formie ulotek, plakatów, ścianek wystawowych i rollupów. W lipcu 2012r. Spółka zorganizowała po dwa warsztaty szkoleniowe w zakresie gazu z formacji łupkowych dla mediów i administracji samorządowej, obejmujące tematy dotyczące: form działania PGNiG S.A., technologii i bezpieczeństwa, korzyści dla społeczności lokalnych i aspektów prawnych, a we wrześniu 2012r. wizyty studyjne na terenie wiertni w Lubocinie. Uruchomiono także dyżury informacyjne od stycznia do listopada 2012r. w miejscowościach: Liniewo, Krokowa, Lubycza Królewska, Przywidz, Gniewino, Luzino i Sominino, a w miejscowościach: Trąbki Wielkie, Przywidz i Sominino od lutego 2012r. do stycznia 2012r. zorganizowano 5 spotkań z ich samorządowcami i mieszkańcami. Przygotowano także film edukacyjny (obejmujący opis etapów prac sejsmicznych, wiercen i szczelinowania hydraulicznego, eksploatacji i rekultywacji terenu ze szczególnym uwzględnieniem aspektów bezpieczeństwa prowadzonych prac) do obejrzenia na stronie internetowej podanej do publicznej wiadomości. Na terenie

⁸ W przypadku działań medialnych dotyczyło to: kampanii informacyjno-edukacyjnej w prasie ogólnopolskiej („Wprost” – październik 2012r., „Newsweek” – listopad oraz grudzień 2012r., „Magazyn Solidarność” – listopad i grudzień 2012r., „Fakt” – lipiec, sierpień, wrzesień, październik 2012r., „Super Expres” – sierpień, wrzesień, październik 2012r., „Gazeta Wyborcza” – październik, listopad, grudzień 2012r., „Rzeczpospolita” – styczeń 2013r., „Puls Biznesu” – październik 2012 – marzec 2013r., „Gazeta Prawna” – październik 2012 – styczeń 2013r.) i w prasie lokalnej gmin Krokowa i terenu Kaszub („Dziennik Bałtycki” i „Gazeta Gdańska” - sierpień-grudzień 2012r.), w radiu (Radio Gdański, Radio TOK FM), w telewizji (TVP Gdańsk od lipca do września 2012r.) i w internecie (www.fakt.pl, wyborcza.biz, www.gazeta.pl).

odwiertu Lubocino od lipca 2012r. umieszczona jest kamera internetowa (w 2013r. taka kamera jest umieszczona w Wysinie (powiat kościerski) na terenie planowanych tam odwiertów. W gminie Krokowa (powiat Pucki) powołana została Gminna Rada Konsultacyjna w celu umożliwienia ciągłego dialogu społeczności lokalnych z PGNiG S.A. w zakresie istotnych kwestii dotyczących poszukiwania gazu ze złóż niekonwencjonalnych na terenie tej gminy. Prowadzono także spotkania z mieszkańcami, np. w miejscowości Borcz spotkanie zorganizowano w reakcji na wystosowany pisemny sprzeciw wobec degradacji środowiska w wyniku projektowanej eksploatacji gazu łupkowego w tej miejscowości skierowany do kontrolowanej jednostki. Dodatkowo w styczniu 2013r. PGNiG S.A. wprowadziła do stosowania „Kodeks Odpowiedzialnego Pozyskiwania Gazu Ziemnego i Ropy Naftowej Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa S.A.”⁹ oraz „Procedury zarządzania komunikacją w procesie poszukiwania i wydobywania gazu z łupków”¹⁰

(dowody: akta kontroli str. 749-832)

PGNiG S.A. wspólnie z podmiotami naukowymi (m.in. Akademią Górniczo Hutniczą w Krakowie, Instytutem Nafty i Gazownictwa w Krakowie, Politechniką Warszawską, Politechniką Gdańską) oraz partnerami przemysłowymi (np. PKN ORLEN, LOTOS) podjęła działania w celu uczestnictwa w 12 projektach prowadzonego i współfinansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju programu rozwoju polskich technologii wydobywania gazu łupkowego, tzw. Programu *Blue Gas*. Wszystkie projekty zostały zakwalifikowane do dalszego procedowania. Zgłoszone przez PGNiG S.A., projekty obejmowały swoim zakresem zarówno kwestie opracowania map zasięgu, biostratygrafii i analizy facjalnej utworów dolnego paleozoiku ze szczególnym uwzględnieniem skał, w których występują niekonwencjonalne złoża gazu, jak również badania sejsmiczne i ich zastosowanie dla detekcji stref występowania gazu z łupków, dobór optymalnej metodyki szacowania zasobów oraz ryzyk poszukiwawczych (geologicznych i komercyjnych) złóż niekonwencjonalnych gazu ziemnego i opracowanie metodyki ich dokumentowania, modelowanie eksploatacji złóż gazu w formacjach łupkowych poddanych procesowi szczelinowania w wierceniach horyzontalnych wraz z oceną zdolności produkcyjnej pojedynczego odwiertu oraz grupy odwiertów, opracowanie optymalnych: technologii i parametrów wierceń, gospodarowania wodą na potrzeby zabiegów szczelinowania, metod zagospodarowania odpadów powiertniczych, metod odbioru gazu, koncepcji zagospodarowania złóż niekonwencjonalnych z uwzględnieniem aspektów środowiskowych i społecznych.

(dowody: akta kontroli str. 1406-1409)

PGNiG S.A. w badanym okresie terminowo i w należnych wysokościach (wynikających z umów i zmieniających je aneksów) wносиła wynagrodzenie za ustanowienie użytkowania górnictwa, na obszarach służących poszukiwaniu i rozpoznawaniu węglowodorów, w tym gazu ziemnego z łupków. Za badany okres PGNiG S.A. wniosła opłaty z tego tytułu w łącznej wysokości 3.608.697,21 zł.

Zgodnie z postanowieniami Prawa geologicznego i górnictwa PGNiG S.A. w badanym okresie z tytułu uzyskanych koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego (w tym gazu z łupków) zobowiązana była do

⁹ Mającego na celu zapewnienie niezawodnych i bezpiecznych dostaw czystej i przyjaznej dla środowiska naturalnego energii – gazu i ropy ze źródeł konwencjonalnych i niekonwencjonalnych – z wykorzystaniem rozwiązań konkurencyjnych oraz innowacyjnych.

¹⁰ Mającej zapewnić spójność komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej dotyczącej poszukiwania i wydobywania gazu z łupków poprzez opis odpowiedzialności oraz zasad komunikacji w sprawach związanych z poszukiwaniem i wydobywaniem tego gazu.

wnoszenia opłat koncesyjnych (określonych w koncesjach i decyzjach je zmieniających) w 40% na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zwanego w dalszej treści „NFOŚiGW” i w 60% na rzecz gmin na terenie, których miały być prowadzone prace i roboty geologiczne. Spółka wywiązywała się z koncesyjnego obowiązku przekazywania organowi koncesyjnemu kopii dowodów wniesionych opłat koncesyjnych dokonywanych na rzecz gmin i NFOŚiGW.

(dowody: akta kontroli str. 19-28, 43-54, 67-76, 93-106, 117-126, 134-139, 153-163, 168-172, 182-187, 196-201, 210-215, 224-229, 238-243, 249-252, 257-260, 275, 324A-324B, 347, 366, 382, 420, 425, 448, 471, 494, 516, 531, 546, 559, 585, 588, 602, 636-637, 642, 653, 664)

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola wykazała, że przy wnoszeniu przez PGNiG S.A. należnych opłat koncesyjnych, wystąpiły przypadki ich nieprawidłowego naliczenia, nieregulowania, regulowania nieterminowo, w tym bez należnych odsetek za opóźnienie lub wniesienia w niewłaściwej wysokości. Do końca 2012 r. PGNiG S.A. uregulowała opłaty koncesyjne w łącznej wysokości 3.140.966,96 zł (99,9%), przy czym w przypadku:

- 2 koncesji opłat koncesyjnych nie wniesiono 2 gminom, tj. dla miasta Puławy¹¹ w kwocie 12,99 zł oszacowanej w toku kontroli (0,17 km²/709,35 km² x 60% x 90.332,11 zł) oraz dla miasta Puck¹² dla obszaru 3,8 km² (wysokości opłaty nie określono z uwagi na brak jednoznacznych danych w tym zakresie),
- 4 koncesji opłaty wniesiono z opóźnieniem od 1 do 272 dni,¹³
- 2 koncesji opłaty koncesyjne wniesiono w nieprawidłowej wysokości. Dotyczyło to:
 - a) przedłużenia okresu obowiązywania koncesji nr 47/2001/p z 31 grudnia 2001r. na obszarze „Górowo ławieckie” (decyzją 30 listopada 2011r. znak: DGiKGw-4770-216/53611/11/BG), gdzie dla gmin Bartoszyce i Górowo ławieckie wniesiono opłaty koncesyjne odwrotnie do udziału ich terenu w obszarze koncesyjnym (nieprawidłowość usunięto w trakcie trwania kontroli NIK, poprzez uzyskanie z gminy Bartoszyce zwrotu nadpłaconej opłaty koncesyjnej w kwocie 36.432.64 zł i przekazanie jej wraz z należnymi odsetkami w kwocie łącznej 42.709, 64 zł na konto UG Górowo ławieckie),
 - b) przedłużenia okresu obowiązywania koncesji nr 48/2001/p z 31 grudnia 2001r. na obszarze „Pionki - Kazimierz”, decyzją Ministra Środowiska

¹¹ koncesja nr 40/2009/p z dnia 3 sierpnia 2009r dot. obszaru „Ryki-Żyrzyn”.

¹² koncesja nr 4/2009/p z dnia 25 lutego 2009r. dot. obszaru „Wejherowo”

¹³ dot. a) przedłużenia okresu obowiązywania koncesji nr 48/2001/p z 31 grudnia 2001r. w obszarze „Pionki - Kazimierz, określonego w Decyzji Ministra Środowiska z 24 grudnia 2008r. (znak: DGiKGe-4770-28/7288/08/MS), gdzie opłatę koncesyjną należną miastu Puławy w wysokości 13.081,83 zł bez odsetek oszacowanych na dzień zapłaty (13.10.2009r.) na 1.081,83 zł wniesiono z 272 dniowym opóźnieniem; b) koncesji nr 40/2009/p z 3 sierpnia 2009r. na obszarze „Ryki-Żyrzyn”, gdzie opłatę koncesyjną należną gminie Puławy w kwocie 2.039,54 zł (z odsetkami) wniesiono ze 155 dniowym opóźnieniem; c) koncesji nr 1/2011/p z 11 stycznia 2011r. na obszarze „Stara Kiszewa”, gdzie opłaty koncesyjne w łącznej kwocie 259.120,11 zł, które powinny być wniesione najpóźniej w dniu 25 stycznia 2011 r. należne wszystkim 19 gminom (miastom i gminom, miastom) oraz NFOŚiGW przekazano z 3 dniowym opóźnieniem (w dniu 18.03.2013 r. 10 gminom i NFOŚiGW zapłacono odsetki za opóźnienie w łącznej wysokości 437,00 zł); d) przedłużenia okresu obowiązywania koncesji nr 52/2001/p z 31 grudnia 2001r. na obszarze „Kock-Tarkawica”, określonego w decyzji Ministra Środowiska z 24 grudnia 2008r. (znak: DGiKGe-4770-30/7286/08/MS), gdzie opłaty koncesyjne należne gminie Ostrówek i miastu Ryki w łącznej wysokości 8.217,22 zł wniesiono z 1 dniowym opóźnieniem (kwoty naliczonych odsetek za zwłokę nie podlegają dochodzeniu - nie przekraczają wartości określonych Ordynacją podatkową)

z 9 czerwca 2011r. znak: DGiKGe-4770-78/26453/11/BG), gdzie gminy Puławy i miasta Puławy wniesiono opłaty koncesyjne odwrotnie do udziału ich terenu w obszarze koncesyjnym, zawyżając i zaniżając je odpowiednio o 8.792,76 zł (nieprawidłowości tej nie usunięto do dnia zakończenia kontroli NIK),

- 2 koncesji¹⁴ łączna kwota należnych opłat koncesyjnych została zaniżona o 8,54 zł.

Według wyjaśnień Za-cy Dyrektora ds. Wsparcia Prac Geologicznych Oddziału Geologii i eksploatacji PGNiG S.A. ujawnione nieprawidłowości w regulowaniu opłat koncesyjnych wynikały z błędów i pomyłek pracowników zajmujących się tymi sprawami (nieuwaga, opóźnione dokonywanie korekt i przekazywanie dokumentów do Departamentu Księgowości), a także zaokrąglenia do pełnych złotych wysokości opłat koncesyjnych.

(dowody: akta kontroli str. 6-18,29-42, 55-66, 77-92,107-116, 127-133,140-151,164-167, 173-181,188-195,202-209,216-223, 230-237,244- 248, 253-256, 276-307,311-324,329-342,348-362,367-378,383-400, 405-419,426-443, 449-465,472-488,495-513,532-542, 548-557, 560-578, 582- 583, 579,589-598, 603-613,617-635, 638-639,643-649,654-661,665-671,715, 719-722,723- 724, 729-734,795, 835-845,913-915, 918-924,998-1001)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia nieprawidłowości¹⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

1.1. Sporządzanie i przekazywanie raportów (sprawozdań) ze stanu prowadzonych prac geologicznych w zakresie poszukiwania i rozpoznawania niekonwencjonalnych złóż węglowodorów, w tym gazu łupkowego.

Opis stanu faktycznego

PGNiG S.A. zobowiązana była poczynając od 2009 r. do realizowania obowiązku przekazywania w terminie do 31 stycznia każdego roku organowi koncesyjnemu (Ministrowi Środowiska) rocznych raportów (sprawozdań) z prowadzonych prac geologicznych na posiadanych obszarach koncesyjnych. W opracowaniach tych Spółka przekazywała informacje zbiorcze z realizacji wszystkich prowadzonych na posiadanych koncesjach prac wiertniczych i geofizycznych w celu poszukiwania i rozpoznawania złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Treść i forma rocznych raportów (sprawozdań) przekazywanych organowi koncesyjnemu została zaproponowana przez Koncesjonariusza i przyjęta bez uwag przez organ koncesyjny.

Zadania związane z sporządzaniem sprawozdań okresowych z realizacji prac poszukiwawczych oraz kontakty z organami administracji państwowej w okresie do 30 kwietnia 2012r. należały do Działu Programowania, Koncesji i Zasobów, w okresie od 1 maja do 31 sierpnia 2012r do Działu Planowania Prac Poszukiwawczych, a w okresie od 1 września 2012r. do czasu zakończenia kontroli do

¹⁴ Koncesje: nr 4/2009/p z dnia 25 lutego 2009r. dot. obszaru „Wejherowo”; nr 7/2011/p z dnia 27 kwietnia 2011r. dot. obszaru „Tomaszów Lubelski”.

¹⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

Działu Koncesji i Analiz Przedsięwzięć. W okresie od 1 czerwca 2008r. do 30 kwietnia 2012r. oraz od 1 maja do 31 sierpnia 2012r. kierownikiem działów jak wyżej była Tatiana Marszczek. Od 1 września 2012r. Kierownikiem Działu Koncesji i Analiz Przedsięwzięć jest Robert Jaronik. Sprawozdanie PGNiG z wykonania prac wiertniczych i geofizycznych za 2012r. przekazane zostało do Ministerstwa Środowiska w terminie.

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola wykazała, że PGNiG sprawozdania roczne z wykonania prac geologicznych objętych posiadanymi koncesjami za lata 2009 -2011 przekazywała organowi koncesyjnemu (Ministerstwu Środowiska) z kilkudniowym opóźnieniem. Zgodnie z obowiązującymi od 2009r zapisami koncesji¹⁶ przedmiotowe sprawozdania winny być przekazywane w terminie do 31 stycznia każdego roku obowiązywania koncesji. Sprawozdania za 2009r. i 2010r. przekazane zostały Ministerstwu Środowiska w dniu 4 lutego 2010r, tj. z opóźnieniem 4 dni, natomiast sprawozdanie za 2011r. w dniu 6 lutego 2012r, tj. z opóźnieniem 6 dni.

W tej sprawie była kierownik Działu Programowania, Koncesji i Zasobów wyjaśniła, że przyczyną nieterminowego przekazywania organowi koncesyjnemu sprawozdań rocznych były opóźnienia w otrzymywaniu prac poszukiwawczo-rozpoznawczych od ich wykonawców za poprzedni rok, szczególnie prac geofizycznych.

(dowody: akta kontroli str. 855, 863, 871,925, 996)

W sprawozdaniu rocznym za 2012r. Koncesjonariusz nierzetelnie podał informacje o realizacji niektórych prac grawimetrycznych, zniekształcając dane w tym zakresie. W sprawozdaniu tym jednostką wykazanych w nim prac grawimetrycznych dla koncesji: nr 45/2001/p w rejonie „Bartoszyce”, nr 47/2001/p w rejonie „Górowo Iławieckie” oraz nr 48/2001/p w rejonie „Pionki – Kazimierz” powinien być km². Tymczasem podane dane dotyczyły liczby punktów profilowych i rozproszonych, co wskazywało na nieprawdziwe nadwykonanie tych prac. W szczególności w przedmiotowych koncesjach przewidywano wykonanie prac grawimetrycznych na powierzchni kolejno 189 km², 290 km² i 150 km² - podczas gdy w sprawozdaniu rocznym podano ich wykonanie na powierzchni odpowiednio 876 km², 610 km² i 235 km².

Wyjaśniając w tej sprawie – kierownik Działu Koncesji i Analiz Przedsięwzięć podał, że przyczyną wykazania prac grawimetrycznych w nieprawidłowych jednostkach było otrzymywanie ich w tej postaci od wykonawców i omyłkowe wpisywanie ich do bazy danych będących podstawą do sporządzania sprawozdań.

(dowody: akta kontroli str. 877, 881,890-891, 997)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁶ za wyjątkiem koncesji nr 52/2001/p w rejonie „Kock – Tarkawica”, w której nie określono terminu złożenia takiego sprawozdania i koncesji nr 49/2001/p w rejonie „Warka – Ursynów”, w której zobowiązano koncesjonariusza do sporządzania tylko raportów kwartalnych, według stanu na dzień końcowy każdego kwartału, do 14 dni po upływie każdego kwartału – zapis obowiązujący od 27 grudnia 2012r.

2. Wywiązywanie się ze zobowiązań wynikających z wykonywania koncesji wydanych w związku z poszukiwaniem lub rozpoznawaniem złóż gazu łupkowego, w tym w szczególności w zakresie ochrony środowiska.

2.1. Terminowość rozpoczynania (bądź kończenia) działalności objętej koncesjami. Realizacja rzeczowego zakresu prac geologicznych określonego w udzielonych koncesjach.

Opis stanu faktycznego

PGNiG terminowo na wszystkich 15 posiadanych koncesjach na poszukiwanie i rozpoznawanie niekonwencjonalnych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego rozpoczęła działalność w nich określonych. W koncesjach tych założono wykonanie do końca 2021r. łącznie 18 otworów obligatoryjnych oraz 92 otworów fakultatywnych (tzw. opcjonalnych), tj. takich, których wykonanie uzależnione jest od wyników poprzednich etapów prac geologicznych.

Zgodnie z zapisami przedmiotowych koncesji PGNiG S.A. w badanym okresie winna wykonać minimum 4 otwory badawcze, a wykonała 5. W kwietniu 2010r. zakończono wykonanie otworu „Markowola 1” (koncesja „Pionki-Kazimierz”), w marcu 2011r. - otworu „Lubocino 1” („koncesja Wejherowo”), a w 2012r. wykonano 3 otwory (w sierpniu „Lubycza Królewska 1” (koncesja „Tomaszów Lubelski”), w październiku „Lubocino 2H” (koncesja „Wejherowo”) oraz w listopadzie „Opalino 2” (koncesja „Wejherowo”). W 2013r. PGNiG S.A. zaplanowała do wykonania 6 otworów obligatoryjnych oraz możliwość wykonania 7 otworów fakultatywnych, a na 2014r. wykonanie łącznie 16 otworów obligatoryjnych i fakultatywnych.

W 100%, zrealizowano prace grawimetryczne określone w koncesji 52/2001/p w rejonie „Kock Tarkawica” (400 km²); koncesji 11/2010/p w rejonie bloku „173” (135 km²); koncesji 13/2010/p w rejonie bloku „193” (265 km²).

W terminie, bo w latach 2009 – 2010 wykonane zostały analizy uwarunkowań geologicznych dla możliwości występień niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego w rejonach koncesyjnych „Bartoszyce” i „Górowo Ławieckie”.

(dowody: akta kontroli str. 6-259, 674, 683, 685, 691, 1147)

Ustalone nieprawidłowości

W wyniku dokonanej analizy realizacji przez PGNiG S.A. w latach 2009-2012 geofizycznych prac poszukiwawczo-rozpoznawczych stwierdzono przypadki ich wykonania w wielkościach przekraczających 10% zakres dopuszczalny koncesjami oraz wykonanie prac nie przewidzianych koncesją. I tak m.in. o 12,8% przekroczone prace w zakresie sejsmiki 2D na koncesji nr 7/2011/p w rejonie „Tomaszów Lubelski”, według której do dnia 26 października 2014r. Koncesjonariusz winien wykonać 250 km tych badań, podczas, gdy do końca 2012r. wykonał je już na 282 km. Z kolei na koncesji nr 40/2009/p w rejonie „Ryki Żyrzyn” w 2011r. wykonano prace rozpoznawczo-poszukiwawcze, tzw. reprocessing 2D (według raportu, sprawozdania za 2011r.) dla 464 km, mimo że zapisy koncesji nie zawierały w ogóle realizacji takich prac.

PGNiG S.A. na bieżących spotkaniach ustnie informowała organ koncesyjny o dacie rozpoczęcia działalności określonej w koncesji, o zakończeniu poszczególnych etapów prac geologicznych i o podjęciu decyzji o przystąpieniu do wykonywa-

nia kolejnych etapów prac pomimo, iż obowiązek ten – zgodnie z zapisami koncesji-
winien być dokonany pisemnie.

(dowody: akta kontroli str. 16-18, 40-42, 63-66, 113-116, 131-133, 164-167, 25-256, 855-887, 889,
1150)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola wykazała przypadki opóźnionej (w stosunku do pierwotnych termi-
nów koncesyjnych) realizacji prac geologicznych określonych w koncesjach udzie-
lonych PGNiG S.A. Przykładowo:

- do dnia zakończenia kontroli (20 marca 2012r.) na koncesji nr 72/2009/p w rejonie „Kartuzy – Szemud” (zmienionej decyzją Ministra Środowiska z 5 września 2011r. znak: DGiKGe-477080/40210/11/BG) nie wykonano 1 otworu o głębokości maksymalnej 5200 m z możliwością wykonania odcinków poziomych, pomimo iż zakończenie tych prac winno nastąpić w terminie 36 miesięcy od daty wystawienia koncesji, tj. do dnia 9 grudnia 2012r.,
- nie zakończono prac w zakresie sejsmiki 2D na koncesji nr 40/2009/p w rejonie „Ryki – Żyrzyn”), gdzie do 2 lutego 2012r. prac tych miano wykonać 100 km, a do końca 2012r. wykonano 48,16 km (48,2%); na koncesji nr 72/2009/p w rejonie „Kartuzy – Szemud”, gdzie do dnia 9 grudnia 2012r. prac tych miano wykonać 200 km, a do końca 2012r. wykonano 164,35 km (82,2%); na koncesji nr 1/2011/p w rejonie „Stara Kiszewa”, gdzie do dnia do 10 lipca 2012r. miano wykonać 100 km sejsmiki 2D, a do końca 2012r. wykonano 84,92 km (84,9%); na koncesji nr 49/2001/p w rejonie „Warka – Ursynów”, gdzie do końca 2012r. miano wykonać 250 km sejsmiki 2D, a do końca 2012r. wykonano 227,43 km (91,0%),
- nie zakończono prac grawimetrycznych na koncesji nr 10/2010/p w rejonie bloku „172”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac tych miano wykonać 550 km², a do końca 2012r. wykonano 100 km² (18,2%); na koncesji nr 12/2010/p w rejonie bloku „192”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac grawimetrycznych miano wykonać 70 km², a do końca 2012r. wykonano 6 km² (8,6%),
- nie zakończono prac magnetotellurycznych na koncesji nr 10/2010/p w rejonie bloku „172”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac tych miano wykonać 330 km, a do końca 2012r. wykonano 23 km (7,0%); na koncesji nr 12/2010/p w rejonie bloku „192”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac magnetotellurycznych miano wykonać 65 km, a do końca 2012r. wykonano 25 km (38,5%); na koncesji nr 11/2010/p w rejonie bloku „173”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac tych miano wykonać 55 km, a do końca 2012r. wykonano 42 km (76,4%); na koncesji nr 13/2010/p w rejonie bloku „193”, gdzie do dnia 22 lutego 2012r. prac jak wyżej miano wykonać 70 km, a do końca 2012r. wykonano 68 km (97,1%).

Na wnioski PGNiG S.A. organ koncesyjny (Minister Środowiska) w decyzjach zmieniających koncesje jak wyżej dokonywał m.in. przedłużenia czasu realizacji opóźnionych prac geologicznych, bądź wykreślał niezrealizowane prace (jak np. w decyzji z 24 grudnia 2012r. znak: DGKw-4770-276/52406/12/BG, zmieniającej koncesję nr 49/2001/p w rejonie ‘Warka – Ursynów’...: „(...) w ustępie 4a koncesji skreśliłam wyrazy: „opcjonalnie wykonanie otworu o głębokości maksymalnej 4400m, wraz z próbną eksploatacją”).

(dowody: akta kontroli str. 16-18, 40-42, 63-66, 113-116, 131-133, 164-167, 25-256, 855-887, 889,
1150)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.2. Przestrzeganie warunków koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie gazu łupkowego oraz planu ruchu zakładu górniczego, w tym w szczególności w zakresie zachowania warunków ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracy, ochrony środowiska.

W badanym okresie PGNiG S.A. nie wykonywała samodzielnie robót geologicznych określonych w udzielonych jej koncesjach. Roboty te zlecano wykonawcom zewnętrznym umowami zawieranymi po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych¹⁷, a dla zamówień o wartości poniżej progu ustalonego § 1 ust. 3 lit. „a” według kolejnych rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej¹⁸ - w oparciu o wewnętrzną Instrukcję udzielania zamówień lokalnych w PGNiG S.A.

PGNiG S.A. w umowach z wykonawcami ustaliła szczegółowe wymagania i zasady wykonywania prac. Wykonawca przejmował pełną odpowiedzialność za właściwą ich realizację z uwzględnieniem najwyższych standardów technicznych i jakościowych oraz zapewnieniem ochrony zdrowia, bezpieczeństwa pracy i ochrony środowiska zgodnie z wdrożonym w PGNiG S.A. w tym zakresie systemem zarządzania. Wykonywanie otworów wiertniczych odbywało się w oparciu o zatwierdzone przez właściwych Dyrektorów Okręgowych Urzędów Górniczych plany ruchu i dodatki do tych planów. Ze strony PGNiG S.A. prawidłowość wykonania prac nadzorował Inspektor Nadzoru Inwestorskiego. Wszystkie obowiązki związane z zabezpieczeniem bezpieczeństwa pracy, ochroną środowiska, zgłaszaniem robót geologicznych właściwym organom zostały przeniesione na wykonawców tych prac geologicznych.

W PGNiG S.A. w grudniu 2011r.¹⁹ wprowadzono w życie Operatorski System Bezpieczeństwa HSE w sektorze poszukiwania, wydobywania i bezzbiornikowego magazynowania węglowodorów. Na system ten oprócz zasad jego funkcjonowania składały się: Polityka HSE PGNiG S.A. oraz 10 Podstawowych Zasad Działalności PGNiG S.A. Funkcjonowanie systemu winno zapewnić prowadzenie przedmiotowej działalności w sposób bezpieczny w każdym aspekcie (bezpieczeństwa publicznego, zdrowia pracowników i środowiska naturalnego), zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi w miejscu prowadzenia prac oraz z wykorzystaniem nowoczesnych i dostępnych technologii. Dodatkowo Oddziały PGNiG S.A. w Sanoku i Zielonej Górze posiadały opracowane w 2011r. Plany Ratownictwa Górniczego i procedury identyfikacji zagrożeń i oceny ryzyka zawodowego.

PGNiG S.A. (wg stanu na koniec 2012r.) dla otworów wiertniczych „Markowola 1”, „Lubocino 1” i „Lubycza Królewska 1” dysponowała monitoringiem środowiska naturalnego przed wierceniem, a dla otworów „Markowola 1”, „Lubocino 1” także monitoringiem środowiska po wierceniu. Z dokumentów tych wynikało między innymi, że działania Spółki w zakresie ochrony środowiska były zgodne z przepisami prawa obowiązującymi w czasie wykonywania tych otworów, a dla analizowanych elementów środowiska nie odnotowano istotnych zmian przed i po przeprowadzeniu prac.

(dowody: akta kontroli str.1198-1405)

¹⁷ Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁸ Wydawanych w związku z art. 11 ust 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

¹⁹ Zarządzeniem nr 43/2011 Prezesa Zarządu

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.3. Składowanie i magazynowanie pobranych próbek geologicznych trwałego przechowywania.

Opis stanu
faktycznego

PGNiG S.A. zapewniła składowanie próbek geologicznych, w tym rdzeni wiertniczych z otworów „Markowola 1”, „Lubycza Królewska 1”, „Lubocino 1”²⁰ zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2011r. w sprawie gromadzenia i udostępniania informacji geologicznej²¹, tj. w szczególności w wydzielonych pomieszczeniach magazynowych zapewniających ochronę przed szkodliwymi wpływami atmosferycznymi i zanieczyszczeniem. Głównym magazynem był Centralny Magazyn Rdzeni PGNiG S.A. w Chmielniku, zwany w dalszej treści „Magazynem”, obsługiwany przez Spółkę PETROGEO²² na podstawie corocznie zawieranych umów. Próbkę geologiczną (rdzenie i próbki okruchowe) do Magazynu dostarczane były z odwiertów w opakowaniach zastępczych (najczęściej tekturowych, w sposób zabezpieczający je przed uszkodzeniem. Rdzenie wiertnicze były składowane na metalowych regałach o wysokości od 2 do 7 metrów. Na terenie Magazynu fragmenty przedmiotowych rdzeni (o długości nieprzekraczającej 1 m) były przecinane wzdłuż, w zależności od średnicy na dwie połowy (rdzenie o \varnothing około 10cm) lub w proporcji 2/3 i 1/3 (rdzenie o \varnothing około 6 cm). Tak przecięte fragmenty rdzenia składowane były oddzielnie jako tzw. egzemplarze archiwalne i egzemplarze robocze w drewnianych skrzynkach opisanych zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami PGNiG S.A. w tym zakresie (pn. Jednolite założenia do instrukcji prowadzenia Centralnego Magazynu Rdzeni w Chmielniku z marca 1996r.), tj. w sposób umożliwiający identyfikację fragmentu rdzenia, w szczególności otworu z którego pochodził, interwału rdzeniowania (zakresu głębokości, z której pobrano rdzeń), nr skrzynki w marszu (w interwale) wraz z kierunkiem biegu metrażu (jego orientacją), co w przypadku złożenia fragmentów rdzenia zapewniało zachowanie jego struktury geologicznej. Część rdzenia nienadająca się do przecięcia (z powodu możliwości zniszczenia jego struktury podczas tego zabiegu) złożona była w całości w skrzynkach drewnianych. W przypadkach czasowego braku skrzynek drewnianych fragmenty rdzeni składowane były na regałach w opakowaniach tekturowych (zastępczych), oznaczonych naklejkami zawierającymi te same informacje, co napisy na skrzynkach. Próbkę okruchową składowane były w skrzynkach drewnianych i kartonach tekturowych zawierających tekturowe opakowania jednostkowe z fragmentami okruchowymi rdzenia. Wszystkie opakowania pozwalały na jednoznaczny, pod względem pochodzenia i metrażu wydobywania, identyfikację złożonych w nim próbek geologicznych. W czasie kontroli NIK w Magazynie znajdowały się komplety archiwalne i robocze fragmentów rdzeni wydobytych z otworów:

- „Markowola 1” składowane w 95 skrzynkach (dla każdego z kompletów) wydobyte z interwału głębokości od 2.724m do 4.500 m oraz 45 skrzynek i 6 kartonów z pró-

²⁰ rdzenie z tego otworu w trakcie kontroli przenoszono do magazynu w Chmielniku z magazynu w Pile

²¹ Dz. U. Nr 282, poz. 1657.

²² PETROGEO Przedsiębiorstwo Usług Laboratoryjnych i geologicznych Sp. z o.o. z siedzibą w Wołominie.

bami okruchowymi rdzenia pobranymi z tego otworu z interwału głębokości od 10 m do 4,500 m i od 0 m do 4,495 m. Składowane fragmenty rdzenia miały średnicę około \varnothing 10 cm,

- „Lubycza Królewska 1” składowane w 18 skrzynkach (dla każdego z kompletów) oraz 757 w skrzynkach drewnianych (komplet roboczy) i 757 w opakowaniach tekturowych (komplet archiwalny) pobrane z tego otworu z interwału głębokości od 1.210,5 m do 3.530 m (z przerwą od 1,382 m do 2.109 m). W 33 skrzynkach drewnianych znajdowały się fragmenty rdzeni nieprzecięte wydobyte z interwału głębokości od 1.548 m do 2.109 m. Próby okruchowe składowane były w 5 kartonach pobrane z interwału głębokości od 5 m do 3.530 m. Składowane fragmenty rdzenia miały średnicę około \varnothing 6 cm. W opakowaniach tekturowych składowane były fragmenty archiwalne rdzenia, stanowiące 1/3 jego objętości.

Jak wyjaśniano w toku kontroli, praktykowany w PGNiG S.A. podział rdzenia (lub brak jego podziału) spowodowany był warunkami technicznymi oraz koniecznością zachowania wymiarów rdzenia niezbędnych do wykonania zestandaryzowanych badań specjalistycznych, np. porowatości czy przepuszczalności skał. Komplet archiwalny rdzenia po zakończeniu prac geologicznych podlegał przekazaniu do Centralnego Archiwum Geologicznego w Warszawie, a roboczy służył do badań i ewentualnego udostępniania.

(dowód: akta kontroli str. 261 – 271)

Ustalone
nieprawidłowości

PGNiG S.A. nie zapewniła możliwości wywiązania się wykonawcy prac geologicznych²³ z obowiązku (wynikającego z koncesji nr 7/2011/p z dnia 27 kwietnia 2011r. na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego w rejonie „Tomaszów Lubelski”) przekazania do Centralnego Archiwum Geologicznego w Warszawie (CAG) w terminie miesiąca od zakończenia prac geologicznych (prace w toku) nie mniej niż 1/2 objętości próbek geologicznych, w tym rdzeni wiertniczych²⁴ uzyskanych z otworu „Lubycza Królewska 1”. W Magazynie fragmenty rdzeni z ww. otworu, uzyskane z faktycznie pobranego przedziału, tj. od 2200 m do 3340 m składowane były w dwóch kompletach. Pierwszy komplet znajdował się w pomieszczeniach magazynowych przeznaczonych do przechowywania próbek geologicznych trwałego przechowywania tzw. części archiwalnych przewidzianych do przekazania do CAG. Komplet ten złożony był w 575 opakowaniach tekturowych (zastępczych), w których znajdowała się 1/3 objętości fragmentów rdzeni powstałych po ich przecięciu wzdłuż. Drugi komplet zawierający tzw. części robocze rdzeni o 2/3 ich objętości składowany był (w 757 skrzynkach drewnianych) w pomieszczeniach magazynowych przeznaczonych do przechowywania próbek geologicznych na potrzeby PGNiG S.A., przewidywanych do badań i udostępniania. Dodatkowo w 33 skrzynkach drewnianych w pomieszczeniach przeznaczonych na składowanie części roboczych rdzeni znajdowały się fragmenty rdzenia o średnicy około \varnothing 6 cm nieprzecięte (w całości – ze względu na możliwość zniszczenia jego struktury podczas przecinania).

Rdzeniowanie otworów w fazie projektowania i wykonywania wiercenia było uregulowane Instrukcją PGNiG S.A. z 1997r. dotyczącą badań rdzeni oraz Zarządzeniem

²³ Według art. 82 ust. 1 pkt 3 nowego prawa geologicznego i górnictwa, koncesjonariusz w przypadku poszukiwania lub rozpoznawania m.in. złóż węglowodorów, zobowiązany jest do przekazywania właściwemu organowi administracji geologicznej, próbek uzyskanych w wyniku robót geologicznych wraz z wynikami ich badań.

²⁴ Według zapisów przedmiotowej koncesji „Wszystkie próbki geologiczne, w tym rdzenie wiertnicze, uzyskane w wyniku prowadzenia prac geologicznych zalicza się do próbek geologicznych trwałego przechowywania”.

nr 11/2004 Prezesa Zarządu Spółki z 25 kwietnia 2004r. w sprawie wytycznych rozpoznawania, dowiercania, przewiercania i opróbowania skał zbiornikowych. Pozy-skane z otworu „Lubycza Królewska 1” średnice rdzeni wiertniczych (rzutu-jące w konsekwencji na sposób ich podziału) wynikały z ujęcia w Projekcie Geologiczno-Technicznym²⁵ tego otworu, rdzeniowania od ok. 2000 m do 2850 m aparatem wrzu-towym, którego średnica wewnętrzna wynosiła 3” (trzy cale, tj. 76,2 mm). Wzmian-kowany projekt został opracowany przez PGNiG S.A. w marcu 2012r. oraz podpisa-ny przez Kierownika Oddziału Geologii Ruchowej PGNiG S.A. i Kierownika Ruchu Zakładu Wykonawcy Robót Geologicznych (Poszukiwania Nafty i Gazu Kraków Spółka z o.o.). Według wyjaśnienia Jacka Adamiaka – Zastępcy Dyrektora ds. Ro-bót Geologicznych w Oddziale Geologii i eksploatacji PGNiG S.A. – wybór aparatu rdzeniowania uzależniony jest z jednej strony koniecznością uzyskania odpowiedniej ilości materiału rdzeniowego do wykonania zaplanowanych analiz laboratoryjnych, a z drugiej odpowiedniego postępu rdzeniowania i jak najszybszego pozyskania materiału rdzeniowego z zachowaniem warunków najbardziej zbliżonych do złożo-wych.

(dowody: akta kontroli str.262, 263, 55 – 57, 60 – 62, 847-849)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.4. Składowanie i unieszkodliwianie odpadów powstających w związku z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji i decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w zakresie poszukiwania lub rozpoznawania złóż gazu łupkowego.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie PGNiG S.A. nie była wytwórcą i gospodarującym odpadami wiertniczymi powstałymi w trakcie realizacji otworów „Lubocino 1”, „Markowola 1” i „Lubycza Królewska 1”, gdyż prace związane z wykonywaniem robót geologicznych, w szczególności z wierceniem otworów i zabiegami szczelinowania zlecane były wybranym wykonawcom.

- Odpady powstałe w trakcie wiercenia otworu badawczego „Lubocino 1” w rejonie koncesji nr 4/2009/p „Wejherowo” zgodnie z Programem Gospodarowania Odpadami Wydobywczymi²⁶ wykonawcy wiercenia, tj. firmy Poszukiwanie Nafty i Gazu NAFTA Sp. z o.o. w Pile, zostały przekazane do podziemnego składowania odpadów w złożu gazu ziemnego Borzęcin, położonego na terenie miasta i gminy Żmigród. Wszystkie odpady, powstałe w trakcie pierwszego szczelinowania hydraulicznego (przeprowadzonego w pionowym odcinku otworu w dniach 30-31 sierpnia 2011r. przez firmę Halliburton), zostały zakwalifikowane do grup odpadów niezaliczonych do odpadów niebezpiecznych: 01 05 08 – Płuczki wiertnicze zawierające chlorki i 01 01 02 – odpady z wydobywania kopalin innych niż rudy metali i przekazane przez wykonawcę robót geologicznych (na podstawie zawartej umowy) firmie specjalistycznej odpowiedzialnej za ich transport, magazynowanie oraz dalsze zagospodarowanie. Odpady powstałe w czasie drugiego zabiegu intensyfikacji (szczeli-

²⁵ Projekt Geologiczno-Techniczny stanowił część „Projektu prac geologicznych na obszarze koncesji poszukiwawczej Tomaszów Lubelski dla wiercenia otworu badawczego Lubycza Królewska -1 (shale gas)”. Projekt ten został zatwierdzony przez ówczesnego Dyrektora Departamentu Poszukiwania Złóż PGNiG S.A. decyzją KOPG nr 6/11 z dnia 16 maja 2011r.

²⁶ zatwierdzonym stosownymi decyzjami Wójta Gminy Krokowa i Marszałka Województwa Pomorskiego

nowania hydraulicznego – przeprowadzonego w czerwcu 2012r. przez firmę Weatherford Polska) w pionowym odcinku otworu (w warstwie syluru), zostały zakwalifikowane zgodnie z decyzją Marszałka Województwa Pomorskiego do grupy 01 05 99 – Inne niewymienione odpady z grupy 01 05 płuczki wiertnicze i inne odpady wiertnicze. Całość tego odpadu została przekazana do podziemnego składowania odpadów w złożu gazu ziemnego Borzęcin.

- Odpady o kodzie 01 05 08 powstałe w trakcie wiercenia otworu badawczego „Markowola 1” w rejonie koncesji nr 48/2001/p „Pionki - Kazimierz” (wykonanego przez firmę Poszukiwanie Nafty i Gazu NAFTA Sp. z o.o. w Pile w okresie od października 2009r. do kwietnia 2011r.) zgodnie z Programem Gospodarowania Odpadami Wydobywczymi zatwierdzonym przez Marszałka Województwa Mazowieckiego dla wykonawcy robót, zostały przekazane w drodze umowy firmie specjalistycznej, celem ich przetworzenia i odzysku. Wszystkie odpady powstałe w trakcie szczelinowania hydraulicznego (przeprowadzonego w lipcu 2010r. przez firmę Halliburton) w postaci cieczy zabiegowej - zakwalifikowane do odpadów o kodzie 01 01 02 - zostały przekazane firmie specjalistycznej celem odzysku. Przeprowadzona w marcu 2011r. przez Państwowy Instytut Geologiczny- Państwowy Instytut Badawczy ocena działań wykonywanych w związku z realizacją otworu badawczego „Markowola 1”, potwierdziła zgodność prowadzonych działań w zakresie wiercenia i procesu szczelinowania otworu, w tym także w odniesieniu do postępowania z wytworzonymi odpadami.
- Odpady powstałe w trakcie wiercenia otworu badawczego „Lubycza Królewska 1” w rejonie koncesji nr 7/2011/p „Tomaszów Lubelski” (wykonanego przez firmę Poszukiwania Nafty i Gazu w Krakowie Sp. z o.o. w Krakowie w okresie od marca do sierpnia 2012r.) zakwalifikowane do odpadów o kodach 01 01 08 i 01 01 02 wykonawca otworu przekazał firmie specjalistycznej posiadającej stosowne zezwolenia na prowadzenie odzysku odpadów wydobywczych do rekultywacji terenów zdegradowanych (wykorzystane zostały do rekultywacji wyrobiska po eksploatacji gliny cegielnianej w miejscowości Tarnogród).

(dowody: akta kontroli str.927-931)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.5. Sprawowanie nadzoru i kontroli przez organy administracji publicznej w zakresie zagadnień dotyczących gazu łupkowego

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie działalność podmiotów wykonujących na rzecz PGNiG S.A. prace i roboty geologiczne w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż gazu łupkowego była kontrolowana przez organy inspekcji ochrony środowiska i przez okręgowe urzędy górnicze. PGNiG. S. A. nie miała protokołów z tych kontroli (były w posiadaniu skontrolowanych wykonawców robót geologicznych). Z pozyskanej w toku kontroli od Zastępcy Głównego Inspektora Ochrony Środowiska informacji w sprawie przeprowadzonych kontroli na koncesjach udzielonych PGNiG S.A. wynikało m.in., że:

- Delegatura WIOŚ w Radomiu, dokonując we wrześniu 2011r. oględzin działki zajętej pod wiertnię na otworze „Markowola 1” nie stwierdziła śladów świadczących o wy-

stąpieniu szkód w środowisku w związku z prowadzonymi pracami geologicznymi. Miejsce wykonanego otworu zostało zacementowane i oznaczone. Do Delegatury WIOŚ w Radomiu nie wpłynęły skargi lub zgłoszenia o interwencję w związku z prowadzonym szczelinowaniem hydraulicznym na tym otworze,

- Delegatura WIOŚ w Gdańsku w zakończonej w czerwcu 2012 r. kontroli wykonywania odwiertu „Lubocino 1” stwierdziła, że wykonawca robót górniczych (firma Poszukiwanie Nafty i Gazu NAFTA Sp. z o.o. w Pile) posiadał stosowne uzgodnienia w zakresie gospodarki odpadami, w tym odpadami wydobywczymi, niemniej na potrzeby wierceń (grudzień 2010 – marzec 2011) wykorzystał około 1.400 m³ wody z ujęcia głębinowego, bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego (zostało uzyskane dopiero po zakończeniu prac), co skutkowało wniesieniem przez niego, w związku z prowadzoną działalnością, opłat podwyższonych na rachunek Marszałka Województwa Pomorskiego.
- Delegatura WIOŚ w Zamościu w trakcie przeprowadzonej w dniach 5 i 20 czerwca 2012r. kontroli przestrzegania uzgodnień i przepisów ochrony środowiska w pracach prowadzonych przy wykonywaniu otworu „Lubycza Królewska”, nie stwierdziła nieprzestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz jakiegokolwiek zanieczyszczenia środowiska.

Z pozyskanej w toku kontroli z Okręgowego Urzędu Górniczego w Warszawie informacji w sprawie przeprowadzonych kontroli na koncesjach udzielonych PGNiG S.A. wynikało m.in., że organ ten pięciokrotnie kontrolował wykonywanie robót górniczych na otworze „Markowola 1”. Kontrole te przeprowadzali pracownicy OUG o specjalnościach: wiertniczej, mechanicznej, elektrycznej oraz ochrony warunków pracy i geologicznej. Po pierwszej kontroli (przeprowadzonej w listopadzie 2009r. nie wydano decyzji pokontrolnych. Kolejną kontrolę przeprowadzono po zaistniałym na wiertni w dniu 4 stycznia 2010r. wypadku śmiertelnym. W wydanej decyzji pokontrolnej nakazano wykonawcy wykonanie szeregu czynności mających zabezpieczyć pracowników przed narażeniem zdrowia i życia, poprawę stanu bhp, m.in. uzupełnienie instrukcji bezpiecznego wykonywania pracy na stanowisku pomocnika otworowego wiertacza, opracowanie dokumentacji ruchowo-eksploatacyjnej dla podawania płuczki. W dniu 6 lutego 2010r. wydana została jeszcze jedna decyzja, nakazująca dokonanie ponownej oceny ryzyka zawodowego na ww. stanowisku. Sprawdzenia wykonania obu decyzji dokonano podczas kontroli przeprowadzonej w marcu 2010r. W dniach 1-2 lipca 2010r. przeprowadzona została kontrola sprawdzająca działań profilaktycznych zespołu powypadkowego oraz kontrola doraźna wykonanego zabiegu testu iniekcyjnego (bez uwag). Nieprawidłowości nie wykazała także kontrola z 20 lipca 2010r. po przeprowadzonym zabiegu perforacji i szczelinowania otworu w interwale od 3.486 m do 3.491. Jak podał dyrektor OUG w Warszawie na przedmiotowym otworze nie wykonano natomiast specjalistycznej kontroli z zakresu ochrony środowiska.

Z informacji nadesłanych w toku kontroli przez 14 wybranych losowo starostów powiatów²⁷ w sprawie sposobu wykorzystania przekazanych im przez organ koncesyjny kopii koncesji udzielonych na poszukiwanie/rozpoznawanie na ich terenie niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego wynikało, że żaden z nich nie zlecił dokonania jakichkolwiek kontroli w zakresie ochrony środowiska, w jakichkolwiek kontrolach nie uczestniczyli także geolodzy powiatowi oraz że na terenie podległym tym starostom społeczeństwo nie zgłaszało żadnych skarg na działania Koncesjonariusza lub wykonawców przez niego wybranych do realizacji zadań wynikających

²⁷ lipnowskiego, kozienickiego, lidzbarskiego, płońskiego, kętrzyńskiego, hrubieszowskiego, zwolenńskiego, puławskiego, ciechanowskiego, kościerskiego, sierpeckiego, opolskiego, płockiego i kartuskiego.

z koncesji. Jedynie w 3 przypadkach przekazane starostom kopie koncesji zostały przez nich wykorzystane. I tak:

- Starosta Powiatu Opole Lubelskie przekazał (na podstawie art. 65 § 1 Kpa) do organu koncesyjnego wnioski Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu Lubelskim o udzielenie informacji, w jakich miejscowościach oraz w jakich terminach na terenie tego powiatu będą prowadzone bądź planowane są prace badawcze związane z poszukiwaniem gazu łupkowego,
- Rada Powiatu Płockiego w uchwalonym 22 września 2010r. „Programie ochrony środowiska w powiecie płockim na lata 2011-2015 z perspektywą do roku 2018” zamieściła zapisy o możliwości prowadzenia prac wiertniczych na terenie tego powiatu, które potrwać pięć lat,
- Dyrektor Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska w Starostwie Powiatowym w Kartuzach udzielała ustnie informacji zainteresowanym mediom o firmach, które uzyskały koncesje na poszukiwanie i rozpoznawanie ropy i gazu ziemnego na terenie powiatu kartuskiego oraz o zasięgu terytorialnym koncesji, a w starostwie prowadzone było postępowanie administracyjne, dotyczące określenia warunków rekultywacji terenu przeznaczanego na posadowienie wiertni i realizacji prac poszukiwawczych.

(dowody: akta kontroli str.960-995)

Ustalone
nieprawidłowości

Ustalenia w tym punkcie mają charakter informacyjny, nie odnoszą się bezpośrednio do kontrolowanej jednostki.

Ocena cząstkowa

Ze względów jak wyżej Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od dokonywania oceny w przedmiotowym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Zapewnienie terminowego i w pełnej wysokości uiszczania opłat koncesyjnych.
2. Podjęcie działań mających na celu uregulowanie należnej opłaty koncesyjnej:
 - a) miastu Puławy, wynikającej z koncesji nr 40/2009/p w rejonie „Ryki – Żyrzyn”,
 - b) miastu Puck, wynikającej z koncesji nr 4/2009 w rejonie „Wejherowo”.
3. Dokonanie korekty zapłaconej miastu Puławy i gminie Puławy opłaty koncesyjnej, wynikającej z decyzji Ministra Środowiska z dnia 9 czerwca 2011r (znak: DGiKGe-4770-78/26453/11/BG) - przedłużającej termin obowiązywania koncesji nr 48/2001/p w rejonie „Pionki – Kazimierz” do wysokości wynikającej z udziału powierzchni tych gmin w powierzchni całkowitej koncesji.
4. Ujmowanie w projektach wykonywania robót wiertniczych rozwiązań dających możliwość wywiązania się z koncesyjnego obowiązku przekazywania do Centralnego Archiwum Geologicznego w Warszawie rdzeni pozyskanych w czasie robót geologicznych, w ilości nie mniejszej niż 1/2 objętości.
5. Podjęcie działań mających na celu zmniejszenie opóźnień (w stosunku do terminów pierwotnych) w realizacji robót geologicznych na koncesjach udzielonych

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

PGNiG S.A. w zakresie poszukiwania/rozpoznawania niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego.

6. Zapewnienie wymaganej koncesjami pisemnej formy informacji przekazywanych organowi koncesyjnemu o dacie rozpoczęcia działalności określonej w koncesji, o podjęciu decyzji o przystąpieniu do wykonywania kolejnych etapów prac geologicznych, a także o ich zakończeniu.
7. Dokonanie korekty sprawozdania z wykonania prac geologicznych za 2012r. w zakresie nieprawidłowo podanych danych o realizacji prac grawimetrycznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie wyko-
rzystania uwag i wy-
konania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 13 maja 2013 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Kontroler

Piotr Miklis

Mieczysław Obrzut

Gł. spec. k.p.