

Uwagi do wybranych przepisów prawnych związanych z wykonaniem ujęć wód podziemnych

Marek Rasala¹

Comments on some of the legal provisions on execution of groundwater intakes. *Prz. Geol.*, 65: 1363–1366.

Abstract. Current administrative and legal rules for obtaining permission for execution of a groundwater intake vary vastly depending on the intended purpose and depth of such an intake. In extreme cases, it might be necessary to prepare a number of reports and assessments, largely overlapping in content, and obtain several administrative decisions. In parallel, Polish geological and mining law allows for execution of a well up to a depth of 30 m and well yield $<5\text{ m}^3/\text{d}$ without any permits or formal reports. As a result, investors abuse conditions of “normal use of waters”, and the geological and mining administration lacks any instruments of control in this area. On the backdrop of a presentation of legal requirements related to execution of groundwater intakes in Poland, the author discusses selected legal provisions in force, cross-examining their relevance. The suggestions for changes in procedures and regulations discussed presented in the paper should be considered as a starter for a discussion between hydrogeology experts, geological administration and lawyers.

Keywords: groundwater intake, geological and mining law, drilling, environmental impact

W ostatnim okresie z jednej strony nastąpiło daleko idące złagodzenie przepisów, które skutkuje nadużywaniem „zwykłego korzystania z wód” w rozumieniu prawa wodnego, z drugiej – konieczność przygotowania kilku opracowań, częściowo dublujących się treściowo i rzeczowo, oraz uzyskania kilku decyzji administracyjnych. Wiele z tych regulacji i procedur było już komentowanych (por. m.in. Kowalik, Jackowski, 2014; Herbich i in., 2015; Narwojsz, 2015).

W artykule przedstawiono obowiązujące procedury i opracowania formalno-prawne, odnoszące się do wykonania ujęć zwykłych wód podziemnych, do momentu możliwości odwiercenia otworu studziennego. Zgodnie z powołanymi poniżej przepisami, procedury te różnią się w funkcji celu i wielkości zasobów wód oraz głębokości otworu. Niniejszy komentarz dotyczy dość wąskiego problemu: czy wymagane ścieżki postępowania administracyjnego związane z możliwością odwiercenia otworów studziennych o różnej głębokości winny być zróżnicowane i czy aktualne przepisy są zasadne.

Tekst przygotowano wg stanu prawnego na dzień 31 maja 2017 r. na podstawie m.in. badań jakościowych (rozmów z hydrogeologami-praktykami i pracownikami administracji geologicznej) oraz własnej analizy.

ZRÓŻNICOWANIE FORMALNO-PRAWNE PROCEDUR WYKONANIA UJĘĆ ZWYKŁYCH WÓD PODZIEMNYCH

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, procedura administracyjna związana z możliwością wykonania ujęcia zwykłych wód podziemnych różni się w kwestii głębokości otworów i planowanej wielkości poboru wód. Procedury te porównano i zestawiono w tabeli 1.

Ujęcia w ramach „zwykłego korzystania z wód”

Od 1 stycznia 2015 r. przepisów Prawa geologicznego i górniczego (Ustawa, 2011) nie stosuje się do wykonywania otworów wiertniczych o głębokości do 30 m – ujęć wód

podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej $5\text{ m}^3/\text{dobę}$. Zmiana przepisów była przedmiotem krytyki Narwojsza (2015), który wskazywał m.in. na utratę rozpoznania geologicznego i hydrogeologicznego terenu oraz na niekonsekwentne prawne traktowanie wierceń o różnym przeznaczeniu.

Przepisy te są niestety powszechnie nadużywane, szczególnie wobec daleko idących regulacji prawnych dla możliwości wykonania otworów o głębokości $>100\text{ m}$. Nagminnie, nawet tam, gdzie brak jest użytkowych poziomów wodonośnych do głębokości 30 m (znaczne obszary Niżu Polskiego) – są wiercone studnie o parametrach wykraczających poza określone deregulacją, szczególnie do nawodnień rolniczych.

Warto także zwrócić uwagę na aspekty środowiskowe deregulacji. Niekontrolowany pobór wód może zakłócać bilans wodne zlewni czy jednolitych części wód podziemnych. Dodatkowo studnie te mogą już i/lub w przyszłości stanowić realne źródło degradacji jakości użytkowych wód podziemnych. Brak nadzoru geologicznego nad tymi robotami powoduje bowiem wiele pytań, np. czy prawidłowo zostały odizolowane poszczególne poziomy wodonośne, w jaki sposób otwory zostaną w przyszłości zlikwidowane. W efekcie bez żadnych pozwoleń i kontroli mogą być wykonywane studnie w obszarach zasobowych i strefach ochronnych ujęć komunalnych, czy też na terenach ochrony przyrodniczej, gdzie biotopy są ściśle powiązane z występowaniem płytkich wód podziemnych.

Najkorzystniejszy byłby powrót do wcześniejszych przepisów prawnych, nakazujących konieczność opracowania projektu robót geologicznych i dokumentacji hydrogeologicznej. Alternatywą, upraszczającą procedurę, może być nałożenie na wykonywacę takich studni wierconych obowiązków typu:

- zgłoszenie geologowi powiatowemu zamiaru wykonania studni,
- wykonanie przez geologa powiatowego pomiaru głębokości otworu po zabudowie kolumny filtrującej, przed zapuszczeniem pompy głębinowej,

¹ Zakład Hydrogeologii i Ochrony Wód, Instytut Geologii, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, ul. Bogumiła Krygowskiego 12, 61-680 Poznań; mrasala@amu.edu.pl.

Tab. 1. Procedura formalno-prawna stosowana podczas wykonania różnych ujęć wód podziemnych
Table 1. Legal procedure execution of various groundwater intakes

Głębokość <30 m; pobór wód <5 m ³ /d	Głębokość <100 m; zasoby eksploatacyjne >5 m ³ /d	Głębokość <100 m; zasoby eksploatacyjne >50 m ³ /h	Głębokość >100 m
Prawo geologiczne i górnicze: „nie stosuje się” Prawo wodne: „zwykle korzystanie z wód”	projekt robót geologicznych zatwierdzany przez starostę po zaopiniowaniu przez wójtów gminy	projekt robót geologicznych zatwierdzany przez marszałka województwa po zaopiniowaniu przez wójtów gminy	projekt robót geologicznych zatwierdzany przez starostę (>5 m ³ /d) lub marszałka województwa (>50 m ³ /h) po zaopiniowaniu przez wójtów gminy
			konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na wierceniu wykonywanym w celu zaopatrzenia w wodę; wydawanej przez wójtów gminy w oparciu o wniosek, którego załącznikiem jest karta informacyjna przedsięwzięcia, po zaopiniowaniu przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska oraz powiatowego inspektora sanitarnego; możliwa konieczność opracowania raportu o oddziaływaniu na środowisko
	zgłoszenie z minimum 2-tygodniowym wyprzedzeniem zamiaru rozpoczęcia robót geologicznych: właściwemu organowi administracji geologicznej, wójtów gminy, właściwemu organowi nadzoru górniczego	zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego przez właściwy organ nadzoru górniczego po zaopiniowaniu przez wójtów gminy. Złożenie wniosku o zatwierdzenie minimum 30 dni przed robotami	
zgłoszenie z minimum 7-dniowym wyprzedzeniem zamiaru poboru próbek geologicznych: właściwemu organowi administracji geologicznej i państwowej służbie geologicznej			

- okresowa kontrola wielkości rzeczywistego poboru,
- rejestracja studni w Starostwie Powiatowym wraz z podaniem profilu geologicznego, warunków hydrogeologicznych stwierdzonych otworem, konstrukcji studni oraz parametrów eksploatacyjnych. Informacje te winny być przekazywane również do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej i do państwowej służby hydrogeologicznej.

Ujęcia o głębokości >100 m

Najdłuższa ścieżka formalno-administracyjna dotyczy możliwości wykonania ujęcia o głębokości >100 m (tab. 1). Od 15 listopada 2010 r. nie jest już wystarczające uzyskanie decyzji zatwierdzającej projekt robót geologicznych oraz plan ruchu zakładu górniczego wykonującego roboty geologiczne, lecz konieczne jest także uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na wiercenie wykonywane w celu zaopatrzenia w wodę o głębokości >100 m. Wynika to z Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Rozporządzenie, 2010), w którym zaliczono tego typu wiercenia do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Równoległe takim przedsięwzięciem nie jest natomiast poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopalin wykonywane metodą otworów wiertniczych o głębokości <5000 m oraz ww. roboty o głębokości <1000 m, nawet jeśli są zlokalizowane w strefach ochronnych ujęć wody, obszarach ochronnych zbiorników wód śródlądowych czy też na obszarach objętych formami ochrony przyrody (np. Natura 2000, rezerwat przyrody). Należy równocześnie zastrzec, że kwestie możliwości realizacji przedsięwzięć na poszczególnych rodzajach obszarów objętych ochroną przyrodniczą regulują zapisy Ustawy o ochronie przyrody (Ustawa, 2004).

Skąd takie dysproporcje w podejściu prawnym do oceny potencjalnych oddziaływań środowiskowych związanych z powyższymi wierceniami hydrogeologicznymi i złożowymi, skategoryzowanymi jedynie głębokościowo i ce-

lowo, a które mogą być wykonywane nawet tym samym systemem – np. obrotowym na prawy obieg płuczki? Trudno to uzasadnić merytorycznie. W celu zilustrowania skali potencjalnych oddziaływań środowiskowych takich przedsięwzięć wiertniczych, w tabeli 2 porównano wybrane aspekty środowiskowe związane z ich realizacją. Zestawienie to jednoznacznie wskazuje na mniejszy potencjalny wpływ środowiskowy wierceń studziennych o głębokości >100 m w stosunku do zdecydowanie głębszych wierceń złożowych, których jednak nie zaliczono do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Wobec konieczności stosowania Ustawy 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 (Ustawa, 2008) możliwość wykonania otworu studziennego o głębokości >100 m wyraźnie się wydłuża. Przy niewykluczonym obowiązku przedłożenia również raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a w efekcie ponownym opiniowaniu wniosku, procedura wydłuża się nawet do roku, zakładając brak sprzeciwu lokalnej społeczności czy organizacji ekologicznych w fazie konsultacji społecznych. Na tym etapie prawnie nie ma znaczenia przyszła rzeczywista wielkość poboru wód podziemnych. Dopiero uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach daje możliwość przedłożenia do Okręgowego Urzędu Górniczego planu ruchu związanego z wierceniem, choć nie stosuje się wtedy już przepisów o udziale organizacji społecznych.

Uzyskanie trzech niezbędnych decyzji administracyjnych w celu wykonania wiercenia studziennego o głębokości >100 m jest więc związane z koniecznością przygotowania trzech opracowań formalnych: projektu robót geologicznych, karty informacyjnej przedsięwzięcia (i ewentualnie raportu) i planu ruchu zakładu górniczego, zaś dla otworu <100 m – wystarczy jedynie projekt robót (por. tab. 1). Te same trzy opracowania w przypadku otwo-

Tab. 2. Porównanie wybranych aspektów środowiskowych dla wierceń o zróżnicowanym przeznaczeniu i głębokości
Table 2. Comparison of selected environmental aspects for hypothetical drilling of different purpose and depth

Typ otworu	Głębokość >100 m; hydrogeologiczny: wykonanie ujęcia wód podziemnych	Głębokość 500–1000 m; złożowy: np. węgiel kamienny, rudy metali itp.	Głębokość do 5000 m; złożowy: np. ropa naftowa, gaz ziemny
Technologia wiercenia	obrotowy na prawy lub lewy obieg płuczki, (rzadziej: udarowy, udarowo-obrotowy)	obrotowy na prawy obieg płuczki	obrotowy na prawy obieg płuczki
Dominujący typ urządzenia wiertniczego	przewoźne i samojezdne	samojezdne	stacjonarne
Główne miejsca lokalizacji	tereny zurbanizowane, ujęć wód podziemnych, rolne – już przekształcone środowiskowo	tereny niezurbanizowane, rolne, leśne, nieużytki (nierzadko cenne przyrodniczo) – o zróżnicowanym stopniu przekształcenia środowiskowego	
Przybliżona powierzchnia placu wiertniczego	<0,02 ha (ograniczona powierzchnia utwardzona)	0,2–0,5 ha (znaczny lub całkowity stopień utwardzenia)	0,5–1,5 ha (zwykle całkowity stopień utwardzenia)
Drugi dojazdowe	zwykle niewymagane	zwykle wymagane	wymagane
Roboty ziemne związane z przygotowaniem placu	brak lub ograniczone	zwykle konieczne	konieczne, często na całej powierzchni placu
Kolizje przyrodnicze	brak lub ograniczone	ograniczone lub istotne	zwykle istotne, z możliwą znaczną wycinką drzew
Rodzaj płuczek wiertniczych = potencjalne oddziaływanie na środowisko w trakcie magazynowania, wiercenia i oczyszczania	wodna – samoistna; na osnowie wodnej: polimerowe degradowalne, polimerowo-skrobiowe; powietrzne	na osnowie wodnej i solankowej: bentonitowe, polimerowe, z inhibitorami i blokatorami	na osnowie solankowej i olejowej/ropnej, syntetyczne, bentonitowe, z inhibitorami, blokatorami i wieloma innymi dodatkami organicznymi i nieorganicznymi (+ew. szczelinowanie)
Przybliżony czas robót wiertniczych	od kilku dni do kilku tygodni w zależności od konstrukcji	2–6 miesięcy (w zależności od ilości badań i próbowań)	5–12 miesięcy (w zależności od ilości badań, próbowań i konstrukcji)
Wymagane decyzje	– zatwierdzenie projektu robót geologicznych; – decyzja o środowiskowych warunkowaniach na wiercenie; – zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego	– zatwierdzenie projektu robót geologicznych (uzyskanie koncesji); – zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego	– zatwierdzenie projektu robót geologicznych (uzyskanie koncesji); – zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego

Tab. 3. Porównanie treści opracowań formalnych niezbędnych dla wykonania otworu studziennego o głębokości >100 m w zakresie
ochrony środowiska (przycięcie nieliteralne)

Table 3. Comparison of scope of obligatory environmentally-focused content in reports required in the procedure for obtaining a permit to execute a well >100m in depth (non-literal quotation)

Projekt robót geologicznych	Karta informacyjna przedsięwzięcia	Plan ruchu zakładu górniczego
Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów robót geologicznych, w tym robót, których wykonywanie wymaga uzyskania koncesji (Dz.U. z 2011 r. poz. 1696 ze zm.)	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. z 2016 r. poz. 353)	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych (Dz.U. z 2012 r. poz. 372) (tu: załącznik nr 6)
– lokalizacja zamierzonych robót geologicznych z uwzględnieniem obiektów i obszarów chronionych; – informacje dotyczące zamykania horyzon- tów wodonośnych; – sposób i termin likwidacji otworów oraz rekultywacji gruntów; – określenie wpływu zamierzonych robót geologicznych na obszary chronione, w tym obszary Natura 2000	– przewidywane ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii; – rozwiązania chroniące środowisko; – rodzaj i przewidywane ilości wprowadza- nych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko; – obszary podlegające ochronie oraz koryta- rze ekologiczne; – przedsięwzięcia realizowane i zrealizowa- ne znajdujące się na terenie – w zakresie, w jakim ich oddziaływanie mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem; – ryzyko wystąpienia poważnej awarii lub katastrofy naturalnej i budowlanej; – przewidywane ilości i rodzaje wytwarzanych odpadów oraz ich wpływ na środowisko	– przewidywane środki, w tym organizacyjne i techniczne, niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa pracy i bezpieczeństwa powszechnego oraz ochrony poszczególnych złóż kopalni i innych elementów środowiska podczas wykonywania robót; – ochrona środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem zamierzeń w zakresie: – ochrony powierzchni; – rekultywacji gruntów po robotach geo- logicznych; – gospodarki odpadami; – gospodarki wodno-ściekowej, ochrony wód podziemnych i powierzchniowych; – ochrony powietrza przed zanieczyszc- zeniem (urządzenia ochrony powietrza, zamierzenia w zakresie ograniczenia emi- sji); – ochrony przed hałasem i wibracjami przenikającymi do środowiska (urządzenia ochronne, zamierzenia w zakresie ograniczenia hałasu i wibracji przenikających do środowiska)

rów złożowych są wymagane zawsze dopiero przy głębokości powyżej 5 km.

W tabeli 3 zestawiono prawne wymagania dla zawartości ww. opracowań formalnych w zakresie ochrony środowiska.

Zakres analizy środowiskowej projektu robót (tab. 3) jest ograniczony w stosunku do pozostałych dwóch opracowań, co wynika z jego innego celu. Zadaniem projektantów jest zaplanowanie robót geologicznych z minimalizacją ewentualnych szkód środowiskowych (np. konstrukcyjne zabezpieczenie innych poziomów wodonośnych). Z kolei decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach można uzyskać bez jednoznacznego wskazywania sprzętu wiertniczego, podając jedynie szacunkowe emisje czy ilości odpadów. W wydanej decyzji środowiskowe określa się uwarunkowania środowiskowe zgody na realizację przedsięwzięcia (tu: wiercenia), w tym w zakresie emisji (np. hałas, zanieczyszczenie powietrza itp.) generowanych przez sprzęt wiertniczy. Również plan ruchu musi zawierać analizę wpływu robót na poszczególne elementy środowiska wraz z równoległym wskazaniem środków jego minimalizacji. Niektóre aspekty środowiskowe są tu nawet bardziej szczegółowe w stosunku do wymagań dla treści karty informacyjnej (tab. 3), a zasadniczą przewagą tego opracowania jest jego prawne powiązanie wyłącznie z robotami geologicznymi i jest ono adresowane do specjalistów branżowych – nadzoru górniczego. Dodatkowo plan ruchu jest opracowywany (najczęściej przez wykonawcę robót, często we współpracy z geologami) bezpośrednio dla konkretnego sprzętu wiertniczego i jednoznacznego sposobu wykonania odwiertu, z równoległą koniecznością wykazania przewidywanych zabezpieczeń m.in. dla środowiska i środków dla minimalizacji emisji, których poziom wobec znajomości sprzętu można tu realnie określić.

Bardziej merytorycznie uzasadniona byłaby tu deregulacja, zmierzająca do wykluczenia wierceń studziennych (przynajmniej o głębokości do 0,2 km) z grupy przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Aspekty środowiskowe mogłyby być wówczas analizowane tylko w ramach zatwierdzania planu ruchu (z niezbędnymi zmianami prawnymi w zakresie wymagań analityczno-treściowych), zaś wydanie decyzji o jego zatwierdzeniu, mogłoby być poprzedzone dodatkowo zasięgnięciem opinii Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i powiatowego inspektora sanitarnego. Wdrożenie takiego rozwiązania prawnego nie wpływałoby na kwestie ochrony środowiska w związku z realizacją wiercenia, zaś zdecydowanie skróciłby się czas i ilość niezbędnych decyzji administracyjnych do uzyskiwania w ramach wykonania ujęcia.

PODSUMOWANIE

Przedstawiona analiza niektórych przepisów prawnych związanych z możliwością wykonania ujęcia wód podziemnych zmierza do wywołania dyskusji nad zasadnością tych rozwiązań prawnych z punktu widzenia ochrony środowiska. Za najistotniejszą kwestię należy uznać skutki deregulacji w zakresie możliwości wykonywania ujęć w ramach „zwykłego korzystania z wód”. Wobec powszechnie obserwowanego obchodzenia przepisów, które w skutkach może prowadzić do negatywnych konsekwencji środowiskowych, wskazane byłoby objęcie, choćby uproszczoną kontrolą, wykonywania studni o głębokości do 30 m, z ewentualnym wykorzystaniem zaprezentowanych propozycji.

Równolegle funkcjonują przepisy prawne związane z możliwością odwiercenia studni o głębokości >100m, które mimo zdecydowanie mniejszej skali ewentualnych konfliktów środowiskowych, prawnie są bardziej rygorystycznie traktowane aniżeli inne wiercenia, np. złożowe o głębokości nawet do 5 km. Należy rozważyć, czy wiercenia otworów hydrogeologicznych nie powinny być traktowane proceduralnie równorzędnie jak złożowe.

Autor pragnie podziękować Recenzentowi za cenne uwagi. Pracę zrealizowano w ramach badań statutowych Instytutu Geologii Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu.

LITERATURA

- HERBICH P., MIKOŁAJKÓW J., PRZYTUŁA E., WOŹNICKA M. 2015 – Formalno-prawne aspekty dotyczące zasobów wód podziemnych będące w kompetencji administracji geologicznej szczebla powiatowego i wojewódzkiego. *Prz. Geol.*, 63 (12/1): 1403–1409.
- KOWALIK K., JACKOWSKI K. 2014 – Pobór i przekazywanie próbek geologicznych w nowelizacji ustawy Prawo geologiczne i górnicze. *Prz. Geol.*, 62 (12): 782–785.
- NARWOJSZ A. 2015 – Prawo geologiczne i górnicze z punktu widzenia geologa powiatowego. *Prz. Geol.*, 63 (12/1): 1336–1339.
- ROZPORZĄDZENIE Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów robót geologicznych, w tym robót, których wykonywanie wymaga uzyskania koncepcji. *Dz.U.* z 2011 r. Nr 288 poz. 1696, ze zm.
- ROZPORZĄDZENIE Ministra Środowiska z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie planów ruchu zakładów górniczych. *Dz.U.* z 2012 r. poz. 372.
- ROZPORZĄDZENIE Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. *Dz.U.* z 2016 r. poz. 71, j.t.
- USTAWA Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. *Dz.U.* z 2015 r. poz. 469, ze zm.
- USTAWA o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. *Dz.U.* z 2016 r. poz. 2134, ze zm.
- USTAWA o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dnia 3 października 2008 r. *Dz.U.* z 2016 r. poz. 353, j.t.
- USTAWA Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 r. *Dz.U.* z 2016 r. poz. 2033, j.t.