



LLU.410.006.2015
Nr ewid. 182/2015/P/15/083/LLU

Informacja o wynikach kontroli

OCHRONA WÓD ZLEWNI RZEKI BUG PRZED ZANIECZYSZCZENIAMI

DELEGATURA W LUBLINIE

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

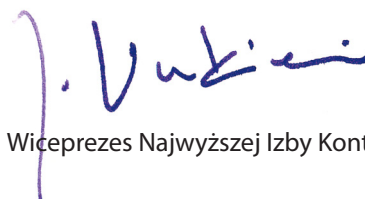
Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie:

Edward Lis



Akceptuję:

Jacek Uczkiewicz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 3 lutego 2016r.

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

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	16
3.1. Charakterystyka zlewni rzeki Bug	16
3.2. Istotne ustalenia kontroli	16
3.2.1. Współpraca międzynarodowa z Ukrainą	16
3.2.2. Współpraca międzynarodowa z Republiką Białorusi.....	19
3.2.3. Realizacja przez Ministra Środowiska obowiązku przedkładania Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej informacji o gospodarowaniu wodami	22
3.2.4. Wdrażanie rekomendacji sformułowanych w zrealizowanych projektach międzynarodowych, dotyczących ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami	23
3.2.5. Realizacja przez Ministra Środowiska pozostałych wniosków NIK z kontroli przeprowadzonej w 2006 r.	25
3.2.6. Realizacja przez Wojewodę Lubelskiego działań dotyczących ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami	26
3.2.7. Realizacja przez RZGW w Warszawie wniosków pokontrolnych NIK z 2006 r. oraz innych działań związanych z ochroną wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami	27
3.2.8. Monitoring wód powierzchniowych zlewni Bugu oraz stan ich czystości.....	28
4. INFORMACJE DODATKOWE	33
4.1. Przygotowanie kontroli	33
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	33
5. ZAŁĄCZNIKI.....	36

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć¹

Dobry stan wód powierzchniowych	stan osiągnięty przez część wód powierzchniowych, jeżeli zarówno ich stan ekologiczny, jak i chemiczny jest określony jako co najmniej „dobry”.
Dorzecze	obszar lądu, z którego całkowity odpływ wód powierzchniowych następuje ciekami naturalnymi przez jedno ujście do morza.
Eutrofizacja	wzbogacanie wody biogenami, w szczególności związkami azotu lub fosforu, powodującymi przyspieszony wzrost glonów oraz wyższych form życia roślinnego, w wyniku którego następują niepożądane zakłócenia biologicznych stosunków w środowisku wodnym oraz pogorszenie jakości tych wód.
Grupa robocza OW	grupa robocza do Spraw Ochrony Wód Granicznych przed zanieczyszczeniami.
Grupa robocza PL	grupa robocza do Spraw Planowania Wód Granicznych.
Jcwp (jednolite części wód powierzchniowych)	oddzielny i znaczący element wód powierzchniowych stanowiący podstawową jednostkę gospodarowania wodami, m.in. taki jak: jeziorko lub inny naturalny zbiornik wodny, sztuczny zbiornik wodny, struga, strumień, potok, rzeka, kanał lub ich części, wody przejściowe lub wody przybrzeżne.
NOK	Najwyższe Organy Kontroli.
Ochrona wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniami	obejmuje łącznie: ograniczenie emisji do wód ze źródeł zanieczyszczeń punktowych przy zastosowaniu dopuszczalnych wartości emisji rozumianych jako masa, stężenie lub poziom emisji substancji lub energii, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1, ustawy Prawo wodne, wynikających z najlepszych dostępnych technik w rozumieniu art. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska ² , które nie powinny być przekraczane w określonym w nich czasie; ograniczenie emisji do wód ze źródeł zanieczyszczeń obszarowych, przez określenie jej warunków, z uwzględnieniem najlepszych praktyk w zakresie ochrony środowiska, o których mowa w ww. ustawie Prawo ochrony środowiska.
Ppk	punkt pomiarowo-kontrolny.
Ramowa Dyrektywa Wodna	Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej ³ .
Substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego	substancje lub grupy substancji, które są toksyczne, trwałe oraz zdolne do biokumulacji, a także inne substancje lub grupy substancji, które należy równoważnie traktować.
Substancje wywierające niekorzystny wpływ na bilans tlenu	substancje mogące powodować zanieczyszczenie, których pomiaru można dokonać przy użyciu wskaźników takich jak: pięciodobowe biochemiczne zapotrzebowanie na tlen (BZT ₅) i chemiczne zapotrzebowanie na tlen (ChZT).

¹ Definicje pojęć i skrótów związanych z gospodarką wodną przyjęto z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne – Dz. U. z 2015 r., poz. 469 („ustawa Prawo wodne”).

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm. („ustawa Prawo ochrony środowiska”).

³ Dz. Urz. WE L 327.1 z 22.12.2000.

Umowa w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych

umowa między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych⁴.

Wody powierzchniowe

dzielą się na płynące i stojące. Do płynących zalicza się m.in.: wody w ciekach naturalnych, kanałach oraz źródłach, z których cieką biorą początek; znajdujące się w jeziorach oraz innych naturalnych zbiornikach wodnych; znajdujące się w sztucznych zbiornikach wodnych.

Wspólne stanowisko

dokument podpisany przez przedstawicieli NOK Białorusi, Polski i Ukrainy, dotyczący współpracy podczas kontroli równoległej *Ochrony wód rzeki Bug przed zanieczyszczeniami*.

Zanieczyszczenie

emisja w rozumieniu art. 3 pkt 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, w tym jakości ekosystemów wodnych lub ekosystemów lądowych bezpośrednio zależnych od ekosystemów wodnych, powodować szkodę w dobrach materialnych, pogarszać walory estetyczne środowiska lub kolidować z uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska, w szczególności powodować zanieczyszczenie wód.

⁴ Dz. U. z 1999 r., Nr 30, poz. 282.

Temat i numer kontroli

Ochrona wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami. Kontrola planowa sprawdzająca prowadzona równoległe z NOK Republiki Białorusi i Ukrainy. Nr kontroli: P/15/083.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Ochrona zasobów wodnych Bugu oraz osiągnięcie dobrego stanu wód Bugu jest priorytetowym zadaniem z punktu widzenia poprawy standardu życia ludności w tym regionie. Zapobieganie i zmniejszanie zanieczyszczeń międzynarodowych zlewni wód powierzchniowych, możliwe jest poprzez wspólne działania sąsiadujących państw. Rozprzestrzenianie się transgranicznych zanieczyszczeń wodnych jest istotnym problemem państw korzystających ze wspólnych zlewni rzek. Kontrolę sprawdzającą *Ochrona wód zlewni rzeki Bug w latach 2003–2006 (I kw.)*⁵ podjęto w związku z wnioskiem Prezesa Izby Obrachunkowej Ukrainy. We wrześniu 2014 r., w efekcie spotkania przedstawicieli NOK Białorusi, Ukrainy i Polski podpisany został trójstronnie dokument pt. *Wspólne stanowisko dotyczące współpracy podczas kontroli równoległej Ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami (kontrola sprawdzająca)*. NOK uzgodniły w ww. dokumencie zakres, założenia organizacyjne oraz harmonogram działań kontrolnych i wzajemnych konsultacji. Strony zobowiązały się do zachowania standardów INTOSAI⁶ i krajowych, wytycznych kontroli oraz postanowień ww. „Wspólnego stanowiska”. Koordynatorem kontroli równoległej była Izba Obrachunkowa Ukrainy, która opracuje wspólny projekt informacji o wynikach kontroli.

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji wniosków pokontrolnych z przeprowadzonej w 2006 r. kontroli NIK, mających na względzie osiągnięcie dobrego stanu wód zlewni rzeki Bug, tj. spełnienia wymogów Ramowej Dyrektywy Wodnej („RDW”), w tym w szczególności ocena realizacji zadań dotyczących:

- wdrażania wymogów RDW w zakresie ochrony wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniami,
- przygotowania dokumentów planistycznych dotyczących gospodarowania wodami w zlewni Bugu w zakresie ochrony jej wód przed zanieczyszczeniami,
- prowadzenia współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu oraz wdrażania rekomendacji sformułowanych w projekcie *Pilotowym monitoringu i oceny jakości wód w zlewni rzeki Bug*⁷,
- wykonywania monitoringu wód zlewni Bugu,
- wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na realizację zadań związanych z ochroną wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2015 r. oraz działania podejmowane przed i po tym okresie, jeśli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

⁵ Nr kontroli P/06/137 – Ochrona wód zlewni rzeki Bug w latach 2003–2006 (I kw.) została przeprowadzona przez NIK w 2006 r. (na przełomie II i III kw.). W załączniku nr 1 do niniejszej informacji przedstawiono główne ustalenia i nieprawidłowości stwierdzone w wyniku przeprowadzonej ww. kontroli.

⁶ Międzynarodowa Organizacja Najwyższych Organów Kontroli.

⁷ Projekt dotyczył budowy zintegrowanej polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug. Zob. szerzej w pkt 3.2.4 niniejszej informacji o wynikach kontroli.

Czynności kontrolne

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 16 kwietnia do 19 czerwca 2015 r., na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸ („ustawa o NIK”) w Ministerstwie Środowiska, Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Warszawie, Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie, Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Lublinie, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W latach 2007–2014 nie nastąpiła znacząca poprawa czystości wód zlewni Bugu, mimo poprawy niektórych wskaźników zanieczyszczeń na dopływach Bugu w wyniku realizacji inwestycji⁹ po stronie polskiej i białoruskiej. Stan wód samej rzeki Bug, w świetle badań monitoringowych, został natomiast oceniony przez Inspekcję Ochrony Środowiska¹⁰ jako zły, a osiągnięcie celów środowiskowych, tj. co najmniej dobrego stanu ekologicznego wód uznano w „Planie gospodarowania wodami dorzecza Wisły”¹¹ za zagrożone i przesunięte w czasie, z 2015 r. do 2021 r., a niektórych nawet do 2027 r.¹² Jako przyczynę nieosiągnięcia dobrego stanu wód i konieczne przesunięcie terminów określonych w RDW, wskazano głównie zanieczyszczenia wód Bugu poza granicami Polski, tj. na terenie Ukrainy, z którego odprowadzano do tej rzeki nieoczyszczone bądź niedostatecznie oczyszczone ścieki komunalne i przemysłowe, stanowiące ok. 93% całej ich objętości, zrzucane na wspólnym polsko-ukraińskim odcinku Bugu, na co NIK zwracała uwagę już po kontroli przeprowadzonej w 2006 r.

Działania skontrolowanych organów, odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z gospodarowaniem i ochroną zasobów wodnych oraz współpracę na wodach granicznych, podejmowane w celu ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami były nieskuteczne, rozproszone i nieskoordynowane. Organy te nie wykorzystały uwag sformułowanych w trakcie przeprowadzonej przez NIK w 2006 r. kontroli, a część wniosków pokontrolnych nie została w pełni zrealizowana¹³.

Prowadzona przez Ministra Środowiska współpraca międzynarodowa w zakresie poprawy stanu wód zlewni Bugu była nieefektywna, na co NIK zwracała uwagę już w 2006 r. W szczególności dotyczyło to współpracy z Ukrainą, którą cechowała rutynowość postępowania strony polskiej oraz brak reakcji Ministra na informacje o niewywiązywaniu się strony ukraińskiej z realizacji przyjętych zobowiązań podejmowania działań w celu zmniejszenia zanieczyszczeń wód Bugu na terenie Ukrainy. Minister Środowiska przedkładał Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej nierzetelne informacje o stanie współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu.

Uzasadnieniem negatywnej oceny działań Ministra Środowiska w zakresie ochrony wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami jest: niepodjęcie, pomimo takiego obowiązku, działań w celu ustanowienia Pełnomocnika Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych z Ukrainą; niedopełnienie obowiązku przekazania stronie białoruskiej i ukraińskiej oraz Komisji Europejskiej, przygotowanego w 2009 r., projektu umowy w sprawie utworzenia Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu, tj. niezrealizowanie głównej rekomendacji zawartej w projekcie „Pilotowym monitoringu i oceny jakości wód w zlewni rzeki Bug”; niedopełnienie obowiązku wyznaczenia w 2010 r. współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, co było powodem nierozpoczęcia

⁹ Poprzez budowę nowych oczyszczalni ścieków i modernizację istniejących oraz sieci kanalizacyjnych.

¹⁰ Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska w Warszawie i Lublinie.

¹¹ Opracowany przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i przyjęty niepublikowaną uchwałą Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r.

¹² Zob. szerzej w pkt. 3.2.8 niniejszej informacji.

¹³ Zob. szerzej zestawienie sposobu i stopnia realizacji wniosków i uwag sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2006 r. – załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

współpracy międzynarodowej pomiędzy Polską a Białorusią w tym zakresie, w sytuacji gdy od 2000 r. pomiędzy rządami tych dwóch państw prowadzone były, bez skutku, negocjacje treści projektu umowy o współpracy na wodach granicznych.

NIK ocenia, że ww. nieprawidłowości były m.in. skutkiem niezapewnienia przez Ministra Środowiska ciągłości realizacji zadań w zakresie ochrony zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, a także braku właściwego nadzoru Sekretarza Stanu¹⁴ nad komórkami organizacyjnymi Ministerstwa realizującymi zadania z zakresu gospodarki wodnej. Zadania te nie były również przedmiotem kontroli i audytu wewnętrznego Ministerstwa.

Minister Środowiska, uwzględniając wymogi RDW, wydał zaległe akty wykonawcze do ustawy Prawo wodne, dotyczące określenia sposobu klasyfikacji i oceny wód powierzchniowych oraz sposobu i form prowadzenia ich monitoringu, realizując tym samym wniosek pokontrolny NIK z 2006 r.

Wojewoda Lubelski, jako przedstawiciel Rady Ministrów w województwie, w którym odcinek rzeki Bug o długości 369 km stanowi naturalną granicę pomiędzy Polską, Republiką Białorusi i Ukrainą, nie inicjował żadnych działań międzynarodowych ukierunkowanych na poprawę stanu czystości rzeki Bug, na co NIK zwracała uwagę już w 2006 r.

Dyrektor Regionalnego Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie opracował wymaganą dokumentację planistyczną na potrzeby sporządzenia m.in. „Planu gospodarowania wodami dorzecza Wisły”, uwzględniającą również stan gospodarki wodnościekowej po stronie ukraińskiej zlewni Bugu. Dyrektor ww. jednostki organizacyjnej nie wykonał jednak części wniosków pokontrolnych NIK z 2006 r.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie wykonywał monitoring wód zlewni Bugu zgodnie z obowiązującymi przepisami i wymogami RDW.

NIK pozytywnie ocenia udzielenie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stronie białoruskiej pomocy finansowej na modernizację oczyszczalni ścieków w Brześciu, w wysokości ogółem 5.522,6 tys. zł, mającej na celu zmniejszenie zagrożenia ekologicznego dla wód zlewni Bugu.

Synteza wyników kontroli

1. W latach 2007–2014 nie nastąpiła znacząca poprawa czystości międzynarodowej rzeki Bug, a jej stan ekologiczny oceniony został jako zły już w pierwszym punkcie pomiarowo-kontrolnym, tj. w miejscu, w którym rzeka zaczyna stanowić naturalną polsko-ukraińską granicę państwową. Wpływ na złą jakość wód Bugu miały przede wszystkim zrzuty nieoczyszczonych ścieków z części ukraińskiej zlewni rzeki Bug. Minister Środowiska nie podjął, w latach 2007–2015 (do czasu zakończenia kontroli NIK)¹⁵, działań celem ustanowienia przez Radę Ministrów RP Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, w związku z realizacją umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, do czego zobowiązywał Ministra m.in. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych¹⁶. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, nie będąc ww. Pełnomocnikiem Rządu powierzył funkcję Przewodniczącego polskiej części

¹⁴ Zob. szerzej w załączniku nr 10 do niniejszej informacji.

¹⁵ Do 19 czerwca 2015 r.

¹⁶ Dz. U. Nr 39, poz. 443 ze zm.

Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych, nie mając do tego uprawnień, innym osobom, które podpisywały międzynarodowe protokoły zawierające ustalenia i wnioski z ich posiedzeń. Niepowołanie Pełnomocnika Rządu utrudniało realizację zobowiązań określonych w ww. umowie. Współpraca międzynarodowa na polsko-ukraińskim odcinku granicznym Bugu dotyczyła głównie problematyki wód graniczących województwa podkarpackiego z Ukrainą, a nie międzynarodowej rzeki Bug. W przedkładanych Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej informacjach o gospodarowaniu wodami, Minister Środowiska nie przedstawiał rzeczywistego stanu współpracy międzynarodowej na Bugu. [str. 16–19, 22–23, 29–31]

2. Minister Środowiska nie dopełnił obowiązku przekazania stronie ukraińskiej, białoruskiej oraz Komisji Europejskiej przygotowanej, w wyniku realizacji międzynarodowego projektu pt. *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug*, umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu, której głównym celem było zapewnienie współpracy w zakresie zintegrowanego gospodarowania zasobami wodnymi międzynarodowej zlewni Bugu. W rezultacie, ww. Komisja nie została ustanowiona i tym samym Polska, jako członek Unii Europejskiej nie zapewniła właściwej koordynacji działań z Białorusią i Ukrainą, do czego była zobowiązana postanowieniami Ramowej Dyrektywy Wodnej. [str. 23–25]
3. Minister Środowiska nie dopełnił obowiązku wyznaczenia współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, do czego zobowiązywał art. 4 ust. 2 porozumienia podpisanego 12 września 2009 r. w Białowieży między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska¹⁷, w związku z art. 20 ust. 1 ustawy o umowach międzynarodowych pomimo, że strona białoruska wyznaczyła swojego współprzewodniczącego Komisji i poinformowała o tym fakcie stronę polską. Z powodu niewyznaczenia współprzewodniczącego przez stronę polską, Komisja ta nie rozpoczęła działalności. [str. 20–21]
4. Minister Środowiska wydał w latach 2008–2009, na podstawie art. 38a i art. 155b ustawy Prawo wodne, zaległe rozporządzenia dotyczące sposobu klasyfikacji i oceny wód powierzchniowych oraz sposobu i form prowadzenia ich monitoringu, a także spowodował opracowanie trzech aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych i ich zatwierdzenie przez Radę Ministrów¹⁸, o co NIK wnioskowała po kontroli w 2006 r. [str. 25–26]
5. W latach 2007–2015 (do czasu zakończenia kontroli NIK)¹⁹ Wojewoda Lubelski nie podejmował działań mających na celu ustalenie międzyregionalnych zasad współpracy i koordynacji w zakresie ochrony Bugu z obwodami granicznymi na Ukrainie i Białorusi, tj. nie zrealizował wniosku pokontrolnego NIK z 2006 r. Wojewoda Lubelski nie realizował ponadto obowiązków określonych w art. 51 pkt 1–3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²⁰, polegających na koordynowaniu, kontroli i zapewnieniu warunków skutecznego działania nad wykonywanymi przez WIOŚ w Lublinie zadaniami z zakresu współpracy międzynarodowej dotyczącej ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami. [str. 26–27]

¹⁷ M.P. z 2011 r. Nr 74, poz. 737 i 738.

¹⁸ M.P. z 2010 r. Nr 58, poz. 775 i M.P. z 2011 r. Nr 62, poz. 589.

¹⁹ Do 30 maja 2015 r.

²⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 525.

6. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej („RZGW”) w Warszawie nie wykonał dwóch spośród pięciu wniosków po kontroli NIK przeprowadzonej w 2006 r. Dotyczyło to określenia kryteriów typowania podmiotów do kontroli oraz dostosowania zakresów czynności pracowników podległego Inspektoratu w Lublinie²¹ do zadań faktycznie przez nich realizowanych, z uwzględnieniem prowadzonej współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu. Jeden wniosek został zrealizowany częściowo i dotyczył braku systematycznych kontroli w zakresie ograniczania odpływu azotu ze źródeł rolniczych. Nie wykonano jednej z siedmiu rekomendacji sformułowanych w raporcie końcowym z realizacji projektu *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug*, tj. zaniechano działań dotyczących realizacji międzynarodowego projektu pt. „Monitoring i ocena jakości wód w zlewni rzeki Bug”. RZGW opracował wymaganą dokumentację planistyczną na potrzeby sporządzenia m.in. *Planu gospodarowania wodami dorzecza Wisły*. [str. 27–28]
7. WIOŚ w Lublinie wykonywał monitoring wód zlewni Bugu w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska woj. lubelskiego na lata 2013–2015, zgodnie z zadaniami określonymi przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i postanowieniami RDW. Zgodnie z obowiązującymi przepisami wykonawczymi do ustawy Prawo wodne, WIOŚ wyznaczył jednolite części wód rzecznych oraz punkty pomiarowo-kontrolne na potrzeby monitoringu wód zlewni Bugu, przeprowadził badania wskaźników jakości wód zlewni Bugu oraz dokonał oceny stanu ich czystości. WIOŚ zrealizował wniosek pokontrolny z 2006 r. dotyczący zamieszczania w raportach o stanie środowiska w woj. lubelskim wniosków zmierzających do poprawy stanu wód Bugu. [str. 28–31]
8. Na realizację bezpośrednich zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami wydatkowano (w latach 2007–2014) ogółem 3.796,2 tys. zł, z tego 3.759,4 tys. zł w WIOŚ w Lublinie i 36,8 tys. zł w RZGW w Warszawie. Minister Środowiska i Wojewoda Lubelski nie planowali i nie ponieśli wydatków dotyczących ochrony tej rzeki. Minister Środowiska, jako uprawniony organ, wyraził natomiast zgodę na dofinansowanie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w wysokości ogółem 5.522,6 tys. zł dwóch przedsięwzięć związanych z ochroną Bugu przed zanieczyszczeniami, realizowanych na terytorium Republiki Białorusi. [str. 21–22, 28–29, 31]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Po przeprowadzonej w 2006 r. kontroli, NIK zwróciła uwagę, że od wielu lat wody Bugu na całej swej długości, ze względu na skalę zanieczyszczeń, zaliczane były do niezadowalającej klasy jakości, tak jak i od wielu lat, niezadowalająca jakość wód tej transgranicznej rzeki ukształtowana była już w pierwszym po stronie polskiej punkcie badawczym, tj. w miejscu, w którym Bug zaczynał stanowić naturalną polsko-ukraińską granicę państwową. Wpływ na taką jakość rzeki Bug płynącej przez terytorium RP, miały przede wszystkim zrzuty nieoczyszczonych ścieków w części ukraińskiej zlewni rzeki Bug.

NIK zwraca uwagę, że Ministrowi Środowiska i innym jednostkom organizacyjnym wykonującym zadania z zakresu ochrony wód przed zanieczyszczeniami, znany był problem wpływu stanu gospodarki wodnościekowej w zlewni tej rzeki na terytorium Ukrainy, na czystość wód Bugu

²¹ Od 2009 r. komórki organizacyjnej pn. Zlewnia Bugu w Puławach.

po stronie polskiej²². Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska²³ zatwierdzał od 2009 do 2014 roku protokoły z posiedzeń Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych, w których corocznie strona polska informowała o znacznym zanieczyszczeniu rzeki Bug we wszystkich badanych czterech punktach pomiarowo-kontrolnych na granicy z Ukrainą i znacznych przekroczeniach niektórych wskaźników zanieczyszczeń²⁴. Natomiast strona ukraińska nie informowała stronę polską o planach podjęcia przedsięwzięć mających na celu zmniejszenie zanieczyszczeń rzeki Bugu, a Minister Środowiska, odpowiedzialny za współpracę międzynarodową na jej wodach granicznych, nie domagał się od strony ukraińskiej takich informacji.

O zagrożeniach dla środowiska wodnego w Polsce, wynikających ze złego stanu gospodarki ściekowej na obszarze zlewni Bugu po stronie ukraińskiej, pisano na blogach i portalach społecznościowych. W jednym z artykułów informowano m.in., że *rzek czystych na Ukrainie już nie ma. W 2012 r. zawartość związków azotu azotynowego w rzece Bug przekraczała dopuszczalne stężenie 33 razy, a metali ciężkich osiem razy. Lekarze ostrzegali, że długotrwała kąpiel w takiej wodzie może powodować choroby skóry, centralnego układu nerwowego i sercowo-naczyniowego oraz przewodu pokarmowego. Głównym źródłem zanieczyszczeń rzeki Bug są ścieki z przestarzałych technicznie systemów kanalizacji. Modernizacja kanalizacji Lwowa nie została zrealizowana, a zrzuty ścieków z tej największej aglomeracji w istotnej mierze wpływają na zanieczyszczenia tej rzeki na terenie Ukrainy, która dalej wpływa na terytorium Polski, a następnie poprzez Wisłę do Morza Bałtyckiego*²⁵.

Wymaga również podkreślenia, że w trakcie kontroli NIK Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie, z własnej inicjatywy wystąpił do Zastępcy Prezesa Zarządu NFOŚiGW oraz do Przewodniczącego Rady Nadzorczej NFOŚiGW o rozważenie możliwości udzielenia parterowi ukraińskiemu wsparcia finansowego dotyczącego modernizacji oczyszczalni ścieków we Lwowie oraz w m. Kamionka Bużańska i Lubomol, które należą do obiektów najbardziej oddziaływujących na czystość wód zlewni Bugu²⁶. Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska otrzymał odpowiedź, że istnieje możliwość udzielenia pomocy finansowej na modernizację wskazanych oczyszczalni ścieków, biorąc pod uwagę doświadczenia w finansowaniu przez Fundusz inwestycji poza granicami kraju, takich jak modernizacja oczyszczalni ścieków w Brześciu. Jednak to strona ukraińska jako potencjalny beneficjent powinien wystąpić z takim wnioskiem określającym m.in.: zakres niezbędnych prac, szacunek kosztów, wielkość efektu ekologicznego planowanego do osiągnięcia w wyniku realizacji przedsięwzięcia, uwzględniającego efekt redukcji ładunku zanieczyszczeń po stronie polskiej.

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez Izbę Obrachunkową Ukrainy²⁷, potrzeby związane z modernizacją zużytych w 99% oczyszczalni ścieków w obwodzie lwowski, oszacowano na 125–150 mln euro. NIK uważa, że prowadzona od wielu lat działalność inwestycyjna polegająca na budowie i modernizacji oczyszczalni ścieków oraz sieci kanalizacyjnych na obszarze polskiej

²² Zob. szerzej w pkt 3.2.8 niniejszej informacji.

²³ Zob. załącznik nr 10 do niniejszej informacji.

²⁴ Zob. szerzej w pkt 3.2.1 niniejszej informacji.

²⁵ Zob. „Ranking pięciu najbardziej zanieczyszczonych rzek Ukrainy” artykuł z 28 lipca 2013 r., www.korespondent.net/ukraine/events/1584892.

²⁶ Zob. szerzej w pkt 3.2.8 niniejszej informacji.

²⁷ NOK Ukrainy zakończył na początku czerwca 2015 r. prowadzoną równolegle z NIK i NOK Republiki Białorusi, kontrolę *Ochrony zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami*. Raport z tej kontroli został zatwierdzony przez Kolegium Izby Obrachunkowej Ukrainy. Przekazanie informacji o wynikach tej kontroli dla NIK nastąpiło na zorganizowanym spotkaniu roboczym, które odbyło się w Delegaturze NIK w Lublinie w dniach 15–16 czerwca 2015 r.

części zlewni Bugu powinna zapewnić osiągnięcie dobrego stanu wód na dopływach Bugu w terminach określonych w RDW. Jeżeli nie nastąpi jednak zdecydowane zmniejszenie zrzutów nieoczyszczonych ścieków w części ukraińskiej zlewni Bugu, Polska może mieć poważne problemy z osiągnięciem dobrego stanu wód samej rzeki Bug. Oczyszczone wody dopływów po polskiej stronie, do których odprowadzane są ścieki na odcinku graniczącym z Ukrainą (185 km) i stanowiące zaledwie 7% zrzutów wszystkich ścieków na tym obszarze, nie będą w stanie zredukować napływających zanieczyszczeń z ukraińskiej części zlewni Bugu.

NIK zwracała uwagę w 2006 r., że zgodnie z wymogami RDW, w celu osiągnięcia do końca 2015 r. dobrego stanu wód, Polska jako członek Unii Europejskiej powinna podjąć starania dla ustalenia właściwej koordynacji z odpowiednimi państwami trzecimi, w przypadku gdy obszar dorzecza wykracza poza terytorium Wspólnoty. Wprawdzie, w latach 2007–2009, w celu realizacji wniosku pokontrolnego z 2006 r., został wykonany międzynarodowy projekt pt. *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug*, ale Minister Środowiska nie wywiązał się z obowiązku przekazania, przygotowanego w ramach tego projektu, stronie białoruskiej i ukraińskiej do uzgodnienia projektu umowy w sprawie utworzenia Międzynarodowej Komisji Bugu. Głównym celem Komisji miało być zapewnienie skoordynowanych działań pomiędzy instytucjami zajmującymi się gospodarką wodną w zlewni Bugu w Polsce, na Białorusi i Ukrainie²⁸. Żaden z polskich partnerów uczestniczących w realizacji ww. projektu nie przekazał do Ministerstwa Spraw Zagranicznych projektu umowy dotyczącej utworzenia Międzynarodowej Komisji Bugu, ani nie zwracał się z prośbą o wsparcie działań na rzecz rozpoczęcia procesu jej negocjacji. Minister Środowiska nie podejmował od 2009 r. już żadnych działań dotyczących poprawy stanu czystości wód Bugu.

NIK uważa, że w celu realizacji wniosku pokontrolnego z 2006 r., Wojewoda Lubelski jako przedstawiciel Rady Ministrów powinien aktywnie włączyć się do współpracy międzynarodowej na rzece Bug, a celowość podjęcia takich działań wynika choćby z faktu, iż przez terytorium woj. lubelskiego, graniczącego z i Republiką Białorusi, rzeka ta płynie na odcinku 374 km, co stanowi ponad 63% całej jej długości na terenie Polski, z czego 369 km (97%) stanowi naturalną granicę pomiędzy trzema państwami. Wojewoda Lubelski również jako zwierzchnik administracji zespolonej w województwie powinien aktywnie wspierać WIOŚ w Lublinie w celu skutecznej realizacji postanowień umowy między Rządem RP a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych oraz informować Radę Ministrów o najistotniejszych problemach związanych z realizacją tej umowy²⁹.

Zdaniem NIK, powołanie Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, powinno przyczynić się do wzmocnienia rangi współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu z Ukrainą oraz nadania tej współpracy charakteru bardziej pragmatycznego. NIK uważa również, iż w celu zapewnienia skutecznej koordynacji w zakresie ochrony Bugu przed zanieczyszczeniami, dobrym rozwiązaniem byłoby mianowanie Wojewody Lubelskiego przez Pełnomocnika Rządu swoim zastępcą oraz powierzenie mu współprzewodniczenie w corocznych posiedzeniach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych. Natomiast Wojewoda Lubelski, mając takie umocowanie prawne, mógłby powierzyć Lubelskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska współkierowanie, wraz z Podkarpackim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, pracami grupy OW.

²⁸ Zob. szerzej w pkt 3.2.4 niniejszej informacji.

²⁹ Zob. szerzej w pkt 3.2.6 niniejszej informacji.

Ustalenia kontroli wskazują na konieczność wdrożenia skutecznych i skoordynowanych działań przez organy i instytucje odpowiedzialne za współpracę na wodach granicznych rzeki Bug, w zakresie wzmocnienia krajowych i międzynarodowych przedsięwzięć, zmierzających do zmniejszenia zrzutów zanieczyszczeń do wód zlewni Bugu w celu dotrzymania przez Polskę terminów osiągnięcia dobrego stanu wód powierzchniowych, określonych w RDW.

W dalszym ciągu aktualne pozostają niezrealizowane, bądź częściowo zrealizowane wnioski oraz uwagi sformułowane po kontroli w 2006 r.³⁰.

Uwzględniając wnioski sformułowane w przekazanych do skontrolowanych jednostek organizacyjnych wystąpieniach pokontrolnych oraz dotychczasowy sposób ich realizacji³¹, NIK rekomenduje:

1. Ministrowi Środowiska podjęcie działań zmierzających do:

- 1) zrealizowania wniosków oraz uwag po kontroli NIK w 2006 r. i dotyczących:
 - przekazania stronie ukraińskiej, białoruskiej oraz Komisji Europejskiej przygotowanego projektu umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu w celu doprowadzenia do jej podpisania oraz powołania ww. Komisji,
 - efektywnej realizacji współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu, określonej w umowie o współpracy na wodach granicznych oraz w RDW i mającej na celu ograniczenie jej zanieczyszczeń poza granicami Polski;
 - umożliwienia Wojewodzie Lubelskiemu aktywnego udziału w pracach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych i podejmowaniu przez tę Komisję działań w zakresie ochrony Bugu przed zanieczyszczeniami;
- 2) powołania przez Radę Ministrów RP Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, w związku z realizacją umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych³²;
- 3) wyznaczenia współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska i powiadomienia drogą dyplomatyczną o tym fakcie strony białoruskiej;
- 4) przedkładania Sejmowi RP rzetelnych informacji o stanie współpracy międzynarodowej na rzece Bug;
- 5) zapewnienia ciągłości realizacji zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami przez komórki organizacyjne Ministerstwa oraz właściwego nadzoru nad ich pracą.

2. Wojewodzie Lubelskiemu podjęcie działań zmierzających do:

- 1) aktywnego włączenia się do współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu oraz informowania Rady Ministrów o najistotniejszych problemach związanych z realizacją tej współpracy;

³⁰ Zob. szerzej w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

³¹ Zob. szerzej w pkt 4.2 niniejszej informacji.

³² Pismem z dnia 14 stycznia 2016 r. Minister Środowiska poinformował NIK, że w sprawie powołania Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych opracowano stosowny projekt rozporządzenia i zgłoszono wniosek o wpisanie go do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

- 2) ustalenia zasad współpracy i koordynacji działań na szczeblu regionalnym w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug, w szczególności z właściwymi organami z obwodów granicznych na Ukrainie i Białorusi, tj. zrealizowania wniosku pokontrolnego NIK z 2006 r.;
- 3) zapewniania wsparcia organizacyjnego i merytorycznego dla skutecznego działania WIOŚ w Lublinie w zakresie prowadzonej współpracy z Ukrainą, w ramach umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych.

3. Lubelskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska podjęcie działań zmierzających do:

- 1) inicjowania i kontynuowania działań mających na celu wyeliminowanie przez stronę ukraińską zrzutów nieczyszczonych ścieków z terenu ukraińskiej zlewni Bugu.

4. Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie podjęcie działań zmierzających do:

- 1) realizacji wniosków pokontrolnych NIK z kontroli przeprowadzonej w 2006 r., tj. określenia kryteriów typowania podmiotów do kontroli oraz dostosowania zakresów czynności pracowników podległego Inspektoratu w Lublinie do zadań faktycznie przez nich realizowanych, z uwzględnieniem prowadzonej współpracy międzynarodowej na Bugu,
- 2) wdrożenia niewykonanej rekomendacji sformułowanej w raporcie końcowym projektu pt. Budowa polsko-białoruskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug, tj. podjęcia działań dotyczących realizacji projektu pt. Monitoring i ocena jakości wód w zlewni rzeki Bug.

3.1 Charakterystyka zlewni rzeki Bug

Międzynarodowa zlewnia Bugu o powierzchni 39,4 tys. km² należy do zlewiska morza Bałtyckiego i stanowi 20,3% dorzecza Wisły, z czego 49,2% powierzchni zlewni znajduje się w Polsce, 23,4% na obszarze Białorusi oraz 27,4% na Ukrainie³³. Całkowita długość rzeki Bug wynosi 772 km. Jej źródła i górny odcinek o długości 185 km znajdują się na Ukrainie. W środkowym biegu, na odcinku 363 km, Bug stanowi naturalną granicę pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą (185 km) i Białorusią (178 km). Pozostałe 224 km znajdują się na terytorium Polski, gdzie Bug wpada do Narwi w rejonie Zalewu Zegrzyńskiego, na którym zlokalizowane jest ujęcie wody pitnej dla Warszawy. Polska część zlewni Bugu położona jest na obszarze województw: lubelskiego, podlaskiego i mazowieckiego; białoruska w całości znajduje się w obwodzie brzeskim, a ukraińska w granicach obwodów lwowskiego i wołyńskiego.

Największe aglomeracje miejskie w zlewni Bugu to Lwów na Ukrainie (ok. 760 tys. mieszkańców), Brześć na Białorusi (ok. 300 tys. mieszkańców) oraz Chełm w Polsce (ok. 69 tys. mieszkańców). Ok. 14% powierzchni zlewni Bugu objęte jest ochroną prawa międzynarodowego, krajowego lub regionalnego. Zlewnia posiada różnorodne walory przyrodnicze. Najważniejsze z nich to: polsko-ukraiński Międzynarodowy Rezerwat Biosfery Polesie Zachodnie oraz 18 obszarów Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 utworzonej na terenie polskiej zlewni Bugu³⁴.

Obszar międzynarodowej zlewni rzeki Bug cechuje się zróżnicowaniem struktur administracyjnych odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami wodnymi, monitoring i finansowanie inwestycji; brakiem skoordynowanych planów gospodarowania wodami oraz skoordynowanych planów działania na wypadek sytuacji kryzysowych³⁵.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Współpraca międzynarodowa z Ukrainą

1. Podstawę współpracy dwustronnej stanowi umowa w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych. Realizację umowy powierzono od 2000 r. Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych („Komisja do Spraw Ochrony Wód Granicznych”)³⁶.

W latach 2007–2015 (do czasu zakończenia kontroli NIK)³⁷ Minister Środowiska nie podjął działań mających na celu ustanowienie przez Radę Ministrów RP Pełnomocnika Rządu³⁸ do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych i jego zastępcę, do czego zobowiązywał Ministra art. 15 umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych.

Minister Środowiska nie wykonał tym samym obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych oraz z § 3 uchwały Rady Ministrów Nr 32/98 z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie ratyfikacji umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej

³³ Geograficzny obszar międzynarodowej zlewni Bugu przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji o wynikach kontroli.

³⁴ Zob. Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu. Raport z realizacji projektu (2009 r.) – www.bugriverbasin.eu/opis-projektu.

³⁵ Zob. Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu. Uwarunkowania prawne tworzenia i funkcjonowania międzynarodowych komisji rzecznych – www.bugriverbasin.eu/opis-projektu.

³⁶ Zob. szerzej o kompetencjach Komisji w załączniku nr 4 w pkt 5 niniejszej informacji o wynikach kontroli.

³⁷ Do 19 czerwca 2015 r.

³⁸ Na podstawie art. 10 ust. 1–3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów – Dz. U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.

a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych³⁹. Minister nie potrafił wyjaśnić przyczyn niepowołania Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych.

W ocenie NIK, niepowołanie Pełnomocnika Rządu utrudniało skuteczne egzekwowanie od strony ukraińskiej realizacji zobowiązań określonych w art. 6 umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych i mających głównie na celu zapobieganie odprowadzaniu do zlewni Bugu ścieków nienależycie oczyszczonych.

1.1. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, nie będąc Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, tj. nie mając do tego uprawnień, powierzył w latach 2009–2014 funkcję Przewodniczącego polskiej części Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych kolejno Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej („KZGW”), Zastępcy Prezesa KZGW oraz Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, mianując ich jednocześnie zastępcami Pełnomocnika Rządu.

Prezes KZGW działając jako, mianowany przez Sekretarza Stanu, Zastępcę Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, powołał w 2009 r. m.in. kierowników polskiej części dwóch grup roboczych, tj. OW oraz PL, działających w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych. Osoby mianowane przez Sekretarza Stanu na funkcje przewodniczącego ww. Komisji podpisywały międzynarodowe protokoły z ich posiedzeń.

W latach 2008–2014 odbyło się siedem posiedzeń Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych, na których przedstawiano stan realizacji przez poszczególne grupy robocze zadań (za lata 2007–2013). Sporządzony protokół ze spotkania ww. Komisji w 2008 r. zatwierdził ówczesny Minister Środowiska, a pozostałe sześć Sekretarz Stanu.

1.2. W ramach działalności Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych powołano pięć międzynarodowych grup roboczych, w tym dwie zajmujące się m.in. problematyką związaną z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, tj. ww. grupę roboczą PL, pracami której od 2000 r. kierował przedstawiciel RZGW w Warszawie i grupę roboczą OW. Jej pracami od początku kierował Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie, w sytuacji gdy zlewnia Bugu nie znajdowała się na obszarze działalności ww. Inspektoratu. W pracach grupy roboczej OW uczestniczył, jako stały członek, przedstawiciel Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie, który jednak nie był zapraszany na posiedzenia Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych.

NIK ocenia, że współpraca międzynarodowa na polsko-ukraińskim odcinku granicznym Bugu w zakresie jego ochrony przed zanieczyszczeniami była nieefektywna, na co Izba zwracała uwagę już po kontroli przeprowadzonej w 2006 r. Inicjatywy strony polskiej nie spotykały się z adekwatną reakcją strony ukraińskiej. W praktyce były to jednostronne działania strony polskiej.

W szczególności dotyczyło to działań grupy roboczej OW. We wszystkich sprawozdaniach z prac wykonanych przez tę grupę (w latach 2007–2013), przedstawiano głównie działania WIOŚ w Rzeszowie, dotyczące ochrony wód zlewni rzek graniczących w woj. podkarpackim z Ukrainą oraz zakres prowadzonej przez ten Inspektorat współpracy międzynarodowej z odpowiednimi

³⁹ Uchwała niepublikowana. Według § 3 nadzór i zapewnienie wykonywania tejże umowy powierzono ówczesnemu Ministrowi Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

instytucjami ze strony ukraińskiej. W informacjach dotyczących oceny jakości wód rzek granicznych z Ukrainą prezentowano ogólną ocenę jakości rzeki Bug badanej wyłącznie po stronie polskiej w punktach pomiarowo-kontrolnych zlokalizowanych na granicy z Ukrainą (Kryłów, Zosin, Horodło i Dorohusk). Z informacji tych wynikało, że rzeka Bug na odcinku granicznym prowadziła wody nadmiernie zanieczyszczone. Głównymi wskaźnikami obniżającymi jakość tych wód były azot azotynowy i fosforany. Przekroczenia w odniesieniu do rekomendowanych przez Komisję ds. Wód Granicznych limitów występowały we wszystkich badanych punktach pomiarowo-kontrolnych i wynosiły do 220% w przypadku azotu azotynowego i do 240% dla fosforanów. W żadnej ze sporządzonych informacji dotyczących oceny jakości Bugu nie podawano, jakie były przyczyny przekroczeń tych wskaźników i jakie działania podejmowała w tym zakresie strona polska w celu uzyskania od strony ukraińskiej informacji o stanie jakości Bugu płynącego na terenie Ukrainy oraz informacji o podejmowanych przedsięwzięciach mających na celu zmniejszanie zanieczyszczeń Bugu. W omawianych informacjach nie prezentowano ocen jakości Bugu płynącego po stronie ukraińskiej.

W latach 2007–2014 nie odbywały się narady grupy roboczej OW, które zgodnie z § 7 regulaminu pracy tej grupy, powinny odbywać się na przemian na terytorium państwa każdej ze stron, nie mniej niż dwa razy do roku. Według wyjaśnień Kierownika ww. grupy, kierownicy polskiej i ukraińskiej części grupy roboczej OW kontynuowali współpracę w trybie roboczym korespondencyjnie, w formie e-mail, papierowej i telefonicznej. Z tego powodu nie były zwoływane narady tej grupy. Oceny jakości wód granicznych z Ukrainą opracowywane były na podstawie wyników badań monitoringowych prowadzonych, zgodnie z właściwością terytorialną, w laboratoriach WIOŚ w Rzeszowie i Lublinie. Strona ukraińska nie przekazywała do WIOŚ w Lublinie kwartalnych i rocznych wyników badań monitoringowych zlewni rzeki Bug. Materiały na posiedzenia Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych przygotowywane były tylko przez polską część grupy OW, strona ukraińska ich nie uzupełniała, tylko akceptowała i tłumaczyła na język ukraiński.

W rezultacie, w latach 2007–2014, grupa robocza OW nie realizowała, w zakresie monitoringu wód rzeki Bug istotnych zadań określonych w § 3 regulaminu tej grupy dotyczących: uzgadniania normatywów oceny jakości wód granicznych; opracowywania wspólnych programów pomiarowych i ustalania metod analitycznych; wspólnego pobierania próbek wód granicznych w celu określenia ich jakości (poza jednym przypadkiem w 2009 r.); analizowania i dokonywania oceny wyników badań, a także wymiany odpowiednich danych i informacji; współdziałania w opracowywaniu programów poprawy jakości wód; ustalania warunków i kryteriów jakości ścieków wprowadzanych do wód granicznych Bugu.

Zarówno do protokołów z posiedzeń Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych, jak i do sprawozdań z prac wykonanych przez grupę roboczą OW (w latach 2007–2013), polska strona nie wносиła uwag, że strona ukraińska nie wywiązuje się ze zobowiązań zawartych w art. 6 umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, dotyczących m.in. zmniejszenia zanieczyszczenia wód zlewni Bugu i nieodprowadzania ścieków nienależycie oczyszczonych. Choć uwagi takie były w pełni uzasadnione, strona polska nie zwracała się również do strony ukraińskiej o przestrzeganie realizacji postanowień umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych.

Kierownik grupy roboczej OW, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 8 regulaminu tej grupy, nie informował Przewodniczącego Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych o ww. problemach dotyczących współpracy z Ukrainą w zlewni Bugu i braku realizacji przez stronę ukraińską istotnych postanowień określonych w ww. umowie.

Minister Środowiska pomimo, że był odpowiedzialny za wykonywanie obowiązków i korzystanie z praw wynikających dla Rzeczypospolitej z umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, nie informował (w latach 2007–2014) Ministra Spraw Zagranicznych o nieprawidłowym wykonywaniu przez stronę ukraińską postanowień ww. umowy, do czego uprawniał Ministra art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych.

W maju 2015 r. (w trakcie kontroli NIK) Ministerstwo Środowiska wystąpiło do MSZ z prośbą o podjęcie działań dyplomatycznych w celu wyegzekwowania od strony ukraińskiej obowiązku wywiązywania się z postanowień umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych. W odpowiedzi, MSZ włączyło kwestię realizacji wymienionej umowy do *aide-mémoire*⁴⁰ nt. *polско-ukraińskich problemów i postulatów rozwoju współpracy*, zgłoszonych przez polskie instytucje rządowe. *Aide-memoire* został przekazany Ministrowi Spraw Zagranicznych Ukrainy podczas corocznej narady kierownictwa MSZ Polski i Ukrainy, która odbyła się w Warszawie 11 czerwca 2015 r. Do 23 lipca 2015 r. strona ukraińska nie udzieliła odpowiedzi. Według ww. dokumentu *w ciągu ostatnich 3 lat, mimo obowiązujących umów i porozumień oraz wysyłanej do instytucji będących odpowiednikami po stronie ukraińskiej próśb, jedynie strona polska wywiązywała się ze swoich zobowiązań. Podczas spotkań grup roboczych działających w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych pracownicy WIOŚ zwracali również uwagę na potrzebę ujednoczenia systemów monitoringu wód, ujednoczenia metodyk badawczych, a także dokonania inwentaryzacji źródeł potencjalnych zanieczyszczeń po stronie ukraińskiej. W kontaktach roboczych nie udało się doprowadzić do rozwiązania ww. problemów. Dla strony polskiej bardzo ważny jest temat wywiązywania się przez stronę ukraińską ze zobowiązań wynikających z umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, w tym z realizacji kontroli jakości wód przygranicznych poprzez wspólne pobieranie próbek oraz przekazywanie informacji nt. stanu środowiska w strefie przygranicznej i zachodzących w nim zmian, a także zasad monitorowania i oceny jakości wód granicznych i powietrza na Ukrainie w celu wypracowania w przyszłości jednolitych zasad w tym zakresie, zgodnych z ustawodawstwem obowiązującym w Unii Europejskiej.*

3.2.2. Współpraca międzynarodowa z Republiką Białorusi

1. Od 2000 r. pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi prowadzone były negocjacje dotyczące projektu umowy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, które nie zakończyły się jej podpisaniem. Po kontroli przeprowadzonej w 2006 r., NIK wniosowała o wznowienie działań zmierzających do zawarcia z Rządem Republiki Białorusi ww. umowy. Według ówczesnego Ministra Środowiska, ze względu na specyfikę sytuacji politycznej między Polską a Białorusią, prace nad projektem tej umowy zostały wstrzymane. Na przełomie 2010 i 2011 roku została wznowiona współpraca w sprawie projektu omawianej umowy.

⁴⁰ Z języka francuskiego – pomoc dla pamięci – nota, która jest przekazywana osobiście lub doręczana korespondencyjnie po zakończeniu oficjalnych rozmów (lub podczas ich trwania) przez przedstawicieli służby dyplomatycznej lub wysokiej rangi urzędnika państwowego. Może zawierać stanowisko, zestaw tez, problemów, które były lub będą przedmiotem bardziej szczegółowych negocjacji. Nota ta zawiera nagłówek *Aide-mémoire*. O autentyczności treści zawartej w *Aide-mémoire* zaświadcza osoba wręczająca, dlatego nie ma na niej pieczęci ani podpisu.

W 2011 roku przedłożono stronie białoruskiej zaktualizowany projekt umowy. Po analizie zgłoszonych przez stronę białoruską uwag i wprowadzeniu stosownych zmian, projekt został skierowany do konsultacji międzyresortowych. W styczniu 2013 r. projekt umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych został zatwierdzony przez Prezesa Rady Ministrów RP. Minister Spraw Zagranicznych upoważnił Prezesa KZGW do prowadzenia negocjacji tekstu przedmiotowej umowy. W sierpniu 2013 r. projekt umowy został przekazany stronie białoruskiej wraz z zaproszeniem do odbycia pierwszej rundy negocjacji. W listopadzie 2014 r. strona białoruska przekazała własny projekt umowy. Z tego względu, w marcu 2015 r. za pośrednictwem MSZ wystosowano zaproszenie dla Wiceministra ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska Republiki Białorusi w celu dalszego omówienia sposobu prowadzenia negocjacji w tym zakresie. Spotkanie stron miało odbyć się na terenie Republiki Białorusi między 15 a 20 czerwca 2015 r., jednak zostało ono odwołane przez stronę polską. Ambasada RP w Mińsku, notą dyplomatyczną z 10 lipca 2015 r., przekazała stronie białoruskiej zaproszenie do Warszawy na spotkanie negocjacyjne w pierwszej połowie sierpnia br. W dniu 27 sierpnia 2015 r. w siedzibie KZGW odbyło się spotkanie kierownictwa KZGW z Wiceministrem Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska Republiki Białorusi, które było pierwszym z serii spotkań dotyczących wypracowania nowych zasad współpracy obu państw w dziedzinie ochrony wód. Obie delegacje uzgodniły dalsze działania i wstępny harmonogram prac wspólnie stworzonego zespołu. W trakcie kolejnych spotkań mają być uzgodnione zarówno warunki brzegowe umowy oraz poszczególne zapisy związane z zarządzaniem wodami międzynarodowymi⁴¹.

2. W dniu 12 września 2009 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi zostało podpisane w Białowieży porozumienie o współpracy w dziedzinie środowiska. Współpraca miała być prowadzona w zakresie m.in. monitoringu środowiska i ochrony wód powierzchniowych i podziemnych. Według art. 4 ust. 1–4 tego porozumienia, strony dla osiągnięcia jego celów powołały Polsko-Białoruską Komisję do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska. W ciągu dwóch miesięcy od dnia wejścia w życie porozumienia⁴², kompetentne organy państw powinny powiadomić się wzajemnie w drodze dyplomatycznej o wyznaczeniu współpracujących ww. Komisji, a jej pierwszy skład powinien być określony przez współpracujących w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy od dnia ostatniego powiadomienia o ich wyznaczeniu. Do czasu zakończenia kontroli NIK (19 czerwca 2015 r.) nie został określony jej skład i nie rozpoczęła ona działalności.

Minister Środowiska nie wyznaczył współpracującego Polsko-Białoruskiej Komisji do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, do czego zobowiązywał Ministra art. 4 ust. 1 ww. porozumienia, pomimo spełnienia tego obowiązku przez stronę białoruską oraz poinformowania o tym fakcie strony polskiej.

W ocenie NIK, brak realizacji postanowień porozumienia podpisanego w Białowieży w 2009 r. ograniczał możliwości współpracy obu krajów, m.in. w zakresie opracowania wspólnego programu poprawy jakości wód zlewni Bugu, czy też utworzenia grup roboczych na szczeblu wojewódzkim w ramach współpracy międzynarodowej.

⁴¹ Zob. szerzej: www.kzgw.gov.pl/pl/Wiadomosci/W-drodze-do-nowego-porozumienia-miedzynarodwego.

⁴² Porozumienie weszło w życie 13 września 2010 r.

Według wyjaśnień Ministra Środowiska, powodem tego było pogorszenie się relacji pomiędzy UE (w tym Polską) a Republiką Białorusi. Dopiero w trakcie kontroli NIK, Ministerstwo Środowiska poinformowało stronę białoruską o podjęciu działań w celu ustalenia współprzewodniczącego polskiej części ww. Komisji. W ocenie NIK, MSZ gotowe jest wesprzeć działania Ministerstwa Środowiska w przedmiotowej sprawie, zarówno w zakresie logistyczno-organizacyjnym, jak i poprzez włączenie się do prac merytorycznych.

Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Komitet Kontroli Państwowej Republiki Białorusi⁴³ potwierdzają, iż ze względu na brak umowy pomiędzy RP a Republiką Białorusi o współpracy na wodach granicznych oraz brak polsko-białorusko-ukraińskiej umowy dotyczącej utworzenia Międzynarodowej Komisji Bugu, współpraca międzynarodowa, zarówno bilateralna jak trójstronna na transgranicznej rzece Bug była nieefektywna. Według NOK Białorusi, w latach 2007–2014 nastąpiła poprawa jakości rzeki Bug płynącego przez terytorium tego kraju, a wszystkie podstawowe wskaźniki zanieczyszczeń kształtowały się w granicach norm uzgodnionych ze stroną polską.

3. Nieustanowienie współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska nie stanowiło przeszkody w udzieleniu partnerowi białoruskiemu przez stronę polską wsparcia finansowego dotyczącego modernizacji oczyszczalni ścieków w Brześciu. Minister Środowiska działając na podstawie art. 410d ustawy Prawo ochrony środowiska, wyraził zgodę na dofinansowanie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie („NFOŚiGW”) dwóch przedsięwzięć związanych z ochroną wód rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, które miały być realizowane na terenie Republiki Białorusi⁴⁴, tj.:

- w dniu 26 marca 2009 r. na dofinansowanie przedsięwzięcia pn. „Zmniejszenie zagrożenia ekologicznego wywołanego nagromadzeniem się osadu w lagunach osadowych, położonych na terenie zalewowym rzeki Bug w brzeskiej komunalnej oczyszczalni ścieków”. Umowa z dotowanym, którym było Komunalne Unitarne Przedsiębiorstwo Produkcyjne „Brestwodokanał” z siedzibą w Brześciu (KUPP „Brestwodokanał”) została zawarta przez NFOŚiGW 26 października 2009 r., a kwota dofinansowania wyniosła 1.662,6 tys. zł;
- w dniu 23 września 2011 r. na dofinansowanie przedsięwzięcia pn. „Modernizacja wtórnych osadników w brzeskiej oczyszczalni ścieków”. Umowa z ww. beneficjentem, tj. KUPP „Brestwodokanał” została zawarta przez NFOŚiGW 21 listopada 2011 r. na kwotę 3.860 tys. zł.

Wyrażenie dwukrotnie przez Ministra Środowiska zgody na dofinansowanie ww. zadań, nastąpiło na podstawie wniosków Prezesa NFOŚiGW, do których załączone były pozytywne decyzje Zarządu i Rady Nadzorczej NFOŚiGW o dofinansowanie ww. przedsięwzięć oraz wnioski złożone przez beneficjenta, tj. KUPP „Brestwodokanał”.

Białoruski beneficjent zakładał osiągnięcie następujących efektów ekologicznych:

- zmniejszenie zagrożenia ekologicznego w wyniku bieżącego odwadniania nadmiernych osadów ściekowych powstających na oczyszczalni oraz usunięcie zalegających osadów ściekowych w pierwszej kolejności z dwóch lagun przyległych do wału przeciwpowodziowego wzdłuż rzeki Bug wraz z likwidacją tych lagun (w przypadku pierwszego przedsięwzięcia);

⁴³ NOK Białorusi zakończył w czerwcu 2015 r. prowadzoną równoległe z NIK i NOK Ukrainy kontrolę pt. Ochrona zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami (kontrola sprawdzająca). Raport z tej kontroli został zatwierdzony przez Kolegium NOK Białorusi 19 sierpnia 2015 r. NOK Ukrainy, jako koordynator ww. kontroli międzynarodowej, przekazał NIK-owi kopię tego raportu.

⁴⁴ Zgodnie przepisami art. 410d ustawy Prawo ochrony środowiska, środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej można przeznaczać za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska na wspieranie projektów i inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej poza granicami kraju, jeżeli ma to związek z bezpieczeństwem ekologicznym Rzeczypospolitej Polskiej, z zastrzeżeniem art. 410e.

- zmniejszenie zagrożenia ekologicznego w wyniku modernizacji wtórnych osadników (w przypadku drugiego przedsięwzięcia), wyrażonego osiągnięciem stężeń na wylocie każdego z osadników wtórnych, tj.: BZT₅ – max 6,0 mg O₂/l, zawiesina ogólna – max 20,0 mg/l, azot ogólny – max 40,0 mg N/l i fosfor ogólny – max 7,5 mg P/l.

W trakcie realizacji ww. przedsięwzięć, NFOŚiGW przeprowadził sześć kontroli w miejscu lokalizacji oczyszczalni ścieków w Brześciu, podczas których sprawdzał terminowość i jakość wykonywanych prac. Zakres rzeczowy ww. przedsięwzięć został wykonany w terminie i zgodnie z warunkami zawartymi w umowach dotacji. Rozliczenie rzeczowo-finansowe obu przedsięwzięć zostało zaakceptowane przez Zarząd NFOŚiGW. W przypadku pierwszego przedsięwzięcia zalegające osady ściekowe powstające w oczyszczalni brzeskiej zostały usunięte w terminie ustalonym w umowie, tj. do 31 marca 2010 r. Natomiast w przypadku drugiego przedsięwzięcia zakres rzeczowy zrealizowano do 27 listopada 2014 r. Osiągnięcie efektu ekologicznego przesunięto na podstawie aneksu⁴⁵ o jeden rok, tj. do dnia 15 grudnia 2015 r., w związku z wnioskiem beneficjenta uzasadniającym konieczność przeprowadzenia dalszych prac modernizacyjnych celem osiągnięcia zakładanych w umowie parametrów oczyszczonych ścieków. Przedmiotowym aneksem zobowiązano również KUPP „Brestwodokanał” do dostarczenia do NFOŚiGW: dwóch sprawozdań potwierdzających wartość stężeń ww. wskaźników zanieczyszczeń w ściekach oczyszczonych i pochodzących ze zmodernizowanych osadników, w terminach odpowiednio do 31 lipca 2015 r. oraz do 31 października 2015 r.; analiz wody wykonanych zgodnie z prawem białoruskim przez akredytowane laboratorium.

WIOŚ w Lublinie uczestniczył również w monitorowaniu przebiegu prac modernizacyjnych oczyszczalni ścieków w Brześciu. W latach 2013–2014 przedstawiciele tego Inspektoratu przeprowadzili na jej terenie trzy wizyty. Według WIOŚ przedsięwzięcie to było bardzo ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa ekologicznego Polski. Głównie chodziło o zlikwidowanie zagrożenia dotyczącego nagromadzenia niebezpiecznych osadów, a poprawa stanu wód rzeki Bug stanowić miała dodatkowy efekt podjętych działań. W przypadku powodzi nieodwodnione i niestabilizowane osady mogłyby się przedostać do Bugu, który jest jednym ze źródeł wody pitnej dla aglomeracji warszawskiej. Według WIOŚ osiągnięcie zakładanych wartości parametrów oczyszczonych ścieków będzie możliwe dopiero po zrealizowaniu dalszych prac modernizacyjnych oczyszczalni.

NIK pozytywnie ocenia udzielenie stronie białoruskiej pomocy finansowej mającej na celu zmniejszenie zagrożenia ekologicznego dla wód zlewni rzeki Bug.

3.2.3. Realizacja przez Ministra Środowiska obowiązku przedkładania Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej informacji o gospodarowaniu wodami⁴⁶

W Informacjach o gospodarowaniu wodami w Polsce w latach 2008–2009, 2010–2011 i 2012–2013, przedkładanych przez Ministra Środowiska Sejmowi RP oraz Radzie Ministrów, nie przedstawiano rzeczywistego stanu współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu. W przypadku współpracy z Ukrainą wskazywano jedynie na zagrożenia

⁴⁵ Aneks nr 1/93 do umowy dotacji nr 517/2011/Wn-50/OW-OK/D z dnia 21 listopada 2011 r. o dofinansowanie w formie dotacji przedsięwzięcia pn. „Modernizacja wtórnych osadników w brzeskiej oczyszczalni ścieków”, zawarty w Warszawie 30 marca 2015 r. pomiędzy NFOŚiGW a KUPP „Brestwodokanał.”

⁴⁶ Na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy Prawo wodne.

ekologiczne występujące dla wód zlewni rzeki San. Nie przedstawiono natomiast żadnych problemów i zagrożeń związanych z utrzymaniem i poprawą czystości Bugu oraz faktyczną realizacją w tym zakresie umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych. Odnośnie współpracy z Republiką Białorusi, Minister Środowiska informował, że współpraca z tym partnerem nie była praktycznie prowadzona ze względu na brak bilateralnej umowy, podczas gdy przedstawiciele WIOŚ w Lublinie czynnie uczestniczyli w pracach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej w zakresie ochrony wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami⁴⁷. W przedkładanych Sejmowi informacjach nie odnoszono się również do stanu wdrażania postanowień porozumienia podpisanego 12 września 2009 r. między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Republiki Białorusi w współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, w tym m.in. w zakresie monitoringu i ochrony wód zlewni Bugu.

Przygotowane przez KZGW projekty ww. Informacji, w części dotyczącej współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu, przed ich przedłożeniem Sejmowi RP i Radzie Ministrów, nie były rzetelnie weryfikowane przez służby Ministerstwa Środowiska, odpowiedzialne za realizację zadań Ministra w zakresie gospodarki wodnej i współpracy w tym zakresie.

3.2.4. Wdrażanie rekomendacji sformułowanych w zrealizowanych projektach międzynarodowych, dotyczących ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami

1. W latach 1998–2003 r. na zlecenie ówczesnego Ministerstwa Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych został zrealizowany *Projekt Pilotowy monitoringu i oceny jakości wód w zlewni rzeki Bug* („Projekt pilotowy”) o wartości 910 tys. zł. W Projekcie pilotowym za ważne uznano następujące problemy: zły stan techniczny oczyszczalni ścieków; brak systemów kanalizacji i oczyszczania ścieków na obszarach wiejskich; zróżnicowanie systemu monitoringu wód w Polsce, na Ukrainie i Białorusi pod względem strategii rozmieszczenia miejsc poboru prób, częstotliwości ich poboru, list badanych parametrów, stosowanych sposobów oceny i standardów jakości wód i metod analitycznych. Powyższe czynniki powodowały, że uzyskiwane wyniki pomiarów nie były porównywalne i były w niejednorodny sposób interpretowane przez strony.

W Projekcie pilotowym sformułowano dwie najważniejsze rekomendacje dotyczące wdrażania jego wyników i mające na celu zapewnienie prawidłowego zarządzania gospodarką wodną w zlewni rzeki Bug poprzez budowę polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu, w tym utworzenie trójstronnej polsko-białorusko-ukraińskiej Komisji Użytkowania i Ochrony Zasobów Wodnych Zlewni Bugu, a także budowy wspólnego systemu monitoringu i oceny zasobów wód powierzchniowych i podziemnych w Polsce, na Białorusi i Ukrainie. Pomimo upływu trzech lat od zrealizowania Projektu pilotowego, Minister Środowiska nie zapewnił wdrożenia jego rekomendacji. W skierowanym do Ministra Środowiska wystąpieniu pokontrolnym z 2006 r., NIK wnioskuje o zintensyfikowanie działań mających na celu wdrożenie rekomendacji sformułowanych w Projekcie pilotowym⁴⁸.

1.1. W latach 2007–2009, w celu realizacji ww. wniosku NIK, został wykonany międzynarodowy projekt pt. *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug* („Projekt PL-BY-UA”). Głównym Finansowym Partnerem Wiodącym był Instytut Ochrony Środowiska w Warszawie,

⁴⁷ Zob. szerzej o współpracy z Białorusią w zał. nr 5 do niniejszej informacji.

⁴⁸ Zob. szerzej w Informacji o wynikach kontroli pt. Ochrona wód zlewni rzeki Bug w latach 2003–2006 (I kw.). Nr kontroli P/06/137.

a partnerem zwykłym RZGW w Warszawie. Partnerami ze strony białoruskiej był Brzeski Obwodowy Komitet Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska, a ze strony ukraińskiej Wołyński Zarząd Urządzeń i Gospodarki Wodnej w Łucku. Głównym celem ww. projektu było wzmocnienie transgranicznej polsko-białorusko-ukraińskiej współpracy instytucjonalnej w zarządzaniu zasobami wodnymi zlewni Bugu. Jednym z celów pośrednich miała być budowa podstaw do zintegrowania działań pomiędzy instytucjami zajmującymi się gospodarką wodną zlewni Bugu w Polsce, na Białorusi i Ukrainie. Wydatki kwalifikowalne poniesione na realizację ww. projektu po stronie polskiej wyniosły ogółem 221,2 tys. zł. Instytucją Pośredniczącą w jego realizacji był Wojewoda Lubelski⁴⁹.

W ramach realizacji Projektu PL-BY-UA: opracowano *Uwarunkowania prawne tworzenia i funkcjonowania międzynarodowych komisji rzecznych; przygotowano Projekt trójstronnej umowy o utworzeniu polsko-białorusko-ukraińskiej Komisji Zlewni Bugu; sporządzono Mapę hydrograficzną zlewni Bugu w formie elektronicznej; opracowano Wytyczne dotyczące typologii wód powierzchniowych dla zlewni rzeki Bug i Wytyczne dotyczące identyfikacji części wód powierzchniowych dla zlewni rzeki Bug; sporządzono Raport z inwentaryzacji baz danych w zlewni Bugu.*

We wrześniu 2009 r. Instytut Ochrony Środowiska w Warszawie, partner wiodący w realizacji Projektu PL-BY-UA, przekazał Prezesowi KZGW m.in. Raport z realizacji projektu – podsumowanie i rekomendacje. W piśmie przewodnim do tego dokumentu wskazano, że rezultaty projektu, a w szczególności wypracowany w jego ramach projekt Umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu przyczynią się do powołania i funkcjonowania Komisji Bugu.

W części wstępnej projektu umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Bugu zapisano m.in., że: jej postanowienia uwzględniają wymagania: RDW; Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego z 9 kwietnia 1992 r.⁵⁰; Dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim⁵¹. Ponadto Rząd RP, Białorusi, Ukrainy i Komisja Europejska wyrazili przekonanie o: potrzebie współpracy w zakresie zintegrowanego gospodarowania zasobami wodnymi międzynarodowej zlewni Bugu i płynących z niej korzyści dla racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi oraz ochrony ekosystemów wodnych i rozwoju społeczno-gospodarczego jej obszarów; konieczności poprawy stanu wód i stanu ekologicznego Bugu; potrzebie ograniczenia ryzyka powodziowego i zmniejszenia następstw na obszarze międzynarodowej zlewni Bugu.

1.3. Przedstawiony w Projekcie PL-BY-UA harmonogram prac związany z podpisaniem umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Bugu przewidywał m.in., że w sierpniu 2009 r. projekt umowy miał być przekazany przez Ministra Środowiska (organem współpracującym miał być KZGW), za pośrednictwem MSZ, do białoruskiego Ministerstwa Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska, ukraińskiego Państwowego Komitetu Gospodarki Wodnej oraz Komisji Europejskiej, z zaproszeniem do podjęcia właściwych procedur wewnętrznych mających na celu zawarcie

⁴⁹ Zob. www.bugriverbasin.eu/opis-projekty.

⁵⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę dnia 8 października 1999 r. i weszła w życie dnia 17 stycznia 2000 r. Konwencja ta, zastąpiła Konwencję o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego sporządzoną w Helsinkach dnia 22 marca 1974 r. – Dz. U. z 1980 r. Nr 18, poz. 64.

⁵¹ Dz. Urz. UE L 288.27 z 06.11.2007 r.

umowy międzynarodowej. W marcu 2011 r. powinno było nastąpić podpisanie przedmiotowej umowy, a od kwietnia 2011 r. miał rozpocząć się proces ratyfikacyjny w każdym z państw i we Wspólnocie Europejskiej oraz powinna być powołana tymczasowa komisja działająca do czasu formalnego wejścia w życie umowy. Projekt umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Bugu nie został przekazany do ww. stron, a Minister Środowiska nie potrafił wyjaśnić przyczyn zaniechania realizacji w tym zakresie obowiązku.

Zaniechanie działań dotyczących przekazania przez Ministra Środowiska przygotowanego projektu umowy stronie białoruskiej i ukraińskiej dotyczącej powołania Międzynarodowej Komisji Bugu, której głównym celem było ustanowienie współpracy w zakresie zintegrowanego gospodarowania zasobami wodnymi międzynarodowej zlewni Bugu spowodowało to, że Polska, jako członek Unii Europejskiej nie wypełniała w pełni postanowień art. 3 pkt 5 RDW, dotyczących zapewnienia właściwej koordynacji działań z Republiką Białorusi i Ukrainą dla realizacji jednego z głównych celów ww. dyrektywy, tj. osiągnięcie do 2015 r. dobrego stanu wód powierzchniowych Bugu.

W końcowym raporcie z realizacji Projektu PL-BY-UA zestawiono rekomendacje dalszych prac i działań w ramach współpracy polsko-białorusko-ukraińskiej w zlewni Bugu. Rekomendacje opracowano przy współudziale ekspertów projektu z Polski, Białorusi i Ukrainy. Przyjęto, że mają one wskazywać kierunki działań zarówno organizacyjno-prawnych, jak i merytoryczno-technicznych celem usprawnienia zarządzania zasobami wodnymi oraz przygotowania się do współpracy trójstronnej z chwilą powstania Międzynarodowej Komisji Bugu. Rekomendacje zostały zatwierdzone, pod kątem ich zgodności z politykami oraz strategiami państw i regionów w dziedzinie gospodarki wodnej w kontekście polsko-białorusko-ukraińskiej współpracy transgranicznej przez Międzynarodowy Komitet Sterujący Projektu PL-BY-UA w Brześciu 23 kwietnia 2009 r. W raporcie końcowym z realizacji ww. Projektu sformułowano również rekomendacje związane ze współpracą w międzynarodowej zlewni Bugu z poprzednich działań oraz projektów, w tym niezrealizowanych rekomendacji z Projektu pilotowego. Dotyczyły one przede wszystkim rozpoczęcia regularnej współpracy polsko-białorusko-ukraińskich instytucji zajmujących się ochroną wód w tej zlewni, zmierzającej do stworzenia wspólnego systemu monitoringu i oceny jakości wód powierzchniowych.

Żaden z polskich partnerów uczestniczący w realizacji Projektu PL-BY-UA nie przekazał do Ministerstwa Spraw Zagranicznych projektu Umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu, ani nie zwracał się z prośbą o wsparcie działań na rzecz rozpoczęcia procesu jej negocjacji.

3.2.5. Realizacja przez Ministra Środowiska pozostałych wniosków NIK z kontroli przeprowadzonej w 2006 r.

1. Na podstawie art. 38a ust. 3 ustawy Prawo wodne Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych⁵², które w latach 2009–2014 zostało zmienione trzykrotnie⁵³, w związku m.in. z uwagami Komisji Europejskiej dotyczącymi transpozycji do polskiego systemu prawnego przepisów i wymogów zawartych w RDW.

⁵² Dz. U. Nr 162, poz. 1008.

⁵³ Zob. szerzej w załączniku nr 4 do niniejszej informacji – „Charakterystyka stanu prawnego. Prawo wodne”.

Na podstawie art. 155b ust. 1 ustawy Prawo wodne Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 13 maja 2009 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych⁵⁴, które zostało uchylone z dniem 14 grudnia 2011 r., przez § 19 rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych⁵⁵. Celem nowego rozporządzenia było poprawienie zapisów dotyczących wyżej uchylonego rozporządzenia, na wadliwość których zwróciła uwagę Komisja Europejska. Najważniejsze zmiany dotyczyły m.in. wyodrębnienia monitoringu obszarów chronionych i określenia szczegółowych zasad jego prowadzenia oraz zwiększenia częstotliwości pomiarów elementów fizykochemicznych i chemicznych, zgodnie z wymogami RDW.

W ocenie NIK, Minister Środowiska wydając ww. rozporządzenia i poprawiając kolejne ich wersje, wykonał dyspozycję RDW w zakresie określenia sposobu klasyfikacji i oceny wód powierzchniowych oraz sposobu i form prowadzenia ich monitoringu.

2. W skierowanym do Ministra Środowiska wystąpieniu pokontrolnym z 2006 r. NIK wnioskowała o ogłoszenie w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych („KPOŚK”) oraz jego aktualizacji. W informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych, Minister Środowiska poinformował NIK m.in., że planował kolejną aktualizację zapisów KPOŚK w roku 2007 i po zatwierdzeniu przez Radę Ministrów aktualizacji tego Programu zapewni jego ogłoszenie zgodnie z przepisami art. 43 ust. 4d ustawy Prawo wodne. W dniu 17 sierpnia 2010 r. w Monitorze Polskim zostało zamieszczone obwieszczenie Ministra Środowiska z 2 lipca 2010 r. w sprawie ogłoszenia krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego dwóch aktualizacji⁵⁶.

3.2.6. Realizacja przez Wojewodę Lubelskiego działań dotyczących ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami

Wojewoda Lubelski nie podejmował w badanym okresie działań ukierunkowanych na poprawę stanu czystości rzeki Bug. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z 2006 r. Wojewoda nie odniósł się do wniosku pokontrolnego, dotyczącego rozważenia podjęcia działań w celu ustalenia zasad współpracy i koordynacji międzynarodowej na szczeblu regionalnym w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami. W latach 2007–2015 (do czasu zakończenia kontroli NIK)⁵⁷, nie podejmował, za pośrednictwem Ministra Spraw Zagranicznych, w tym względzie działań. Wojewoda Lubelski nie realizował ponadto obowiązków określonych w art. 51 pkt 1–3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, polegających na koordynowaniu, kontroli zapewnieniu warunków skutecznego działania nad wykonywanymi w WIOŚ w Lublinie zadaniami z zakresu współpracy międzynarodowej dotyczącej ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami. Wojewoda stał na stanowisku, że skoro w ramach umowy między Rządem RP a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych nie powierzono mu funkcji koordynujących lub nadzorczych

⁵⁴ Dz. U. Nr 81, poz. 685.

⁵⁵ Dz. U. Nr 258, poz. 1550 ze zm.

⁵⁶ Trzecia aktualizacja KPOŚK została ogłoszona w Monitorze Polskim w drodze obwieszczenia Ministra Środowiska z dnia 5 kwietnia 2011 r. (M.P. Nr 62, poz. 589).

⁵⁷ Do 30 maja 2015 r.

dotyczących monitoringu wód, to nie ma obowiązku realizacji ww. zadań w odniesieniu do podległego mu WIOŚ. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1–2 ww. ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów w województwie oraz zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie, a według art. 22 pkt 2 tejże ustawy odpowiada za wykonanie polityki Rady Ministrów w województwie i kieruje działalnością wszystkich organów administracji rządowej w zakresie zapobiegania m.in. zagrożeniom środowiska.

3.2.7. Realizacja przez RZGW w Warszawie wniosków pokontrolnych NIK z 2006 r. oraz innych działań związanych z ochroną wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami

1. **RZGW w Warszawie nie wykonał dwóch spośród pięciu wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym Izby z 2006 r.** Dotyczyło to: określenia kryteriów typowania podmiotów do planu kontroli oraz przestrzegania zasad związanych z opracowywaniem i dokonywaniem zmian w tych planach; dostosowania zakresów czynności pracowników Inspektoratu w Lublinie do zadań faktycznie przez nich realizowanych z uwzględnieniem prowadzonej współpracy międzynarodowej na rzece Bug. **Jeden wniosek został zrealizowany częściowo**, który dotyczył planowania i prowadzenia systematycznych kontroli w ramach realizowanego *Programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych*. Dyrektor RZGW nie potrafiła podać przyczyn niezrealizowania ww. wniosków informując, że w trakcie kontroli NIK, w maju 2015 r. trwały prace nad określeniem kryteriów typowania podmiotów do kontroli oraz zwiększeniem nadzoru nad ich opracowywaniem i dokonywaniem zmian w planach kontroli. Według wyjaśnień Dyrektora ww. jednostki, zadania związane z współpracą międzynarodową wykonywali pracownicy imiennie, powołani w skład Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych.

Zarząd Zlewni w Puławach, jako jednostka organizacyjna RZGW w Warszawie, nie prowadził w 2010 r. i 2012 r. kontroli podmiotów realizujących zadania mające na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. Według wyjaśnień Kierownika ww. Zarządu, spowodowane to było ograniczonymi zasobami kadrowymi i koniecznością przeprowadzenia innych działań kontrolnych.

2. RZGW w Warszawie nie wykonał jednej z siedmiu rekomendacji sformułowanych w raporcie końcowym z realizacji projektu *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug*, tj. nie podjęto działań zmierzających do wznowienia zaniechanej w 2006 r. realizacji międzynarodowego projektu pt. Monitoring i ocena jakości wód w zlewni rzeki Bug. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RZGW sprawy ujednoczenia i wspólnego monitoringu rzeki Bug miały należeć do Międzynarodowej Komisji Bugu. Z powodu nieutworzenia ww. Komisji i zmian kadrowych w Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych do sprawy realizacji projektu nie powrócono.

Dwie rekomendacje zrealizowano częściowo. Zawarto porozumienie o współpracy z Zachodnio-Bużańskim Zarządem Zlewniowym Zasobów Wodnych w Łucku na Ukrainie, ale nie podjęto działań mających na celu zawarcie takiego porozumienia z Obwodowym Komitetem Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych w Brześciu w Republice Białorusi. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RZGW spowodowane to było brakiem woli politycznej ze strony władz Białorusi. RZGW przekazał instytucjom zajmującym się gospodarką wodną i ochroną wód zlewni Bugu

raport końcowy z realizacji projektu *Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug*, ale nie powierzył Zarządowi Zlewni w Puławach aktualizacji i administrowania stroną internetową ww. projektu⁵⁸. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RZGW, spowodowane to było nieutworzeniem Międzynarodowej Komisji Bugu.

3. RZGW w Warszawie, zgodnie z art. 113 ust. 2 i 3 ustawy Prawo wodne, opracował wymagane dokumenty planistyczne m.in. w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, uwzględniające również stan gospodarki wodnościekowej po stronie ukraińskiej jej zlewni. Dokumenty te zostały przekazane KZGW na potrzeby opracowania w latach 2009–2010 r. Planu gospodarowania wodami dorzecza Wisły („PGW”) i Programu wodno-środowiskowego kraju.

4. Zgodnie z art. 47 ust. 3 Prawa wodnego, Dyrektor RZGW w Warszawie określił wykaz wody powierzchniowych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych. W odniesieniu do zlewni rzeki Bug lista tych wód i obszarów, stosownie do wymogów określonych w art. 47 ust. 4 Prawa wodnego, weryfikowana były co cztery lata.

5. Na realizację zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug, RZGW prawidłowo wydatkował w badanym okresie środki w wysokości ogółem 36,8 tys. zł, związane z koordynacją projektu pn. „Zastosowanie nowoczesnych narzędzi GIS⁵⁹ w zarządzaniu gospodarką wodną ukraińskiej części zlewni rzeki Bug” oraz z organizacją seminarium polsko-ukraińskiego dotyczącego wdrażania RDW w zlewni Bugu.

3.2.8. Monitoring wód powierzchniowych zlewni Bugu oraz stan ich czystości

1. Według Planu gospodarowania wodami dorzecza Wisły, w zlewni Bugu wyznaczono 266 jcwp, z tego 15 dotyczyło rzeki Bug. Dla 162 jcwp założono osiągnięcie dobrego stanu wód do końca 2015 r., a dla 104 do roku 2021, w tym dla 15 (100%) części wód Bugu, które zaliczone zostały do wód naturalnych o złym stanie. W ww. Planie zapisano, że osiągnięcie ww. celów jest zagrożone i konieczne są dalsze derogacje czasowe⁶⁰. W odniesieniu do 12 części wód Bugu, w tym dla wszystkich dziewięciu wyznaczonych na całym graniczącym z Republiką Białorusi i Ukrainą odcinku tej rzeki, jako przyczynę nieosiągnięcia do 2015 r. dobrego stanu wód wskazano zanieczyszczenia rzeki poza granicami Polski.

Realizowany przez WIOŚ w Lublinie Program Państwowego Monitoringu Środowiska woj. lubelskiego na lata 2013–2015 obejmował zadania określone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i wymogi RDW. WIOŚ w Lublinie, zgodnie z obowiązującymi przepisami⁶¹, wyznaczył na lata 2013–2015 jcwp oraz ppk na potrzeby monitoringu wód zlewni Bugu⁶², a także zgodnie z tym przepisami wykonał zakres, częstotliwość i sposób badania wskaźników

⁵⁸ Domena: www.bugriverbasin.eu. Aktualizacja strony na dzień 7 czerwca 2009 r.

⁵⁹ System Informacji Geograficznej (ang. *Geographic Information System, GIS*) – system informacyjny służący do wprowadzania, gromadzenia, przetwarzania oraz wizualizacji danych geograficznych.

⁶⁰ Zgodnie z art. 114 ust. 3 ustawy Prawo wodne, Prezes KZGW zobowiązany jest do aktualizacji planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza w terminie do końca 2015 r. Według przygotowanego projektu aktualizacji tego planu dla 156 jcwp przesunięto termin osiągnięcia dobrego stanu wód z 2015 r. do 2021 r. dla dwóch z 2015 r. do 2027 r., a dla ośmiu jcwp z 2021 r. do 2027 r.

⁶¹ Zał. nr 1, 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych.

⁶² Graficzne rozmieszczenie punktów pomiarowo-kontrolnych na rzece Bug przedstawiono w złączniku nr 6 do niniejszej informacji.

jakości tych wód. Oceny stanu jcw p zlewni Bugu i prezentacji wyników klasyfikacji za lata 2007–2014 r. WIOŚ w Lublinie wykonał także zgodnie z obowiązującymi przepisami⁶³. W latach 2012–2014 na monitoring rzeki Bug, WIOŚ wydatkował ogółem 3.759 tys. zł. Wykonano ogółem 28.195 oznaczeń wód zlewni.

2. WIOŚ w Lublinie zrealizował sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym po przeprowadzonej w 2006 r. kontroli NIK, wniosek o zamieszczanie w wydawanych corocznie raportach o stanie środowiska w województwie Lubelskim wniosków zmierzających do poprawy stanu wód zlewni rzeki Bug.

3. W zlewni Bugu monitorowanych przez WIOŚ w Lublinie wyznaczonych zostało 57 jcw p i 57 ppk, w tym dziewięć na samej rzece Bug (cztery graniczące z Ukrainą – w Kryłowie, Zosinie, Horodle i Dorohusku i cztery graniczące z Białorusią – we Włodawie, Kuzawce, Kuzawce/Kukurykach, Krzyczewie oraz jeden, 2 km poza odcinkiem graniczącym z Białorusią – w Gnojnie).

Analizując wyniki przeprowadzonych w latach 2007–2014 przez WIOŚ w Lublinie badań monitoringowych z uwzględnieniem podstawowych wskaźników fizykochemicznych (zawiesina ogólna, BZT₅, ChZT, azot ogólny, fosfor ogólny)⁶⁴ stwierdza się brak stałej tendencji poprawy lub pogorszenia stanu czystości wód rzeki Bug. W poszczególnych latach odnotowywano zmniejszenie lub wzrost wartości ww. średniorocznych wskaźników zanieczyszczeń Bugu, przy czym ich największe wartości wystąpiły w pierwszym ppk (m. Kryłów) na odcinku graniczącym z Ukrainą⁶⁵. W 2007 r. wody rzeki Bug zaliczone były do niezadowolającej klasy jakości, a w latach 2008–2014 stan tych wód oceniony został jako zły.

W związku z wdrożeniem od 2008 r. nowego systemu oceny stanu wód⁶⁶, zmieniającego algorytm oceny i graniczne wartości stężeń wskaźników zanieczyszczeń oraz wprowadzającego zasadę corocznej oceny innej grupy jcw p (tak, aby w sześcioletnim cyklu gospodarowania wodami ocenie poddane były wszystkie jednolite części wód w kraju), niemożliwym jest porównanie oceny czystości wód zlewni Bugu dokonanej za 2014 r. z oceną dokonaną za 2007 r.

W 2007 r. oceny jakości wód zlewni Bugu dokonano zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie klasyfikacji dla prezentowania stanu wód powierzchniowych i podziemnych, sposobu prowadzenia monitoringu oraz sposobu interpretacji wyników i prezentacji stanu tych wód⁶⁷ oraz wytycznych GIOŚ. W ośmiu monitorowanych ppk, graniczny odcinek Bugu prowadził wody niezadowolającej jakości, tj. klasy IV, a w jednym punkcie (Terespol tama) – wody złej jakości (klasa V). W całej zlewni Bugu 80,8% wód klasyfikowanych było w klasie IV, 15,4% w klasie V, a 3,8% w klasie III oznaczającej wody zadowolającej jakości.

⁶³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. Nr 257, poz. 1545) – uchylone z dniem 14 listopada 2011 r. oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie klasyfikacji dla prezentowania stanu wód powierzchniowych i podziemnych, sposobu prowadzenia monitoringu oraz sposobu interpretacji wyników i prezentacji stanu tych wód (Dz. U. Nr 32, poz. 284) – obowiązywało do końca 2004 r.

⁶⁴ Elementy te obejmują wskaźniki charakteryzujące stan fizyczny, warunki tlenowe, zanieczyszczenia organiczne, zasolenie, zakwaszenie lub substancje biogenne. Klasyfikacji tej grupy wskaźników dokonuje się poprzez porównanie wartości średniorocznych z wartościami dopuszczalnymi przepisanyymi do dwóch klas jakości: I klasa oznaczająca stan bardzo dobry i II klasa – stan dobry. Wskaźniki przekraczające wartości dopuszczalne dla II klasy określa się jako poniżej stanu/potencjału dobrego (PSD/PPD).

⁶⁵ Zob. szerzej – graficzne wykresy średniorocznych wskaźników zanieczyszczeń Bugu w latach 2007–2014 w załączniku nr 7 do niniejszej informacji.

⁶⁶ Zob. szerzej „Charakterystyka stanu prawnego. Prawo wodne” w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

⁶⁷ Dz. U. Nr 32, poz. 284.

W 2014 r. klasyfikacji stanu jcwp dokonano zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁶⁸. Stan jcwp oceniony został przez WIOŚ w Lublinie z uwzględnieniem wyników klasyfikacji stanu ekologicznego (lub potencjału ekologicznego) i stanu chemicznego. Ocenie poddanych zostało 30 jcwp⁶⁹ zlewni rzeki Bug (30 ppk), w tym cztery jcwp Bugu. Stan wszystkich czterech objętych oceną jcwp Bugu (ppk Kryłów, Zosin, Horodło i Dorohusk – graniczących z Ukrainą) oceniony został jako zły.

W całej zlewni Bugu stan 80% jednolitych części wód powierzchniowych (24 jcwp) był zły, 3,3% (jednej) jcwp – dobry, a stan 16,7% (pięciu) jcwp nie został oceniony ze względu na dobry stan ekologiczny i nieokreślenie klasyfikacji stanu chemicznego.

Stan ekologiczny czterech (wszystkich objętych oceną w 2014 r.) jcwp Bugu oceniony został jako słaby (klasa IV). W całej zlewni Bugu stan ekologiczny 56,7% (17) jcwp był umiarkowany (klasa III), 23,3% (7) jcwp – słaby (klasa IV), a 20% (6) jcwp – dobry (klasa II). O umiarkowanym i słabym stanie ekologicznym jcwp zlewni Bugu decydowały wskaźniki biologiczne – makrobezkręgowce bentosowe, fitobentos, makrofity oraz wskaźnik fizykochemiczny – fosforany. We wszystkich 13 jcwp, w których prowadzono monitoring substancji chemicznych, stwierdzono dobry stan chemiczny.

W 2014 r. we wszystkich czterech badanych ppk na Bugu odnotowano IV klasę elementów biologicznych, co oznacza słaby stan biologicznego wskaźnika. W zlewni Bugu w 36,7% (11) ppk elementy biologiczne osiągnęły klasę II – stan dobry biologicznego wskaźnika, w 40% (12) ppk klasę III – stan umiarkowany; w 23,3% (7) klasę IV – stan słaby.

Elementy fizykochemiczne we wszystkich czterech badanych ppk na Bugu nie spełniały wymogów klasy II, co oznaczało stan poniżej dobrego. W całej zlewni Bugu w 53,3% (16) ppk stan elementów fizykochemicznych był poniżej dobrego, w 43,3% (13) ppk – dobry (klasa II), a w 3,4% (jednym) ppk – bardzo dobry. W większości wskaźnikiem przekraczającym wartości graniczne II klasy były fosforany, co odnotowano m.in. na odcinku Bugu graniczącego z Ukrainą.

W latach 2012–2014, WIOŚ w Lublinie przebadał w zlewni Bugu łącznie 38 jcwp. We wszystkich 36 (94,7%) jcwp stwierdzono stan ekologiczny umiarkowany lub słaby, w rezultacie czego stan wód został oceniony jako zły⁷⁰. Tylko w dwóch jcwp (na dopływach do Bugu) odnotowano dobry stan ekologiczny wód i tym samym dobry stan tych wód⁷¹.

Według WIOŚ w Lublinie wartość danego stężenia w wodzie uzależniona jest od wielu czynników i często trudno jest stwierdzić, co wpłynęło na poprawę lub pogorszenie czystości wody. Poprawa jakości wód zlewni Bugu może być spowodowana budową i modernizacją oczyszczalni ścieków, jednak na wysokość stężeń duży wpływ mają warunki hydrometeorologiczne panujące w danym roku (m.in.: ilość opadów atmosferycznych i sploty powierzchniowe), dlatego też proces oczyszczania rzeki jest zjawiskiem rozłożonym w czasie.

⁶⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 1482.

⁶⁹ Oceną nie objęto 6 jcwp, które w 2014 r. objęte były wyłącznie monitoringiem badawczym (§ 5 ust. 3 rozporządzenie Ministra Środowiska z 15.11.2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jcwp powierzchniowych i podziemnych).

⁷⁰ Zob. szerzej „Charakterystyka stan prawno. Prawo wodne” – załącznik nr 4 do niniejszej informacji.

⁷¹ Zob. szerzej graficzne przedstawienie oceny stanu ekologicznego i stanu wód w załącznikach nr 8 i 9 do niniejszej informacji.

W latach 2008–2014 na realizację zadań związanych z gospodarką wodnościekową w zlewni Bugu, samorządy z terenu województw: lubelskiego, podlaskiego i mazowieckiego wydatkowały środki finansowe ogółem w wysokości 699.519 tys. zł⁷², z tego 433.861 tys. zł na budowę i modernizację sieci kanalizacyjnych o łącznej długości 1.269 km oraz budowę i modernizację 29 oczyszczalni ścieków na kwotę 265.658 tys. zł. W zlewni Bugu, na odcinku graniczącym w woj. lubelskim z Białorusią i Ukrainą wydatki w tym zakresie wyniosły ogółem 322.086 tys. zł (46% ogółu), z tego 214.729 tys. zł na budowę i modernizację sieci kanalizacyjnych o łącznej długości 451,4 km oraz budowę i modernizację 10 oczyszczalni ścieków na kwotę 107.357 tys. zł. W wykazie celów środowiskowych dla poszczególnych jcwp, stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia nr 5/2015 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie ustalenia warunków korzystania z wód regionu środkowej Wisły⁷³, **stan jcwp na całym odcinku płynącego przez terytorium Polski Bugu oceniono jako zły, a osiągnięcie celów środowiskowych, tj. co najmniej dobrego stanu ekologicznego oraz utrzymanie co najmniej dobrego stanu chemicznego jcwp Bugu, uznane zostało za zagrożone i przesunięte w czasie. W „Planie gospodarowania wodami dorzecza Wisły, jako główną przyczynę nieosiągnięcia do 2015 r. dobrego stanu wód rzeki Bug wskazano zanieczyszczenia rzeki poza granicami Polski.**

4. W 2007 r. niemiecka firma konsultingowa, w ramach projektu doradczego pt. *Transgraniczna gospodarka wodna w zlewniach rzek Bug i San*, przeprowadziła, na zlecenie władz ukraińskich, analizę stanu oraz perspektyw rozwoju ukraińskiej gospodarki wodnej w regionach, które graniczą z Polską i tym samym również z Unią Europejską. Jako partnerów do realizacji tego przedsięwzięcia pozyskano właściwe instytucje ukraińskie oraz RZGW w Warszawie Inspektorat w Lublinie. Obszarem badań była m.in. zlewnia rzeki Bug⁷⁴ wzdłuż działu wodnego na terenie Ukrainy. Według sporządzonego sprawozdania końcowego⁷⁵ z realizacji ww. projektu w ukraińskiej części zlewni rzeki Bug znajdowało się 16 komunalnych oczyszczalni ścieków, które były w bardzo złym i pogarszającym się stanie. Od czasu budowy nie podjęto żadnych działań w celu ich konserwacji lub renowacji. Od połowy lat 80 ubiegłego wieku można było zaobserwować postępujące pogorszenie w zakresie oczyszczania ścieków. Problemy w eksploatacji urządzeń i niewystarczająca moc oczyszczania wynikały ze złego stanu technicznego tych oczyszczalni. Większa część komunalnych ścieków, które wpływały do kolektorów kanalizacyjnych była nieoczyszczona bądź niecałkowicie oczyszczona, co powodowało silne zanieczyszczenie wód naturalnych.

Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Izbę Obrachunkową Ukrainy wskazują, że sytuacja gospodarki wodnościekowej w zlewni Bugu po stronie ukraińskiej nie uległa poprawie i nie rozwiązano żadnych problemów związanych z odprowadzaniem ścieków komunalnych. Największym podmiotem zanieczyszczającym rzekę Bug jest lwowskie przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne zarządzające oczyszczalnią ścieków, której stopień technicznego zużycia wynosił 99%. Zarówno budżet lokalny, jak i państwowy nie był w stanie zapewnić środków finansowych na jej modernizację, szacowanych na ok. 125–150 mln euro. Według NOK Ukrainy realizowane doraźne przedsięwzięcia nie przyniosły żadnych skutków i tylko zorganizowana modernizacja całego systemu kanalizacji może przynieść spodziewane efekty. Stan czystości wód zlewni Bugu po stronie ukraińskiej nie poprawił się.

⁷² Na podstawie informacji uzyskanych od marszałków z ww. trzech województw.

⁷³ Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2015 r., poz. 1284.

⁷⁴ Na Ukrainie rzeka Bug nosi oficjalną nazwę „Bug Zachodni.”

⁷⁵ Dokument końcowy został przetłumaczony na język polski i jest dostępny na stronie www.dreberis.com/admin/dblimages_Polnisch.Pdf.

W trakcie kontroli NIK, Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie zwrócił się pismami z dnia 14 maja 2015 r. do Zastępcy Prezesa Zarządu NFOŚiGW oraz do Przewodniczącego Rady Nadzorczej NFOŚiGW o rozważenie możliwości udzielenia parterowi ukraińskiemu wsparcia finansowego dotyczącego modernizacji oczyszczalni ścieków we Lwowie oraz w m. Kamionka Bużańska i Lubomol. W pismach wskazano, że oczyszczalnie w tych miejscowościach należą do obiektów najbardziej oddziaływujących na czystość wód zlewni Bugu. W odpowiedzi, Zastępca Prezesa Zarządu NFOŚiGW, również w imieniu Przewodniczącego Rady Nadzorczej tego Funduszu, poinformował Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, że istnieje możliwość udzielenia pomocy finansowej na modernizację wskazanych oczyszczalni ścieków, biorąc pod uwagę doświadczenia w finansowaniu przez Fundusz inwestycji poza granicami kraju, takich jak modernizacja oczyszczalni ścieków w Brześciu. W piśmie wskazano również, że szczegóły ewentualnego dofinansowania ze strony NFOŚiGW uzależnione będą od otrzymania od potencjalnego beneficjenta informacji m.in. o zakresie niezbędnych prac, szacunku kosztów, wielości efektu ekologicznego planowanego do osiągnięcia w wyniku realizacji przedsięwzięcia, uwzględniającego efekt redukcji ładunku zanieczyszczeń po stronie polskiej.

4.1 Przygotowanie kontroli

Wyboru jednostek do kontroli, ze względu na jej charakter sprawdzający, dokonano w sposób celowy. Ponadto, zgodnie z założeniami, w trakcie prowadzonej kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano 11 informacji od następujących organów i jednostek organizacyjnych: Ministerstwa Spraw Zagranicznych; Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji; Głównego Inspektora Ochrony Środowiska; Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Instytutu Ochrony Środowiska w Warszawie; Wojewody Lubelskiego; Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska w Warszawie i Lublinie; Urzędów Marszałkowskich Województw Lubelskiego, Podlaskiego i Mazowieckiego. Pozyskane informacje dotyczyły m.in. zakresu i efektów działań dyplomatycznych związanych ze współpracą międzynarodową na rzecz granicznej Bug; sposobu wdrażania celów zrealizowanych projektów międzynarodowych związanych z ochroną zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami oraz wykorzystania na ten cel środków publicznych; wysokości zaangażowanych środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych mających na celu zmniejszenie zrzutów nieoczyszczonych ścieków do zlewni Bugu oraz uzyskanych w tym zakresie efektów rzeczowych i ekologicznych.

Od czasu przeprowadzenia w 2006 r. przez NIK kontroli *Ochrona wód zlewni rzeki Bug w latach 2003–2006* (I kw.), Izba nie kontrolowała tego zagadnienia. Natomiast, na przełomie II i III kw. 2014 r., NIK przeprowadziła m.in. w Ministerstwie Środowiska kontrolę Wykonywania zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry, w wyniku której stwierdzono m.in., że Minister Środowiska podjął w latach 2010–2014 działania mające na celu dokonanie transpozycji do polskiego systemu prawnego przepisów i wymogów RDW w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniami. Opracowano m.in. projekt ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustaw – Prawo wodne oraz niektórych ustaw, która weszła w życie z dniem 12 lipca 2014 r.⁷⁶, opracowano dokumenty o charakterze planistycznym; sporządzono wykaz zadań dla wdrożenia RDW i harmonogram ich realizacji.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Czynności kontrolne rozpoczęto 16 kwietnia, a zakończono 19 czerwca 2015 r. Wystąpienie pokontrolne do Ministra Środowiska i do pozostałych kierowników skontrolowanych jednostek podpisano 6 lipca 2015 r. Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy z Delegatury NIK w Lublinie⁷⁷. Oceny, uwagi i wnioski zawarto w czterech wystąpieniach pokontrolnych skierowanych, na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK, do kierowników skontrolowanych jednostek⁷⁸.

NIK negatywnie oceniła Ministra Środowiska w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami związanymi z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami. Minister Środowiska złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK informując, że nie zgadza się z oceną ogólną tej kontroli oraz z jej uzasadnieniem, wynikającym z nieprawidłowości polegających na: niepodjęciu żadnych działań celem ustanowienia przez Radę Ministrów RP Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych; nieprzekazaniu stronie ukraińskiej, białoruskiej oraz Komisji

⁷⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 850.

⁷⁷ Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych przedstawiono w załączniku nr 10 do niniejszej informacji o wynikach kontroli.

⁷⁸ Wnioski pokontrolne przedstawiono w niniejszej informacji w pkt 2.3. Uwagi końcowe i wnioski, a zestawienie ocen sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych w załączniku nr 10 tejże informacji.

Europejskiej projektu umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu; niewyznaczeniu współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska. Minister Środowiska nie zgłosił zastrzeżeń do ww. wniosków pokontrolnych i wniósł o zmianę oceny ogólnej kontroli z negatywnej na pozytywną z zastrzeżeniami⁷⁹.

W dniu 23 września 2015 r. Kolegium NIK podjęło uchwałę, w której jednogłośnie oddaliło ww. zastrzeżenia złożone przez Ministra Środowiska. Minister poinformował NIK o sposobie realizacji ww. wniosków pokontrolnych, tj.: Departament Zasobów Wodnych podjął działania zmierzające do ustanowienia Pełnomocnika Rządu Rzeczypospolitej do spraw współpracy na wodach granicznych, właściwego w sprawach współpracy z Rządem Ukrainy. W dniu 20 października 2015 r. opracowano „Ocenę Skutków Regulacji”, która została przekazana do „Zespołu do spraw tekstów regulacyjnych” w Ministerstwie Środowiska. Po zatwierdzeniu tych regulacji Departament Zasobów Wodnych zgłosi kierownictwu Ministerstwa Środowiska wniosek o powołanie ww. Pełnomocnika do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów; Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska zobowiązał Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej do wzmocnienia nadzoru dotyczącego przekazania stronie białoruskiej, ukraińskiej oraz Komisji Europejskiej przygotowanego projektu umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu i podjęcia działań zmierzających do utworzenia trójstronnej polsko-białorusko-ukraińskiej Komisji zlewni Bugu; Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska zwrócił się do Dyrektora Departamentu Zrównoważonego Rozwoju tego Ministerstwa o wzmocnienie nadzoru nad prowadzeniem działań polegających na wyznaczeniu współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska oraz nad ponownym nawiązaniem współpracy w Republiką Białorusi w celu rozpoczęcia prac przez ww. Komisję. Minister Środowiska nie poinformował natomiast o realizacji wniosku pokontrolnego nr 4 dotyczącego zapewnienia ciągłości realizacji zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami przez komórki organizacyjne Ministerstwa oraz właściwego nadzoru nad ich pracą. Minister nie poinformował również NIK o sposobie realizacji uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, które dotyczyły m.in. braku efektywnej współpracy międzynarodowej na rzece Bug; zapewnienia Wojewodzie Lubelskiemu większego wpływu na działania podejmowane przez Polsko-Ukraińską Komisję do Spraw Wód granicznych; przedstawiania Sejmowi RP w informacjach o gospodarowaniu wodami rzeczywistego stanu współpracy międzynarodowej na rzece Bug. NIK zwróciła się do Ministra Środowiska o uzupełnienie udzielenia odpowiedzi o sposobie realizacji ww. wniosku oraz uwag sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym. Pismem z dnia 14 stycznia 2016 r. Minister Środowiska poinformował NIK o sposobie realizacji ww. wniosku pokontrolnego oraz uwag.

NIK pozytywnie oceniała realizację przez RZGW w latach 2007–2015 (do 15 czerwca) zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Dyrektor RZGW poinformowała NIK o sposobie realizacji ww. wniosków pokontrolnych, w tym m.in., że w celu kontynuowania działań związanych z porządkowaniem gospodarki wodnościekowej w zlewni Bugu i wdrażaniem zasad wynikających z RDW, na 2016 r. zaplanowano przygotowanie planów zarządzania obszarem dorzecza ukraińskiej części zlewni Bugu oraz wykonanie analizy ekonomicznej korzystania z wód tej zlewni. Ponadto, w celu wzmocnienia

⁷⁹ NIK nie stosuje takiej oceny, lecz ocenę „pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości”.

możliwości identyfikacji presji i oddziaływań zlewni Bugu, dyrektor RZGW w Warszawie włączył się w realizację projektu w ramach instrumentu finansowego Interreg Baltic Sea Region, którego beneficjentem koordynującym jest Łotewska Agencja Środowiska i swoim zasięgiem obejmuje teren Polski, Ukrainy, Białorusi, Rosji, Litwy oraz Łotwy. Projekt zakłada modelową identyfikację głównych źródeł zanieczyszczeń powodujących wysokie stężenia związków azotu i fosforu, a tym samym umożliwia zdiagnozowanie problemów związanych z nieprawidłową gospodarką wodnościekową oraz daje podstawy do wypracowania kompleksowych rozwiązań, których celem będzie osiągnięcie przez wody zlewni Bugu dobrego stanu lub potencjału ekologicznego.

NIK oceniła m.in., że współpraca międzynarodowa Wojewody Lubelskiego w zakresie ochrony rzeki Bug przed zanieczyszczeniami nie była w pełni ukierunkowana na poprawę stanu jej jakości. Wojewoda Lubelski poinformował NIK m.in., że po zapoznaniu z wystąpieniem pokontrolnym NIK będzie zapewniał warunki umożliwiające skuteczne działanie WIOŚ w Lublinie, w zakresie prowadzenia współpracy z Ukrainą w ramach Grupy Roboczej do spraw Ochrony Wód Granicznych przed zanieczyszczeniami, zgodnie z posiadanymi kompetencjami wynikającymi z ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska i ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Lublinie NIK sformułowała m.in. uwagę, że *dotychczasowe działania WIOŚ, mające na celu poprawę współpracy z Ukrainą, nie przynosiły oczekiwanych efektów. Natomiast podjęte w trakcie kontroli NIK działania, które przyczyniły się do zapewnienia organizacji w Lublinie posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych i możliwości udzielenia stronie ukraińskiej pomocy finansowej na modernizację oczyszczalni ścieków, świadczą o potrzebie podjęcia zintensyfikowanych działań w celu poprawy współpracy z Ukrainą w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami.*

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie poinformował NIK m.in., że z jego inicjatywy zorganizowane zostało spotkanie przedstawicieli Rady Nadzorczej NFOŚiGW w władzami miasta Lwowa i Obwodu Lwowskiego dotyczące modernizacji oczyszczalni ścieków miejskiej we Lwowie oraz innych mniejszych oczyszczalni znajdujących się w zlewni Bugu. Realizacja tych przedsięwzięć byłaby kolejnym istotnym elementem działań na rzecz poprawy stanu czystości rzeki Bug. W ramach narady zorganizowanej w siedzibie WIOŚ w Lublinie ustalono plan dalszych działań usprawniających współpracę ze stroną białoruską i ukraińską w zakresie ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami. W wyniku wniosku WIOŚ w Lublinie, w projekcie protokołu z XVI posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Komisji do spraw Wód Granicznych zawarto zapisy o następującej treści – „Kierownik ukraińskiej części grupy roboczej OW będzie podejmował działania mające na celu m.in.: realizowanie kontroli jakości wód przygranicznych poprzez wspólne pobieranie próbek oraz dokonywanie analiz i ocen wyników w zakresie określonych wskaźników zanieczyszczeń; wymianę informacji o stanie jakości wód granicznych uzyskanych przez obie strony w danym roku na podstawie wyników badań monitoringowych; opracowanie i przekazanie przez stronę ukraińską inwentaryzacji potencjalnych źródeł zanieczyszczeń mających wpływ na jakość wód granicznych; wymianę informacji na temat zasad monitorowania i oceny jakości wód w Polsce i na Ukrainie w celu wypracowania w przyszłości jednolitych zasad, w tym zgodnych z ustawodawstwem Unii Europejskiej”.

Synteza głównych ustaleń, uwag i nieprawidłowości stwierdzonych po kontroli przeprowadzonej w 2006 r. pt. „Ochrona wód zlewni rzeki Bug w latach 2003–2006 (I kw.)”

1. NIK negatywnie oceniła, że Minister Środowiska nie zapewnił wdrożenia głównych rekomendacji sformułowanych w zrealizowanym w latach 1998–2003 „Projekcie Pilotowym monitoringu i oceny jakości wód zlewni rzeki Bug”, mających na celu m.in. budowę polsko-białorusko-ukraińskiej polityki w zlewni rzeki Bug i wspólnego międzynarodowego systemu monitoringu oraz oceny wód powierzchniowych. Zgodnie z wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej Polska, jako członek Unii Europejskiej, była zobowiązana do zapewnienia właściwej koordynacji działań z Białorusią i Ukrainą w celu osiągnięcia do 2015 r. dobrego stanu m.in. wód rzeki Bug.
2. W świetle przeprowadzonych przez WIOŚ badań, jakość wód rzeki Bug w latach 2003–2005 nie poprawiła się. Od wielu lat, wody rzeki Bug na całej długości klasyfikowane były do niezadowolającej klasy jakości, a jej jakość ukształtowana była już w pierwszym po stronie polskiej punkcie badawczym, w miejscu w którym rzeka zaczynała stanowić naturalną polsko-ukraińską granicę państwową. Wpływ na taką jakość Bugu płynącej dalej przez terytorium Polski, miały przede wszystkim zrzuty nieoczyszczonych ścieków w części ukraińskiej zlewni rzeki Bug, w mniejszym stopniu z części zlewni białoruskiej.
3. Współpraca międzynarodowa z Republiką Białorusi i Ukrainy w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, sprowadzała się do rutynowej i powtarzającej się corocznie wymiany informacji dotyczących m. in. planów monitoringowych oraz wyników analiz wybranych prób pomiarowych czystości rzeki Bug i ograniczała się do incydentalnej współpracy pomiędzy stosownymi instytucjami każdego z krajów. W szczególności z Ukrainą, współpraca nie przyniosła stronie polskiej wymiernych korzyści ekologicznych. Działania Grupy Roboczej do Spraw Ochrony Wód Granicznych przed zanieczyszczeniami (grupa OW) funkcjonującej w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych dotyczyły głównie problematyki wód granicznych województwa podkarpackiego z Ukrainą, niż międzynarodowej zlewni rzeki Bug. Sprzyjał temu fakt, iż od początku powołania grupy OW, jej pracami kierował Podkarpacki Inspektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie, w sytuacji gdy zlewnia rzeki Bug nie znajdowała się na obszarze działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie. Na posiedzeniach ww. grupy zajmowano się przede wszystkim międzynarodowymi zlewniami – rzek Sanu i Dniestru, tj. objętymi działaniem WIOŚ w Rzeszowie. Stan i zakres współpracy z Ukrainą, dotyczący zlewni rzeki Bug, uwarunkowany był m.in. udziałem w pracach Grupy OW – przedstawiciela WIOŚ w Lublinie, jedynie jako członka stałego tej grupy. WIOŚ w Lublinie corocznie, raz w kwartale przysyłał do Państwowego Urzędu Ekologii i Zasobów Naturalnych w Łucku i we Lwowie informacje o wynikach badań rzeki Bug. W latach 2003–2006 (I półrocze) takie informacje przekazano 14 razy, a od strony ukraińskiej otrzymano w tym zakresie tylko dwie informacje o wynikach badań w zlewni rzeki Bug. Strona ukraińska nie przekazywała danych o stosowanych normach i metodykach badań, co uniemożliwiało przeprowadzenie przez stronę polską porównań ocen stanu i jakości tej rzeki. Szereg przekazywanych przez WIOŚ w Lublinie pism z prośbą o przesłanie wyników badań, przeprowadzanych przez stronę ukraińską, pozostawało bez odpowiedzi, podobnie jak i prośba o przesłanie wykazu źródeł emisji zanieczyszczeń do wód występujących na terenie Obwodu Wołyńskiego, w celu wykorzystania do opracowań o źródłach zanieczyszczeń rzeki Bug.

4. Współpraca międzynarodowa Wojewody Lubelskiego, w zakresie ochrony zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami polegała głównie na udziale przedstawicieli służb Wojewody, jedynie jako członków stałych w pracach Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej, czy w Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych i nie przyniosła wymiernych rezultatów dla poprawy stanu czystości tej rzeki. Wojewoda Lubelski, nie podejmował działań dotyczących zawarcia porozumień o współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony wód w zlewni rzeki Bug z odpowiednimi lokalnymi organami administracji Ukrainy i Republiki Białoruś. Zdaniem NIK, celowość podjęcia takich działań wynika choćby z faktu, iż przez terytorium woj. lubelskiego, graniczącego z Ukrainą i Republiką Białoruś, przepływa rzeka Bug o długości 374 km, co stanowi 63,7% całej jej długości na terenie Polski, z czego 363 km (97%) stanowi naturalną granicę pomiędzy trzema państwami.

Wykaz wniosków pokontrolnych i uwag sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2006 r.

Kontrolowany podmiot	Sposób realizacji wniosków pokontrolnych i uwag przedstawionych w odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne	Uwagi
<p>Ministerstwo Środowiska</p> <p>1. Wdrożenie głównych rekomendacji sformułowanych w Projekcie Pilotowym monitoringu i oceny jakości wód zlewni rzeki Bug", w celu budowy, stosownie do międzynarodowych zobowiązań, polsko-białorusko-ukraińskiej polityki w zlewni rzeki Bug.</p> <p>2. Wznowienie działań zmierzających do zawarcia z Republiką Białorusi umowy o współpracy na wodach granicznych.</p> <p>3. Wydanie aktów wykonawczych do ustawy Prawo wodne.</p> <p>4. Ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski” Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych i jego aktualizacji.</p> <p><u>Uwagi:</u> Współpraca międzynarodowa z Republiką Białorusi i Ukrainy w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami, była nieefektywna. W szczególności z Ukrainą, współpraca nie przyniosła stronie polskiej wymiernych korzyści ekologicznych. Działania Grupy Roboczej do Spraw Wód Granicznych (grupa OW) funkcjonującej w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych dotyczyły głównie problematyki wód granicznych województwa podkarpackiego z Ukrainą, niż międzynarodowej zlewni rzeki Bug. Sprzyjał temu fakt, iż od początku powołania grupy OW, jej pracami kierował Podkarpacki Inspektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie, podczas gdy zlewnia rzeki Bug nie znajdowała się na obszarze działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie. Na posiedzeniach ww. grupy zajmowano się przede wszystkim międzynarodowymi zlewniami – rzek Sanu i Dniestru, tj. objętymi działaniem WTOS w Rzeszowie.</p>	<p>Minister Środowiska poinformował NIK, że Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie przygotował propozycje projektu pn. „Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu”, którego głównym celem jest utworzenie Międzynarodowej Komisji Bugu.</p> <p>Minister Środowiska poinformował, że ze względu na obecne stosunki polityczne negocjacje dotyczące treści projektu umowy zostały wstrzymane.</p> <p>Minister Środowiska poinformował o zintensyfikowaniu w tym zakresie działań.</p> <p>Minister Środowiska poinformował o podjęciu w tym zakresie stosowanych działań.</p> <p>Minister Środowiska odpowiedzialny za prowadzenie współpracy międzynarodowej na wodach granicznych nie odniósł się do tych uwag.</p>	<p>Wniosek zrealizowano częściowo. Został wykonany projekt pn. „Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu”, ale Minister Środowiska zaniechał dalszych działań w celu utworzenia Międzynarodowej Komisji Bugu.</p> <p>Działania w tym zakresie wznowiono w 2009 r., ale do końca kontroli NIK (19 czerwca 2015 r.) nie uzgodniono treści projektu umowy o współpracy na wodach granicznych.</p> <p>Wniosek zrealizowano.</p> <p>Wniosek zrealizowano.</p> <p>Uwagi NIK nie został wykorzystane.</p>

Kontrolowany podmiot	Sposób realizacji wniosków pokontrolnych i uwag przedstawionych w odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne	Uwagi
<p>Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej</p> <p>1. Nawiązanie formalnej współpracy z organami i instytucjami funkcjonującymi na terenie województwa lubelskiego.</p> <p>2. Zintensyfikowanie działań podejmowanych przez RZGW w celu wykonania głównej rekomendacji zawartej w „Projekcie Pilotowym monitoringu i oceny jakości wód zlewni rzeki Bug”.</p> <p>3. Dostosowanie zakresów czynności pracowników Inspektoratu do zadań faktycznie przez nich realizowanych, w tym dotyczących współpracy międzynarodowej na rzece Bug.</p> <p>4. Zaplanowanie i przeprowadzanie systematycznych kontroli w ramach realizowanego „Programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych”.</p> <p>5. Określenie kryteriów typowania podmiotów do planu kontroli oraz przestrzeganie zasad związanych z opracowywaniem i dokonywaniem zmian w tych planach.</p>	<p>Dyrektor RZGW poinformował NIK, że podejmie wszelkie kroki w celu nawiązania z tymi organami i instytucjami współpracy.</p> <p>Dyrektor RZGW poinformował, że zostaną zintensyfikowane działania dotyczące realizacji głównej rekomendacji Projektu Pilotowego.</p> <p>Dyrektor RZGW poinformował, że zostaną podjęte prace nad dostosowaniem zakresu czynności pracowników Inspektoratu.</p> <p>Dyrektor RZGW poinformował, że w planach zostaną ujęte kontrole dotyczące realizacji tych zadań.</p> <p>Dyrektor RZGW poinformował, że trwają prace nad opracowaniem w tym zakresie kryteriów.</p>	<p>Wniosek zrealizowano.</p> <p>Wniosek zrealizowano poprzez wykonanie projektu pn. „Budowa polsko-białorusko-ukraińskiej polityki wodnej w zlewni Bugu”.</p> <p>Wniosek nie zrealizowano.</p> <p>Wniosek zrealizowano częściowo.</p> <p>Wniosek nie zrealizowano.</p>
<p>Wojewoda Lubelski</p> <p>Rozważenie podjęcia działań mających na celu ustalenie międzynarodowych zasad współpracy i koordynacji działań w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug, w szczególności z obwodami granicznymi na Ukrainie i Białorusi.</p>	<p>Wojewoda Lubelski w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK lakonicznie odniósł się do wniosku, informując że podejmowane są różne działania w tym zakresie, a Zastępca Dyrektora Wydziału Środowiska LUW jest stałym członkiem polsko-ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych.</p>	<p>Wniosek nie zrealizowano.</p>
<p>WIOŚ w Lublinie</p> <p>Zamieszczanie w raportach o stanie środowiska w województwie lubelskim kierunkowych wniosków zmierzających do poprawy stwierdzonego stanu poszczególnych komponentów środowiska, w tym jakości wód w zlewni rzeki Bug.</p>	<p>Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska poinformował o zobowiązaniu się do przestrzegania tego obowiązku.</p>	<p>Wniosek zrealizowano.</p>

Geograficzne położenie międzynarodowej zlewni rzeki Bug



Źródło: WIOŚ w Lublinie.

Charakterystyka stanu prawnego

1. Prawo wodne

Podstawowym aktem prawnym regulującym gospodarowanie wodami, ochronę zasobów wodnych i zawierającym transpozycję przepisów RDW do polskiego prawodawstwa jest ustawa Prawo wodne. Dział I (art. 1–art. 30) ustawy reguluje m.in.: sposób gospodarowania zasobami wodnymi; wymienia organy właściwe w sprawach gospodarowania wodami; prawo własności wód; obowiązki właścicieli wody. Wody dzielą się na powierzchniowe i podziemne (art. 5 ust. 1). W Dziale III ustawy Prawo wodne (art. 38–art. 61) przedstawione są zasady ochrony wód. Celem ochrony wód (art. 38 ust. 2) jest osiągnięcie celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, jednolitych części wód podziemnych oraz obszarów chronionych, o których mowa w art. 113 ust. 4 ww. ustawy.

Według art. 38 ust. 5c ustawy Prawo wodne ocena stanu wód powierzchniowych obejmuje klasyfikację stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego tych wód oraz określenie dobrego stanu ekologicznego, dobrego potencjału ekologicznego oraz dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych, dokonywane zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 38a ust. 2 i 3 ww. ustawy. Minister Środowiska wydał następujące w tym zakresie akty prawne:

- rozporządzenie z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych⁸⁰;
- rozporządzenie z dnia 22 lipca 2009 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych⁸¹;
- rozporządzenie z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁸²;
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁸³.

Zgodnie z załącznikiem Nr 11 do ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. stan jednolitych części wód powierzchniowych ocenia się przez porównanie wyników klasyfikacji stanu ekologicznego lub potencjału ekologicznego i stanu chemicznego. Jednolita część wód powierzchniowych jest oceniana jako będąca w dobrym stanie, jeżeli jej stan chemiczny jest dobry i jednocześnie jej stan ekologiczny jest co najmniej dobry. W przypadkach gdy stan chemiczny jest poniżej dobrego lub stan ekologiczny jest umiarkowany, słaby lub zły, stan wód oceniany jest jako zły.

⁸⁰ Dz. U. Nr 162, poz. 1008 – uchylone z dniem 14 grudnia 2011 r. ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. Nr 32, poz. 159.

⁸¹ Dz. U. Nr 122, poz. 1018 – uchylone rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych – Dz. U. Nr 258, poz. 1549.

⁸² Dz. U. Nr 257, poz. 1545 – uchylone rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych.

⁸³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1482.

Natomiast według załącznika Nr 7 do omawianego rozporządzenia stan ekologiczny jednolitych części wód powierzchniowych klasyfikuje się przez nadanie jednolitej części wód powierzchniowych jednej z pięciu klas jakości wód: klasa I – stan ekologiczny bardzo dobry, klasa II – stan ekologiczny dobry, klasa III – stan ekologiczny umiarkowany, klasa IV – stan ekologiczny słaby, klasa V – stan ekologiczny zły. W celu dokonania klasyfikacji stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych należy dokonać interpretacji wyników badań wskaźników jakości wód powierzchniowych wchodzących w skład elementów biologicznych, fizykochemicznych i hydromorfologicznych.

Klasyfikacja elementów biologicznych polega na nadaniu każdemu badanemu elementowi jakości jednej z pięciu klas jakości wód powierzchniowych: klasa I oznacza stan bardzo dobry biologicznego wskaźnika; klasa II – stan dobry biologicznego wskaźnika; klasa III – stan umiarkowany biologicznego wskaźnika; klasa IV – stan słaby biologicznego wskaźnika; klasa V – stan zły biologicznego wskaźnika. Klasyfikacja elementów fizykochemicznych polega na przypisaniu każdemu badanemu wskaźnikowi odpowiedniej klasy jakości wód powierzchniowych: klasa I oznacza stan bardzo dobry; klasa II oznacza stan dobry; niespełnienie wymogów klasy II oznacza stan poniżej dobrego. Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na bardzo dobry lub dobry stan elementów biologicznych, zaś jeden wskaźnik, w sposób znaczny, lub więcej z oznaczonych wskaźników wchodzących w skład elementów fizykochemicznych przekracza wartości określone dla klasy II jakości wód powierzchniowych, danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę III jakości (stan ekologiczny umiarkowany). Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na umiarkowany stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się III klasę jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny umiarkowany). Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na słaby stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę IV jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny słaby).

Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na zły stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę V jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny zły).

Wprowadzający ścieki do wód lub do ziemi są zobowiązani zapewnić ochronę wód przed zanieczyszczeniami, w szczególności przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie (art. 42 ust. 1 ustawy Prawo wodne). Aglomeracje o zrównoważonej liczbie mieszkańców powyżej 2000 powinny być wyposażone w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych, zgodnie z ustaleniami krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. Aglomeracje wyznacza, w drodze uchwały, sejmik województwa. Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych sporządza Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, który za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, przedkłada co 2 lata Radzie Ministrów sprawozdanie z jego wykonania. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej ogłasza w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych oraz jego aktualizacje (art. 43).

Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych („KPOŚK”) opracowany przez Ministra Środowiska, zatwierdzony został przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r. Program ten podlega weryfikacji nie rzadziej niż co dwa lata. Zgodnie z wymogami ustawy Prawo wodne, KPOŚK

określa przedsięwzięcia w zakresie budowy, rozbudowy i/lub modernizacji zbiorczych sieci kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków komunalnych w dorzeczu Odry i Wisły, a także terminy ich wykonania niezbędne do realizacji zapisów Traktatu Akcesyjnego. Przewiduje się następujące terminy realizacji zadań: do dnia 31 grudnia 2010 roku w przypadku aglomeracji powyżej 15 000 RLM (równoważna liczba mieszkańców); do dnia 31 grudnia 2015 roku w przypadku aglomeracji od 2 000 do 15 000 RLM.

Według art. 3 ustawy Prawo wodne zarządzanie zasobami wodnymi jest realizowane z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne. Organami właściwymi w sprawach gospodarowania wodami są: minister właściwy do spraw gospodarki wodnej; Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej; dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej; wojewoda; organy jednostek samorządu terytorialnego (art. 4 ust. 1). Minister Środowiska, na podstawie art. 7 ust. 2–4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów⁸⁴ zobowiązany jest m.in. do inicjowania i opracowywania, w zakresie działu jakim kieruje, polityki Rządu oraz przedkładanie w tym zakresie inicjatyw i odpowiednich projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów. Według § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska⁸⁵ Minister Środowiska kieruje działami administracji rządowej gospodarka wodna i środowisko. Według art. 11 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁸⁶ dział gospodarka wodna obejmuje m.in. sprawy kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystania zasobów wodnych oraz współpracy międzynarodowej na wodach granicznych w zakresie zadań należących do działu.

Dział VI (art. 89–art. 163) ustawy Prawo wodne zawiera m.in. uregulowania w zakresie m.in.: zarządzania zasobami wodnymi; planowania w gospodarowaniu wodami; wykonywania monitoringu wód; trybu wykonywania kontroli gospodarowania wodami. Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej jest organem administracji rządowej niezespolonej właściwym w sprawach gospodarowania wodami w regionie wodnym, w zakresie określonym w ustawie (art. 92). Do zadań dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej należy w szczególności: sporządzanie identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i ocen ich wpływu na stan wód powierzchniowych i podziemnych w rejonie wodnym; opracowanie warunków korzystania z wód regionu wodnego; Organizację regionalnego zarządu określa statut nadany przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej na wniosek Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, który sprawuje nadzór nad działalnością dyrektorów tych zarządów (art. 90 ust. 1 pkt 5). Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej⁸⁷ w Warszawie zarządza gospodarką wodną na obszarze dorzecza Wisły, w tym na obszarze zlewni rzeki Bug. W jego strukturze znajduje się pięć zarządów zlewni, w tym Zarząd Zlewni w Puławach.

Według art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo wodne, planowanie stanowi zasadniczy instrument zarządzania zasobami wodnymi. Planowanie w gospodarowaniu wodami służy programowaniu i koordynowaniu działań mających na celu m.in. osiągnięcie lub utrzymanie co najmniej dobrego stanu wód oraz ekosystemów od wody zależnych oraz zmniejszenie ilości wprowadzanych do wód lub do ziemi substancji i energii mogących oddziaływać na wody (art. 112). Planowanie

⁸⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.

⁸⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1267.

⁸⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 812.

⁸⁷ Dalej – „RZGW”.

w gospodarowaniu wodami obejmuje m.in. dokumenty: program wodno-środowiskowy kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy; plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (art. 113 ust. 1). Program wodno-środowiskowy kraju, opracowywany w uzgodnieniu z właściwym ministrem do spraw gospodarki wodnej przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (art. 119), określa podstawowe działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód i osiągnięcia celów środowiskowych w poszczególnych obszarach dorzecza⁸⁸ (art. 113b.) Projekt planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza opracowuje Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (art. 90. ust. 1a), a Rada Ministrów przyjmuje ten plan i aktualizuje, kierując się koniecznością zapewnienia osiągnięcia celów środowiskowych oraz powszechnym charakterem tego dokumentu (art. 114 ust. 5)⁸⁹.

Dla potrzeb sporządzenia projektu planu gospodarowania wodami dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej opracowują następujące dokumenty planistyczne (art. 113 ust. 3): identyfikacje znaczących oddziaływań antropogenicznych i ocenę ich wpływu na stan wód powierzchniowych i podziemnych; wykazy wielkości emisji i stężeń; identyfikacje oddziaływań zmian poziomów wód podziemnych; wykazy wód powierzchniowych i podziemnych wykorzystywanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia; wykazy wód powierzchniowych wykorzystywanych do celów rekreacyjnych; wykazy wód powierzchniowych przeznaczonych do bytowania ryb, skorupiaków i mięczaków oraz umożliwiających migrację ryb; wykazy wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych; analizy ekonomiczne związane z korzystaniem z wód.

Według art. 155a ust. 1–6a. Prawo wodne, monitoring wód ma na celu pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych i stanie wód podziemnych oraz obszarów chronionych, o których mowa w art. 113 ust. 4 ww. ustawy, na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągania celów środowiskowych. Badania oceny stanu wód powierzchniowych, stanu wód podziemnych oraz obszarów chronionych, dokonuje się w ramach państwowego monitoringu środowiska. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wykonuje badania wód powierzchniowych w zakresie elementów fizykochemicznych, chemicznych i biologicznych oraz dokonuje na podstawie tych badań i obserwacji oceny jednolitych części wód powierzchniowych dla obszaru województwa. Na podstawie art. 155b ust. 1 ustawy Prawo wodne Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 13 maja 2009 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych⁹⁰, które obowiązywało do 13 grudnia 2011 r. W dniu 15 listopada 2011 r. Minister Środowiska wydał nowe rozporządzenie w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych⁹¹. Rozporządzenie określa formy i sposób prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych, w tym m.in. dla wód powierzchniowych: rodzaje monitoringu i cele ich ustanowienia; kryteria wyboru jednolitych części wód do monitorowania; rodzaje punktów pomiarowo-kontrolnych i kryteria ich wyznaczania, zakres i częstotliwość prowadzonych badań dla poszczególnych elementów klasyfikacji stanu ekologicznego i chemicznego jednolitych części wód w ciekach naturalnych.

⁸⁸ Program został opracowany w 2010 r.

⁸⁹ Plan został zatwierdzony na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 22 lutego 2011 r. – M.P. Nr 59, poz. 549.

⁹⁰ Dz. U. Nr 81, poz. 685.

⁹¹ Dz. U. Nr 258, poz. 1550 ze zm.

Cele państwowego monitoringu w zakresie jakości m.in. wód śródlądowych powierzchniowych zostały określone również w Dziale IV (art. 25–art. 29) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁹². Zadania organów Inspekcji Ochrony Środowiska oraz zasady działalności państwowego monitoringu środowiska określają przepisy ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁹³. Organami tej Inspekcji jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska i wojewódzki inspektor ochrony środowiska jako organ rządowej administracji zespolonej w województwie (art. 3 ww. ustawy).

2. Ramowa Dyrektywa Wodna

W 2000 r. większość zagadnień z zakresu ochrony wód włączona została do dyrektywy Parlamentu Europejskiego – 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, zwanej Ramową Dyrektywą Wodną.

Dyrektywa zmierza w kierunku stworzenia jednolitego i spójnego systemu monitorowania stanu wód w Unii Europejskiej. RDW jest podstawowym aktem określającym ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej i stanowi dokument uznawany za jeden z najbardziej kompleksowych pakietów dotyczących celów, instrumentów i zobowiązań w zakresie gospodarki wodnej.

Zgodnie z art. 4. ust. 1 lit. a pkt ii RDW, Państwa Członkowskie mają za zadanie chronić, poprawiać i przywracać wszystkie części wód powierzchniowych mając na celu osiągnięcie dobrego stanu wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, tj. do końca 2015 r.

Dyrektywa przewiduje odstępstwa od założonych celów środowiskowych, jeżeli ich osiągnięcie dla danej części wód w ustalonym terminie nie będzie możliwe z określonych przyczyn. Jeżeli części wód zostały tak zmienione w wyniku działalności człowieka lub ich stan naturalny jest taki, że osiągnięcie dobrego stanu może być niewykonalne do 2015 r., mogą zostać określone mniej rygorystyczne cele środowiskowe lub prolongata w osiągnięciu celów. W Polsce, w myśl art. 4 RDW, wyznaczono następujące odstępstwa: czasowe – dobry stan wód może zostać osiągnięty do roku 2021 lub najpóźniej do 2027 (art. 4 ust. 4); ustalenie celów mniej rygorystycznych (art. 4 ust. 5); nieosiągnięcie celów ze względu na realizację nowych inwestycji (art. 4 ust. 7)⁹⁴. Według art. 3 ust. 5 RDW, w przypadku, gdy obszar dorzecza wykracza poza terytorium Wspólnoty, Państwo Członkowskie lub zainteresowane Państwa Członkowskie podejmują starania dla ustalenia właściwej koordynacji z odpowiednimi państwami trzecimi, dla osiągnięcia celów niniejszej dyrektywy w obszarze dorzecza. Państwa Członkowskie zapewniają stosowanie zasad niniejszej dyrektywy na swoim terytorium. Zgodnie z art. 8 RDW Państwa Członkowskie mają zapewnić utworzenie programów monitorowania stanu wód w celu ustalenia spójnego i całościowego przeglądu stanu wód w każdym obszarze dorzecza. Programy te powinny być uruchomione najpóźniej w ciągu sześciu lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, chyba że ustalono inaczej w odpowiednim prawodawstwie.

⁹² Dz. U. z 2013 r. Nr 1232 ze zm.

⁹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 686 ze zm.

⁹⁴ Zob. str. 84 w Programie wodno-środowiskowym kraju.

3. Konwencja

Uregulowanie w stosunkach międzynarodowych spraw dotyczących utrzymania i wykorzystania wód granicznych, możliwe jest w oparciu o wielostronne i dwustronne umowy. Polska jest stroną wielu konwencji i umów międzynarodowych w zakresie gospodarowania wodami i ochrony wód. W dniu 17 marca 1992 r. w Helsinkach została sporządzona wielostronna umowa międzynarodowa – *Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych* (zwana dalej „Konwencją”) – mająca na celu określenie ram dwustronnych i wielostronnych umów o współpracy na wodach granicznych w zakresie ochrony środowiska, zapobiegania zanieczyszczeniu tych wód oraz zapewnienia ich racjonalnego wykorzystania.

Konwencja weszła w życie w Polsce 13 czerwca 2000 r. Część I Konwencji określa działania niezbędne dla zapobiegania, kontrolowania i zmniejszania zanieczyszczenia wód powodowanego oddziaływaniem transgranicznym. Część II zawiera ustalenia dotyczące dwustronnej i wielostronnej współpracy państw graniczących z tymi samymi wodami transgranicznymi. Natomiast Część III ujmuje postanowienia organizacyjne i końcowe. Konwencja została podpisana w 1992 r. przez 26 państw, w tym Polskę, a ratyfikowana przez 35 państw, w tym: Ukrainę – 8 października 1999 r.; Polskę – 17 lutego 2000 r.⁹⁵; Białoruś – w dniu 29 maja 2003 r. Strony wymienionej Konwencji uznały, że ochrona i użytkowanie cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych stanowią ważne i pilne zadania, których efektywne wykonanie może być zapewnione jedynie przez ścisłą współpracę. Podkreślono, że Strony Konwencji zawierają na zasadzie równości i wzajemności dwu- lub wielostronne umowy lub wprowadzają inne uregulowania. Umowy lub uregulowania powinny przewidywać powołanie wspólnych organów, do zadań których powinno należeć m.in. (art. 9): zbieranie, gromadzenie i ocenianie wyników badań w celu zidentyfikowania źródeł zanieczyszczeń mogących spowodować oddziaływanie transgraniczne; wypracowanie wspólnych programów monitoringowych dotyczących jakości i ilości wód; sporządzenie rejestrów i wymiana informacji dotyczących źródeł zanieczyszczeń i ocenianie efektywności programów dotyczących zwalczania zanieczyszczenia; wypracowanie wspólnych docelowych norm i kryteriów jakości wód jeżeli jest niezbędne poprawie jej jakości; wypracowanie programów uzgodnionych działań mających na celu zmniejszenie ładunków zanieczyszczających wpływających zarówno ze źródeł punktowych, jak i rozproszonych.

4. Współpraca międzynarodowa z Ukrainą

Podstawę polsko-ukraińskiej współpracy na wodach granicznych stanowi umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, podpisana w Kijowie 10 października 1996 r.⁹⁶. Realizację tej umowy powierzono Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych (art.15). Na mocy tej umowy, każda strona miała powołać Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych. Współpraca powinna się odbywać w Komisji i poprzez bezpośrednią współpracę właściwych organów i instytucji, na przemian na terytorium państwa każdej ze stron. Umawiające się strony (art. 6) zobowiązały się zachować czystość wód granicznych, zmniejszać ich zanieczyszczenie i nie odprowadzać ścieków należycie nieoczyszczonych poprzez: uzgadnianie normatywów jakości wód granicznych; realizowanie kontroli jakości wód przygranicznych poprzez wspólne

⁹⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 702 ze zm.

⁹⁶ Dz. U. z 1999 r. Nr 30, poz. 282.

pobieranie próbek; analizę i ocenę wyników na podstawie uzgodnionych kryteriów; współpracę w celu zapobiegania, zmniejszania i eliminowania transgranicznych zanieczyszczeń wód; udzielanie wzajemnie pomocy przy usuwaniu nadzwyczajnego transgranicznego zanieczyszczenia wód; uzgadnianie warunków i kryteriów zrzutu ścieków oraz wód technologicznych do wód granicznych.

5. Współpraca międzynarodowa z Republiką Białorusi

Umowa dwustronna pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy na wodach granicznych jest od 2000 r. w trakcie negocjacji. Kontakty z instytucjami białoruskimi odpowiedzialnymi za ochronę zlewni Bug odbywają się na posiedzeniach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej, działającej w ramach Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej, której przewodniczącym polskiej części Komisji jest Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zakres współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu ze stroną białoruską

Dotychczasowa współpraca międzynarodowa w zakresie ochrony zlewni rzeki Bug prowadzona jest w oparciu o powołaną w marcu 2001 roku Podkomisję ds. Współpracy Transgranicznej w ramach działającej **Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej**⁹⁷. Celem działalności Podkomisji jest szeroko rozumiana współpraca w zakresie zapobiegania i likwidacji katastrof, klęsk żywiołowych i innych nadzwyczajnych sytuacji w przygranicznych rejonach Polski i Republiki Białorusi. Przewodniczącym Podkomisji jest Wojewoda Podlaski⁹⁸. W skład tej podkomisji wchodzi Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie. W latach 2007–2014 przedstawiciel WIOŚ w Lublinie uczestniczył w pięciu posiedzeniach ww. Podkomisji. Podczas spotkań ze stroną białoruską:

- uzgadniano i przedstawiano założenia realizacji monitoringu wód rzeki Bug oraz jej głównych dopływów w poszczególnych latach,
- prezentowano i omawiano wyniki badań wód rzeki Bug wykonywanych podczas wspólnych poboru obu służb,
- prezentowano i omawiano wyniki badań odcinka granicznego Bugu wykonywanych w ramach prac własnych,
- uzgodniono treść protokołu technicznego o stanie wód powierzchniowych granicznego Bugu pomiędzy Brzeskim Obwodowym Komitetem Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska oraz WIOŚ w Lublinie, który został podpisany w grudniu 2012 r. i określał zasady współpracy w zakresie wspólnego monitoringu oraz wymiany informacji o stanie wód Bugu, zakres badań, wielkości charakterystyczne oraz progowe wskaźniki fizykochemiczne dla tych wód,
- omawiano przebieg prac związanych z modernizacją oczyszczalni ścieków w Brześciu oraz poletkach osadowych, na których gromadzony był osad ściekowy. Strona białoruska przekazywała na bieżące informacje na temat przebiegu w tym zakresie prac.

Według uzyskanej od Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pełniącego funkcję Współprzewodniczącego ww. Komisji informacji, w związku z efektywnym współdziałaniem polskich i białoruskich służb, w zakresie ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami nie zachodziła potrzeba podejmowania działań lub interwencji, w tym za pośrednictwem Ministra Spraw Zagranicznych, w kontaktach z białoruskim partnerem.

⁹⁷ Komisja funkcjonuje w oparciu o porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Republiki Białorusi o głównych zasadach współpracy transgranicznej z dnia 24 kwietnia 1992 r. Rolą Komisji jest koordynacja współpracy odbywającej się w ramach podkomisji odpowiedzialnych za zagadnienia o charakterze transgranicznym, będących w obszarze wspólnego zainteresowania obu stron.

⁹⁸ Rzeka Bug płynąca w granicach woj. Podlaskiego, w żadnym z jej odcinków nie jest rzeką graniczną i nie jest objęta postanowieniami umów i porozumień międzynarodowych dotyczących jej ochrony. Zgodnie z regulaminem omawianej podkomisji, służby Wojewody Podlaskiego prowadzą współpracę z Republiką Białoruś na rzece granicznej Leśna Prawa, a służby Wojewody Lubelskiego na rzece granicznej Bug.

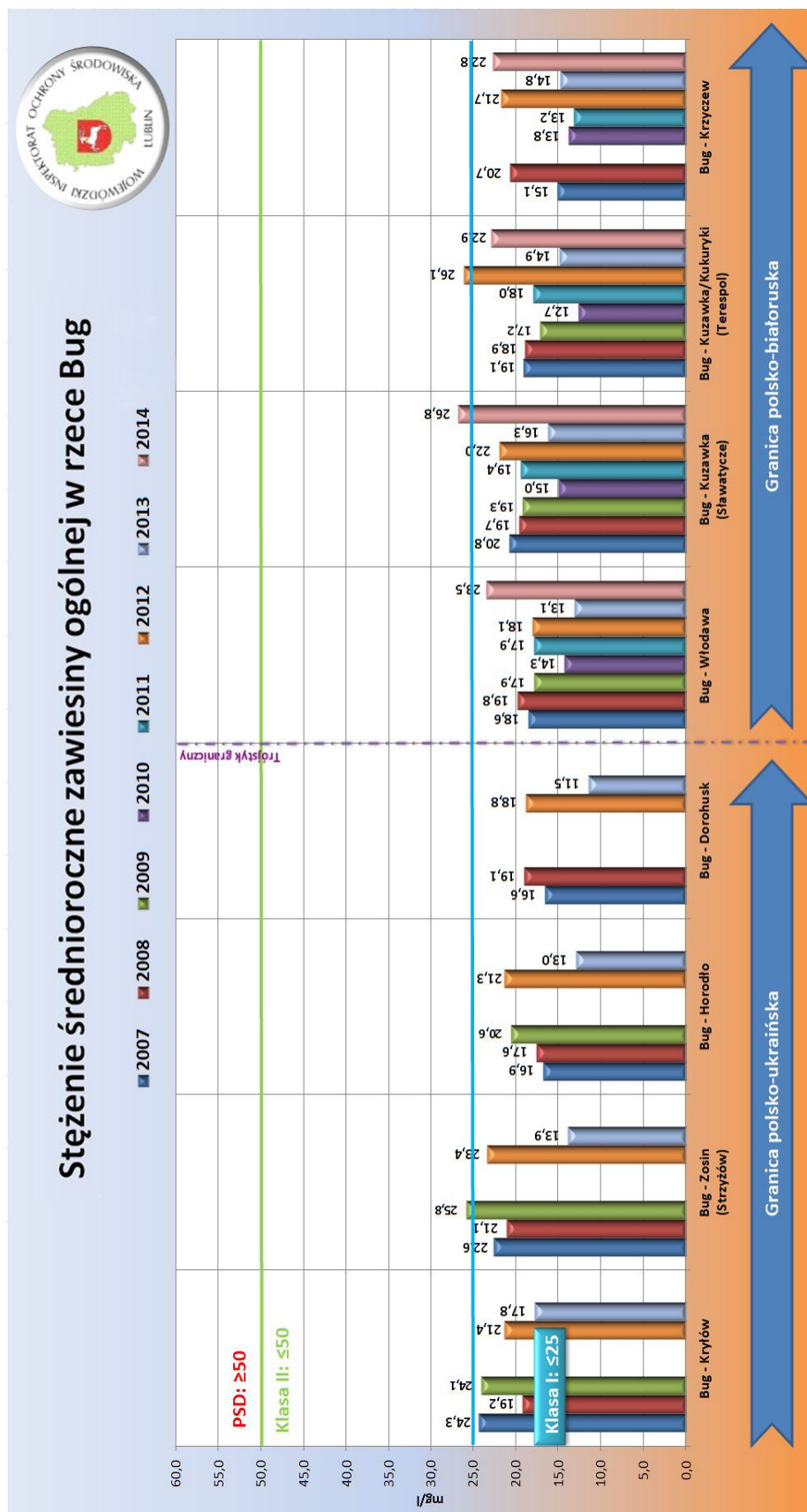
Rozmieszczenie punktów pomiarowych na rzece Bug w woj. lubelskim



Źródło: WIOŚ w Lublinie.

Średnioroczne stężenia wskaźników zanieczyszczeń w rzece Bug

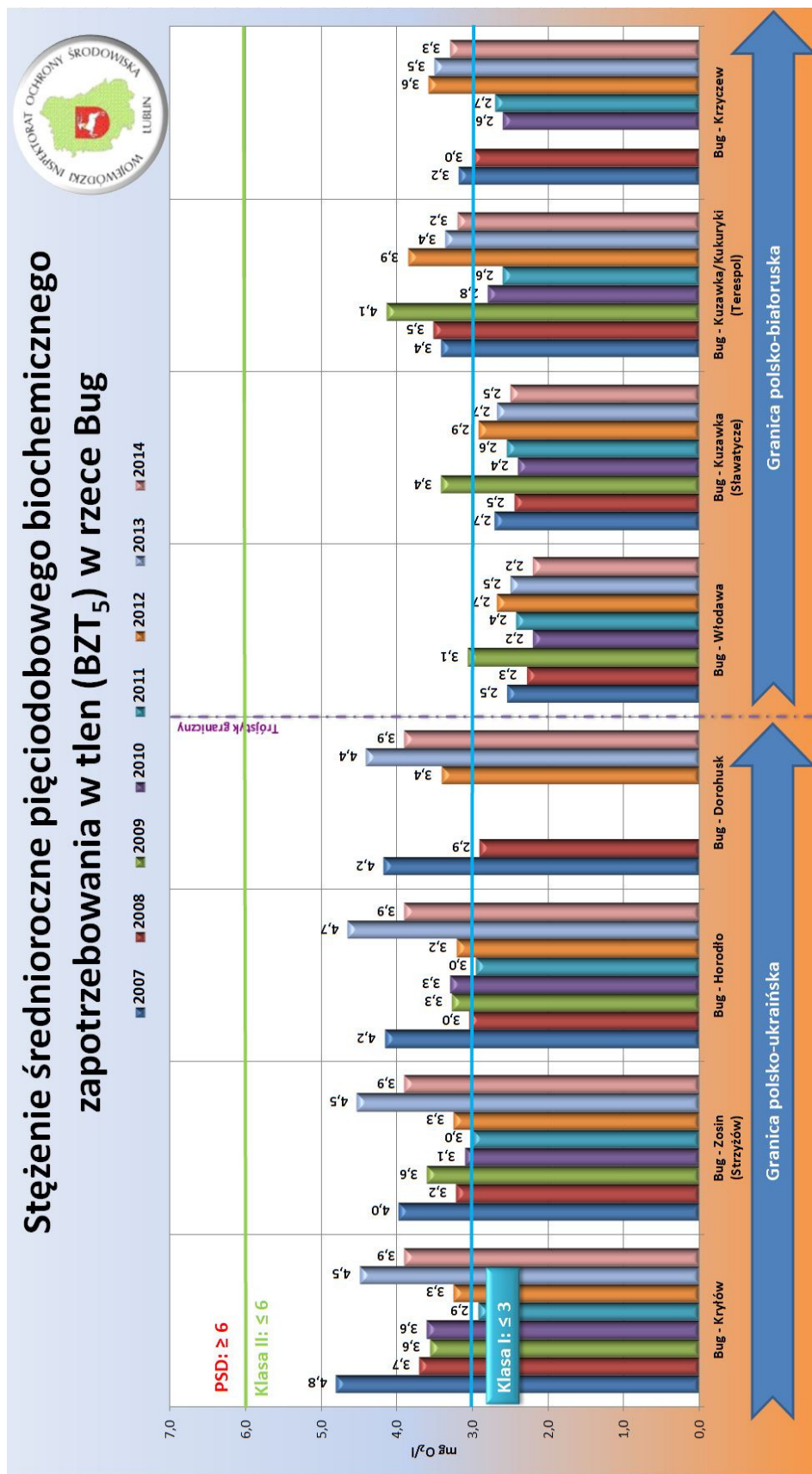
Wykres nr 1



Zawiesina ogólna oznacza ilość substancji stałych, przenoszona w roztworze wodnym, o średnicy większej niż 45 µm. W skład zawiesiny ogólnej wchodzi zarówno substancje mineralne (piasek, glina), jak i organiczne (martwe organizmy, ścieki). Transport zawiesiny jest naturalnym procesem każdej rzeki. Jej transport umożliwiłby trwanie biocenozy rzecznych. Zawiesina ogólna jest źródłem składników odżywczych dla roślin wodnych oraz źródłem pokarmu dla organizmów filtrujących.

Źródło: WIOŚ w Lublinie.

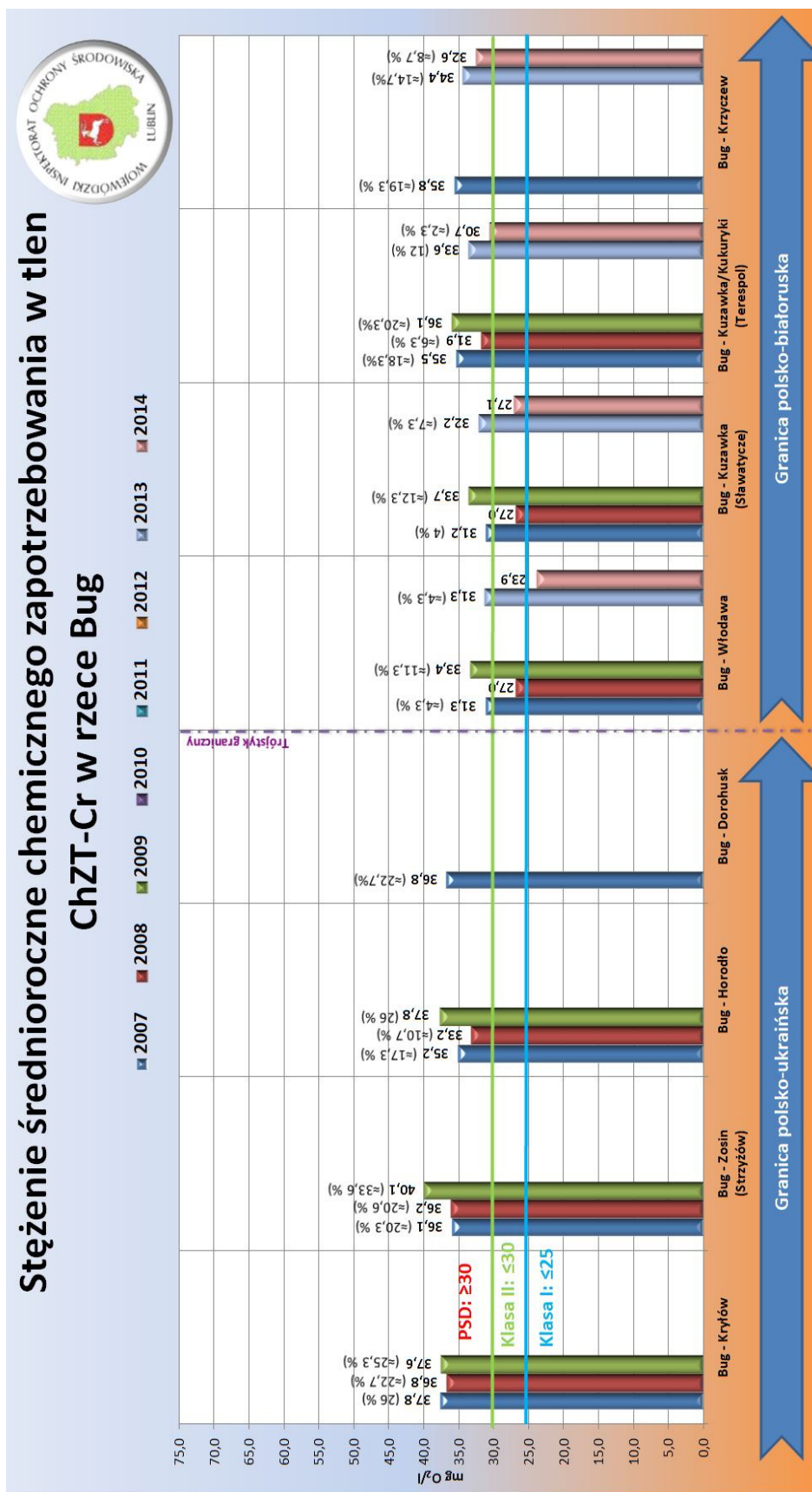
Wykres nr 2



Pięciodobowe biochemiczne zapotrzebowanie w tlen (BZT₅) oznacza ilość zużytego przez mikroorganizmy tlenu wykorzystanego do utlenienia związków organicznych zawartych w wodzie. BZT₅ jest metodą, która pośrednio określa stężenie substancji organicznych podatnej na biodegradację.

Źródło: WIOŚ w Lublinie.

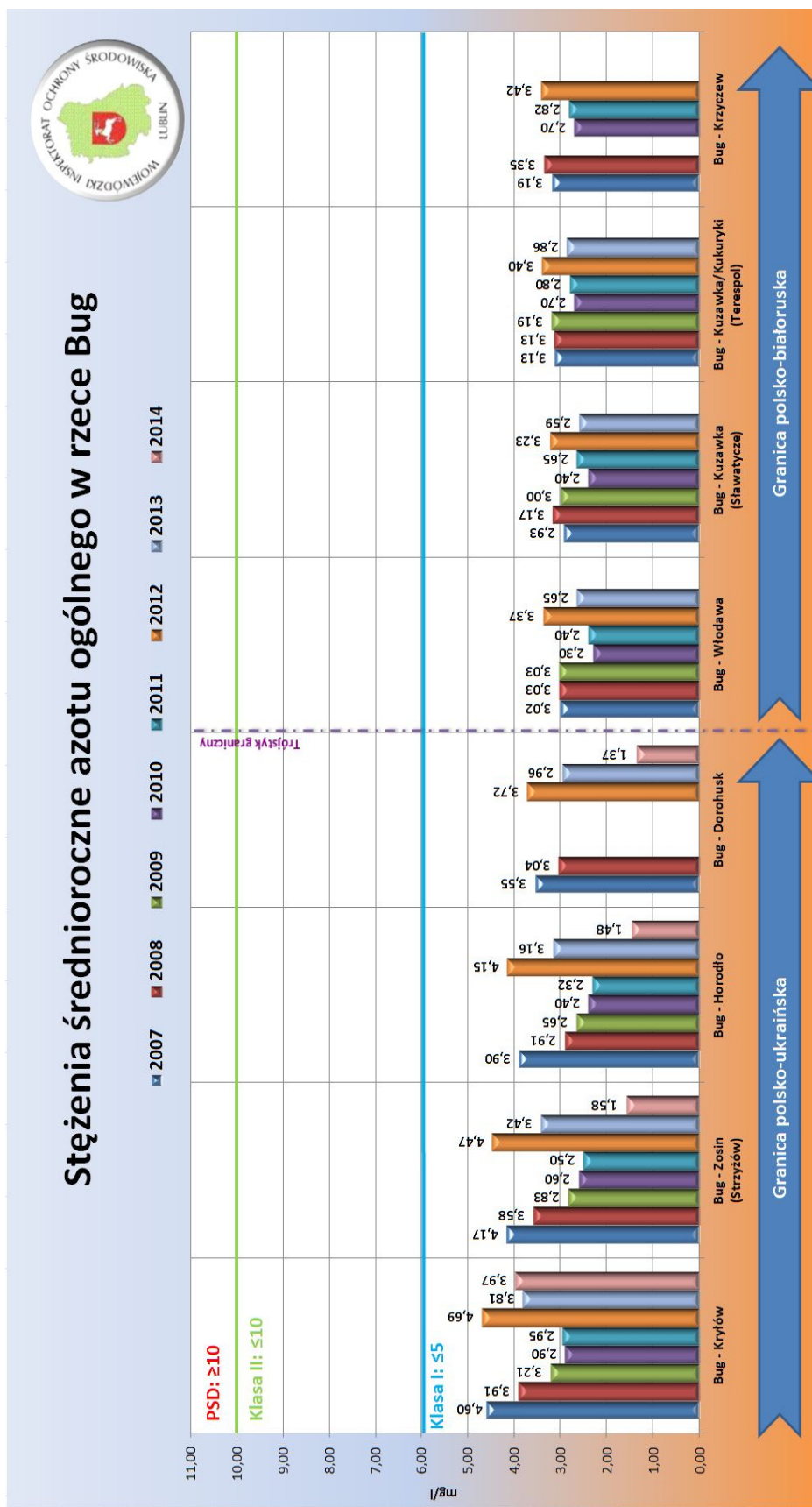
Wykres nr 3



Chemiczne zapotrzebowanie tlenu (ChZT-CR) określa ilość tlenu pobraną z utleniacza, w celu utlenienia zawartych w zanieczyszczonej wodzie związków organicznych i niektórych nieorganicznych. Wskaźnik ten jest obligatoryjny jedynie w monitoringu diagnostycznym. ChZT-Cr zalecane jest do stosowania w analizie ścieków. Metoda ta daje wysoki stopień utlenienia 95–100% wartości.

Źródło: WIOŚ w Lublinie.

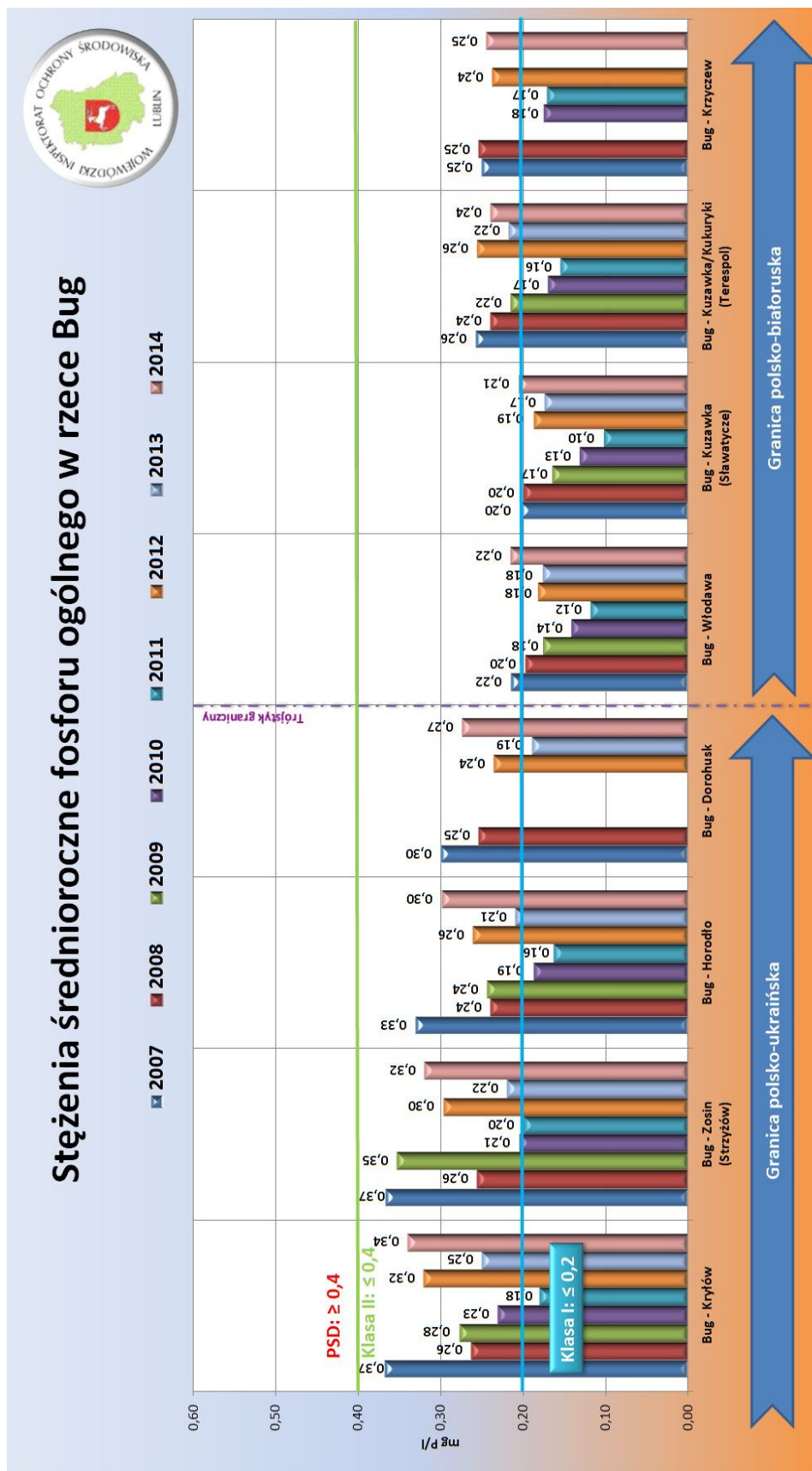
Wykres nr 4



Azot ogólny oznacza sumę azotu Kjeldahla, azotu azotanowego i azotynowego znajdującej się w badanej próbce wody. Nadmierna ich ilość w środowisku wodnym powoduje eutrofizację, co w konsekwencji prowadzi do nadmiernego rozwoju organizmów fitoplanktonowych, wyczerpanie zasobów tlenu, ustępowanie roślin wyższych oraz wymieranie ryb (przydłuchy). Źródłem azotu są ścieki komunalne, spływy obszarowe z nawożonej gleby, wody opadowe i procesy biochemicznego rozkładu organicznych związków azotowych.

Źródło: WIOŚ w Lublinie.

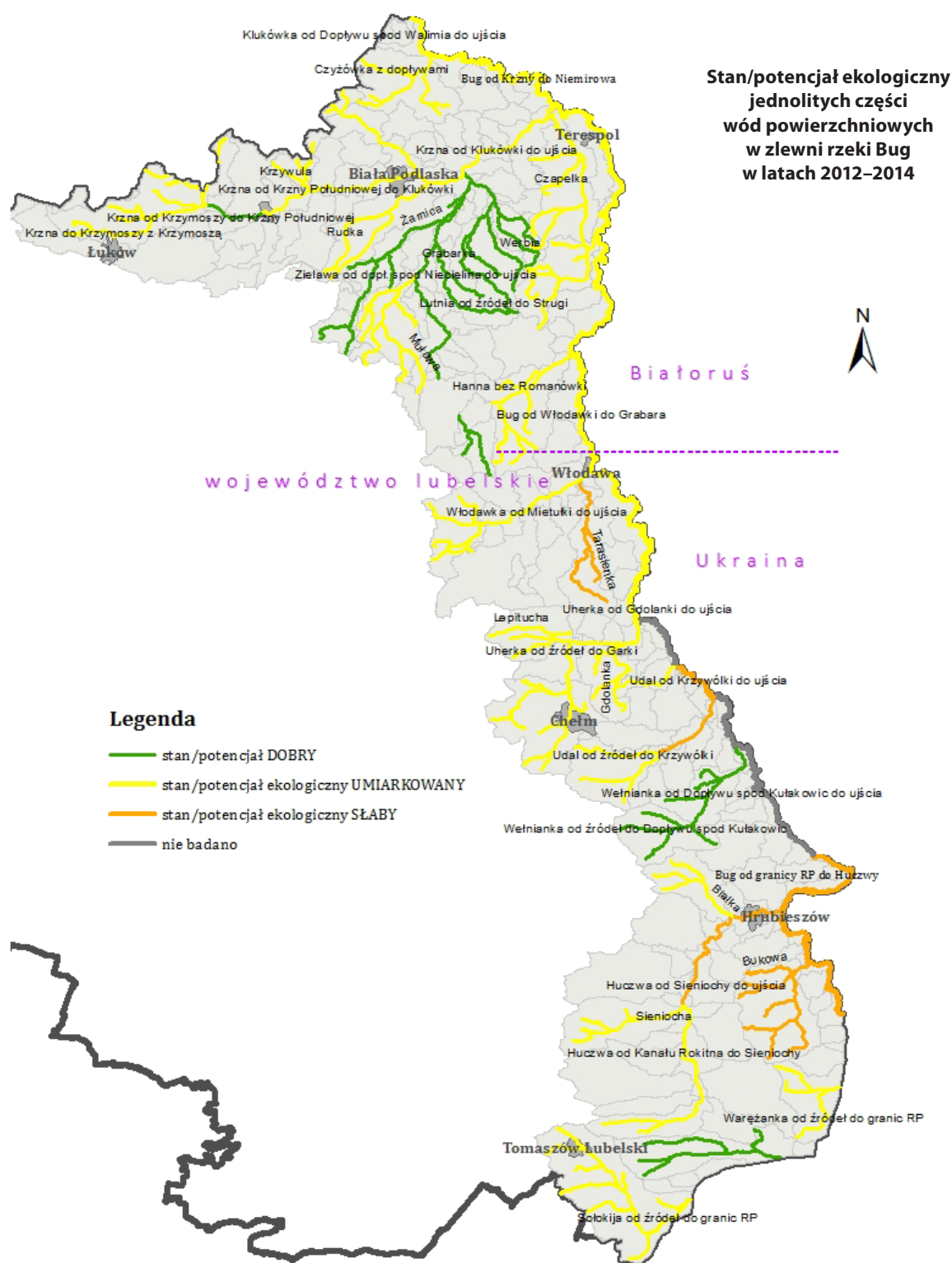
Wykres nr 5



Fosfor ogólny oznacza sumę wszystkich związków fosforu znajdującej się w badanej próbce wody. Źródłem fosforu w wodach naturalnych są związki organiczne pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, nawozy fosforowe wypłukiwane z pól, ścieki miejskie, ścieki z hodowli trzody chlewnej oraz ścieki przemysłowe, np. produkujące środki czystości na bazie detergentów.

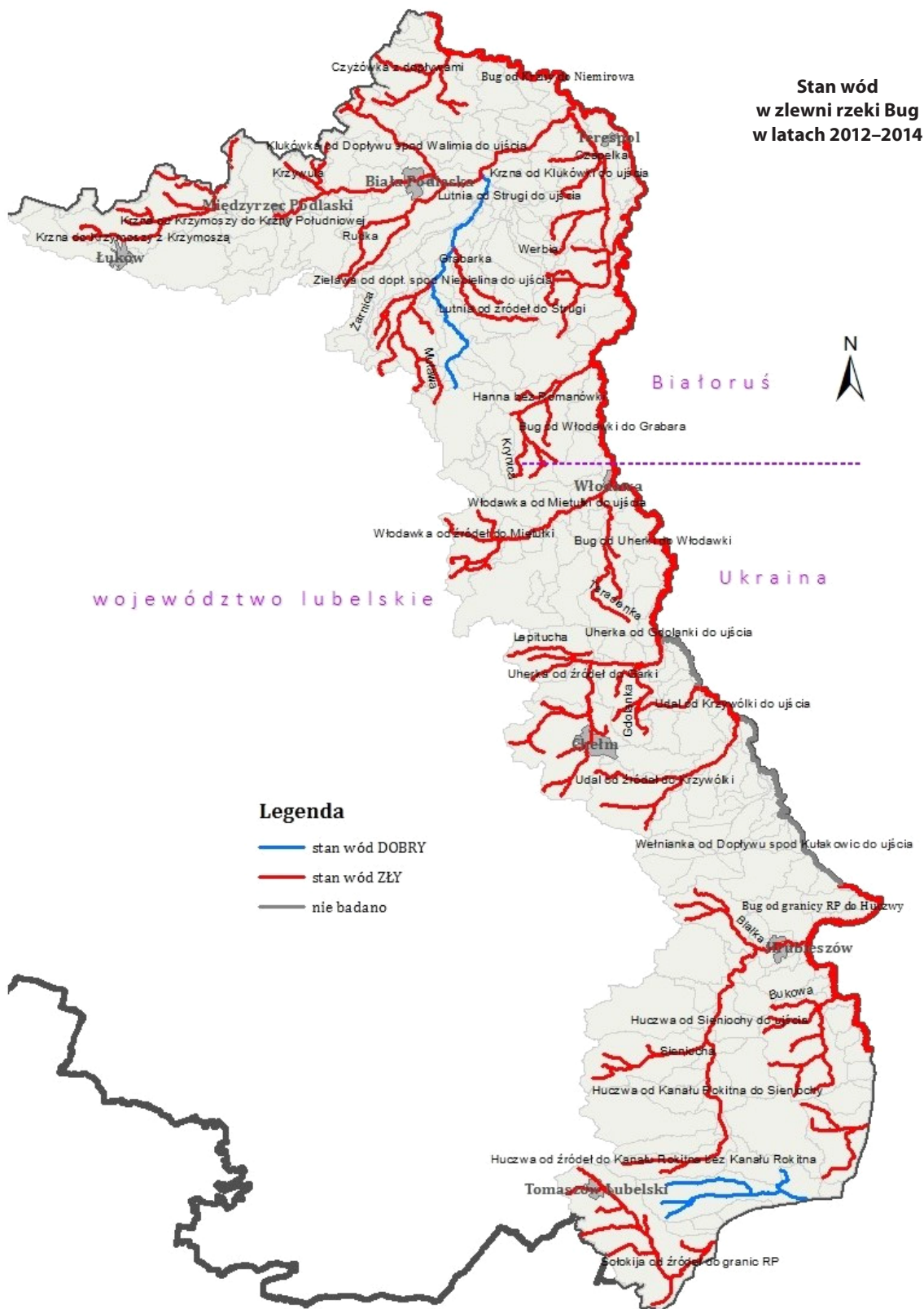
Źródło: WIOŚ w Lublinie.

Ocena stanu ekologicznego jcw p w zlewni rzeki Bug w latach 2012–2014



Źródło: WIOŚ w Lublinie.

Ocena stanu wód w zlewni rzeki Bug w latach 2012–2014



Źródło: WIOŚ w Lublinie.

Wykaz skontrolowanych jednostek i osób kierujących tymi jednostkami oraz ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych

Lp.	Jednostka skontrolowana	Imię i nazwisko Kierownika jednostki skontrolowanej	Ocena skontrolowanej Działalności	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
1.	Ministerstwo Środowiska	1. Maciej Grabowski od 27.11.2013 r. 2. Marcin Korolec od 18.11.2011 r. 3. Andrzej Kraszewski od 1.02.2010 r. 4. Maciej Nowicki od 16.11. 2007 r. 5. Jan Szyszko od 31.10.2005 r. Od 14. 04.2008 r. do 15.05.2015 r. nadzór nad realizacją zadań z zakresu gospodarki wodnej sprawował Stanisław Gawłowski – Sekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska	Negatywna	Delegatura NIK w Lublinie
2.	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie	1. Wojciech Wilk od 12.03. 2014 r. 2. Jolanta Szołno-Szogun do 11.03. 2014 r. 3. Genowefa Tokarska do 26.10.2011 r. 4. Wojciech Żukowski do 5.11.2007 r.	Opisowa	j.w.
3.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie	1. Iwona Gawłowska od 16.02.2015 r. 2. Leszek Bagiński do 17.11. 2014 r.	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	j.w.
4.	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie	1. Leszek Żelazny od 15.02.1999 r.	Opisowa	j.w.

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Dyrektywa 2000/60/EWG z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U.WE 327 z 22.12.2000).
2. Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych, sporządzona w Helsinkach dnia 17 marca 1992 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 702 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r., poz. 469).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 686 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach w administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 812).
7. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525).
8. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443 ze zm.).
9. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej ma wodach granicznych, sporządzona w Kijowie 10 października 1996 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 30, poz. 282).
10. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 maja 2009 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych (Dz. U. Nr 81, poz. 685 – uchylone przez nw. rozporządzenie z dniem 14.12.2011 r.).
13. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych (Dz. U. Nr 258, poz. 1550 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2009 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1018 – uchylone przez nw. rozporządzenie z dniem 14.12 2011 r.).
15. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych (Dz. U. Nr 258, poz. 1549).
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie klasyfikacji jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. Nr 257, poz. 1545 – uchylone przez nw. rozporządzenie z dniem 14.11. 2014 r.).
17. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 2014 r. w sprawie klasyfikacji jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1482).
18. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. Nr 241, poz. 2093).
19. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. z 2003 r. Nr 4, poz. 44).

Wykaz literatury fachowej dotyczącej przedmiotu kontroli

1. Uszczegółowienie zapisów wykazu zadań i działań dla procesu planowania gospodarowania wodami zgodnie z wymaganiami Ramowej Dyrektywy Wodnej w Polsce w latach 2006–2010 w zakresie koniecznych do przeprowadzenia analiz ekonomicznych. Instytut Ekonomii Środowiska, Kraków, grudzień 2006 r.
2. Program wodno-środowiskowy na tle Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE programów rolno-środowiskowych i programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013. Environ Polska Sp. z o.o.
3. Opracowania wstępnych programów działań dla części wód w regionach wodnych RZGW w Warszawie. IMGW Kraków.
4. Opracowanie analizy presji i wpływów zanieczyszczeń antropogenicznych w szczegółowym ujęciu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych dla potrzeb opracowania programów działań i planów gospodarowania wodami. IMGW, PIG, IOŚ, Kraków, maj 2007 r.
5. Typologia wód powierzchniowych i wyznaczenie części wód powierzchniowych i podziemnych zgodnie z wymogami ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE. IMGW, IOŚ, PIG, Instytut Morski, Warszawa 2004 r.

Wykaz organów, którym zostanie przekazana niniejsza informacja

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
5. Prezes Rady Ministrów RP
6. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
7. Przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
8. Przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych
9. Przewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej
10. Rzecznik Praw Obywatelskich
11. Minister Środowiska
12. Minister Spraw Zagranicznych
13. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
14. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
15. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie
16. Wojewoda Mazowiecki
17. Wojewoda Lubelski
18. Wojewoda Podlaski
19. Marszałek Województwa Mazowieckiego
20. Marszałek Województwa Lubelskiego
21. Marszałek Województwa Podlaskiego
22. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie
23. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku
24. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie



Warszawa, dnia 17 lutego 2016 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

DZW-I.0910.1.2015.JD

Pan
Jacek Uczkiewicz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanoby Pani Prezisie,

W odpowiedzi na pismo z dnia 4 lutego 2016 r., znak: LLU.430.007.2015, przy którym przekazano informacje o wynikach kontroli P/15/083 pn. Ochrona zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami”, przedstawiam, co następuje.

W zakresie rekomendacji dotyczącej przekazania stronie ukraińskiej, białoruskiej oraz Komisji Europejskiej przygotowanego projektu umowy w sprawie Międzynarodowej Komisji Ochrony i Użytkowania Zasobów Wodnych Zlewni Bugu – wobec przekazania przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) w drodze roboczej informacji, że z uwagi na wczesny etap prac nad przedmiotową Umową, na którym nie uzyskano jeszcze formalnej zgody Rady Ministrów na rozpoczęcie negocjacji, wystąpiłem do MSZ z prośbą o przekazanie listu do strony ukraińskiej oraz białoruskiej wraz z projektem Umowy. Taka forma według MSZ podkreśla nieformalny charakter konsultacji projektu Umowy. W ramach realizacji Projektu PL-BY-UA przygotowany projekt trójstronnej Umowy o utworzeniu polsko-białorusko-ukraińskiej Komisji Zlewni Bugu został wypracowany przez jednostki administracyjne Polski, Ukrainy, Białorusi i Komisji Europejskiej z przekonaniem o potrzebie współpracy w zakresie zintegrowanego gospodarowania zasobami wodnymi, ochrony ekosystemów wodnych i rozwoju społeczno-gospodarczego jej obszarów, konieczności poprawy stanu wód i stanu ekologicznego Bugu oraz o potrzebie ograniczenia ryzyka powodziowego i zmniejszenia następstw na obszarze międzynarodowej zlewni Bugu. W sytuacji zadeklarowania przez przedstawicieli Rządu Ukrainy oraz Republiki Białorusi chęci dalszego negocjowania projektu Umowy podejmę kroki zmierzające do dalszego procedowania przedmiotowej Umowy zgodnie z ustawą o umowach międzynarodowych.

W zakresie rekomendacji dotyczącej efektywnej realizacji współpracy międzynarodowej na wodach granicznych Bugu, określonej w umowie o współpracy na wodach granicznych oraz w RDW i mającej na celu ograniczenie jej zanieczyszczeń poza granicami Polski – trwają prace zmierzające do zmiany listy programów priorytetowych Narodowego Funduszu Ochrony środowiska i Gospodarki Wodnej na 2016 r., co pozwoli na wnioskowanie stronie ukraińskiej o środki finansowe NFOŚiGW przeznaczone na realizację zadań poza granicami Polski związanych z inwestycjami w gospodarce ściekowej w zlewni rzeki Bug. Program może stanowić impuls do polepszenia współpracy międzynarodowej Polski z Ukrainą i Białorusią celem ustanowienia wspólnej, skutecznej i skoordynowanej polityki zarządzania na wodach granicznych. Zgodnie z art. 410 d ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.) środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej można przeznaczyć - za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska - na wspieranie projektów inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej poza granicami kraju, jeżeli ma to związek z bezpieczeństwem ekologicznym Rzeczypospolitej Polskiej, zatem co do zasady po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska inwestycje te mogą zostać dofinansowane z przedmiotowych środków. Umożliwienie dofinansowania przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodno-ściekowej podmiotom z Białorusi i Ukrainy może przyczynić się do poprawy stanu jakości wód zlewni rzeki Bug, a tym samym umożliwić wykonanie międzynarodowych zobowiązań wynikających w szczególności z Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej.

W zakresie rekomendacji dotyczącej umożliwienia Wojewodzie Lubelskiemu aktywnego udziału w pracach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych i podejmowaniu przez tę Komisję działań w zakresie ochrony Bugu przed zanieczyszczeniami – nadmieniam, że w opracowanym projekcie rozporządzenia w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw współpracy na wodach granicznych, właściwego w sprawach współpracy z Rządem Ukrainy, wskazano, że Pełnomocnik będzie wykonywał swoje zadania we współdziałaniu nie tylko z Prezesem Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, dyrektorami regionalnych zarządów gospodarki wodnej, ale także z wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska, Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz jednostkami samorządów terytorialnych. Jednocześnie do zadań Pełnomocnika należeć będzie powoływanie przedstawicieli właściwych organów i instytucji do udziału w Komisji. Tym samym na chwilę obecną projekt rozporządzenia zapewnia Wojewodzie Lubelskiemu możliwość aktywnego udziału w pracach Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Ochrony Wód Granicznych. W sytuacji wydania przedmiotowego rozporządzenia wystąpię do Wojewody Lubelskiego z prośbą o aktywny udział w pracach Komisji. Takie rozwiązanie pozwoli na podejmowanie i wypracowanie przez Komisję wspólnych działań w zakresie ochrony Bugu przed zanieczyszczeniami.

W zakresie rekomendacji dotyczącej powołania przez Radę Ministrów RP Pełnomocnika Rządu do Spraw Współpracy na Wodach Granicznych, w związku z realizacją umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych – według stanu na dzień 12 lutego 2016 r. informuję, że po przesłaniu przez Ministerstwo Środowiska do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zgłoszenia projektu rozporządzenia w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw współpracy na wodach granicznych, właściwego w sprawach współpracy z Rządem Ukrainy, do Wykazu prac Rady Ministrów, KPRM poprosił o ponowną analizę konieczności powołania ww. Pełnomocnika, jak również o informację, czy przewiduje się powierzenie zadań Pełnomocnika Podsekretarzowi Stanu wykonującemu kompetencje Ministra Środowiska wobec Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. W odpowiedzi przekazałem informację do Przewodniczącego Zespołu ds. Programowania Prac Rządu o potrzebie wypełnienia zalecenia pokontrolnego nr 1 wskazanego w wystąpieniu pokontrolnym po przeprowadzonej w Ministerstwie Środowiska kontroli sprawdzającej pn. Ochrona wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami.

W zakresie rekomendacji dotyczącej wyznaczenia współprzewodniczącego Polsko-Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska i powiadomienia drogą dyplomatyczną o tym fakcie strony białoruskiej – w ramach wzmocnienia kontaktów i współpracy dwustronnej ze stroną białoruską oraz w związku z zobowiązaniami wynikającymi z podpisanego w 2009 r. Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska polegających m.in. na utworzeniu Polsko-Białoruskiej Komisji do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, w końcu sierpnia 2015 r. odbyło się w Warszawie polsko-białoruskie spotkanie na szczęblu wiceministrów środowiska. Delegację przyjął w Ministerstwie Środowiska Pan Janusz Ostapiuk, Podsekretarz Stanu. Delegacji białoruskiej przewodniczył Pan Igor Michajłowicz Kachanovskij - Wiceminister Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska Republiki Białorusi.

Podczas tego spotkania omówiono najważniejsze tematy współpracy z aktualnej agendy oraz między innymi:

- 1) strukturę i główne kierunki działania Ministerstwa Środowiska RP i Ministerstwa Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska RB;
- 2) główne kierunki rozwoju polityki w zakresie ochrony środowiska w obu krajach;
- 3) główne kierunki współpracy i perspektywy jej rozwoju m.in.: współpracę w zakresie ochrony i zrównoważonego wykorzystania żubra europejskiego, w tym opracowanie i realizację międzynarodowego projektu „Zabezpieczenie tworzenia transgranicznej polsko-białorusko-litewskiej swobodnie żyjącej populacji żubra europejskiego” na terenie Polski, Białorusi i Litwy w ramach programu LIFE Komisji Europejskiej.

Ponadto, przedyskutowano kwestię wniesienia do rozpatrzenia przez Komitet Stały Konwencji o ochronie dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (Konwencja Berneńska) w grudniu 2015 r. uzgodnionych propozycji o konieczności odnowienia strategii i planu działań ochrony żubra europejskiego (2004 r.).

Podczas spotkania ustalono, że Współprzewodniczący obu stron będą w randze zastępcy Ministra. Określono termin przeprowadzenia pierwszego posiedzenia Komisji na pierwszą połowę 2016 roku.

Departament Zrównoważonego Rozwoju MŚ zaproponował kandydaturę Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska na przewodniczącego polskiej sekcji Polsko- Białoruskiej Komisji ds. współpracy w dziedzinie ochrony środowiska. Po podjęciu decyzji o wyznaczeniu przewodniczącego polskiej sekcji podjęte zostaną dalsze kroki w celu dopełnienia formalności i organizacji I posiedzenia Komisji w pierwszej połowie 2016 r.

W zakresie rekomendacji dotyczącej przedkładania Sejmowi RP rzetelnych informacji o stanie współpracy międzynarodowej na rzece Bug – zobowiązuję się do dalszego opracowywania przedmiotowej informacji w sposób rzetelny, w szczególności w zakresie stanu współpracy międzynarodowej na rzece Bug. W przedkładanej Sejmowi RP oraz Radzie Ministrów informacji o gospodarowaniu wodami w Polsce w latach 2014-2015 zostaną uwzględnione wiadomości na temat ewentualnych problemów i zagrożeń związanych z utrzymaniem i poprawą czystości Bugu oraz faktyczną realizacją w tym zakresie umowy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych. Ponadto w przedmiotowym dokumencie zostanie przedstawiona informacja na temat stanu wdrażania postanowień porozumienia podpisanego 12 września 2009 r. między Rządem Rzeczypospolitej a Rządem Republiki Białorusi we współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, w tym w zakresie monitoringu i ochrony wód zlewni Bugu, jak również stanu zaawansowania prac nad umową w sprawie współpracy na wodach granicznych z Republiką Białorusi.

W zakresie rekomendacji dotyczącej zapewnienia ciągłości realizacji zadań związanych z ochroną wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami przez komórki organizacyjne Ministerstwa Środowiska oraz właściwego nadzoru nad ich pracą – podtrzymuję informację przekazaną do Najwyższej Izby Kontroli w piśmie z dnia 14 stycznia 2016 r., znak: DZW-I.0910.1.2015.JD; 303.37249.40809. W zakresie działu gospodarka wodna obsługę merytoryczną zadań Ministra Środowiska zapewnia Departament Zasobów Wodnych. Z kolei koordynowanie, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi, realizacji zadań wynikających ze współpracy dwustronnej i regionalnej oraz zadań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym koordynowanie realizacji planu pracy Komitetu do Spraw Europejskich w części dotyczącej resortu środowiska należy do zakresu działania Departamentu Zrównoważonego Rozwoju. Wobec powyższego informuję, że po otrzymaniu protokołu z realizacji postanowień umowy między Rządem

Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych dokonywane będą analizy materiału w zakresie współpracy międzynarodowej przez Departament Zasobów Wodnych oraz Departament Zrównoważonego Rozwoju. Wypracowane wnioski stwierdzające występowanie problemów ze współpracą z Rządem Ukrainy będą przekazywane do Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

L powracam


ZUP MINISTRA
PODSSEKRETARZ STANU
Mariusz Gajda