



KGP-4114-001-00/2014  
Nr ewid. 4/2015/I/14/003/KGP

Informacja o wynikach kontroli

**PRAWIDŁOWOŚĆ NADZORU  
NAD BEZPIECZEŃSTWEM  
EKSPLOATOWANYCH GAZOCIĄGÓW  
ORAZ PROWADZENIA NOWYCH INWESTYCJI  
PRZEZ SPÓŁKĘ GAZ-SYSTEM S.A.**

DEPARTAMENT GOSPODARKI,  
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

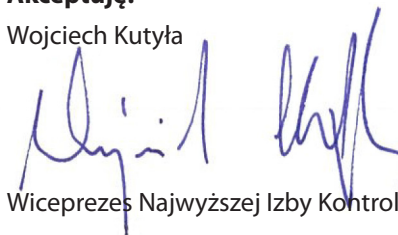
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:  
Sławomir Grzelak



### Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 28.01.2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

WPROWADZENIE .....	4
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	6
2.2. Synteza wyników kontroli.....	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	11
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych .....	11
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	11
3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań organizacyjnych.....	12
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	15
3.2.1. Bezpieczeństwo eksploatacji gazociągów przesyłowych.....	15
3.2.1.1. Zgodność procedur SESP z przepisami zawartymi w rozporządzeniach wydanych przez Ministra Gospodarki .....	16
3.2.1.2. Realizacja czynności kontrolnych przewidzianych procedurą SESP „Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej”.....	17
3.2.2. Zapewnienie bezpieczeństwa przy budowie nowych rurociągów przesyłowych.....	18
3.2.3. Nadzór sprawowany przez GAZ-SYSTEM S.A. nad budowami nowych gazociągów .....	19
3.2.4. Przyczyny katastrofy budowlanej w Jankowie Przygodzkim na gazociągu DN500 Odolanów–Adamów.....	21
3.2.5. Uzasadnienie i przebieg prac nad wydaniem nowego <i>rozporządzenia             Ministra Gospodarki w sprawie warunków technicznych,             jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie</i> .....	24
3.2.6. Wpływ zmian wprowadzonych nowym rozporządzeniem na zapewnienie bezpieczeństwa eksploatowanych i budowanych gazociągów .....	26
3.2.7. Przywołanie Polskich Norm w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie.....	28
4. INFORMACJE DODATKOWE .....	31
4.1. Przygotowanie kontroli.....	31
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	32
5. ZAŁĄCZNIKI.....	33

W latach 2011–2014 zaplanowano wybudowanie ponad 1000 km nowych gazociągów przesyłowych. Inwestycje umożliwiające przesył gazu pozyskanego z nowych lub rozbudowanych istniejących źródeł gazu importowanego (innych niż obsługujące dostawy ze wschodu) mają w ciągu czterech kolejnych lat doprowadzić do pełnej dywersyfikacji, z punktu możliwości technicznych, dostaw gazu do Polski. Jednocześnie rozbudowa sieci gazociągów w Polsce ma stanowić ważny element gazowego Korytarza Północ–Południe łączącego, za pomocą wewnętrznej infrastruktury sieci przesyłowej krajów Europy Środkowej, terminal LNG w Świnoujściu z planowanym terminalem LNG w Chorwacji.

Tak intensywne działania inwestycyjne, realizowane przez spółkę GAZ-SYSTEM S.A.<sup>1</sup>, powodują wzrost ryzyka budowlanego i eksploatacyjnego. Szczególne zagrożenia występują w miejscach, gdzie budowa nowych gazociągów prowadzona jest w pobliżu czynnej sieci gazowej.

14 listopada 2013 r. w Jankowie Przygodzkim, podczas budowy nowego gazociągu DN 700 Gustorzyn–Odolanów, awarii uległ czynny gazociąg DN 500 relacji Odolanów–Adamów. W wyniku eksplozji gazu spowodowanej tą awarią zginęły dwie osoby oraz spłonęło sześć zabudowań. Wykop pod nowy gazociąg prowadzony był w sąsiedztwie gazociągu ułożonego równolegle, oddanego do użytku w czerwcu 1977 r.

Wypadek ten wzbudził społeczne zaniepokojenie o stan bezpieczeństwa gazowej sieci przesyłowej, w tym o warunki bezpieczeństwa w trakcie prowadzonych prac inwestycyjnych oraz bezpieczeństwa już eksploatowanych gazociągów przesyłowych. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej zleciła Najwyższej Izbie Kontroli (uchwała z dnia 4 grudnia 2013 r.) przeprowadzenie kontroli w zakresie oceny prawidłowości nadzoru nad bezpieczeństwem eksploatowanych gazociągów oraz prowadzenia nowych inwestycji przez spółkę GAZ-SYSTEM S.A.

---

<sup>1</sup> Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa pod nazwą Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. Dalej także: Spółka lub GAZ-SYSTEM.

# 1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła doraźną kontrolę<sup>2</sup> *prawidłowości nadzoru nad bezpieczeństwem eksploatowanych gazociągów oraz prowadzenia nowych inwestycji przez spółkę GAZ-SYSTEM S.A.*

## Okres objęty kontrolą

Okres objęty badaniami kontrolnymi obejmował lata 2011–2014 (do 15 września).

## Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości działań spółki GAZ-SYSTEM S.A. dotyczących prowadzenia inwestycji polegających na budowie nowych gazociągów, a także nadzoru nad bezpieczeństwem gazociągów już eksploatowanych.

## Cele szczegółowe

Cele szczegółowe kontroli obejmowały ocenę:

- ♦ skuteczności zapewnienia przez GAZ-SYSTEM bezpieczeństwa eksploatowanych gazociągów w ramach Systemu Eksploatacji Sieci Przesyłowej (SESP)<sup>3</sup>;
- ♦ umów zawartych przez GAZ-SYSTEM z wykonawcami pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa nowych gazociągów oraz gazociągów eksploatowanych;
- ♦ nadzoru sprawowanego przez GAZ-SYSTEM nad budowami nowych gazociągów;
- ♦ celowości zmian wprowadzonych przez Ministra Gospodarki w przepisach dotyczących eksploatacji i budowy sieci gazowych w zakresie podniesienia ich bezpieczeństwa.

## Zakres kontroli

Kontrolą objęto Ministerstwo Gospodarki<sup>4</sup> oraz spółkę Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. Kontrolę przeprowadzono, zarówno w Ministerstwie Gospodarki, jak i w spółce, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>5</sup>, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy. Wykaz osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność zawiera załącznik nr 4 do *Informacji*.

<sup>2</sup> Numer kontroli I/14/003.

<sup>3</sup> Stosowany przez GAZ-SYSTEM S.A. zbiór procedur i instrukcji szczegółowo opisujących metody postępowania przy wykonywaniu czynności eksploatacyjnych oraz działalności inwestycyjnej dla poszczególnych elementów sieci przesyłowej.

<sup>4</sup> Dalej także: MG.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – dalej: *ustawa o NIK*.

### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

#### **Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła nadzór spółki GAZ-SYSTEM S.A. nad zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatowanych gazociągów oraz prowadzonych nowych inwestycji.**

Ryzykiem nieodłącznym eksploatacji rozbudowanej gazowej infrastruktury liniowej są awarie rurociągów, głównie spowodowane zawodnością armatury i innych urządzeń zamontowanych na tych rurociągach. W sieci eksploatowanej przez GAZ-SYSTEM częstotliwość awarii<sup>6</sup> utrzymywała się w okresie objętym kontrolą na względnie stałym poziomie trzydziestu kilku awarii rocznie, a ich występowanie nie miało bezpośredniego związku z wiekiem eksploatowanych gazociągów.

Podczas budowy gazociągów, pomimo sprawowanego nadzoru, istniało (i istnieje) wysokie ryzyko nieprzestrzegania zasad i warunków realizacji robót oraz stosowania niewłaściwej technologii ich prowadzenia przez wykonawców. W ocenie NIK, w czasie prowadzenia prac w pobliżu czynnej sieci gazowej, nadzór ze strony wykonawców nadzoru budowlanego powinien być szczególnie dokładny i możliwie stały, ze względu na zwiększone zagrożenia związane z budową w tych miejscach. Pracownicy GAZ-SYSTEM S.A. kontrolowali wprowadzenie realizacji obowiązków przez wykonawców nadzoru, ale przypadki materializacji wskazanego wyżej ryzyka (pięć awarii w 2013 r.) wskazują na słabości tej kontroli.

W ramach realizacji zadania zapewnienia bezpieczeństwa eksploatacji gazociągów, w Spółce opracowane zostały kompleksowe procedury przeprowadzania czynności eksploatacyjnych, a także zasady nadzoru nad wykonywaniem tych prac. Przestrzeganie ustalonych reguł podlegało cyklicznym wewnętrznym audytom, których wyniki wykorzystywane były do usuwania stwierdzonych uchybień. Uchybienia te dotyczyły na ogół niepełnego dokumentowania przeprowadzanych czynności i nie powodowały obniżenia stopnia bezpieczeństwa gazociągów.

Zasady prowadzenia inwestycji sieciowych były w Spółce ściśle uregulowane stosownymi procedurami, zgodnie z którymi konstruowano umowy z wykonawcami robót i firmami sprawującymi nadzór nad budowami. Skuteczność tych procedur zależała jednak od rygorystycznego przestrzegania przez wykonawców robót zarówno projektu budowlanego, jak i zasad sztuki budowlanej. Odstąpienie od wymaganego reżimu prac może skutkować poważnymi, katastrofalnymi wręcz konsekwencjami, czego przykładem była awaria zaistniała w 2013 r. podczas budowy gazociągu na terenie miejscowości Janków Przygodzki. W ocenie NIK, Spółka przedsięwzięła z należytą starannością niezbędne działania w celu ustalenia faktycznych przyczyn tej katastrofy (podobnie jak i innych awarii), niezależnie od wyników prac komisji powołanej przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Poznaniu. Konkluzje obydwu raportów (wewnętrznego sporządzonego w Spółce i opracowanego przez organ nadzoru budowlanego) w najważniejszej części były jednoznaczne i zbieżne – wskazywały na złamanie przez wykonawcę robót reguł obowiązujących przy prowadzeniu tego rodzaju prac w ówczesnych warunkach terenowych i pogodowych.

W ocenie NIK, zasadne było wydanie przez Ministra Gospodarki nowego rozporządzenia<sup>7</sup> w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie. Rozporządzenie to dostosowało obowiązujące regulacje do obecnego stanu wiedzy technicznej

<sup>6</sup> GAZ-SYSTEM S.A. definiuje awarię jako zdarzenie niespodziewane na elemencie systemu przesyłowego, które spowodowało wstrzymanie lub ograniczenie realizacji usługi przesyłowej i/lub poważne zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, mienia i/lub szkodę w środowisku. Rejestr awarii obejmuje zatem również zdarzenia, które nie spowodowały niezamierzonego wypływu gazu ani szkody dla ludzi i środowiska, ale stwarzały takie zagrożenie.

<sup>7</sup> *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2013 r., poz. 640) – weszło w życie z dniem 5 września 2013 r.

i rozwoju technologii. W odniesieniu do operatora gazociągów przesyłowych część wprowadzonych zmian bezpośrednio wpłynęła na poprawę bezpieczeństwa eksploatacji dotychczasowych i nowych gazociągów. Przyczyni się też – zdaniem Spółki – do obniżenia kosztów inwestycji.

## 2.2 Synteza wyników kontroli

1. W Spółce, od 2006 r., obowiązywały kompleksowe, wewnętrznie spójne i wzajemnie ze sobą powiązane regulacje wewnętrzne normujące szczegółowo zasady wykonywania prac eksploatacyjnych na użytkowanych gazociągach i towarzyszących im urządzeniach (w ramach systemu SESP). Określone też zostały zasady uczestnictwa Spółki w procesach inwestycyjnych. Regulacje wewnętrzne były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Rzetelność przestrzegania procedur podlegała w Spółce cyklicznym audytom wewnętrznym. W ocenie NIK, wewnętrzne regulacje w Spółce stwarzały przesłanki do prowadzenia bezpiecznej eksploatacji i budowy gazociągów przesyłowych. Kontrola wykazała terminowość i kompletność przeprowadzonych kontroli eksploatacyjnych, za wyjątkiem przesunięcia terminów lub niewykonania niektórych oblotów gazociągów. Do czasu zakończenia kontroli NIK we wrześniu 2014 r., przyczyny tych uchybień zostały usunięte i we wszystkich Oddziałach GAZ-SYSTEM S.A. zawarto umowy zapewniające realizację oblotów do końca 2015 r. Przeprowadzone przez Spółkę audyty wykazały też, że dokumenty eksploatacyjne w wielu przypadkach (około 5%) nie były kompletne i właściwie sporządzone, z wyraźną poprawą w latach 2012–2013.

[str. 15–18 *Informacji*].

2. Umowy zawierane przez Spółkę w ramach procesu inwestycyjnego (z wykonawcami robót i wykonawcami nadzoru) należyte zabezpieczały warunki bezpieczeństwa budowy nowych gazociągów. Wykonawcy zobowiązani byli do rzetelnego wykonywania niezbędnych prac oraz do ubezpieczenia wszelkich ryzyk związanych z realizacją podpisanych umów. Ustanowione przez GAZ-SYSTEM i zawarte w umowach procedury oraz sposób dokumentowania przebiegu prac budowlanych, co do zasady stwarzały możliwość identyfikacji nieprawidłowości i braków w procesie budowy oraz podejmowania środków zaradczych.

[str. 18–21 *Informacji*].

3. Warunkiem zapewnienia pełnego bezpieczeństwa przebiegu prac, zwłaszcza prowadzonych w pobliżu czynnych gazociągów, było ścisłe przestrzeganie założeń projektowych, technologicznych i obowiązków wynikających z przepisów prawa, przez wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego, w tym zwłaszcza przez wykonawców robót. Słuszność tej tezy potwierdzają wyniki dokonanej przez NIK w trakcie kontroli analizy pięciu awarii, jakie miały miejsce podczas budowy nowych gazociągów w 2013 r. Głównymi przyczynami ich wystąpienia było – jak wynika z ustaleń – nieprzestrzeganie przez wykonawców zasad i warunków realizacji robót w pobliżu czynnej sieci gazowej oraz stosowanie niewłaściwej technologii prowadzenia robót ziemnych (niewłaściwy montaż ścianek uszczelniających wykop, uszkodzenie rurociągu przez maszynę budowlaną, dopuszczenie do niekontrolowanego przemieszczenia czynnego gazociągu), co w skrajnym przypadku doprowadziło do katastrofy budowlanej z ofiarami śmiertelnymi (w Jankowie Przygodzkim). Żadne przepisy prawa ani regulacje wewnętrzne w Spółce nie ustalają maksymalnego obszaru, na którym jedna osoba jest zobowiązana do nadzorowania realizacji robót. Z uwagi na liniowy charakter inwestycji oraz czasochłonność wykonywania poszczególnych

czynności, suma długości odcinków, na których wykonawca robót prowadzi jednocześnie roboty, może sięgać kilkudziesięciu kilometrów. Wykonawca nadzoru nie był więc zobowiązany do stałej obecności przy pracy każdej maszyny budowlanej. NIK podzieliła argumentację Spółki, że postawienie takiego wymogu wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia kilkudziesięciu inspektorów nadzoru w ramach jednej inwestycji, co w praktyce byłoby trudno osiągalne, a ponadto nie jest praktykowane na rynku usług budowlanych.

[str. 21 *Informacji*].

4. Spółka rzetelnie podjęła i zrealizowała wielokierunkowe działania mające na celu dogłębną identyfikację przyczyn katastrofy budowlanej w Jankowie Przygodzkim. Niezależnie od własnych analiz, zlecono jednostkom naukowym wykonanie ekspertyz z różnych dziedzin wiedzy i praktyki. Ekspertyzy te, de facto wykluczyły, jako przyczynę katastrofy wady materiałowe bądź wykonawcze uszkodzonego (przerwanego) czynnego gazociągu. Raport końcowy z prac komisji powołanej przez Spółkę w zasadniczej konkluzji był zbieżny z wnioskami komisji nadzoru budowlanego, że do katastrofy doszło wskutek niewłaściwego, zbyt bliskiego i nadmiernego składowania ziemi z powstającego wykopu pod nowy gazociąg, od krawędzi tego wykopu. Ten błąd, popełniony przez wykonawcę prac w szczególnych warunkach pogodowych (opady atmosferyczne), doprowadził do osunięcia się zwałów ziemi na częściowo odsłonięty fragment czynnego gazociągu przebiegającego w sąsiedztwie nowo układanego, a w konsekwencji spowodował jego przerwanie i zapłon wypływającego gazu. W wyniku prac komisji badających przyczyny katastrofy w Jankowie Przygodzkim nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach Spółki. Komisja GAZ-SYSTEM S.A. wypracowała jednak rekomendacje i zalecenia w celu zmniejszenia ryzyka wystąpienia nieprawidłowości po stronie wykonawcy robót i wykonawcy nadzoru. Rekomendacje te dotyczą m.in. rozszerzenia procesu kontroli realizacji prac budowlanych bezpośrednio przez inwestora dodatkowym nadzorem budów w miejscach zbliżeń do istniejących gazociągów.

[str. 21–24 *Informacji*].

5. Celowe było wydanie przez Ministra Gospodarki w 2013 r. nowego rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie przede wszystkim ze względu na pozytywny wpływ części wprowadzonych lub zmienionych przepisów na bezpieczeństwo eksploatacji funkcjonujących i budowanych gazociągów przesyłowych. W ocenie NIK, zbyt długi był jednak okres (3,5 roku), jaki upłynął od powołania w Ministerstwie Gospodarki zespołu do opracowania tego projektu do jego ostatecznego zaakceptowania (przed skierowaniem do notyfikacji przez Komisję Europejską). Długotrwałość legislacji nie miała wpływu na bezpieczeństwo gazociągów, zwłaszcza że wiele rozwiązań technicznych, ujętych w rozporządzeniu z 2013 r., było stosowanych przez GAZ-SYSTEM jeszcze przed wejściem przepisów tego rozporządzenia w życie.

Nie kwestionując też słusznych dążeń Ministra do zapewnienia niezawodności, funkcjonalności oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia podczas budowy i użytkowania sieci gazowych, wykaz norm stanowiących załącznik do ww. rozporządzenia, określających wymagania dla materiałów, elementów i usług stosowanych przy budowie sieci gazowych, okazał się nietrafny zważywszy na fakt, iż ich część już w dacie wejścia w życie tego aktu prawnego była nieaktualna.

[str. 24–30 *Informacji*].



### 2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Zdaniem NIK, nawet najlepsze przepisy prawne, ustalenia umowne i analizy ryzyka, nie mogą zapewnić pełnego bezpieczeństwa w trakcie eksploataowania istniejących gazociągów oraz prowadzenia nowych inwestycji. Niemniej jednak należy cały czas pracować nad minimalizacją ryzyka nieprzestrzegania zasad i warunków realizacji robót oraz stosowania niewłaściwej technologii ich prowadzenia przez wykonawców. Pracownicy GAZ-SYSTEM wykonywali wprawdzie kontrole realizacji obowiązków przez wykonawców nadzoru, ale zaistniałe awarie, spowodowane niewłaściwie prowadzoną budową, wskazują na potrzebę podniesienia jakości nadzoru i skuteczności tej kontroli. W ocenie NIK, w czasie prowadzenia prac w miejscach gdzie budowa prowadzona jest w pobliżu czynnej sieci gazowej, nadzór ze strony wykonawców nadzoru powinien być szczególnie dokładny i możliwie stały. Kontrole GAZ-SYSTEM wobec wykonawców nadzoru powinny być przeprowadzane na podstawie analizy ryzyka, w sposób niezapowiedziany i dotyczyć etapów robót kluczowych ze względów bezpieczeństwa. Sposób i częstotliwość czynności kontrolnych ze strony Spółki nie zostały określone w formie obowiązującego dokumentu, który tworzyłby procedurę weryfikacji sposobu wykonywania obowiązków przez wykonawcę nadzoru. Stąd NIK skierowała pod adresem Spółki wniosek o uregulowanie tej kwestii w formie dokumentu. Wniosek ten przyjęty został do realizacji.

W trakcie niniejszej kontroli NIK zwróciła uwagę na poboczną, lecz istotną kwestię nieaktualności Polskich Norm powoływanych w aktach normatywnych (patrz str. 28–30 *Informacji*). Zdaniem NIK ten stan rzeczy spowodowany jest dwoma czynnikami. Po pierwsze, przepisy *ustawy z dnia 12 września 2002 r. o normalizacji*<sup>8</sup> pozwalają na powoływanie w przepisach prawa wyłącznie tych Polskich Norm, które opublikowane zostały w języku polskim. W sytuacji, w której dopuszczone jest wprowadzanie do polskiego obrotu norm europejskich (oznaczanych jako PN-EN) w języku oryginału, powstaje niekorzystny dualizm polegający na tym, że np. przedsiębiorca w swojej działalności gospodarczej może posługiwać się najaktualniejszymi normami (te najczęściej są publikowane w języku angielskim), natomiast organ tworzący prawo ma możliwość powoływania wyłącznie norm, które zostały opublikowane w języku polskim (a nie wszystkie normy są tłumaczone). Po drugie zaś, i jest to kwestia uznaniowa organu stanowiącego prawo, w aktach normatywnych powoływane są często Polskie Normy tzw. datowane, czyli oznaczone rokiem (a od stycznia 2013 r. także miesiącem) publikacji. Powołanie się na normę w taki sposób powoduje, że w akcie prawnym częstokroć funkcjonuje norma już nieaktualna, gdyż zmiana lub aktualizacja norm następuje zazwyczaj znacznie szybciej, niż zmiana przepisów, w których są one powołane.

Funkcjonowanie w aktach prawnych norm nieaktualnych może też wywoływać u osób zobowiązanych do stosowania przepisów zawartych w tych aktach niesłuszne przekonanie, że powinni oni stosować się do zasad określonych w powołanych normach, nawet jeżeli istnieją normy nowsze, odnoszące się do tego samego zagadnienia. Co więcej, powołanie norm w przepisach (rangi rozporządzenia, a nie ustawy) może wywoływać przekonanie o obligatoryjności stosowania Polskich Norm, aczkolwiek *ustawa o normalizacji* wyraźnie ustanawia zasadę dobrowolności ich stosowania.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na stosowanie wadliwej techniki legislacyjnej przez podmioty stanowiące prawo w przedstawionym powyżej zakresie, co powoduje problem powoływania w aktach normatywnych norm nieaktualnych

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1386, ze. zm.; Dalej: *ustawa o normalizacji*.

występujących w wersji w języku polskim, przy jednoczesnym występowaniu w polskim obrocie aktualnych norm europejskich lub międzynarodowych, dostępnych zazwyczaj wyłącznie w wersji w języku angielskim.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę *de lege lata*, że w praktyce stosowanie Polskich Norm stwarza często szereg trudności interpretacyjnych, których przyczyną jest wadliwe redagowanie przepisów wykonawczych. Należy zgodzić się z poglądami doktryny prawnej, że zamiast wymagań jak dana rzecz miałaby zostać wykonana lepszym rozwiązaniem byłoby wskazanie, jakie cele (parametry) ma spełniać.

Minister Gospodarki powinien mieć na względzie powyższe uwagi przy tworzeniu nowych aktów wykonawczych odwołujących się do Polskich Norm.

### 3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

#### 3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Bezpieczeństwo eksploatowanych rurociągów oraz prowadzenie nowych inwestycji polegających na budowie gazociągów regulują przede wszystkim następujące przepisy:

- ♦ *Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne*<sup>9</sup>, obligująca operatorów systemów przesyłowych m.in. do opracowania instrukcji ruchu i eksploatacji sieci przesyłowej (art. 9g ust.1 *Pe*). Instrukcje dla sieci gazowych określają szczegółowe warunki korzystania z sieci przez użytkowników systemu oraz warunki i sposób prowadzenia ruchu, eksploatacji i planowania ich rozwoju, w szczególności dotyczące wymagań technicznych dla urządzeń, instalacji i sieci wraz z niezbędną infrastrukturą pomocniczą oraz kryteriów bezpieczeństwa funkcjonowania systemu gazowego (art. 9g ust. 3 *Pe*). Zgodnie z art. 51 *Pe* projektowanie, produkcja, import, budowa oraz eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci powinny zapewniać racjonalne i oszczędne zużycie paliw lub energii przy zachowaniu m.in. bezpieczeństwa obsługi i otoczenia, po spełnieniu wymagań ochrony środowiska oraz zgodności z wymaganiami odrębnych przepisów oraz Polskich Norm wprowadzonych do obowiązkowego stosowania<sup>10</sup> lub innych przepisów wynikających z technologii wytwarzania energii i rodzaju stosowanego paliwa. Z kolei w art. 54 ust.1 *Pe* stanowi, że osoby zajmujące się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji określonych w przepisach, o których mowa w ust. 6, obowiązane są posiadać kwalifikacje potwierdzone świadectwem wydanym przez komisje kwalifikacyjne.
- ♦ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie*, wydane na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*<sup>11</sup>. Przepisy te stosuje się przy projektowaniu, budowie oraz przebudowie sieci gazowej służącej do transportu gazu ziemnego. Rozporządzenie to zastąpiło poprzednio obowiązujące *rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe*<sup>12</sup>.
- ♦ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego*<sup>13</sup>, wydane na podstawie art. 9 ust. 1 i 2 *Pe*. Przepisy rozporządzenia stosuje się przy projektowaniu, budowie, przebudowie sieci gazowej służącej do transportu gazu ziemnego. Ustalono w nim m.in. warunki korzystania z systemu gazowego i połączeń międzysystemowych oraz warunki współpracy pomiędzy operatorami systemów gazowniczych, w tym w zakresie prowadzenia ruchu sieciowego oraz postępowania w sytuacjach awaryjnych.
- ♦ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy budowie i eksploatacji sieci gazowych oraz uruchamianiu instalacji gazowych gazu ziemnego*<sup>14</sup>, wydane na podstawie art. 237<sup>15</sup> § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*<sup>15</sup>.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.1059 ze zm. Dalej także *Pe*.

<sup>10</sup> Od 1 stycznia 2003 r. stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne, stosownie do art. 5 ust. 3 ustawy o normalizacji.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r., poz.1409, ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 97, poz. 1055 – uchylone z dniem 5 września 2013 r., dalej: *rozporządzenie z 2001 r.*

<sup>13</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1059.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 2, poz. 6.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1502.

Rozporządzenie określa wymagania dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu prac gazoniebezpiecznych i prac niebezpiecznych przy budowie i eksploatacji sieci gazowych oraz przy budowie, przebudowie, remontach i eksploatacji sieci gazowych gazu ziemnego.

- ♦ *Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci*<sup>16</sup>.

### 3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań organizacyjnych

GAZ-SYSTEM S.A. jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa, prowadzącą działalność w zakresie dystrybucji gazu do dnia 31 grudnia 2014 r., natomiast w zakresie przesyłania gazu do 31 grudnia 2030 r.<sup>17</sup>. Na mocy decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 13 października 2010 r.<sup>18</sup>. Spółka uzyskała status operatora systemu przesyłowego – do dnia 31 grudnia 2030 r.

Podstawowym zadaniem Spółki jest transport paliw gazowych siecią przesyłową na terenie całego kraju, w celu ich dostarczenia do sieci dystrybucyjnych oraz do odbiorców końcowych podłączonych do systemu przesyłowego. W tym celu Spółka powinna m.in.:

- ♦ prowadzić ruch sieciowy w sposób skoordynowany i efektywny, z zachowaniem wymaganej niezawodności dostarczania paliw gazowych oraz ich jakości;
- ♦ dokonywać konserwacji, remontów oraz rozbudowy instalacji przesyłowych przy należnym poszanowaniu środowiska naturalnego;
- ♦ dostarczać każdemu operatorowi systemu: przesyłowego, magazynowego, dystrybucyjnego oraz systemu LNG dostatecznej ilości informacji gwarantujących możliwość prowadzenia transportu i magazynowania gazu ziemnego w sposób właściwy dla bezpiecznego i efektywnego działania połączonych systemów.

GAZ-SYSTEM S.A. działa poprzez Centralę Spółki w Warszawie oraz sześć Oddziałów – w Rembelszczyźnie, Poznaniu, Świerklanach, Gdańsku, Wrocławiu i Tarnowie. Oddziały są wyodrębnionymi jednostkami organizacyjnymi Spółki, utworzonymi dla prowadzenia działalności gospodarczej na wyznaczonym terytorium. Odpowiadają przede wszystkim za ciągłość i techniczne bezpieczeństwo przesyłu gazu, wykonując m.in. następujące czynności:

- ♦ prowadzą całokształt spraw związanych z przygotowaniem, realizacją (lub nadzorem nad realizacją) i rozliczeniem zadań inwestycyjnych i remontowych elementów systemu przesyłowego na terenie działania Oddziału;
- ♦ planują rozwój systemu przesyłowego przy zastosowaniu nowych technologii oraz prowadzą ewidencję techniczną elementów majątku przesyłowego w powiązaniu z ewidencją księgową środków trwałych;
- ♦ utrzymują infrastrukturę techniczną elementów systemu przesyłowego, w szczególności gazociągów, tłoczni, węzłów i stacji gazowych w należyтым stanie technicznym, zapewniającym bezpieczną eksploatację i świadczenie usługi przesyłowej zgodnie z procedurami i Instrukcjami SESP;
- ♦ utrzymują w stałej gotowości służby Gazowego Pogotowia Technicznego.

W 2013 r. Spółka eksploatowała gazociągi o łącznej długości 10 077 km<sup>19</sup>, z których najstarsze wybudowano nawet przed osiemdziesięciu laty.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 89, poz. 828 ze zm.

<sup>17</sup> Na podstawie koncesji na przesyłanie i dystrybucję gazu wydanej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 30 czerwca 2004 r., przedłużonej w zakresie przesyłania w dniu 23 sierpnia 2010 r.

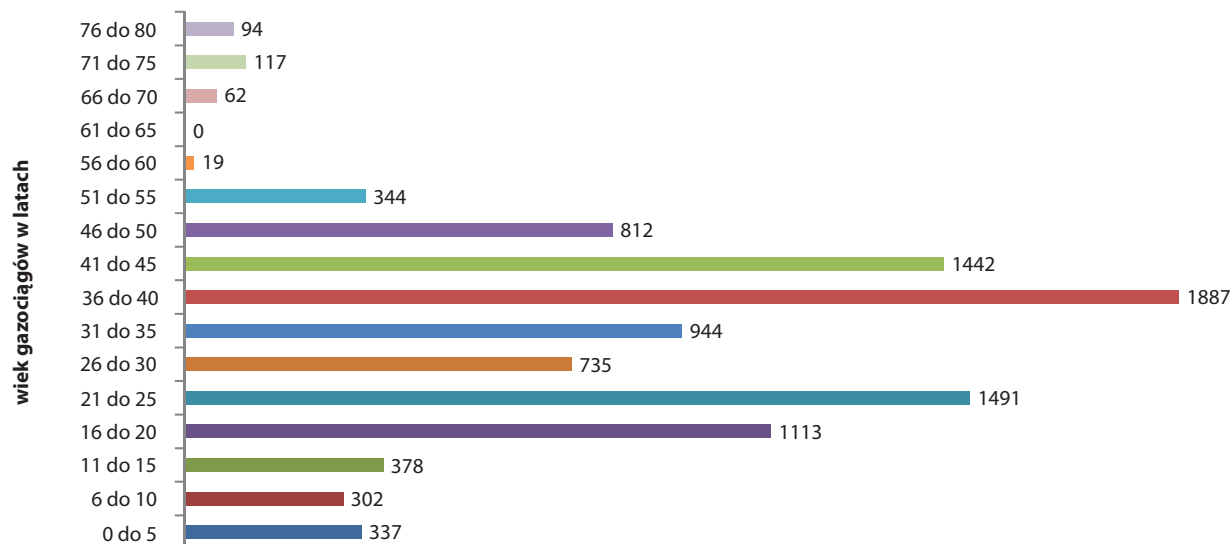
<sup>18</sup> Przed tą datą obowiązywała analogiczna decyzja z dnia 18 grudnia 2006 r.

<sup>19</sup> W stosunku do stanu z 2011 r. długość sieci zwiększyła się o 224 km.

Strukturę długości gazociągów według czasu ich eksploatacji przedstawia wykres nr 1.

Wykres nr 1

Długość gazociągów wg czasu eksploatacji (km)

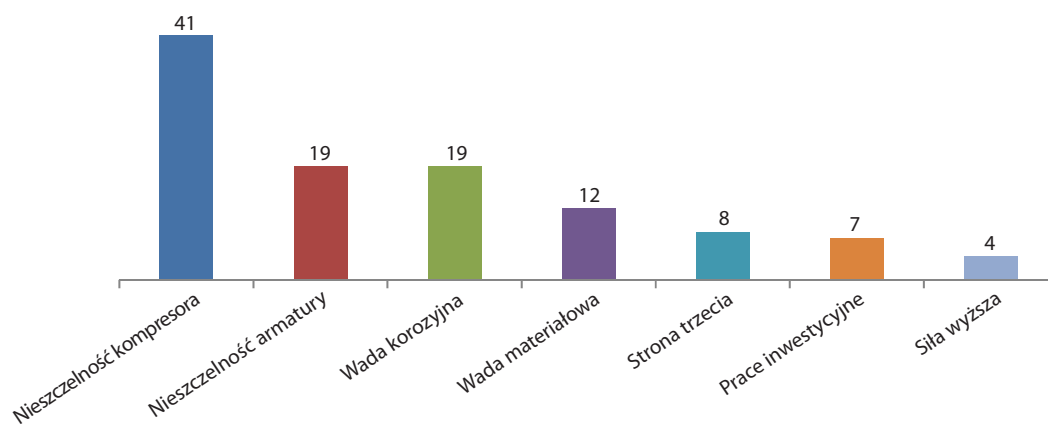


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych GAZ-SYSTEM S.A.

W latach 2011–2014 (do 30 kwietnia) Spółka odnotowała 110 awarii eksploatowanych gazociągów. Zestawienie liczby awarii wg przyczyn prezentuje wykres nr 2.

Wykres nr 2

Liczba awarii wg przyczyn



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych GAZ-SYSTEM S.A.

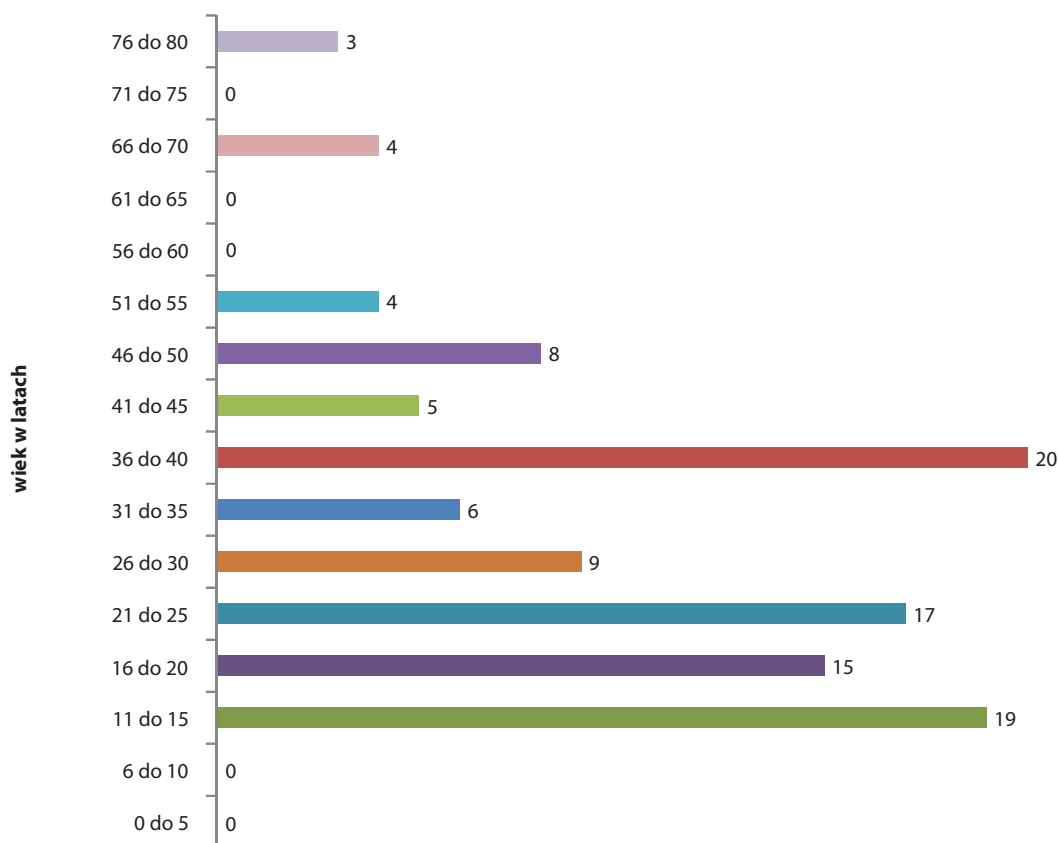
Powyższe dane wskazują, że awarie gazociągów powstawały głównie z przyczyn technicznych, związanych z zawodnością lub zużyciem urządzeń montowanych na sieci (niepełna 83% łącznej ich liczby). Najczęściej była to nieszczelność kompensatorów, czyli montowanych na sieci urządzeń niwelujących odkształcenia poziome lub pionowe rurociągu pod wpływem np. temperatury lub przemieszczania się gruntu, szczególnie na obszarze eksploatacji górniczej. Awary powstałe w trakcie prac inwestycyjnych, działań osób trzecich lub siły wyższej stanowiły 17% łącznej liczby awarii. Średniorocznie Spółka odnotowywała 34 awarie<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> W latach 2005–2010 średniorocznie miały miejsce 32 awarie.

W kontrolowanym okresie miała miejsce jedna awaria (w Jankowie Przygodzkim) skutkująca ofiarami śmiertelnymi oraz stratami majątkowymi w wielkich rozmiarach (tj. powyżej 1 mln zł) oraz dwie awarie (w Budzieniu i Dormowie), które spowodowały straty majątkowe w wielkich rozmiarach. Wymienione trzy awarie nastąpiły w wyniku prowadzenia prac inwestycyjnych obok funkcjonujących gazociągów.

Wykres nr 3

Liczba awarii w latach 2011–2013 wg wieku gazociągu



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych GAZ-SYSTEM S.A.

Analiza danych pozyskanych w trakcie kontroli wskazuje, że w latach 2011–2013 nie było korelacji pomiędzy wiekiem eksploatowanego gazociągu a liczbą awarii (w przeliczeniu na 1000 km gazociągu), która na nim występowała.

W latach 2011–2013 Spółka wykonała łącznie 316 zadań remontowych (odtworzeniowych) oraz 297 zadań inwestycyjnych (rozbudowa lub modernizacja). Koszty zadań remontowych wyniosły w tym okresie 63,6 mln zł, a inwestycyjnych 1 842 mln zł. Na prace konserwacyjne wydano natomiast 1 308 mln zł. Szczegółowe dane w tym zakresie zawiera załącznik nr 1 do niniejszej *Informacji*.

Koszty usuwania awarii, obciążające Spółkę, wyniosły w 2011 r. – 1,5 mln zł (11 zdarzeń), w 2012 r. – 0,9 mln zł (5 zdarzeń), a w 2013 r. – 8,7 mln zł (również 11 zdarzeń). W odniesieniu do kosztów całkowitych Spółki wydatki na powyższe cele w żadnym z lat tego okresu nie przekroczyły 1% (odpowiednio 0,14%, 0,09% i 0,79%).

## 3.2 Istotne ustalenia kontroli

### 3.2.1. Bezpieczeństwo eksploatacji gazociągów przesyłowych

W 2006 r. w Spółce wprowadzono w życie System Eksploatacji Sieci Przesyłowej. Obecnie jest to zbiór 37 procedur i powiązanych z nimi 32 instrukcji, niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania sieci przesyłowej<sup>21</sup>. Systematyka SESP obejmuje procedury: systemowe (trzy), ogólne (31 oraz jedną powiązaną z nią instrukcją), gazociągi (jedna procedura i pięć instrukcji), stacje gazowe (także jedna procedura i pięć instrukcji), tłocznie gazu (jedna procedura i 21 instrukcji).

Z punktu widzenia podstawowych zadań Spółki jako operatora gazociągów przesyłowych, procedury SESP praktycznie w całości dotyczyły prac eksploatacyjnych na funkcjonujących już sieciach gazowych i współpracujących z nią urządzeniach. Tylko jedna procedura – „Odbiór zadań inwestycyjnych i remontowych, rozruch i przekazanie do eksploatacji obiektu sieci przesyłowej”<sup>22</sup>, związana była z procesami inwestycyjnymi. Jej celem było wprowadzenie we wszystkich oddziałach GAZ-SYSTEM S.A. jednolitych zasad postępowania w trakcie odbiorów zadań inwestycyjnych i remontowych oraz rozruchu i przekazywania do eksploatacji obiektów sieci przesyłowej, tak aby proces ten był prowadzony w sposób technicznie poprawny, odpowiednio dokumentowany oraz zgodny z obowiązującymi przepisami i wiedzą techniczną.

W zakresie eksploatacji gazociągów przesyłowych zasadnicze uregulowania zawarte były w dwóch procedurach:

- ♦ P.02.O.01 „Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej”. Wprowadziła ona jednolite zasady prowadzenia i dokumentowania czynności eksploatacyjnych realizowanych na obiektach i urządzeniach sieci przesyłowej; jej przedmiotem były podstawowe metody, zakresy oraz częstotliwości prac eksploatacyjnych wykonywanych na obiektach i urządzeniach sieci przesyłowej.
- ♦ P.02.G.01 „Eksploatacja gazociągów przesyłowych”. Celem procedury było wprowadzenie jednolitych zasad postępowania przy prowadzeniu i dokumentowaniu eksploatacji części liniowej gazociągów i zespołów technologicznych w zakresie:
  - kontroli trasy gazociągu z powietrza (co najmniej raz na kwartał),
  - kontroli trasy i części nadziemnych gazociągu (raz na kwartał, a na terenach górniczych raz w miesiącu),
  - badań i pomiaru posadowienia (co najmniej raz w roku w rzekach i na terenach niestabilnych oraz raz na trzy lata w rowach i kanałach melioracyjnych),
  - czyszczenia gazociągu i wycinki drzew, krzewów, w tym tzw. samosiejek (według potrzeb).

Powyższe procedury powiązane zostały z innymi procedurami oraz z instrukcjami określającymi szczegółowe sposoby wykonywania czynności przewidzianych procedurami.

Niezależnie od procedur SESP, Spółka wdrożyła regulacje wewnętrzne dotyczące planowania i przygotowywania inwestycji polegających na budowie gazociągów (lub ich odcinków) i innych elementów sieci przesyłowej. Część spośród nich ukierunkowano na doprecyzowanie wymogów oraz sformalizowanie procesów sprawdzania w toku procesu inwestycyjnego zgodności

<sup>21</sup> Nowe, zoptymalizowane wersje poszczególnych procedur wprowadzono do stosowania pomiędzy 28 września a 23 listopada 2012 r.

<sup>22</sup> Oznaczona symbolem P.02.O.12.

oznaczonych działań lub materiałów z obowiązującymi przepisami i przyjętymi standardami (np. *Instrukcja OGP GAZ-SYSTEM S.A. dla jednostki inspekcyjnej dokonującej odbioru dostaw rur i armatury wraz z napędami*). Inne regulacje określały sposoby zarządzania projektami (np. *Instrukcja przygotowania projektu inwestycyjnego do realizacji, Procedura – Przygotowanie dokumentacji projektu inwestycyjnego oraz Procedura realizacji projektu inwestycyjnego*). Regulacjami wewnętrznymi, określanymi jako „wytyczne”, objęte były również warunki techniczne, jakim odpowiadać mają inwestycje realizowane przez GAZ-SYSTEM S.A. Przewidziano ich stosowanie przez wykonawców projektów, dostawców rur i armatury, wykonawców robót budowlanych, wykonawców nadzoru inwestorskiego i wykonawców odbiorów dostaw inwestorskich rur i armatury. Podmioty powyższe otrzymywały odpowiednie do przedmiotu zamówienia wytyczne na etapie postępowania o udzielenie zamówienia. Dołączano je również do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a następnie do podpisywanej umowy. W ocenie NIK, wytyczne stanowiły jeden z istotnych instrumentów zapewnienia zgodności realizowanych inwestycji z obowiązującymi wymogami wynikającymi z przepisów powszechnie obowiązujących oraz wymogami szczegółowymi, ustanowionymi przez GAZ-SYSTEM S.A.

### 3.2.1.1. Zgodność procedur SESP z przepisami zawartymi w rozporządzeniach wydanych przez Ministra Gospodarki

Wymogi przepisów *Prawa energetycznego oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego* uwzględnione zostały w Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej<sup>23</sup>, zatwierdzonej przez Prezesa URE w dniu 29 lipca 2014 r.

Regulacje zawarte w przepisach *rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy budowie i eksploatacji sieci gazowych oraz uruchamianiu instalacji gazowych gazu ziemnego* zostały ujęte i uszczegółowione w poniższych regulacjach wewnętrznych GAZ-SYSTEM S.A.:

- ♦ Procedura SESP *Prace gazoniebezpieczne*, określająca zasady organizacji i wykonywania takich prac na urządzeniach, instalacjach i sieciach gazowych należących do systemu przesyłowego gazu ziemnego eksploatowanego przez GAZ-SYSTEM S.A.;
- ♦ Procedura SESP *Prace niebezpieczne*, ustalająca zasady organizacji i wykonywania prac niebezpiecznych;
- ♦ *Procedura sporządzania i nadzoru nad instrukcjami z obszaru ochrony przeciwpożarowej oraz bezpieczeństwa i higieny pracy w Spółce GAZ-SYSTEM S.A.*;
- ♦ Procedura *Monitorowanie wymagań prawnych i innych wymagań BHP w OGP GAZ-SYSTEM S.A.*;
- ♦ *Rejestr wymagań prawnych i innych wymagań BHP.*

Przepisy *rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci* zostały ujęte i uszczegółowione w następujących regulacjach wewnętrznych Spółki:

- ♦ Procedura SESP *Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej*. Zgodnie z pkt 5.1.5. tej procedury eksploatacją elementów sieci przesyłowej (urządzeń, instalacji itp.) powinny zajmować się osoby, które spełniają wymagania kwalifikacyjne stosowne do zakresu wykonywanych czynności, potwierdzone świadectwem wydanym przez właściwe komisje kwalifikacyjne;
- ♦ Procedura SESP *Prace gazoniebezpieczne*;
- ♦ Procedura SESP *Prace niebezpieczne*.

<sup>23</sup> Wersja oznaczona numerem 024 z sierpnia 2014 r.



W Spółce, w zależności od zadań przydzielonych dla poszczególnych stanowisk, wymagane było posiadanie stosownych uprawnień (np. energetycznych, budowlanych, spawalniczych, do obsługi maszyn budowlanych, środków transportu), o ile zakres wykonywanych czynności przewidywał konieczność posiadania takich uprawnień. Szczegółowe wymagania w tym zakresie wynikały z indywidualnych zakresów czynności zawartych w kartach stanowisk, sporządzanych dla każdego pracownika.

### 3.2.1.2. Realizacja czynności kontrolnych przewidzianych procedurą SESP „Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej”

Procedura „Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej” obowiązuje we wszystkich jednostkach organizacyjnych Spółki powołanych do eksploatacji sieci przesyłowej, a także wykonawców zewnętrznych, którym zlecane było bezpośrednie prowadzenie eksploatacji sieci w imieniu tych jednostek. Odpowiedzialność za nadzór nad przestrzeganiem postanowień procedury ponosi Dyrektor Pionu Eksploatacji, dyrektorzy, kadra kierownicza oraz pracownicy Oddziałów, a także – w zakresie swoich uprawnień – wykonawcy zewnętrzni prowadzący prace na rzecz GAZ-SYSTEM S.A.

W procedurze określone zostały szczegółowo m.in.:

- ♦ zasady eksploatacji sieci przesyłowej,
- ♦ harmonogramowanie i dokumentowanie czynności eksploatacyjnych,
- ♦ zakres prac eksploatacyjnych prowadzonych w ramach utrzymywania właściwego stanu technicznego gazociągów przesyłowych, stacji gazowych wysokiego ciśnienia, tłoczni oraz osuszalni gazu, systemów ochrony przeciwkorozyjnej i węzłów przesyłowych.

W procedurze ustalone zostały m.in. częstotliwości przeprowadzania kontroli okresowych, pomiarów i badań oraz przeglądów i konserwacji poszczególnych składowych gazociągów przesyłowych w zakresie stanu ich sprawności technicznej i użytkowej. Badanie skuteczności działań opisanych w procedurze oraz kontrolę jej przestrzegania sprawdzane było w drodze audytów wewnętrznych, zgodnie z procedurą *Audyt wewnętrzny SESP*.

W dniu 28 listopada 2013 r. przeprowadzony został audyt specjalny SESP nr 06/2013 r., którego celem była ocena kompletności przeprowadzanych kontroli i poprawności sporządzania dokumentów eksploatacyjnych dla gazociągów przesyłowych DN 400<sup>24</sup> i DN 500 na odcinku Odolanów–Adamów w latach 2008–2013. W raporcie z dnia 2 grudnia 2013 r. stwierdzono, że przedstawione do oceny dokumenty eksploatacyjne w wielu przypadkach nie były kompletne i właściwie sporządzone, z wyraźną poprawą w latach 2012–2013.

Audyt wykazał m.in. następujące braki w dokumentacji eksploatacyjnej z 2011 r. i 2012 r.:

- ♦ brak protokołu z wykonania objazdu i kontroli szczelności dla odcinka Kalisz–Adamów (DN 400, styczeń 2011 r.),
- ♦ brak protokołu z wykonania napędów<sup>25</sup> na tzw. Z410 (DN 400) w 2011 r.,
- ♦ brak protokołu z wykonania kontroli szczelności kolumn upustowych na odcinku Kalisz–Adamów (DN 500, kwiecień 2011 r.),
- ♦ brak protokołu z wykonania objazdu gazociągu (DN 500, październik 2011 r.),

<sup>24</sup> DN (ang. Diameter Nominal). Tym skrótem oznacza się wewnętrzną średnicę gazociągu w milimetrach.

<sup>25</sup> Napędy to elementy armatury odcinającej – napędy niepełnoobrotowe (zawory) i pełnoobrotowe (zasuwy).

- ♦ brak protokołów z wykonania objazdu i kontroli szczelności na odcinku Kalisz–Adamów (DN 500, styczeń 2012 r. i kwiecień 2012 r.),
- ♦ brak protokołów z obchodu pieszego miejsc wskazanych podczas oblotów, protokołów ze sprawdzeń armatury i napędów oraz przeglądów napędów na tzw. Z540, Z500 i Z500X w Odolanowie w dokumentacji z lat 2011 i 2012.

W wyniku audytu zalecono weryfikację i uzupełnienie brakującej dokumentacji eksploatacyjnej oraz uporządkowanie protokołów, zgodnie z rocznymi harmonogramami czynności eksploatacyjnych dla tych gazociągów. Audytorzy uznali, że nieudokumentowane czynności zostały jednak wykonane. W konsekwencji tych ustaleń przeprowadzono audyty w tym zakresie także w pozostałych Oddziałach Spółki. Pozwoliły one na identyfikację nieprawidłowości o zbliżonym charakterze. Zarząd Spółki sformułował zalecenia dla Oddziałów, które przekazały do Centrali informacje o zrealizowaniu zaleceń. Kontrolą NIK objęto raporty z czynności eksploatacyjnych dla wybranych czterech gazociągów, na których wystąpiły awarie. Sprawdzone zostało, czy na gazociągach tych były w latach 2012 i 2013 prowadzone kontrole eksploatacyjne zgodnie z procedurami SESP, jaki był zakres tych kontroli, co kontrole wykazały i jakie w ich wyniku podjęto działania. Analiza raportów wykazała terminowość i kompletność przeprowadzonych kontroli eksploatacyjnych, za wyjątkiem przesunięcia terminów lub niewykonania niektórych oblotów gazociągów. Zalecenia zawarte w raportach z kontroli zostały zrealizowane.

- *Analiza przedstawionej do kontroli NIK dokumentacji eksploatacyjnej wykazała, że w Oddziale GAZ-SYSTEM S.A. w Poznaniu nie wykonywano systematycznie kwartalnego obowiązku kontroli trasy gazociągu z powietrza, wskutek braku zewnętrznego wykonawcy tych czynności. W latach 2012–2013 obloty realizowane były w tym Oddziale dwukrotnie w roku, co było niezgodne z procedurą Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej (kontrola trasy gazociągu z powietrza powinna odbyć się raz w kwartale).*
- *W latach 2011–2014, podobne sytuacje, związane z niewykonaniem lub przesunięciem terminów oblotów, miały miejsce w Oddziałach Spółki w Tarnowie, Gdańsku i we Wrocławiu. Spowodowane to było dwiema zasadniczymi przyczynami:*
  - *opóźnieniami w wyłonieniu wykonawców w drodze postępowań przetargowych o zamówienie publiczne i podpisaniu umowy na obloty,*
  - *zakłóceniami realizacji usługi przez zleceniobiorcę wynikającymi z kwestii bezpieczeństwa pracownika GAZ-SYSTEM S.A. oraz konieczności uzgodnienia z Urzędem Lotnictwa Cywilnego statusu obserwatora na pokładzie śmigłowca.*

*Do czasu zakończenia kontroli NIK we wrześniu 2014 r., przyczyny te zostały usunięte. We wszystkich Oddziałach zawarto umowy obowiązujące do końca 2015 r.*

### 3.2.2. Zapewnienie bezpieczeństwa przy budowie nowych rurociągów przesyłowych

Kontrolą NIK objęto zawarte przez Spółkę cztery umowy o generalną realizację inwestycji dotyczących budowy gazociągów:

- ♦ DN 700 Gustorzyn–Odolanów , etap I Gustorzyn–Turek, etap II Turek–Odolanów;
- ♦ Szczecin–Lwówek, etap I Szczecin–Gorzów Wielkopolski i etap II Gorzów Wielkopolski–Lwówek;
- ♦ DN 700 Szczecin–Gdańsk, etap I Płoty–Karlino, etap II Karlino–Koszalin, etap III Koszalin–Słupsk i etap IV Słupsk–Wiczlino;
- ♦ DN 800 Świnoujście–Szczecin.

Skontrolowane umowy zawierały postanowienia przewidujące pełną odpowiedzialność wykonawcy za inwestycję, od daty podpisania umowy do daty podpisania protokołu odbioru końcowego. Materiały, urządzenia i wyposażenie musiały odpowiadać normom wskazanym przez zamawiającego, mieć stosowne atesty oraz certyfikaty i dopuszczenia do stosowania. Zgodnie

z umowami osoby realizujące inwestycje powinny posiadać stosowne uprawnienia, kwalifikacje oraz niezbędne doświadczenie. Do obowiązków wykonawcy należało m.in. opracowanie dokumentacji rozruchowej, przeprowadzenie niezbędnych badań, prób i sprawdzeń oraz innych wymaganych przepisami czynności przedrozruchowych, a także przeprowadzenie nagazowania i rozruchu obiektu. Przed przekazaniem inwestycji do użytkowania wykonawca był zobowiązany do uzyskania niezbędnych pozwoleń, zezwoleń, uzgodnień i decyzji wraz z opracowaniem wszelkiej dokumentacji i operatów niezbędnych do ich uzyskania. Ponadto musiał opracować dokumentację zgodną z procedurą SESP i wymaganiami ujętymi w SIWZ, w tym projekt organizacji przeprowadzenia prób ciśnieniowych oraz dokumentację powykonawczą wraz ze wszelkimi niezbędnymi protokołami odbiorów, pomiarów i sprawdzeń potrzebnych do stwierdzenia prawidłowego wykonania i funkcjonowania inwestycji.

Umowy budowy gazociągów obligowały także wykonawcę do opracowania każdorazowo przed przystąpieniem do robót, następujących dokumentów:

- ♦ Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia,
- ♦ Planu kontroli badań,
- ♦ Planu nadzoru Wykonawcy nadzoru inwestorskiego,
- ♦ Planu realizacji robót,
- ♦ Planu zadań ochronnych środowiska,
- ♦ Planu zapewnienia jakości.

Plany te podlegały akceptacji przez zamawiającego. W celu zapewnienia bezpieczeństwa realizacji inwestycji budowy gazociągów do umów zostały włączone, w formie załączników:

- ♦ *Wytyczne wykonania powykonawczej inwentaryzacji geodezyjnej gazociągów przesyłowych i obiektów gazowniczych zrealizowanych w ramach inwestycji i remontów oraz inwentaryzacji kolizji innych urządzeń infrastruktury technicznej z siecią gazową – opracowane przez Oddziały Spółki;*
- ♦ *Procedura Prace gazoniebezpieczne;*
- ♦ *Procedura Odbiory zadań inwestycyjnych, remontowych i modernizacyjnych, rozruch i przekazanie do eksploatacji gazociągu przesyłowego.*

W ocenie NIK, treść umów od strony prawnej i celowościowej należyście zabezpieczała warunki bezpieczeństwa budowy nowych gazociągów.

### 3.2.3. Nadzór sprawowany przez GAZ-SYSTEM S.A. nad budowami nowych gazociągów

W okresie objętym kontrolą nadzór nad budową gazociągów prowadzony był w Spółce poprzez własne jednostki kontrolne, zatrudnione firmy zewnętrzne (wykonawcy nadzoru), a także przez wykonawców robót. Obowiązki nadzorcze uczestników procesu inwestycyjnego (inwestor, wykonawca robót – kierownik budowy i wykonawca nadzoru – inspektor nadzoru inwestorskiego) były komplementarne.

Zasadniczy podział obowiązków polegał na tym, że:

- ♦ inwestor (Spółka) uzgadniała i zatwierdzała dokumenty wykonane przez wykonawcę robót (harmonogram, instrukcje i procedury), opracowany przez wykonawcę nadzoru plan nadzoru, a także przeprowadzała kontrole wykonywania obowiązków wynikających z zawartych umów (w trakcie narad oraz poprzez analizę raportów cyklicznych oraz interwencyjnych – sporządzanych w sytuacji zaistnienia nieprzewidzianych zdarzeń wymagających ingerencji inwestora);

- ♦ wykonawca robót realizował prace budowlane zgodnie z projektem budowlanym, wykonawczym i obowiązującymi przepisami, ponosząc za to pełną odpowiedzialność i ubezpieczając umowę (na własny koszt) od wszelkich ryzyk związanych z budową (wyszczególnionych w umowie);
- ♦ wykonawca nadzoru (firma zewnętrzna, niezależna do inwestora i wykonawcy, ubezpieczona od odpowiedzialności cywilnej kontraktowej) wykonywał czynności nadzoru nad procesem budowlanym (nadzór inwestorski, nadzór przyrodniczy oraz czynności zastępstwa inwestycyjnego).

W ocenie NIK, wymagane przez GAZ-SYSTEM S.A. procedury oraz sposób dokumentowania przebiegu prac budowlanych na gazociągach, co do zasady, stwarzały możliwość identyfikacji nieprawidłowości w procesie budowy oraz podejmowania środków zaradczych. Należy zwrócić jednak uwagę, że warunkiem sine qua non zapewnienia pełnego bezpieczeństwa przebiegu prac było ściśle przestrzeganie założeń projektowych, technologicznych i przepisów prawa przez wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego, w tym zwłaszcza przez wykonawców robót. Żadne przepisy prawa ani regulacje wewnętrzne w Spółce nie ustalają maksymalnego obszaru, na którym jedna osoba jest zobowiązana do kontrolowania realizacji robót w imieniu wykonawcy nadzoru. Określenie liczby wymaganych osób było obowiązkiem wykonawcy nadzoru (w ramach Planu Nadzoru), w sposób określony w szczegółowym opisie inwestycji. Budowy gazociągu przebiegały w systemie „potokowym”, tj. począwszy od punktu początkowego wykonawca robót realizował kolejno następujące po sobie prace. Z uwagi na liniowy charakter inwestycji oraz czasochłonność wykonywania poszczególnych czynności, suma długości odcinków, na których wykonawca robót prowadzi jednocześnie roboty, może sięgać kilkudziesięciu kilometrów. Wykonawca nadzoru nie był więc zobowiązany do stałej obecności przy pracy każdej maszyny budowlanej. NIK podzieliła argumentację Spółki, że postawienie takiego wymogu wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia kilkudziesięciu inspektorów nadzoru w ramach jednej inwestycji, co w praktyce byłoby trudno osiągalne, a ponadto nie jest praktykowane na rynku usług budowlanych. Wskazane powyżej uwarunkowania, nie zmieniają jednak faktu, że w procesie budowy gazociągów, pomimo sprawowanego nadzoru, istniało (i istnieje) wysokie ryzyko nieprzestrzegania zasad i warunków realizacji robót oraz stosowania niewłaściwej technologii ich prowadzenia przez wykonawców. Szczególne zagrożenia związane z tym ryzykiem występują w miejscach, gdzie budowa prowadzona jest w pobliżu czynnej sieci gazowej. W ocenie NIK, w czasie prowadzenia prac w tych miejscach, nadzór ze strony wykonawców nadzoru powinien być szczególnie dokładny i możliwie stały. Pracownicy GAZ-SYSTEM S.A. kontrolowali wprawdzie realizację obowiązków przez wykonawców nadzoru, ale przypadki spełniania się wskazanego wyżej ryzyka wskazują na słabości tej kontroli. NIK zauważa, że sposób i częstotliwość czynności kontrolnych nie zostały w Spółce określone w formie obowiązującego dokumentu, który tworzyłby procedurę weryfikacji sposobu wykonywania obowiązków przez wykonawcę nadzoru. Stąd NIK skierowała pod adresem władz Spółki wniosek o uregulowanie, w formie dokumentu, bieżącego sposobu weryfikacji wykonywania obowiązków przez wykonawcę nadzoru. Wniosek ten przyjęty został do realizacji.

O trafności przedstawionych powyżej ocen NIK świadczą wyniki dokonanej w trakcie kontroli analizy pięciu awarii, jakie miały miejsce podczas budowy nowych gazociągów w 2013 r. Komisje ds. awarii, powoływane przez Spółkę, ustaliły następujące główne przyczyny ich wystąpienia:

- ♦ Na gazociągu DN 500 Grodzisk–Skwierzyna, w miejscowości Dormowo, w dniu 10 września 2013 r. stwierdzono ulot gazu. W bezpośrednim sąsiedztwie miejsca awarii prowadzone były roboty budowlane związane z układaniem nowego gazociągu DN 700 relacji Szczecin–Lwówek. Podczas robót nastąpiła konieczność obniżenia zwierciadła wody gruntowej. W tym celu wykonawca wykonał odwodnienie terenu, co spowodowało niekontrolowane osiadanie gruntu. Dodatkowe naprężenia zewnętrzne, wynikające z wielu czynników, spowodowały pęknięcie złącza obwodowego (tzw. spawu).
- ♦ Na gazociągu DN 200 Stara Piła–Sopieszyno, w miejscowości Reszki, w dniu 25 lipca 2013 r. nastąpiło uszkodzenie gazociągu przez koparkę podczas prowadzenia robót ziemnych. Awaria była wynikiem nieprzestrzegania zasad i warunków realizacji robót w pobliżu czynnej sieci gazowej oraz zastosowania niewłaściwej technologii prowadzenia robót ziemnych przez wykonawcę.
- ♦ Na gazociągu DN 300 relacji Wolin–Świnoujście, w miejscowości Wicko, w dniu 16 lipca 2013 r. w wyniku uszkodzenia gazociągu nastąpił niekontrolowany wypływ gazu, powodujący zagrożenie powstania mieszaniny palnej lub wybuchowej. Uszkodzenie gazociągu nastąpiło podczas montażu ścianki uszczelniającej wykop (tzw. Larsena) przez wykonawcę odcinka nowego gazociągu. Larsen został wbity w funkcjonujący gazociąg, co spowodowało jego rozszczelnienie.
- ♦ Na gazociągu DN 500 relacji Goleniów–Police, w miejscowości Budzień, w dniu 1 października 2013 r. nastąpiło niekontrolowane przemieszczenie się rury spowodowane wypłytem gazociągu m.in. w wyniku prowadzenia prac budowlanych w gruncie niestabilnym, powodujące potencjalne zagrożenie rozszczelnieniem (przekroczenie wytrzymałości obliczeniowej). Zaistniało zwiększone, realne ryzyko zagrożenia zdrowia, życia i poważnego uszkodzenia mienia znacznej wartości. Wstrzymano prace budowlane gazociągu DN 800 (Szczecin–Świnoujście) w strefie gazociągu DN 500 Goleniów–Police, na odcinku wystąpienia awarii. Ponieważ nie nastąpiło rozszczelnienie gazociągu, służby eksploatacyjne zdemontowały 300-metrowy odcinek gazociągu i zamontowały nowy odcinek, który został zabezpieczony poprzez budowę obudowy grodzic szczelnych.
- ♦ Awaria w dniu 14 listopada 2013 r. w miejscowości Janków Przygodzki. Jej przyczyny przedstawiono w poniższym punkcie 3.2.4. *Informacji*.

#### 3.2.4. Przyczyny katastrofy budowlanej w Jankowie Przygodzkim na gazociągu DN500 Odolanów–Adamów

W wyniku awarii, która nastąpiła w dniu 14 listopada 2013 r. w Jankowie Przygodzkim, zginęły dwie osoby oraz spłonęło sześć zabudowań. W miejscowości tej prowadzone były prace związane z budową nowego gazociągu DN 700. Wykop pod nowy gazociąg prowadzony był w sąsiedztwie ułożonego równolegle<sup>26</sup>, czynnego gazociągu DN 500 relacji Odolanów–Adamów, oddanego do użytku w czerwcu 1977 r. Strefa ochronna wokół czynnego gazociągu wynosiła ówczesnie 35 m, po obydwu stronach jego osi.

Przyczyny i okoliczności tej katastrofy badała komisja powołana przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Komisja wykluczyła<sup>27</sup> uszkodzenie gazociągu spowodowane bezpośrednim kontaktem koparki z gazociągiem DN500, stwierdzając, że:

<sup>26</sup> Projektowana odległość między osiami tych gazociągów powinna wynosić 4 m.

<sup>27</sup> Ustalenia Komisji: [http://www.poznan.uw.gov.pl/system/files/wydarzenia/przyczyny\\_katastrofy\\_jankow\\_przygodzki\\_komisja.pdf](http://www.poznan.uw.gov.pl/system/files/wydarzenia/przyczyny_katastrofy_jankow_przygodzki_komisja.pdf).

- ♦ wykonawca prac naruszył wskazane przez projektantów odległości składowania urobku gruntu od krawędzi skarpy wykopu (powinien być co najmniej 1 m) oraz wysokości samego odkładu ziemi (do 2 m) gromadzonego w pasie gruntu nad gazociągiem DN 500; dwie inwentaryzacje geodezyjne wykopu oraz odkładu (przeprowadzone w dniu 15 listopada 2013 r. przez odrębne osoby) wykazały, że wysokość odkładu przekraczała 4 m (dwukrotne przekroczenie zaleceń projektantów), a grunt składowany był bezpośrednio przy koronie skarpy wykopu;
- ♦ w trakcie prac budowlanych, najprawdopodobniej w godzinach przedpołudniowych w dniu katastrofy, gazociąg DN 500 został częściowo odsłonięty od strony wykopu;
- ♦ roboty budowlane związane z wykonywaniem wykopu pod gazociąg DN 700 prowadzone były w sposób niezgodny z zatwierdzonym projektem wykonawczym, specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych, planem bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz instrukcją wykonywania prac niebezpiecznych – opracowanymi dla tej budowy (m.in. wykop został znacząco poszerzony w przekroju poprzecznym oraz nadmiernie pogłębiony, przez co wzrosła kubatura odkładu ziemi);
- ♦ od godz. 10 w dniu 14 listopada 2013 r. do chwili zaistnienia katastrofy budowlanej, tj. do godz. 13.30, na odcinku prowadzonych robót budowlanych, w których obszarze wystąpiła katastrofa budowlana, nie było osób odpowiedzialnych, zgłoszonych do operatora gazociągu w opracowanej i zatwierdzonej *instrukcji wykonania prac niebezpiecznych w rejonach czynnych sieci i urządzeń gazociągowych 01/11/2012/G*. Zdaniem Komisji, liczba osób nadzorujących prowadzone roboty budowlane związane z wykonaniem nowego gazociągu DN 700 (w związku z wieloma lokalizacjami prowadzonych robót budowlanych) nie była w stanie zapewnić bezpieczeństwa podczas wykonywanych prac, szczególnie w rejonie zbliżeń do istniejącego gazociągu DN 500.

W ocenie Komisji wystąpiły dwie współzależne od siebie przyczyny katastrofy:

- ♦ parcie niewłaściwie i zbyt wysoko zgromadzonych mas ziemnych na odkryty podczas prowadzenia robót budowlanych i niezabezpieczony gazociąg, w efekcie czego nastąpiło obsunięcie skarpy wraz z gazociągiem DN 500 do wykopu wykonanego pod gazociąg DN 700;
- ♦ rozszczelnienie – przerwanie gazociągu DN 500 w miejscu wadliwie wykonanego i niedopuszczalnego w konstrukcjach inżynierskich tzw. spawu czołowego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Komisja wskazała potrzebę podjęcia przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego m.in. następujących działań:

- ♦ w zakresie odcinka gazociągu DN 700, przy którym nastąpiła katastrofa budowlana gazociągu DN 500, wystąpić do inwestora o zmiany w technologii wykonywania robót budowlanych na tym odcinku;
- ♦ w odniesieniu do pozostałych realizowanych odcinków gazociągu DN 700, z uwagi na tę samą technologię wykonywania robót budowlanych (jak w przypadku odcinka opisanego powyżej), wstrzymać prowadzenie tychże robót budowlanych do czasu przedłożenia bezpiecznej technologii ich realizacji;
- ♦ zobowiązać operatora gazociągu DN 500 – Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. do przedłożenia ekspertyzy w zakresie poprawy bezpieczeństwa jego użytkowania, w szczególności z powodu stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących występujących na nim spawów, a także sprawności zaworów odcinających dopływ gazu w zespołach zaporowo-upustowych.

Spółka sporządziła zaleconą ekspertyzę<sup>28</sup>. Opracował ją trzynastoosobowy zespół pod przewodnictwem Członka Zarządu ds. Technicznych<sup>29</sup>. W pracach Zespołu wykorzystano 28 dokumentów, w tym ekspertyzy wykonane m.in. przez Laboratorium Kryminalistyczne Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu, Uniwersytet Warszawski, Politechniki Wrocławską i Poznańską, Akademię Górniczo-Hutniczą oraz Instytut Spawalnictwa w Gliwicach.

Ekspertyza mechaniczna wykonana w laboratorium kryminalistycznym KWP w Poznaniu wykazała, że rozerwanie spoiny odcinków (rur) gazociągu nastąpiło od strony skarpy wykopu do jego wnętrza, co oznacza, że rozerwanie gazociągu nie nastąpiłoby, gdyby nie było dodatkowego naporu ziemi na istniejący gazociąg.

Zgodnie z ekspertyzą opracowaną na zlecenie Spółki przez Politechnikę Wrocławską<sup>30</sup> warunki pogodowe istniejące w dniu katastrofy w miejscu jej zaistnienia sprzyjały powstawaniu osuwiska. Ściany wykopu nie były zabezpieczone. Spoina gazociągu wykonana była zgodnie z normami obowiązującymi w czasie budowy (liberalniejszymi w stosunku do obecnych) i dopuszczona do eksploatacji. Autorzy ekspertyzy wskazują, że gdyby w miejscu pęknięcia nie było żadnego styku spawanego, to rozerwanie nastąpiłoby w rodzimym materiale (nastąpiłoby pęknięcie samej rury).

Ekspertyza geotechniczna sporządzona przez Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu<sup>31</sup> wykazała, że w miejscu pęknięcia gazociągu DN 500 istniały szczególnie korzystne warunki do utraty stateczności skarp, m.in. z powodu intensywnego nawodnienia wskutek opadów, które miały miejsce w rejonie katastrofy. Analiza wytrzymałościowa spoin, dokonana przez Akademię Górniczo-Hutniczą w Krakowie (przy wykorzystaniu ekspertyzy Instytutu Spawalnictwa w Gliwicach)<sup>32</sup>, wykazała m.in., że jakość spoin w gazociągu przy tak dużym obciążeniu nasypem częściowo odsłoniętego gazociągu nie miała wpływu na jego pęknięcie. Podsumowaniem było stwierdzenie, że gazociąg może być dalej bezpiecznie użytkowany (pomimo, że zastosowane w nim spoiny są nieakceptowane przez obecne normy), przy zachowaniu ostrożności przy pracach budowlanych wykonywanych w pobliżu gazociągu.

Spółka wykonała także próby zniszczeniowe odcinków rur pochodzących z przedmiotowego gazociągu DN 500 w miejscowości Budzień oraz z miejsca awarii w Jankowie Przygodzkim. Wyniki badań próbek pobranych w miejscowości Budzień wykazały, że odcinki ulegają zniszczeniu przy ciśnieniach od ok. 2,5 do 3-krotnie większych niż maksymalne ciśnienie robocze w gazociągu (54 bary), a dokładniej – przy ciśnieniach 142,1, 157,1 i 163 bary. Miejscem inicjacji pęknięcia w żadnym przypadku nie były obwodowe złącza spawane. Podobnie zachowywały się badane odcinki rur z Jankowa Przygodzkiego. Ciśnienia, przy których dochodziło do zniszczenia próbki były na poziomie 157,9 i 164,2 bar. Badania przeprowadzone przez Spółkę potwierdziły należyte utrzymanie stanu technicznego armatury i napędów armatury zespołów zaporowo-upustowych (ZZU). Nie było niezgodności związanych ze sprawnością ruchową i szczelnością zewnętrzną armatury.

<sup>28</sup> Raport końcowy z prac Komisji ds. awarii gazociągu DN 500 Odolanów–Adamów w miejscowości Janków Przygodzki. Warszawa 11 lipca 2014 r.

<sup>29</sup> Komisja została powołana przez Prezesa Zarządu GAZ-SYSTEM S.A. zarządzeniem z dnia 20 listopada 2013 r.

<sup>30</sup> Ekspertyza techniczna dotycząca katastrofy budowlanej w m. Janków Przygodzki, Wrocław, styczeń 2014 r.

<sup>31</sup> Ekspertyza geotechniczna w sprawie ustalenia warunków geotechnicznych podłoża w rejonie awarii gazociągu w miejscowości Janków Przygodzki, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, 2014 r.

<sup>32</sup> Analiza wytrzymałościowa spoin doczołowych gazociągu DN500 relacji Odolanów–Adamów oraz określenie możliwości dalszej bezpiecznej eksploatacji. AGH, 2014 r.

Po przeprowadzeniu szczegółowej analizy przedstawiono m.in. następujące konkluzje:

- ♦ w trakcie eksploatacji gazociągu nie stwierdzono nieprawidłowości w wykonaniu spawu, który uległ rozszczelnieniu podczas katastrofy budowlanej w dniu 14 listopada 2013 r. w Jankowie Przygodzkim;
- ♦ potwierdzono sprawność zaworów odcinających w stacjach zaporowo-upustowych gazu.

Spółka, w celu pogłębienia wiedzy na temat stanu technicznego zaplanowała przystosowanie gazociągu DN 500 do inspekcji inteligentnymi tłokami<sup>33</sup>, a następnie wykonanie inspekcji. Ostateczna szczegółowa konfiguracja i rodzaj zastosowanych tłoków wraz z określeniem zakresu badań gazociągu mają zostać określone i uzgodnione po wyborze wykonawcy – firmy mającej doświadczenie i specjalizującej się w prowadzeniu takich badań. Termin realizacji przewidziano na 2014 r. (do czasu zakończenia kontroli we wrześniu 2014 r. nie zostało to wykonane). Analiza ryzyka i bezpieczeństwa użytkowania gazociągu na podstawie inspekcji tłokami ma zostać zlecona niezależnej instytucji. Ponadto, w celu zwiększenia bezpieczeństwa użytkowania gazociągu zostaną zbudowane dodatkowe zespoły zaporowo-upustowe (planowany termin realizacji to lata 2015–2016).

Z przedstawionych powyżej informacji wynika, że istnieje zgodność ocen Spółki i organu nadzoru budowlanego, co do zasadniczych przyczyn zaistnienia katastrofy (niewłaściwe prowadzenie prac budowlanych). Rozbieżność zdań dotyczy zaś głównie kwestii jakości spoin gazociągu DN 500 Odolanów–Adamów. W ocenie NIK, bezsprzeczny jest fakt, że tak wykonane spoiny na gazociągach przesyłowych wysokiego ciśnienia nie spełniają wymogów aktualnej normy PN-EN ISO 5817. Niemniej wnioski z ekspertyz, którymi dysponowała Spółka, potwierdzają że gazociągi wybudowane przy użyciu takich złączy mogą być nadal bezpiecznie eksploatowane, przy zachowaniu wszelkich rygorów prowadzenia prac budowlanych w ich pobliżu. Ze względu na długość eksploatowanych przez Spółkę gazociągów wybudowanych w latach siedemdziesiątych, osiemdziesiątych i starszych (łącznie 6 456 km) nie ma – w ocenie NIK – realnych możliwości zmiany istniejącego stanu rzeczy.

Aczkolwiek w wyniku prac komisji GAZ-SYSTEM S.A. badającej przyczyny katastrofy w Jankowie Przygodzkim nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach Spółki, to jednak komisja wypracowała rekomendacje i zalecenia w celu zmniejszenia ryzyka wystąpienia nieprawidłowości po stronie wykonawcy robót i wykonawcy nadzoru. Rekomendacje te dotyczą m.in.:

- ♦ uwzględniania, na etapie projektowania, dodatkowych wymogów dotyczących zbliżeń gazociągów do istniejącej infrastruktury;
- ♦ rozszerzenia procesu kontroli realizacji prac budowlanych bezpośrednio przez inwestora dodatkowym nadzorem budów w miejscach zbliżeń do istniejących gazociągów.

### 3.2.5. Uzasadnienie i przebieg prac nad wydaniem nowego rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie

Celem wydania rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie było zawarcie w nim regulacji obejmujących obecny stan wiedzy technicznej (a tym samym podniesienie bezpieczeństwa technicznego), ochronę ludzi, mienia i środowiska oraz niezawodność dostaw gazu ziemnego do odbiorców. Aktualizacja<sup>34</sup> związana była z wprowadzeniem do zbioru Polskich Norm,

<sup>33</sup> Urządzenie badawcze wykorzystujące zjawisko rozproszonego strumienia magnetycznego w celu detekcji i zwymiarowania anomalii z ubytkiem metalu (korozja wewnętrzna i zewnętrzna) oraz anomalii w środku ścianki rury.

<sup>34</sup> Rozporządzenie to zastąpiło poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe, dalej nazywane rozporządzeniem z 2001 r.



Norm Europejskich regulujących nowe rozwiązania w zakresie budowy i funkcjonowania urządzeń sieci gazowych. Ponadto została uwzględniona potrzeba dostosowania przepisów do rozwoju technologii.

W trakcie obowiązywania *rozporządzenia z 2001 r.* pojawiały się wątpliwości interpretacyjne jego przepisów dotyczących minimalnych odległości nowo projektowanych budynków od sieci gazowych powstałych przed wejściem w życie tej regulacji. Izba Gospodarcza Gazownictwa dwukrotnie (w 2007 r. i 2008 r.) sygnalizowała Ministerstwu Gospodarki potrzebę zmian w *rozporządzeniu z 2001 r.*

W dniu 29 grudnia 2008 r. w Ministerstwie Gospodarki powołany został zespół do opracowania projektu nowego rozporządzenia. Opracowana została tzw. karta projektu oraz powołano Komitet Sterujący<sup>35</sup> i Zespół projektowy. Prace nad przygotowaniem projektu nowego rozporządzenia prowadzone były zgodnie z obowiązującymi w Ministerstwie regulacjami wewnętrznymi.

W karcie projektu ustalono termin zakończenia prac na dzień 31 grudnia 2009 r. Został on jednakże przedłużony do dnia 31 grudnia 2010 r., ponieważ w ramach konsultacji społecznych wpłynęły 453 uwagi<sup>36</sup> do projektu, a w ramach konsultacji międzyresortowych 191 uwag<sup>37</sup>. Ze względu na skomplikowany charakter techniczny wymagały one szczegółowej analizy.

W dniu 23 września 2009 r. projekt rozporządzenia poddany został w Ministerstwie Gospodarki wewnętrznym uzgodnieniom. Zgłoszone uwagi dotyczyły niezrozumiałości tekstu, konieczności jego uszczegółowienia, zamieszczenia regulacji określających jakie wymagania powinny spełniać rury stalowe dla gazociągów oraz szerokość stref kontrolowanych dla wybudowanych gazociągów. Wszystkie uwagi zostały uwzględnione, co umożliwiło zaakceptowanie projektu przez Kierownictwo Ministerstwa Gospodarki w dniu 9 grudnia 2009 r. i skierowanie go, w dniu 15 stycznia 2010 r., do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych. W ramach uzgodnień międzyresortowych Minister Gospodarki przekazał projekt nowego rozporządzenia do 17 ministrów oraz Urzędu Regulacji Energetyki, RCL, Komitetu Integracji Europejskiej, Głównego Urzędu Miar i Szefa Kancelarii Prezesa RM. W ramach konsultacji społecznych projekt umieszczony został w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa, o czym poinformowano odrębnie 14 podmiotów gospodarczych z branży gazownictwa i energetyki oraz Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”. Uwagi złożyło 11 podmiotów.

W dniach 2 i 5 lipca 2010 r. odbyła się pierwsza konferencja uzgodnieniowa oraz wysłuchanie publiczne, podczas których omówiono uwagi zgłoszone w toku uzgodnień i konsultacji. Zasadniczą kwestią okazało się uzgodnienie projektu z ówczesnym Ministrem Infrastruktury, który w dniu 12 sierpnia 2010 r. wniósł 11 uwag, w dniu 17 listopada 2010 r. 13 uwag, w dniu 15 grudnia 2010 r. 10 uwag i w dniu 3 lutego 2011 r. kolejne pięć uwag do projektu. Dotyczyły one m.in. stref kontrolowanych dla gazociągów, skrzyżowań gazociągów z drogami, przyłączy gazowych oraz korekt redakcyjnych tekstu rozporządzenia. Były to uwagi nowe lub uściślające treść przepisów rozporządzenia. W dniu 10 marca 2011 r. Minister Infrastruktury uznał projekt rozporządzenia za uzgodniony.

<sup>35</sup> Pod przewodnictwem Joanny Strzelec-Łobodzińskiej – Podsekretarza Stanu.

<sup>36</sup> GAZ-SYSTEM – 147 uwag, Izba Gospodarcza Gazownictwa (dalej IGG) – 102, Stowarzyszenie Naukowo-Techniczne Inżynierów i Techników Przemysłu Naftowego i Gazowniczego (dalej SITPNIg) – 77, Karpacka Spółka Gazownictwa Sp. z o.o. – 39, Mazowiecka Spółka Gazownictwa Sp. z o.o. – 30, Wielkopolska Spółka Gazownictwa Sp. z o.o. – 25, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. – 24, CP Energia S.A. – 6, EWE Polska Sp. z o.o. – 3 (<http://bip.mg.gov.pl/node/18545>).

<sup>37</sup> Ministerstwo Skarbu Państwa (dalej MSP) – 138 uwag, Ministerstwo Infrastruktury (dalej MI) – 33, Ministerstwo Środowiska (dalej MŚ) – 5, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej MSWiA) – 12, Rządowe Centrum Legislacji (dalej RCL) – 3 (<http://bip.mg.gov.pl/node/18545>).

W dniu 17 maja 2011 r. w Rządowym Centrum Legislacji odbyło się pierwsze posiedzenie Komisji Prawniczej, podczas którego przedstawiciele Ministra Skarbu Państwa i ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury stwierdzili, że przedmiotowy projekt rozporządzenia nie jest jednak uzgodniony pod względem merytorycznym. W związku z tym prace Komisji Prawniczej zostały przerwane. Minister Gospodarki w dniu 19 maja 2011 r. zwrócił się do Ministra Infrastruktury, Ministra Skarbu Państwa oraz pozostałych członków Rady Ministrów, z prośbą o ewentualne uwagi i uzgodnienie projektu.

Wobec pozytywnych opinii Ministra Infrastruktury i Ministra Skarbu Państwa, możliwe było zorganizowanie – w dniu 1 lipca 2011 r. – drugiej konferencji uzgodnieniowej, na której omówiono 24 uwagi zgłoszone podczas drugiej tury konsultacji międzyresortowych. Ustalenia konferencji uwzględniono w kolejnej wersji projektu, który rozesłany został (w dniu 10 sierpnia 2011 r.) do uzgodnienia do czterech ministerstw<sup>38</sup> oraz Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Kolejne 10 uwag do projektu (nowe lub modyfikujące redakcję istniejących przepisów) przesłał Minister Infrastruktury. Ponadto cztery uwagi zgłosiło Rządowe Centrum Legislacji. Uwagi te nie zostały uwzględnione, gdyż proponowane regulacje, zdaniem Ministerstwa Gospodarki, były dopuszczalne, a inne dotyczyły korekt redakcyjnych.

W dniach 29–30 września 2011 r. w RCL odbyło się kolejne posiedzenie Komisji Prawniczej, na którym, opracowano nową wersję projektu rozporządzenia, po wprowadzeniu do pierwotnego tekstu 104 zmian. W dniu 15 marca 2012 r. opinię na temat zgodności projektu rozporządzenia z prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem dwóch uwag, wydał Minister Spraw Zagranicznych. Uwagi odnosiły się do przepisów technicznych oraz uzupełnienia uzasadnienia o wyjaśnienie konieczności dodania wykazu Polskich Norm do rozporządzenia. W dniu 22 czerwca 2012 r. projekt rozporządzenia został zaakceptowany przez RCL.

Został on notyfikowany do Komisji Europejskiej w dniu 28 czerwca 2012 r. Początkowy termin stand still<sup>39</sup> KE wyznaczyła na dzień 1 października 2012 r. W związku ze zgłoszeniem uwag przez KE termin ten został przedłużony do 3 stycznia 2013 r. Zastrzeżenia Komisji wzbudził fakt, że przepisy rozporządzenia w odniesieniu do materiałów, elementów i usług stosowanych przy budowie sieci gazowych (np. gazociągi stalowe, gazociągi z polietylenu, armatura zaporowa i upustowa, łuki stosowane do budowy gazociągów) ustanawiały obowiązek zgodności z wymogami Polskich Norm. KE wskazała, że Normy Europejskie (EN) są ze względu na swój charakter dobrowolne. Jednocześnie KE zwróciła uwagę, że notyfikowany projekt nie zawierał szczegółowego przepisu, takiego jak np. zasada wzajemnego uznawania, który pozwoliłby na swobodny obrót tymi wyrobami. Uwaga ta została uwzględniona poprzez wprowadzenie klauzuli wzajemnego uznawania (dodany § 5 ust. 2). Po konsultacjach z MSZ i RCL projekt został podpisany przez Ministra Gospodarki w porozumieniu z Ministrem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej. W dniu 12 czerwca 2013 r. KE poinformowała na swojej stronie internetowej o dostarczeniu przez Polskę opublikowanego tekstu rozporządzenia, co zakończyło proces notyfikacji.

### 3.2.6. Wpływ zmian wprowadzonych nowym rozporządzeniem na zapewnienie bezpieczeństwa eksploatowanych i budowanych gazociągów

Zestawienie przepisów starego i nowego rozporządzenia wskazuje, iż część zmian poprawi lub pozostanie bez wpływu na bezpieczeństwo eksploatacji gazociągów przez GAZ-SYSTEM S.A., umożliwiając jednak redukcję kosztów inwestycji. Dokonana przez NIK, na podstawie ocen przedstawionych przez Spółkę, analiza zbiorcza skutków zmian w regulacjach wskazuje, że:

<sup>38</sup> Infrastruktury, Skarbu Państwa, Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Środowiska.

<sup>39</sup> Okres zawieszenia procedowania, który umożliwia zgłoszenie uwag przez KE lub państwa członkowskie Unii Europejskiej.

- ♦ w przepisach ogólnych i w przepisach dotyczących gazociągów spośród 28 zidentyfikowanych zmian 10 zwiększa bezpieczeństwo gazociągów przesyłowych, dwie zwiększają je częściowo, zaś 16 nie ma na nie wpływu;
- ♦ w regulacjach dotyczących stacji gazowych i zespołów gazowych na przyłączy spośród 23 zmian – dziewięć zwiększa bezpieczeństwo gazociągów, jedna zwiększa częściowo, a 13 zmian jest z tego punktu widzenia obojętnych;
- ♦ w przepisach dotyczących tłoczni gazu, spośród 13 zidentyfikowanych zmian – siedem zwiększa bezpieczeństwo gazociągów, zaś sześć zmian nie ma na nie wpływu.

W ocenie NIK nie ziszcilo się ryzyko, że zmiany wprowadzane w przepisach dotyczących eksploatacji i budowy sieci gazowych, w wyniku dążeń operatorów sieciowych oraz producentów rur i infrastruktury gazowej do obniżenia kosztów, mogą być niekorzystne pod względem zapewnienia bezpieczeństwa gazociągów.

Poniżej przedstawiono wybrane zmiany w przepisach, mogące mieć istotny wpływ na bezpieczeństwo gazociągów, oraz oceny GAZ-SYSTEM S.A. dotyczące ich skutków.

- ♦ W nowych przepisach rozszerzone zostały obowiązki operatorów sieci w strefach kontrolowanych gazociągów, w których należy monitorować wszelkie działania, które mogłyby spowodować uszkodzenie gazociągu lub mieć inny negatywny wpływ na jego użytkowanie i funkcjonowanie.
- ♦ Zmniejszono wymagane odległości przy układaniu nowego gazociągu równoległe do istniejącego gazociągu. Zmiana ta nie pogarsza bezpieczeństwa gazociągów przesyłowych, ze względu na rozwój techniki, dostępność nowych technologii budowy i montażu oraz nowoczesnych materiałów. Nowe wymagania mogą wprowadzić skutkować wzrostem kosztów realizacji inwestycji, lecz ze względu na zmniejszenie szerokości strefy kontrolowanej obniżce mogą ulec kwoty wypłacanych odszkodowań.
- ♦ Dopuszczone zostało prawie dwukrotne wydłużenie odcinków gazociągu, które muszą być oddzielane za pomocą armatury zamykającej te odcinki. Zmiana ta nie pogarsza bezpieczeństwa gazociągów przesyłowych, gdyż nowoczesne technologie oraz materiały stosowane przy budowie nowych gazociągów, jak również kontrola wszystkich złączy spawanych, powodują minimalizację ryzyka wystąpienia zagrożeń. „Rozrzedzenie” lokalizacji armatury odcinającej redukuje prawdopodobieństwo uszkodzenia tej armatury i jednocześnie powinno mieć wpływ na obniżenie kosztów realizacji inwestycji.
- ♦ Usunięty został przepis, że armatura zaporowa i upustowa winna być zamykana ręcznie lub automatycznie bądź za pomocą zdalnego sterowania – zmiana ta pozostaje bez wpływu na bezpieczeństwo gazociągów przesyłowych. GAZ-SYSTEM S.A. stosuje zdalne sterowanie zespołami zaporowo-upustowymi w obszarze tłoczni gazu i stacji gazowych (węzłów). W obszarze gazociągów przesyłowych rozwiązanie tego typu nie było stosowane przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., czyli firmę, która praktycznie w całości wybudowała istniejącą sieć przesyłową. Jednakże przy nowych inwestycjach polegających na budowie gazociągów strategicznych Spółka przewiduje w dokumentacji projektowej zdalne sterowanie zespołami zaporowo-upustowymi.
- ♦ Wprowadzone zostały zmiany dotyczące prób wytrzymałości i szczelności gazociągów przed oddaniem ich do użytkowania. Zmiany te, podnosząc progi wytrzymałości, zwiększają możliwości wykrycia ewentualnych wad powstałych na etapie procesu budowy, przy minimalnym wzroście nakładów inwestycyjnych.

- ♦ Wprowadzono, zwiększający bezpieczeństwo, obowiązek ponownego przeprowadzenia próby szczelności nie tylko w przypadku nieprzekazania gazociągu do eksploatacji w określonym terminie, ale również w sytuacji czasowego wyłączenia gazociągu z eksploatacji powyżej oznaczonego okresu.
- ♦ Zmienione zostały wymogi projektowe, poprzez wprowadzenie obowiązku przystosowania gazociągów do czyszczenia i inspekcji wewnętrznej tłokami, do przyłączania śluz nadawczych i odbiorczych dla tłoków lub do badania tłokami inteligentnymi – w zależności od długości lub średnicy gazociągu. Zmiana ta powinna zwiększać bezpieczeństwo gazociągów przesyłowych. Spółka szacuje, że wykonanie badania na odcinku 1 km kosztować będzie ok. 12,5 tys. zł.

### 3.2.7. *Przywołanie Polskich Norm w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie*

Ustalenia kontroli wskazują na występowanie problemu dotyczącego powoływania w przepisach normatywnych Polskich Norm (PN). Norma jest to dokument będący wynikiem normalizacji, standaryzujący jak najszerszej pojętą działalność badawczą, technologiczną, produkcyjną, usługową. Norma podaje do powszechnego i stałego użytku sposoby postępowania lub cechy charakterystyczne wyrobów, procesów lub usług. Rozporządzenie *Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie* odwołuje się w wielu swych przepisach do Polskich Norm. W załączniku nr 1 do rozporządzenia umieszczony został „Wykaz Polskich Norm powołanych w rozporządzeniu”.

Możliwe są dwa sposoby powoływania Polskich Norm – tzw. powołania niedatowane i datowane. Niedatowane powołanie się na normę w dokumencie normatywnym oznacza powołanie się na normę w taki sposób, że jest ona identyfikowana jej numerem, bez wskazania roku lub daty publikacji. W przypadku takiego powołania się na normę ma zastosowanie ostatnie jej wydanie, łącznie ze zmianami, powołanej normy.

Datowane powołanie się na normę w dokumencie normatywnym oznacza powołanie się na normę w taki sposób, że jest ona identyfikowana jej numerem referencyjnym, obejmującym wskazanie roku lub daty publikacji. W świetle tego powołania późniejsza nowelizacja normy powołanej oraz zmiany do tej normy nie mają zastosowania. Minister Gospodarki tworząc w załączniku nr 1 rozporządzenia o sieciach gazowych wykaz Polskich Norm, powołanych w rozporządzeniu, zastosował metodę powołań datowanych. Analiza załącznika nr 1 do rozporządzenia wykazała, iż niektóre ze wskazanych w wykazie PN już w momencie wydania rozporządzenia były normami nieaktualnymi, a niektóre dalsze zdezaktualizowały się w okresie od wydania rozporządzenia do chwili obecnej (np. przywołana w § 12 ust. 2 PN-EN 12007-2 z 2004 r., zastąpiona obecnie przez PN-EN 12007-2 z 2013 r. czy PN-EN 1555-3 z 2004 r. zastąpiona przez PN-EN 1555-3 z 2012 r.). Co więcej, w związku z ciągłą aktualizacją Polskich Norm, wykaz ten – w przypadku braku nowelizowania przepisów przez Ministra Gospodarki – podlegać będzie dalszej dezaktualizacji.

GAZ-SYSTEM w wewnętrznych wytycznych dotyczących warunków technicznych, jakim mają odpowiadać inwestycje polegające na budowie gazociągów (lub ich odcinków) i innych elementów sieci przesyłowej, oraz w zawieranych umowach w istotnej części stosuje powołania niedatowane, co skutkuje zobowiązaniem kontrahentów do stosowania każdorazowo normy aktualnej, zgodnej z przedmiotem powołania. W niektórych jednak przypadkach użyte zostały również powołania

datowane, czego następstwem jest utrzymywanie w wewnętrznych wytycznych GAZ-SYSTEM norm nieaktualnych. Wynikało to z zamierzenia pozostania w zgodności z normami przywołanymi w załączniku do rozporządzenia.

W przepisach rozporządzenia z 2013 r. wskazuje się, na przykład w § 12 ust. 1, iż sposób dokonywania obliczeń wytrzymałościowych gazociągów, o których mowa w § 9 i § 11, w warunkach obciążeń statycznych i dynamicznych, określają Polskie Normy dotyczące systemów dostaw gazu. Redakcja tego przepisu, zestawiona z dyspozycją § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia, iż wykaz Polskich Norm powołanych w rozporządzeniu określa załącznik nr 1, może prowadzić do wniosku, że istnieje obowiązek stosowania Polskich Norm, i to tych powołanych metodą datowaną w załączniku, tj. częściowo nieaktualnych.

Przeciwnych i – w ocenie NIK – rozstrzygających wniosków dostarcza jednak dyspozycja art. 5 ust. 3 *ustawy o normalizacji*, zgodnie z którą stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne. W świetle przepisów tej ustawy Polskie Normy nie pełnią roli przepisów prawa. Nadanie im takiego waloru wymaga regulacji szczególnej, zawartej w przepisie rangi ustawowej, natomiast przywołanie Polskich Norm w rozporządzeniu nie skutkuje nałożeniem obowiązku ich stosowania<sup>40</sup>. Również Polski Komitet Normalizacyjny prezentuje stanowisko, iż: stosowanie Polskich Norm (PN) jest dobrowolne, a powołanie się na PN w przepisie prawnym nie zmienia jej dobrowolnego statusu, chyba że ustawodawca świadomie chce ten status zmienić, co jest możliwe przez wyraźne wskazanie tylko w postanowieniach innej ustawy.

Odrębną kwestią pozostaje wskazanie przyczyn częściowej nieaktualności rozporządzenia już w momencie jego wydania – w zakresie powołań w części nieaktualnych norm. Zgodnie z art. 5 ust. 1 *ustawy o normalizacji*, PN jest normą krajową, przyjętą w drodze konsensu i zatwierdzoną przez krajową jednostkę normalizacyjną. Jednocześnie w myśl art. 5 ust. 2 tej ustawy, Polska Norma może być wprowadzeniem normy europejskiej lub międzynarodowej, a wprowadzenie to może nastąpić w języku oryginału. W praktyce pozwala to na wprowadzanie do polskiego obrotu norm europejskich (jako PN-EN), bez konieczności ich wcześniejszego tłumaczenia, które powodowałoby opóźnienia w ich transpozycji, a tym samym utrudnienia w dostępie do najnowocześniejszych rozwiązań technicznych. W związku z powyższym część Polskich Norm w polskim obrocie występuje jedynie w wersji w języku angielskim, a dopiero później niektóre z nich są tłumaczone na język polski (nie ma jakiegokolwiek obowiązku w tym zakresie). Z drugiej jednak strony, zgodnie z art. 5 ust. 4 *ustawy o normalizacji*, Polskie Normy mogą być powoływane w przepisach prawnych po ich opublikowaniu w języku polskim (a contrario normy występujące wyłącznie np. w wersji w języku angielskim przedmiotem takiego powołania być nie mogą). Prowadzi to do sytuacji, w której w obrocie znajdują się aktualne normy w języku oryginału, zawierające najnowocześniejsze rozwiązania techniczne, a jednocześnie w aktach normatywnych powołuje się normy nieaktualne, ale występujące w języku polskim.

Przedstawiony powyżej problem nie dotyczy tylko powyższego rozporządzenia Ministra Gospodarki. Polskie Normy powoływane są bowiem w innych aktach wykonawczych, w tym np. wydanych w realizacji delegacji ustawowej zawartej w art. 7 ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane*<sup>41</sup>. Można wśród nich wskazać np. *rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny*

<sup>40</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 23 lipca 2012 r. (sygn. akt II SA/Kr 745/12, Lex nr 1228983).

<sup>41</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.

*odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>42</sup>, rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie<sup>43</sup>, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie<sup>44</sup>, czy też rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie<sup>45</sup>. W przepisach tych sposoby powołania norm są częstokroć różne (powołania datowane, powołania niedatowane lub powołania poprzez określenie przedmiotu normy bez wskazania numeru normy) – w każdym jednak przypadku redakcja powołań może być odczytana jako konieczność, a nie tylko i wyłącznie możliwość spełnienia wymogów Polskich Norm. Przekonanie takie może być przy tym uzasadnione obowiązkowym charakterem Polskich Norm powołanych w rozporządzeniach do dnia 1 stycznia 2003 r. – w zakresie, o jakim mowa w art. 19 ust. 1–4 uprzednio obowiązującej ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o normalizacji<sup>46</sup>.*

---

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 75, poz. 690, ze zm.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 243, poz. 2063, ze zm.

<sup>44</sup> Dz. U. Nr 86, poz. 579.

<sup>45</sup> Dz. U. Nr 144, poz. 859

<sup>46</sup> Dz. U. Nr 55, poz. 251, ze zm.

#### 4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrolą objęto działania Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A., ponieważ jego zadaniem jest transport paliw gazowych siecią przesyłową na terenie całego kraju, w celu ich dostarczenia do sieci dystrybucyjnych oraz do odbiorców końcowych podłączonych do systemu przesyłowego. Podstawowym aktem prawnym regulującym projektowanie, budowę, przebudowę i eksploatację sieci gazowej służącej do transportu gazu ziemnego jest *rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie*. Zastąpiło ono wcześniejsze *rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe*. Ze względu na wpływ tych regulacji na bezpieczeństwo gazowych sieci przesyłowych, bardzo dużą liczbę uwag zgłoszonych w trakcie opracowania nowej regulacji, dużą liczbę podmiotów zgłaszających uwagi oraz długotrwałość procesu legislacyjnego, kontrolą objęto celowość zmian w przepisach wprowadzonych przez Ministra Gospodarki.

Przed przystąpieniem do badań oszacowano ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w obszarach objętych kontrolą. Ryzyko wysokie lub średnie zdiagnozowano w czterech obszarach:

1. Działania realizowane w ramach stosowania Systemu Eksploatacji Sieci Przesyłowej (SESP) mogą być nieefektywne (niedostateczne lub nie w pełni realizowane) dla zapewnienia bezpieczeństwa eksploatowanych gazociągów.
2. Umowy zawierane przez GAZ-SYSTEM S.A. z wykonawcami budowy nie zapewniają w pełni bezpieczeństwa nowych gazociągów lub gazociągów eksploatowanych w pobliżu budowy.
3. Nadzór sprawowany przez GAZ-SYSTEM S.A. (lub podmioty działające w jego imieniu) nad budowami nowych gazociągów w pobliżu gazociągów eksploatowanych jest niedostateczny lub realizowany niezgodnie z dokumentacją projektową.
4. Zmiany wprowadzone w przepisach dotyczących eksploatacji i budowy sieci gazowych mogą być niekorzystne pod względem zapewnienia bezpieczeństwa.

W związku z powyższym, zakres przedmiotowy kontroli objął przede wszystkim ww. zagadnienia, a także:

1. Częstotliwość i przyczyny awarii gazociągów przesyłowych w odniesieniu do terminu budowy tych gazociągów.
2. Zgodność procedur SESP z przepisami zawartymi w rozporządzeniach wydanych przez Ministra Gospodarki.
3. Realizację czynności kontrolnych przewidzianych procedurą SESP „Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej”.
4. Przyczyny zmiany rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i sposób procedowania nad przygotowaniem nowej treści rozporządzenia.

#### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrolę, w okresie od dnia 3 czerwca 2014 r. do dnia 29 października 2014 r. przeprowadził Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

Do kierowników skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Wystąpienia zawierały uwagi dotyczące kontrolowanej działalności oraz wnioski o podjęcie działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień:

- ♦ do Ministra Gospodarki skierowano wystąpienie zawierające dwa wnioski,
- ♦ do Zarządu GAZ-SYSTEM S.A. skierowano wystąpienie zawierające siedem wniosków.

Do wystąpień nie złożono zastrzeżeń. W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne adresaci poinformowali NIK o realizacji wniosków pokontrolnych lub działaniach podjętych w celu ich realizacji.

Szczegółowa treść wniosków wraz z omówieniem sposobu realizacji została przedstawiona w załączniku nr 5 do niniejszej *Informacji*.



## Zestawienie liczby zadań według rodzajów oraz kosztów

Rodzaj prac	Konserwacyjne (eksploatacyjne)			Remontowe <sup>2</sup>			Inwestycyjne					
							Rozbudowa			Modernizacja		
Rok	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Liczba zadań <sup>1</sup>	9 853	10 033	10 077	98	120	98	24	38	43	52	59	81
Wydatki (mln zł)	421	440	447	16,4	20,8	26,4	217,2	735,6	850,4	10,4	9,9	18,5
Udział wydatków w kosztach całkowitych (w %)	38,4	34,0	35,3	1,5	1,9	2,4	-	-	-	-	-	-
Dynamika wydatków w odniesieniu do 2010 r. (w %)	101,5	106,1	107,8	43,2	54,7	69,7	209,9	710,9	821,8	72,7	69,0	128,9

<sup>1</sup> W odniesieniu do prac konserwacyjnych (eksploatacyjnych) długość gazociągów w km, na których przeprowadzono prace.

<sup>2</sup> Prace na istniejących obiektach niestanowiące bieżącej konserwacji.

## Syntetyczny opis czynności realizowanych na podstawie SESP

Podstawowe informacje o czynnościach realizowanych w oparciu o System Eksploatacji Sieci Przesyłowej (SESP) opisane są w procedurze **P.02.O.01 Warunki techniczne eksploatacji sieci przesyłowej**. Przedmiotem procedury są podstawowe metody, zakresy, częstotliwości prac eksploatacyjnych oraz dokumentowanie wykonywanych czynności na obiektach i urządzeniach sieci przesyłowej.

Poniżej podano syntetyczną informację dotyczącą działań realizowanych w ramach Systemu Eksploatacji Sieci Przesyłowej.

### 1. Harmonogramowanie czynności eksploatacyjnych dla elementów sieci przesyłowej (pkt 5.2 procedury P.02.O.01):

- a) czynności eksploatacyjne elementów sieci przesyłowej wykonywane są w terminach ustalonych w rocznych harmonogramach prac eksploatacyjnych sporządzanych dla poszczególnych obiektów lub grup obiektów,
- b) harmonogramy uwzględniają czynności eksploatacyjne dla wszystkich urządzeń zainstalowanych w obiekcie sieci przesyłowej z wymaganą częstotliwością podaną w załączniku do procedury.

### 2. Realizacja czynności eksploatacyjnych

Eksploatacja gazociągów przesyłowych (pkt 5.3 procedury P.02.O.01). Czynności eksploatacyjne wykonywane na gazociągach przesyłowych obejmują:

- a) kontrole okresowe,
- b) pomiary i badania,
- c) przeglądy,
- d) konserwacje,
- e) eksploatację systemów ochrony przeciwkorozyjnej.

Eksploatacja stacji gazowych wysokiego ciśnienia (pkt 5.4 procedury P.02.O.01). Czynności eksploatacyjne wykonywane na stacjach gazowych wysokiego ciśnienia obejmują:

- a) kontrole,
- b) przeglądy,
- c) konserwacje,
- d) obsługę urządzeń podległych przepisom UDT,
- e) eksploatację układów pomiarowo – rozliczeniowych,
- f) eksploatację instalacji i urządzeń elektrycznych, w tym w wykonaniu przeciwwybuchowym,
- g) eksploatację układów AKP, telemetrii i łączności.

Eksploatacja tłoczni oraz osuszalni gazu (pkt 5.5 procedury P.02.O.01). Czynności eksploatacyjne wykonywane w obszarze instalacji i systemów tłoczni oraz osuszalni gazu obejmują:

- a) czynności obsługowe urządzeń, instalacji (technologiczne, pomocnicze, elektroenergetyczne, wykrywania i gaszenia pożaru) i systemów (sterowanie i nadzór),
- b) okresowe przeglądy urządzeń, instalacji (technologiczne, osuszania gazu, wykrywania i gaszenia pożaru, wentylacji, chłodzenia, olejowej, sprężonego powietrza, ppoż.) i systemów (sterowania i nadzoru, łączności).

Eksploatacja systemów ochrony przeciwkorozyjnej (pkt 5.6 procedury P.02.O.01). Czynności eksploatacyjne w obszarze urządzeń ochrony przeciwkorozyjnej obejmują:

- a) okresowe kontrole działania urządzeń,
- b) okresowe pomiary,
- c) okresowe przeglądy urządzeń,
- d) okresowe konserwacje urządzeń.

Eksploatacja węzłów przesyłowych (pkt. 5.7 procedury P.02.O.01). Podstawowe czynności eksploatacyjne wykonywane na węzłach przesyłowych obejmują:

- a) kontrole,
- b) sprawdzenie działania, pomiary, badania,
- c) przeglądy,
- d) konserwacje,
- e) obsługę urządzeń podległych przepisom UDT,
- f) eksploatację układów pomiarowo-rozliczeniowych,
- g) eksploatację instalacji i urządzeń elektrycznych, w tym w wykonaniu przeciwwybuchowym,
- h) eksploatację systemów detekcji gazu i ppoż.,
- i) eksploatację układów AKP, telemetrii i łączności,
- j) eksploatację systemu ochrony przeciwkorozyjnej,
- k) eksploatację systemu ochrony obiektu.

### **3. Dokumentowanie wykonania czynności eksploatacyjnych**

Z wykonania czynności eksploatacyjnych sporządzane są protokoły zgodnie ze wzorami zamieszczonymi w procedurze lub instrukcjach odpowiednich do zakresu prac.

#### *Ocena stanu technicznego*

Jeden raz w roku każdy obiekt sieci przesyłowej poddawany jest ocenie stanu technicznego. Stwierdzone w ocenie stanu technicznego uwagi są podstawą do realizacji zadań remontowych bądź inwestycyjnych w celu przywrócenia pełnej funkcjonalności.

#### **Realizacja czynności wg SESP a bezpieczeństwo eksploatacji gazociągów**

Bezpieczeństwo gazociągów zapewnione jest między innymi poprzez realizację czynności zgodnie z następującymi dokumentami Systemu Eksploatacji Sieci Przesyłowej:

1. P.02.G.01 Eksploatacja gazociągów przesyłowych.  
Procedura zapewnia prawidłowe planowanie, przygotowanie, wykonywanie i dokumentowanie czynności eksploatacyjnych na gazociągach przesyłowych.

2. I.02.G.01.01 Kontrola trasy gazociągu z powietrza.

Realizując czynności eksploatacyjne w ramach kontroli trasy gazociągu z powietrza dokonujemy:

- a) oceny miejsc potencjalnych nieszczelności na trasie gazociągu;
- b) sprawdzenia stanu i kompletności oznakowania trasy gazociągu;
- c) oceny wizualnej stanu zespołów technologicznych na gazociągu, a w szczególności kompletności oraz stanu ogrodzeń;
- d) oceny kompletności oraz stanu kolumn wentylacyjnych na przekroczeniach dróg, linii kolejowych oraz innych przeszkód terenowych;

- e) oceny strefy kontrolowanej gazociągu pod kątem jej naruszenia (prace ziemne, zabudowa obiektami kubaturowymi, prace montażowe, składowanie materiałów i sprzętu, zalesienia oraz inne mogące mieć negatywny wpływ na gazociąg);
- f) oceny poziomu przykrycia gazociągu (wypłylenia, osunięcia się skarp, wymycia, zebrania humusu, wybierania urobku itp.).

Obecnie wszystkie nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli trasy gazociągu z powietrza dokumentowane są fotograficznie wraz z podaniem współrzędnych GPS.

### 3. I.02.G.01.02 Kontrola trasy i części nadziemnych gazociągu.

Realizując czynności eksploatacyjne w ramach tej instrukcji wykonujemy:

- a) wizualne kontrole nadziemnych części gazociągu np.: armatury nadziemnej wraz z napędami, połączeń kołnierзовych, kolumn wentylacyjnych i upustowych, nadziemnej części odwadniaczy,
- b) wizualne kontrole elementów niebędących częścią gazociągu np. dróg dojazdowych do zespołów technologicznych, nawierzchni utwardzonej zespołów technologicznych, ogrodzeń zespołów technologicznych, fundamentów, tablic ostrzegawczych i informacyjnych,
- c) pomiary stężenia metanu np. nad wylotem kolumn wentylacyjnych i upustowych, nad kompensatorami,
- d) wizualne kontrole terenu nad gazociągiem z uwzględnieniem np.: działalności budowlanej osób trzecich w strefie gazociągu, oznakowania trasy gazociągu słupkami znacznikowymi i pomiarowymi, stanu skarp cieków wodnych i rzek,
- e) wizualne kontrole instalacji elektroenergetycznych i elementów systemu sterowania napędów.

### 4. I.02.G.01.03 Badania i pomiar posadowienia gazociągu.

Realizacja czynności eksploatacyjnych w ramach tej instrukcji pozwala ocenić przykrycie gazociągów ułożonych w gruntach niestabilnych oraz położenie gazociągów w przekroczeniach rzek i cieków wodnych. Wykonywane są badania i pomiary posadowienia gazociągu, które obejmują określenie stanu technicznego umocnień brzegowych, oznakowania gazociągów w miejscach przekroczeń oraz pomiar grubości warstwy przykrywającej gazociąg.

### 5. I.02.G.01.04 Czyszczenie gazociągu tłokami.

Realizując czynności eksploatacyjne w ramach tej instrukcji wykonujemy czyszczenie wnętrza gazociągu zapewniając bezpieczeństwo pracy urządzeń technologicznych obiektów systemu. Dodatkowo wykonanie powyższych prac jest etapem poprzedzającym wykonanie badania gazociągu tłokami pomiarowymi, które ma na celu pozyskanie danych umożliwiających ocenę stanu technicznego.

### 6. I.02.G.01.05 Wycinka drzew, krzewów i samosiejek.

Realizując czynności eksploatacyjne w ramach tej instrukcji wykonujemy usunięcie z trasy gazociągu samosiejek drzew i krzewów. Zapewnia to właściwe warunki wykonywania wymaganych dla gazociągu prac eksploatacyjnych oraz chroni gazociąg (izolację) przed uszkodzeniem, które mogłyby spowodować korzenie drzew.

### 7. P.02.O.02 Prace gazoniebezpieczne oraz P.02.O.03 Prace niebezpieczne.

Stosowanie zapisów powyższych procedur zapewnia bezpieczne wykonywanie na elementach sieci przesyłowej (w tym gazociągów) czynności eksploatacyjnych zakwalifikowanych jako prace gazoniebezpieczne lub niebezpieczne.

8. P.02.O.08 Opróżnianie odwadniaczy i transport kondensatu.  
Realizacja czynności eksploatacyjnych w ramach tej procedury zapewnia usunięcie z gazociągu kondensatu wytrąconego z paliwa gazowego oraz jego bezpieczny transport do miejsca utylizacji. Usunięcie kondensatu zapewnia bezpieczeństwo urządzeń technologicznych obiektów systemu.
9. P.02.O.14 Ocena stanu technicznego obiektu sieci przesyłowej.  
Zgodnie z ustawą *prawo budowlane* każdy obiekt sieci przesyłowej poddawany jest ocenie stanu technicznego. Wynik oceny jest podstawą do zakwalifikowania obiektu do dalszej eksploatacji bądź rekomendacji do ujęcia w planie remontowym bądź inwestycyjnym w celu przywrócenia pełnej funkcjonalności.
10. P.02.O.18 Konserwacja elementów sieci przesyłowej.  
Realizacja czynności eksploatacyjnych w ramach tej procedury zapewnia zabezpieczenie przed wpływem czynników atmosferycznych:
- ogrodzeń zespołów zaporowo-upustowych,
  - kolumn wentylacyjnych i kolumn upustowych,
  - słupków znacznikowych, pomiarowych i znacznikowo-pomiarowych,
  - urządzeń ochrony przeciwkorozyjnej,
- poprzez wykonanie drobnych napraw, uzupełnienie brakujących lub zniszczonych elementów konstrukcyjnych, renowację uszkodzonych powłok malarskich, uzupełnienie oznakowania, nasmarowanie smarem.
11. P.02.O.21 Eksploatacja armatury i napędów armatury.  
Realizacja czynności w ramach tej procedury zapewnia sprawność działania armatury oraz napędów sterujących armaturą w celu możliwości separowania odcinków gazociągów.  
W zakresie procedury wykonuje się:
- sprawdzenie szczelności zamknięcia,
  - sprawdzenie działania armatury,
  - konserwację armatury,
  - przegląd armatury,
  - przegląd elementów systemu sterowania napędów armatury,
  - przegląd napędów armatury,
  - sprawdzenie działania napędów i systemów sterowania armatury,
  - konserwację napędów i systemów sterowania armatury.
12. P.02.O.22 Prace porządkowe na sieci przesyłowej.  
Realizacja czynności w ramach tej procedury zapewnia porządek i bezpieczeństwo przy wykonywaniu prac eksploatacyjnych na elementach sieci przesyłowej.  
Prace porządkowe na terenie obiektów technologicznych sieci przesyłowych obejmują:
- ogłędziny terenu obiektu,
  - oczyszczenie terenu z zanieczyszczeń typu: piasek, liście, śmieci itp.,
  - koszenie trawy znajdującej się na terenie obiektu,
  - odchwaszczenie powierzchni utwardzonych,
  - odśnieżenie dojazdów i terenów obiektów technologicznych w okresie zimowym.

13. P.02.O.30 Eksploatacja systemów ochrony przeciwkorozyjnej gazociągów przesyłowych.

Realizacja czynności w ramach tej procedury zapewnia prawidłowe funkcjonowanie urządzeń ochrony przeciwkorozyjnej gazociągów.

14. I.02.O.30.01 Pomiary w ochronie przeciwkorozyjnej.

Realizacja czynności w ramach tej instrukcji zapewnia prawidłowe wykonywanie pomiarów w celu dokonania ogólnej i szczegółowej oceny ochrony przeciwkorozyjnej, sprawdzenia skuteczności napraw izolacji w zależności od zastosowanych na sieci przesyłowej zabezpieczeń przeciwkorozyjnych i poziomu oddziaływania na gazociąg konstrukcji i innych instalacji.

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Jednostka organizacyjna NIK	Jednostka kontrolowana
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Gospodarki
	Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki kontrolowanej
1.	Ministerstwo Gospodarki	Janusz Piechociński, Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Gospodarki
2.	GAZ-SYSTEM S.A.	Jan Chadam – Prezes Zarządu GAZ-SYSTEM S.A.

## Wykaz wniosków pokontrolnych i informacje o sposobie ich realizacji

Jednostka kontrolowana	Przedstawione wnioski pokontrolne	Sposób realizacji
Ministerstwo Gospodarki	Wprowadzenie zasady dokumentowania uzasadnienia przyczyn nieuwzględnienia przez MG zgłoszonych uwag i/lub proponowanych zmian w projektach aktów prawnych, w tym w ramach konsultacji społecznych lub konsultacji międzyresortowych.	Zasada uzasadniania nieuwzględnienia wniosku już obowiązuje, lecz w przypadku dużej ilości wniosków, pisemne uzasadnianie wydłużyłoby czas prac legislacyjnych.
	Rozważenie dodania do rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie, przepisów wskazujących, iż w przypadku dezaktualizacji Polskich Norm, określonych w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia, stosuje się odpowiednie przedmiotowo normy wydane w ich miejsce, bądź przywołania w tym załączniku norm w sposób niedatowany.	Deklaracja rozważenia wnioskowanej zmiany w toku prac legislacyjnych nad nowym rozporządzeniem w tym zakresie.
GAZ-SYSTEM S.A.	Podjęcie działań w celu wzmocnienia kontroli dotyczącej kompletności i prawidłowego sporządzania dokumentacji eksploatacyjnej gazociągów przesyłowych.	Przyjęty do realizacji – audytorzy będą zwracać szczególną uwagę na wskazane we wniosku aspekty.
	Podjęcie działań dla zapewnienia terminowego wykonywania wszystkich oblotów przewidzianych harmonogramami eksploatacyjnymi.	Aktualnie zawarte są wszystkie umowy na wykonanie usługi oblotów – nowe zawierane będą ze stosownym wyprzedzeniem.
	Pilne opracowanie dodatkowych wymagań w zakresie wykonania i odbioru projektów dla wykonawców projektów, wykonawców robót oraz wykonawców nadzoru inwestorskiego, mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa inwestycji budowy gazociągów w pobliżu gazociągów już istniejących.	Przyjęty do realizacji – Spółka jest na etapie wdrażania zmian wytycznych do projektowania oraz zmian w SIWZ w zakresie projektowania i oraz prowadzenia i nadzorowania robót.
	Uregulowanie, w formie dokumentu, bieżącego sposobu weryfikacji wykonywania obowiązków przez wykonawcę nadzoru.	Przyjęty do realizacji – zakres obowiązków i odpowiedzialności wykonawcy nadzoru będzie określany w umowach.
	Ustanowienie procedur w zakresie dokonywania przeglądów oraz aktualizowania regulacji wewnętrznych GAZ-SYSTEM w celu wyeliminowania możliwości występowania powołań nieaktualnych aktów normatywnych.	Zadeklarowane zrealizowanie – w dniu 15.07.2014 r. Zarząd Spółki Uchwałą nr 236/Z/2014 zatwierdził i przyjął do stosowania od dnia 01.09.2014 r. „Procedurę legislacyjną – dotyczącą tworzenia, zatwierdzania, aktualizowania, uchylania i zarządzania regulacjami wewnętrznymi w Spółce Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.”.
	Dokonanie przeglądu dokumentów zawierających regulacje wewnętrzne GAZ-SYSTEM w zakresie powołań aktów normatywnych i powołań datowanych Polskich Norm. Przeprowadzenie analizy możliwości i celowości stosowania przez GAZ-SYSTEM w procesach inwestycyjnych aktualnych Polskich Norm, niezależnie od uwzględnienia ich w przepisach właściwych rozporządzeń. Zaktualizowanie ww. dokumentów w zakresie wynikającym z dokonanego przeglądu i analizy.	Przyjęty do realizacji w ramach „Procedury legislacyjnej....” z 15.07.2014 r.
	Dokonanie przeglądu umów na realizację inwestycji zawartych przez GAZ-SYSTEM od dnia 5 września 2013 r. pod kątem występowania w treści postanowień umownych przywołań dokumentów podlegających aktualizacji oraz ewentualne wprowadzenie odpowiednich zmian w zawartych umowach.	Przyjęty do realizacji w ramach wewnętrznych procedur.
	Dokonanie przeglądu umów na realizację inwestycji zawartych przez GAZ-SYSTEM od dnia 5 września 2013 r. pod kątem występowania w treści postanowień umownych przywołań dokumentów podlegających aktualizacji oraz ewentualne wprowadzenie odpowiednich zmian w zawartych umowach.	Przyjęty do realizacji w ramach wewnętrznych procedur.



## Wykaz ważniejszych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz.1059 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz.1409, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o normalizacji (Dz. U. Nr 169, poz. 1386, ze zm.).
4. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe (Dz. U. Nr 97, poz. 1055 – uchylone z dniem 5 września 2013 r.).
5. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r., poz. 640 – weszło w życie z dniem 5 września 2013 r.).
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1059).
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy budowie i eksploatacji sieci gazowych oraz uruchamianiu instalacji gazowych gazu ziemnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 2, poz. 6).
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci (Dz. U. Nr 89, poz. 828 ze zm.).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Gospodarki
8. Minister Infrastruktury i Rozwoju
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
10. Komisja Infrastruktury Sejmu RP
11. Komisja Gospodarki Sejmu RP
12. Komisja Nadzwyczajna do spraw energetyki i surowców energetycznych Sejmu RP
13. Komisja Gospodarki Narodowej Senatu RP
14. Prezes Polskiego Komitetu Normalizacyjnego