

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl angliavandenilių (kaip antai skalūnų dujų) žvalgybos ir gavybos didžiatūrio hidraulinio ardymo metodu ES**

COM(2014) 23 final

(2014/C 424/05)

Pranešėjas: **Josef ZBOŘIL**

Bendrapranešėjis: **Sorin IONIȚĂ**

Europos Komisija, vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsniu, 2014 m. sausio 22 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

*Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl angliavandenilių (kaip antai skalūnų dujų) žvalgybos ir gavybos didžiatūrio hidraulinio ardymo metodu ES*

COM(2014) 23 final.

Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2014 m. gegužės 22 d. priėmė savo nuomonę.

499-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2014 m. birželio 4–5 d. (birželio 4 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 163 nariams balsavus už, 18 – prieš ir 10 susilaikius.

## 1. Išvados ir rekomendacijos

1.1 Europos Sąjungoje energetikos srityje vyksta didžiuliai pokyčiai; Europos ekonomika ir pažeidžiami vartotojai susiduria su vis didesne nepatikimo tiekimo ir didelių kainų rizika.

1.2 Didžiatūris hidraulinis ardymas (angl. *fracking*) kelia susirūpinimą dėl savo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai; būtina užtikrinti, kad suinteresuotos bendruomenės būtų geriausiai informuojamos, tuo prisidedant prie jų apsaugos, o priimant sprendimus dėl atskirų projektų, atsižvelgiant į atitinkamus teisinius reikalavimus, būtų labiau įtraukiamas vietos lygmuo.

1.3 Komisijos netradicinės angliavandenilio gavybos politikos gairės – tai principai, kuriuos valstybės narės turės įgyvendinti per šešis mėnesius, ir tolesnės stebėsenos sistema. Norint sumažinti riziką ir užsitikrinti visuomenės palaikymą tokiems projektams labai svarbu, kad žvalgybos ir gavybos veikla būtų vykdoma skaidriai.

1.4 EESRK mano, kad Komisijos dokumentai (komunikatas ir rekomendacijos) paremti realistiniu požiūriu į šią temą ir kad tolesnės diskusijos turėtų būti grindžiamos faktais ir išvadomis, tačiau taip pat būtina įvertinti svarbius subjektyvius veiksnius, pavyzdžiui, rizikos suvokimą visuomenėje. EESRK laikosi subalansuoto požiūrio į galimą netradicinių angliavandenilių vietą ES energijos rūšių derinyje.

1.5 EESRK teigiamai vertina paspartintą procesą, rekomendacijomis sudarant sąlygas lengviau pradėti skaidrų žvalgybos tvirtinimo procesą šalyse, kurioms netradicinių angliavandenilių naudojimas yra būtinas energijos poreikiams patenkinti.

1.6 EESRK mano, kad tinkamai įgyvendintos šios sistemos turėtų pakakti naudojimui vietos bendruomenės lygiu ir kad kol kas nebūtina priimti specialios skalūnų dujų direktyvos. ES *acquis* yra numatyta atitinkamų priemonių, kad būtų galima rasti sprendimų dėl galimo tarpvalstybinio hidraulinio ardymo poveikio. Jeigu ateityje tokios veiklos apimtys labai išaugtų, šį klausimą reikėtų svarstyti iš naujo.

1.7 EESRK norėtų pabrėžti, kad tokie netradiciniai angliavandenilių ištekliai, vystomi sukūrus tinkamą institucinę struktūrą, galėtų tapti Europos augimo veiksniumi. Palyginti ekologiška, patikima ir lanksti energijos gamyba naudojant iškastinį kurą būtina, jeigu norima išlyginti elektros sistemų netolygumus. Be to, dažnos politinės krizės rytinėje ES kaimynystėje patvirtina, kaip svarbu laiku diversifikuoti tiekimo šaltinius.

1.8 EESRK rekomenduoja kituose Komisijos dokumentuose akcentuoti keletą papildomų punktų, susijusių su hidraulinio ardymo technologijomis. Vandens suvartojama ne tiek daug, kaip kartais manoma, nors reikėtų ypatingą dėmesį skirti darbams tose vietovėse, kuriose trūksta vandens; naudojamoms cheminėms medžiagoms taikomas reglamentas (REACH), be to, neturėtų būti naudojamos pavojingos medžiagos; dujų nuotėkius ir dujų atliekų deginimą būtina tinkamai kontroliuoti. Taikomas „teršėjas moka“ principas.

1.9 EESRK pabrėžia, kad siekiant socialinio teisingumo ir visuomenės pritarimo netradiciniams angliavandeniliams svarbu, kad pajamomis, gautomis iš mokesčių už gamtos išteklius ir akcijų, būtų skaidriai ir nuspėjamai pasidalinta su vietos bendruomenių biudžetais, kad joms būtų atlyginta už bet kokią galimą neigiamą išorinį poveikį.

## 2. Įžanga

2.1 Šiuo metu Europos Sąjungoje energetikos srityje vyksta didžiuliai pokyčiai, kuriuos lemia tarpusavyje persipynę veiksniai – technologijų pažanga (susijusi tiek su atsinaujinančiųjų išteklių energija, tiek su iškastiniu kuru), svarbios geopolitinės slinktyės ir ambicingi politiniai tikslai, kartais skatinantys sudėtingus veiksmus, kurių poveikį sunku tiksliai nustatyti. Nors energijos šaltinių tikrai atsirado daugiau ir įvairesnių, Europos ekonomika ir pažeidžiami vartotojai susiduria su vis didesne nepatikimo tiekimo ir didelių kainų rizika.

2.2 Viena iš naujausių pastaraisiais dešimtmečiais atsiradusių technologijų yra didžiatūris hidraulinis ardymas (angl. *fracking*), kuris JAV sparčiai pasiekė brandą ir davė neginčijamos naudos, nes padidino šalies ūkyje naudoti tinkamų gamtinių dujų atsargas ir iš esmės sumažino kainas. Vis dėlto hidraulinis ardymas kelia susirūpinimą dėl savo poveikio visuomenės sveikatai ir aplinkai, o visuomenė skundžiasi, kad su skalūnų dujomis susijusiai veiklai trūksta skaidrumo ir su ja nepakankamai tariamasi. Reikėtų geriau informuoti suinteresuotas bendruomenes ir į sprendimų dėl individualių projektų priėmimo procesą, įskaitant poveikio vertinimą, atsižvelgiant į taikytinus teisinius reikalavimus, labiau įtraukti vietos lygmenį.

2.3 EESRK norėtų pritari ti Komisijos minčiai – netradiciniai angliavandenilių ištekliai, vystomi sukūrus tinkamą institucinę struktūrą, Europoje galėtų tapti augimo veiksniumi. Patirtis, susijusi su atsinaujinančiųjų išteklių energijos vystymu rodo, kad artimiausioje ateityje reikės palyginti ekologiškos, patikimos ir lanksčios iškastiniu kuru paremtos energijos gamybos, nes tik tai leis išlyginti netolygumus elektros sistemose. Be to, dažnos politinės krizės rytinėje ES kaimynystėje dar kartą patvirtina, kaip svarbu diversifikuoti tiekimo šaltinius.

## 3. Komisijos dokumentas

3.1 Europos ekonomikai ir piliečiams reikia tvarios, įperkamos energijos, kuri būtų tiekiamą saugiai ir patikimai. Be kitų veiksnių, didelė priklausomybė nuo importo ir menka energijos išteklių įvairovė skatino kainų didėjimą ES, visų pirma, palyginti su kai kuriais iš mūsų pagrindinių varžovų.

3.2 Technologijų pažanga suteikė galimybę naudoti netradicinius iškastinio kuro išteklius, kuriuos anksčiau buvo pernelyg sunku arba per brangu išgauti. JAV netradicinės gavybos dujos šiuo metu sudaro 60 proc. vidaus dujų gamybos, o skalūnų dujų gavyba auga sparčiausiai, todėl JAV turi pigesnių anglies išteklių, kuriuos gali eksportuoti, taip pat ir į ES.

3.3 Iš galimų gamtinių dujų rezervų skalūnų telkiniuose daug tikimasi ir tam tikrose ES dalyse – skalūnų dujos gali būti daugiau anglies dioksido išskiriančio kitų rūšių iškastinio kuro pakaitalas, jos gali padėti sumažinti priklausomybę nuo ne ES energijos tiekėjų ir prisidėti prie papildomų darbo vietų kūrimo, ekonomikos augimo ir valstybės pajamų. Atitinkamai kai kurios valstybės narės aktyviai ėmėsi žvalgyti tokius išteklius.

3.4 Kartu dėl rizikos, susijusios su didžiatūriu hidrauliniu ardymu (angl. *fracking*), kyla susirūpinimas jo poveikiu visuomenės sveikatai ir aplinkai. Didelė gyventojų dalis taip pat mano, kad su skalūnų dujomis susijusi veikla vykdoma netaikant pakankamų atsargumo priemonių, trūksta skaidrumo ir per menkai konsultuojamasi su visuomene. Kai kuriose valstybėse narėse nuspręsta uždrausti hidraulinį ardymą arba taikyti moratoriumus.

3.5 Reaguodama į visuomenės nuogastavimus, Komisija sutiko parengti saugios ir patikimos netradicinių angliavandenilių gavybos ES sistemą, kuria būtų siekiama šių tikslų:

- užtikrinti, kad būtų galima saugiai ir efektyviai pasinaudoti galimybėmis įvairinti energijos tiekimą ir stiprinti konkurencingumą tose valstybėse narėse, kurios nuspręs tai daryti,
- rinkos dalyviams ir piliečiams suteikti aiškumo ir nuspėjamumo, susijusio ir su žvalgybos projektais,
- atsižvelgiant į visuomenės lūkesčius, nuodugniai įvertinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą ir rizikos klimato kaitai bei aplinkai, įskaitant riziką sveikatai, valdymą.

3.6 Šis komunikatas paskelbtas kartu su rekomendacija, kuri papildo šiuo metu galiojanti ES *acquis*, ir nustato būtiniausius principus angliavandenilių žvalgybai ir gavybai naudojant didžiatūrį hidraulinį ardymą. Rekomendacijos tikslas – užtikrinti galimybę plėtoti saugią ir patikimą šių išteklių gavybą ir skatinti šiame sektoriuje sudaryti vienodas sąlygas visose ES valstybėse narėse, kurios nuspręs imtis šių išteklių gavybos.

3.7 Remiantis turima informacija, gamtinių dujų gavybos iš skalūnų telkinių potencialas Europoje, palyginti su kitomis netradicinio iškastinio kuro rūšimis, yra didžiausias: apskaičiuota, kad techniškai išgautinų skalūnų dujų išteklių yra apie 16 trilijonų kubinių metrų, o tai daug daugiau nei uolienų porose susikaupusių dujų (3 trilijonai kubinių metrų) ar anglies klodo metano (2 trilijonai kubinių metrų). Įgyvendinant žvalgybos projektus bus sukaupta daugiau žinių apie ekonomiškai reikšmingus išteklius, kuriuos galima išgauti iš skalūnų telkinių ir kitų netradicinių dujų ir naftos šaltinių.

3.8 Labai priklausantioms nuo importo valstybėms narėms naujosios technologijos suteiktą galimybę įvairinti savo energijos šaltinius ir pagerinti tiekimo saugumą. Net nedidelis dujų kainų sumažėjimas arba tai, kad būtų išvengta jų didėjimo, pavyzdžiui, sustiprinus arba išlaikius derybines pozicijas su ne ES tiekėjais, būtų naudingas valstybėms narėms. Su skalūnų dujomis susijusi veikla gali duoti tiesioginės ir netiesioginės ekonominės naudos, pavyzdžiui, dėl regioninių investicijų į infrastruktūrą, tiesioginių ir netiesioginių užimtumo didinimo galimybių ir valstybės pajamų per mokesčius, rinkliavas ir kitą apmokestinimą.

3.9 Ekspertai sutinka, kad skalūnų dujų gavybos padariniai aplinkai paprastai didesni nei tradicinės dujų gavybos: tam reikia intensyvesnės gręžinio stimuliacijos technologijos, gavyba daugiausiai vykdoma sausumoje ir apimtų daug didesnę teritoriją. Be to, kadangi skalūnų dujų gręžinių našumas paprastai mažesnis nei tradicinių gręžinių, jų tenka gręžti daugiau. Tam tikrų rūšių rizika ir poveikis gali būti tarpvalstybinio pobūdžio, pavyzdžiui, vandens ar oro užteršimas.

3.10 Šie pavojai aplinkai, taip pat susiję pavojai sveikatai, sukėlė įvairaus laipsnio visuomenės susirūpinimą, dėl kurio neretai kyla tiesioginis pasipriešinimas skalūnų dujų projektams. Visų pirma problema laikoma tai, kad kompetentingas institucijas ir plačiąją visuomenę veiklos vykdytojai nevienodai informuoja, ypač apie ardomųjų skysčių sudėtį ir geologines sąlygas, kuriomis turės būti vykdomas ardymas.

3.11 Rekomendacijoje siūloma, kad valstybės narės, taikydamos arba pritaikydamos savo teisės aktus didžiatūrio hidraulinio ardymo metodu išgaunamiems angliavandeniliams, užtikrintų, kad:

- prieš išduodant angliavandenilių žvalgybos ir (arba) gavybos, kurią vykdančiam, kaip numanoma, bus taikomas didžiatūrio hidraulinio ardymo metodas, licencijas būtų atliekamas strateginis aplinkos vertinimas;
- būtų atliekamas su konkrečia vieta susijusios rizikos apibūdinimas ir vertinimas, atsižvelgiant ir į požeminę riziką, ir riziką žemės paviršiuje;

- būtų pateikiama pradinės padėties (pavyzdžiui, vandens, oro, seisminio aktyvumo) ataskaita, kad būtų galima ja remtis vykdamas tolesnę stebėseną ar įvykus incidentui;
- visuomenė būtų informuota apie kiekviename gręžinyje hidrauliniame ardyme naudojamą skysčio sudėtį ir apie nuotekų sudėtį, pateikiant pradinės padėties duomenis ir stebėsenos rezultatus;
- gręžinys būtų tinkamai izoliuotas nuo aplinkinių geologinių formacijų, visų pirma siekiant išvengti požeminio vandens užteršimo;
- slėgio mažinimas (išleidžiant dujas į atmosferą) būtų leidžiamas tik ypatingais atvejais veiklos saugai užtikrinti, fakelių deginimas (kontroliuojamas dujų deginimas) būtų kuo labiau sumažintas ir dujos būtų surenkamos tolesniam naudojimui (pavyzdžiui, vietoje arba per dujotiekius).

3.12 Valstybėms narėms taip pat rekomenduojama užtikrinti, kad bendrovės prireikus taikytų geriausias esamas technologijas (GPGB) ir gerąją sektoriaus praktiką siekdamas išvengti su žvalgybos ir gavybos projektais susijusio poveikio ir rizikos, juos valdyti ir mažinti. Be to, Komisija peržiūri esamą informacinį dokumentą (BREF) dėl kasybos atliekų pagal Kasybos atliekų direktyvą. Komitetas mano, kad šis dokumentas bus netrukus paskelbtas

3.13 Siekdamas sudaryti geresnes sąlygas visuomenės dalyvavimui, Komisija įsteigs Europos netradicinių angliavandenilių gavybos mokslo ir technologijų tinklą, kuriame bendradarbiaus pramonės praktikai, mokslinių tyrimų, universitetų ir pilietinės visuomenės subjektai. „Horizontas 2020“ 2014–2015 m. darbo programoje paskelbta ir apie išsamesnius skalūnų dujų žvalgybos ir gavybos poveikio aplinkai ir rizikos supratimo, išvengimo ir mažinimo srities tyrimus.

3.14 ES valstybės narės kviečiamos įgyvendinti rekomendacijos principus per šešis mėnesius ir pradėdant nuo 2015 m. kasmet informuoti Komisiją apie priemones, kurių buvo imtasi. Komisija stebės, kaip taikoma rekomendacija, ir pateiks viešą rezultatų suvestinę, kurioje bus lyginama padėtis įvairiose valstybėse narėse, be to, po 18 mėnesių bus įvertintas šios politikos efektyvumas.

#### 4. Komiteto pastabos

4.1 EESRK teigiamai vertina Europos Komisijos subalansuotą požiūrį į netradicinių angliavandenilių klausimą. Ši diskusija turi būti atvira ir remtis faktais bei išvadomis. Vis dėlto, reikėtų atsižvelgti ir į subjektyvius veiksniai, pavyzdžiui, į rizikos suvokimą visuomenėje. Komunikatas yra išsamus, informatyvus ir gerai parengtas; jame akcentuojami svarbiausi klausimai, kuriuos reikia spręsti norint apsaugoti aplinką ir visuomenės sveikatą bei sulaukti plačiosios visuomenės palaikymo. Komunikate pateikiamas subalansuotas požiūris į galimą netradicinių angliavandenilių vietą ES energijos rūšių derinyje.

4.2 Kadangi ne visos ES valstybės narės turi šį pirminės energijos šaltinį, reikėtų laikytis subsidarumo principo. ES *acquis* yra numatyta atitinkamų priemonių, kad būtų galima rasti sprendimų dėl galimo tarpvalstybinio hidraulinio ardymo poveikio. EESRK mano, kad dabartinių ES teisės aktų pakanka, jie apima daugelį su hidrauliniu ardymu susijusių aspektų; šiuo metu specialios skalūnų dujų direktyvos priimti nereikia. Visapusiškas esamų teisinių prievolių įgyvendinimas yra saugus būdas sukurti šią naują gavybos technologiją.

4.3 Žaliavų šaltinių visoje ES yra palyginti mažai; visus turimus išteklius būtina naudoti kuo efektyviau, atsižvelgiant į pavojus sveikatai ir aplinkai. Kita vertus jokia žmogaus veikla nėra visiškai nerizikinga, todėl racionalus rizikos valdymas privalo būti neatsiejama bet kokių žmogaus veiklos, įskaitant netradicinių angliavandenilių žvalgybą ir gavybą, dalis.

4.4 Norint, kad visuomenė priimtų šias naujas technologijas, nepaprastai svarbu užtikrinti didelį kiekvieno žvalgybos ar gavybos projekto skaidrumą. Skaidrumą reikėtų stiprinti nuo pat pirmųjų projekto kūrimo etapų, nes norint realiai įvertinti išteklių atsargas ir ekonominę jų eksploatavimo naudą, reikia žvalgybinio gręžimo tose vietose, kuriose galėtų būti skalūnų dujų. Būtina atlikti išsamų žvalgybos poveikio vertinimą. Tiekimo saugumas ir tvarumas yra didieji ES energetikos politikos ramsčiai. Kadangi netolygumo sistemoje, atsiradusio dėl vėjo ir saulės, kaip energijos šaltinių, pašalinti neįmanoma neaukojant kitų tikslų, tokių kaip priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimas ar efektyvumo didinimas, panašu, kad netradicinių dujų variantas būtų labai racionalus pasirinkimas sklandesniam perėjimui energetikos sistemoje užtikrinti.

4.5 Taip pat būtina atsižvelgti ir į geopolitinius interesus, ypač dėl pastarųjų įvykių Ukrainoje, kurie prasidėjo jau po komunikato ir rekomendacijų paskelbimo. Šie interesai susiję su energijos tiekimo saugumu įtemptų santykių su artimiausiais ES kaimynais arba prekybos karo su Rusija atvejais. Tačiau šie interesai taip pat susiję ir su įvykiais kitose pasaulio vietose ir laipsnišku ES – didelio prekybos bloko – vaidmens mažėjimu.

4.6 EESRK pripažįsta, kad pastaraisiais metais netradicinių angliavandenilių gavybos technologijos pažengė į priekį. Buvo sėkmingai ir įtikinamai išspręstos ekologinės ir saugos problemos, sumažinta rizika svarbiose aplinkosaugai srityse. Vis dėlto, reikėtų ypač atidžiai stebėti vandens taršos pavojų ir ypatingą dėmesį skirti vietovėms, kuriose trūksta vandens. EESRK pataria kiek galima anksčiau peržiūrėti Komisijos dokumentus ir juose atsižvelgti į toliau pateikiamus pasiūlymus.

4.7 Vertinant gavybos projektus reikėtų išsamiai nurodyti, kokią naudą gautų vietos bendruomenės (infrastruktūra, darbo vietos, mokesčiai ir pajamos iš mokesčių už gamtos išteklius). Labai svarbu (tai – puiki praktika), kad pajamomis iš mokesčių už gamtos išteklius ir akcizų būtų skaidriai ir nuspėjamai pasidalinta su vietos biudžetais, pageidautina – naudojant viešai prieinamą formulę, taip atlyginant bendruomenėms už bet kokius galimus neigiamus gavybos padarinius ir mažinant tų bendruomenių neigiamą požiūrį į šiuos projektus. EESRK pataria įtraukti šį punktą į Komisijos rekomendacijas.

4.8 Reikėtų išsamiai nurodyti naudą klimato apsaugai: degimo procesų metu išmetamų teršalų kiekis būtų maždaug dvigubai mažesnis už anglies degimo metu išsiskiriančių teršalų kiekį. Svarstant šį klausimą turėtume suprasti, kad dujoms keliaujant iš gręžinio į degiklį dalis jų patenka į aplinką, o tam tikrose pasaulio vietose šis nuotėkis yra didelis, tačiau apie jo mastą beveik niekada neskelbiama. Neoficialiai ekspertai pripažįsta, kad dujų nuotėkis blogai tvarkomuose dujų telkiniuose siekia iki 12–13 proc., nors aukšti eksploatavimo standartai užtikrina mažesnę kaip 3 proc. nuotėkį.

4.9 Būtina kruopščiai įvertinti geologinę ir seisminę riziką, tačiau komunikate reikėtų paminėti, kad ardymo procesas vyksta daug gilesniuose gręžiniuose nei tradicinės gavybos atveju, o skalūnų dujų atveju yra daug giliau už vandeninąjį sluoksnį. Vis dėlto reikėtų gilinti žinias apie vidutinės trukmės ir ilgalaikę riziką, kuri atsirastų vien dėl operacijų, susijusių su naujosiomis technologijomis, masto.

4.10 Komisija taip pat galėtų paminėti, kad vandens suvartojimas yra palyginti nedidelis ir jog didelė dalis šio vandens sugrįžta į paviršių, kad būtų pakartotinai panaudojama ar tinkamai perdirbama. Naudojamos cheminės medžiagos Europos Sąjungoje taikomas REACH reglamentas, o dujų nuotėkį, taip pat ir dujų atliekų deginimą, reikia tinkamai kontroliuoti. Be to, žemės, palyginti su kitų dujų telkinių energijos tankiu, skalūnų dujoms reikia daug mažiau nei fotovoltinės ar vėjo ir biomasės įrenginiams. Šiuo metu šį reiškinį įvairių atsinaujinančiųjų išteklių energijos rūšių šalininkai nepakankamai įvertina, nors į jį dažnai atsižvelgiama priimant sprendimus dėl pirminės energijos šaltinių tinkamumo.

2014 m. birželio 4 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Henri MALOSSE*