



V Bruselu dne 15.12.2016  
COM(2016) 794 final

## **ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**o účinnosti doporučení 2014/70/EU o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu  
uhlovodíků (jako je plyn z břidlic) s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení**

## 1. Úvod

V lednu 2014 přijala Komise sdělení a doporučení<sup>1</sup> o průzkumu a těžbě uhlovodíků (jako je plyn z břidlic) s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení. Uvedené doporučení jako doplněk ke stávajícím právním předpisům EU stanoví minimální zásady pro tyto činnosti s cílem zajistit ochranu veřejného zdraví, klimatu a životního prostředí, efektivní využívání zdrojů a informování veřejnosti. Členské státy, které se rozhodly tyto činnosti provádět, byly vyzvány, aby do 28. července 2014 začaly doporučení uplatňovat. Doporučení navrhovalo, aby Komise přezkoumala jeho účinnost za 18 měsíců po jeho zveřejnění.

## 2. Současný stav rozvoje těžby uhlovodíků s využitím stimulace vrtů a technik druhotné intenzifikace těžby v EU

Z průzkumu<sup>2</sup> mezi členskými státy vyplynulo, že 11<sup>3</sup> z nich udělilo, případně má v úmyslu udělit povolení pro rozvoj těžby uhlovodíků, která může vyžadovat použití vysokoobjemového hydraulického štěpení (frakování). Zbývající členské státy buď nemají žádné známé zdroje, nebo zavedly moratoria či zákazy. Většina členských států, které mají zájem o rozvoj těžby plynu z břidlic, se nachází ve fázi plánování nebo v procesu vydávání povolení pro záměry průzkumu. Bylo vyvrtáno celkem asi 80 průzkumných vrtů, z čehož minimálně u 16 bylo provedeno štěpení s velkými objemy kapalin<sup>4</sup>.

Na rozdíl od plynu z břidlic pokročil rozvoj těžby metanu v uhelném podloží již ke skutečné těžbě. Členské státy vydaly povolení na nejméně 137 vrtů pro průzkum nebo těžbu metanu v uhelném podloží<sup>5</sup>. Těžba metanu v uhelném podloží nevyžaduje nutně hydraulické štěpení, ale předpokládá čerpání velkých objemů vody s potenciálně vyšším rizikem kontaminace podzemních vod.

Těžba zemního plynu zadržného v omezeně plynopropustných horninách využívá procesů, které jsou srovnatelné s procesy užívanými pro plyn z břidlic. V posledních desetiletích bylo v členských státech vyvrtáno na pevnině i na moři přes 600 vrtů pro těžbu zemního plynu zadržného v omezeně plynopropustných horninách a bylo u nich provedeno hydraulické štěpení<sup>6</sup>. Rozvoj těžby zemního plynu zadržného v omezeně plynopropustných horninách zpravidla vyžaduje nižší objemy při hydraulickém štěpení, než je tomu u plynu z břidlic.

U vrtů pro těžbu konvenčního plynu nebo ropy není v primární fázi těžby nutné hydraulické štěpení pro vyvolání toku. Vzhledem k vyčerpávání ložisek jsou však v EU stále častěji uplatňovány pokročilé techniky těžby s cílem prodloužit období těžby. Tyto techniky se neustále vyvíjejí, ale mohou zahrnovat vtláčení páry, plynů a dalších chemických látek do vrtu<sup>7</sup>. Celkem 11 členských států<sup>8</sup> potvrdilo, že udělily nebo mají v úmyslu udělit povolení

<sup>1</sup> COM/ 2014/023 final/2 a doporučení 2014/70/EU.

<sup>2</sup> Přehled odpovědí členských států z roku 2015 ohledně uplatňování doporučení: [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm)

<sup>3</sup> AT, DE, DK, ES, HU, LT, NL, PL, PT, UK, RO.

Německo se v roce 2016 rozhodlo zakázat hydraulické štěpení břidlicových, jílovitých a slínových hornin a uhelných ložisek, s výjimkou maximálně čtyř zkoušek pro vědecké účely.

<sup>4</sup> Polský geologický institut (duben 2016) a studie Komise.

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/uh-network>

<sup>6</sup> Těžba v DE, NL, DK, UK, průzkum v HU, posouzení potenciálu v PL, <http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/fracking%20study.pdf>

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/Study\\_on\\_the\\_management\\_of\\_environmental\\_impacts\\_and\\_risks\\_of\\_conventional\\_oil\\_and\\_gas%20.pdf](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/Study_on_the_management_of_environmental_impacts_and_risks_of_conventional_oil_and_gas%20.pdf)

<sup>8</sup> AT, DE, DK, FR, HR, HU, IT, LT, NL, PL, UK.

pro těžbu konvenční ropy a plynu s použitím stimulace vrtů nebo technik druhotné intenzifikace těžby<sup>9</sup>.

### 3. Účinnost doporučení

Tento přezkum posuzuje účinnost doporučení v oblasti:

- prevence, řízení a omezování vlivů na životní prostředí a rizik pro životní prostředí,
- poskytování právní jistoty a předvídatelnosti příslušným orgánům a provozovatelům,
- reakcí na obavy veřejnosti a
- zohlednění technického pokroku a využívání jiných technik než vysokoobjemového hydraulického štěpení.

Členské státy byly požádány, aby Komisi informovaly o opatřeních zavedených v reakci na doporučení v letech 2014 a 2015.

Tento přezkum byl podpořen následujícími studii<sup>10</sup> a konzultačními procesy:

- studie o uplatňování uvedeného doporučení a příslušných právních předpisů EU včetně rozhovorů se zúčastněnými stranami,
- studie o řízení environmentálních vlivů a rizik těžby ropy a plynu s využitím technik druhotné intenzifikace těžby, jakož i těžby zemního plynu a ropy zadržovaných v omezeně plynopropustných horninách a metanu v uhelném podloží,
- jednání zúčastněných stran o nekonvenčních fosilních palivech,
- bleskový průzkum Eurobarometr<sup>11</sup>, který zkoumal postoje občanů v evropských regionech, v nichž byla udělena povolení na záměry v oblasti plynu z břidlic, případně v nichž jsou tyto záměry plánovány, a
- zpětná vazba od členských států na zasedáních technické pracovní skupiny pro environmentální aspekty nekonvenčních fosilních paliv.

#### 3.1 Účinnost doporučení v oblasti prevence, řízení a omezování environmentálních dopadů a rizik

Doporučení navrhuje provést **strategické posouzení vlivů na životní prostředí (SEA)** před udělením licencí týkajících se uhlovodíků a **posouzení vlivů na životní prostředí (EIA)** u projektů, které mohou vést k použití techniky vysokoobjemového hydraulického štěpení. Spojené království<sup>12</sup> po přijetí doporučení a před udělením nových licencí provedlo posouzení SEA s přihlédnutím k rizikům hydraulického štěpení, zatímco Polsko i nadále udělovalo licence, aniž by posouzení SEA provedlo. Některé dotčené členské státy ze zákona vyžadují, aby bylo před zahájením činností zahrnujících použití hydraulického štěpení provedeno posouzení EIA, zatímco jiné vyžadují toto posouzení pouze u projektů, které splňují určitá kritéria.

---

<sup>9</sup> Viz pozn. č. 2.

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/uff\\_studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/uff_studies_en.htm)

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2066>

<sup>12</sup> Byla zkoumána pouze povolení pro lokality, které se nacházejí v Anglii. Tento přezkum se vztahuje ke Spojenému království v případech, kdy se jedná o uplatňování ustanovení v celostátním měřítku, a k Anglii v případě, že se jedná o uplatňování konkrétních ustanovení.

Doporučení vyzývá členské státy, aby stanovily **pravidla pro možná omezení činností**. Některé státy mají pravidla, která se vztahují konkrétně k hydraulickému štěpení, například Litva a Německo v oblastech ochrany vod, zatímco jiné státy mají obecná pravidla platná pro široké spektrum činností, případně stanovují pravidla případ od případu.

Používání zásady týkající se **výběru lokality** v případě lokalit, kde se provádí průzkum, bylo možno posoudit v Polsku, Anglii a do jisté míry i ve Španělsku. V Polsku a v Anglii byla provedena posouzení rizik s přihlédnutím ke konkrétním lokalitám. Z přípravných dokumentů EIA posuzovaných ve Španělsku vyplývá, že posouzení rizik budou provedena.

V Dánsku a Anglii musí být zkoušky **integrity vrtů** přezkoumány nezávislou třetí stranou. U zkoumaných lokalit v Polsku nebyl zjištěn žádný důkaz provedení takového přezkumu.

Doporučení vyzývá k vypracování **základní studie** zabývající se deseti parametry, jako jsou například kvalita vody a kvalita ovzduší. Tato zásada nestanovuje přesné údaje, které mají být shromažďovány. Celkově lze říci, že v lokalitách, pro něž byla vydána povolení po přijetí uvedeného doporučení, byla zohledněna většina těchto parametrů.

**Monitorování** bylo prováděno nebo je plánováno na základě parametrů stanovených v základní studii. Provozovatelé nehlásí systematicky všechny výsledky monitorování životního prostředí příslušným orgánům. V Litvě jsou konkrétní požadavky na monitorování týkající se průzkumu a těžby ropy a plynu z břidlic zakotveny ve vnitrostátních právních předpisech.

Komplexnější přehled uplatňování všech zásad doporučení v členských státech je uveden ve studii, která sloužila jako podklad pro tento přezkum.

### **3.2 Účinnost doporučení v oblasti poskytování právní jistoty a předvídatelnosti příslušným orgánům a provozovatelům**

Záměrem tohoto doporučení je doplnit právní předpisy Unie, které vznikly v době, kdy se technika vysokoobjemového hydraulického štěpení v EU nepoužívala. Tento oddíl se zaměřuje na tři právní předpisy, které mohou mít význam v rané fázi záměrů v oblasti plynu z břidlic a jejichž uplatňování se v jednotlivých členských státech liší. Podrobnější analýza těchto a dalších příslušných právních předpisů je uvedena ve studii, která sloužila jako podklad pro tento přezkum.

**Rámcová směrnice o vodě**<sup>13</sup> zakazuje přímé vypouštění znečišťujících látek do podzemních vod. Příslušné orgány se liší ve výkladu její použitelnosti pro činnosti související s plynem z břidlic. Některé z nich považují hydraulické štěpení za činnost, která může mít za následek vstup znečišťujících látek vyžadující konkrétní podmínky povolení, zatímco jiné se domnívají, že žádné takové podmínky nejsou zapotřebí vzhledem k tomu, že vtlačování by neprobíhalo v podzemních vodách.

Odpady vznikající při průzkumu nebo těžbě plynu z břidlic zahrnují také těžební odpad, s nímž musí být nakládáno v souladu se **směrnicí o těžebních odpadech**<sup>14</sup>. Zatímco vrtné úlomky a kaly považuje většina zkoumaných členských států za těžební odpad, v případě kapalin, které pronikají na povrch po hydraulickém štěpení, a zbytků kapalin použitých při

<sup>13</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky.

<sup>14</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES.

štěpení, které zůstanou pod zemí po uzavření vrtu, se uplatňují různé výklady. Některé členské státy neklasifikují tyto kapaliny jako těžební odpad, zatímco jiné ano. To má dopad na počet povolených zařízení pro nakládání s odpady podle směrnice o těžebních odpadech.

**Směrnice o průmyslových emisích**<sup>15</sup> neupravuje konkrétně problematiku těžebního průmyslu, ale záměry mohou zahrnovat činnosti (např. spalování a skladování odpadů, spalování paliv), na které se vztahuje. Konkrétní činnosti spadající do oblasti působnosti směrnice o průmyslových emisích vyžadují povolení na základě nejlepších dostupných technik (BAT) týkající se všech činností v takových zařízeních. Výklady členských států se rozcházejí v tom, zda plyny, které mají být spáleny bez využití, mají být považovány za spalované odpadní plyny.

### 3.3. Účinnost doporučení v oblasti reakcí na obavy veřejnosti

Doporučení navrhuje, aby příslušné orgány **zveřejňovaly příslušné informace** na veřejně přístupných webových stránkách. Rumunsko a Velká Británie zveřejňují povolení v oblasti životního prostředí na internetu, zatímco v Německu a Litvě nejsou podmínky povolení veřejně přístupné a v Polsku nejsou přístupné systematicky. Ve Španělsku je k dispozici online nástroj, který umožňuje přístup k příslušné dokumentaci o záměrech spadajících do pravomoci centrální vlády, ale nikoli o záměrech spadajících do pravomoci autonomních oblastí. Podrobnější analýza je uvedena ve studii, která sloužila jako podklad pro tento přezkum.

Pokud jde o šíření **informací o chemických látkách**, které mají být použity pro štěpení v jednotlivých vrtech, zkoumané dokumenty EIA a zprávy o vlivech na životní prostředí ze Španělska, Anglie a Polska uváděly ilustrativní složení. Provozovatelé v Německu, Anglii a Polsku poskytovali informace o látkách skutečně používaných při štěpení, přičemž ne vždy sdělovali veškeré podrobnosti navrhované v doporučení. V Německu bude zavedena povinnost zveřejňovat informace o látkách používaných pro hydraulické štěpení<sup>16</sup>.

Doporučení vyzývá členské státy, aby zajistily, že v žádostech o registraci chemických látek užívaných při hydraulickém štěpení podle **nařízení REACH**<sup>17</sup> bude uvedeno „hydraulické štěpení“. Z vyhledávání látek používaných<sup>18</sup> v období 2008–2014 v EU při hydraulickém štěpení v databázi registrací podle nařízení REACH vyplynulo, že jen málo těchto registrací výslovně zmiňuje hydraulické štěpení. Látky používané v tomto období byly registrovány pod obecnějšími názvy použití, jako například „chemické látky užívané při těžbě“, případně jejich registrace podle nařízení REACH nebyla povinná v důsledku nízkých množství<sup>19</sup> nebo uplatnění výjimek. Databáze REACH byla v dubnu 2016 upravena s cílem usnadnit vyhledávání informací o látkách registrovaných pro použití při průzkumu či těžbě ropy a zemního plynu a byla do ní přidána nová kategorie „produkty těžby či výroby ropy a plynu“<sup>20</sup> (viz také oddíl 5.1).

<sup>15</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU, která stanoví pravidla pro průmyslové emise, se použije na zařízení, v nichž se provádějí činnosti uvedené v příloze I uvedené směrnice.

<sup>16</sup> Nová právní úprava vstoupí v platnost v únoru 2017.

<sup>17</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (nařízení REACH)

<sup>18</sup> Látky zveřejněné daným odvětvím s číslem CAS.

<sup>19</sup> Podle nařízení REACH musí být do 31. května 2018 registrovány látky vyráběné nebo dovážené do EU v množství nad 1 t, ale nikoli vyšším než 100 t za rok.

<sup>20</sup> [https://echa.europa.eu/documents/10162/13632/information\\_requirements\\_r12\\_cs.pdf](https://echa.europa.eu/documents/10162/13632/information_requirements_r12_cs.pdf)

**Průzkum Eurobarometr** hodnotil povědomí respondentů o záměrech v oblasti plynu z břidlic v jejich regionu a potenciální problémy, které v této oblasti vnímají. V 10 z 12 regionů jen menšina respondentů, kteří již o záměrech v oblasti plynu z břidlic slyšeli, uvedla, že se o nich cítí být dostatečně informováni. Pouze ve dvou regionech v Polsku se většina oslovených občanů cítila dostatečně informována. Nejčastěji zmiňovaným problémem ve většině regionů bylo znečištění vody a ovzduší, přičemž uváděn byl rovněž negativní dopad na jiná odvětví, jako je zemědělství nebo cestovní ruch, a také zdravotní rizika.

Jako součást studie Komise o uplatňování doporučení byl proveden rovněž **průzkum u zúčastněných stran**. Z 19 organizací, které odpověděly, se 12 respondentů ze všech kategorií zúčastněných stran (šest z odvětví těžby ropy a plynu, jeden z oblasti vodohospodářství, čtyři z nevládních organizací a jeden z geologické služby) vyjádřilo v tom smyslu, že uplatňování doporučení nepomohlo zmírnit obavy veřejnosti, a šest z nich (čtyři z odvětví těžby ropy a plynu, jeden z geologické služby a jedna nevládní organizace) odpovědělo, že pomohlo částečně.

### **3.4 Účinnost doporučení v oblasti zohlednění technického pokroku a využívání jiných technik než vysokoobjemového hydraulického štěpení**

Studie provedená pro Komisi hodnotí technologický vývoj od přijetí doporučení a vznikající technologie, u nichž je pravděpodobné, že je dané odvětví bude v krátkodobém až střednědobém horizontu využívat více. Nezjišťuje žádný vývoj, který by významně změnil celkový rizikový profil způsobu rozvoje těžby plynu z břidlic. U některých vznikajících technologií včetně nanotechnologií však není možné plně posoudit související rizika. Přestože v některých členských státech byly vydány určité licence zaměřené na břidlicová souvrství na moři, dosud zde nebyla hlášena žádná provozní činnost.

Pokud jde o technologie štěpení, evropská vědeckotechnická síť pro těžbu nekonvenčních uhlovodíků<sup>21</sup> předpokládá, že **štěpení na bázi vody** zůstane v nejbližších letech nejčastěji využívanou technikou v tomto odvětví.

Co se týče vývoje těžby nekonvenčních fosilních paliv jiných než plyn z břidlic, v řadě členských států proběhlo nebo probíhá udělování licencí, průzkum nebo posuzování zdrojů **metanu v uhelném podloží**<sup>22</sup>. Řada uhelných podloží se nachází v menší hloubce než břidlicová souvrství a leží v blízkosti zásob podzemní nebo pitné vody. Pokud je nezbytné provést hydraulické štěpení, jsou rizika spojená s kontaminací podzemních vod v případě metanu v uhelném podloží potenciálně významnější, než v případě plynu z břidlic<sup>23</sup>. Potenciálně vyšší je i riziko fugitivních emisí. Ve fázi těžby vyžaduje rozvoj těžby metanu v uhelném podloží čerpání vody v objemech, které představují zvýšené riziko vyčerpání vodního zdroje. Tam, kde existuje hydrogeologické propojení s překrývajícími nebo bočními souvrstvími, mohou vznikat podzemní toky, které negativně ovlivňují kvalitu pitné vody<sup>24</sup>.

Těžba **zemního plynu zadržného v omezeně plynopropustných horninách** vyžaduje hydraulické štěpení s využitím objemů, které ve většině případů nejsou dost vysoké na to, aby spadaly do oblasti působnosti doporučení. Studie vypracované pro Komisi naznačují, že rizika a dopady rozvoje těžby zemního plynu zadržného v omezeně plynopropustných horninách jsou obdobné jako v případě plynu z břidlic s výjimkou dopadů a rizik spojených s procesem hydraulického štěpení a s fázemi dokončení vrtů a těžby, které souvisí s vyčerpáním vodních

<sup>21</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/uh-network>

<sup>22</sup> např. BE, BG, CZ, FR, DE, HU, IT, PL, RO, UK, SWD/2014/021 final.

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/risk\\_mgmt\\_fwkw.pdf](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/risk_mgmt_fwkw.pdf)

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/study\\_management\\_ei.pdf](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/pdf/study_management_ei.pdf)

zdrojů a jsou potenciálně méně významné vzhledem k tomu, že k procesu štěpení je zpravidla zapotřebí méně vody.

Obecně platí, že veřejnost nerozlišuje mezi nízkoobjemovým a vysokoobjemovým hydraulickým štěpením. Rada občanů má v současné době obavy z potenciálního využívání jakékoli techniky stimulace vrtů v rámci záměrů v oblasti těžby ropy nebo plynu, a to i přesto, že některé z těchto technik jsou již několik let využívány.

**Techniky druhotné intenzifikace těžby** jsou ve stále větší míře využívány k maximalizaci těžby fosilních paliv, která původně stimulaci nevyžadovala. Hlavní rizika vyplývají z výstavby a hloubení dalších vrtů sloužících jako místa pro vtlačování a ze samotného vtlačování látek, což má dopady v souvislosti se zábořem půdy, dopravou a emisemi do ovzduší a představuje rizika znečištění půdy a vody<sup>25</sup>.

Vzhledem k zájmu několika členských států o další rozvoj těžby metanu v uhelném podloží a zemního plynu zadržovaného v omezeně plynopropustných horninách a o využívání stimulace vrtů nebo technik druhotné intenzifikace těžby zadala Komise studie, které porovnávají rizika a dopady vyplývající z těžby těchto zdrojů s riziky a dopady těžby plynu z břidlic. Celkově dospěla k závěru, že hlavní postupy řízení rizik stanovené v případě plynu z břidlic lze uplatnit i na výše uvedené postupy.

#### 4. Stanoviska zúčastněných stran

V prosinci 2015 přijal **Evropský parlament** na svém plenárním zasedání usnesení<sup>26</sup> žádající členské státy, které mají v úmyslu provádět hydraulické štěpení, aby respektovaly doporučení 2014/70/EU a dodržovaly „nejvyšší normy v oblasti klimatu, ochrany životního prostředí a veřejného zdraví“.

Ve svém stanovisku z června 2014 vyjádřil **Evropský hospodářský a sociální výbor**<sup>27</sup> stanovisko, že současný rámec, „bude-li řádně prováděn, dostatečně vyhovuje potřebám použití na úrovni místních komunit“, ačkoli poukazuje na potřebu věc přehodnotit, „pokud by objem takové aktivity podstatně vzrostl“. Rovněž zdůrazňuje potřebu vysoké úrovně transparentnosti záměrů průzkumu a těžby s cílem řešit problematiku přijetí veřejností.

Ze zpětné vazby obdržené na setkání se zúčastněnými stranami v červnu 2015 je patrné, že názory **zúčastněných stran** nejsou jednotné. V odvětví těžby ropy a plynu panuje názor, že doporučení je dostačující a že není zapotřebí žádné další legislativní opatření. Několik vodohospodářských sdružení vyzvalo k přijetí dalších regulačních ochranných opatření s cílem zajistit ochranu pitné vody. Ekologické nevládní organizace se domnívají, že doporučení není účinné, a vyzvaly k dodatečné regulaci nebo zákazu záměrů v oblasti plynu a ropy z břidlic a metanu v uhelném podloží.

Průzkum **Eurobarometr** rovněž zjistil rozdílné názory, které se pohybovaly od polohy „zapojení EU není nutné“ až po poukazování na nezbytnost regulačního opatření či zákazu hydraulického štěpení. Nejméně populární volbou byl současný přístup, kdy jsou vydávána doporučení, avšak nejsou přijímány nové právní předpisy.

---

<sup>25</sup> Tamtéž.

<sup>26</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0444&language=CS&ring=A8-2015-0341>

<sup>27</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.32331>

**Rada** v návaznosti na zveřejnění tohoto doporučení nepřijala žádný formální postoj. Řada delegátů na zasedání pracovní skupiny pro životní prostředí uvítala skutečnost, že se Komise rozhodla pro doporučení, zatímco jiní delegáti považovali za vhodnější právně závazná opatření. Několik příslušných orgánů vyzvalo Komisi, aby v rámci sítě EU pro zavádění a provádění environmentálních právních předpisů v oblasti životního prostředí (IMPEL) vyjasnila použitelnost příslušných právních předpisů EU v oblasti životního prostředí.

## 5. Závěry a další postup

Dostupnost plynu z břidlic a zájem o rozvoj jeho těžby se v jednotlivých členských státech výrazně liší. Některé z členských států, které o něj mají zájem, se nacházejí v počátečním stadiu plánování, zatímco jiné již zahájily záměry průzkumu. Z analýzy vybraných plánovacích dokumentů, žádostí o povolení a provozních povolení vyplývá, že některé zásady stanovené v doporučení byly v několika členských státech uplatňovány již před jeho přijetím. Po jeho přijetí některé členské státy změnilly své postupy při udělování povolení nebo vytvořily vnitrostátní právní předpisy, které odrážejí některé zásady uvedené v doporučení, zatímco jiné omezily své ambice v oblasti životního prostředí ve snaze zjednodušit vydávání povolení, případně se zaměřily na pobídky pro investory. Jeden členský stát zjednodušil své právní předpisy v oblasti životního prostředí do té míry, že Komise zahájila řízení pro porušení práva<sup>28</sup> z důvodu nesplnění povinností vyplývajících ze směrnice EIA. Některé zásady uvedené v doporučení jsou v současné době v některých členských státech uplatňovány, aniž by byly zakotveny ve vnitrostátních právních předpisech, a je třeba vyčkat, zda tento trend bude pokračovat, a to zejména s ohledem na úsilí těchto zemí přilákat investice.

Tato zpráva hodnotí první dvouapůlleté období uplatňování doporučení u omezeného počtu záměrů v několika členských státech. Doporučení bylo doposud v jednotlivých členských státech uplatňováno nerovnoměrně, a v některých z nich dokonce neuspokojivě. Na základě zjištění tohoto přezkumu tedy nelze v této fázi potvrdit účinnost doporučení v oblasti prevence, řízení a omezování environmentálních vlivů a rizik. Důsledkem právně nezávazného statusu doporučení je i rozmanitost způsobů, které členské státy při jeho dodržování volily. Komise proto vyzývá členské státy, aby více zohledňovaly zásady doporučení, pokud mají v úmyslu rozvíjet těžbu uhlovodíků, která vyžaduje využití techniky vysokoobjemového hydraulického štěpení.

Členské státy se rozcházejí ve výkladu některých ustanovení příslušných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí. Provozovatelé, kteří působí ve více členských státech, se mohou setkat s nejednotným uplatňováním těchto ustanovení. Stávající právní předpisy sice stanoví právní rámec pro činnosti související s těžbou plynu z břidlic, avšak cíl, pokud jde o zajištění právní jistoty a předvídatelnosti pro příslušné orgány a provozovatele, není zcela splněn.

Pokud bude doporučení uplatňováno důsledně, může být užitečným nástrojem transparentního řízení rizik spojených s využíváním technik vysokoobjemového hydraulického štěpení pro rozvoj těžby uhlovodíků. Je nezbytné dosažení většího pokroku, a to jak při uplatňování doporučení v příslušných členských státech, tak při správném a jednotném uplatňování *acquis* EU v oblasti životního prostředí.

Za tímto účelem se Komise hodlá zaměřit na:

---

<sup>28</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1454\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1454_en.htm)



- zvýšení transparentnosti a monitorování,
- podporu správného a jednotného uplatňování příslušných ustanovení ve všech členských státech,
- řešení dopadů na životní prostředí a rizik pro životní prostředí vyplývajících z průzkumu a těžby uhlovodíků a
- řešení nedostatků ve výzkumu zdravotních dopadů a rizik těžby uhlovodíků.

## 5.1 Zvýšení transparentnosti a monitorování

Komise bude i nadále monitorovat technický vývoj, jakož i uplatňování doporučení a příslušných právních předpisů EU v oblasti životního prostředí. Bude pokračovat každoroční podávání zpráv členskými státy o uplatňování doporučení a zveřejňování výsledků. V této souvislosti budou náležitě zohledněny závěry z probíhající kontroly účelnosti monitorování a podávání zpráv v oblasti životního prostředí<sup>29</sup>.

Komise má v úmyslu pravidelně, nejméně však jednou za tři roky, znovu posuzovat účinnost zvoleného přístupu, a to zejména s ohledem na celkový rozvoj daného odvětví v EU a na případné nehody a havárie po celém světě.

Ačkoli doporučení vyvolalo v několika členských státech změny postupů při vydávání povolení, zásady podporující transparentnost jsou uplatňovány nedostatečně. Přetrvávající odpor proti záměrům v oblasti plynu z břidlic ve většině členských států naznačuje, že postoje veřejnosti se v důsledku doporučení nezměnily. Veřejná kontrola se rozšířila ze záměrů v oblasti plynu z břidlic na veškerý rozvoj pevninské a pobřežní těžby ropy a plynu.

Aby Komise zvýšila celkovou úroveň transparentnosti a umožnila pečlivé sledování vlivů na životní prostředí, zřídí internetovou platformu, jejímž cílem bude poskytnout celoevropský soupis a mapu plánovaných a stávajících vrtů pro těžbu nekonvenční ropy a plynu. Ta bude veřejně přístupná a bude odrážet zásady „zlepšování právní úpravy“, též s přihlédnutím ke směrnici INSPIRE<sup>30</sup>. Jejím cílem bude zpřístupnit údaje tak, jak k tomu vyzývá doporučení, mimo jiné s využitím informací zveřejněných členskými státy a provozovateli. Prototyp bude zveřejněn v první polovině roku 2017 a dále rozpracován v následujících letech.

S cílem usnadnit vyhledávání informací o chemických látkách registrovaných podle nařízení REACH pro použití při hydraulickém štěpení budou dále posíleny vyhledávací funkce na webových stránkách<sup>31</sup> Evropské agentury pro chemické látky, které by měly do první poloviny roku 2017 umožnit vyhledávání podle klíčových slov. Komise kontaktuje členské státy, aby jim znovu zdůraznila, že žádosti o registraci látek užívaných při hydraulickém štěpení podle nařízení REACH by měly obsahovat konkrétní odkaz na tuto činnost. Komise rovněž vybízí sdružení odvětví těžby ropy a plynu, aby vytvářela mapy využívání<sup>32</sup>, a tím podpořila žadatele o registraci při hodnocení a podávání zpráv.

Kromě toho Komise do konce roku 2017 vypracuje technickou zprávu, v níž prozkoumá metodické přístupy ke sledování kvality vody v blízkosti lokalit průzkumu a těžby nekonvenční ropy a plynu.

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc\\_overview\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm)

<sup>30</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/2/ES ze dne 14. března 2007 o zřízení Infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE) (Úř. věst. L 108, 25.4.2007, s. 1).

<sup>31</sup> <https://echa.europa.eu/information-on-chemicals/registered-substances>

<sup>32</sup> <https://echa.europa.eu/csr-es-roadmap/use-maps>

## 5.2 Podpora správného a jednotného uplatňování příslušných právních předpisů týkajících se životního prostředí ve všech členských státech

Za tímto účelem plánuje Komise:

- vést dialog s členskými státy, v případě potřeby s využitím dostupných platform a mechanismů pomoci, jako jsou například přezkum provádění politik EU v oblasti životního prostředí<sup>33</sup>, práce výborů v oblasti provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí a síť IMPEL a technická pracovní skupina pro environmentální aspekty nekonvenčních fosilních paliv,
- vytvořit podpůrné dokumenty v podobě často kladených otázek vycházející z dotazů na Komisi ohledně právních předpisů EU týkajících se chráněných oblastí, plánování, nakládání s odpady, ochrany vod a průmyslových emisí,
- vyšetřovat potenciální nesprávné uplatňování právních předpisů EU a přijímat příslušná opatření.

## 5.3 Řešení environmentálních dopadů a rizik činností v oblasti průzkumu a těžby uhlovodíků

Doporučení vyzývá členské státy, aby zajistily, že provozovatelé použijí nejlepší dostupné techniky s cílem předcházet environmentálním dopadům a rizikům nebo je minimalizovat. Dva referenční dokumenty k nejlepším dostupným technikám (BREF), které v současné době vznikají a které se týkají těžby uhlovodíků využívající technologie vysokoobjemového hydraulického štěpení, se týkají nakládání s odpady z těžebního průmyslu<sup>34</sup> a zpracování odpadů<sup>35</sup>. Tyto dokumenty BREF se v současné době revidují a měly by být dokončeny v letech 2017 a 2018. Kromě toho bude v roce 2018 dokončeno nezávazné shrnutí nejlepších dostupných technik v odvětví uhlovodíků<sup>36</sup>.

Oddíl 3.4 identifikoval environmentální dopady a rizika jiných činností, než je těžba plynu z břidlic. K řízení těchto dopadů a rizik jsou vhodné zásady uvedené v doporučení. Proto Komise vyzývá členské státy, aby uplatňovaly příslušné zásady doporučení i na jiné formy činností souvisejících s průzkumem a těžbou uhlovodíků, pokud zahrnují hydraulické štěpení, čerpání velkých objemů vody nebo druhotnou intenzifikaci těžby.

## 5.4. Řešení nedostatků ve výzkumu zdravotních dopadů a rizik

V rámci programu Horizont 2020 pro výzkum a inovace<sup>37</sup> bylo financováno pět výzkumných projektů o environmentálních dopadech a rizicích těžby plynu z břidlic a v nedávné době bylo zveřejněno další výzkumné téma<sup>38</sup>.

Výzkumní pracovníci<sup>39</sup> navíc poukázali na nedostatek spolehlivých studií týkajících se expozice a epidemiologických studií, zejména za účelem posouzení možných

<sup>33</sup> [http://ec.europa.eu/environment/eir/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm)

<sup>34</sup> <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>

<sup>35</sup> <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/hc\\_bref\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/hc_bref_en.htm)

<sup>37</sup> <http://www.m4shalegas.eu/project.html>,

<http://www.sheerproject.eu/objective.html>,

<https://shalexenvironment.wordpress.com/>,

<http://www.fracrisk.eu/>,

[https://ec.europa.eu/easme/sites/easme-site/files/FTI-projects-2015\\_participants%20websites\\_corrected.pdf](https://ec.europa.eu/easme/sites/easme-site/files/FTI-projects-2015_participants%20websites_corrected.pdf)

<sup>38</sup> <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/lce-27-2017.html>

dlouhodobých účinků, a vyzvali k dalšímu zkoumání dopadů a rizik spojených s těžbou ropy a plynu za použití hydraulického štěpení, pokud jde o veřejné zdraví. V této souvislosti uspořádala Komise v roce 2016 technický seminář zaměřený na identifikaci případných nedostatků ve znalostech. Komise zváží možné řešení zjištěných nedostatků v pracovních programech Horizont 2020 na roky 2018 a 2019.

Komise rovněž zváží, zda pověřit Vědecký výbor pro zdravotní a environmentální rizika (SCHER) vypracováním stanoviska ohledně dopadů a rizik vyplývajících z průzkumu a těžby uhlovodíků, pokud jde o lidské zdraví.

---

<sup>39</sup> <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0154164>; <http://dx.doi.org/10.1016/j.scitotenv.2014.10.084>; <http://jech.bmj.com/content/70/3/221>; <http://pubs.acs.org/doi/abs/10.1021/es404621d>