



LGD.430.001.2020
Nr ewid. 192/2019/P/19/068/LGD

Informacja o wynikach kontroli

**PRZECIWDZIAŁANIE ZAGROŻENIOM
WYNIKAJĄCYM Z ZALEGANIA MATERIAŁÓW NIEBEZPIECZNYCH
NA DNIE MORZA BAŁTYCKIEGO**

DELEGATURA W GDAŃSKU

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

Informacja o wynikach kontroli

Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku

Ewa Jasiurska-Kluczek

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Tadeusz Dziuba

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

Warszawa, dnia 07.02.2020

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

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	13
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	14
4. WNIOSKI.....	23
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	24
5.1. Prowadzenie analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi	24
5.1.1. Urzędy centralne.....	24
5.1.2. Urzędy morskie.....	36
5.2. Planowanie i realizacja działań na okoliczność sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi	38
5.2.1. Urzędy centralne.....	38
5.2.2. Urzędy morskie.....	44
5.2.3. Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR)	47
5.2.4. Urzędy Wojewódzkie	53
6. ZAŁĄCZNIKI	58
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	58
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	70
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	97
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	103
6.5. Stanowisko Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do informacji o wynikach kontroli	104
6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.....	110
6.7. Stanowisko Ministra Klimatu do informacji o wynikach kontroli	115
6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Klimatu.....	122
6.9. Stanowisko Głównego Inspektora Ochrony Środowiska do informacji o wynikach kontroli	126
6.10. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Głównego Inspektora Ochrony Środowiska	135

Zdjęcie na okładce:

Monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków – wrak FRANKEN,
B. Hac i in., Instytut Morski w Gdańsku, 2016 r., s. 16.

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

BHMW	Biuro Hydrologiczne Marynarki Wojennej.
bojowe środki trujące (dalej także: „bśt”)	Toksyczne związki chemiczne do militarnego wykorzystania, które charakteryzują się śmiertelnym lub szkodliwym działaniem na ludzi, zwierzęta i uprawy roślin. Stanowią podstawowy składnik broni chemicznej.
broń i amunicja chemiczna	Środki walki, których działanie rażące polega na biochemicznym oddziaływaniu bojowych środków trujących na żywe organizmy ¹ /bojowe środki trujące oraz środki do ich przenoszenia i rozprzestrzeniania w rejonie celu ² . Ze względu na duży obszar, czas działania i masowe efekty bojowe, broń chemiczna uznawana jest za broń masowej zagłady ³ .
GIOŚ	Główny Inspektor Ochrony Środowiska.
Konwencja CWC	Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów, sporządzona w Paryżu dnia 13 stycznia 1993 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 63, poz. 703).
Konwencja HELCOM	Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach dnia 22 marca 1974 r. (Dz. U. z 1980 r. Nr 18, poz. 64).
Konwencja Helsińska	Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346).
KPZK	Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego.
KPZZiZŚM	Krajowy Plan Zwalczenia Zagrożeń i Zanieczyszczeń Środowiska Morskiego.
materiały niebezpieczne	Zalegające w polskich obszarach Morza Bałtyckiego bojowe środki trujące ⁴ i produkty ich rozpadu oraz paliwa i produkty ropopochodne z wraków statków.
Minister GMiŻŚ	Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.
Ministerstwo GMiŻŚ	Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.
polskie obszary morskie	Morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa i wyłączna strefa ekonomiczna ⁵ .
prawo wodne	Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm.) ⁶ .
Służba SAR	Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (<i>Search And Rescue</i>).
ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska	Ustawa z dnia 20 lipca 1991 o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.).
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.).
ustawa o obszarach morskich	Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 2169, ze zm.).
ustawa o zarządzaniu kryzysowym	Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398).

¹ Z. Witkiewicz (red.), 1000 słów o chemii i broni chemicznej, MON, Warszawa 1987 r., s. 37–39, 41–42. Podaję za: J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie państwa wobec zagrożeń generowanych przez zatopioną amunicję chemiczną, Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte, Gdynia 2018, s. 91–92.

² J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit., s. 91–92.

³ J. Pięta, Broń masowego rażenia, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony w Warszawie, Warszawa 2006. Podaję za: M. Kosmacz, A. Astel, Analiza ryzyka związanego z zatopieniem broni chemicznej w Bałtyku w okresie II Wojny Światowej (cz. I), Akademia Pomorska, Zakład Chemii Środowiskowej, Instytut Biologii i Ochrony Środowiska, Słupsk, w: LAB Laboratoria, Aparatura, Badania, rok 20, nr 5, s. 8.

⁴ Uwolnione lub znajdujące się w bombach, pociskach lub w beczkach czy skrzynkach, albo też w spoczywających na dnie wrakach statków.

⁵ Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o obszarach morskich.

⁶ W brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą (przed zmianami wprowadzonymi z dniem 23 listopada 2019 r. przez art. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2170)).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy podjęto właściwe działania w zakresie zatopionych materiałów niebezpiecznych (wraków z paliwem, zatopionej broni i amunicji)?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy dokonano rzetelnej analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi?
2. Czy zaplanowano i realizowano działania na okoliczność sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

Ministerstwo Środowiska (obecnie Ministerstwo Klimatu)

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

Urzędy Morskie (w Gdyni, Słupsku i Szczecinie)

Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa

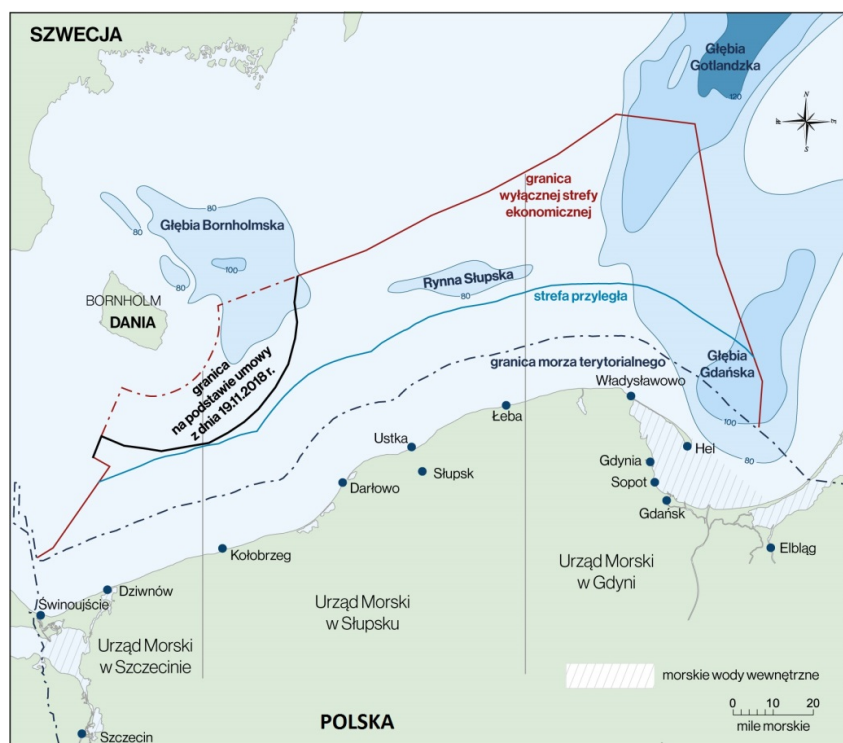
Urzędy Wojewódzkie (Pomorski, Warmińsko-Mazurski i Zachodniopomorski)

Okres objęty kontrolą 2016–2019 (I półrocze)

Eksperti⁷ uważają Bałtyk za jedno z najbardziej zanieczyszczonych mórz na świecie. Specyficzne warunki hydrograficzne powodują, iż Bałtyk jest morzem praktycznie zamkniętym, co sprawia, że przeważająca część zanieczyszczeń na trwałe w nim pozostaje. Zdolność Bałtyku do samooczyszczania ulega stopniowemu zmniejszaniu. Główne powody zanieczyszczeń Morza Bałtyckiego stanowią: zagrożenia generowane podczas normalnej eksploatacji jednostek pływających oraz rozlewy substancji niebezpiecznych powstałych w wyniku ich awarii i katastrof⁸, zanieczyszczenia spowodowane przez rolnictwo, zanieczyszczenia komunalne i przemysłowe⁹, a także celowe (nielegalne) zrzuty ścieków i zatapianie odpadów (w tym toksycznych) oraz broni i amunicji chemicznej (zatopionej po II wojnie światowej). Najgroźniejsze są rozlewy ropy naftowej i substancji ropopochodnych oraz uwalnianie się niebezpiecznych substancji chemicznych, w tym bojowych środków trujących, bowiem ich skutki często wykraczają zasięgiem poza granice jednego państwa i niosą następstwa ekonomiczne, społeczne, zdrowotne i ekologiczne¹⁰.

Na dnie Morza Bałtyckiego, w tym w polskich obszarach morskich (rysunek nr 1), zalegają setki wraków statków, a także broń chemiczna – pozostałości głównie po II wojnie światowej i okresie zimnej wojny.

Rysunek nr 1
Polskie obszary morskie



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie map: BHMW i Urzędu Morskiego w Gdyni.

⁷ Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, nr 3 (174) 2008, J. Fabisiak, „Zagrożenia ekologiczne Bałtyku związane z zanieczyszczeniami chemicznymi – węglowodory”, s. 26.

⁸ D. Stankiewicz, M. Gwiazdowicz, M. Sobolewski, Zanieczyszczenie morza przez statki, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyzy, Informacja nr 258 z 1994 r., s. 2–6. Podają za: J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit., s. 63.

⁹ <https://naszbałtyk.pl/zanieczyszczenia/> (dostęp: 22.04.2019 r.).

¹⁰ J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie ..., op. cit., s. 63–64.

Z danych posiadanych przez BHMW wynika, że w polskich obszarach morskich zalega ponad 415 wraków, z których około 100 znajduje się w Zatoce Gdańskiej. Wraki spoczywają również w zachodniej części wybrzeża (m.in. na podejściu do Portu Świnoujście, gdzie ze względów nawigacyjnych po II wojnie światowej częściowo je usunięto, jednak ich zbiorniki nadal pozostają na dnie). Kilka małych wraków zalega również w Zalewie Wiślanym, gdzie, z uwagi na praktycznie zamknięty ekosystem, środowisko jest dużo bardziej wrażliwe na zanieczyszczenia, niż na otwartym morzu, przez co nawet niewielka ilość paliwa we wraku może spowodować zagrożenie. Część zatopionych statków była napędzana paliwem przechowywanym w zbiornikach (olej). Przynajmniej kilkadziesiąt z nich z pewnością posiadało duże ilości paliwa, którego część potencjalnie znajduje się w ich wrakach¹¹. Do największych należą: Wilhelm Gustloff¹², Steuben¹³, Stuttgart¹⁴, Goya¹⁵ i Franken¹⁶ (rysunek nr 2). Badania Instytutu Morskiego w Gdańsku dotyczące wycieków ciężkiego paliwa z pozostałości wraku statku pasażerskiego Stuttgart, przeprowadzone w 2016 r., potwierdzają wcześniejsze wyniki badań tego Instytutu (z 2009 r.), wskazujące na „lokalną katastrofę ekologiczną”. W raporcie stwierdzono, że „odpowiednią metodą remediacji skażonego dna w rejonie wraku Stuttgart jest zasypywanie skażonego wraku i osadu na skażonym terenie”¹⁷. Według szacunków wymienionego Instytutu w zbiornikach wraku tankowca Franken nadal może zalegać ok. 6 tys. ton paliw, a postępująca korozja wraku może spowodować jego zapadnięcie i nagły wyciek tych substancji.

¹¹ Informacje o potencjalnych zagrożeniach polskich obszarów morskich opracowano na podstawie informacji uzyskanej od dr. B. Haca z Instytutu Morskiego w Gdańsku na etapie przygotowania kontroli.

¹² 209-metrowy niemiecki statek pasażerski, podczas II wojny światowej włączony w skład marynarki wojennej III Rzeszy, który zużywał nawet 30 ton paliwa na dobę – prawdopodobnie, mimo jego ogromnych uszkodzeń, wciąż zawiera wiele ton paliwa.

¹³ 168-metrowy niemiecki statek pasażerski, w czasie II wojny światowej transportowiec wojska.

¹⁴ 168-metrowy niemiecki statek pasażerski.

¹⁵ 146-metrowy niemiecki statek towarowy, wojskowy transportowiec.

¹⁶ 179-metrowy niemiecki tankowiec.

¹⁷ „Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania. Raport końcowy zawierający sprawozdanie z realizacji I i II etapu badań”, 11.07.2016 r., Instytut Morski w Gdańsku, s. 101–104 i 157.

Rysunek nr 2
Niektóre wraki Bałtyku



Źródło: M. Jamkowski, „Wraki Bałtyku”, w: *Poznań Świat*, 08.2008. Podajemy za: „Wstępna Ocena Stanu Środowiska Wód Morskich Polskiej Strefy Morza Bałtyckiego”, Raport do Komisji Europejskiej Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, s. 289¹⁸.

Zgodnie z postanowieniami Konferencji Poczdamskiej¹⁹, po zakończeniu II wojny światowej państwa koalicji antyhitlerowskiej przystąpiły do zatapiania broni i amunicji, w tym chemicznej. W sytuacji ówczesnego braku wiedzy jak zniszczyć broń chemiczną metoda jej neutralizacji przez zatapianie była szybka, nie wymagała dużych nakładów finansowych, dawała także pewność, że broń ta nie zostanie wydobyta i wykorzystana. Początkowo broń chemiczną zatapiano na głębokości co najmniej 4000 m, jednak ze względów ekonomicznych obniżono to kryterium, przez co dziesiątki tysięcy ton amunicji trafiło nie tylko do oceanów ale i do mórz, w tym do płytkiego Bałtyku²⁰. Po II wojnie światowej w Morzu Bałtyckim zatopiono co najmniej 40 000 ton amunicji chemicznej, zawierającej ok. 13 000 ton bojowych środków trujących. Dotyczyło to głównie: Głębi Bornholmskiej (ok. 32 060 ton amunicji chemicznej zawierającej m.in. gaz musztardowy, Clark I, Clark II, adamsyt, fosgen i Tabun), Małego Bełtu (ok. 6250 ton amunicji chemicznej zawierającej Tabun i gaz musztardowy) i Głębi Gotlandzkiej (ok. 2000 ton amunicji chemicznej zawierającej m.in. gaz musztardowy, Clark I, Clark II, adamsyt i Tabun), a także Głębi Gdańskiej (ok. 60 ton amunicji chemicznej zawiera-

¹⁸ http://www.gios.gov.pl/bip/zalaczniki/konsultacje_spoleczne/folder_A/wstepna_ocena_stanu_srodowiska_wod_morskich.pdf

¹⁹ „Wszelka broń, amunicja i środki prowadzenia wojny oraz wszystkie obiekty wyspecjalizowane w jej produkcji będą oddane do dyspozycji państw alianckich lub zostaną zniszczone (...)”, Protocol of proceedings of the Potsdam Conference, Berlin, 1945, s.5, https://www.cvce.eu/en/obj/protocol_of_proceedings_of_the_potsdam_conference_berlin_1_august_1945-en-a602127f-c124-4053-8db6-cf62ab16846a.html (dostęp: 23.12.2019 r.).

²⁰ J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit. s. 73–90.

jącej gaz musztardowy)²¹. Wskutek m.in. niepełnej dokumentacji dotyczącej ilości i miejsc zatopień, dane te nie stanowią zamkniętych zbiorów. Ponadto broń chemiczną zatapiano również podczas jej transportu do wyznaczonych stref zrzuć, a ta, która znajdowała się w drewnianych skrzyniach utrzymywała się na powierzchni morza i mogła dryfować na znaczne odległości, zwiększając w rezultacie powierzchnię jej zalegania²² (rysunek nr 3).

Rysunek nr 3

Miejsca zrzuć i szlaki transportu broni chemicznej



Źródło: Beldowski i in. 2016, *Chemical Munitions Search & Assessment – An evaluation of the dumped munitions problem in the Baltic Sea*, *Deep Sea Research II*, 128, 85–95.

Zagrożenia dla środowiska wynikające z zalegania w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych zidentyfikowano w szczególności:

- w Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich wraz z analizami przestrzennymi²³, sporządzonym w lutym 2015 r. na zlecenie dyrektorów urzędów morskich, w którym stwierdzono, że amunicja zatopiona w Bałtyku po II wojnie świa-

²¹ Chemical Munitions Dumped in the Baltic Sea, Report of the ad hoc Expert Group to Update and Review the Existing Information on Dumped Chemical Munitions in the Baltic Sea (HELCOM MUNI), HELCOM Ministerial Meeting, 2013, s. 10, 35, 40, 42, 53. Oficjalnie w polskich obszarach morskich w tym w Głębi Gdańskiej nie zatapiano bojowych środków trujących lecz amunicję konwencjonalną. Ustalenie dotyczące występowania bśt w polskich obszarach morskich jest wynikiem projektu CHEMSEA.

²² J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit., s. 91. Także: J. Fabisiak, J. Michalak, B. Pączek, Współpraca państw nadbałtyckich w celu przeciwdziałania skutkom zatopionej w morzach amunicji chemicznej, *Logistyka* 5/2012, s. 361–363. <https://www.czasopismologistyka.pl/artykuly-naukowe/send/248-artykuly-na-plycie-cd-2/3164-artykul> (dostęp: 23.12.2019 r.).

²³ Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich wraz z analizami przestrzennymi, Instytut Morski w Gdańsku – Samodzielna Pracownia Polityki Przestrzennej, luty 2015 r., s. 289; https://www.umgdy.gov.pl/wp-content/uploads/2015/04/INZ_Studium_Uwarunkowan_Zagospodarowania_Przestrzennego_POM_20032015.pdf (dostęp: 12.12.2019 r.).

towej stanowi istotny problem zarówno dla użytkowników morza, jak i dla środowiska. Na bałtyckie „składowiska” trafiała często broń chemiczna razem z amunicją konwencjonalną, co stwarza dodatkowe niebezpieczeństwo wybuchu. Do morza wrzucano pojemniki zawierające bojowe środki trujące, nierozbrojone bomby i pociski artyleryjskie. Poparzenia bałtyckich rybaków wyłowioną bronią chemiczną zdarzały się do dzisiaj. Od 1952 r. w polskich obszarach morskich odnotowano 29 przypadków kontaktu z wyłowionymi z morza środkami bojowymi z okresu II wojny światowej. Najczęściej broń chemiczną znajdowano podczas połowu ryb. We wnioskach do planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich wskazano, że należy wziąć pod uwagę istniejące zagrożenie i wyznaczyć strefy zamknięte lub ograniczonego użytkowania w obszarach składowania zatopionej broni chemicznej. Wszelkie badania prowadzone przed rozpoczęciem inwestycji na polskich obszarach morskich powinny również zakładać poszukiwanie potencjalnych elementów zatopionej amunicji. Jednocześnie twórcy opracowania wskazali na problem braku szczegółowych informacji przestrzennych pozwalających na delimitację obszarów występowania zatopionej broni chemicznej;

- we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich²⁴ opracowanej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, z której wynika m.in., że stanowisko składowania środków bojowych w Głębi Gdańskiej ma średnicę 0,62 mil morskich (1035 tys. m² powierzchni), a także że chemiczne środki bojowe znajdowano również na plażach w Dziwnowie, Kołobrzegu i Darłowie, co sugeruje istnienie większej liczby takich „stanowisk”²⁵. Niektóre z bojowych środków chemicznych podlegają szybkim transformacjom w środowisku, podczas gdy inne reagują bardzo powoli, stając się związkami trwałymi w środowisku. Dodatkowo, jeżeli środki są hydrofobowe i rozpuszczalne w tłuszczach, mają potencjał do bioakumulacji i biomagnifikacji²⁶ w organizmach żywych. Jako trwałe zanieczyszczenia organiczne mogą być uznane za znaczące zanieczyszczenie środowiska²⁷.

Zatopiona w Morzu Bałtyckim broń chemiczna może mieć wpływ na wszelkie przejawy działalności człowieka na morzu: na załogi kutrów rybackich, załogi statków wykonujących inżynieryjne prace podwodne, nurków wykonujących prace podwodne, załogi statków badawczych eksplorujących dno morskie, załogi jednostek pływających, pracowników portowych obsługujących statki zawijające do portów, załogi jednostek

²⁴ Załącznik nr 1 do uchwały Nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich (M. P. poz. 230).

²⁵ Op. cit. s. 583.

²⁶ „Jeśli podaż substancji zanieczyszczającej przewyższa zdolność do jej metabolizowania i wydalania, to gromadzi się ona w tkankach organizmu. Jest to bioakumulacja. Nawet jeśli stężenie substancji zanieczyszczającej jest praktycznie niewykrywalne w wodzie, może być ono powiększone setki lub tysiące razy, przechodząc przez łańcuch troficzny. Jest to biomagnifikacja”. (D. T. Teitelbaum, „Wprowadzenie do toksykologii zawodowej i środowiskowej”, Toksykologia, rozdz. 56, s. 1141 ramka).

²⁷ Op. cit. s. 584.

ratowniczych i turystów (nurkowanie turystyczne i kąpiele morskie). Każdy przypadek wyłowienia uwolnionego bojowego środka trującego może spowodować skażenie odkrytych części ciała ludzkiego, złowionych ryb, sieci oraz pokładu kutra. Ponadto ze względu na utajenie rozwoju skażenia (cecha charakterystyczna dla iperytu siarkowego) niebezpieczeństwo może zostać zauważone po kilku godzinach od skażenia. Zagrożenie stanowi również możliwość przenoszenia bojowych środków trujących w łańcuchu pokarmowym, a ograniczona kontrola weterynaryjna nie daje konsumentom pewności, że wraz ze zjadanymi rybami do łańcucha pokarmowego nie przedostają się produkty rozpadu bojowych środków trujących²⁸.

W oparciu o rekomendacje raportu HELCOM CHEMU²⁹, w 1997 r. dla rybaków, grupy szczególnie narażonej na ewentualny kontakt z bronią chemiczną, wprowadzono zarządzeniami dyrektorów urzędów morskich „Instrukcje postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej”.

Do najważniejszych inicjatyw międzynarodowych podejmowanych ze względu na zagrożenia związane z zaleganiem broni chemicznej w Bałtyku (zagrożenia mają charakter międzynarodowy) należą projekty badawcze, w szczególności:

- „CHEMSEA”³⁰, w ramach którego poszukiwano, identyfikowano i oceniano stan techniczny zatopionej amunicji w trzech obszarach zatopień i prawdopodobnych zatopień broni chemicznej – w Głębiach: Bornholmskiej, Gotlandzkiej i Gdańskiej³¹, a także tworzone plany reagowania w przypadku kontaktu z amunicją chemiczną³². Ustalenia projektu wskazują na występowanie bojowych środków trujących – co najmniej iperytu siarkowego i arsenowodoru³³ również w Głębi Gdańskiej i Rynnie Słupskiej³⁴. Tym samym potwierdzono informacje na temat istnienia „składowiska” broni chemicznej w polskich obszarach morskich (Głębia Gdańska, gdzie zatopiono ok. 60 ton amunicji zawierającej m.in. gaz musztardowy), a także o zatapianiu amunicji również podczas transportu na „składowiska”. W polskich obszarach morskich wytypowano pięć rejonów, w których istnieje ryzyko porażenia ludzi lub skażenia statków zatopioną bronią chemiczną. Są to okolice: Bornholmu,

²⁸ J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit. s. 117–127.

²⁹ Final Report of the ad hoc Working Group on Dumped Chemical Munition (HELCOM CHEMU) to the 16th Meeting of the Helsinki Commission (March 1995) Załącznik nr 3, s. 10–18. [http://www.helcom.fi/Lists/Publications/Final%20Report%20of%20the%20ad%20hoc%20Working%20Group%20on%20Dumped%20Chemical%20Munition%20\(HELCOM%20CHEMU\).pdf](http://www.helcom.fi/Lists/Publications/Final%20Report%20of%20the%20ad%20hoc%20Working%20Group%20on%20Dumped%20Chemical%20Munition%20(HELCOM%20CHEMU).pdf) (dostęp: 2.05.2019 r.).

³⁰ „Chemical Munitions Search and Assessment” (Amunicja chemiczna – poszukiwanie i ocena), projekt realizowany w latach 2011–2014, którego liderem był Instytut Oceanologii PAN w Sopocie.

³¹ J. Bełdowski i in. (red.), *Towards the Monitoring of Dumped Munitions Threat (MODUM): A Study of Chemical Munitions Dumpsites in the Baltic Sea (NATO Science for Peace and Security Series C: Environmental Security)*, 2018, s. 184.

³² J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit., s. 16.

³³ J. Bełdowski i in. (red.), *Towards the Monitoring...*, op. cit., s. 16,

³⁴ Rynna Słupska – podłużna, równoleżnikowa głębia w dnie Morza Bałtyckiego, stanowiąca najgłębsze (do 95 m) połączenie Basenu Gotlandzkiego z Basenem Bornholmskim; Encyklopedia PWN; <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Slupska-Rynna;3976639.html> (dostęp 02.05.2019 r.).

tj. pogranicze z duńską strefą ekonomiczną, Dziwnowa, Kołobrzegu, Darłowa oraz Helu. Wyniki projektu wskazują na pogorszony stan zdrowia ryb: ich większą podatność na infekcje skórne, większą liczbę pasożytów skrzelii oraz zaburzeń genetycznych u osobników odławionych w rejonach zrzutu w porównaniu z grupą kontrolną. Dodatkowo stwierdzono prawdopodobne skutki działania arszeniku zarówno u ryb jak i omułów w rejonie „składowiska” bojowych środków chemicznych pod Bornholmem³⁵;

- MODUM³⁶, w ramach którego m.in. zarekomendowano monitoring obszarów zatopień broni chemicznej (dobre praktyki stwierdzone w tym zakresie opisano w punkcie 5.2.1 Informacji);
- DAIMON³⁷, z którego wynika m.in., że w odniesieniu do broni chemicznej zalegającej w środowisku morskim od 70 lat należy przyjąć, że beczki, które nie były pokryte osadami straciły w tym okresie od 1,7 do 6 mm grubości³⁸, a zatem zostały kompletnie skorodowane i całkowicie rozszczelnione powodując wyciek bśt³⁹, które przenikają do osadów i mogą przeniknąć do organizmów żywych (iperyt siarkowy i produkty jego rozpadu zostały odkryte w 15 próbkach pobranych z osadów u wybrzeży Szwecji, tj. w 52% pobranych próbek). W celu ograniczenia skutków środowiskowego rozprzestrzeniania bśt wokół miejsc zalegania broni chemicznej należy rozważyć przyjęcie odpowiedniej strategii uwzględniającej: zaprzestanie komercyjnego rybołówstwa, głównie trałowania, w rozpoznanych obszarach zatopień broni chemicznej; oszacowanie kosztów wydobycia i zniszczenia amunicji chemicznej, alternatywnie – pozostawienie bśt i ustanowienie programu monitoringowego zapewniającego, że efekty środowiskowe bśt nie ulegną zwiększeniu⁴⁰; rozważenie zasypania lub zabetonowania wraków rozpoznanych jako niebezpieczne (zawierających bśt), rozpoznanie wraków zawierających bśt lub z których wydostają się bśt i ustano-

³⁵ Op. cit. s. 592–594.

³⁶ “Towards The Monitoring Of Dumped Munitions Threat” (W kierunku monitorowania zagrożeń wynikających z zalegania porzuconej amunicji): <http://www.iopan.gda.pl/MODUM/> (dostęp: 27.12.2019 r.).

³⁷ “Decision Aid for Marine Munitions” (System wspierający podejmowanie decyzji, w przypadku incydentów z amunicją chemiczną); Dnia 7.02.2019 r. na konferencji kończącej projekt przedstawiono rezultaty jego realizacji (i poprzednich, których stanowił kontynuację) określono zagrożenie dla środowiska morskiego związane z zatopioną bronią chemiczną. <https://www.daimonproject.com/openday.html> (dostęp: 27.12.2019 r.).

³⁸ Możliwe tempo korozji beczek zawierających bśt wynosi: od 0,0234 mm/rok w Głębi Gdańskiej do 0,0952 mm/rok w Głębi Bornholmskiej, pocisków artyleryjskich – od 0,0808 mm/rok w Rynnie Słupskiej do 0,1210 mm/rok w Głębi Bornholmskiej, stalowej powłoki broni – od 0,0179 mm/rok w Głębi Gdańskiej do 0,1071 mm/rok w Rynnie Słupskiej i 0,1002 mm/rok w Głębi Bornholmskiej, korozje powłok aluminiowych – od 0,0003 mm/rok do 0,0046 mm/rok.

³⁹ P. Vanninen Munitions identification, corrosion and chemical impact on benthic ecosystems, VERIFIN, University of Helsinki, Final DAIMON Conference: Open Day, Bremerhaven, 7.02.2019 r., s. 5–6. https://www.daimonproject.com/uploads/1/4/1/9/14191186/vanninen_bremerhaven_identification_corrosion_open_day_190107.pdf (dostęp: 4.05.2019 r.).

⁴⁰ Management Strategies And Technological Availabilities, Prepared for DAIMON, International Dialogue On Underwater Munitions, s. 4–94.

wienie monitorowanych stref zamkniętych dla połowów wokół nich⁴¹. W szczególności bojowe środki trujące takie jak: luizyt, Clark I i Clark II oraz adamsyt wykazują zdolność do bioakumulacji w organizmach żywych (stwierdzono w rybach i małżach)⁴².

Postępująca korozja wraków statków oraz broni i amunicji chemicznej stwarza ryzyko wycieku paliwa i produktów ropopochodnych oraz bojowych środków trujących, co stanowi istotne ryzyko dla ludzi i środowiska naturalnego. Dlatego też Najwyższa Izba Kontroli postanowiła sprawdzić czy podjęto właściwe działania wobec tych zagrożeń.

⁴¹ The Måseskär dump site – concentrations of chemical warfare agents, and possible management options, J. F. Lindgren, A. Tengberg i I. – M. Hassellöv (Chalmers University of Technology, Mechanics and Maritime Sciences, Gothenburg, Sweden), I. Dahllof (University of Gothenburg, Biological and Environmental Sciences, Gothenburg, Sweden), V. Paka (Russian Academy of Sciences Shirshov, Institute of Oceanology, Kaliningrad, Russia), H. Niemikoski i P. Vanninen (Finnish Institute for the Verification of the Chemical Convention – VERIFIN, Helsinki, Finland) oraz L. Kotwicki (Institute of Oceanology of the Polish Academy of Sciences – IOPAN), Sopot, Poland, Abstract Book, DAIMON Final Conference 5–7.02.2019 r. https://www.daimonproject.com/uploads/1/4/1/9/14191186/abstractbook_daimon_final_conference_2019.pdf (dostęp: 4.05.2019).

⁴² Toxic effects of chemical warfare agent mixtures on the mussel *Mytilus trossulus* in the Baltic Sea: A laboratory exposure study <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S014111361830669X?via%3Dihub> (dostęp: 10.05.2019 r.). Także: M. Kosmacz, A. Astel, Analiza ryzyka..., op. cit. s. 9.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niepodjęcie przez organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska właściwych działań mających zapobiegać zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

Mimo ustaleń międzynarodowych projektów badawczych wskazujących, że w polskich obszarach morskich zalega broń chemiczna (wyprodukowana głównie w Niemczech w latach 1935–1945, zatopiona przez aliantów po II wojnie światowej) oraz informacji krajowych instytutów badawczych wskazujących na zagrożenia wyciekami paliw z wraków statków (zatopionych w wyniku działań wojennych), zawartych m.in. we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich i Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich, organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska nie przeprowadziły analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi. W szczególności dotyczy to braku pełnego rozpoznania w polskich obszarach morskich wszystkich miejsc zalegania broni chemicznej i wraków zatopionych statków, które stanowią poważne zagrożenie dla środowiska morskiego. Ocenę negatywną uzasadnia także nieuwzględnienie w realizowanych programach monitoringu środowiska badań związków chemicznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków zatopionych w polskich obszarach morskich.

W zakresie zarządzania kryzysowego, pomimo dysponowania informacjami o miejscach zalegania materiałów niebezpiecznych, nie podejmowano wystarczających działań zmierzających do ich usunięcia. Ograniczono się jedynie do działań doraźnych na obszarach, na których realizowano inwestycje związane z żeglugą morską, przy czym celem tych działań była identyfikacja przeszkód dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi i realizacji inwestycji. Wprowadzono monitorowanie polskie obszary morskie prowadząc zwiad lotniczy i analizując uzyskane zdjęcia satelitarne pod względem wykrywania potencjalnych zanieczyszczeń na powierzchni morza, a także zapewniono szybki przepływ informacji oraz możliwość podjęcia działań służących zwalczaniu tych zanieczyszczeń, jednak nie dysponowano dostatecznymi siłami i środkami do zwalczania zagrożeń wynikających z zalegania na dnie morza materiałów ropopochodnych, w tym materiałów w zbiornikach paliwowych wraków, a także bojowych środków trujących. Specjalistyczne statki do zwalczania zanieczyszczeń na powierzchni morza zapewniały podjęcie akcji w ciągu rekomendowanych w Konwencji Helsińskiej ośmiu godzin od odebrania zgłoszenia tylko na 59% polskich obszarów morskich. Dopiero planowane pozyskanie w 2022 r. wielozadaniowego statku ratowniczego zdolnego do wykrywania bół i wydobywania oleju z dna morskiego, zapewni objęcie akcją zwalczania zanieczyszczeń 97% polskich obszarów morskich. W planach części powiatów nadmorskich województwa zachodniopomorskiego oraz powiatów zlokalizowanych nad Zalewem Wiślanym nie uwzględniono zagrożenia skażeniem chemicznym na morzu.

Stwierdzone zaniechania administracji morskiej i ochrony środowiska, spowodowane nieuznawaniem kompetencji przyznanych przepisami obowiązującego prawa, a także brakiem odpowiednich środków i sprzętu, zwiększały ryzyko wystąpienia katastrofy ekologicznej wskutek uwolnienia bół lub paliw z wraków, w związku z postępującą korozją broni chemicznej i wraków statków zalegających na dnie Morza Bałtyckiego oraz wobec coraz większego wykorzystywania zasobów morskich. Brak działań wobec zagrożenia ze strony substancji ropopochodnych uwalniających się ze szczątków statku Stuttgart zalegających na dnie Zatoki Puckiej przyczynił się do zwiększenia obszaru skażenia dna, co doprowadziło do lokalnej katastrofy ekologicznej.

Zaniechanie przez organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska niezbędnych działań dotyczących materiałów niebezpiecznych zalegających w morzu przyczyniło się do rosnącego zagrożenia katastrofą ekologiczną

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Wzrastające
zagrożenie katastrofą
ekologiczną

Wraz z postępującą korozją wraków statków, pojemników i beczek z bronią i amunicją chemiczną oraz zwiększającą się eksploatacją zasobów Morza Bałtyckiego⁴³ wzrasta ryzyko przedostawania się szkodliwych substancji (paliw i produktów ropopochodnych, bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu) do wód i dna Bałtyku oraz organizmów w nim żyjących. Wzrasta również ryzyko nagłego wycieku tych substancji wskutek zapadnięcia się skorodowanych wraków i rozszczelnienia pojemników z bśt. Pomimo powszechnie dostępnych informacji o tych zagrożeniach, zarówno administracja morska (Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz dyrektorzy urzędów morskich), jak i administracja ochrony środowiska (Minister Środowiska oraz Główny Inspektor Ochrony Środowiska) nie rozpoznały, a w konsekwencji tego nie przeciwdziałały skutecznie tym zagrożeniom. [str. 21–24]

Brak kompleksowego
rozpoznania miejsc
zalegania bśt
i wraków z paliwem
(inwentaryzacji dna)

Administracja morska nie przeprowadziła kompleksowej identyfikacji materiałów niebezpiecznych zatopionych w polskich obszarach morskich i nie rozpoznała skali zagrożeń z tym związanych. W latach 2016–2019 (I półrocze) nie prowadzono ewidencji wraków zawierającej dane dotyczące ich lokalizacji, ilości paliwa w zbiornikach oraz stanu konstrukcji, nie dysponowano informacjami o ilości, rodzaju oraz dokładnej lokalizacji zatopionej broni chemicznej, a także nie opracowano metodyki i techniki szacowania ryzyka związanego ze skażeniem środowiska morskiego. Nawet w przypadku mogących stanowić największe ryzyko wśród rozpoznanych wraków statków, niemieckich jednostek Franken i Stuttgart, jak i zlokalizowanych w Głębi Gdańskiej miejsc zatopienia broni chemicznej⁴⁴, nie podejmowano skutecznego przeciwdziałania tym zagrożeniom, które doprowadziłoby do ich neutralizacji. Prowadzone działania ograniczały się do badań hydrograficznych identyfikujących obiekty podwodne na obszarach torów wodnych, obrotnic i kotwiczowisk oraz na obszarach, na których prowadzone były inwestycje związane z żeglugą morską, przy czym celem tych badań była identyfikacja przeszkód dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi i realizacji inwestycji. Jedynym działaniem prowadzonym w ramach monitoringu, które jednakże nie zapewniało rzetelnych informacji o pełnym spectrum występowania badanych zagrożeń (nie obejmowało paliwa zalegającego na dnie morskim i oddziaływania bśt), było wykrywanie powierzchniowych rozlewów ropy. Przyczynami stwierdzonych zaniedbań administracji morskiej było nieuznanie własnych kompetencji w zakresie identyfikowania miejsc zatopienia materiałów niebezpiecznych, a przez to nierzetelne wykonywanie zadań, o których mowa m.in. w art. 42 ustawy o obszarach morskich, § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu

⁴³ Nord Stream II, Baltic Pipe i budowa morskich farm wiatrowych.

⁴⁴ Wyniki międzynarodowego projektu badawczego CHEMSEA potwierdziły hipotezę o zatopieniu amunicji chemicznej w rejonie Głębi Gdańskiej (J. Michalak, Bezpieczeństwo morskie..., op. cit., s. 81).

planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej⁴⁵, a także brak odpowiednich środków i sprzętu umożliwiającego identyfikację materiałów niebezpiecznych. [str. 21–24, 31–32]

Pomimo posiadania informacji o zagrożeniach ze strony materiałów niebezpiecznych, w latach 2016–2019 (I półrocze) administracja ochrony środowiska nie prowadziła monitoringu wód polskich obszarów morskich, w tym osadów i organizmów żywych (m.in. ryb, omułków), pod względem stężeń bojowych środków trujących oraz produktów ich rozpadu, a także – z wyjątkiem benzo(a)pirenu – paliwa i produktów ropopochodnych z wraków statków. Badaniami i oceną jakości wód nie objęto nawet rozpoznanych już miejsc zatopień bojowych środków trujących i wraków statków z paliwem. W szczególności dotyczyło to wskazanego we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich „składowiska” broni chemicznej, znajdującego się w Głębi Gdańskiej (o średnicy 0,62 Mm, tj. 1035 tys. m²)⁴⁶. Ponadto w raporcie końcowym z 2016 r. z „Badań oraz analizy zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” wskazano na postępującą „lokalną katastrofę ekologiczną” w rejonie wraku Stuttgart w Zatoce Puckiej⁴⁷. Przyczynami stwierdzonych zaniechań administracji ochrony środowiska było nieuznanie własnych kompetencji w zakresie monitorowania obecności materiałów niebezpiecznych w środowisku morskim, a przez to nierzetelne wykonywanie zadań, o których mowa m.in. w art. 144 ust. 3, art. 151 ust. 1 i art. 351 prawa wodnego, art. 1 i art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz Części A KPZK, s. 72, polegające na nieujęciu w programach monitorowania bśt i paliwa z wraków, a w konsekwencji – zaniechaniu badań w tym zakresie. W ramach zarządzania kryzysowego działania zapobiegawcze należy planować i realizować w fazie identyfikowania zagrożeń i planowania, a nie po wystąpieniu zagrożenia. Należy również podkreślić, że w związku z brakiem monitoringu nie sposób stwierdzić, czy w regionach zalegania materiałów niebezpiecznych nie doszło do rozszczelnienia zbiorników i skażenia morza. [str. 23–26]

Brak monitoringu bśt i paliw z wraków pomimo posiadania informacji o zagrożeniach

Substancje niebezpieczne stanowiące bojowe środki trujące i produkty ich rozpadu (w tym w szczególności związki siarkoorganiczne i arsenoorganiczne) nie zostały uwzględnione w wykazach substancji priorytetowych określonych w rozporządzeniach obowiązujących w okresie objętym kontrolą⁴⁸.

Nieujęcie substancji niebezpiecznych w wykazie substancji priorytetowych

⁴⁵ Dz. U. poz. 1025.

⁴⁶ Op. cit. s. 583–584.

⁴⁷ „Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” Raport końcowy zawierający sprawozdanie z realizacji I i II etapu badań, s. 101–104.

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. Nr 254, poz. 1528); rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 maja 2016 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 681); rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 528).

W art. 114 prawa wodnego wskazano, że minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wykaz substancji priorytetowych, kierując się przepisami prawa Unii Europejskiej dotyczącymi substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

Według Ministra GMiŻŚ brak było podstaw do ujęcia ww. substancji w rozporządzeniach w sprawie wykazu substancji priorytetowych, ponieważ nie zostały one uwzględnione w regulacjach unijnych.

Przepisy prawa wodnego, na podstawie których wydano przedmiotowe rozporządzenia⁴⁹, wskazują że polski ustawodawca dopuszcza możliwość rozszerzenia przedmiotowego katalogu. Minister kieruje się wprawdzie przepisami UE, ale nie jest nimi ograniczony. Ponadto państwo członkowskie w związku ze stwierdzonymi zagrożeniami dla środowiska jest zobowiązane do podejmowania niezwłocznych działań niezależnie od regulacji unijnych i jeżeli Minister uzna, że są inne ważne substancje priorytetowe to nie musi czekać na zmianę Dyrektywy w celu podjęcia działań i monitorowania występowania przedmiotowych substancji w środowisku. Zdaniem NIK należy zatem uznać, że przedmiotowy wykaz został sporządzony nierzetelnie, ponieważ nie zawierał odniesienia do związków chemicznych związanych z bojowymi środkami trującymi. [str. 23–26]

Nieujęcie substancji
niebezpiecznych
w zestawie właściwości
typowych dla dobrego
stanu środowiska
wód morskich

Mimo że GIOŚ dysponował informacjami o zagrożeniach ze strony bśt, nie uwzględnił ich w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich z 2014 r., co świadczy o nierzetelnym opracowaniu powyższego dokumentu. Również projekt aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich⁵⁰ opracowany przez GIOŚ w uzgodnieniu m.in. z Ministrem Środowiska, który powinien m.in. określać dopuszczalne stężenia substancji zanieczyszczających⁵¹, nie uwzględnił bojowych środków trujących, które zostały wskazane we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich.

Według GIOŚ wynik badań oraz stan wiedzy były niewystarczające dla dokonania oceny ilościowej i jakościowej stanu środowiska morskiego w zakresie substancji pochodzących z zatopionej broni i amunicji chemicznej oraz sformułowania właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich.

Według Ministra Środowiska poza informacjami inwentaryzacyjnymi brak było danych na temat bśt, jak również ustanowionych standardów dla bśt, do których można by odnieść wyniki projektów dotyczących zatopionej broni chemicznej.

⁴⁹ Odpowiednio art. 38d ust. 4, art. 38l ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.) oraz art. 114 ustawy z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

⁵⁰ Zał. nr 2 do uchwały Nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich (M.P. poz. 230).

⁵¹ Zgodnie z art. 16 pkt 58 Prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 9 pkt 13l ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) substancją zanieczyszczającą nazywa się substancję mogącą spowodować zanieczyszczenie, m.in.: arsen lub jego związki. Arsen i związki arsenu zostały przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (IARC) uznane za kancerogenne dla ludzi i umieszczono je w grupie 1. Unia Europejska zaliczyła do substancji rakotwórczych tlenek arsenu(III), tlenek arsenu(V), kwas arsenowy(V) i sole tego kwasu.

Jednak w myśl art. 144 ust. 3 prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 61b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) zestawy właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich są opracowywane na podstawie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, w której wskazano zagrożenie powodowane przez bśt w polskich obszarach morskich. Ponadto bśt i produkty ich rozpadu zalegające w Morzu Bałtyckim stanowią określone art. 16 pkt 58 Prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 9 pkt 13l ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne), substancje mogące spowodować zanieczyszczenie. Zarówno Minister Środowiska jak i GIOŚ dysponowali informacjami o zagrożeniach powodowanych przez bśt. Zatem nadzorujący GIOŚ Minister Środowiska powinien zapewnić rzetelne opracowanie zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich poprzez uwzględnienie materiałów niebezpiecznych w tym dokumencie. [str. 27–28]

Na ponad 415 wraków statków zalegających w polskich obszarach morskich zbadano zaledwie ok. 2% z nich i nawet w przypadku jednostek, w których stwierdzono zagrożenie związane z wyciekiem paliw i substancji ropopochodnych, nie podjęto szybkich i skutecznych działań w oparciu o art. 2 i 21 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, m.in. w zakresie przygotowania do przejęcia kontroli nad zagrożeniami, a także usunięcia skutków zdarzenia już powstałego oraz odtworzenia zasobów. W szczególności:

- już w raportach Instytutu Morskiego w Gdańsku sporządzonych w latach 2001–2002, dotyczących monitoringu skażeń w rejonach zalegania wraków wskazywano, że najbardziej skażone jest środowisko dna polskich obszarów morskich w otoczeniu wraku Stuttgart. Minister Środowiska we współpracy z Ministrem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej⁵² zapewnił wprowadzenie sfinansowanie w 2015 r. „Badań oraz analizy zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania”, jednak żaden z tych organów nie podjął działań rekomendowanych w raporcie, w którym wskazano na postępującą „lokalną katastrofę ekologiczną” w rejonie wraku w Zatoce Puckiej oraz rekomendowano „zasypywanie skażonego wraku i osadu na skażonym terenie” jako „najbardziej odpowiednią metodę remediacji skażonego dna w rejonie wraku”⁵³. Fakt, że obszar skażenia stale się powiększa powinien spowodować przyspieszenie decyzji o podjęciu działań prowadzących do ograniczenia skutków skażenia. Również w raporcie Instytutu Morskiego w Gdańsku z 2009 r. pt. „Monitoring skażeń dna w rejonach zalegania wraków – wrak statku Stuttgart” wskazano m.in. że stan środowiska w rejonie wraku Stuttgart odpowiada statusowi lokalnej katastrofy ekologicznej i że stan ten pogarsza się. Według raportu analiza osadów pobranych w rejonie zalegania wraku statku Stuttgart pozwala zakwalifikować ten obiekt

Brak działań administracji morskiej i ochrony środowiska wobec skażenia dna morskiego w otoczeniu wraków

⁵² Minister właściwy do spraw działu administracji rządowej – gospodarka morską w latach 2011–2013.

⁵³ Op. cit. s. 144.

do wraków wyjątkowo niebezpiecznych dla środowiska morskiego, a największym zagrożeniem są oleje napędowe, którymi nasycony jest grunt. Ilość paliwa ciężkiego rozlana wokół wraku (500 do 1000 m³) wskazuje, że przez dziesiątki kolejnych lat wrak ten będzie stanowił bombę ekologiczną. Według Ministra GMiŻŚ likwidacja zagrożenia nie znajduje uzasadnienia i byłaby niezgodna z zasadą przezorności wydatków publicznych, ponieważ: ww. raport nie wskazał jednoznacznie metody usuwania skażenia, koszty działań byłyby ogromne, a ponadto instytucją odpowiedzialną za ich wdrożenie jest minister właściwy do spraw środowiska;

- informacje o zagrożeniach dla środowiska morskiego związane z wrakiem statku Franken były dostępne już w 2015 r.⁵⁴ Również z raportu Instytutu Morskiego w Gdańsku pt. „Monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków. Wrak statku Franken” z grudnia 2016 r., sfinansowanego ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wynikało, że analiza osadów pobranych w rejonie zalegania wraku pozwala zakwalifikować ten obiekt do wraków wyjątkowo niebezpiecznych dla środowiska morskiego⁵⁵. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej jednak dopiero w 2018 r. polecił Dyrektorowi Urzędu Morskiego w Gdyni powołanie zespołu roboczego ds. zagrożeń związanych z zaleganiem wraku na dnie Zatoki Gdańskiej. Do zakończenia kontroli administracja morska nie zapewniła przeprowadzenia zwiadu nurkowego, pozwalającego na ustalenie stanu wraku oraz zebranie informacji potrzebnych do podjęcia dalszych działań. Według Ministra GMiŻŚ informacje przedstawione w ww. raporcie są niespójne, opierają się na przypuszczeniach i nie są poparte wiarygodnymi danymi, należy zatem pozyskać środki w pierwszej kolejności na przeprowadzenia rzetelnych badań stanu wraku, w szczególności zapełnienia zbiorników.

W ocenie NIK brak skutecznych działań Ministra GMiŻŚ, wykonującego prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, może spowodować w otoczeniu wraku statku Franken wystąpienie katastrofy ekologicznej, a w przypadku wraku statku Stuttgart – zwiększenie obszaru skażenia. Koszty remediacji dna skażonego paliwem mogą być znacznie wyższe od kosztów działań zapobiegawczych. Zwlekanie z podjęciem stosownych działań zwiększa

⁵⁴ Na stronie internetowej Urzędu Morskiego w Gdyni znajduje się treść: „Informujemy, że już w 2015 r. Urząd Morski w Gdyni po spotkaniach z Instytutem Morskim w Gdańsku, którego działalnością statutową jest między innymi badanie wraków pod kątem zagrożenia dla środowiska, popierał potrzebę wykonania badań naukowych, dotyczących oceny możliwości zalegania we wraku t/s FRANKEN pozostałości paliwa oraz dokonania faktycznej oceny stanu wraku” <http://www.umgdy.gov.pl/?p=24897> (dostęp: 20.07.2019 r.).

⁵⁵ „Obok wraku statku Stuttgart jest to najgroźniejszy wrak Południowego Bałtyku wymagający natychmiastowej interwencji i usunięcia paliwa w nim zalegającego. (...) Choć w próbach gruntu i wody pobranych na wraku nie znaleziono obecności substancji ropopochodnych, filmu olejowego i innych śladów obecności substancji chemicznych, potencjalnie ogromna ilość różnego rodzaju paliw zawartych we wraku stanowi swego rodzaju tykającą bombę. Bombę, która należy rozbroić zanim wybuchnie”. Monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków. Wrak statku Franken”, Instytut Morski w Gdańsku, Gdańsk, 2016 r., Wydawnictwa Wewnętrzne Instytutu Morskiego w Gdańsku, Nr 7051, Praca wykonana w Zakładzie Oceanografii Operacyjnej w ramach środków finansowych przyznanych na utrzymanie potencjału badawczego w 2016 r. decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 4255/E-272/S/2016 z dnia 22 lutego 2016 r., s. 70.

ryzyko wystąpienia katastrofy (w przypadku wraku Stuttgart powoduje powiększanie obszaru zanieczyszczonego paliwem). Konieczne jest niezwłoczne rozpoczęcie testowych, a następnie przemysłowych działań związanych z ograniczeniem rozprzestrzeniania się paliwa pochodzącego z wraku statku Stuttgart. [str. 33–39]

W okresie objętym kontrolą administracja morska była częściowo przygotowana na wystąpienie sytuacji kryzysowych związanych z materiałami niebezpiecznymi w zakresie wskazanym w KPZK. W szczególności:

- od 1997 r. obowiązywały instrukcje dyrektorów urzędów morskich dotyczące postępowania na wypadek wyłowienia przez jednostki pływające bojowych środków trujących (ujednolicone w trakcie kontroli)⁵⁶. W Urzędzie Morskim w Gdyni obowiązywała wprowadzona w 2009 r. procedura dekontaminacji⁵⁷, w tym m.in. wytyczne w zakresie organizacji punktów dekontaminacji. W obszarze właściwości miejscowej Urzędu Morskiego w Słupsku wyznaczono stałe miejsca dekontaminacji, a w obszarze właściwości Urzędu Morskiego w Szczecinie miejsca takie miały być wyznaczane doraźnie w portach;
- realizując wymóg KPZK – Część A, s. 70, współpracowano z BHMW oraz Strażą Graniczną w celu zapewnienia bezpieczeństwa na morzu m.in. poprzez uzyskiwanie informacji o zagrożeniach; nie opracowano jednakże planów współpracy z Marynarką Wojenną wymaganych § 4 rozporządzenia z dnia 20 sierpnia 1999 r. Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie współpracy z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną⁵⁸, dotyczących m.in. współdziałania przy prowadzeniu prac podwodnych i wydobywania mienia z morza. [str. 39–40]

Administracja morska ma prawo określić armatorowi statku warunki likwidacji zagrożeń spowodowanych zanieczyszczeniami na polskim morzu terytorialnym, z nakazem usunięcia wraku włącznie. Na pozostałych obszarach morskich zagadnienia te reguluje Międzynarodowa Konwencja o usuwaniu wraków, podpisana 18 maja 2007 r. w Nairobi, która weszła w życie w 2015 r. W związku z nieprzystąpieniem do tej Konwencji Polska ma ograniczone możliwości działania w odniesieniu do wraków zatopionych w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej. Zdaniem NIK rozważenia wymaga przystąpienie przez Polskę do Konwencji, w celu ułatwienia egzekwowania obowiązku usuwania z terytorium polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej wraków stwarzających zagrożenie dla działalności gospodarczej na morzu i w strefie brzegowej, a także zagrożenie dla środowiska naturalnego. Na potrzebę podjęcia działań w tym zakresie wskazuje przykładowy problem ze zobowiązaniem armatora kutra Wła-97, który zatonął w obszarze właściwości Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, do podjęcia działań zapobiegających powstałym w związku z tym zagrożeniom. [str. 38–39]

Współpraca administracji morskiej z BHMW oraz Strażą Graniczną

Problem z usuwaniem wraków w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej i konwencja z Nairobi

⁵⁶ M.in. uzupełniono treść o punkty kontaktowe, usystematyzowano i uzupełniono informacje ogólne, sposób postępowania oraz zasady udzielania pierwszej pomocy, zaprezentowano procedury postępowania w przypadku wyłowienia bś i wydobywania na pokład lub bezpośredniego kontaktu w formie piktogramów.

⁵⁷ Dezaktywacja, odkażanie, usuwanie skażeń; dekontaminacji poddawani są ludzie, zwierzęta oraz sprzęt (infrastruktura).

⁵⁸ Dz. U. Nr. 75, poz. 850.

Organizacja i wyposażenie Służby SAR na wypadek wystąpienia incydentu rozlewu na powierzchni morza

Podległa Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Służba SAR w latach 2016–2019 (I półrocze):

- zapewniła warunki organizacyjne umożliwiające szybki przepływ informacji i podjęcie działań poprzez m.in. funkcjonujące w jej strukturze Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne oraz całodobowe pogotowie poszczególnych jednostek organizacyjnych;
- dysponowała siłami i środkami do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego spowodowanych rozlewem na powierzchni morza substancji ropopochodnych, w tym m.in. dwoma specjalistycznymi statkami do zwalczania rozlewów, zaporami przeciwrozlewowymi i zbieraczami zanieczyszczeń (Służba SAR była zdolna do zebrania własnymi siłami i środkami ok. 3000 ton oleju, a przy wykorzystaniu sił i środków innych jednostek – do 3500 ton). Na wyposażeniu specjalistycznych statków SAR do zwalczania rozlewów znajdował się sprzęt umożliwiający zbieranie substancji ropopochodnych o szerokim zakresie lepkości/gęstości – od olejów lekkich, po ciężkie paliwo żeglugowe. Członkowie załóg statków Służby SAR i ratownicy brzegowych stacji ratowniczych zostali przeszkoleni w zakresie udzielania pierwszej pomocy (w tym 62% do udzielania pierwszej pomocy kwalifikowanej⁵⁹) oraz do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń. Pracownicy Służby SAR uczestniczący w działaniach związanych z usuwaniem zanieczyszczeń na morzu nie brali udziału w wymaganych przez Międzynarodową Organizację Morską kursach modelowych, pomimo że realizację tych kursów przewidziano w KPZZiZŚM⁶⁰;
- w okresie objętym kontrolą skutecznie przeprowadziła łącznie 15 akcji zwalczania rozlewów (1,5% wszystkich akcji przeprowadzonych przez Służbę). Dotyczyło to lokalnych, niewielkich zanieczyszczeń (głównie akwenów portowych) spowodowanych przede wszystkim wyciekami z jednostek pływających. [str. 40]

Ograniczony obszar reagowania Służby SAR

Niemniej jednak specjalistyczne statki do zwalczania rozlewów olejowych zapewniały podjęcie w ciągu rekomendowanych w Konwencji Helsińskiej ośmiu godzin od odebrania zgłoszenia akcji zwalczania zanieczyszczeń jedynie na około 59% obszaru reagowania Służby SAR (polskie obszary morskie). Służba SAR nie dysponowała przeszkolonym personelem i specjalistycznym wyposażeniem do prowadzenia akcji:

- w strefie skażenia chemicznego; w przypadku otrzymania informacji o skażeniu bojowymi środkami trującymi działania Służby SAR ograniczyłyby się do powiadomienia służb operacyjnych właściwego terytorialnie urzędu morskiego i służb operacyjnych Marynarki Wojennej oraz do wsparcia w działaniach ratowniczych jednostek prowadzących akcję (np. jednostek Marynarki Wojennej RP);
- zwalczania zagrożeń związanych z materiałami ropopochodnymi zalegającymi w osadach dennych, a także paliwem w zbiornikach wraków. W razie wystąpienia incydentu Służba SAR byłaby zdolna jedynie do zabezpieczenia operacji oraz współdziałania z jednostkami mię-

⁵⁹ Czynności podejmowane przez ratownika wobec osoby w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego.

⁶⁰ Przygotowanym przez dyrektora Służby SAR 25 listopada 2005 r. i zatwierdzonym przez Ministra Transportu i Budownictwa 8 lutego 2006 r.

dzynarodowymi. Uprawnienia Służby SAR do organizowania i koordynowania akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu określone w rozporządzeniu w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu – wydanym na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki⁶¹, a także w art. 117 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie morskim⁶² – odnoszą się do zanieczyszczenia morza przez statki w wyniku awarii, katastrofy morskiej, w tym również zatonięcia. Nie dotyczą zanieczyszczeń spowodowanych przez zalegające wraki, w tym z okresu II wojny światowej. [str. 40–43]

Inwestycje przeprowadzone w latach 2016–2019 (I półrocze) w Służbie SAR w celu modernizacji posiadanego wyposażenia i zakupu nowego sprzętu do zwalczania zanieczyszczeń środowiska morskiego były niewystarczające. Na wyposażeniu specjalistycznych statków do zwalczania rozlewów nadal pozostawał wyeksploatowany i przestarzały sprzęt. Dopiero pozyskanie wielozadaniowego statku ratowniczego zdolnego do wykrywania bót i wydobywania oleju z dna morskiego (którego zakończenie budowy planowane jest na 2022 r.) zapewni podjęcie akcji zwalczania rozlewów olejowych w ciągu ośmiu godzin od ogłoszenia alarmu na 97% polskich obszarów morskich. Zgodnie z projektem, którego planowany całkowity koszt realizacji wynosi 280,0 mln zł, konstrukcja statku ma stworzyć uniwersalną platformę dla operacji podwodnych, w tym umożliwiającą udzielenie wsparcia zespołom zajmującym się oczyszczaniem wraków. [str. 44–45]

Plan zakupu nowego statku wielozadaniowego

W wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego dla województw: pomorskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego zachowano spójność z Krajowym Planem Zarządzania Kryzysowego poprzez uwzględnienie zagrożenia związanego z zaleganiem materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego (skażeniem chemicznym na morzu). W planach tych określono zasady całodobowego działania centrów zarządzania kryzysowego, sposób informowania o sytuacjach kryzysowych, w tym dotyczących zagrożenia dla linii brzegowej oraz sposób reagowania na to zagrożenie, uwzględniający udział Sił Zbrojnych w przypadku jego wystąpienia. W wymienionych województwach prowadzono również ćwiczenia i szkolenia z zakresu zarządzania kryzysowego m.in. dotyczące zagrożeń związanych z uwolnieniem się materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie morza, a w przypadku wystąpienia faktycznych zagrożeń – reagowano adekwatnie do potrzeb i zgodnie z procedurami. Wojewodowie posiadali procedury informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń. Nie zapewniono jednak pełnej spójności planów zarządzania kryzysowego obowiązujących na terenie poszczególnych województw. Planów Zarządzania Kryzysowego Województw: Pomorskiego i Warmińsko-Mazurskiego nie uzgodniono – odpowiednio – z Dyrektorem Służby SAR oraz Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni.

Działania wojewodów w zakresie zarządzania kryzysowego w przypadku skażenia bót lub paliwem z wraków

⁶¹ Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (Dz. U. z 2017 r. poz. 2000, ze zm.).

⁶² Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1452, ze zm.).

Ponadto w planach zarządzania kryzysowego części powiatów nadmorskich województwa zachodniopomorskiego oraz powiatów zlokalizowanych nad Zalewem Wiślanym nie zapewniono zamieszczenia informacji o zagrożeniach wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Bałtyku, co mogło wpłynąć na skuteczność działań ratowniczych.

[str. 45–48]

Działania Marynarki Wojennej w związku z badaniem wraków i neutralizacją bót. Konwencja CWC

Według informacji Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcy 3. Flotyli Okrętów, Marynarka Wojenna mogła w ograniczonym zakresie podjąć działania dotyczące bót, a także wraków zalegających na większych głębokościach. W szczególności:

- Siły Zbrojne RP nie posiadały zdolności (sprzętu) do bezpośredniej likwidacji skażeń chemicznych, w tym ochrony środowiska w sposób zgodny z przepisami obowiązującego prawa (Konwencja CWC). Marynarka Wojenna nie dysponowała specjalistami/nurkami zdolnymi do realizacji prac podwodnych w tym zakresie. Proces niszczenia bót był realizowany przez podmioty zewnętrzne;
- nurkowie minerzy Marynarki Wojennej zostali wyszkoleni do prowadzenia prac podwodnych do głębokości 52 m; fragmenty wraku statku Franken spoczywają na głębokości 70 m.

[str. 28–31]

Informacja Prezesa Rady Ministrów

Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK poinformowała Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 62a ust. 1 ustawy o NIK o istotnych ustaleniach kontroli. W udzielonej odpowiedzi Prezes Rady Ministrów poinformował, że zobowiązał Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do podjęcia, wraz z właściwymi organami, działań służących zintensyfikowaniu prac nad oceną ryzyka w skontrolowanym przez NIK obszarze, a stan realizacji tych prac został objęty monitorowaniem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

[str. 48]

4. WNIOSKI

- 1) Zapewnienie bieżącego monitorowania działań podejmowanych przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, dyrektorów urzędów morskich, Ministra Klimatu oraz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w zakresie prac nad rzetelną oceną ryzyka związanego z występowaniem materiałów niebezpiecznych (bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków) w polskich obszarach morskich, a także działań, jakie należy zrealizować w odniesieniu do stwierdzonych ryzyk oraz zapewnienie ich finansowania.
Prezes Rady Ministrów
- 1) Przeprowadzenie kompleksowej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych (bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków) oraz rozpoznanie skali zagrożeń w zidentyfikowanych miejscach ich zalegania (inwentaryzacja dna).
Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
- 2) Usunięcie bezpośredniego zagrożenia wynikającego z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart.
- 1) Zapewnienie w ramach nadzoru sprawowanego nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska objęcia programem monitoringu wód morskich substancji niebezpiecznych pochodzących z:
 - bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu,
 - paliwa i produktów ropopochodnych z wraków zatopionych statków;**Minister Klimatu**
- 2) Zapewnienie uwzględnienia wskaźników dotyczących bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu, w tym związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych, w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich.
- 1) Doprowadzenie do umieszczenia w wykazie substancji priorytetowych substancji niebezpiecznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu, w tym w szczególności związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych.
Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Minister Klimatu
- 1) Uwzględnienie w programie monitoringu wód morskich oraz w zadaniu zarządzania kryzysowego polegającym na badaniu i ocenie jakości środowiska morskiego zagrożeń wynikających z występowania substancji niebezpiecznych pochodzących z:
 - bojowych środków trujących, w tym w szczególności związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych,
 - paliwa i produktów ropopochodnych z wraków zatopionych statków, w tym w szczególności w obszarze zalegania wraku statku Stuttgart.**Główny Inspektor Ochrony Środowiska**
- 1) Zapewnienie pełnej spójności wszystkich planów zarządzania kryzysowego obowiązujących na terenie danego województwa.
Wojewodowie: Warmińsko-Mazurski i Zachodniopomorski

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Prowadzenie analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niepodejmowanie przez organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska właściwych działań mających zapobiegać zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

Mimo ustaleń międzynarodowych projektów badawczych wskazujących, że w polskich obszarach morskich zalega broń chemiczna (wyprodukowana głównie w Niemczech w latach 1935–1945, zatopiona przez aliantów po II wojnie światowej) oraz informacji krajowych instytutów badawczych wskazujących na zagrożenia wyciekami paliw z wraków statków (zatopionych w wyniku działań wojennych), zawartych m.in. we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich i Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich, organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska nie przeprowadziły analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi. W szczególności dotyczy to braku pełnego rozpoznania w polskich obszarach morskich wszystkich miejsc zalegania broni chemicznej i wraków zatopionych statków, które stanowią poważne zagrożenie dla środowiska morskiego. Ocenę negatywną uzasadnia także nieuwzględnianie w realizowanych programach monitoringu środowiska badań związków chemicznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków zatopionych w polskich obszarach morskich.

5.1.1. Urzędy centralne

Administracja morską
pozyskiwała informacje
o zagrożeniach dla żeglugi

W związku z wynikami badań przeprowadzonych w ramach międzynarodowych projektów CHEMSEA, MODUM i DAIMON, potwierdzającymi lokalizację w polskich obszarach morskich miejsc zalegania broni i amunicji chemicznej⁶³, administracja morską w celu rzetelnej realizacji obowiązków, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 oraz ust. 3⁶⁴ ustawy o obszarach morskich, zobowiązana była do podjęcia działań zmierzających do kompleksowego zinwentaryzowania polskich obszarów morskich, ze szczególnym uwzględnieniem ustaleń wynikających z tych projektów. Badania powinny być także prowadzone w odniesieniu do wraków statków zalegających na tych obszarach (inwentaryzacja dna).

Administracja morską w latach 2016–2019 (I półrocze) uczestniczyła w pracach międzynarodowych grup roboczych, w zakresie dotyczącym materiałów niebezpiecznych. Przedstawiciele Ministerstwa GMiŻŚ, a także urzędów morskich i Służby SAR brali udział w pracach grupy eksperckiej HELCOM SUBMERGED. Przedstawiciele administracji morskiej uczestniczyli również w pracach grupy roboczej HELCOM RESPONSE,

⁶³ Głębia Gdańska i Zatoka Gdańska (okolice Helu), Rynna Słupska, oraz okolice Dziwnowa, Kołobrzegu i Darłowa (aktualna dokładna pozycja tej broni i amunicji jest nieznana).

⁶⁴ Do organów administracji morskiej należy także wykonywanie zadań w dziedzinie współpracy międzynarodowej w zakresie spraw określonych w ust. 1 i 2.

gdzie omawiano najnowsze doniesienia dotyczące wraków i innych niebezpiecznych obiektów zatopionych w obszarze Morza Bałtyckiego. Przedstawiciele Ministerstwa GMiŻŚ brali również udział w:

- Międzynarodowej Konferencji „Wraki Bałtyku” w dniu 27 lutego 2019 r. w Warszawie, podczas której zapoznano się z doświadczeniami administracji morskich m.in. Wielkiej Brytanii, Szwecji i Finlandii, które prowadziły rejestry wraków z uwzględnieniem generowanych przez nie zagrożeń; ponadto podmioty komercyjne wyspecjalizowane w wykonywaniu prac podwodnych związanych z kontrolowanym usunięciem substancji zanieczyszczających z zatopionych wraków, przedstawiły swoje oferty;
- VI Międzynarodowym Kongresie Morskim w dniu 16 czerwca 2018 r. w Szczecinie, w trakcie którego zorganizowali dwa panele dotyczące amunicji chemicznej: „Tykająca Bomba Ekologiczna – Amunicja w Morzu Bałtyckim” i „Likwidacja skutków wyłowienia amunicji chemicznej zatopionej w Bałtyku – Ocena Ryzyka”;
- warsztatach pt. „Rozpoznanie i oczyszczanie saperskie oraz badania ferromagnetyczne obszarów wodnych” w dniu 8 marca 2019 r. w Warszawie, objętych patronatem Ministra GMiŻŚ.

W Ministerstwie GMiŻŚ w latach 2016–2019 (I półrocze) nie podejmowano działań w celu kompleksowej identyfikacji materiałów niebezpiecznych zatopionych w polskich obszarach morskich. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej nie uznając się za organ właściwy do rozpoznawania zagrożeń ze strony zatopionych bojowych środków trujących oraz paliwa z wraków, nie planował, nie pozyskiwał środków, nie prowadził i nie nadzorował w latach 2016–2019 (I półrocze) działań w celu ustalenia ich lokalizacji, rodzaju, ilości oraz aktualnego stanu, nie prowadził ewidencji miejsc zalegania wraków z paliwem oraz bojowych środków trujących oraz nie opracował metodyki i techniki szacowania ryzyka związanego ze skażeniem środowiska morskiego przez materiały niebezpieczne. Dyrektorzy urzędów morskich prowadzili rejestry wraków dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi. Dane do tych rejestrów pozyskiwane były na podstawie badań hydrograficznych, pozwoleń nurkowych, lotów monitoringowych oraz dostępnych opracowań naukowych. Ministerstwo GMiŻŚ nie prowadziło kontroli w podległych jednostkach (w tym w urzędach morskich) dotyczących przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

Ministerstwo GMiŻŚ i urzędy morskie rozpoznawały pod względem zalegania materiałów niebezpiecznych jedynie obszary, na których planowano inwestycje (względny bezpieczeństwa), a także obszary tras żeglugowych, na których zalegające obiekty mogłyby stanowić zagrożenie dla przepływających tam statków. W opinii Ministra GMiŻŚ „oszacowanie środków potrzebnych na zakończenie prac związanych z pełnym rozpoznaniem (ustaleniem gdzie zalegają, jakie są to obiekty i jaką skalę zagrożenia mogą powodować) zalegających w polskich obszarach morskich materiałów

Administracja morska ograniczyła badanie zagrożeń ze strony materiałów niebezpiecznych na dnie Bałtyku do zagrożeń dla inwestycji i bezpieczeństwa żeglugi

niebezpiecznych nie jest możliwe ze względu na konieczność oszacowania kosztów budowy i wyposażenia wielu specjalistycznych, pełnomorskich jednostek pływających, a także pracy wyspecjalizowanego zespołu badawczego”. Minister GMiŻŚ wskazywał na trudności z oszacowaniem kosztów związanych z poszukiwaniem i rozpoznaniem zalegania materiałów niebezpiecznych w polskich obszarach morskich. Na podstawie kosztów i czasu realizacji inwestycji pn. „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m” przyjęto, że przebadanie dna Morza Bałtyckiego w polskich obszarach morskich zajmie ok. 16 500 miesięcy, czyli 1375 lat, w kwocie ok. 515 701 mln zł. W ocenie Ministra GMiŻŚ przyczyną nierozpoznania zagrożeń ze strony materiałów niebezpiecznych zalegających w polskich obszarach morskich jest brak przepisów określających jednoznacznie kompetencje w tym zakresie. Według Ministra GMiŻŚ prowadził on wraz z podległymi mu urzędami morskimi skuteczne działania w granicach przyznanych kompetencji, tj. realizacja inwestycji oraz zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi.

Podstawy prawne inwentaryzacji dna

Z ogólnej normy kompetencyjnej art. 42 ustawy o obszarach morskich wynika, że na organy administracji morskiej zostało nałożonych szereg obowiązków związanych z ochroną i bezpieczeństwem obszarów morskich, w tym ochrona środowiska morskiego, przygotowanie dokumentów planistycznych, ustalanie dróg morskich, kotwicowisk. Zgodnie z art. 35a ust. 6 pkt 1 i 2 ww. ustawy gdy wrak statku lub jego pozostałości znajdują się w obszarze składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej albo istnieje zagrożenie zanieczyszczenia środowiska morskiego, dyrektor urzędu morskiego nie może wydać pozwolenia na jego przeszukanie. Zatem bez posiadania wiedzy o wrakach, w których zalega paliwo i obszarach składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej, dyrektor urzędu morskiego nie może rzetelnie wywiązać się z zadań nałożonych w tym przepisie. Ponadto zgodnie z art. 37b ust. 1 pkt 1 ww. ustawy właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego sporządza projekty planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, stosując podejście ekosystemowe oraz mając na względzie m.in. uwzględnienie aspektów środowiskowych, w tym poprawę stanu środowiska. Dla opracowania projektów tych planów zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej⁶⁵, w tym dla określenia funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów lub wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z poszczególnych akwenów niezbędna jest wiedza o materiałach niebezpiecznych zalegających na całości polskich obszarów morskich.

⁶⁵ Dz. U. poz. 1025.

Substancji niebezpiecznych stanowiących bojowe środki trujące i produkty ich rozpadu (w tym w szczególności związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych) nie uwzględniono w wykazach substancji priorytetowych określonych rozporządzeniami:

- Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej⁶⁶;
- Ministra Środowiska z dnia 6 maja 2016 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych⁶⁷;
- Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych⁶⁸.

Według Ministra GMiŻŚ brak było podstaw do ujęcia ww. substancji w powyższych rozporządzeniach, ponieważ nie zostały one wymienione ani na listach 46 substancji priorytetowych określonych dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE oraz dyrektywą 2013/39/UE, ani na listach obserwacyjnych substancji określonych przez Komisję Europejską w wydanych decyzjach wykonawczych ustanawiających listy obserwacyjne substancji do celów monitorowania obejmującego całą Unię w zakresie polityki wodnej na podstawie dyrektywy 2008/105/WE (decyzja nr 2015/495 i nr 2018/840).

Wymienione rozporządzenia wydano na podstawie delegacji zawartych, odpowiednio w:

- art. 38d ust. 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁶⁹,
- art. 38l ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne,
- art. 114 ustawy z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

Przywołane przepisy stanowią, iż minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wykaz substancji priorytetowych, kierując się przepisami prawa Unii Europejskiej⁷⁰ dotyczącymi substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej. Powyższe wskazuje, że polski ustawodawca dopuszcza możliwość rozszerzenia przedmiotowego katalogu. Minister kierując się przepisami UE nie jest nimi ograniczony. Ponadto państwo członkowskie w związku ze stwierdzonymi zagrożeniami dla środowiska jest zobowiązane do podejmowania niezwłocznych działań niezależnie od regulacji unijnych, wobec czego przyjęcie przez Ministra GMiŻŚ (a wcześniej – przez Ministra Środowiska) występowania innych ważnych substancji priorytetowych, które powinny zostać objęte monitoringiem nie wymaga zmiany Dyrektywy. W związku z powyższym zdaniem Najwyższej Izby Kontroli należy uznać, że przedmiotowy wykaz został określony nierzetelnie, ponieważ nie zawierał odniesienia do związków chemicznych związanych z bojowymi środkami trującymi.

**Bst i produktów
ich rozpadu
nie uwzględniano
w wykazie substancji
priorytetowych**

⁶⁶ Dz. U. Nr 254, poz. 1528.

⁶⁷ Dz. U. poz. 681 (obowiązujące do 3 kwietnia 2019 r.).

⁶⁸ Dz. U. poz. 528 (obowiązujące od 4 kwietnia 2019 r.).

⁶⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.

⁷⁰ W ustawie prawo wodne z 18 lipca 2001 r. było sformułowanie: „uwzględniając przepisy prawa Unii Europejskiej”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dobra praktyka

Państwa nadbałtyckie⁷¹ w zakresie oceny ryzyka zanieczyszczenia środowiska morskiego przez paliwa i produkty ropopochodne znajdujące się we wrakach statków stosują różne metody oceny ryzyka. Za dobrą praktykę można uznać macierz ryzyka stosowaną przez Szwedzką Agencję Morską (agencja rządowa) do oceny skali zagrożenia potencjalnym wyciekiem paliw z wraku statku i wytypowania najmniejbezpieczniejszego wraku do oczyszczenia⁷².

Tabela nr 1

Szacowanie ryzyka zagrożenia z powodu rozlewu olejowego z wraku statku

Macierz ryzyka według Szwedzkiej Agencji Morskiej dot. typowania wraków stanowiących największe zagrożenie

Ocena ryzyka – potencjalnych skutków wycieku/rozlewu (szacowanie potencjalnych strat)	Niskie	Umiarkowane	Wysokie
Wielkość wycieku (w tys. litrów)	Mniej niż 100 tys. litrów	100 tys. – 500 tys. litrów	Więcej niż 500 tys. litrów
Odległość od wybrzeża	Więcej niż 10 Mm (18,52 km)	1–10 Mm (1,85 km – 18,52 km)	Mniej niż 1 Mm (1,85 km)
Wrażliwość (rozmiar negatywnych skutków ewentualnego rozlewu)	Najbliższe wybrzeże: piaszczyste, strome urwisko (klif), ściana skalna	Najbliższe wybrzeże: plaże na klifie, kamieniste lub pokryte żwirem	Najbliższe wybrzeże: porośnięte roślinnością (szuwały), piaszczyste, pokryte nawiezionym piaskiem

Źródło: VRAKA–A Probabilistic Risk Assessment Method for Potentially Polluting Shipwreck. Służy do wyboru najmniejbezpieczniejszych wraków do oczyszczania ich w pierwszej kolejności (Międzynarodowa Konferencja „Wraki Bałtyku”, Warszawa, 27 lutego 2019 r.).

⁷¹ Bałtykowi zagrażają wycieki ropy z wraków statków spoczywających u wybrzeży również innych krajów. Np. wzdłuż szwedzkich wybrzeży leży około 700 wraków. Szwedzka Straż Przybrzeżna ostrzegała przed zagrożeniem wód Bałtyku przez wycieki ropy z wraków okrętów i statków z okresu II wojny światowej. Według szwedzkich specjalistów wraki te stają się niebezpiecznymi bombami ekologicznymi, kiedy po latach rdza przeżera m.in. ich zbiorniki płynnych paliw i dochodzi do wycieku ropy. W 2007 r. na powierzchni wód cieśniny Kattegat zaobserwowano dwa wycieki ropy. Na podstawie pobranych próbek stwierdzono, że jest to dieslowski olej napędowy starego typu. Wydobywa się on ze zbiorników dwóch niemieckich okrętów podwodnych U-804 i U-1065 zatopionych w kwietniu 1945 r. Wraki leżą na głębokości około 100 metrów i by dokładnie zbadać ich stan, przygotowano ekspedycję z udziałem zdalnie sterowanej bezzałogowej jednostki podwodnej. Innym źródłem podobnego stałego wycieku, obliczanego na kilkaset litrów ropy dziennie, jest norweski statek „Skytteren”, zatopiony przez własną załogę w marcu 1942 roku. Jeżeli sprawdzi się najgorszy scenariusz, to zbiorniki „Skytterena” mogą kryć 6 tys. metrów sześciennych paliwa. Z ocen Straży Przybrzeżnej wynika, że podobne wycieki mogą nastąpić wkrótce z ponad 200 wraków przy szwedzkich wybrzeżach. Równocześnie w opinii szwedzkich specjalistów części z nich można zapobiec, wypompowując paliwo, przede wszystkim z wraków leżących na mniejszych głębokościach – istnieje technologia pozwalająca na podobne operacje nawet na dużo większych głębokościach. Udowodnili to Norwegowie, którzy wydobyli z wraku niemieckiego krążownika ponad 1000 metrów sześciennych ropy. Już w 2006 r. opróżnili wraki kilku tankowców leżących na głębokości ponad 100 metrów (źródło interia.pl 14.09.2007 r.: <https://fakty.interia.pl/swiat/news-baltykowi-zagrazaja-wycieki-ropy-z-wrakow-statkow,nld,827056>).

⁷² W Szwecji i Finlandii oczyszczanie wraków prowadzone jest według planu oszacowania ryzyka, typowane są najgroźniejsze wraki i podejmowane działania; rocznie na ten cel przeznaczają się – odpowiednio – 4,5 i 11 mln euro. (Informacja zaprezentowana na Międzynarodowej Konferencji „Wraki Bałtyku”, która odbyła się 27.02.2019 r. w Centrum Zarządzania Innowacjami i Transferem Technologii Politechniki Warszawskiej).

Mimo ustaleń międzynarodowych projektów badawczych wskazujących, że w polskich obszarach morskich zalega broń chemiczna (wyprodukowana głównie w Niemczech w latach 1935–1945, zatopiona przez aliantów po II wojnie światowej) oraz informacji krajowych instytutów badawczych wskazujących na zagrożenia wyciekami paliw z wraków statków (zatopionych w wyniku działań wojennych), zawartych m.in. we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich i Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich, organy administracji ochrony środowiska nie przeprowadziły analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi. W szczególności dotyczy to nieuwzględniania w realizowanych programach monitoringu środowiska badań związków chemicznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz z paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków zatopionych w polskich obszarach morskich.

Minister Środowiska nie zapewnił monitorowania stężeń bśt i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków

Minister Środowiska w latach 2016–2017 w ramach nadzoru pełnionego nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska nie zapewnił podjęcia przez GIOŚ monitoringu stężeń bśt i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków zalegających w polskich obszarach morskich, z wyjątkiem badania stężeń benzo(a)pirenu⁷³. Monitoringu nie zapewniono pomimo że ze Wstępnej oceny stanu środowiska (w szczególności jej aktualizacji) wynikało m.in., że:

- w polskich obszarach morskich znajduje się kilka wraków zawierających amunicję konwencjonalną oraz miejsca, gdzie zatopiono lub wyłowiono amunicję chemiczną;
- stopień korozji tej amunicji jest w dużym stopniu nieznany;
- nadal pojawiają się informacje na temat wyławiania przez rybaków pocisków, torped oraz innych przedmiotów zawierających niezidentyfikowane substancje. Przedmioty te są najczęściej ponownie zatapiane w morzu, nie zawsze jednak dokładnie w miejscu ich wyłowienia; niekiedy mogą być transportowane w sieciach rybackich podczas połowu na znaczne odległości;
- wielu takich wypadków nie zarejestrowały urzędy morskie oraz Marynarka Wojenna⁷⁴;
- „stanowisko” składowania środków bojowych w Głębi Gdańskiej ma średnicę 0,62 mil morskich⁷⁵; jednocześnie chemiczne środki bojowe znajdowano także na plażach w Dziwnowie, Kołobrzegu i Darłowie, co sugeruje istnienie większej liczby takich „stanowisk”;
- niektóre z bojowych środków chemicznych podlegają szybkim transformacjom w środowisku, podczas gdy inne reagują bardzo powoli stając się związkami trwałymi w środowisku. Dodatkowo, jeżeli są hydrofobowe i rozpuszczalne w tłuszczach, mają potencjał do bio-

⁷³ Benzo(a)piren jest jednym z wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) o najbardziej rakotwórczych właściwościach.

⁷⁴ Wstępna ocena stanu środowiska opracowana w 2014 r. (s. 73–76).

⁷⁵ Tj. 1.035 tys. m² powierzchni, tj. ok. 145 boisk piłkarskich.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

akumulacji i biomagnifikacji⁷⁶ w organizmach żywych. Jako trwałe zanieczyszczenia organiczne mogą być uznane za znaczące zanieczyszczenie środowiska.

Minister Środowiska
w latach 2018–2019
(I półrocze) nie sprawował
nadzoru nad GIOŚ
w zakresie monitorowania
materiałów
niebezpiecznych
w środowisku morskim

Minister Środowiska w latach 2018–2019 (I półrocze) uznając się za niewłaściwy do nadzoru merytorycznego nad GIOŚ w zakresie objętym kontrolą nie sprawował tego nadzoru, mimo że przepisy ustawy o działach administracji rządowej i ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska w sposób jednoznaczny wskazują, iż Minister Środowiska sprawuje nadzór nad GIOŚ, zatem jest zobowiązany do podejmowania, w ramach ustalonych mechanizmów nadzorczych, stosownych działań w tym obszarze. Zasadniczym celem nadzoru jest zapewnienie działania jednostek nadzorowanych zgodnie z prawem. Według Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych nadzór powinien zapewnić wykonywanie zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Minister Środowiska nie zapewnił również – z wyjątkiem badania stężeń benzo(a)pirenu – uwzględnienia w prowadzonych przez GIOŚ badaniach organizmów (ryb, mięczaków i fitobentosu) substancji szkodliwych, tj. bojowych środków trujących, produktów ich rozpadu, ropy i produktów ropopochodnych. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono żadnych badań ryb (oraz innych organizmów) żyjących w polskich obszarach morskich pod względem ich ekspozycji na bojowe środki trujące lub produkty ich rozpadu, mimo określenia tego zagrożenia we wstępnej ocenie stanu środowiska i jej aktualizacjach.

GIOŚ nie monitorował
w środowisku morskim
stężeń bśt i produktów
ich rozpadu
oraz paliw i produktów
ropopochodnych

GIOŚ, realizując w latach 2016–2019 (I półrocze) zadania polegające na prowadzeniu badań środowiska morskiego oraz ocenie jakości środowiska morskiego nie uwzględniał skażenia materiałami niebezpiecznymi w ramach programów: Państwowego Monitoringu Środowiska i Monitoringu Wód Morskich, do opracowania których był zobligowany – odpowiednio – art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz art. 351 ust. 1 Prawa wodnego (w latach 2016–2017, zgodnie z art. 155c ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne).

Przy opracowywaniu programu monitoringu wód morskich uwzględnia się m.in. ustalenia Wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich oraz potrzebę dostarczania informacji pozwalających na bieżącą ocenę stanu środowiska wód morskich i określenie działań pozostających do podjęcia oraz postępów działań już podjętych dla osiągnięcia dobrego stanu środowiska wód morskich, zgodnie m.in. z zestawem właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich⁷⁷.

⁷⁶ „Jeśli podaż substancji zanieczyszczającej przewyższa zdolność do jej metabolizowania i wydalania, to gromadzi się ona w tkankach organizmu. Jest to bioakumulacja. Nawet jeśli stężenie substancji zanieczyszczającej jest praktycznie niewykrywalne w wodzie, może być ono powiększone setki lub tysiące razy, przechodząc przez łańcuch troficzny. Jest to biomagnifikacja”. (Daniel T. Teitelbaum, „Wprowadzenie do toksykologii zawodowej i środowiskowej”, Toksykologia, rozdz. 56, s. 1141 ramka).

⁷⁷ Na podstawie art. 351 ust. 2 pkt 1 Prawa wodnego, w latach 2016–2017, zgodnie z art. 155c ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.).

Bst (i produkty ich rozpadu) zalegające w Morzu Bałtyckim stanowią, określone art. 16 pkt 58 prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 9 pkt 13l ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne), substancje mogące spowodować zanieczyszczenie. Mimo że GIOŚ dysponował informacjami o zagrożeniach ze strony bst, nie uwzględnił ich w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich z 2014 r., co świadczy o nierzetelnym opracowaniu powyższego dokumentu. Również projekt aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich⁷⁸ opracowany przez GIOŚ, w uzgodnieniu m.in. z Ministrem Środowiska, powinien m.in. określać dopuszczalne stężenia substancji zanieczyszczających⁷⁹, nie uwzględniał bojowych środków trujących, które zostały wskazane we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich.

GIOŚ nie uwzględnił bst w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich

Według GIOŚ wynik badań oraz stan wiedzy były niewystarczające dla dokonania oceny ilościowej i jakościowej stanu środowiska morskiego w zakresie substancji pochodzących z zatopionej broni i amunicji chemicznej oraz sformułowania właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich.

Według Ministra Środowiska poza informacjami inwentaryzacyjnymi brak było danych na temat bst, jak również ustanowionych standardów dla bst, do których można by odnieść wyniki projektów dotyczących zatopionej broni chemicznej.

W myśl art. 144 ust. 3 prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 61b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich są opracowywane na podstawie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich. Ponadto zgodnie z art. 153 ust. 1 pkt 1 prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 61k ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) zestaw właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich zawiera wskaźniki i ich jakościowe lub ilościowe własności oraz kryteria dobrego stanu środowiska wód morskich m.in. dla następujących cech charakteryzujących: utrzymanie integralności dna morskiego na poziomie zapewniającym ochronę struktury i funkcji ekosystemów bentosowych oraz brak negatywnego wpływu na te ekosystemy (lit. f); utrzymanie stężenia substancji zanieczyszczających⁸⁰ na poziomie niepowodującym

⁷⁸ Zał. nr 2 do uchwały Nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich (M.P. poz. 230).

⁷⁹ Zgodnie z art. 16 pkt 58 Prawa wodnego (w latach 2016–2017 – art. 9 pkt 13l ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne) substancją zanieczyszczającą nazywa się substancję mogącą spowodować zanieczyszczenie, m.in. arsen lub jego związki.

Arsen i związki arsenu zostały przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (IARC) uznane za kancerogenne dla ludzi i umieszczono je w grupie 1. Unia Europejska zaliczyła do substancji rakotwórczych tlenek arsenu(III), tlenek arsenu(V), kwas arsenowy(V) i sole tego kwasu.

⁸⁰ Przez substancję zanieczyszczającą należy rozumieć substancję mogącą spowodować zanieczyszczenie, m.in.: substancje lub preparaty, lub produkty ich rozkładu, o udowodnionych właściwościach rakotwórczych lub mutagennych lub właściwościach mogących zakłócać w środowisku wodnym lub przez to środowisko funkcje: steroidogenowe, hormonów tarczycy, reprodukcyjne lub inne funkcje endokrynologiczne; trwałe węglowodory oraz trwałe i bioakumulujące się toksyczne substancje organiczne; cyjanki; metale lub ich związki oraz arsen lub jego związki.

zanieczyszczenia wód morskich (lit. h); utrzymanie poziomów substancji zanieczyszczających w rybach oraz skorupiakach i mięczakach przeznaczonych do spożycia przez ludzi, nieprzekraczających poziomów określonych w normach lub przepisach dotyczących poziomów tych substancji (lit. i); utrzymanie właściwości i ilości odpadów na poziomie niepowodującym szkód w środowisku wód morskich, wodach przejściowych i wodach przybrzeżnych (lit. j). I Minister Środowiska i GIOŚ dysponowali informacjami o zagrożeniach powodowanych przez bśt. Zatem nadzorujący GIOŚ Minister Środowiska powinien zapewnić rzetelne opracowanie zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich poprzez uwzględnienie materiałów niebezpiecznych w tym dokumencie.

Budowa gazociągu Nord Stream II, Baltic Pipe oraz morskich farm wiatrowych powoduje, że problem ryzyka skażenia wód morskich w związku z prowadzonymi inwestycjami wzrasta. W przypadku naruszenia osadów dennych zawierających bśt podczas prowadzonych prac podwodnych może dojść do skażenia środowiska morskiego. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że zagrożenia w tym zakresie nie zawsze powodowane są przez źródła krajowe. Na granicy polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej znajduje się Głębia Bornholmska, która jest jednym z głównych miejsc składowania bśt na terenie Morza Bałtyckiego. Usprawiedliwienia dla niepodjęcia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska działań w tym zakresie nie może stanowić: brak obowiązków monitorowania bśt na poziomie Unii Europejskiej, brak uzgodnień w tej sprawie ze strony krajów regionu Morza Bałtyckiego oraz niewystarczające dane z projektów naukowych. Zgodnie z danymi pozyskanymi z Wojskowej Akademii Technicznej możliwe jest monitorowanie obecności bśt w środowisku morskim⁸¹. Koszty prowadzenia monitoringu, który pozwoli podjąć działania zapobiegające wystąpieniu katastrofy ekologicznej, bądź zminimalizować jej skutki, są znacznie niższe od środków potrzebnych do podjęcia działań naprawczych, które pozwolą usunąć skutki katastrofy ekologicznej i przywrócić stan środowiska morskiego do stanu poprzedniego (np. w raporcie Instytutu Morskiego w Gdańsku z 2016 r. koszty likwidacji zagrożenia dotyczącego wraku statku Stuttgart oszacowano na kwotę min. 66.750 tys. zł. (około 16 mln euro), z założeniem, że rzeczywista cena może zawierać się w przedziale 15–50 mln euro).

Opóźnione przekazanie informacji o presjach związanych z materiałami niebezpiecznymi

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w zestawieniu dominujących presji⁸² do wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich polskiej strefy Morza Bałtyckiego z 2014 r.⁸³ nie zamieścił paliw i produktów ropopochodnych z wraków oraz bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu. Uczynił to dopiero w związku z aktualizacją wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich. Nieprzekazanie przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Głównemu Inspekto-

⁸¹ Dr hab. inż. Stanisław Popiel (prof. WAT) z Wydziału Nowych Technologii i Chemii Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie, wskazał 11 związków siarko- i arsenoorganicznych, które należy brać pod uwagę przy analizie występowania bśt.

⁸² Główne oddziaływania na środowisko morskie. Zestawienie dominujących presji antropogenicznych pochodzenia morskiego na wody morskie powinno zawierać m.in. występowanie odpadów.

⁸³ Przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2014 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

rowi Ochrony Środowiska informacji o presjach związanych z materiałami niebezpiecznymi mogło wpłynąć na niezamieszczenie ich w katalogu wskaźników umożliwiających dokonanie kompleksowej oceny stanu środowiska wód morskich (art. 150 ust. 2 pkt 2 Prawa wodnego).

Według informacji Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcy 3. Flotyli Okrętów, Marynarka Wojenna jest w ograniczonym zakresie zdolna do podjęcia działań dotyczących neutralizacji bśt.

Podstawą do działania w tym zakresie był „Plan Zarządzania Kryzysowego Resortu Obrony Narodowej”. Do neutralizacji bśt wyznaczono dwie Grupy Ratownictwa Chemicznego kompanii chemicznych. W przypadku wystąpienia zagrożenia w ramach Zgrupowania Zadaniowego Ratownictwa Chemicznego powoływana była Grupa Ratownictwa Chemicznego, której zadaniem było zabezpieczenie i przekazanie znalezionych obiektów Mobilnemu Laboratorium Obrony przed Bronią Masowego Rażenia oraz Grupie Przewozu Substancji Niebezpiecznych. W celu szybszego reagowania siły i środki mogły być przemieszczane środkami transportu powietrznego dywizjonu lotniczego.

Gotowość do realizacji tych zadań dotyczyła niewielkich ilości bśt podejmowanych z plaż bądź jednostek pływających, itp. Z zadań realizowanych przez Marynarkę Wojenną nie wynikała potrzeba posiadania zdolności do wydobywania lub niszczenia w środowisku morskim bśt, a co za tym idzie w siłach morskich nie występował specjalistyczny sprzęt do powyższych prac. Dodatkowo nie było w Marynarce Wojennej specjalistów/nurków zdolnych do realizacji prac podwodnych w powyższym obszarze.

Uruchomienie sił i środków wojsk chemicznych możliwe było na podstawie procedur określonych w ustawie o zarządzaniu kryzysowym – Wniosek Wojewody do Ministra Obrony Narodowej.

Procedury działania pododdziałów wojsk chemicznych w przypadku neutralizacji zagrożenia skażeniami chemicznymi przewidywały:

- rozpoznanie terenu, na którym znajduje się substancja niebezpieczna,
- wyznaczenie stref bezpieczeństwa,
- wstępną likwidację skażeń terenu i ludzi,
- pobranie prób materiałów niebezpiecznych,
- badania laboratoryjne,
- transport substancji niebezpiecznej do wyznaczonego miejsca, likwidację skażeń terenu i ludzi po działaniu.

Siły Zbrojne RP nie posiadały zdolności (sprzętu) do bezpośredniej likwidacji skażeń chemicznych przy zachowaniu przepisów prawnych (Konwencji CWC), w tym ochrony środowiska. Proces niszczenia był realizowany przez firmy wyłonione w ofertach przetargowych.

W Planie Zarządzania Kryzysowego Resortu Obrony Narodowej dokonano również oceny zagrożenia w wybranych rejonach Morza Bałtyckiego spowodowanego zatopioną bronią chemiczną.

**Działania
Marynarki Wojennej
w związku z badaniem
i neutralizacją bśt.
Konwencja CWC**

Zdaniem Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych szczególnie istotnym, do chwili obecnej nierozwiązanym zagadnieniem, jest problematyka wydobycia i utylizacji wydobytej lub wyrzuconej na brzeg broni chemicznej przy zachowaniu postanowień Konwencji CWC, z jednoczesnym oszacowaniem ekonomicznej strony przedsięwzięcia (pokrycia bardzo wysokich kosztów realizacji zadań).

Konwencja CWC Rzeczpospolita Polska, zgodnie z art. III ust. 2 Konwencji CWC jest uprawniona do wyłączenia zastosowania postanowień artykułu III oraz stosownych postanowień części IV Załącznika dotyczącego weryfikacji, w zakresie broni chemicznej, która została zatopiona w morzu przed 1 stycznia 1985 r.

Według informacji uzyskanych od Ministra Spraw Zagranicznych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK:

- dotychczasowa praktyka stosowania Konwencji prowadzi do wniosku, że nie ma ona zastosowania do broni chemicznej zatopionej przed 1985 rokiem, m.in. z uwagi na stanowisko dużych państw (Rosja, Niemcy, Wielka Brytania), które nie chcą brać odpowiedzialności za pozostałości broni chemicznej zatopionej w Bałtyku po II wojnie światowej i jej ew. utylizację;
- Rzeczpospolita Polska nie złożyła oświadczenia w powyższym zakresie, ponieważ złożenie takiego oświadczenia mogłoby zostać zinterpretowane jako wzięcie odpowiedzialności za zatopioną broń chemiczną na naszym terytorium (w tym także konieczność rozpoczęcia niszczenia, składania deklaracji, weryfikacji takiej działalności przez OPCW itp.), którą produkowały i topiły inne państwa.

**Działania Marynarki
Wojennej w zakresie
rozpoznania zagrożeń
związanych z materiałami
niebezpiecznymi w
zatopionych wrakach**

Według informacji Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcy 3. Flotylli Okrętów, Marynarka Wojenna mogła w ograniczonym zakresie podjąć działania dotyczące neutralizacji materiałów niebezpiecznych znajdujących się we wrakach zalegających na większych głębokościach. W szczególności:

- siły ratownicze wchodzące w skład 3. Flotylli Okrętów mogły wykonać oględziny, sprawdzić części pomieszczeń i sporządzić dokumentację fotograficzną i filmową wraku jednostki Franken jedynie w ograniczonym zakresie. 3. Flotylla Okrętów w swoich strukturach posiadała nurków gotowych do realizacji prac podwodnych. Jednakże, byli to nurkowie ratownictwa, którzy nie posiadali kwalifikacji ani specjalistycznej wiedzy z zakresu rozpoznawania i postępowania z przedmiotami wybuchowymi i niebezpiecznymi pochodzenia militarnego. Takie umiejętności posiadali nurkowie z 8. Flotylli Obrony Wybrzeża, którzy byli wyszkoleni w prowadzeniu prac podwodnych do głębokości 52 m, podczas gdy fragmenty wraku statku Franken spoczywają na głębokości nawet 70 m.;
- Marynarka Wojenna na wniosek Prokuratora, w związku z zaginięciem dwóch nurków w okolicy zalegania wraku jednostki Franken, w dniach 2–4 lipca 2015 r. przeprowadziła inspekcję wraku przy pomocy pojazdów podwodnych. W tym przypadku zarówno Urząd Morski w Gdyni, jak i BHMW zostało powiadomione o prowadzonych pracach podwod-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nych. W trakcie akcji poszukiwawczej wykorzystano dostępne środki techniczne na ORP LECH, w tym dwa pojazdy podwodne oraz sonar dookólny, jednakże nie realizowano żadnych nurkowań. Główny wysiłek skoncentrowano na przeszukaniu rejonu nadbudówki oraz rejonu 40 m wokół nadbudówki. Sprawdzono rejon dna wokół wraku w odległości do 200 m. Dodatkowo rejon powiększono o kolejne 200 m na kierunkach N i S od wraku statku. Badania prowadzono w celu zlokalizowania ciał i sprzętu zaginionych nurków, wytypowano i sprawdzono 33 obiekty;

- Marynarka Wojenna w ramach prowadzonych pomiarów batymetrycznych dna Morza Bałtyckiego rejonów pływania w polskich obszarach morskich lokalizowała przedmioty potencjalnie niebezpieczne, co pozwoliło na nanoszenie tych informacji na mapach nawigacyjnych oraz umieszczanie ich w ostrzeżeniach i innych dokumentach nautycznych. Marynarce Wojennej nie stawiano zadań szczegółowego rozpoznania oraz wydobywania bóst z dna Morza Bałtyckiego.

Według informacji Ministra Spraw Zagranicznych⁸⁴: Polska od lat podejmuje wysiłki dyplomatyczne na rzecz wprowadzenia tematu zatopionej broni chemicznej na forum OPCW, wskazując na zagrożenia jakie stwarzają jej pozostałości zarówno dla ludzi jak i środowiska. Na IV Konferencji Przeglądowej CWC (RevCon) w listopadzie 2018 r. Polska złożyła wspólnie z dziewięcioma innymi państwami dokument roboczy w tej sprawie; wspólnie z Litwą regularnie organizowała otwarte spotkania poświęcone temu zagadnieniu z udziałem m.in. przedstawiciela Akademii Marynarki Wojennej (ostatnie w czasie Konferencji Państw-Stron Konwencji w Hadze w dniach 25–29 listopada 2019 r.).

Minister GMiŻS wykonujący na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 2 prawa wodnego prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, nie występował do państw bandery statków zatopionych na terenie objętym jego władztwem o pokrycie kosztów usunięcia wraków lub o inną pomoc w usunięciu zanieczyszczeń dokonanych przez okręty wojenne takich państw. Nie podejmował także działań w celu pozyskania od innych państw informacji o miejscach, ilości i rodzaju broni chemicznej, która została zatopiona w polskich obszarach morskich.

Według Ministra GMiŻS usuwanie zagrożeń spowodowanych działaniami sił zbrojnych państw obcych (zatopione okręty wojenne, zatopiona broń chemiczna) powinno być uregulowane na szczeblu porozumień międzynarodowych z zainteresowanymi w sprawie stronami.

Przedstawiciele MG MiŻS uczestniczyli w pracach powołanej w 2013 r. przez Komisję Helsińską grupy HELCOM SUBMERGED (Expert Group on Environmental Risk of Hazardous Submerged Objects). W czerwcu 2019 r. w siedzibie Ministerstwa zorganizowano nieformalne spotkanie przedstawicieli tej grupy, które miało na celu zapewnienia spójności prac nad raportem dot. minimalizacji skutków oddziaływania zatopionych obiektów oraz niebezpiecznych substancji chemicznych na środo-

**Działania Ministra
Spraw Zagranicznych
na forum
międzynarodowym
w związku
z Konwencją CWC**

**Działania Ministra
GMiŻS na forum
międzynarodowym
w odniesieniu
do materiałów
niebezpiecznych
zatopionych w polskich
obszarach morskich**

⁸⁴ Uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

wisko morskie Bałtyku. Dzięki staraniom Ministra GMiŻŚ w agendzie 6. Międzynarodowego Kongresu Morskiego, który odbył się w Szczecinie w dniach 15–16 czerwca 2018 r., znalazły się panele: pt. „Tykająca Bomba Ekologiczna – Amunicja w Morzu Bałtyckim” (...) oraz „Likwidacja skutków wyłowienia amunicji chemicznej zatopionej w Bałtyku – Ocena Ryzyka” (...).

W opinii Ministra GMiŻŚ dotychczasowe rozmowy, badania i projekty międzynarodowe nie skutkowały porozumieniem w kwestii działań jakie powinny zostać podjęte przez państwa obszaru Morza Bałtyckiego w sprawie zalegającej broni chemicznej, podmiotów odpowiedzialnych za ich sfinansowanie oraz kosztów.

Zdaniem NIK przywołane przez Ministra GMiŻŚ okoliczności nie upoważniają do odstąpienia od identyfikacji i likwidacji zagrożeń z tym związanych.

5.1.2. Urzędy morskie

Brak inwentaryzacji
materiałów
niebezpiecznych
oraz systemowego
podejścia
do zbierania danych

Urzędy Morskie nie prowadziły inwentaryzacji polskich obszarów morskich pod względem zalegających materiałów niebezpiecznych, poza obszarami torów wodnych, obrotnic i kotwiczowisk obejmowanych pomiarami hydrograficznymi dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi oraz akwenami obejmowanymi tymi pomiarami w związku z prowadzonymi inwestycjami.

Koszty badań
i oczyszczania dna

Analiza trzech wybranych inwestycji realizowanych w okresie objętym kontrolą przez Urzędy Morskie: w Gdyni i w Szczecinie wykazała, że w wyniku prowadzonych badań ferromagnetycznych na dnie Bałtyku wykryto wiele obiektów, których zbadanie i usunięcie z dna wymagało poniesienia znacznych nakładów czasowych i finansowych.

Przykłady

W przypadku inwestycji „Modernizacja toru wodnego do Portu Północnego w Gdańsku”, zrealizowanej w latach 2017–2018:

- koszt wykonania badań ferromagnetycznych wraz z raportem dla potrzeb przeprowadzenia robót czerpalnych na powierzchni 4 078 000,0 m² (4,078 km²) wyniósł 1514,1 tys. zł, a czas ich wykonania – 70 dni⁸⁵. W ramach wykonanych prac zidentyfikowano łącznie 1745 obiektów;
- koszt oczyszczenia dna z obiektów wyniósł 6761,0 tys. zł, a czas ich wykonania – 226 dni⁸⁶. W ramach wykonanych prac zidentyfikowano 348 obiektów niebezpiecznych (niewybuchów) i 851 innych obiektów (m.in.: złom, elementy żelbetowe, przeszkody wielkogabarytowe itp.). Z 1745 obiektów zidentyfikowanych na etapie badań w wyniku przeprowadzonych prac potwierdzono 1199 obiektów;

W przypadku inwestycji „Modernizacja układu falochronów osłonowych w Porcie Północnym w Gdańsku”, zrealizowanej w latach 2017–2019:

- koszt wykonania badań ferromagnetycznych wraz z raportem dla potrzeb przeprowadzenia robót czerpalnych na powierzchni 1 720 951,0 m² (1,721 km²), wyniósł 626,1 tys. zł, a czas ich wykonania – 130 dni⁸⁷. W ramach wykonanych prac zidentyfikowano łącznie 535 obiektów;

⁸⁵ Rozpoczęcie robót nastąpiło 15.03.2017 r. a ich zakończenie 25.05.2017 r.

⁸⁶ Rozpoczęcie robót nastąpiło 30.04.2018 r. a ich zakończenie 12.12.2018 r.

⁸⁷ Rozpoczęcie robót nastąpiło 15.03.2017 r. a ich zakończenie 24.07.2017 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- koszt oczyszczenia dna z obiektów wyniósł 3150,7 tys. zł, a czas ich wykonania – 126 dni⁸⁸. W ramach wykonanych prac zidentyfikowano 49 punktów niebezpiecznych (niewybuchów), 486 innych obiektów (m.in.: złom, elementy żelbetowe, przeszkody wielkogabarytowe itp.).

W przypadku realizowanej inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście – Szczecin do głębokości 12,5 m”⁸⁹:

- koszt przeprowadzonych w 2017 r. badań ferromagnetycznych obszaru o powierzchni 8,12 km² wyniósł 1842,0 tys. zł, a czas trwania robót wraz z opracowaniem raportu – cztery miesiące. Badania wykryły 15 800 obiektów. Koszt ich wydobycia oszacowano na 125 000,0 tys. zł.

Informacje dotyczące obiektów podwodnych potencjalnie niebezpiecznych pozyskiwane były na bieżąco także od innych podmiotów: prowadzących działalność na obszarach portowych, prowadzących pomiary hydrograficzne i badania naukowe na polskich obszarach morskich (m.in. Instytut Morski w Gdańsku i BHMW), nurków oraz z ogólnie dostępnych wyników międzynarodowych projektów naukowych (m.in. CHEMSEA).

Urzędy Morskie nie podejmowały działań w celu rozpoznawania skali zagrożeń związanych z bojowymi środkami trującymi na polskich obszarach morskich, ponieważ – jak wynika z wyjaśnień dyrektorów urzędów morskich – uznano, że nie ma do tego podstaw skoro brak jest znanych, oficjalnych i potwierdzonych miejsc składowania bojowych środków trujących na obszarze ich właściwości miejscowej. Dla Urzędów Morskich podstawowym źródłem informacji o miejscach prawdopodobnego zalegania amunicji konwencjonalnej oraz amunicji chemicznej były publikacje Państwowej Morskiej Służby Hydrograficznej w postaci informacji umieszczanych na oficjalnych mapach nawigacyjnych wydawanych przez BHMW oraz wyniki projektu CHEMSEA.

Wyniki projektu CHEMSEA potwierdziły występowanie bóstw w polskich obszarach morskich (tj. w obszarach właściwości dyrektorów urzędów morskich), co wskazano we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich i Studium Uwarunkowań Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich.

Urzędy Morskie: w Szczecinie i w Słupsku nie podejmowały działań w celu rozpoznawania czy we wrakach znajduje się paliwo i substancje ropopochodne. Głównym źródłem informacji na temat wraków była baza obiektów BHMW. Do wymienionych urzędów morskich nie wpłynęły informacje o zagrożeniach związanych z zaleganiem paliwa we wrakach. Urząd Morski w Gdyni prowadził wykaz wraków mogących stanowić zagrożenie związane z wyciekami paliwa bądź substancji ropopochodnych (zawierający 10 pozycji), na podstawie badań Instytutu Morskiego w Gdańsku, informacji otrzymanych od innych podmiotów oraz incydentów zidentyfikowanych w wyniku monitoringu lotniczego i satelitarnego obszarów morskich. Monitoring lotniczy i satelitarny obejmował całość polskich obszarów morskich, jednak dotyczył wyłącznie wykrywania zanieczyszczeń na powierzchni (nie obejmował toni i dna morskiego).

Urzędy morskie
nie rozpoznawały
zagrożeń dotyczących
bojowych środków
trujących. Przyczyny

⁸⁸ Rozpoczęcie robót nastąpiło 19.09.2018 r. a ich zakończenie 23.01.2019 r.

⁸⁹ Inwestycja w trakcie realizacji.

Według dyrektorów urzędów morskich zadania dotyczące rozpoznania skali zagrożeń związanych z zaleganiem na dnie morza materiałów niebezpiecznych, w tym m.in. ich inwentaryzacja, nie należy do ich kompetencji, ponieważ nie wynika wprost z przepisów obowiązującego prawa. Przepisy zobowiązujące do podjęcia takich działań wskazano w pkt 5.1.1. Informacji.

5.2. Planowanie i realizacja działań na okoliczność sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niepodjęcie przez organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska właściwych działań mających zapobiegać zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

W zakresie zarządzania kryzysowego, pomimo dysponowania informacjami o miejscach zalegania materiałów niebezpiecznych, nie podejmowano wystarczających działań zmierzających do ich usunięcia. Ograniczono się jedynie do działań doraźnych na obszarach, na których realizowano inwestycje związane z żeglugą morską, przy czym celem tych działań była identyfikacja przeszkód dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi i realizacji inwestycji. Wprawdzie monitorowano polskie obszary morskie prowadząc zwiad lotniczy i analizując uzyskane zdjęcia satelitarne pod względem wykrywania potencjalnych zanieczyszczeń na powierzchni morza, a także zapewniono szybki przepływ informacji oraz możliwość podjęcia działań służących zwalczaniu tych zanieczyszczeń, jednak nie dysponowano dostatecznymi siłami i środkami do zwalczania zagrożeń wynikających z zalegania na dnie morza materiałów ropopochodnych, w tym materiałów w zbiornikach paliwowych wraków, a także bojowych środków trujących. Specjalistyczne statki do zwalczania zanieczyszczeń na powierzchni morza zapewniały podjęcie akcji w ciągu rekomendowanych w Konwencji Helsińskiej ośmiu godzin od odebrania zgłoszenia tylko na 59% polskich obszarów morskich. Dopiero planowane pozyskanie w 2022 r. wielozadaniowego statku ratowniczego zdolnego do wykrywania bśt i wydobywania oleju z dna morskiego, zapewni objęcie akcją zwalczania zanieczyszczeń 97% polskich obszarów morskich. W planach części powiatów nadmorskich województwa zachodniopomorskiego oraz powiatów zlokalizowanych nad Zalewem Wiślanym nie uwzględniono zagrożenia skażeniem chemicznym na morzu.

5.2.1. Urzędy centralne

Prawidłowy nadzór Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej nad dyrektorami urzędów morskich i Służbą SAR. Prawidłowa realizacja zadań wykrywania zanieczyszczeń na powierzchni morza (CleanSeaNet).

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej sprawował nadzór nad realizacją przez dyrektorów urzędów morskich oraz Służbę SAR zadań dotyczących wykrywania powierzchniowych rozlewów ropy oraz współpracy w zakresie ujawnionych lub potencjalnych zanieczyszczeń zgłaszanych za pośrednictwem europejskiego systemu wykrywania zanieczyszczeń CleanSeaNet prowadzonego przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Morskiego w celu wzmocnienia nadzoru powietrznego dla poprawy wykrywalności zanieczyszczeń w obszarach morskich UE. Na potrzeby przygotowania corocznych raportów dla HELCOM Ministerstwo GMiŻS zbierało również informacje z urzędów morskich i Służby

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

SAR o wypadkach morskich oraz przypadkach zanieczyszczenia morza olejem i innymi substancjami (Shipping accidents in the Baltic Sea), a także analizowało coroczne raporty dotyczące zwiadu lotniczego, przekazywane HELCOM przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni. Minister GMiŻŚ nie zapewnił natomiast monitoringu dna morskiego pod względem wykrywania zanieczyszczeń powodowanych przez bój i paliwo z wraków statków.

W raporcie końcowym Morskiego Instytutu w Gdańsku z 11 lipca 2016 r. pt. „Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” wskazano, że „potencjalny obszar występowania paliwa na dnie jest od 10 do 15 razy większy od dotychczas znanej powierzchni skażeń oraz od powierzchni zakładanej do zbadania w ramach umowy, a określonej w warunkach przetargu” oraz, że „na przestrzeni 17 lat, stan środowiska w rejonie wraku pogorszył się znacznie”. Jako najbardziej odpowiednią metodę remediacji skażonego dna w rejonie wraku uznano „zasypywanie skażonego wraku i osadu na skażonym terenie”. Już w sporządzonym w 2009 r. poprzednim raporcie Instytutu Morskiego w Gdyni pt. „Monitoring skażeń dna w rejonach zalegania wraków – wrak statku Stuttgart” wskazano m.in. że stan środowiska w rejonie wraku Stuttgart odpowiada statusowi lokalnej katastrofy ekologicznej i że stan ten pogarsza się. Analiza osadów pobranych w rejonie zalegania wraku statku Stuttgart leżącego w Zatoce Gdańskiej pozwala zakwalifikować ten obiekt do wraków wyjątkowo niebezpiecznych dla środowiska morskiego, a największym zagrożeniem są oleje napędowe, którymi nasycony jest grunt. Ilość paliwa ciężkiego rozlana wokół wraku (500 do 1000 m³) wskazuje, że przez dziesiątki kolejnych lat wrak ten będzie stanowił prawdziwą bombę ekologiczną. Ponadto już w sporządzonych przez Instytut Morski w Gdańsku w latach 2001–2002 raportach dotyczących monitoringu skażeń w rejonach zalegania wraków wskazywano, że „najbardziej skażone jest środowisko dna polskich obszarów morskich w otoczeniu wraku Stuttgart. Fakt, że obszar skażenia stale się powiększa powinien intensyfikować działania prowadzące do ograniczenia skutków skażenia”. Wrak ten został zaliczony do kategorii A, dotyczącej wraków wymagających natychmiastowej interwencji.

Pomimo to Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, wykonujący prawa właścicielskie, na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 2 prawa wodnego, w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych (wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa), nie podjął w okresie objętym kontrolą żadnej interwencji w tej sprawie.

Według Ministra GMiŻŚ jednak likwidacja zagrożenia nie znajduje uzasadnienia i byłaby niezgodna z zasadą przezorności wydatków publicznych, ponieważ ww. raport nie wskazał jednoznacznie metody usuwania skażenia, koszty działań byłyby ogromne, a ponadto instytucją odpowiedzialną za ich wdrożenie jest minister właściwy do spraw środowiska.

W ocenie NIK brak skutecznych działań Ministra GMiŻŚ, wykonującego prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, jest nieuzasadniony. Koszty reme-

Brak działań w związku z lokalną katastrofą ekologiczną w Zatoce Puckiej powodowaną przez powiększający się rozlew paliwa z wraku Stuttgart

diacji dna skażonego paliwem mogą być znacznie wyższe od kosztów działań zapobiegawczych. Zwlekanie z podjęciem stosownych działań powoduje powiększanie obszaru zanieczyszczonego paliwem w otoczeniu wraku statku Stuttgart, konieczne jest niezwłoczne rozpoczęcie testowych, a następnie przemysłowych działań związanych z ograniczeniem rozprzestrzeniania się paliwa pochodzącego z wraku statku Stuttgart.

Opóźnione i nieskuteczne działania w związku z informacją o zagrożeniu rozlewem z wraku Franken

W grudniu 2016 r. Instytut Morski w Gdańsku sporządził pracę statutową „Monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków. Wrak statku Franken”, sfinansowaną w ramach środków przyznanych decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na utrzymanie potencjału badawczego w 2016 r. Jak wynika z ww. pracy „analiza osadów pobranych w rejonie zalegania wraku statku Franken pozwala zakwalifikować ten obiekt do wraków wyjątkowo niebezpiecznych dla środowiska morskiego. Obok wraku statku Stuttgart jest to najgroźniejszy wrak Południowego Bałtyku wymagający natychmiastowej interwencji i usunięcia paliwa w nim zalegającego. Usunięcie paliwa powinno ograniczyć negatywny wpływ wraku na środowisko morskie Zatoki Gdańskiej. Choć w próbach gruntu i wody pobranych na wraku, nie znaleziono obecności substancji ropopochodnych, filmu olejowego i innych śladów obecności substancji chemicznych, potencjalnie ogromna ilość różnego rodzaju paliw zawartych we wraku stanowi swego rodzaju tykająca bombę. Bombę, którą należy rozbroić zanim wybuchnie. Wrak statku Franken obok wraku Stuttgart stanowi największe znane zagrożenie dla środowiska Bałtyku Południowego”.

W latach 2001–2011 na zlecenie ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, Instytut Morski w Gdańsku sporządził opracowania dotyczące monitoringu skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków. Corocznie monitoringiem tym obejmowano skażenia w rejonach jednego lub dwóch wraków. W opracowanych raportach (np. z lat 2005–2007, 2009–2011) wskazywano m.in. że stan wraków statków zatopionych w okresie II wojny światowej pogarsza się z każdym rokiem i wzrasta też ryzyko uwolnienia się z ich zbiorników substancji ropopochodnych, a w niektórych przypadkach innych groźnych substancji chemicznych, których wpływ na środowisko jest jeszcze nieznany. W raportach wskazywano również na zagrożenia wynikające z faktu składowania na dnie morza broni chemicznej. Ponadto wskazywano, że prace pomiarowe związane z kolejnymi inwestycjamiorskimi powodują, że corocznie wykrywane są kolejne wraki, a niektóre z nich mogą być bombą ekologiczną. Z opracowań Instytutu Morskiego w Gdańsku wynika, że przy zachowaniu dotychczasowego poziomu finansowania (badania jednego lub dwóch wraków) w realnym horyzoncie czasowym (10 lat) możliwe jest zbadanie zaledwie 1–2% wraków zalegających w polskich obszarach morskich. W okresie objętym kontrolą program badania wraków z lat 2001–2011 nie był kontynuowany. Ministerstwo GMiŻS posiadało raporty i informacje zgodnie z którymi wrak statku Stuttgart stanowi zagrożenie oraz

o rozprzestrzenianiu skażenia środowiska morskiego w rejonie zalegania wraku (raporty z lat 2001–2016). Informacje o zagrożeniach jakie stanowi wrak Franken były dostępne przynajmniej od 2015 r.⁹⁰

W okresie objętym kontrolą Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, wykonujący na podst. art. 212 ust. 1 pkt 2 prawa wodnego uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, nie podjął działań w celu zmniejszenia zagrożeń poza poleceniem Dyrektorowi Urzędu Morskiego w Gdyni powołania zespołu ds. wraku Franken oraz analizą sporządzonych raportów.

Według Ministra GMiŻŚ jednak informacje przedstawione w ww. raporcie są niespójne, opierają się na przypuszczeniach i nie są poparte wiarygodnymi danymi – należy zatem pozyskać środki w pierwszej kolejności na przeprowadzenia rzetelnych badań stanu wraku, w szczególności zapełnienia zbiorników.

W ocenie NIK brak skutecznych działań Ministra GMiŻŚ, wykonującego prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, jest nieuzasadniony. Zwlekanie z podjęciem stosownych działań może spowodować wystąpienie katastrofy ekologicznej.

Instytut Morski w Gdańsku przedstawił zamawiającemu – Ministrowi Środowiska raport z realizacji I etapu projektu: „Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” datowany na 16 października 2015 r., w którym w części „podsumowanie i wnioski” wskazano m.in., że potencjalny obszar występowania paliwa na dnie jest od 10 do 15 razy większy od dotychczas znanej powierzchni skażeń oraz od powierzchni zakładanej do zbadania w ramach umowy, a powierzchnia skażona paliwem prawdopodobnie cały czas się powiększa, rozkład prądów morskich sprzyja rozprzestrzenianiu się paliwa i zanieczyszczonych osadów w kierunku większych głębokości. W dniu 11 lipca 2016 r. Instytut Morski w Gdańsku przekazał Ministrowi Środowiska⁹¹ raport końcowy ww. projektu. W dniu 19 lipca 2016 r. Ministerstwo Środowiska przekazało Ministerstwu Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej egzemplarz raportu końcowego. Minister Środowiska do zakończenia kontroli NIK nie podjął działań mających na celu likwidację ww. katastrofy ekologicznej, w tym nie monitorował rozprzestrzeniania się przedmiotowego rozlewu olejowego.

Zgodnie z KPZK jednym z zagrożeń jest skażenie chemiczne na morzu, do którego przyczyn należy m.in. uwolnienie bojowych środków trujących z zatopionych „składowisk” broni chemicznej, spowodowane procesem

Brak działań w związku z lokalną katastrofą ekologiczną w Zatoce Puckiej powodowaną przez powiększający się rozlew paliwa z wraku Stuttgart

⁹⁰ Na stronie internetowej Urzędu Morskiego w Gdyni znajduje się wpis: „Informujemy, że już w 2015 r. Urząd Morski w Gdyni po spotkaniach z Instytutem Morskim w Gdańsku, którego działalnością statutową jest między innymi badanie wraków pod kątem zagrożenia dla środowiska, popierał potrzebę wykonania badań naukowych, dotyczących oceny możliwości zalegania we wraku t/s FRANKEN pozostałości paliwa oraz dokonania faktycznej oceny stanu wraku”. <https://www.umgdy.gov.pl/?p=24897> (dostęp: 20.07.2019 r).

⁹¹ Przy piśmie nr DN45.16. Protokolarny odbiór pracy nastąpił 21 lipca 2016 r. przez przedstawicieli Ministra Środowiska i Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

korozji pojemników. W polskich obszarach morskich udokumentowano 16 przypadków znalezienia amunicji chemicznej (głównie był to iperyt). Najczęstszymi ofiarami zagrożeń spowodowanych amunicją chemiczną są załogi rybackie. Wynika to z braku specjalistycznych informacji na ten temat, edukacji ekologicznej i jednoznacznych procedur postępowania w przypadku skażenia⁹². W przypadku dwóch pierwszych faz zarządzania kryzysowego, realizowanych przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej (zagrożenia) w celu zapewnienia gotowości na ich wystąpienie (faza zapobiegania i faza przygotowania), zadaniem Ministra Środowiska jest sprawowanie generalnego nadzoru nad ochroną środowiska w tym również morskiego⁹³ i nadzór nad GIOŚ, którego zadaniem jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego⁹⁴. Stwierdzono, że realizacja zadań w ww. dwóch fazach nie obejmowała bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków (z wyjątkiem benzo(a)pirenu).

Brak działań
prewencyjnych GIOŚ
określonych
w KPZK dot. bßt
i paliw z wraków

Mimo że w KPZK zaplanowano badanie i ocenę środowiska morskiego przez GIOŚ jako działanie realizowane w celu minimalizacji ryzyka wystąpienia „skażenia chemicznego na morzu” (do którego przyczyn należy m.in. uwolnienie bojowych środków trujących z zatopionych „składowisk” broni chemicznej, spowodowane procesem korozji pojemników⁹⁵), GIOŚ nie prowadził badań w miejscach zalegania materiałów niebezpiecznych błędnie przyjmując, że zarządzanie kryzysowe obejmuje wyłącznie fazę reagowania na wystąpienie sytuacji kryzysowych, tj. niezgodnie z art. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Według Głównego Inspektora Ochrony Środowiska nie było potrzeby monitorowania skażeń, ponieważ w okresie kontrolowanym nie wystąpił ani jeden przypadek skażenia bßt lub paliwem z wraków, zalegających na dnie morza. NIK zwraca uwagę, że monitorowanie zagrożeń jest narzędziem prewencji, zatem w celu zapobieżenia ewentualnym skażeniom powinno być wykonywane systematycznie. Działania zapobiegawcze należy prowadzić w fazie identyfikowania zagrożeń i planowania działań zapobiegawczych, nie wskutek wystąpienia zagrożenia. Ponadto należy podkreślić, że w związku z brakiem monitoringu trudno określić, czy nie doszło do rozszczelnienia zbiorników i skażenia morza. Dopiero rzetelne badania pozwolą udzielić odpowiedzi czy w polskich obszarach morskich doszło do skażenia bßt. Wybór miejsc, w których będzie prowadzony monitoring bßt i paliwa z wraków powinna poprzedzić rzetelna analiza, która pozwoli wybrać najbardziej optymalne punkty do prowadzenia takich badań.

Dobre praktyki
w zakresie monitoringu
obszarów zalegania bßt
(MODUM)

Główny Inspektor nie objął badaniami i oceną stanu środowiska morskiego rozpoznanych miejsc zatopień bßt i wraków statków z paliwem, mimo że „Wstępna ocena stanu środowiska” i jej aktualizacja wskazuje na zagrożenia w polskich obszarach morskich ze strony bojowych środków trujących oraz wycieków ropy i substancji ropopochodnych.

⁹² Część A KPZK str. 12.

⁹³ Część A KPZK str. 70.

⁹⁴ Część A KPZK str. 72.

⁹⁵ Część A KPZK str. 12 i 72.

Dobre praktyki

W celu opracowania programu monitoringu obszarów zatopień bśt i produktów ich rozpadu właściwym wydaje się wykorzystanie jako dobrej praktyki następujących tez projektu MODUM:

- na monitoring powinny składać się: procedury badawcze mające na celu zlokalizowanie zatopionej amunicji chemicznej, pobieranie i analiza próbek mająca na celu wykrycie bśt, badanie ryb jako biowskaźników bśt⁹⁶;
- proces monitoringu musi uwzględniać, że: w miejscach zatopień w tym samym czasie i miejscu znajdowana była amunicja nietknięta przez korozję jak i całkowicie skorodowana; elementy amunicji mogą zalegać nawet 30 km od miejsc zatopień – nie można określić miejsc zatopień jako lokalnych ryzyk; badanie osadów pokazało, że wykrycie produktów rozpadu bśt w przypadku pochodnych iperytu siarkowego miało miejsce w odległości 30 m od bśt, a w przypadku bśt opartych na arsenie – 50 m; monitoring powinien zostać wprowadzony, aby zagwarantować, utrzymanie wyłącznie minimalnych ryzyk dla zdrowia ludzi i stanu środowiska; zalegająca amunicja chemiczna nie była dotąd monitorowana i stanowi swoistą bombę z opóźnionym zapłonem; monitoring dotyczy bardzo dynamicznie zmieniającej się przestrzeni, co związane jest m.in. z prądami morskimi i sedymentacją; jako, że stan zalegającej na dnie broni i amunicji chemicznej zmienia się z czasem poprzez postępującą korozję, także fizyczne przemieszczenie się i zderzenia, uwolnienie bśt nastąpi w nieprzewidywalnych dawkach, w nieznanym i nieprzewidywalnym czasie; w miejscach zatopień w tym samym czasie i miejscu znajdowana była i amunicja nietknięta przez korozję jak i całkowicie skorodowana⁹⁷;
- badanie chorób ryb powinno być częścią programu monitoringu; wiele chorób ryb jest powodowanych przez wirusy, bakterie i pasożyty; jednakże inne zewnętrzne lub wewnętrzne czynniki mogą powodować większą podatność na choroby. Do takich czynników należy zanieczyszczenie środowiska pochodzące m.in. z zalegającej na dnie amunicji chemicznej, które może osłabić system odpornościowy ryb (zwiększyć podatność na choroby) albo zmniejszyć liczbę i siłę patogenów (wirusów, bakterii i pasożytów). Dodatkowo skażenie środowiska może powodować zmiany toksyczne na wielu poziomach biologicznych u organizmów żywych (molekularnym, subkomórkowym, komórkowym, tkankowym i poszczególnych organów), prowadząc do chorób bez udziału patogenów;
- monitoring powinien być także prowadzony po rekultywacji (remediacji) miejsca i mierzyć powrót funkcji ekosystemu;
- podejmowanie decyzji i działania podczas monitoringu powinno być uzgadniane i stanowić udział wszystkich interesariuszy – monitoring powinien pozwolić na ciągłą ewaluację rekultywacji miejsca albo minimalizowanie ryzyk, co w rezultacie stanowiłoby informację dla odpowiedzialnych organów państwa i interesariuszy (monitoring obejmujący stan zdrowotny ryb może dostarczać informacji dotyczących bezpieczeństwa żywności);
- wykazanie należytej staranności jest ważnym aspektem zarządzania miejscami zalegania broni chemicznej z uwagi na występujące potencjalne stałe ryzyko dla ludzi i stanu środowiska w tych miejscach⁹⁸.

⁹⁶ J. Bełdowski i in. (red.), *Towards the Monitoring...*, op. cit. s. 213.

⁹⁷ J. Bełdowski i in. (red.), *Towards the Monitoring...*, op. cit. s. 214–217, 230. Hans Sanderson z Instytutu Badań nad Środowiskiem Uniwersytetu w Aarhus powiedział, że „Gaz musztardowy (iperyt siarkowy) powoduje u ludzi raka i mutację kodu genetycznego. Dlatego uważam, że potrzebne jest przeprowadzenie dodatkowych szczegółowych badań” <https://dobrapogoda24.pl/arttykul/bomba-ekologiczna-w-baltyku> (dostęp: 23.04.2019 r.).

⁹⁸ J. Bełdowski i in. (red.), *Towards the Monitoring...*, op. cit. s. 231.

5.2.2. Urzędy morskie

Brak incydentów
dot. uwolnienia
materiałów
niebezpiecznych

W okresie objętym kontrolą nie zidentyfikowano incydentów wyłowienia bojowych środków trujących. Żaden z przypadków wyrzucenia na brzeg morza obiektów potencjalnie niebezpiecznych, nie dotyczył bojowych środków trujących, przy czym w związku z każdym z ww. zdarzeń podejmowano adekwatne działania w celu ich usunięcia.

Działania
dot. incydentów
wycieku paliwa
z wraków

W okresie objętym kontrolą w obszarze właściwości terytorialnej Urzędu Morskiego w Szczecinie i Urzędu Morskiego w Słupsku nie zidentyfikowano przypadków wycieku paliwa lub substancji ropopochodnych z wraków. Żaden ze zidentyfikowanych przypadków zanieczyszczenia powierzchni morza paliwem nie dotyczył wraków zalegających na dnie, przy czym w ww. przypadkach nie podejmowano działań z uwagi na to, że zanieczyszczenia nie nadawały się do bezpośredniego usunięcia.

Działania Urzędu Morskiego w Gdyni w stosunku do wraków mogących stanowić zagrożenie wyciekami paliwa lub substancji ropopochodnych ograniczyły się głównie do prowadzenia monitoringu lotniczego i weryfikacji wyników tego monitoringu oraz odbierania informacji i alertów z monitoringu satelitarnego za pośrednictwem systemu CleanSeaNet. Żaden z potwierdzonych alertów z systemu CleanSeaNet nie dotyczył wycieków substancji ropopochodnych z wraków. W wyniku monitoringu lotniczego prowadzonego przez Urząd i Straż Graniczną zidentyfikowano wycieki paliwa zalegającego w dwóch spośród 10 wraków zidentyfikowanych jako mogące stanowić zagrożenie, tj. wraku „Georg Buchner”⁹⁹ (38 wycieków) oraz wraku kutra „HEL-103”¹⁰⁰. Ze względu na znaczną odległość wraku od brzegu i brak technicznej możliwości zebrania pojawiających się małych ilości oleju nieuzasadnione było podejmowanie jakichkolwiek działań zwalczania zanieczyszczeń spowodowanych wyciekami z wraku „Georg Buchner”. Paliwo z wraku kutra „HEL-103” wydobywało się w niewielkich ilościach i w związku z tym zobowiązano armatora jednostki do prowadzenia własnego monitoringu miejsca i usuwania zanieczyszczeń za pomocą sorbentów. Armator prowadził te działania do końca kwietnia 2018 r. Po tym okresie nie stwierdzono wydobywania się substancji ropopochodnych z wraku, a armator statku podejmował działania mające na celu wydobycie jednostki¹⁰¹. Zidentyfikowano także jeden przypadek zanieczyszczenia w rejonie zalegania wraku jednostki „TERRA”¹⁰². Stwierdzono obecność pojedynczych niewielkich plam ropopochodnej substancji, która nie nadawała

⁹⁹ Jednostka „Georg Buchner” zatonała 30 maja 2013 r. Według informacji posiadanych przez Urząd Morski w Gdyni jednostka przeznaczona była do złomowania i oczyszczona z wszelkich substancji ropopochodnych, ale okresowo zdarzają się niewielkie wycieki, pochodzące prawdopodobnie z niedokładnie wyczyszczonych przestrzeni maszynowych, niestanowiące jednak zagrożenia dla środowiska.

¹⁰⁰ Kuter „HEL 103” zatonął 14 kwietnia 2018 r. Według wyjaśnień Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, w momencie zatonięcia na jednostce znajdowało się ok. 11 000 litrów paliwa.

¹⁰¹ Ostatnie działania w tym zakresie, zgodnie z udzieloną Urzędowi Morskiemu w Gdyni informacją, podejmowano od 28.06.2019 r.

¹⁰² Jednostka „TERRA” zatonała 13 października 1944 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

się do przeprowadzenia akcji jej zwalczania, przy czym nie było pewności, czy wyciek nie był spowodowany przez jednostkę obsługującą nurków przeszukujących inny wrak znajdujący się w bezpośredniej bliskości wraku, zwłaszcza, że później nie zaobserwowano w tym miejscu zanieczyszczeń.

Wśród 10 wraków zidentyfikowanych jako mogących stanowić zagrożenie zanieczyszczeniem morza paliwem lub substancjami ropopochodnymi, znalazły się wraki jednostek Franken i Stuttgart. Poza prowadzeniem bieżącego monitoringu powierzchni morza w miejscu zalegania tych wraków, w okresie objętym kontrolą Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni nie podejmował działań związanych z zapobieganiem i likwidacją zagrożeń wynikających z zalegania wraków Franken i Stuttgart, pomimo iż wiedzę o zagrożeniu przez nie stwarzanym Dyrektor posiadał przynajmniej od 2015 r. Dyrektor nie podjął działań w celu uzyskania od Ministra Środowiska raportu Instytutu Morskiego w Gdańsku z 11 lipca 2016 r., dotyczącego sposobów likwidacji skażenia spowodowanego wyciekami paliwa z wraku statku Stuttgart. Problemy w komunikacji z jednostkami Marynarki Wojennej RP (wynikające, zdaniem NIK, z braku pisemnego porozumienia Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni i Marynarki Wojennej o współpracy w tej sprawie) spowodowały, iż dopiero 12 lipca 2019 r., tj. w czasie kontroli NIK, do Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych wpłynęło pismo Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie przeprowadzenia zwiadu nurkowego wraku Franken (tj. po ponad sześciu miesiącach od skierowania w tej sprawie pisma Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni do Dowódcy 3. Flotylli Okrętów Marynarki Wojennej).

Administracja morska ma prawo określić armatorowi statku warunki likwidacji zagrożeń spowodowanych zanieczyszczeniami na polskim morzu terytorialnym, z nakazem usunięcia wraku wyłącznie. Na pozostałych obszarach morskich zagadnienia te reguluje Międzynarodowa Konwencja o usuwaniu wraków, podpisana 18 maja 2007 r. w Nairobi, która weszła w życie w 2015 r. W związku z brakiem ratyfikacji tej Konwencji Polska ma ograniczone możliwości działania w odniesieniu do wraków zatopionych w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej. Problemy ze zobowiązaniem armatora kutra Wł-97, który zatonął w obszarze właściwości Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, wskazują na konieczność podjęcia działań w tym zakresie.

Niewystarczające działania dot. wraków Franken i Stuttgart

Problem z usuwaniem wraków w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej i konwencja z Nairobi

Przykład

W odniesieniu do kutra Wł-97, który zatonął z ładunkiem paliwa w ilości 6,5 tony, Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni wyjaśnił, że nie podejmował żadnych innych działań oprócz działań monitorujących miejsce zatonięcia kutra (wody w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej poza morzem terytorialnym), które zostało objęte monitoringiem lotniczym zarówno samolotem Urzędu jak również Straży Granicznej, gdyż kuter od momentu jego zatonięcia do chwili obecnej nie powodował zanieczyszczenia zagrażającego środowisku (za wyjątkiem nieznacznych śladów substancji ropopochodnych bezpośred-

nio po zatonięciu). Dyrektor wyjaśnił również, że według rozporządzenia w sprawie zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu armator statku zobowiązany jest do podjęcia działań minimalizujących skutki zanieczyszczenia środowiska morskiego w szczególności przez usunięcie substancji powodującej zanieczyszczenie (a nie mogącej spowodować zanieczyszczenie). Mając na uwadze nieprecyzyjne przepisy rozporządzenia oraz fakt, że zatopiony kuter WŁA-97 od momentu zatonięcia do chwili obecnej nie spowodował zanieczyszczenia środowiska wymagającego podjęcia akcji zwalczania, w ocenie Dyrektora Urzędu Morskiego nie było podstaw do zobowiązania armatora lub zlecenia innemu podmiotowi wydobywania paliwa. Ponadto wskazał, że zagadnieniem niedoprecyzowanym w polskim prawodawstwie jest kwestia odpowiedzialności i postępowania ze współczesnymi wrakami zalegającymi na dnie morza oraz obecności w zbiornikach tych wraków paliwa w szczególności w perspektywie upływającego czasu zalegania wraku i zachodzących procesów degradacji. Jak wyjaśnił Dyrektor, w prawodawstwie międzynarodowym kwestie odpowiedzialności i obowiązków w tym zakresie zostały uregulowane w Międzynarodowej Konwencji o usuwaniu wraków (2007 Nairobi WRC) wprowadzającej mechanizmy i procedury, zapewniające szybkie i skuteczne usuwanie zagrożeń związanych z wrakami oraz wraków statków znajdujących się poza morzem terytorialnym danego kraju, jednak ww. Konwencja nie została ratyfikowana przez Polskę.

Zdaniem NIK rozważenia wymaga przystąpienie przez Polskę do powyższej konwencji, w celu ułatwienia egzekwowania obowiązku usuwania z terytorium polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej wraków stwarzających zagrożenie dla działalności gospodarczej na morzu i w strefie brzegowej, a także zagrożenie dla środowiska naturalnego.

Plany współpracy
ze Strażą Graniczną
i Marynarką Wojenną RP

Dyrektorzy Urzędów Morskich opracowali roczne plany współdziałania i wzajemnej wymiany informacji z Morskim Oddziałem Straży Granicznej i z BHMW. Nie opracowywali jednakże rocznych planów współpracy z Marynarką Wojenną RP, wymaganych § 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie współpracy z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną, w zakresie określonym w § 1 tego rozporządzenia. Dyrektorzy Urzędów Morskich błędnie uznali, że opracowanie planów współpracy z BHMW było wystarczające. Plany uzgodnione z BHMW nie obejmowały wszystkich zagadnień wymaganych do zaplanowania w porozumieniu z Marynarką Wojenną, m.in. dotyczących współdziałania w zakresie prowadzenia prac podwodnych i wydobywania mienia z morza. Zdaniem NIK brak ww. planów współpracy Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z Marynarką Wojenną przyczynił się do nieskutecznej komunikacji i zwłoki w przeprowadzeniu zwiadu nurkowego wraku Franken.

Procedury
postępowania z bśt

W 1997 r. Dyrektorzy Urzędów Morskich opublikowali, w formie zarządzeń porządkowych, instrukcje postępowania na wypadek wyłowienia przez jednostki pływające bojowych środków trujących. Instrukcje te były niejednolite. W trakcie kontroli NIK zostały zaktualizowane i opublikowane. W Urzędzie Morskim w Gdyni wprowadzono w 2009 r. procedurę dekontaminacji, w tym m.in. wytyczne w zakresie organizacji punktów dekontaminacji. W obszarze właściwości miejscowej Urzędu Morskiego w Słupsku wyznaczono stałe miejsca dekontaminacji, a w obszarze właściwości miejscowej Urzędu Morskiego w Szczecinie miejsca takie miały być wyznaczane doraźnie w portach.

5.2.3. Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR)

W strukturze Służby SAR funkcjonowało Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne w Gdyni („MRCK”), w skład którego wchodziło m.in. Morskie Pomocnicze Centrum Koordynacyjne w Świnoujściu. Obydwa centra pełniły całodobowe pogotowie (poprzez dyżury inspektorów operacyjnych lub asystentów operacyjnych) w celu m.in.:

- utrzymywania ciągłej gotowości do przyjmowania i analizowania zawiadomień o zagrożeniu życia na morzu oraz zawiadomień o zagrożeniach i zanieczyszczeniach środowiska morskiego;
- utrzymywania stałej gotowości do uruchomienia sił i środków do prowadzenia działań poszukiwania i ratownictwa oraz działań zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu;
- utrzymywania gotowości do współdziałania podczas akcji poszukiwawczych i ratowniczych oraz akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego z innymi krajowymi jednostkami organizacyjnymi oraz z odpowiednimi służbami innych państw.

Dla realizacji zadań zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu Służba SAR dysponowała głównie: dwoma statkami do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń olejowych („Kapitan Poinc” stacjonujący na stałe w Gdyni i „Czesław II” stacjonujący na stałe w Świnoujściu), łodzią roboczą z zainstalowanym na jej burcie specjalnym zbieraczem oraz systemem workowym do magazynowania wód zaolejonych, co umożliwiało samodzielne prowadzenie akcji usuwania zanieczyszczeń w rejonie portu w Świnoujściu, zaporami przeciwolejuowymi i zbieraczami zanieczyszczeń. Ponadto do pełnienia funkcji pomocniczych w akcjach zwalczania zanieczyszczeń, w tym do holowania zapór przeciwozlewowych, przystosowane były statki ratownicze stacjonujące na stałe w dziesięciu lokalizacjach rozmieszczonych wzdłuż całego polskiego wybrzeża, tj. w Świnoujściu, Trzebieży¹⁰³, Dziwnowie, Kołobrzegu, Darłowie, Ustce, Łebie, Górkach Zachodnich, Helu i Władysławowie. Służba SAR była zdolna do samodzielnego zebrania ok. 3000 ton oleju i jednorazowego przechowywania w zbiornikach ok. 800 ton¹⁰⁴, natomiast przy wsparciu statków do zwalczania zanieczyszczeń znajdujących się w dyspozycji Służby SAR oraz innych statków i środków wymienionych w KPZZiZŚM¹⁰⁵ do 3500 ton. Na wyposażeniu specjalistycznych statków SAR do zwalczania rozlewów znajdował się sprzęt umożliwiający zbieranie substancji ropopochodnych o szerokim zakresie lepkości/gęstości od olejów lekkich, po ciężkie paliwo żeglugowe.

Maksymalny zasięg działania specjalistycznych statków do zwalczania zanieczyszczeń olejowych w ciągu ośmiu godzin od otrzymania zgłoszenia obejmował ok. 53%¹⁰⁶ obszaru odpowiedzialności Służby. Zgodnie

Utrzymanie gotowości przez Służbę SAR

Siły i środki Służby SAR

Ograniczony zasięg reagowania Służby SAR

¹⁰³ Wyłączany z pogotowia na okres zimowy.

¹⁰⁴ W trakcie trwania operacji statek specjalistyczny był zdolny do przekazania zanieczyszczeń na inne jednostki i kontynuowania operacji.

¹⁰⁵ Np. statki: Petrobaltic, Urzędu Morskiego w Gdyni i Morskiego Oddziału Straży Granicznej.

¹⁰⁶ Powyższe dotyczyło obszaru odpowiedzialności Służby SAR przed zmianą granicy tego obszaru wynikającą z umowy zawartej 19 listopada 2018 r. w Brukseli pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Danii w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich na Morzu Bałtyckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1240). Służba SAR wstępnie oszacowała, że po ustaleniu zmienionej granicy obszar ten wyniesie ok. 59%.

z rekomendacją Konwencji Helsińskiej¹⁰⁷ każde państwo, będące stroną Konwencji, powinno zapewnić rozpoczęcie usuwania zagrożenia lub zanieczyszczenia w najbardziej odległym miejscu swojej strefy odpowiedzialności w czasie nie dłuższym niż osiem godzin od ogłoszenia alarmu.

Zgodnie z danymi BHMW, w polskich obszarach morskich zidentyfikowano ponad 415 wraków, w tym blisko 300 wraków lub ich pozostałości zalegających w obszarach, do których specjalistyczne statki Służby SAR są zdolne dotrzeć w czasie ośmiu godzin od otrzymania zgłoszenia.

Czas dotarcia specjalistycznych statków z ich miejsc stałego stacjonowania do miejsc najbardziej oddalonych od obszaru odpowiedzialności Służby SAR, w zależności od warunków pogodowych, wynosił:

- dla statku „Kapitan Poinc” – ok. 20 godzin z portu Gdynia do granicy polsko-niemieckich wód terytorialnych na północ od Świnoujścia;
- dla statku „Czesław II” – ok. 30 godzin z portu Świnoujście do granicy polsko-rosyjskich wyłącznych stref ekonomicznych na północ od platform eksploatacyjnych użytkowanych na Bałtyku przez grupę Lotos Petrobaltic – przy założeniu, że siła wiatru nie przekroczy 5°B a wysokość fali nie przekroczy 4°B;
- załogi brzegowych stacji ratowniczych wraz ze sprzętem były w stanie osiągnąć dowolny rejon swojej geograficznej odpowiedzialności na brzegu morskim w przeciągu czterech godzin; statki ratownicze były zdolne do osiągnięcia dowolnego rejonu polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej i polskiej strefy odpowiedzialności za prowadzenie poszukiwania i ratownictwo w czasie krótszym niż sześć godzin.

Planowany zakup nowego statku specjalistycznego

Planowany zakup nowego wielozadaniowego statku pozwoli na zapewnienie rozpoczęcia usuwania zagrożeń lub zanieczyszczeń przez specjalistyczne statki Służby SAR w ciągu ośmiu godzin od ogłoszenia alarmu na ok. 94%¹⁰⁸ obszaru odpowiedzialności Służby SAR. Projekt dostawy tego statku został dofinansowany ze środków Unii Europejskiej¹⁰⁹. W dniu 5 lipca 2019 r. ogłoszono przetarg na dostawę statku obejmującą jego zaprojektowanie, budowę i wyposażenie oraz przeszkolenie personelu Zamawiającego. Planowany całkowity koszt realizacji projektu wynosi 280,0 mln zł. Okres kwalifikowalności wydatków upływa 31 grudnia 2022 r.

Ograniczona zdolność Służby SAR do działania w przypadku skażenia bojowymi środkami trującymi

W przypadku otrzymania informacji z jednostki pływającej o skażeniu bojowymi środkami trującymi, działania Służby SAR ograniczyłyby się do powiadomienia przez MRCK służb operacyjnych dyrektora właściwego terytorialnie urzędu morskiego i służb operacyjnych Marynarki Wojennej oraz wsparcia w działaniach ratowniczych jednostek prowadzących akcję, np. Marynarki Wojennej. Wyznaczonymi punktami alarmowymi są określone kapitanaty portów, Ośrodek Informacyjny Urzędu Morskiego w Gdyni oraz Centrum Dyspozycyjno-Kontrolne Administracji Morskiej.

¹⁰⁷ HELCOM Response Manual Volume I (Oil), Chapter 13, pkt a) (ii) HELCOM Recommendation 31/1, Updated March 2018.

¹⁰⁸ Służba SAR wstępnie oszacowała, że po ustaleniu zmienionej granicy obszar ten wyniesie ok. 97%.

¹⁰⁹ Na podstawie umowy o dofinansowanie tego projektu z 13 grudnia 2017 r. w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020.

Służba SAR nie posiadała specjalistycznego wyposażenia oraz przeszkolenia do prowadzenia akcji w strefie skażenia chemicznego.

Według Dyrektora Służby SAR:

- konstrukcja i budowa morskich statków ratowniczych Służby SAR nie była przystosowana do działania w strefie skażenia bojowymi środkami trującymi – nie zapewniała bezpieczeństwa załodze statków;
- Służba SAR nie była wyposażona w specjalistyczny sprzęt ochrony osobistej właściwy dla skażenia bojowymi środkami trującymi; wyposażenie w taki sprzęt załóg morskich statków ratowniczych czy ratowników brzegowych stacji ratowniczych miało się z celem, gdyż w czasie prowadzenia działań ratowniczych na morzu członkowie załóg posiadają indywidualne środki ochrony; równoczesne ubranie członków załóg w sprzęt ochrony przeciw skażeniom chemicznym uniemożliwi sprawne wykonywanie działań (w tym prowadzenie statku czy łodzi ratowniczej); do działań w strefie skażenia chemicznego, w tym bojowymi środkami trującymi, muszą być wykorzystane specjalistyczne statki, które zapewnią zarówno bezpieczeństwo załogi wewnątrz statku, jak i wykonywanie działań ratowniczych poza jego wnętrzem; Służba SAR nie posiada takiego statku; projektowany specjalistyczny, gazoszczelny statek będzie posiadał zdolność prowadzenia działań w atmosferze niebezpiecznej oraz zdolność do wykrywania gazów bojowych i innych substancji niebezpiecznych;
- działania poszukiwawczo-ratownicze prowadzone są przez Służbę SAR w oparciu o zalecenia zawarte w „Lotniczym i morskim poradniku poszukiwania i ratownictwa (International Aeronautical and Maritime Search and Rescue Manual – IAMSAR Manual), na podstawie którego został opracowany Plan Akcji Poszukiwawczych i Ratowniczych¹¹⁰ Służby SAR. Ww. poradnik, jak również Międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r.¹¹¹, zgodnie z którą Służba SAR wykonuje swoje zadania, nie zawiera procedur i zasad ratowania życia na morzu w warunkach skażenia chemicznego. W przypadku konieczności prowadzenia akcji ratowniczej na morzu w warunkach skażenia chemicznego, Służba SAR posługuje się wytycznymi zawartymi w „Międzynarodowym kodeksie ładunków niebezpiecznych” (International Maritime Dangerous Goods Code – IMDG Code), który jest realizacją przepisów części A rozdziału VII Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu oraz zawiera m.in. poradnik pierwszej pomocy osobom narażonym na kontakt z substancją niebezpieczną, który nie obejmuje bojowych środków trujących;
- International Maritime Organization (IMO)¹¹² w 2006 r. opracowała poradnik Zewnętrzznego Wsparcia dla działań ratowniczych prowadzonych przez Służbę SAR lub inne zaangażowane podmioty, zgodnie

¹¹⁰ Stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 16 Dyrektora MSPiR z dnia 14 października 2014 r. w sprawie: Planu Akcji Poszukiwawczych i Ratowniczych.

¹¹¹ Dz. U. z 1988 r. Nr 27, poz. 184.

¹¹² Międzynarodowa Organizacja Morska, której celem jest polepszenie współpracy państw w zakresie korzystania z międzynarodowych dróg morskich i wypracowywanie zasad bezpiecznej żeglugi, a także efektywnej nawigacji. IMO jest organizacją, która odpowiada również za ochronę środowiska morskiego.
https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/organizacje_miedzynarodowe/organizacja_narodow_zjednoczonych/agencje_wyspecjalizowane_onz/imo (dostęp: 17.12.2019 r.).

Ograniczona zdolność Służby SAR do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z wrakami

z którym zewnętrzne wsparcie powinno być realizowane przez zespoły specjalistów z organizacji lądowych (MIRG¹¹³) dostarczonych na pokład statku w niebezpieczeństwie; jednym z typów zewnętrznego wsparcia działań ratowniczych na morzu jest wsparcie przez zespoły powołane do dekontaminacji; jednak w Polsce, mimo wieloletnich starań Służby SAR, nie udało się stworzyć takiego systemu zewnętrznego wsparcia działań ratowniczych na morzu.

Służba SAR nie posiada sił i środków do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń dotyczących materiałów ropopochodnych zalegających na dnie morza, w tym w zbiornikach paliwa wraków. W takim przypadku Służba SAR również spełniałaby jedynie funkcję zabezpieczenia operacji.

Według Dyrektora Służby SAR:

- według stanu na 10 lipca 2019 r. żadna służba ratownicza ani instytucja w Polsce nie ma zdolności do wydobycia oleju zalegającego na dnie morskim;
- możliwość wydobywania oleju z dna morskiego będzie miał projektowany statek wielozadaniowy; zamiarem Służby SAR jest konstrukcja statku, która stwarzałaby uniwersalną platformę dla operacji podwodnych np. umożliwiałaby udzielenie wsparcia zespołom zajmującym się oczyszczaniem wraków;
- zarówno Służba SAR, jak i administracja morską posiada możliwość wezwania w razie konieczności pomocy międzynarodowej, kierując prośbę bezpośrednio do państw Morza Bałtyckiego oraz pośrednio do innych państw Unii Europejskiej (system wsparcia funkcjonuje skutecznie od wielu lat, a oczekiwany czas przyścia statków zagranicznych wynosi od 24 do 72 godzin; system zapewnia uzyskanie oprócz wsparcia materialnego również pomocy eksperckiej);
- armator statku, który spowodował zanieczyszczenie jest zobowiązany do podjęcia akcji stosownie do rozmiarów szkód wyrządzonych w środowisku; administracja morską ma prawo określić warunki likwidacji zagrożenia tego typu na polskich wodach terytorialnych, z nakazem usunięcia wraku łącznie; na pozostałych obszarach morskich zagadnienia te reguluje Międzynarodowa Konwencja o usuwaniu wraków (2007 Nairobi WRC), która weszła w życie w 2015 r.; Polska nie jest stroną Konwencji;
- zadania i uprawnienia Służby SAR dotyczące organizowania i koordynowania akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu zostały określone w rozporządzeniu w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, wydanym na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki¹¹⁴,

¹¹³ Maritime Incident Response Group.

¹¹⁴ Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 tej ustawy do zapobiegania zanieczyszczeniu morza przez statki stosuje się, m.in. postanowienia następujących umów międzynarodowych: Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, 1973 r., sporządzonej w Londynie dnia 2 listopada 1973 r., zmienionej Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie dnia 17 lutego 1978 r. oraz uzupełnionej Protokołem przyjętym w Londynie dnia 26 września 1997 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 761, ze zm.), Konwencji Helsińskiej, Konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji, sporządzonej w Moskwie, Waszyngtonie, Londynie i Meksyku dnia 29 grudnia 1972 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 11, poz. 46, ze zm.).

a także w art. 117 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie morskim. Powyższe przepisy odnoszą się do zanieczyszczenia morza przez statki w wyniku awarii, katastrofy morskiej, w tym również zatonięcia, nie dotyczy natomiast zanieczyszczenia przez wraki, a w szczególności wraki z okresu II wojny światowej.

W latach 2016–2019 (do 14 czerwca 2019 r.) Służba SAR przeprowadziła ćwiczenia dotyczące działań związanych z usuwaniem zanieczyszczeń na morzu i brzegu morskim, w tym ćwiczenia:

- organizowane w formie sprawdzenia procedury alarmowania i inicjowania akcji zwalczania zanieczyszczeń;
- polegające na sprawdzeniu gotowości sił i środków do wykonywania działań zwalczania zanieczyszczeń na morzu z udziałem Morskiej Stacji Ratowniczej w Tolkmicku, Brzegowej Stacji Ratownictwa w: Dziwnowie, Kołobrzegu, Ustce i Trzebieży oraz załóg specjalistycznych statków do zwalczania zanieczyszczeń: „Czesław II” i „Kapitan Poinc”;
- operacyjne, których celem było sprawdzenie prawidłowości opracowania i skuteczności KPZZiZŚM oraz jego kompatybilności z innymi planami przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom z udziałem załóg statków specjalistycznych do zwalczania zanieczyszczeń;
- w ramach współdziałania krajowego – sześć ćwiczeń z użyciem sił oraz coroczne ćwiczenia operacyjne, a w ramach współdziałania międzynarodowego – cztery ćwiczenia operacyjne.

Członkowie załóg statków ratowniczych Służby SAR spełniali wymagania kwalifikacyjne w zakresie udzielania pierwszej pomocy określone w art. 13 ust. 1b ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym¹¹⁵ oraz § 69 ust 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie wyszkolenia i kwalifikacji członków załóg statków morskich¹¹⁶. 102 członków załóg posiadało uprawnienia do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy. Obowiązujące przepisy nie wymagają uzyskania przez członków załóg statków ratowniczych Służby SAR uprawnień do udzielania pierwszej pomocy w warunkach skażenia chemicznego, w tym bojowymi środkami trującymi.

Zrealizowane w latach 2016–2019 (I półrocze) inwestycje dotyczące wyposażenia i sprzętu do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego polegały m.in. na modernizacji systemu GMDSS¹¹⁷ i systemu hydrauliki na statku „Kapitan Poinc”, zakupie radaru z funkcją wykrywania zanieczyszczeń olejowych, zakupie detektora wielogazowego i elektronicznej wagi hakowej dla tego statku, modernizacji łączności łodzi ratowniczej znajdującej się na tym statku, a ponadto zakupie systemu zbierania zanieczyszczeń dla łodzi roboczej ŁM PRO, zakupie zbieracza adhezyjnego typu MOP i zakupie zapór przeciwolejoych wraz z wyposażeniem do stosowania na plaży w strefie przyboju.

Ćwiczenia i szkolenia

Zrealizowane inwestycje Służby SAR

¹¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 993, ze zm.

¹¹⁶ Dz. U. poz. 802. Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie wyszkolenia i kwalifikacji członków załóg statków morskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 167).

¹¹⁷ *Global Maritime Distress and Safety System* – Światowy Morski System Łączności Alarmowej i Bezpieczeństwa.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Inwestycje w trakcie realizacji

Poza budową wielozadaniowego statku ratowniczego w trakcie realizacji były zadania polegające m.in. na:

- modernizacji statku „Czesław II” (oddanego do eksploatacji w 1988 r.) polegającej na wymianie przestarzałego ok. 20-letniego dźwigu do obsługi urządzeń przeciwrozlewowych na nowy, bardziej ergonomiczny i o większym udźwigu i zasięgu ramion oraz modyfikacji pokładu głównego i siłowni do instalacji nowych urządzeń,
- zakupie łodzi ratowniczej o zwiększonej zdolności holowniczej i zdolnej do zwalczania zanieczyszczeń olejowych.

Potrzeby inwestycyjne

Potrzeby inwestycyjne Służby SAR wskazywano w projektach planów finansowych na kolejne lata budżetowe. Opracowany przez Służbę SAR w 2017 r. projekt Programu Wieloletniego na lata 2018–2023¹¹⁸ „Wzmocnienie Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa w zakresie zdolności reagowania na zagrożenia życia ludzkiego i środowiska naturalnego” nie został zatwierdzony do 10 lipca 2019 r. (data zakończenia czynności kontrolnych). Inwestycje w nim określone realizowano w miarę środków przyznawanych corocznie Służbie SAR.

W projekcie Programu Wieloletniego Służby SAR ujęto m.in. inwestycje dotyczące dwóch specjalistycznych statków do zwalczania rozlewów (na 2019 r. zaplanowano inwestycję dotyczącą statku „Czesław II” ujętą w tym projekcie), które posiadały wyeksploatowany i przestarzały sprzęt przeciwrozlewowy, a ponadto w kontrolowanym okresie obejmującym 3,5 roku (42 miesiące) były czasowo wyłączane z użytkowania głównie z powodu remontów (łącznie 7,5 miesiąca) i awarii (łącznie miesiąc).

W projekcie Programu Wieloletniego Służby SAR wskazano m.in. następujące potrzeby, które dotychczas nie zostały zrealizowane:

- modernizacja statku „Kapitan Poinc” (oddanego do eksploatacji w 1996 r.);
- zakup łodzi do zwalczania zanieczyszczeń olejowych¹¹⁹ (łącznie pięć szt., szacunkowy koszt 5,0 mln zł);
- zaprojektowanie i budowa statków typu SAR 2000, w związku z wyczerpaniem dalszych możliwości bezpiecznej eksploatacji statków ratowniczych typu SAR 1500 (zbudowanych w latach 1997–2002), które dochodzą 25-letniego okresu użytkowania oraz realizacją nowych zadań (holowanie, gaszenie pożarów) – 130,0 mln zł¹²⁰;
- rozbudowa stacji ratowniczej w Kołobrzegu, związana z potrzebą zwiększenia potencjału ratowniczego w porcie Kołobrzeg wynikającą ze wzrastającego ruchu żeglugowego w tym rejonie oraz planowanym utworzeniem w Kołobrzegu trzeciej po Gdyni i Świnoujściu bazy zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska po oddaniu do eksploatacji nowego, pełnomorskiego statku wielozadaniowego¹²¹.

¹¹⁸ Ostatnia jego aktualizacja z października 2018 r. obejmowała lata 2019–2026.

¹¹⁹ Na taką potrzebę wskazano również w projekcie planu finansowego MSPiR na 2018 r. i 2019 r. – w 2019 r. w trakcie realizacji był zakup jednej łodzi. Pierwotnie w projekcie Programu Wieloletniego realizację zadania zaplanowano na lata 2018–2020.

¹²⁰ Opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego i studium wykonalności dla statków gaśniczo-ratowniczych oraz budowa statków typu SAR 2000. Pierwotnie w projekcie Programu Wieloletniego realizację zadania zaplanowano na lata 2018–2019.

¹²¹ Pierwotnie w projekcie Programu Wieloletniego realizację zadania zaplanowano na lata 2020–2021.

W latach 2016–2019 (I półrocze) Służba SAR przeprowadziła łącznie 15 akcji zwalczania rozlewów, z tego pięć w 2016 r., sześć w 2017 r. i cztery w 2018 r. Przeprowadzone akcje nie wymagały współdziałania międzynarodowego, natomiast w ośmiu z nich współdziałano z innymi krajowymi jednostkami¹²². Liczba akcji zwalczania rozlewów stanowiła 1,5% wszystkich akcji ratowniczych przeprowadzonych przez Służbę SAR w latach 2016–2019 (I półrocze), których było łącznie 979, z tego w 2016 r. – 219, w 2017 r. – 274, w 2018 r. – 341 i w I półroczu 2019 r. – 145. Najwięcej akcji, bo ok. 40% rocznie dotyczyło ratowania życia na morzu¹²³, pozostałe stanowiły m.in. akcje wyjaśniające, asysty ratownicze, ratownictwo i ewakuacje medyczne.

Akcje zwalczania
zanieczyszczeń

Przyczynami rozlewów były: wycieki oleju/ropy/paliwa z jednostek pływających (pogłębiarki, kutra, statków), z jachtów które zatoneły, powrócenie się na burtę pływającego doku wraz z remontowaną na nim jednostką oraz zanieczyszczenia pochodzące z lądu.

Większość akcji – 11 (73%) przeprowadzono w portach¹²⁴. Największa akcja (biorąc pod uwagę ilość zebranych zanieczyszczeń – 37 m³) miała miejsce w 2017 r. i dotyczyła przewrócenia się na burtę pływającego doku wraz z remontowaną na nim jednostką. W trakcie pozostałych akcji z udziałem specjalistycznych statków zebrano od 0,2 m³ do 4,5 m³ zanieczyszczeń. Wszystkie przeprowadzone akcje były skuteczne.

Czas trwania akcji od momentu otrzymania zgłoszenia (przez pierwszą jednostkę Służby SAR) do zakończenia akcji (zaprzestania faktycznego usuwania zanieczyszczeń) wynosił od 1,5 godziny do nieco ponad dwóch dni (49 godzin i 15 minut). Cztery akcje trwały ponad dobę, natomiast pozostałe akcje do ośmiu godzin.

5.2.4. Urzędy Wojewódzkie

W związku z ujęciem w KPZK zagrożenia skażeniem chemicznym na morzu (linii brzegowej), a także na podstawie Wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego¹²⁵, Plany Zarządzania Kryzysowego Województw: Pomorskiego (w szczególności aktualizacja z 2018 r.), Warmińsko-Mazurskiego (z 2018 r.) i Zachodniopomorskiego (z 2019 r.) uwzględniły to zagrożenie. Zgodnie z art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym utworzono wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, które pełniły całodobowy dyżur w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

Spójność
wojewódzkich
planów zarządzania
kryzysowego z KPZK

¹²² Tj. z łodzią Urzędu Morskiego w Gdyni, łodzią ratowniczą Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, jednostkami Państwowej, Ochotniczej i Portowej Straży Pożarnej oraz sprzętem stoczni, na obszarze, której wystąpił rozlew.

¹²³ Łącznie w okresie objętym kontrolą przeprowadzono 395 takich akcji, w tym w 2016 r. – 81, w 2017 r. – 106, w 2018 r. – 143 i w I półroczu 2019 r. – 65.

¹²⁴ Portu w Świnoujściu – sześć akcji, Portu Gdynia – dwie akcje i po jednej akcji na obszarze Portu Darłowo, Portu Mrzeżyno i Portu Łeba. Pozostałe akcje prowadzono w Zatoce Gdańskiej, Zatoce Puckiej, w rejonie ujścia rzeki Kaczej w Gdyni-Orłowo i w akwenie przy bulwarze gdyńskim i plaży miejskiej.

¹²⁵ Zarządzenie Nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego (Dz. Urz. MSWiA, poz. 17).

Wojewodowie przeprowadzali szkolenia z zakresu skażeń chemicznych na morzu

Zakresem szkoleń, ćwiczeń i treningów o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym objęto tematy związane z materiałami niebezpiecznymi, wystąpieniem sytuacji kryzysowej związanej z zagrożeniem skażenia morza i brzegu morskiego przez substancje chemiczne, materiały ropopochodne i wybuchowe, prognozowaniem, oceną i wymianą informacji o skażeniach w ramach Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA). Dla wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego przeprowadzano szkolenia z łączności Systemu Informatycznego Promień w ramach KSWSiA. W czasie tego szkolenia do zadań zrealizowanych przez Urzędy Morskie w Gdyni i Słupsku należało podjęcie działań w przypadku:

- wyłowienia przez rybaków beczki z bojowymi środkami trującymi i uwolnieniu jej zawartości na pokład kutra,
- znalezienia na plaży pojemników, z których wydobywał się gaz,
- poparzenia plażowiczów po dotknięciu grudek podobnych do bursztynu.

Wojewodowie organizowali także szkolenia, ćwiczenia i treningi prowadzone przez Urząd dla innych podmiotów:

Przykłady

„Ostrzeganie i alarmowanie ludności w sytuacji wystąpienia zagrożenia skażeniami chemicznymi”, w którym uczestniczyły obsady struktur Systemu Wykrywania i Alarmowania na szczeblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Celem treningu było sprawdzenie szybkości obiegu informacji w przypadku wystąpienia niebezpiecznych zjawisk kryzysowych zagrażających mieszkańcom i doskonalenie struktur wykrywania i alarmowania na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego województwa w ostrzeganiu i informowaniu społeczeństwa o zasadach zachowania się w sytuacji wystąpienia zagrożenia.

Ćwiczenie WOAL-2017 pn. „Funkcjonowanie wojewódzkiej formacji Obrony Cywilnej – Wojewódzkiego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych podczas wykonywania zadań z zakresu wykrywania i identyfikacji skażeń na terenie województwa pomorskiego”. Celem szkolenia było doskonalenie pracy zespołowej w zakresie realizacji zadań związanych z wykrywaniem i identyfikacją skażeń w warunkach narastania sytuacji kryzysowych.

Trening pn. „Ostrzeganie i alarmowanie ludności po wystąpieniu zdarzeń związanych z uwolnieniem Toksycznych Środków Przemysłowych lub innych zdarzeń z użyciem środków chemicznych”. W treningu wzięły udział Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, powiatowe (miejskie) ośrodki analizy danych i alarmowania, służba dyżurna Komendy Wojewódzkiej PSP, Komendy Wojewódzkiej Policji i Wojewódzki Sztab Wojskowy.

Trening obejmował procedury obowiązujące w sytuacjach, gdy do powiatowych centrów zarządzania kryzysowego zostały przekazane następujące zgłoszenia:

- na plaży w mieście Łeba dwóch uczniów szkoły podstawowej znalazło grudki przypominające bursztyn. Po wzięciu jednej z nich do ręki zostali silnie poparzeni. W szpitalu okazało się, że młodzi ludzie zostali poparzeni przez fosfor biały,
- na plaży w Stegnie para emerytów znalazła grudki przypominające pomarańczowy bursztyn. Po wzięciu jednej z nich do ręki zostali silnie poparzeni. W szpitalu okazało się, że ludzie zostali poparzeni przez iperyt,
- na plaży w Jastarni znaleziono pojemnik z którego wydostaje się ciemnobrunatna ciecz o zapachu musztardy,

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- rybacy podczas połowu wyłowili beczkę z czasów II wojny światowej. W czasie wyciągania sieci z wody beczka została uszkodzona co doprowadziło do uwolnienia substancji na pokład kutra,
- w miejscowości Lubiatowo dwóch turystów znalazło wyrzucone na brzeg uszkodzone pojemniki, z których wydobywał się gaz powstały podczas reakcji z wodą. Nad miejscem zdarzenia wyczuwalna jest woń zgniłych jaj.

W planach zarządzania kryzysowego określono zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek ich wystąpienia. Przewidziano użycie syren PSP, innych urządzeń nagłaśniających, wykorzystanie Regionalnego Systemu Ostrzegania, radia i telewizji.

Wojewodowie przekazywali do wiadomości publicznej informacje związane z zagrożeniami dotyczącymi materiałów niebezpiecznych.

W przypadkach zgłoszeń potencjalnego zagrożenia skażeniem chemicznym służby wojewodów reagowały adekwatnie do potrzeb i zgodnie z procedurami. Podjęte działania były skuteczne, nie wystąpiły problemy we współpracy z innymi podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

**Reagowanie
na zgłaszane zagrożenia
spowodowane materiałami
niebezpiecznymi**

Przykłady

Na plaży na wysokości starego lotniska Bagicz zlokalizowano przedmiot przypominający niewybuch. Obwód Ustronie Morskie powiadomił o znalezisku kierownika Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie. W identyfikacji znaleziska wziął udział patrol saperski oraz płetwonurkowie. Przedmiot został zidentyfikowany jako beczka ciśnieniowa. Płetwonurkowie dodatkowo zbadali teren wokół miejsca odnalezienia obiektu na ok. 10 m w głąb i 20 m wszerz. Nie wykryto obiektów o podobnym charakterze. Czas reakcji od chwili otrzymania zgłoszenia do zakończenia akcji wynosił 24 godz. i 36 min. Podczas akcji Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego współdziałało m.in. z: Urzędem Morskim w Słupsku, Obwodem Ustronie Morskie, KWP;

Na plaży pomiędzy Wiciem a przekopem jeziora Kopań oraz na plaży w okolicy Dąbkowic zlokalizowano substancję przypominającą parafinę. Usuwanie parafiny, w celu przekazania jej do dalszej utylizacji, rozpoczął Inspektorat Ochrony Wybrzeża Urzędu Morskiego w Słupsku. Pomocy w usuwaniu parafiny udzielała OSP z Gminy Darłowo, sprawę monitorował WIOŚ. Czas reakcji od chwili otrzymania zgłoszenia do zakończenia akcji wynosił 6 godz. i 20 min. Podczas akcji Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego współdziałało m.in. z: Obwodem Ochrony Wybrzeży Darłowo, Urzędem Morskim w Słupsku, WIOŚ, Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego w Sławnie.

W wodach przybrzeżnych w rejonie plaży Podczele (Kołobrzeg) zlokalizowano przedmioty przypominające niewybuchy. Na miejsce wezwano partol saperski. Ze względu na pogarszające się warunki atmosferyczne, tj. wzrastający stan wzburzenia morza i siłę wiatru, Kierownik Podwodnych Działań Nurkowych podjął decyzję o zakończeniu akcji i przełożeniu jej na następny dzień. Po wznowieniu prac stwierdzono, że w wodzie znajdują się trzy bomby lotnicze o wadze ok. 250–300 kg. Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego w Kołobrzegu podjął decyzję o przeprowadzeniu akcji wydobywania bomb w dniu 13.08.2018 r. oraz ewakuacji II stopnia ok. 2 500 mieszkańców osiedla Podczele. W działaniach związanych z podjęciem materiałów wybuchowych i ewakuacją ludności brały udział m.in. jednostka inżynieryjno-saperska Wojska Polskiego,

PKP, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, GEN Gaz sp. z o.o., cztery szpitale i Lotnicze Pogotowie Ratownictwa Medycznego. Nadzór nad ewakuacją ludności i zabezpieczeniem terenu sprawowała Policja. Akcję od strony morza zabezpieczały trzy jednostki Straży Granicznej i trzy jednostki Służby SAR, od strony lądu teren zabezpieczany był przez Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratownicze i Policję. BHMW wydało Lokalne Ostrzeżenie Nawigacyjne. Do zabezpieczenia plaży zostali oddelegowani pracownicy Obwodów Ochrony Wybrzeża Ustronie Morskie i Kołobrzeg. Trzy bomby przeciwlotnicze wydobyte z morza przez okręt SG-006 zostały przetransportowane na teren wojskowy i zdetonowane.

Czas reakcji od chwili otrzymania zgłoszenia do zakończenia akcji wydobyć niewybuchu z morza wynosił 96 godz. i 41 min. Podczas akcji Wojewódzkie Centrum współdziałało m.in. z: KWP, Inspektorem Monitorowania Ruchu Morskiego, Komendą Powiatową Policji w Kołobrzegu, Miejskim Zespołem Zarządzania Kryzysowego i Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego w Kołobrzegu, Obwodem Ochrony Wybrzeża Ustronie Morskie, Kapitanatem Portu w Kołobrzegu, Wojewodą Zachodniopomorskim, Urzędem Morskim w Słupsku, Rządowym Centrum Bezpieczeństwa.

Część wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego niezgodniona z wszystkimi właściwymi podmiotami

Planów Zarządzania Kryzysowego Województw: Pomorskiego i Warmińsko-Mazurskiego nie uzgadniano – odpowiednio – z Dyrektorem Służby SAR oraz Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni. W planach zarządzania kryzysowego części powiatów nadmorskich uwzględniono zagrożenie wynikające z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Bałtyku (skażenie chemiczne na morzu).

Brak wskazania zagrożeń związanych ze skażeniem chemicznym na morzu bóst/paliwem w planach zarządzania kryzysowego dziewięciu z 17 powiatów nadmorskich

Mimo że do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego i zatwierdzanie tych planów, to w planach zarządzania kryzysowego 9 z 17 powiatów nadmorskich (siedem w województwie zachodniopomorskim: m. Koszalin, m. Świnoujście, sławieński, koszaliński, kołobrzeski, gryficki, kamieński oraz dwa w województwie warmińsko-mazurskim: braniewski i elbląski) nie ujęto zagrożenia wynikającego z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego (skażenie chemiczne na morzu). Właściwi wojewodowie nie zapewnili uwzględnienia tego zagrożenia na niższym szczeblu zarządzania kryzysowego. Wojewoda Warmińsko-Mazurski, po wprowadzeniu do KPZK powyższego zagrożenia, przekazał pismem z 25 kwietnia 2019 r. Staroście Braniewskiemu niezatwierdzoną aktualizację Powiatowego Planu Zarządzania Kryzysowego wraz z zaleceniami. Nie wskazał jednak na potrzebę ujęcia w nim zagrożenia wynikającego z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego (Zalewu Wiślanego).

Plany zarządzania kryzysowego powinny być spójne co do celów działania. Z tego względu ustawa o zarządzaniu kryzysowym przewiduje mechanizm planowania na podstawie dokumentów wyjściowych (m.in. wytyczne, raporty), umożliwiające organom zarządzania kryzysowego wpływ na treść planów sporządzanych na niższym szczeblu, w celu zapewnienia spójności poszczególnych planów oraz ujednolicenia celów działania i zasobów, które służą ich osiągnięciu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK poinformowała Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 62a ust. 1 ustawy o NIK o istotnych ustaleniach kontroli. W udzielonej odpowiedzi Prezes Rady Ministrów poinformował, że zobowiązał Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do podjęcia, wraz z właściwymi organami, działań służących zintensyfikowaniu prac nad oceną ryzyka w skontrolowanym przez NIK obszarze, a stan realizacji tych prac został objęty monitoringiem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

[Informacja Prezesa
Rady Ministrów](#)

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy podjęto właściwe działania w zakresie zatopionych materiałów niebezpiecznych (wraków z paliwem, zatopionej broni i amunicji)?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy dokonano rzetelnej analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi? 2. Czy zaplanowano i realizowano działania na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 10 jednostek: Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Ministerstwo Środowiska, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Urząd Morski w Gdyni, Urząd Morski w Słupsku, Urząd Morski w Szczecinie, Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa, Pomorski Urząd Wojewódzki, Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki, Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016–2019 (I półrocze) z uwzględnieniem dokumentów sprzed i po tym okresie, mających wpływ na ocenę podejmowanych w nim działań. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 10 czerwca 2019 r. do 1 sierpnia 2019 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano informacje z jednostek zaplanowanych do kontroli oraz: Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Inspektoratu Marynarki Wojennej w Gdyni, BHMW, Instytutu Morskiego w Gdańsku, Morskiego Instytutu Rybackiego – Państwowego Instytutu Badawczego, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gdańsku, Olsztynie i Szczecinie, Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Gdańsku, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. W związku z kontrolą, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano informacje m.in. z: Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowództwa 3. Flotyli Okrętów, Centralnego Ośrodka Analizy Skazań Ministerstwa Obrony Narodowej, Komendy Morskiego Oddziału Straży Granicznej, Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, Instytutu Morskiego w Gdańsku, Morskiego Instytutu Rybackiego – Państwowego Instytutu Badawczego, Starostwa Powiatowego w Braniewie, Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim, Starostwa Powiatowego w Elblągu, Urzędu Miejskiego w Gdańsku, Urzędu

Miasta Gdyni, Starostwa Powiatowego w Lęborku, Starostwa Powiatowego w Pucku, Starostwa Powiatowego w Słupsku, Urzędu Miasta Sopot, Starostwa Powiatowego w Wejherowie.

Kontrola pt. *Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego* (P/19/068) została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów) związanych z organizacją przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania bóst i wraków z paliwem w polskich obszarach morskich, oparte m.in. na literaturze przedmiotu oraz uzyskanych analizach prawnych i informacjach uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Zarządzeniem Nr 4/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 stycznia 2019 r. powołano Zespół do spraw wspierania działań kontrolnych w zakresie tej kontroli. Ponadto w dniu 29 marca 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku zorganizowała panel ekspertów, którego celem było: zapoznanie się z opiniami niezależnych ekspertów (reprezentujących naukę i praktykę) oraz odbycie dyskusji na temat źródeł problemów (i ich natury) związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych w polskich obszarach morskich. Dyskusja przyczyniła się do zdefiniowania kluczowych trudności i ryzyk związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom wynikającym z zalegających wraków z paliwem i amunicji chemicznej w polskich obszarach morskich.

Pozostałe
informacje

Wyboru jednostek kontrolowanych dokonano w sposób celowy – jednostki kluczowe, którym przypisano zadania w zakresie objętym kontrolą (w przypadku Ministerstwa Obrony Narodowej uzyskano informacje w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK).

Wyniki kontroli przedstawiono w 10 wystąpieniach pokontrolnych. W wyniku złożonych łącznie 29 zastrzeżeń do 6 wystąpień pokontrolnych uwzględniono w całości trzy, w części – 15, a oddalono w całości 11 z nich. Ponadto postanowiono odmówić przyjęcia zgłoszonych zastrzeżeń, jako wniesionych przez osobę nieuprawnioną, złożonych do wystąpienia pokontrolnego do Ministra Środowiska (postanowienie utrzymane w mocy).

Stan realizacji
wniosków
pokontrolnych

W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego do Ministra GMiŻŚ (łącznie 10) Kolegium NIK¹²⁶ m.in.:

- oddaliło zastrzeżenie nr 1 dotyczące właściwości administracji morskiej w kwestii kompleksowej identyfikacji materiałów niebezpiecznych (bóst i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych we wrakach statków) zatopionych w polskich obszarach morskich (obowiązek inwentaryzacji dna); Kolegium NIK nie podzieliło m.in. stanowiska, że minister ds. gospodarki morskiej jest właściwy jedynie w zakresie ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez statki i wskazało m.in., że art. 42 ustawy

¹²⁶ Uchwałą Nr 67/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

o obszarach morskich należy interpretować szeroko mając na uwadze całokształt spraw związanych z ochroną środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem. Z ogólnej normy kompetencyjnej tego artykułu wynika bowiem, że na organy administracji morskiej nałożono szereg obowiązków związanych z ochroną i bezpieczeństwem obszarów morskich, w tym ochrona środowiska morskiego, przygotowanie dokumentów planistycznych, ustalenie dróg morskich, kotwiczowisk. Obowiązki te nie mogą być prawidłowo realizowane bez rzetelnego rozpoznania wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie morza. Obowiązek wykonywania przez Ministra GMiŻS zadań związanych z zaleganiem materiałów niebezpiecznych należy wywieść z poszczególnych przepisów kompetencyjnych określonych w ustawie o obszarach morskich (art. 35a ust. 6 pkt 1 i 2, art. 37b ust. 1 pkt 1, art. 42 ust. 2 pkt 16);

- uwzględniło w części zastrzeżenie nr 10 dotyczące obowiązku usunięcia zagrożenia jakie wynika z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart; Kolegium NIK zwróciło uwagę, że prowadzone przez Ministra GMiŻS w latach 2016-2019 (I półrocze) działania związane z ograniczeniem zagrożenia dla środowiska morskiego, jakie stanowią zalegające na dnie morza wraki z paliwem, było nieskuteczne pomimo posiadania raportów i informacji, z których wynikało, iż niektóre wraki stanowiły poważne zagrożenia (w szczególności Stuttgart i Franken). Minister GMiŻS posiadał raporty i informacje, z których wynikało, że wrak statku Stuttgart stanowi zagrożenie i że skażenie środowiska morskiego w rejonie jego zalegania rozprzestrzenia się (raporty z 2001–2016). Natomiast w przypadku wraku Franken informacje o zagrożeniach jakie ono stanowi były dostępne już w 2015 r. W ocenie Kolegium NIK złożone w toku kontroli wyjaśnienia, a także zgłoszone zastrzeżenia, nie dowodzą podejmowania przez Ministra działań skutecznie zapobiegających eliminacji zagrożeń ze strony wraków z paliwem zalegających w polskich obszarach morskich. W szczególności w wyjaśnieniach nie dowiedziono wewnętrznej sprzeczności raportów i nie wyjaśniono przyczyn braku działań Ministra GMiŻS w zakresie lokalnej katastrofy powodowanej przez wrak statku Stuttgart i podjęcia działań dopiero w 2018 r. w związku z wrakiem statku Franken. Niemniej jednak biorąc pod uwagę aktualne możliwości techniczne, organizacyjne, a także finansowe nie jest możliwe – zdaniem Kolegium NIK – w dającej się przewidzieć perspektywie, zrealizowanie wniosku nr 4 o doprowadzenie do usunięcia bezpośredniego zagrożenia jakie wynika z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart. Dlatego też Kolegium NIK postanowiło preredagować wspomniany wniosek pokontrolny w sposób, który umożliwi wywiązanie się kontrolowanej jednostki, z wynikającego z art. 62 ustawy o NIK, obowiązku poinformowania o działaniach podjętych w celu jego wykonania. Wnioskowi nadano brzmienie: „Podjęcie działań zmierzających do usunięcia bezpośredniego zagrożenia jakie wynika z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart”.

W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego do GIOŚ (łącznie 6) Kolegium NIK¹²⁷ m.in.:

- oddaliło zastrzeżenie nr 2 dot. braku podstaw naukowych i faktycznych do uwzględnienia w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska oraz w Programie Monitoringu Wód Morskich potencjalnego zagrożenia skażeniem chemicznym, spowodowanym zalegającą w polskich obszarach morskich bronią i amunicją chemiczną oraz zagrożenia ze strony paliwa z zalegających wraków statków. Kolegium NIK stwierdziło, że na konieczność podjęcia postulowanych przez NIK działań wskazują wyniki kolejnych międzynarodowych projektów badawczych, syntetycznie opisanych we „Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich”. Dlatego też GIOŚ powinien podejmować działania w celu przygotowania programów z zakresu monitoringu obejmującego bśt oraz paliw z wraków statków. Zasadnym byłoby również podjęcie działań we współpracy z ośrodkami naukowymi (w szczególności z Wojskową Akademią Techniczną w Warszawie, Instytutem Oceanologii PAN w Sopocie, Akademią Marynarki Wojennej w Gdyni czy Instytutem Morskim w Gdańsku), w celu wypracowania technik oraz metod tego monitoringu. Nieprowadzenie monitoringu bśt może spowodować odroczenie koniecznych działań naprawczych i w konsekwencji może prowadzić do powstania szkód w środowisku morskim. Nie można podzielić stanowiska kontrolowanego, że dopiero po zakończeniu badań naukowych, można rozważyć podjęcie działań administracyjnych. Rzetelność działania GIOŚ wymaga możliwie szybkiego i skutecznego podjęcia działań w celu monitoringu środowiska i wód morskich w zakresie bśt i paliw z wraków statków przez zobowiązane do tego organy, co stanowiłoby podstawę do rzetelnej oceny zagrożeń w tym zakresie.

W dziewięciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 23 wnioski pokontrolne i jedną uwagę. Z informacji o sposobie wykonania wniosków i wykorzystania uwagi wynika, że zrealizowano trzy wnioski. Pozostałe wnioski są w trakcie realizacji.

Po zakończeniu czynności kontrolnych NIK poinformowała Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 62a ust. 1 ustawy o NIK o istotnych ustaleniach kontroli. W udzielonej odpowiedzi Prezes Rady Ministrów poinformował, że zobowiązał Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do podjęcia, wraz z właściwymi organami, działań służących zintensyfikowaniu prac nad oceną ryzyka w skontrolowanym przez NIK obszarze, a stan realizacji tych prac został objęty monitoringiem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W kontroli uczestniczyły: Delegatura w Gdańsku i Delegatura w Szczecinie.

W kontroli nie brały udziału inne organy kontroli.

**Informacja Prezesa
Rady Ministrów**

**Udział innych
organów kontroli
na podstawie art. 12
ustawy o NIK**

¹²⁷ Uchwałą Nr 68/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

ZAŁĄCZNIKI

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Gdańsku	Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej	Marek Gróbarczyk
2.		Ministerstwo Środowiska	Henryk Kowalczyk
3.		Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	Paweł Ciećko
4.		Urząd Morski w Gdyni	Wiesław Piotrkowski
5.	Delegatura w Szczecinie	Urząd Morski w Słupsku	Włodzimierz Kotuniak
6.	Delegatura w Gdańsku	Urząd Morski w Szczecinie	Wojciech Zdanowicz
7.		Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa	Maciej Zawadzki
8.		Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku	Dariusz Drelich
9.		Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie	Artur Chojcecki
10.	Delegatura w Szczecinie	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie	Tomasz Hinc

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej	Negatywna	1. Pozyskiwanie informacji o zanieczyszczeniach na powierzchni wód znajdujących się w polskich obszarach morskich poprzez prowadzenie stałego nadzoru lotniczego i satelitarnego mającego na celu wczesne wykrywanie zagrożeń i zanieczyszczeń na powierzchni morza, bez względu na źródło ich pochodzenia, oraz odpowiednie reagowanie w tym zakresie.	1. Nieuwzględnienie paliw i produktów ropopochodnych z wraków oraz bśt i produktów ich rozpadu (w szczególności związków siarko- i arsenoorganicznych) w: a) zestawieniu dominujących presji do wstępnej oceny stanu środowiska (dopiero w aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich Minister GMIŻ ujął te presje); b) wykazie substancji priorytetowych określonych m.in. rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych. 2. Niepodejmowanie działań w celu kompleksowej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych (inwentaryzacja dna). 3. Nieskuteczność prowadzonych działań związanych z ograniczeniem zagrożenia dla środowiska morskiego, jakie stanowią zalegające na dnie morza wraki z paliwem, pomimo posiadania raportów i informacji, z których jednoznacznie wynikało, że niektóre wraki stanowią poważne zagrożenia dla środowiska morskiego (w szczególności Stuttgart i Franken).
2.	Ministerstwo Środowiska	Negatywna	1. W Ministerstwie Środowiska działań, powołany na podstawie zapisów Krajowego Programu Ochrony Wód Morskich, Zespół roboczy ds. ratowania zwierząt zaokejoonych. W okresie objętym kontrolą odbyły się trzy spotkania ww. Zespołu. Przedstawiciel Ministra Środowiska (na ostatnim z ww. spotkań) poinformował m.in. o zakupie odchowalnika dla Pomorskiego Ośrodka Rehabilitacji Dzikich Zwierząt Ostoja oraz o swoim udziale w zapobieganiu powtarzającym się zanieczyszczeniom Potoku Służewskiego.	1. Niezapewnienie w ramach nadzoru nad GIOŚ monitoringu wód morskich polskich obszarów morskich w zakresie bśt i produktów ich rozpadu (w szczególności związków siarko- i arsenoorganicznych) oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków (z wyjątkiem benzo(a)pirenu). 2. Niesprawowanie nadzoru nad GIOŚ w latach 2018–2019 (1 półrocze) w kontrolowanym zakresie z powodu przyjęcia takiej kompetencji Ministra GMIŻ, mimo obowiązku wynikającego z art. 3a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska. 3. Niepodjęcie żadnych, w tym rekomendowanych przez Instytut Morski w Gdańsku, działań wobec raportu tego Instytutu z 2016 r. z wyników badania wraku Stuttgart, mimo wskazywanej tam postępującej katastrofy ekologicznej w Zatoce Puckiej.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
3.	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	w formie opisowej	1. GIOŚ badał stężenia benzo(a)pirenu w ramach monitoringu wód morskich polskich obszarów morskich w zakresie paliw i produktów ropopochodnych.	1. Nieuwzględnienie bst i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków w ramach projektu zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich oraz programów: Państwowego Monitoringu Środowiska i Monitoringu Wód Morskich, z wyjątkiem badania stężeń benzo(a)pirenu. 2. Niezapewnienie badania i oceny jakości środowiska morskiego w rozpoznanych/prawdopodobnych miejscach zalegania bst, produktów ich rozpadu oraz paliw z wraków, mimo że: – zgodnie z art. 1 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, Inspekcja Ochrony Środowiska jest powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska; – zgodnie z KPZK, jednym z zagrożeń jest skażenie chemiczne na morzu, do którego przyczyn należy m.in. uwolnienie bojowych środków trujących z zatopionych „składowisk” broni chemicznej, spowodowane procesem korozji pojemników; – w przypadku ww. zagrożenia, w fazie przygotowania (do podejmowania nad nim kontroli w drodze zaplanowanych działań) zadaniem GIOŚ jako podmiotu współpracującego jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego; – wstępna ocena stanu środowiska (i jej aktualizacje) wskazuje na zagrożenia z tytułu bojowych środków trujących w polskich obszarach morskich oraz z tytułu wycieków ropy i substancji ropopochodnych.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
4.	Urząd Morski w Gdyni	w formie opisowej	1. Prowadzenie monitoringu lotniczego i satelitarnego (działania te dotyczyły jednak wyłącznie wykrywania zanieczyszczeń na powierzchni morza). 2. Z inicjatywy Urzędu wprowadzona zarządzeniem Dyrektora Urzędu „Instrukcja postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej” z 1997 r. została rozpoznała jako również wprowadzona przez rybackich. Obowiązywała również wprowadzona przez Dyrektora Urzędu w 2009 r. procedura dekontaminacji. 3. W przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowych w latach objętych kontrolą, podejmowano adekwatne działania. 4. W ramach nadzoru Dyrektora Urzędu nad obszarami Natura 2000 opracowano projekty planów ich ochrony. 5. Urząd współpracował m.in. z Brygadą Lotnictwa Marynarki Wojennej, BHMW i Morskim Oddziałem Straży Granicznej.	1. Niepodejmowanie wystarczających działań w zakresie inwentaryzacji materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie Morza Bałtyckiego w zakresie terytorialnym Urzędu. (Ograniczenie tych działań do sprawdzania obszarów, w których realizowano m.in. inwestycje związane z żeglugą morską). Nieprowadzenie działań mających na celu rozpoznanie skali zagrożeń związanych z bśt oraz wystarczających działań związanych z paliwem znajdującym się we wrakach. 2. Działania Dyrektora Urzędu związane z zapobieganiem i likwidacją zagrożeń wynikających z zalegania wraków statków Franken i Stuttgart były niewystarczające. 3. Nie opracowano rocznych planów współpracy z Marynarką Wojenną w zakresie określonym w § 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie współpracy z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną.
5.	Urząd Morski w Słupsku	w formie opisowej	1. W Urzędzie zostały opracowane procedury reagowania w przypadku zanieczyszczenia brzegu morskiego, a także ustalono zasady postępowania w przypadku wyłowienia bojowych środków trujących. Powołano zespół zarządzania kryzysowego. 2. W przypadkach sytuacji kryzysowych podejmowano adekwatne działania.	1. Niepodejmowanie działań w celu identyfikacji zalegających na dnie Morza Bałtyckiego materiałów niebezpiecznych. Nie planowano i nie prowadzono również działań mających na celu analizę zagrożeń wynikających z zatopionych materiałów niebezpiecznych. Urząd nie posiadał systemu analizy ryzyka dla środowiska naturalnego wynikającego z zalegania w Morzu Bałtyckim tych materiałów. Ryzyko takie było szacowane jedynie na podstawie ogólnodostępnych danych oraz w przypadkach wyłowienia lub znalezienia niewybuchów. Urząd nie planował i nie realizował monitoringu zagrożeń związanych z bojowymi środkami trującymi znajdującymi się na dnie Morza Bałtyckiego, a także nie monitorował obszarów morskich w celu zapobiegania minimalizacji i usuwania skutków zanieczyszczeń spowodowanych przez wraki. Powyższe zaniechania wynikały z braku odpowiednich środków i sprzętu umożliwiającego identyfikację materiałów niebezpiecznych oraz przyjętego w Urzędzie stanowiska o braku kompetencji w tym zakresie. 2. Urząd nawiązał współpracę z BHMW i Morskim Oddziałem Straży Granicznej, jednak mimo wymogu określonego w § 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną, nie opracował planów współpracy z Marynarką Wojenną obejmujących okres objęty kontrolą (w zakresie określonym w § 1 tego rozporządzenia).

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Urząd Morski w Szczecinie	w formie opisowej	1. Korzystanie z monitoringu lotniczego i satelitarnego (jednak działania te dotyczyły wyłącznie wykrywania zanieczyszczeń na powierzchni polskich obszarów morskich). 2. Urząd był przygotowany na wystąpienie sytuacji kryzysowej. Obowiązywała „Instrukcja postępowania załóg statków morskich na wypadek wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków chemicznych”. 3. Urząd współpracował m.in. z BHMW i Morskim Oddziałem Straży Granicznej.	1. (ocena ogólna) Nieodejmowanie wystarczających działań w zakresie inwentaryzacji materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie Morza Bałtyckiego w obszarze właściwości Urzędu. (Ograniczenie działań do sprawdzania obszarów, w których m.in. realizowano inwestycje związane z żeglugą morską). Nieprowadzenie działań mających na celu rozpoznanie skali zagrożeń związanych z paliwem znajdującym się we wrakach i bojowymi środkami trującymi. 2. (ocena ogólna) Nieopracowanie planów współpracy z Marynarką Wojenną wymaganych przepisami § 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną.
7.	Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa	w formie opisowej	1. Służba SAR planowała i realizowała działania, na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi, w zakresie określonym w obowiązujących przepisach prawa i w ramach posiadanych środków finansowych. Planowane i realizowane działania dotyczyły głównie zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego spowodowanych przez przedostanie się do wody substancji ropopochodnych, (w ograniczonym zakresie incydentów związanych z zalegającym na dnie morza, w tym w zbiornikach, paliwem oraz bojowymi środkami trującymi). 2. Służba SAR zapewniła warunki organizacyjne umożliwiające szybki przepływ informacji i podjęcie działań w przypadku wystąpienia incydentu wycieku ropy i materiałów ropopochodnych. 3. Członkowie załóg statków SAR i ratownicy brzegowych stacji ratowniczych posiadali wymagane przeszkolenie w zakresie udzielania pierwszej pomocy, większość członków załóg statków (62%) była uprawniona do udzielania pierwszej pomocy kwalifikowanej, a członkowie załóg statków specjalistycznych do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń dodatkowo uczestniczyli w ćwiczeniach dotyczących akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń. 4. Niezależnie od potrzeb inwestycyjnych i stwierdzonych nieprawidłowości przeprowadzone przez Służbę SAR w latach 2016–2019 (1 półrocze) akcje zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu były skuteczne.	1. Niezapewnienie pracownikom SAR uczestniczącym w działaniach związanych z usuwaniem zanieczyszczeń na morzu udziału w wymaganych przez Międzynarodową Organizację Morską kursach modelowych, pomimo że realizację tych kursów przewidziano w KPZZISM. 2. Nieaktualizowanie załącznika H – Wykaz sił i środków oraz załącznika K – Lista adresów kontaktowych Krajowego Planu, pomimo takiego obowiązku określonego w § 9 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, 3. Nieogłoszenie przez udostępnienie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Służby SAR Krajowego Planu, pomimo takiego obowiązku określonego w § 9 ust. 6 powyższego rozporządzenia.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
8.	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku	w formie opisowej	1. Zaplanowanie działań na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi. W Planach Zarządzania Kryzysowego Województwa Pomorskiego uwzględniono zagrożenia związane z materiałami niebezpiecznymi poprzez wskazanie, jako jednej z przyczyn, możliwości uwolnienia się zatopionych w morzu bśt. W ramach zagrożenia skażeniem chemicznym wyodrębniono zagrożenie w postaci „zanieczyszczenia brzegu morskiego”. 2. Wojewódzkie Plany Zarządzania Kryzysowego z 2015 r. i 2017 r. wskazywały Wojewodę jako podmiot wiodący w fazie przygotowania, reagowania i odbudowy, zapewniający obieg informacji o stanie bezpieczeństwa na brzegu morskim, koordynujący usuwanie skutków zanieczyszczenia brzegu morskiego, informujący społeczeństwo o zdarzeniu, oceniający straty i szkody, występujący do Ministra Obrony Narodowej o użycie Sił Zbrojnych RP. 3. Urząd uczestniczył i przeprowadzał ćwiczenia, szkolenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego m.in. dotyczące zagrożeń związanych z uwolnieniem się materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie morza. Wojewoda dokonywał aktualizacji Planu zgodnie z cyklem dwuletnim.	1. Wojewoda dokonywał aktualizacji Planu zgodnie z cyklem dwuletnim, jednak nie uzgadniał Planów z 2015 r. i 2017 r. z Dyrektorem Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, której działanie było przewidziane w fazie zapobiegania, przygotowania i reagowania na zagrożenie „zanieczyszczenie brzegu morskiego”.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
9.	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie	w formie opisowej	1. W aktualnym Planie Zarządzania Kryzysowego Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 2018 r. Wojewoda ujął zagrożenie związane z zaleganiem materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego (Zalewu Wiślanego), pod nazwą „zagrożenie linii brzegowej”, ze wskazaniem jego przyczyny: „Skażenia chemiczne powodowane bojowymi środkami trującymi, uwalniającymi się z dna morza oraz katastrofami lub zatonięciem statków – chemikaliów”. Zachowano tym samym spójność z KPZK. 2. Wojewoda prawidłowo określił zasady działania Centrum Zarządzania Kryzysowego, sposób informowania Wojewody za jego pośrednictwem o sytuacjach kryzysowych, w tym dotyczących „zagrożenia linii brzegowej” oraz sposób reagowania na to zagrożenie, uwzględniający udział Sił Zbrojnych w przypadku jego wystąpienia, co zostało uzgodnione z Szefem Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Olsztynie. 3. Wojewoda przeprowadzał ćwiczenia, szkolenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego m.in. dotyczące zagrożeń związanych z uwolnieniem się materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie morza.	1. Plan z 2018 r. w części dotyczącej zadań i obowiązków uczestników zarządzania kryzysowego dla „zagrożenia linii brzegowej” nie został poddany obowiązkowemu procedurom, tj. uzgodnieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni. Ponadto ww. część Planu nie podlegała opiniowaniu przez Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, na skutek przekazania do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dwóch niejednokrotnie brzmiających wersji tego Planu (papierowa i na płycie CD). 2. Wojewoda nie współpracował z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni w zakresie „zagrożenia linii brzegowej”. (Dopiero w trakcie kontroli zwrócił się do Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie oceny ryzyka tego zagrożenia). 3. Wojewoda opiniując Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego Powiatu Braniewskiego nie rekomendował uwzględnienia w nim zagrożenia wynikającego z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Bałtyku (Zalewu Wiślanego). 4. Wojewoda nie w pełni realizował zalecenia MSWiA do WPZK z 2018 r., wprowadzając w oparciu o nie zmiany dotyczące poziomu prawdopodobieństwa i skutku dla „zagrożenia linii brzegowej”, nie realizując uwagi dotyczącej potrzeby ponownego przeanalizowania siatki bezpieczeństwa. Niepełna realizacja zmian w WPZK rekomendowanych przez MSWiA stwarza ryzyko zniekształcenia lub dezaktualizacji treści ww. Planu.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
10.	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie	w formie opisowej	1. Wojewoda wykonywał i koordynował zadania w zakresie zarządzania kryzysowego, przygotowywał i składał do zatwierdzenia wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego, opiniował i zatwierdzał powiatowe plany zarządzania kryzysowego oraz wydawał do nich zalecenia. Wszystkie dokumenty związane z systemem zarządzania kryzysowego były spójne i aktualizowane. 2. W Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego z 31.01.2019 r. ujęto zagrożenia związane z pozostałościami („składowiskami”) broni chemicznej po II wojnie światowej. 3. Działania podjęte w przypadku wszystkich sześciu incydentów związanych z podejrzeniem wystąpienia sytuacji kryzysowej spowodowanej materiałami niebezpiecznymi, były adekwatne oraz zgodne z obowiązującymi procedurami i planem. 4. Wojewoda zapewnił warunki organizacyjne umożliwiający szybki przepływ informacji i podjęcie działań w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowych, a współpraca Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego z innymi podmiotami realizującymi zadania z zakresu zarządzania kryzysowego przebiegała prawidłowo.	1. W Wojewódzkich Planach Zarządzania Kryzysowego obowiązujących w latach 2016–2018 nie uwzględniano zagrożeń związanych z materiałami niebezpiecznymi, zalegającymi na dnie Morza Bałtyckiego. W planach nie uwzględniono ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowej związanej z ich uwolnieniem oraz skutków tego zagrożenia. 2. W Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego z 31.01.2019 r. nie uwzględniono zagrożeń związanych z zalegającymi w polskich obszarach Morza Bałtyckiego; wraków statków z ropą i substancjami ropopochodnymi, zbiorników z ropą i substancjami ropopochodnymi.

*) pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Administracja morska

Podstawowym aktem prawnym regulującym zadania i obowiązki organów administracji morskiej jest ustawa o obszarach morskich. Zgodnie z art. 38 ust. 1 tej ustawy organami administracji morskiej są: minister właściwy do spraw gospodarki morskiej¹²⁸ jako naczelnny organ administracji morskiej oraz dyrektorzy urzędów morskich jako terenowe organy administracji morskiej.

Zakres właściwości Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej¹²⁹, obejmował¹³⁰ działy administracji rządowej: gospodarka morska (wcześniej Minister Infrastruktury i Rozwoju), rybołówstwo (wcześniej Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi), żegluga śródlądowa (wcześniej Minister Infrastruktury i Budownictwa), a także (od 9 stycznia 2018 r.¹³¹) dział gospodarka wodna (wcześniej Minister Środowiska). Minister jest dysponentem części 21, 22, 62 i 69 budżetu państwa (ust. 3 rozporządzenia).

Zadania realizowane w ramach części 22 – Gospodarka wodna do końca 2017 r. przez państwowe jednostki budżetowe podległe Ministrowi Środowiska – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i siedem regionalnych zarządów gospodarki wodnej – od 1 stycznia 2018 r., na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne¹³², wykonywane są przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: Wody Polskie) będące państwową osobą prawną.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹³³ dział gospodarka morska obejmuje sprawy dotyczące obszarów morskich i ochrony środowiska morskiego.

¹²⁸ Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zostało utworzone w dniu 8 grudnia 2015 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 2078, ze zm.).

¹²⁹ Dz. U. poz. 2324, ze zm.

¹³⁰ Obecnie zakres działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej reguluje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 2262).

¹³¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 105).

¹³² Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm.

¹³³ Dz. U. z 2019 r. poz. 945, ze zm.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w okresie objętym kontrolą sprawował nadzór nad funkcjonowaniem¹³⁴: instytutów badawczych¹³⁵, izb morskich¹³⁶, szkół ponadpodstawowych¹³⁷, uczelni morskich¹³⁸, urzędów administracji publicznej¹³⁹ oraz innych jednostek organizacyjnych¹⁴⁰.

Zasady sprawowania nadzoru uregulowano m.in. w dokumencie z 2 lipca 2014 r. pt. „Nadzór w administracji rządowej” opracowanym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów¹⁴¹.

Zakres terytorialny działania dyrektorów urzędów morskich¹⁴² określono w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 7 października 1991 r. w sprawie utworzenia urzędów morskich, określenia ich siedzib oraz terytorialnego zakresu działania dyrektorów urzędów morskich¹⁴³.

¹³⁴ Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 187); Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 2 lutego 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 196); Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 października 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 990); Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. z 2019 r. poz. 24);

¹³⁵ 1) Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie; 2) Instytut Morski w Gdańsku; 3) Instytut Rybactwa Śródlądowego im. Stanisława Sakowicza w Olsztynie; 4) Morski Instytut Rybacki – Państwowy Instytut Badawczy w Gdyni.

¹³⁶ 1) Izba Morska w Gdańsku z siedzibą w Gdyni; 2) Izba Morska w Szczecinie; 3) Odwoławcza Izba Morska w Gdańsku z siedzibą w Gdyni.

¹³⁷ 1) Technikum Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu; 2) Zespół Szkół Morskich im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Świnoujściu.

¹³⁸ 1) Uniwersytet Morski w Gdyni; 2) Akademia Morska w Szczecinie.

¹³⁹ 1) Główny Inspektorat Rybołówstwa Morskiego w Słupsku; 2) Urząd Morski w Gdyni; 3) Urząd Morski w Słupsku; 4) Urząd Morski w Szczecinie; 5) Urząd Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy; 6) Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie; 7) Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu. W latach 2016–2018 nadzorowane były Urzędy Żeglugi Śródlądowej w Gdańsku, Giżycku, Kędzierzynie-Koźlu, Krakowie i w Warszawie oraz Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego w Gdyni, Słupsku i w Szczecinie.

¹⁴⁰ 1) Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły; 2) Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa w Gdyni; 3) Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie w Warszawie. W 2016 r. nadzorowana była Centralna Morska Komisja Egzaminacyjna w Gdyni, Szczecinie i Warszawie.

¹⁴¹ <https://www.google.com/search?q=++bip.kprm.gov.pl%2Fdownload%2F...%2FDDKN-586-23181-14MJCMinstrowieNadzorzalacznik.pdf.&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b-e>

¹⁴² Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni – morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, wyłączna strefa ekonomiczna, morskie porty i przystanie oraz pas techniczny od wschodniej granicy Państwa do południka 17°40'30" długości geograficznej wschodniej. Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku – morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, wyłączna strefa ekonomiczna, morskie porty i przystanie oraz pas techniczny od południka 17°40'30" długości geograficznej wschodniej do południka 15°23'24" długości geograficznej wschodniej. Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie – obejmuje morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, wyłączna strefa ekonomiczna, morskie porty i przystanie oraz pas techniczny od południka 15°23'24" długości geograficznej wschodniej do zachodniej granicy państwa.

¹⁴³ Dz. U. Nr 98, poz. 438, ze zm.

Dyrektor urzędu morskiego wykonuje swoje kompetencje przy pomocy urzędu morskiego, który jest państwową jednostką budżetową (art. 39 ust. 4 ustawy o obszarach morskich).

Zgodnie z art. 39 ust. 5 ustawy o obszarach morskich w skład urzędu morskiego wchodzi w szczególności:

- 1) inspekcja morska, inspekcja bandery, inspekcja portu – przy pomocy których dyrektor urzędu morskiego realizuje swoje zadania w zakresie inspekcji statków;
- 1a) Służba Kontroli Ruchu Statków (Służba VTS) – przy pomocy której dyrektor urzędu morskiego realizuje swoje zadania w zakresie monitorowania ruchu statków i przekazywania informacji;
- 2) kapitanaty i bosmanaty portów – przy pomocy których dyrektor urzędu morskiego wykonuje swoje kompetencje w portach i przystaniach morskich;
- 3) Biuro Spraw Obronnych Żegluga – do realizacji zadań, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 1a.

Organizację urzędu morskiego oraz szczegółowy zakres działania dyrektora urzędu morskiego określa statut nadany przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (art. 40 ust. 3 ustawy o obszarach morskich):

- Urząd Morski w Słupsku – zarządzenie Nr 11 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Słupsku¹⁴⁴;
- Urząd Morski w Szczecinie – zarządzenie Nr 12 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie¹⁴⁵;
- Urząd Morski w Gdyni – zarządzenie Nr 13 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Gdyni¹⁴⁶.

Kompetencje organów administracji morskiej

Ustawa o obszarach morskich w art. 42 ust. 1 konstruuje generalną kompetencję organów administracji morskiej w sprawach z zakresu administracji rządowej związanych z korzystaniem z morza w zakresie unormowanym niniejszą ustawą i innymi ustawami. Organy administracji morskiej są właściwe w szczególności w obszarze:

- bezpieczeństwa związanego z badaniami, rozpoznawaniem i eksploatacją zasobów mineralnych dna morskiego (art. 42 ust. 2 pkt 4);

¹⁴⁴ Dz. Urz. MI, Nr 3, poz. 15. Od 27 grudnia 2016 r. zostało zastąpione przez zarządzenie Nr 28 Ministra Gospodarki Morskiej i Żegluga Śródlądowej z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Słupsku (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 28).

¹⁴⁵ Dz. Urz. MI Nr 3, poz. 16. Z dniem 12 maja 2018 r. zostało uchylone przez zarządzenie Nr 19 Ministra Gospodarki Morskiej i Żegluga Śródlądowej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 19, ze zm.).

¹⁴⁶ Dz. Urz. MI Nr 3, poz. 17. Zarządzenie obowiązywało do 5 stycznia 2018 r. i zostało uchylone przez zarządzenie Nr 34 Ministra Gospodarki Morskiej i Żegluga Śródlądowej z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Gdyni (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 35).

ZAŁĄCZNIKI

- ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem wskutek korzystania z morza oraz przez zatapianie odpadów i innych substancji w zakresie nieuregulowanym przepisami prawa geologicznego i górniczego (art. 42 ust. 2 pkt 5);
- ratowania życia, prowadzenia prac podwodnych i wydobywania mienia z morza (art. 42 ust. 2 pkt 6);
- wyznaczania dróg morskich, kotwiczowisk i badania warunków ich żeglowności (art. 42 ust. 2 pkt 12);
- wykonywania i nadzorowania pomiarów hydrograficznych (art. 42 ust. 2 pkt 12a);
- prowadzenia zasobów danych hydrograficznych dla obszaru kompetencji właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego (art. 42 ust. 2 pkt 12b);
- sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej (art. 42 ust. 2 pkt 16);
- zarządu nad morzem terytorialnym i morskimi wodami wewnętrznymi oraz nad gruntami pokrytymi tymi wodami, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (art. 42 ust. 2 pkt 26);
- wykonywania zadań w dziedzinie ochrony środowiska morskiego i ochrony przed powodzią zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (art. 42 ust. 2 pkt 26a);
- nadzoru nad obszarami Natura 2000 wyznaczonymi na polskich obszarach morskich i sporządzania projektów planów ochrony tych obszarów w trybie przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁴⁷ (art. 42 ust. 2 pkt 30);
- opiniowania i uzgadniania (art. 42 ust. 2 pkt 31): dokumentów dotyczących obszarów morskich w ramach postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz realizacji przedsięwzięć dotyczących obszarów morskich w ramach postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000; o których mowa w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;

Do organów administracji morskiej należy także wykonywanie zadań w dziedzinie współpracy międzynarodowej w ww. zakresie (art. 42 ust. 3).

W celu wymiany wiedzy i doświadczenia w zakresie korzystania z morza w obszarze unormowanym ustawą o obszarach morskich i innymi ustawami, organy administracji morskiej odbywają regularne spotkania, a w wyjątkowych okolicznościach odbywają także spotkania doraźne (art. 42 ust. 6).

¹⁴⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1614, ze zm.

W ustawie o obszarach morskich ustawodawca nie wskazał wprost zadań związanych z przeciwdziałaniem niebezpieczeństwu związanemu z zaleganiem na dnie polskich obszarów morskich materiałów niebezpiecznych, jednakże z ogólnej normy kompetencyjnej art. 42 ust. 1 oraz zakresu zadań wymienionych w ust. 2 wynika, iż na organy administracji morskiej został nałożony szereg obowiązków związanych z ochroną i bezpieczeństwem obszarów morskich, w tym ochrona środowiska morskiego, przygotowanie dokumentów planistycznych, ustalanie dróg morskich, kotwiczowisk. Obowiązki te nie mogą być prawidłowo realizowane bez rzetelnego rozpoznania wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie morza. Obowiązek podejmowania przez Ministra GMiŻS działań dotyczących zalegających w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych należy wywieść z poszczególnych przepisów kompetencyjnych określonych w ustawie o obszarach morskich.

Zgodnie z art. 35a ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o obszarach morskich dyrektor urzędu morskiego odmawia wydania pozwolenia na przeszukiwanie wraków statków lub ich pozostałości jeżeli istnieje zagrożenie bezpieczeństwa żeglugi morskiej lub zanieczyszczenia środowiska morskiego oraz wrak statku lub jego pozostałości znajdują się w obszarze składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej. W cytowanym przepisie ustawodawca wprost wskazał, że gdy wrak statku lub jego pozostałości znajdują się w obszarze składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej dyrektor urzędu morskiego nie może wydać pozwolenia na przeszukanie wraku statku. Terenowe organy administracji morskiej nie mogą rzetelnie wywiązać się z nałożonych na nie w tym przepisie zadań bez posiadania wiedzy o obszarach składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej.

Zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 16 ustawy o obszarach morskich do organów administracji morskiej należą sprawy sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej. W myśl art. 37b ust. 1 pkt 1 ustawy o obszarach morskich projekt planu ww. obszarów sporządza właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego, stosując podejście ekosystemowe oraz mając na względzie m.in. uwzględnienie aspektów środowiskowych, w tym poprawy stanu środowiska i odporności na zmiany klimatu. W rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej¹⁴⁸ określono wymagany zakres dla tych planów. W § 6 ust. 2 przedmiotowego rozporządzenia wskazano, że szczegółowe rozstrzygnięcia dotyczące poszczególnych akwenów zawierają:

- określenie funkcji podstawowej na potrzeby: sztucznych wysp i konstrukcji, transportu, infrastruktury technicznej, ochrony środowiska i przyrody, dziedzictwa kulturowego, rybołówstwa, akwakultury,

¹⁴⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1025.

pozyskiwania energii odnawialnej, poszukiwania, rozpoznawania złóż kopalin oraz wydobywania kopalin ze złóż, turystyki, sportu i rekreacji, obronności i bezpieczeństwa państwa, i inne w zależności od potrzeb planu (pkt 1);

- ustalenie funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów (pkt 2);
- zakazy lub ograniczenia w korzystaniu z poszczególnych obszarów, z uwzględnieniem wymogów ochrony przyrody i dziedzictwa kulturowego (pkt 3).

Powyższe uregulowania wskazują, że w celu rzetelnego opracowania planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej organy administracji morskiej muszą posiadać wiedzę o materiałach niebezpiecznych zalegających na całości polskich obszarów morskich, która jest niezbędna dla określenia funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów lub może spowodować konieczność wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z poszczególnych akwenów.

Zgodnie z art. 37b ust. 1 ustawy o obszarach morskich właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego opracowuje projekt takiego planu, natomiast koszty jego sporządzenia oraz opracowania prognozy oddziaływania na środowisko obciążają budżet państwa albo inwestora realizującego inwestycję, jeżeli ustalenia tego planu są bezpośrednią konsekwencją realizacji tej inwestycji (ust. 3).

Na podstawie art. 46 ustawy o obszarach morskich minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, w celu realizacji zadań określonych w art. 42 przedmiotowej ustawy oraz w zakresie hydrografii i kartografii morskiej, określił w rozporządzeniu w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną¹⁴⁹ zakres i formy współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną, polegającej na wzajemnej wymianie informacji i współdziałaniu m.in. w zakresie bezpieczeństwa związanego z badaniami, rozpoznawaniem i eksploatacją zasobów mineralnych dna morskiego (§ 1 pkt 2 lit. c); prowadzeniem prac podwodnych i wydobywaniem mienia z morza (§ 1 pkt 2 lit. d); ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami wskutek korzystania z morza oraz przez zatapianie odpadów i innych substancji w zakresie nieuregulowanym przepisami prawa geologicznego i górniczego (§ 1 pkt 2 lit. e).

Zgodnie z treścią rozporządzenia Urzędy morskie współdziałają z BHMW m.in. w zakresie prowadzonych badań hydrograficznych i pomiarów geodezyjnych (§ 2 ust. 1 pkt 1); wyznaczania dróg morskich, red i kotwisk oraz ustalania ich wielkości (§ 2 ust. 1 pkt 3). BHMW w ramach tego współdziałania wykonuje, opracowuje i nadzoruje pomiary hydrograficzne na polskich obszarach morskich dla opracowania urzędowych map morskich i innych wydawnictw oraz bezpieczeństwa żeglugi (§ 2 ust. 2 pkt 1).

¹⁴⁹ Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną (Dz. U. Nr 75, poz. 850).

W myśl § 4 ww. rozporządzenia Urzędy morskie w porozumieniu z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną opracowują roczne plany współpracy w zakresie określonym w przedmiotowym rozporządzeniu.

Dyrektorzy Urzędów Morskich opracowali zasady postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej¹⁵⁰.

Regulacje wewnętrzne

W statutach urzędów morskich¹⁵¹ określono sprawy należące do właściwości dyrektorów urzędów morskich m.in. dotyczące:

- bezpieczeństwa związanego z badaniami, rozpoznawaniem i eksploatacją zasobów mineralnych dna morskiego (§5 pkt 4);
- ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem wskutek korzystania z morza oraz przez zatapianie odpadów i innych substancji w zakresie nieuregulowanym przepisami Prawa geologicznego i górniczego (§5 pkt 5);
- prowadzenia prac podwodnych i wydobywania mienia z morza (§5 pkt 7);
- wyznaczania dróg morskich, kotwicowisk i badania warunków ich żeglowności (§5 pkt 11);
- sporządzania projektów planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej (§5 pkt 15);
- zarządu nad morzem terytorialnym i morskimi wodami wewnętrznymi oraz nad gruntami pokrytymi tymi wodami, o którym mowa w przepisach ustawy prawo wodne (§5 pkt 24);
- wydawania pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich, w przypadku przyjęcia planu zagospodarowania przestrzennego

¹⁵⁰ Stanowiące załącznik do zarządzeń porządkowych dyrektorów urzędów morskich: zarządzenie porządkowe nr 3 z dnia 3 lutego 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej (Dz. Urz. Woj. Gdańskiego, Nr 60, poz. 192, Dz. Urz. Woj. Elbląskiego, Nr 4, poz. 32), zastąpione zarządzeniem porządkowym nr 3 z dnia 10 lipca 2019 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego, poz. 3290, Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego poz. 3643); zarządzenie porządkowe Nr 3 z dnia 21 marca 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie w sprawie postępowania załóg statków morskich w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków chemicznych (Dz. Urz. Woj. Szczecińskiego, Nr 5 poz. 34); zarządzenie porządkowe Nr 2/97 z dnia 27 lutego 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku wprowadzające instrukcję postępowania w przypadku wyłowienia przedmiotów, których wygląd lub inne cechy wskazują, że mogą być bojowymi środkami chemicznymi (Dz. Urz. Woj. Słupskiego, Nr 12, poz. 59); zarządzenie porządkowe nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego, poz. 3389, Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego, poz. 3942), zmienione zarządzeniem porządkowym Nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego, poz. 3903).

¹⁵¹ W Statucie Urzędu Morskiego w Szczecinie, stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 19 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 19, ze zm.), przedmiotowe kwestie zostały opisane w § 6 pkt 4, 5, 6, 14, 15, 16, 20, 29, 31, 32, 34, 36, 41, 42 i 44.

morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz ustanawianie wokół nich stref bezpieczeństwa (§5 pkt 26);

- wydawania pozwoleń na układanie i utrzymywanie podmorskich kabli i rurociągów na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym (§5 pkt 27);
- wydawania pozwoleń na przeszukiwanie wraków i ich pozostałości (§5 pkt 29);
- prowadzenia pomiarów hydrograficznych na polskich obszarach morskich dla celów bezpieczeństwa żeglugi, ochrony środowiska morskiego i monitorowania brzegów morskich (§5 pkt 30);
- współpracy międzynarodowej z uwzględnieniem zadań wynikających z uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w międzynarodowych instytucjach związanych z administracją morską, bezpieczeństwem żeglugi i ochroną środowiska morskiego (§5 pkt 32);
- inne sprawy wynikające z odrębnych przepisów (§5 pkt 33).

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o obszarach morskich w zakresie nieuregulowanym w przepisach, jeżeli jest to niezbędne m.in. do ochrony życia, zdrowia lub mienia, ochrony środowiska morskiego na morzu, w porcie morskim, przystani oraz w pasie technicznym, a także ochrony żeglugi i portów morskich dyrektor urzędu morskiego może ustanawiać w zakresie określonym w art. 42 ust. 2 tej ustawy przepisy porządkowe zawierające zakazy lub nakazy określonego zachowania się oraz tworzyć i ogłaszać strefy czasowo zamknięte dla żeglugi i rybołówstwa, uprawiania sportów wodnych i nurkowych, znajdujące się w strefie odpowiedzialności terytorialnej danego urzędu i będące w granicach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego.

Minister GMiŻŚ

W Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego, sporządzonym na podstawie art. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym (aktualizowany uchwałą Rady Ministrów w dniu 8 stycznia 2018 r.), część A, str. 70–73, wskazano, iż MG MiŻŚ jest podmiotem wiodącym w fazie zapobieganie i przygotowanie (wraz z Urzędami Morskimi) w zakresie zapobiegania skażeniom chemicznym na morzu i do jego zadań należy m.in.:

- 1) współpraca z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną w zakresie rozpoznawania i likwidacji zagrożeń z tytułu zatopionych bojowych środków chemicznych;
- 2) monitorowanie obszarów morskich RP w ramach zwiadu lotniczego oraz współpracy z europejskim systemem CleanSeaNet.

Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej powinien prowadzić nadzór m.in. nad wykonywaniem przez urzędy morskie zadań podmiotu wiodącego, w zakresie zagrożenia „skażenie chemiczne na morzu” (Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, s. 70).

Zgodnie z § 12 ust. 1 i 2 zarządzenia z dnia 8 listopada 2018 r. Nr 40 Ministra GMiŻŚ w sprawie organizacji zarządzania kryzysowego oraz wprowadzania stopni alarmowych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych¹⁵² sposób realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w jednostkach podległych jest weryfikowany przez tego Ministra podczas kontroli planowych i doraźnych, stosownie do potrzeb.

Z Krajowego Programu Ochrony Wód Morskich, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich¹⁵³ (obowiązującego od 30 grudnia 2017 r.) wynika, że Minister GMiŻŚ jest podmiotem współodpowiedzialnym za wdrożenie następujących działań:

- 1) Analiza zagrożeń dla środowiska morskiego wraku statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania (s. 129–130 KPOWM);
- 2) Zbadanie skali zagrożeń środowiskowych wynikających z zalegania wraków na dnie morskim (s. 130);
- 3) Monitoring zidentyfikowanych w polskich obszarach morskich miejsc zatopienia amunicji, w tym bśt (s. 135 – w ramach rekomendacji do wprowadzenia w kolejnym cyklu i rozszerzenia prac monitoringowych przez właściwe organy w ramach posiadanych kompetencji);

Na podstawie art. 151 ust. 5 prawa wodnego¹⁵⁴ Minister GMiŻŚ był zobowiązany do sporządzenia zestawienia dominujących presji i oddziaływań pochodzenia morskiego na wody morskie, w tym presji i oddziaływań antropogenicznych, o którym mowa w art. 150 ust. 3 pkt 2¹⁵⁵ prawa wodnego. W przywołanym przepisie wskazano presje i oddziaływania, które powinny być uwzględnione w powyższym zestawieniu, jednocześnie katalog presji i oddziaływań jest katalogiem otwartym i Minister GMiŻŚ nie jest ograniczony rodzajami presji określonymi w załączniku nr III do dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej¹⁵⁶.

Na podstawie art. 351 ust. 11 ustawy Prawo wodne Minister GMiŻŚ zatwierdza program monitoringu wód morskich i jego aktualizację.

Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu¹⁵⁷ działania zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wykonuje się zgodnie z KPZZiZŚM.

¹⁵² Dz. Urz. MGiŻŚ, poz. 41.

¹⁵³ Dz. U. poz. 2469.

¹⁵⁴ W brzmieniu przed zmianą z dnia 23 listopada 2019 r. (Dz. U. poz. 2170), która przeniosła omawiane zadania do ust. 6 przedmiotowego przepisu.

¹⁵⁵ W brzmieniu przed zmianą z dnia 23 listopada 2019 r. (Dz. U. poz. 2170). Do dnia 31 grudnia 2017 r. – zgodnie z art. 61i ust. 5 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.) zestawienie, o którym mowa w art. 61h ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Art. 61i. ust. 1.

¹⁵⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (Dz. Urz. UE L 164 z 25.06.2008, str. 19, ze zm.).

¹⁵⁷ Dz. U. poz. 1631 – dalej: w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu.

W myśl punktu A.32 KPZZiZŚM Minister właściwy ds. gospodarki morskiej, jako organ zarządzający szczebla rządowego, sprawuje generalny, administracyjny, operacyjny i strategiczny nadzór związany ze zwalczaniem zanieczyszczeń olejowych i chemicznych na morzu, niezależnie od źródła pochodzenia tych zanieczyszczeń. Nadzór ogólny dotyczy funkcjonowania podległych mu instytucji, w tym opracowania i wdrożenia KPZZiZŚM.

Zgodnie z § 10 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu w akcjach zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń z udziałem sił międzynarodowych stosuje się wytyczne przyjęte przez Komisję Helsińską dotyczące współpracy w zwalczaniu zanieczyszczeń morza.

Z Krajowego Programu Ochrony Wód Morskich, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich¹⁵⁸ (obowiązującego od 30 grudnia 2017 r.) wynika, że Minister GMiŻŚ jest podmiotem odpowiedzialnym (wraz z Służbą SAR) za wdrożenie współpracy poprzez podpisanie dwustronnych lub wielostronnych planów wspólnego reagowania w razie poważnego przypadku zanieczyszczenia morza olejami i innymi substancjami szkodliwymi. (s. 133–134 KPOWM).

W art. 38a. ust. 6 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne¹⁵⁹ wskazano, że Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wykaz substancji priorytetowych, o których mowa w art. 38 ust. 4 prawa wodnego, uwzględniając przepisy Unii Europejskiej dotyczące substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

W dniu 2 lipca 2010 r. Minister Środowiska wydał przedmiotowe rozporządzenie określające wykaz substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej¹⁶⁰. W treści rozporządzenia wskazano, że rozporządzenie dokonało w zakresie swojej regulacji transpozycji załącznika X do dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej¹⁶¹ w brzmieniu nadanym przez załącznik II do dyrektywy 2008/105/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG, 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁶². Znowelizowane Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie

¹⁵⁸ Dz.U. poz. 2469.

¹⁵⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, ze zm.

¹⁶⁰ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. Nr 138, poz. 934).

¹⁶¹ Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, s. 1, ze zm.

¹⁶² Dz. Urz. UE L 348 z 24.12.2008, s. 84, ze zm.

polityki wodnej¹⁶³, które następnie zostało zastąpione przez Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 maja 2016 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych¹⁶⁴.

W art. 114 prawa wodnego wskazano, że minister właściwy do spraw gospodarki wodnej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wykaz substancji priorytetowych, kierując się przepisami prawa Unii Europejskiej dotyczącymi substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

W dniu 1 marca 2019 r. Minister GMiŻŚ wydał rozporządzenie w sprawie wykazu substancji priorytetowych¹⁶⁵, które zastąpiło ww. rozporządzenie Ministra Środowiska.

W żadnym z powyższych rozporządzeń nie wskazano substancji niebezpiecznych stanowiących bojowe środki trujące i produkty ich rozpadu w tym związki siarkoorganiczne i arsenoorganiczne.

Podkreślić należy, iż w punkcie 34 preambuły dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej wskazano, iż w związku z dynamicznym charakterem ekosystemów morskich i ich naturalną zmiennością, a także z uwagi na fakt, że presje i oddziaływanie na nie mogą się różnić wraz z ewolucją charakteru działalności człowieka oraz zmianami klimatu, określenie dobrego stanu środowiska może z czasem wymagać dostosowania. Zgodnie z tym programy środków na rzecz ochrony środowiska morskiego i zarządzania nim powinny być elastyczne i możliwe do dostosowania do zmian, a także powinny uwzględniać rozwój naukowy i technologiczny. Należy w związku z tym przyjąć przepisy pozwalające na regularną aktualizację strategii morskich.

W art. 8 ust. 1 lit. b dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej wskazano, że państwa członkowskie sporządzają wstępną ocenę swoich wód morskich, która zawiera analizę dominujących presji i oddziaływań, łącznie z działalnością człowieka, wywieranych na stan środowiska tych wód, która m.in. opiera się na przykładowym wykazie elementów umieszczonych w tabeli 2 w załączniku III oraz uwzględnia jakościowe i ilościowe aspekty różnych presji oraz dające się wyróżnić tendencje, a także obejmuje skutki kumulacyjne i synergiczne.

Podkreślić należy, iż w punkcie 26 preambuły dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych¹⁶⁶ w dziedzinie polityki wodnej wskazano, iż do oceny ryzyka w kontekście wyboru nowych substancji priorytetowych potrzebne są wysokiej jakości dane z monitorowania oraz dane dotyczące skutków ekotoksykologicznych i toksykologicznych. Mimo że jakość danych z monitorowania uzyskiwanych od państw członkowskich znacznie się poprawiła

¹⁶³ Dz. U. Nr 254, poz. 1528.

¹⁶⁴ Dz. U. poz. 681 (wydane na podstawie art. 381 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 Prawo wodne – Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, ze zm.).

¹⁶⁵ Dz. U. poz. 528.

¹⁶⁶ Dz. Urz. UE L 226 z 24.08.2013, s. 1.

w ostatnich latach, dane te nie zawsze są użyteczne pod względem jakości i zasięgu w Unii. W danych z monitorowania brakuje w szczególności wielu nowych substancji zanieczyszczających, które można określić jako substancje obecnie nieobjęte rutynowymi programami monitorowania na poziomie Unii, lecz mogące przedstawiać znaczne ryzyko wymagające uregulowania, w zależności od ich potencjalnych skutków ekotoksykologicznych i toksykologicznych oraz ich poziomów w środowisku wodnym.

Nadmienić należy, iż art. 212 ust. 1 pkt 2 prawa wodnego przyznaje prawa właścicielskie w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych – wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa – ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej.

Urzędy Wojewódzkie¹⁶⁷

Zgodnie z art. 22 pkt. 2 i 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹⁶⁸, wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie, a w szczególności m.in.:

- zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w odrębnych ustawach;
- wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, wynikające z odrębnych ustaw.

Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda (art. 14 ust. 1). Do zadań wojewody na obszarze województwa w sprawach zarządzania kryzysowego należy m.in. (art. 14 ust. 2):

- kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa (art. 14 ust. 2 pkt 1);
- realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym: wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego, przygotowywanie i przedkładanie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego, realizacja wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego (art. 14 ust. 2 pkt 2);
- zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 14 ust. 2 pkt 3);

¹⁶⁷ Linia brzegowa obszarów morski RP przebiega przez terytorium należący do właściwości trzech wojewodów: Zachodniopomorskiego, Pomorskiego i Warmińsko-Mazurskiego.

¹⁶⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1464.

- wnioskowanie o użycie pododdziałów lub oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3 tej ustawy (art. 14 ust. 2 pkt 4) tj. m.in. współudział w monitorowaniu zagrożeń; wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń; wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych; ewakuowanie poszkodowanej ludności i mienia; izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej; prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; likwidowanie skażeń chemicznych;
- wykonywanie przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie (art. 14 ust. 2 pkt 5).

Do zadań komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim należy w szczególności: przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zaleceń wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego; opiniowanie oraz przedkładanie do zatwierdzenia wojewodzie powiatowych planów zarządzania kryzysowego (art. 14 ust. 6 pkt 8 i 9).

Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, powoływany przez wojewodę, który określa jego skład, organizację, siedzibę oraz tryb pracy, zwany dalej „zespołem wojewódzkim” (art. 14 ust. 7). Do zadań zespołu wojewódzkiego należy w szczególności (art. 14 ust. 8):

- 1) ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- 2) przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
- 3) przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- 4) opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

Plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata (art. 5 ust. 3).

W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi wojewoda jako przewodniczący, kierownik komórki organizacyjnej właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim jako zastępca przewodniczącego, a także inne osoby wskazane przez przewodniczącego w zależności od potrzeb spośród kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich; osób zatrudnionych w urzędzie wojewódzkim lub w jednostkach organizacyjnych służb, inspekcji i straży wojewódzkich; osób

zatrudnionych w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie oraz Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej (art. 14 ust. 9). W skład zespołu wojewódzkiego wchodzi również szef wojewódzkiego sztabu wojaskowego lub jego przedstawiciel (art. 14 ust. 10), ponadto w skład zespołu wojewódzkiego może wchodzić przedstawiciel samorządu województwa, wyznaczony przez marszałka województwa, a także inne osoby zaproszone przez przewodniczącego (art. 14 ust. 11 i 12).

Ponadto w urzędach wojewódzkich tworzy się wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, których obsługę zapewniają komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich (art. 16 ust. 1). Do zadań tych centrów należy m.in. pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego (art. 16 ust. 2 pkt 1); współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej (art. 16 ust. 2 pkt 2); współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska (art. 16 ust. 2 pkt 4); współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne (art. 16 ust. 2 pkt 5).

W realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego mogą uczestniczyć oddziały Sił Zbrojnych, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego (art. 25 ust. 2), który podlega uzgodnieniu z właściwymi organami wskazanymi przez Ministra Obrony Narodowej. (art. 25 ust. 4).

Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa – zwalczanie zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu

Zadania z zakresu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu realizuje Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa, powołana na podstawie ustawy o bezpieczeństwie morskim¹⁶⁹. Służba SAR jest państwową jednostką budżetową podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki morskiej (art. 116 ust. 2). W skład Służby SAR wchodzi: Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne, które organizuje i koordynuje akcje poszukiwawcze i ratownicze; morskie statki ratownicze; brzegowe stacje ratownicze, w skład których wchodzi ochotnicze drużyny ratownicze (art. 116 ust. 3).

Do podstawowych zadań Służby SAR należy poszukiwanie i ratowanie życia na morzu (art. 117 ust. 1). Służba SAR realizuje zadania, o których mowa w Międzynarodowej konwencji o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzonej w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r.¹⁷⁰

Jednocześnie do zadań Służby SAR należy sporządzanie raportu z akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu prowadzonych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, jeżeli dotyczą one zdarzeń związanych z działalnością polegającą na poszukiwaniu,

¹⁶⁹ Art. 41 ust.1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 693, ze zm.) obowiązującej do 24 stycznia 2012 r., zastąpionej przez ustawę o bezpieczeństwie morskim z dnia 18 sierpnia 2011 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1452, ze zm.).

¹⁷⁰ Dz. U. z 1988 r. Nr 27, poz. 184.

rozpoznawaniu lub wydobywaniu węglowodorów ze złóż w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, oraz niezwłoczne przekazywanie tego raportu Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego, dyrektorowi właściwego urzędu morskiego oraz Komisji Badania Wypadków Morskich (117 ust. 2a).

Służba SAR wykonuje także inne zadania związane z bezpieczeństwem morskim i zwalczaniem zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, określone przepisami odrębnych ustaw (117 ust. 4).

Przy ministrze właściwym do spraw gospodarki morskiej działa rada, będąca jego organem opiniodawczo-doradczym w sprawach związanych z poszukiwaniem i ratowaniem życia na morzu oraz zwalczaniem zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego, zwana dalej „Radą SAR” (art. 121. ust. 1). W skład Rady SAR wchodzi przedstawiciele Marynarki Wojennej, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, Policji, opieki zdrowotnej oraz innych jednostek będących w stanie udzielić pomocy, przedstawiciel ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, przedstawiciel ministra właściwego do spraw administracji publicznej, Przewodniczący Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich oraz Dyrektor Służby SAR (art. 121. ust. 2). Radzie SAR przewodniczy Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych. (art. 121. ust. 4).

Do zadań Rady SAR należy: opiniowanie propozycji rodzajów oraz ilości sił i środków przydatnych do akcji poszukiwawczych i ratowniczych podejmowanych we współdziałaniu ze Służbą SAR oraz opiniowanie projektów Planu Służby SAR oraz KPZZiZŚM; opiniowanie planów rozwoju Służby SAR; inicjowanie przedsięwzięć zmierzających do podnoszenia efektywności działań Służby SAR (art. 121. ust. 6).

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu wykonywania zadań poszukiwania i ratowania życia na morzu przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa oraz sposobu realizacji uprawnień członków ochotniczych drużyn ratowniczych¹⁷¹ wskazano, że jednostki organizacyjne Służby SAR w celu niezwłocznego podjęcia działań poszukiwawczych i ratowniczych, pełnią całodobowe pogotowie (§ 1 ust. 1). Służba SAR w ramach pełnionego pogotowia jest obowiązana do przestrzegania odpowiednich reżimów gotowości, ustalonych w regulaminie pogotowia Służby SAR, określającym w szczególności: minimalne normy wyposażenia w specjalistyczny sprzęt i urządzenia; minimalną ilość zapasów paliwa, wody i prowiantu; dopuszczalny najdłuższy czas od momentu otrzymania informacji o potrzebie udziału w akcji ratowniczej do chwili opuszczenia portu pełnienia pogotowia albo bazy przez jednostkę Służby SAR (§ 1 ust. 2).

Kapitanowie morskich statków ratowniczych, kapitanowie specjalnych statków morskich do zwalczania zanieczyszczeń oraz pełniący dyżur ratownicy brzegowych stacji ratowniczych podczas pełnienia pogotowia są obowiązani w szczególności do: utrzymywania stałej łączno-

¹⁷¹ Dz. U. poz. 552.

ści z Morskim Ratowniczym Centrum Koordynacyjnym, zwanym dalej: „MRCK”; prowadzenia stałego nasłuchu na częstotliwości VHF przeznaczonej do odbioru sygnałów o niebezpieczeństwie na morzu; informowania MRCK o każdej zmianie miejsca postoju w porcie pełnienia pogotowia morskiego statku ratowniczego bądź specjalnego statku morskiego do zwalczania zanieczyszczeń oraz w sytuacjach ograniczających lub uniemożliwiających udział tych statków albo brzegowej stacji ratowniczej w działaniach ratowniczych (§ 1 ust. 3).

W rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowej organizacji Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa¹⁷² określono szczegółową organizację Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, wzory oznak służbowych, zakres odpowiedzialności dyrektora Służby SAR, oznakowanie jednostek ratowniczych Służby SAR oraz jednostek współdziałających ze Służbą SAR.

Morskie Ratownicze Centrum Koordynacyjne, morskie statki ratownicze, brzegowe stacje ratownicze oraz specjalne statki morskie do zwalczania zanieczyszczeń pełnią całodobowe pogotowie zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie pogotowia Służby SAR (§ 4 ust. 1). Regulamin pogotowia Służby SAR oraz zmiany w tym regulaminie podlegają zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (§ 4 ust. 2).

Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki¹⁷³ Rada Ministrów w rozporządzeniu¹⁷⁴ określiła sposób organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na polskich obszarach morskich, w tym łagodzenia negatywnych skutków dla flory i fauny, z uwzględnieniem opieki nad zoolejonymi zwierzętami; jednostki organizacyjne współdziałające w zakresie zwalczania zagrożeń na morzu z Służbą SAR; podmiot właściwy do opracowania KPZZiZŚM, jego elementy składowe oraz sposób opracowania, konsultowania i ogłaszania tego planu; zadania organów administracji morskiej w zakresie funkcjonowania systemu zwalczania zanieczyszczeń na morzu; zadania i uprawnienia Służby SAR w organizowaniu i koordynowaniu akcji zwalczania zagrożeń lub zanieczyszczeń na morzu; zasady i sposób udostępniania w ramach współpracy międzynarodowej informacji o gotowości do zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego.

W rozporządzeniu w § 1 ust. 2 wskazano, iż sposób zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń związanych z bojowymi środkami chemicznymi zatopionymi w polskich obszarach morskich regulują odrębne przepisy.

KPZZiZŚM został opracowany w 2005 r., a następnie zatwierdzony 8 lutego 2006 r. przez Ministra Transportu i Budownictwa (który w tamtym czasie był Ministrem właściwym ds. związanych z gospodarką morską).

¹⁷² Dz. U. poz. 733.

¹⁷³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2000, ze zm.

¹⁷⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu (Dz. U. poz. 1631).

Od sierpnia 2018 trwa proces uzgodnienia aktualizacji Krajowego Planu, tak aby spełniał on wymogi określone w dyrektywie nr 2013/30/UE Komisji Europejskiej¹⁷⁵ (tzw. dyrektywie offshorowej).

W myśl § 9 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu Dyrektor Służby SAR dokonuje bieżącej aktualizacji KPZ-ZiZŚM. Zasady aktualizacji KPZZiZŚM przedstawiono w rozdziale 13 KPZZiZŚM.

Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu, do zadań Służby SAR należy współdziałanie z odpowiednimi służbami państw – stron Konwencji Helsińskiej. Zasady i procedury udzielania pomocy i współpracy, w tym międzynarodowej zostały przedstawione w załączniku C do KPZZiZŚM.

Na podstawie § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia, działania zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń Służba SAR wykonuje zgodnie z KPZZiZŚM.

Każdy incydent, który spowodował lub może spowodować zanieczyszczenie morza powinien być natychmiast zgłoszony do Narodowego Punktu Kontaktowego (dalej: „MPNCP”) zlokalizowanego w MRCK (pkt 2.1 KPZZiZŚM). Ktokolwiek zaobserwuje lub otrzyma raport o zanieczyszczeniu lub zagrożeniu zanieczyszczeniem niezależnie, czy pochodzi ono ze statku, instalacji przybrzeżnej, czy też jest niewiadomego pochodzenia powinien zawiadomić MPNCP (pkt 2.4 KPZZiZŚM).

Dyslokacja sił i środków możliwych do wykorzystania podczas akcji ujęta została w załączniku H do KPZZiZŚM.

W załączniku G do KPZZiZŚM przedstawiono informacje na temat podstawowych wymagań w zakresie szkolenia, jakie stawia się dla wszystkich uczestników działań związanych z usuwaniem zanieczyszczeń na morzu i brzegu morskim (m.in. rodzaje kursów, ich tematykę i pożądaną liczbę uczestników) oraz cel i zakres szkoleń. Ponadto przedstawiono proces planowania ćwiczeń, rodzaje ćwiczeń, czas ich trwania oraz częstotliwość.

W załączniku P do KPZZiZŚM przedstawiono analizę ryzyka wystąpienia zanieczyszczenia, jednak nie zajmowano się w niej szczegółowo ryzykiem wystąpienia zanieczyszczenia pochodzącym z zatopionych w czasie II wojny światowej wraków.

Natomiast w Załączniku O – zasady zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń chemicznych, w podpunktach O.64–67 omówiono sposób postępowania w przypadku kontaktu z bojowymi środkami chemicznymi. Przywołane są tam zapisy „Instrukcji postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej” opracowane na podstawie Zarządzenia Porządkowego Nr 3 z dnia 3 lutego 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni.

¹⁷⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/30/UE z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie bezpieczeństwa działalności związanej ze złożami ropy naftowej i gazu ziemnego na obszarach morskich oraz zmiany dyrektywy 2004/35/WE (Dz. Urz. UE L 178 z 28.06.2013, s. 66, ze zm.).

Główny Inspektor Ochrony Środowiska (GIOŚ)

Zgodnie art. 3a ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁷⁶ Główny Inspektor Ochrony Środowiska jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Do zadań GIOŚ należy m.in. prowadzenie Państwowego Monitoringu Środowiska, dalej: „PMŚ” (art. 2 ust. 1 pkt 2).

GIOŚ kierując działalnością Inspekcji Ochrony Środowiska ustala ogólne kierunki działania tej Inspekcji oraz wydaje zalecenia i wytyczne, określające sposób postępowania w trakcie realizacji zadań oraz kontroluje stan ich realizacji (art. 4a ust. 1 pkt 1). Do jego zadań należy badanie w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska wód powierzchniowych m.in. w zakresie substancji priorytetowych (art. 349 prawa wodnego).

W Programie PMŚ na lata 2016–2020 z 2015 r. (s. 60–61) na rok 2016 zaplanowano: w ramach programu monitoringu wód morskich wykonane zostaną badania warunków fizykochemicznych, tj.: temperatura, zasolenie, stężenie tlenu, widoczność krążka Secchiego, zawartość biogenów, metali ciężkich i trwałych związków organicznych. Prowadzone będą także obserwacje parametrów biologicznych środowiska morskiego, tj., fitoplanktonu, zooplanktonu, fitobentosu, zoobentosu oraz poziomu substancji szkodliwych w wodzie i organizmach morskich i zawartości radionuklidów w wodzie i osadach. Prowadzone będą również badania ichtiofauny oraz fakultatywnie mikrobiologii. Kontynuowany będzie monitoring warunków hydrograficznych, odpadów w środowisku morskim oraz hałasu podwodnego.

W Programie PMŚ w kolejnych latach wskazywano, iż kontynuowany będzie program monitoringu wód morskich.

GIOŚ raz w roku jest zobowiązany do przekazania wyników badań w formie elektronicznej do banku danych Konwencji Helsińskiej (s. 61).

Opracowany w 2014 roku program monitoringu wód morskich został uzupełniony o wymagania art. 11 ramowej dyrektywy w sprawie strategii morskiej (dalej: RDSM) w stosunku do dotychczasowego Zintegrowanego Programu Monitoringu Morza Bałtyckiego COMBINE, program został przyjęty przez Radę Ministrów w 2015 roku. W Załączniku:

- nr 6 – określono szczegółowy program monitoringu stanu zanieczyszczenia środowiska morskiego Bałtyku substancjami szkodliwymi uwzględniający wymagania RDSM;
- nr 7 – określono szczegółowy program monitoringu stanu zanieczyszczenia środowiska morskiego Bałtyku odpadami, cecha C10 – odpady w środowisku morskim, uwzględniający wymagania RDSM.

W zakresie cechy 8 zgodnie z Decyzją Komisji (UE) 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającą kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny oraz uchylającą decyzję

¹⁷⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.

2010/477/UE¹⁷⁷ decyzja w ramach wskaźnika 8 (Stężenie substancji zanieczyszczających utrzymuje się na poziomie, który nie wywołuje skutków charakterystycznych dla zanieczyszczenia) nakłada obowiązek w zakresie:

- 1) Na wodach przybrzeżnych i terytorialnych:
 - a) substancji zanieczyszczających wybranych zgodnie z dyrektywą 2000/60/WE:
 - (i) substancje zanieczyszczające, dla których określono środowiskowe normy jakości w części A załącznika I do dyrektywy 2008/105/WE;
 - (ii) specyficzne dla dorzecza zanieczyszczenia wód na podstawie załącznika VIII do dyrektywy 2000/60/WE, w wodach przybrzeżnych;
 - b) dodatkowych substancjach zanieczyszczających, w stosownych przypadkach, takich jak ze źródeł oddalonych od brzegu, które nie zostały już określone w lit. a) i które mogą powodować efekty zanieczyszczenia w regionie lub podregionie. Państwa członkowskie sporządzają wykaz substancji zanieczyszczających w ramach współpracy regionalnej lub podregionalnej.
- 2) Poza wodami terytorialnymi:
 - a) substancje zanieczyszczające, o których mowa w pkt 1, jeśli mogą one nadal powodować efekty zanieczyszczenia;
 - b) dodatkowe substancje zanieczyszczające, w stosownych przypadkach, które nie zostały już określone w pkt 2 lit. a), i które mogą powodować efekty zanieczyszczenia w regionie lub podregionie. Państwa członkowskie sporządzają wykaz substancji zanieczyszczających w ramach współpracy regionalnej lub podregionalnej.

W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹⁷⁸ obowiązującej od 1 stycznia 2018 r. w art. 149, art. 150 ust. 1 pkt 1 lit. d oraz pkt 2, art. 150 ust. 2 pkt 2 – w zw. z art. 151 ust. 1 Prawa wodnego¹⁷⁹ określono obowiązki organów inspekcji ochrony środowiska w zakresie oceny stanu środowiska wód morskich.

Wstępną ocenę stanu środowiska wód morskich opracowuje właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej (art. 151 ust. 1).

¹⁷⁷ Dz. Urz. UE L 125 z 18.05.2017, s. 43.

¹⁷⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm. W brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą (przed zmianami wprowadzonymi z dniem 23 listopada 2019 r. przez art. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2170)).

¹⁷⁹ Do 31 grudnia 2017 r. – zgodnie – odpowiednio – z art. 61g, art. 61h ust. 1 pkt 1 lit. d i pkt 2, art. 61h ust. 2 pkt 2.

Organy administracji rządowej i samorządowej, państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna i państwowa służba hydrogeologiczna oraz instytuty badawcze są obowiązane do nieodpłatnego przekazywania posiadanych danych niezbędnych do opracowania wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, zestawu celów środowiskowych dla wód morskich, programu monitoringu wód morskich oraz programu ochrony wód morskich, w tym danych dotyczących wód śródlądowych, organom opracowującym i aktualizującym te dokumenty (art. 149).

Zgodnie z art. 150 ust. 1 pkt 1 lit. d Wstępna ocena stanu środowiska wód morskich zawiera analizę podstawowych cech i właściwości wód morskich i obecnego stanu środowiska wód morskich, obejmującą w szczególności charakterystykę cech i właściwości wód morskich innych niż wymienione w lit. a–c, zawierającą:

- opis przypadków występowania substancji chemicznych, w tym niebezpiecznych substancji chemicznych, zanieczyszczenia osadów, gorących punktów określonych w przepisach prawa międzynarodowego dotyczących ochrony środowiska morskiego regionu Morza Bałtyckiego, zagrożeń dla zdrowia ludzkiego oraz zanieczyszczenia fauny i flory, w szczególności przeznaczonej do spożycia przez ludzi,
- opis innych cech typowych lub szczególnych dla regionu Morza Bałtyckiego.

Wstępna ocena stanu środowiska wód morskich powinna zawierać także analizę dominujących presji i oddziaływań na wody morskie, w tym presji i oddziaływań antropogenicznych, obejmującą skutki kumulacyjne i synergiczne (art. 150 ust. 1 pkt 2). Wstępna ocena stanu środowiska wód morskich uwzględnia (art. 150 ust. 2 pkt 2) wskaźniki inne niż wskazane w pkt 1, umożliwiające dokonanie kompleksowej oceny stanu środowiska wód morskich, w szczególności oceny tematyczne przeprowadzone zgodnie z postanowieniami Konwencji Helsińskiej.

GIOŚ zgodnie z art. 151 ust. 1, art. 154 ust. 1 i art. 351 ust. 1 Prawa wodnego opracowuje wstępną ocenę stanu środowiska wód morskich, zestaw właściwości typowych dla dobrego stanu oraz program monitoringu wód morskich, stanowiące działania w ramach strategii morskiej, o której mowa w art. 144 ww. ustawy. Kompetencją GIOŚ jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego. Nadzór nad działalnością GIOŚ sprawuje Minister Środowiska.

W Krajowym Programie Ochrony Wód Morskich¹⁸⁰ (s. 147) w ramach Programu PMŚ na lata 2016–2020 wskazano: Prowadzenie monitoringu odpadów w środowisku morskim; Instytucja odpowiedzialna: GIOŚ. Ponadto GIOŚ prowadzi pilotażowy program monitoringu odpadów w środowisku morskim: toń wodna (na powierzchni morza) w wyznaczonych stacjach i na wyznaczonych transektach.

¹⁸⁰ Stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich, obowiązującego od 30 grudnia 2017 r.

Zgodnie z KPOWM do zadań GIOŚ w ramach PMŚ na lata 2016–2020 należy prowadzenie monitoringu odpadów w środowisku morskim (str. 274). Natomiast w Programie Monitoringu Wód Morskich opracowanym na podstawie art. 155c ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. prawo wodne¹⁸¹ (s. 54), wskazano, że *w latach 2015–2016 planowane jest wdrożenie monitoringu odpadów w środowisku morskim w ramach PMŚ*.

W rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych¹⁸² wskazano sposób klasyfikacji stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych i środowiskowe normy jakości dla substancji priorytetowych oraz dla innych zanieczyszczeń, służące klasyfikacji tego stanu).

Wskaźniki i kryteria określono w decyzji Komisji (UE) 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającej kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny oraz uchylającą decyzję 2010/477/UE.

Zgodnie z KPZK (Część A str. 72) do zadań GIOŚ należy badanie i ocena jakości środowiska morskiego, w przypadku skażenia chemicznego na morzu spowodowanego zalegającą w obszarach morskich RP (morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa, wyłączna strefa ekonomiczna) bronią i amunicją chemiczną (bojowymi środkami trującymi i produktami ich rozpadu) oraz wrakami statków (paliwem).

Minister Środowiska (MŚ)¹⁸³

Zakres właściwości Ministra Środowiska zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska¹⁸⁴, obejmował dział administracji rządowej środowisko.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej dział środowisko obejmował m.in. sprawy: ochrony i kształtowania środowiska oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów; ochrony przyrody, w tym w parkach narodowych i krajobrazowych, rezerwach przyrody, oraz ochrony gatunków roślin i zwierząt, prawem chronionych lasów, zwierzyny i innych tworów przyrody; gospodarki zasobami naturalnymi; kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska i badania stanu środowiska.

¹⁸¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.

¹⁸² Dz. U. poz. 1187.

¹⁸³ Od dnia 15 listopada 2019 r. na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu (Dz. U. z 2019 r. poz. 2266) zadania Ministra Środowiska przejął Minister Klimatu. Ponadto na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Michała Wosia (Dz. U. z 2019 r. poz. 2276) rozpoczęto prace związane z przygotowaniem propozycji podziału spraw objętych działem administracji rządowej „środowisko” pomiędzy ten dział administracji rządowej a projektowany dział administracji rządowej „klimat”.

¹⁸⁴ Dz. U. poz. 96. Wcześniej obowiązywały: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 2323, ze zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 1904, ze zm.).

Ministrowi właściwemu do spraw środowiska podlegał Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (art. 28 ust. 2). Minister właściwy do spraw środowiska sprawował nadzór nad Prezesem Państwowej Agencji Atomistyki, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, a także nad działalnością Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Państwowego Gospodarstwa Leśnego „Lasy Państwowe” (art. 28 ust. 3).

Zgodnie art. 3a ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska minister właściwy do spraw środowiska sprawuje nadzór nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska.

W Krajowym Programie Ochrony Wód Morskich, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich¹⁸⁵, obowiązującego od 30 grudnia 2017 r. wskazano¹⁸⁶ następujące zadania dla Ministra Środowiska:

- 1) „Analiza zagrożeń dla środowiska morskiego wraku statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” (s. 129–130 i 134).
- 2) „Zbadanie skali zagrożeń środowiskowych wynikających z zalegania wraków na dnie morskim” (s. 130 i 134).
- 3) Działania pilotażowe związane z ograniczeniem zagrożeń dla środowiska morskiego wraku statku Stuttgart wraz z testowaniem (później przemysłowe), a następnie z przemysłowym wdrożeniem wybranej technologii utylizacji zagrożenia przez usunięcie i utylizację skażonego gruntu lub wytworzenie mogilnika na dnie Zatoki Gdańskiej (po wcześniejszej chemicznej stabilizacji cieczy węglowej w gruncie). Konieczność i zakres działania możliwe będą do stwierdzenia jedynie po zakończeniu działań poprzedzających, czyli ww. analizy zagrożeń dla środowiska morskiego wraku statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania oraz działań pilotażowych (s. 135).
- 4) „W ramach rekomendacji do wprowadzenia w kolejnym cyklu i rozszerzenia prac monitoringowych przez właściwe organy w ramach posiadanych kompetencji, wskazuje się monitoring zidentyfikowanych w polskich obszarach morskich miejsc zatopienia amunicji, w tym bojowych środków trujących” (s. 135).

Regulacje międzynarodowe dotyczące broni chemicznej

1. **Konwencja Helsińska** w art. 3 ust. 2 sformułowała zasadę zapobiegania, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do podjęcia środków zaradczych, w sytuacji gdy zaistnieją podstawy do przypuszczenia, że substancje lub energia wprowadzone bezpośrednio lub pośrednio, do środowiska morskiego mogą stworzyć zagrożenie

¹⁸⁵ Dz. U. poz. 2469.

¹⁸⁶ Przewidywane nowe (planowane, ale jeszcze nieuzgodnione) działania podstawowe mające na celu realizację wskazanych celów. W jaki sposób zostaną w nich uwzględnione kwestie zrównoważonego rozwoju i oddziaływań społeczno-gospodarczych. Które instytucje odpowiadają za te działania.

dla zdrowia ludzkiego, szkodzić żywym zasobom i morskim ekosystemom, niszczyć jego walory lub przeszkadzać dozwolonemu wykorzystaniu morza nawet wtedy, gdy brak jest jednoznacznego dowodu, że istnieje związek przyczynowy między tym wprowadzeniem a jego domniemanymi skutkami.

Ponadto w myśl art. 5 przedmiotowej konwencji Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do zapobiegania i eliminowania zanieczyszczenia środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego powstałego w wyniku działania substancji szkodliwych ze wszystkich źródeł i w tym celu powinna wprowadzać w życie procedury i środki przewidziane w załączniku I (substancje szkodliwe).

Jednocześnie na podstawie art. 17 ust. 1 Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana do zapewnienia ludności dostępu do informacji dotyczących stanu Morza Bałtyckiego i wód na obszarze jego zlewni, podjętych środków lub środków, które planuje się podjąć, w celu zapobiegania i eliminacji zanieczyszczenia oraz skuteczności tych środków.

- 2. Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów sporządzona w Paryżu 13 stycznia 1993 r. (Konwencja CWC)¹⁸⁷** określiła zasady notyfikacji posiadania/znalezienia broni chemicznej, a także jej niszczenia na terytoriach będących pod jurysdykcją umawiających się stron. Zgodnie z Konwencją każde z Państw-Stron podejmuje działania w celu zniszczenia broni chemicznej, która jest jej własnością lub znajduje się w jej posiadaniu, albo która znajduje się w jakimkolwiek miejscu pod jej jurysdykcją albo kontrolą (art. I ust. 2). Każde z Państw-Stron podejmuje działania w celu zniszczenia całej broni chemicznej, którą porzuciło na terytorium innego Państwa-Strony (art. I ust. 3).

Za „broń porzuconą”, o której mowa w art. I ust. 3 Konwencji jej postanowienia uznają taką, która została bez zgody państwa, na którym dokonano porzucenia i pozostawioną po 1 stycznia 1925 r. (art. II ust. 6 Konwencji). Broń wyprodukowaną przed tą datą, jak również broń, która została wyprodukowana od tej daty do końca 1946 r., pod warunkiem, że jej stan uległ takiemu pogorszeniu, że nie może być ona użyta jako broń chemiczna, Konwencja uznaje za tzw. „starą broń chemiczną” (art. II ust. 5 Konwencji). W odniesieniu do takiej broni stosuje się reżim odrębny.

W odniesieniu do broni porzuconej i starej, konwencja wymaga (art. III ust. 1 lit. b Konwencji), by państwa-strony:

- i. zadeklarowały, czy na ich terytorium znajduje się stara broń i przekazały organizacji (OPCW) wszystkie dostępne informacje określone w Konwencji w części IV(B) ust. 3 Załącznika weryfikacyjnego;
- ii. zadeklarowały, czy na ich terytorium znajduje się broń porzucona i przekazały organizacji (OPCW) wszystkie dostępne informacje określone w Konwencji w części IV(B) ust. 8 Załącznika weryfikacyjnego;

¹⁸⁷ Dz. U. z 1999 r. Nr 63, poz. 703. Konwencja obowiązuje w Polsce od 29 kwietnia 1997 r.

- iii. zadeklarowały, czy nie porzuciły broni chemicznej na terytorium innego państwa i przekazały wszystkie dostępne informacje określone w Konwencji (w części IV(B) ust. 10 Załącznika weryfikacyjnego).

Wspomniana część IV Załącznika weryfikacyjnego przewiduje szczególnie reżim niszczenia broni starej i porzuconej. Należy jednak zaznaczyć, że klasyfikacje broni jako starej i porzuconej mogą się odnosić do danej broni równolegle.

W odniesieniu do broni porzuconej (Część IV Załącznika weryfikacyjnego (B), lit. C), Konwencja przewiduje następujące zasady postępowania:

- (a) podobnie jak w przypadku broni starej, obowiązkiem państwa jest zadeklarowanie broni porzuconej stwierdzonej na terytorium państwa oraz przekazanie w tej sprawie informacji dotyczącej miejsca, gdzie się ta broń znajduje, wskazanie jej typu, ilości i stanu (ust. 8) – w odniesieniu do broni porzuconej, która została stwierdzona po upływie 30 dni od wejścia w życie dla niego Konwencji, zgłoszenia dokonuje się do Sekretariatu Technicznego OPCW (w terminie nie późniejszym niż 180 dni od daty jej odnalezienia – ust. 9);
- (b) dodatkowo Konwencja nakłada na państwo-stronę, która porzuciła broń chemiczną na terytorium innego państwa-strony, obowiązek przekazywania wszelkich właściwych informacji dotyczących właśnie tej porzuconej broni, w tym, jeżeli to możliwe, informacje o jej lokalizacji, typie, ilości, okolicznościach porzucenia i stanie, w jakim ta broń się znajduje (nie później niż w 30 dni od wejścia w życie dla niego Konwencji – ust. 10);
- (c) analogicznie jak to ma miejsce w odniesieniu do broni starej, w przypadku zgłoszenia (zadeklarowania), Sekretariat Techniczny przeprowadza wstępną inspekcję a potem – jeżeli to konieczne – dalsze inspekcje mające na celu weryfikacji przedstawionych informacji, w tym – jeżeli to konieczne – weryfikuje pochodzenie broni porzuconej, zbiera dowody dotyczące porzucenia, a także tożsamości państwa, które porzucenia dokonało (ust. 11);
- (d) sprawozdanie Sekretariatu Technicznego w sprawie przedstawiane jest Radzie Wykonawczej OPCW, państwu, w którym broń porzuciono, jak również państwu, które dokonało porzucenia, lub któremu – na podstawie przeprowadzonej weryfikacji – przypisuje się porzucenie; w przypadku niezgody któregośkolwiek z państw na treść raportu, może ono wszcząć procedurę rozstrzygania sporów (zgodnie z Konwencją) lub przedstawić sprawę Radzie Wykonawczej, która ma obowiązek rozstrzygnąć jak najszybciej tę sprawę (ust. 12);
- (e) państwo, na którego terytorium znajduje się broń porzucona ma prawo żądania od państwa, któremu przypisuje się porzucenie broni przystąpienia do konsultacji w celu ustalenia szczegółów współpracy odnoszącej się do zniszczenia porzuconej broni; o takim żądaniu informuje się niezwłocznie Sekretariat Techniczny OPCW (ust. 13);

- (f) wspomniane konsultacje mają na celu przyjęcie wspólnego planu zniszczenia i muszą się rozpocząć w 30 dni i zakończyć nie później niż w 180 dni po przekazaniu Sekretariatowi Technicznemu żądania ich wszczęcia (z tym, że termin 180 dni może być – na żądanie którejkolwiek ze stron konsultacji – wydłużony przez Sekretariat); uzgodniony plan zniszczenia broni porzuconej jest przekazywany Sekretariatowi Technicznemu OPCW (ust. 14);
- (g) zasadą główną w tym przypadku jest ta, że obowiązek dostarczenia koniecznych środków, w tym finansowych, technicznych, w zakresie odnoszącym się do ekspertów oraz urządzeń spoczywa na państwie, które dokonało porzucenia (ust. 15); obowiązkiem państwa, na terytorium którego dokonano porzucenia broni jest zaś zapewnienie stosownej kooperacji.

Rzeczpospolita Polska, zgodnie z art. III ust. 2 Konwencji CWC jest uprawniona do wyłączenia zastosowania postanowień artykułu III oraz stosownych postanowień części IV Załącznika dotyczącego weryfikacji, w zakresie broni chemicznej, która została zatopiona w morzu przed 1 stycznia 1985 r.

Inne zasady mają zastosowanie wtedy, gdy nie można ustalić państwa, które dokonało porzucenia albo gdyby państwo, które dokonało porzucenia nie było stroną Konwencji. W takim bowiem przypadku, państwo, na terytorium którego znajduje się broń porzucona może żądać pomocy od OPCW oraz innych państw-stron w zakresie zniszczenia tej właśnie broni (ust. 16).

Przepisy mające zastosowanie do broni porzuconej, odnoszące się do przekazywania informacji oraz zasadniczego reżimu jej niszczenia stosuje się tu odpowiednio. Jeżeli dana broń porzucona jest również bronią starą, na stosowne żądanie państwa, na terytorium którego się ona znajduje, Rada Wykonawcza OPCW może potraktować kwestię wyjątkowo i zawiesić zastosowanie postanowień Konwencji zobowiązujących państwa-strony do zniszczenia takiej broni. Decyzję taką podejmie wtedy na uzasadniony wniosek państwa określający również zakres pożądanych modyfikacji planu zniszczenia oraz wyjaśniający przyczyny podjętych rozstrzygnięć, pod warunkiem, że ewentualna zmiana nie będzie stanowić ryzyka dla przedmiotu i celu Konwencji. Warto podkreślić, że jeżeli dana broń porzucona nie jest jednocześnie bronią starą, Rada Wykonawcza OPCW, na żądanie państwa, na którego terytorium taka broń się znajduje, może w wyjątkowych przypadkach jedynie zmienić termin zniszczenia tej broni – nie ma więc tu mowy o zawieszeniu obowiązku (ust. 17).

Konwencja przewiduje także możliwość zawierania przez państwa-strony umów dotyczących niszczenia porzuconej broni chemicznej. Rada Wykonawcza, na wniosek państwa, na którego terytorium taka broń znaleziono (złożony samodzielnie albo wspólnie z państwem, które dokonało porzucenia), może podjąć decyzję o nadaniu postanowieniom takich umów pierwszeństwa przed tymi postanowieniami

Konwencji, które właśnie dotyczą postępowania z bronią porzuconą – co może czynić pod warunkiem zapewnienia przez takie szczególne postanowienia zniszczenia broni porzuconej (ust. 18).

W odniesieniu do Konwencji CWC, w Polsce wydano wykonawczy akt krajowy. Jest nim Ustawa z 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów¹⁸⁸. Ustawa ta ma zastosowanie do podmiotów przynależnych Polsce, a także przedsiębiorców zagranicznych prowadzących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność objętą zakresem normowania Konwencji CWC. Odnosi się do działalności wykonywanej także na pokładzie statków morskich i innych jednostek pływających o polskiej przynależności państwowej (art. 2).

Ustawa powierza funkcje organu krajowego, o którym mowa w Konwencji CWC ministrowi właściwy do spraw zagranicznych (art. 23). Implikuje to, że do jego zadań należy m.in.:

- (a) opracowywanie i realizacja założeń polityki Rzeczypospolitej Polskiej wobec OPCW¹⁸⁹;
- (b) utrzymywanie kontaktów z OPCW oraz z innymi państwami będącymi Stronami Konwencji w sprawach związanych z realizacją jej postanowień;
- (c) współuczestniczenie w przyjmowaniu inspekcji OPCW na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- (d) koordynowanie działań podejmowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wykonywaniem zobowiązań wynikających z Konwencji CWC.

W świetle Ustawy określone kompetencje w zakresie nadzoru mają również minister właściwy do spraw gospodarki oraz minister obrony narodowej. Nadzorują oni bowiem – każdy w zakresie własnej właściwości – działalność związaną z realizacją postanowień Konwencji CWC. W ramach swojej kompetencji, minister właściwy do spraw gospodarki m.in. prowadzi krajowy system gromadzenia i przetwarzania danych związanych z działalnością odnoszącą się do substancji chemicznych objętych zakresem regulacji Konwencji CWC (art. 24 ust. 2 pkt 1). Nie ma jednak kompetencji do nadzorowania jednostek i komórek organizacyjnych podporządkowanych ministrowi właściwemu do spraw obrony narodowej lub w odniesieniu do przedsiębiorstw, w których to właśnie ten minister jest organem założycielskim.

Minister właściwy do spraw gospodarki musi zapewnić, we współpracy z Ministrem Obrony Narodowej, możliwość prowadzenia analiz chemicznych związanych z realizacją postanowień Konwencji (art. 24 ust. 2 pkt 3). Minister ten jest również odpowiedzialny za przygotowanie w kraju inspekcji przeprowadzanych na podstawie Konwencji CWC;

¹⁸⁸ Dz. U. z 2018r. poz. 359.

¹⁸⁹ Organizacji do spraw Zakazu Broni Chemicznej.

ma obowiązek współpracować w tym zakresie z ministrem właściwym do spraw zagranicznych, ministrem obrony narodowej, oraz ministrem właściwym do spraw wewnętrznych (art. 24 ust. 2 pkt 4). Odpowiedzialność ministra właściwego do spraw gospodarki jest wyłączona w odniesieniu do inspekcji w jednostkach i przedsiębiorstwach, odpowiednio, podległych, nadzorowanych lub dla których organem założycielskim jest minister obrony narodowej albo minister właściwy do spraw wewnętrznych. Zadanie przygotowania inspekcji przeprowadzanych na podstawie Konwencji CWC spoczywa wtedy właśnie na ministrach właściwym do spraw obrony narodowej albo właściwym do spraw wewnętrznych jako organach wiodących – art. 25 i 26 (co nie wyłącza obowiązku ich współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki).

3. Międzynarodowa Konwencja z Nairobi w sprawie usuwania wraków

Polska nie podpisała Międzynarodowej Konwencji z Nairobi w sprawie usuwania wraków z dnia 18 maja 2007 r., (tj. Konwencji z Nairobi).

Konwencja weszła w życie w kwietniu 2015 r., określa ona obowiązki państw-stron odnoszące się do usuwania – na terytorium ich wyłącznej strefy ekonomicznej (z możliwością poszerzenia tego zakresu, przez poszczególne państwa-strony, na obszar wód terytorialnych) własną decyzją – wraków stwarzających zagrożenie dla działalności gospodarczej na morzu i strefie brzegowej, a także zagrożenie dla środowiska naturalnego.

Konwencja zasadniczo nie odnosi się do okrętów wojennych oraz okrętów znajdujących się w posiadaniu państwa lub dla których państwo jest operatorem. Poszczególne państwa-strony Konwencji mogą jednak notyfikować poszerzenie zakresu zastosowania zobowiązań wynikających z Konwencji na tę kategorię statków.

Zobowiązania wynikające z Konwencji ograniczają się do tego, co jest niezbędnie konieczne do usuwania wraków, które stwarzają zagrożenie i nie wykraczają poza obowiązek usunięcia wraku. Należy jednak pamiętać, że zobowiązania wynikające z Konwencji z Nairobi uzupełniają obowiązki wynikające z innych konwencji międzynarodowych – w szczególności z konwencji „olejowych” (w tym dotyczących oleju bunkrowego)¹⁹⁰.

Najistotniejszym zobowiązaniem Konwencji jest to, by zobowiązać posiadacza rejestrowego statku do zawarcia stosownych umów z odpowiednimi przedsiębiorstwami o usunięcie – w imieniu tego posiadacza rejestrowego - takiego wraku, który stanowi zagrożenie. W przypadku istnienia zobowiązania odnoszącego się do wraków okrętów wojennych, bądź znajdujących się w posiadaniu państwa lub dla których państwo jest operatorem, owo „zawarcie umowy” jest poddane warunkom regulacji krajowej tego państwa, na którego wodach wrak się znajduje.

¹⁹⁰ International Convention relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties 1969. Protocol relating to Intervention on the High Seas in Cases of Pollution by Substances other than Oil 1973 (ze zmianami).

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach dnia 22 marca 1974 r. (Dz. U. z 1980 r. Nr 18, poz. 64).
2. Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346).
3. Konwencja o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów, sporządzona w Paryżu dnia 13 stycznia 1993 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 63, poz. 703).
4. Międzynarodowa Konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Hamburgu dnia 27 kwietnia 1979 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 27, poz. 184).
5. Międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, 1973 r., sporządzona w Londynie dnia 2 listopada 1973 r., zmieniona Protokołem uzupełniającym sporządzonym w Londynie dnia 17 lutego 1978 r. oraz uzupełnionej Protokołem przyjętym w Londynie dnia 26 września 1997 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 761, ze zm.).
6. Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji, sporządzonej w Moskwie, Waszyngtonie, Londynie i Meksyku dnia 29 grudnia 1972 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 11, poz. 46, ze zm.).
7. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz. Urz. UE L 164 z 25.06.2008, s. 19, ze zm.);
8. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, s. 1, ze zm.).
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniająca dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 348 z 24.12.2008, s. 84, ze zm.).
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniająca dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. UE L 226 z 24.08.2013, s. 1).
11. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/30/UE z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie bezpieczeństwa działalności związanej ze złożami ropy naftowej i gazu ziemnego na obszarach morskich oraz zmiany dyrektywy 2004/35/WE (Dz. Urz. UE L 178 z 28.06.2013, s. 66, ze zm.).

12. Decyzja Komisji (UE) 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiająca kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny, oraz uchylająca decyzję 2010/477/UE (Dz. Urz. UE L 125 z 18 maja 2017, str. 43).
13. Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 2169, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.).
16. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1398).
17. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464).
18. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.).
19. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614, ze zm.).
20. Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Danii w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich na Morzu Bałtyckim, podpisana w Brukseli dnia 19 listopada 2018 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1240).
21. Ustawa z dnia 21 lutego 2019 r. o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Danii w sprawie rozgraniczenia obszarów morskich na Morzu Bałtyckim, podpisanej w Brukseli dnia 19 listopada 2018 r. (Dz. U. poz. 567).
22. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego Świnoujście – Szczecin do głębokości 12,5 metra (Dz. U. poz. 990).
23. Ustawa z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (Dz. U. z 2019 r. poz. 1073).
24. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r., poz. 489, ze zm.).
25. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 945, ze zm.).
26. Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 693, ze zm.).
27. Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1452, ze zm.).
28. Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (Dz. U. z 2017 r. poz. 2000, ze zm.).
29. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów (Dz. U. z 2018 r. poz. 359).

30. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2019 r. poz. 993, ze zm.).
31. Ustawa z dnia 17 grudnia 1977 r. o polskiej strefie rybołówstwa morskiego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2357).
32. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 maja 1978 r. w sprawie określenia zewnętrznej granicy polskiej strefy rybołówstwa morskiego (Dz. U. Nr 13, poz. 57).
33. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie wyszkolenia i kwalifikacji członków załóg statków morskich (Dz. U. poz. 802).
34. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie wyszkolenia i kwalifikacji członków załóg statków morskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 167).
35. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla obszaru Natura 2000 (Dz. U. Nr 64 poz. 401, ze zm.).
36. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu (Dz. U. poz. 1631).
37. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz. U. Nr 41, poz. 347).
38. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 7 października 1991 r. w sprawie utworzenia urzędów morskich, określenia ich siedzib oraz terytorialnego zakresu działania dyrektorów urzędów morskich (Dz. U. Nr 98, poz. 438, ze zm.).
39. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Krajowego programu ochrony wód morskich (Dz. U. poz. 2469).
40. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 2078, ze zm.).
42. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 2324, ze zm.).
42. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 105).
43. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej (Dz. U. poz. 1025).

44. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną (Dz. U. Nr 75, poz. 850).
45. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. Nr 138, poz. 934).
46. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. Nr 254, poz. 1528).
47. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 maja 2016 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 681).
48. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 marca 2019 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 528).
49. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu wykonywania zadań poszukiwania i ratowania życia na morzu przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa oraz sposobu realizacji uprawnień członków ochotniczych drużyn ratowniczych (Dz. U. poz. 552).
50. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowej organizacji Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (Dz. U. poz. 733).
51. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 1187).
52. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 11 października 2019 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 2149).
53. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 2262).
54. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu (Dz. U. poz. 2266).
55. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Michała Wosia (Dz. U. poz. 2276).
56. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 96).
57. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 2323, ze zm.).

58. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 1904, ze zm.).
59. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie ramowych programów przeszkoleń dla członków załóg statków morskich (Dz. U. poz. 239, ze zm.).
60. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy w zwalczaniu zanieczyszczeń morza olejami i innymi szkodliwymi substancjami na obszarze Morza Bałtyckiego, włączając Zalew Wiślany/Kaliningradzki, podpisana w Warszawie dnia 6 grudnia 2010 r. (M.P. poz. 54).
61. Uchwała Rady Ministrów Nr 8 z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej projektu aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich (M.P. poz. 230).
62. Uchwała Rady Ministrów Nr 170 z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej projektu aktualizacji zestawu celów środowiskowych dla wód morskich (M.P. z 2019 r. poz. 173).
63. Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 187).
64. Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 2 lutego 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 196).
65. Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 1 października 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. poz. 990).
66. Obwieszczenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (M.P. z 2019 r. poz. 24).
67. Zarządzenie Nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego (Dz. Urz. MSWiA, poz. 17).
68. Zarządzenie z dnia 8 listopada 2018 r. Nr 40 Ministra GMiŻŚ w sprawie organizacji zarządzania kryzysowego oraz wprowadzania stopni alarmowych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej lub przez niego nadzorowanych (Dz. Urz. MGMiŻŚ, poz. 41).
69. Zarządzenie Nr 11 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Słupsku; (Dz. Urz. MI, Nr 3, poz.15).

70. Zarządzenie Nr 28 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Słupsku (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 28).
71. Zarządzenie Nr 12 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie (Dz. Urz. MI, Nr 3, poz. 16).
72. Zarządzenie Nr 19 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Szczecinie (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 19, ze zm.).
73. Zarządzenie Nr 13 Ministra Infrastruktury z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Gdyni (Dz. Urz. MI, Nr 3, poz. 17).
74. Zarządzenie Nr 34 Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Morskiemu w Gdyni (Dz. Urz. MG MiŻŚ, poz. 35).
75. Zarządzenie porządkowe nr 3 z dnia 3 lutego 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji postępowania w przypadku wyłowienia amunicji chemicznej (Dz. Urz. Woj. Gdańskiego, Nr 60, poz. 192, Dz. Urz. Woj. Elbląskiego Nr 4, poz. 32).
76. Zarządzenie porządkowe nr 3 z dnia 10 lipca 2019 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego, poz. 3290, Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego, poz. 3643).
77. Zarządzenie porządkowe Nr 3 z dnia 21 marca 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie w sprawie postępowania załóg statków morskich w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków chemicznych (Dz. Urz. Woj. Szczecińskiego, Nr 5, poz. 34).
78. Zarządzenie porządkowe Nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego, poz. 3903).
79. Zarządzenie porządkowe Nr 2/97 z dnia 27 lutego 1997 r. Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku wprowadzające instrukcję postępowania w przypadku wyłowienia przedmiotów, których wygląd lub inne cechy wskazują, że mogą być bojowymi środkami chemicznymi (Dz. Urz. Woj. Słupskiego, Nr 12, poz. 59).
80. Zarządzenie porządkowe nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie postępowania załóg jednostek pływających w przypadku wyłowienia lub wydobycia z morza bojowych środków trujących (BŚT) (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego, poz. 3389, Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego, poz. 3942).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
9. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
10. Senacka Komisja Środowiska
11. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
12. Minister Klimatu
13. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
14. Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa
15. Wojewoda Pomorski
16. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
17. Wojewoda Zachodniopomorski
18. Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni
19. Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku
20. Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie

6.5. Stanowisko Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do informacji o wynikach kontroli



MINISTER
GOSPODARKI MORSKIEJ
I ŻEGLUGI ŚRÓDLĄDOWEJ

Warszawa, 26 lutego 2020 r.

BKAW.ZSWP.0910.17.2019.PT(EJ)

Pan

Tadeusz Dziuba

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Stanisław Dziuba Prezes

W odpowiedzi na pismo z dnia 11 lutego 2020 roku, stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli P/19/068 „Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego”*.

Na wstępie zaznaczenia wymaga, że wnioski NIK skierowane do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej przedstawione w informacji NIK o wynikach kontroli P/19/068 nie są tożsame z tymi, które zawarto w ujednoliconym wystąpieniu pokontrolnym uwzględniającym treść uchwały nr 67/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do wystąpienia pokontrolnego NIK z dnia 26 lipca 2019 r.

W ujednoliconym wystąpieniu pokontrolnym wnioski były dużo mniej kategoryczne i wskazywały na podjęcie działań w celu szerszej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych oraz pełniejszego rozpoznania skali zagrożeń wynikających z dotychczas zidentyfikowanych miejsc ich zalegania, a także podjęcie działań zmierzających do usunięcia bezpośredniego zagrożenia jakie wynika z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart.

Wnioski dla MGMIŻS zawarte w informacji NIK o wynikach kontroli P/19/068 są bezkompromisowe i zobowiązują Ministerstwo do przeprowadzenia identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych oraz inwentaryzacji dna, a także do usunięcia bezpośredniego zagrożenia wynikającego z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart.

Przypomnieć należy, że Kolegium NIK w uchwale nr 67/2019 z dnia 20 listopada 2019 r. wskazywało, że „*biorąc pod uwagę aktualne możliwości techniczne, organizacyjne, a także finansowe nie jest możliwe — zdaniem Kolegium NIK — w dającej się przewidzieć perspektywie, zrealizowanie wniosku pokontrolnego nr 4 (dot. usunięcia zagrożeń zw. z wrakami statków Franken i Stuttgart — przyp. MGMIŻS). Dlatego też Kolegium NIK postanowiło przeredagować wspomniany wniosek pokontrolny w sposób, który umożliwi wywiązanie się kontrolowanej jednostki, z wynikającego z art 62 ustawy o NIK, obowiązku poinformowania o działaniach podjętych w celu jego wykonania*”. Mając na uwadze powyższe niezrozumiałym dla MGMIŻS jest zmiana stanowiska NIK i wskazanie w informacji o wynikach kontroli P/19/068 wniosków, których, jak sama wcześniej wskazywała, technicznie, organizacyjnie, a także finansowo nie da się zrealizować.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej przekazując informację o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z dnia 26 lipca 2019 r. (LGD.410.004.01.2019) wskazał, że w kontekście wniosku dotyczącego podjęcia działań w celu szerszej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych oraz pełniejszego rozpoznania skali zagrożeń wynikających z dotychczas zidentyfikowanych miejsc ich zalegania, zwróci się do Ministra Klimatu, sprawującego nadzór nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, o objęcie zakresem przyszłego zaktualizowanego programu monitoringu wód morskich zidentyfikowanych w polskich obszarach morskich miejsc zatopienia amunicji, w tym bojowych środków trujących i amunicji chemicznej oraz substancji z nich pochodzących, w tym ropy i substancji ropopochodnych z wraków. Oczekuje się, że rozszerzony o ww. elementy monitoring dostarczy niezbędnych danych, które wyznaczą

kierunki i zakres przyszłej interwencji, obejmującej m.in. określenie propozycji działań zmierzających do minimalizacji negatywnych skutków oddziaływania wspomnianych zanieczyszczeń na środowisko morskie Bałtyku.

Wyjaśnić należy, iż w kontekście zakresu badań wód morskich obowiązujący Program Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020 realizowany jest w zakresie określonym przez Program monitoringu wód morskich na lata 2014-2019 przyjęty przez Radę Ministrów w 2015 r.

Zgodnie z art. 351 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268, z późn. zm.) organem właściwym do opracowania programu monitoringu wód morskich (a także jego aktualizacji) jest właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej jedynie zatwierdza tenże program (lub jego aktualizację) po uprzednim przedłożeniu go Komisji Europejskiej.

Zgodnie z art. 144 ww. ustawy Prawo wodne program monitoringu wód morskich oraz program ochrony wód morskich opracowywane są na podstawie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich. Natomiast w myśl art. 351 ust. 2. ww. ustawy, przy opracowywaniu programu monitoringu wód morskich bierze się pod uwagę potrzebę m.in. dostarczenia informacji pozwalających na bieżącą ocenę stanu środowiska wód morskich oraz na określenie działań pozostających do podjęcia i postępów działań już podjętych dla osiągnięcia dobrego stanu środowiska wód morskich, zgodnie ze wstępną oceną stanu środowiska wód morskich oraz z zestawem właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 154 ust. 6 ww. ustawy projekt zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich wraz ze wstępną oceną stanu środowiska wód morskich jest przedkładany Komisji Europejskiej w terminie 3 miesięcy od dnia uzyskania zgody Rady Ministrów wyrażonej w drodze uchwały. Zestaw właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich jest przyjmowany, jeżeli w terminie 6 miesięcy od dnia przedłożenia jego projektu Komisja Europejska nie odrzuci przedmiotowego projektu w całości albo w części.

Zgodnie z harmonogramem realizacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r., ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (ramowej dyrektywy w sprawie strategii morskiej) dokumenty te podlegają aktualizacji.

Dnia 13 marca 2019 r. w Monitorze Polskim została opublikowana uchwała Rady Ministrów nr 8 z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich. Projekt przedmiotowej aktualizacji został zaraportowany do systemu Komisji Europejskiej w wymaganej formie (w postaci raportów tekstowych oraz formularzy raportowych). Przywołane aktualizacje stanowią podstawę do opracowania przez GIOŚ aktualizacji programu monitoringu wód morskich, która powinna zostać zatwierdzona z końcem 2020 r. Jeśli Komisja Europejska nie odrzuci ww. projektu, zgodnie z art. 154 ust. 7 i 8 ustawy Prawo wodne, dokument zostanie przyjęty w drodze rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Wówczas, mając na uwadze art. 351 ustawy Prawo wodne możliwe będzie formalne zatwierdzenie opracowanej przez GIOŚ aktualizacji programu monitoringu wód morskich przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej.

Dodatkowo Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej poinformował NIK, że Ministerstwo zawnioskowało do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa o podjęcie działań w celu wprowadzenia zmian dla zagrożenia „Skażenia chemiczne” w części A Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego w ramach aktualizacji ww. planu mających na celu rozdzielenie ww. zagrożenia na dwa tj. „Skażenie chemiczne polskich obszarów morskich wynikające z bieżącego użytkowania” oraz „Skażenie chemiczne polskich obszarów morskich wynikające z zalegających materiałów niebezpiecznych”. Ministerstwo zwróciło się również o powołanie przez RCB zespołu, który uzgodni podmiot wiodący i podmioty współpracujące dla zagrożenia „Skażenie chemiczne polskich obszarów morskich wynikające z zalegających materiałów niebezpiecznych”, a także przypisze im odpowiednie zadania. Zaproponowano, aby w skład tego zespołu weszli przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Ministerstwa Klimatu i nadzorowanego przez nie Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Rozwoju, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a także przedstawiciele podlegających im służb, które będą wykonywać wskazane zadania. Istotny będzie również udział reprezentantów województw zachodniopomorskiego oraz pomorskiego, które mają obowiązek sporządzania Wojewódzkich Planów Zarządzania Kryzysowego uwzględniających zagrożenia związane ze skażeniem chemicznym na morzu.

Przedstawiciele MGMIŻŚ w dniu 18 grudnia 2019 r. spotkali się z przedstawicielami RCB. Podczas tego spotkania uzgodniono, że obecnie z uwagi na brak unormowania prawnego, nie ma możliwości podzielenia zagrożenia „skażenie chemiczne na morzu” oraz że RCB nie ma możliwości organizacji zespołów międzyresortowych ani podejmowania inicjatyw legislacyjnych i takie propozycje powinny zostać uzgodnione między resortami.

Potrzeba międzyresortowego uzgodnienia ww. kwestii została również zauważona przez Ministra Dworczyka - Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, który pismem z dnia 2 stycznia 2020 r. zwrócił się do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z prośbą o opracowanie projektu Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Zagrożeń Wynikających z Zalegających w Obszarach Morskich RP Materiałów Niebezpiecznych. W pracach ww. międzyresortowego zespołu proponowane jest włączenie Ministra Obrony Narodowej, Ministra Klimatu, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Zdrowia, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a także przedstawicieli podlegających im jednostek i służb, które będą wykonywać wskazane zadania. Istotny będzie również udział reprezentantów województw zachodniopomorskiego oraz pomorskiego, które mają obowiązek sporządzania Wojewódzkich Planów Zarządzania Kryzysowego uwzględniających również kwestie reagowania na zagrożenia chemiczne na morzu. Obecnie przystąpiono do opracowania projektu Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Zagrożeń Wynikających z Zalegających w Obszarach Morskich RP Materiałów Niebezpiecznych.

W kontekście wniosku dotyczącego podjęcia działań zmierzających do usunięcia bezpośredniego zagrożenia jakie wynika z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków Franken i Stuttgart Minister poinformował, że wniosek będzie realizowany w ramach prac Zespołu roboczego ds. zagrożeń związanych z zaleganiem na dnie Zatoki Gdańskiej wraku niemieckiej jednostki pływającej z okresu II wojny światowej Franken, w którego pracach biorą udział również przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz poprzez udział w posiedzeniach grupy eksperckiej działającej w ramach Komisji Helsińskiej HELCOM SUBMERGED (Expert Group on Environmental Risks of Hazardous Submerged Objects), na których podnoszony jest temat zalegających w Morzu Bałtyckim wraków, jak również postępowania innych państw nadbałtyckich z wrakami o podobnej charakterystyce jak wraki statków Stuttgart i Franken.

Ministerstwo docenia podjęcie, istotnej z punktu widzenia sytuacji społeczno-gospodarczej Polski, kwestii realnego zagrożenia dla ekosystemu morskiego i bezpieczeństwa ludzi oraz pracę włożoną przez Najwyższą Izbę Kontroli w przeprowadzenie kontroli. Kontrola NIK powinna była jednak uwzględniać organy administracyjne, które zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa należy uznać za właściwe w kwestiach przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego, w tym ministra właściwego do spraw zagranicznych, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wraz z podległymi lub nadzorowanymi przez nich jednostkami i organami. Ponadto w ramach kontroli jak i przygotowania do niej NIK powinna opierać się jedynie na potwierdzonych i rzetelnych źródłach informacji, a nie na doniesieniach medialnych i wątpliwych dowodach.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wielokrotnie w toku kontroli NIK wskazywał, że kompetencje wywodzone w kontekście przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego przez ww. organ kontrolny dla organów administracji morskiej są nadinterpretacją obowiązujących przepisów i nie znajdują w nich oparcia.

W interpretacji NIK fakt, że art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2018 r., poz. 2214 t.j. z późn. zm) zawiera sformułowanie „w szczególności” jest podstawą do przypisywania organom administracji morskiej obowiązków, które nie wynikają z żadnych przepisów prawa. W opinii MGMIŻŚ wymieniony w art. 42 ww. ustawy katalog kompetencji organów administracji morskiej nie może być interpretowany szeroko i uwzględniać całokształtu spraw związanych z ochroną środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami, gdyż generowałoby to odpowiedzialność za wszelkie zanieczyszczenia przedostające się do środowiska morskiego np. również pochodzące ze źródeł lądowych tj. z sektora rolniczego, przemysłowego, komunalnego itd., a także w wyniku depozycji atmosferycznej.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa organy administracji morskiej są odpowiedzialne przed wszystkim za kwestie związane z zapewnieniem bezpieczeństwa żeglugi i w związku z tym podejmują działania mające na celu weryfikację czy na obszarach tras żeglugowych nie znajdują się przeszkody mogące stanowić niebezpieczeństwo dla żeglugi. Prowadzą one badania warunków żeglowności torów

wodnych, kotwiczowisk i innych użytkowych akwenów, a także wyznaczają parametry bezpiecznej głębokości dróg wodnych. Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, biorąc pod uwagę możliwości finansowe budżetu państwa i zasadność wydatkowania tych środków, a także ich celowość i rzetelną gospodarkę finansową, podejmuje działania inwentaryzacyjne w tych częściach polskich obszarów morskich, gdzie realizowane są przez urzędy morskie inwestycje i tam, gdzie podjęcie działań podyktowane jest przede wszystkim zapewnieniem bezpieczeństwa żeglugi.

Zanurzenie statków wpływających na Morze Bałtyckie i wypływających z niego jest ograniczone przez głębokość wody pod mostem nad cieśniną Wielki Bełt, która wynosi 19 m w punkcie wejścia na Morze Bałtyckie. Organy administracji morskiej prowadzą badania warunków żeglowności mając na względzie, że maksymalne zanurzenie statków na Bałtyku to 15,4 m. Prowadzenie pomiarów na obszarach o większej głębokości, byłoby niezgodne z zasadą przezorności wydatków publicznych i kompetencjami ministra właściwego ds. gospodarki morskiej. Podkreślenia w tym kontekście wymaga, że Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, w oparciu o szacunkowe wyliczenia na podstawie kosztów i czasu realizacji inwestycji pn. „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5m”, w toku kontroli NIK przekazał informacje dotyczące kosztów realizacji ww. wniosku NIK. Minister wskazał, że podjęcie działań w celu szerszej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych oraz pełniejszego rozpoznania skali zagrożeń wynikających z dotychczas zidentyfikowanych miejsc ich zalegania zajęłoby ok. 16 500 miesięcy, czyli 1 375 lat i będzie kosztowało ok. 515 701 mln zł.

W toku kontroli NIK podnoszono również, że wywodzenie kompetencji Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej na podstawie brzmienia § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1025) nie jest słuszne.

Zgodnie z art. 37a ust. 5 ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej organami właściwymi w sprawie morskiego planowania przestrzennego jest odpowiednio minister właściwy do spraw gospodarki morskiej i dyrektor urzędu morskiego. Plany zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich rozstrzygają o:

- 1) przeznaczeniu, w tym funkcjach podstawowych, obszarów morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej;
- 2) zakazach lub ograniczeniach korzystania z obszarów, o których mowa w pkt 1, z uwzględnieniem wymogów ochrony przyrody;
- 3) rozmieszczeniu inwestycji celu publicznego;
- 4) kierunkach rozwoju transportu i infrastruktury technicznej;
- 5) obszarach i warunkach:
 - a) ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego,
 - b) uprawiania rybołówstwa i akwakultury,
 - c) pozyskiwania energii odnawialnej.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej niejednokrotnie podkreślał, że opracowanie planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich nie jest jednoznaczne z koniecznością kompleksowej inwentaryzacji polskich obszarów morskich. Planowanie przestrzenne obszarów morskich polega na wyznaczeniu poszczególnych stref o danym przeznaczeniu, na których będzie można prowadzić konkretne działania. W planach tych uwzględnia się również strefy wyłączone z użytkowania, bądź przeznaczone na wykorzystanie dla przyszłych pokoleń.

Wskazywano także, że lądowe plany zagospodarowania przestrzennego również nie wymagają wcześniejszego przeprowadzenia pełnego rozpoznania pod względem zalegania materiałów niebezpiecznych. Rozpoznanie takie ma miejsce dopiero w ramach realizacji poszczególnych inwestycji np. budowy metra. Materiały niebezpieczne zalegające na obszarach lądowych stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa ludności o dużo większej skali niż te zatopione w polskich obszarach morskich. Dlatego więc trudno zgodzić się z oceną NIK wskazującą na konieczność przeprowadzenia przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej kompleksowej identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych (bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków) oraz rozpoznanie skali zagrożeń w zidentyfikowanych miejscach ich zalegania (inwentaryzacja dna), przy braku wymogu identyfikacji i rozpoznania pod tym względem, przez odpowiednie organy, obszarów lądowych.

W kontekście zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu minister do spraw gospodarki morskiej w toku kontroli wskazywał, że jest odpowiedzialny za ochronę środowiska morskiego w rozumieniu przepisów

ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (Dz. U. z 2017 r. poz. 2000 t.j. z późn. zm.). Przepisy ww. ustawy stosuje się do statków znajdujących się w polskich obszarach morskich oraz statków o polskiej przynależności znajdujących się poza granicami tych obszarów w celu zapewnienia, że statki te nie spowodują zanieczyszczenia. Zadania określone w ww. ustawie dotyczą bieżącej działalności prowadzonej przez człowieka w obszarach morskich. Zgodnie z art. 23a ww. ustawy zadania w zakresie zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu wykonuje Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR), określona przepisami ustawy o bezpieczeństwie morskim. W sytuacji zaobserwowania na powierzchni morza wycieku paliwa z wraku, np. podczas zwiadu lotniczego, akcję zwalczania zanieczyszczania przeprowadza Służba SAR, o ile jest to uzasadnione wielkością zanieczyszczenia i rzeczywistą możliwością jego likwidacji. Służba SAR jest cały czas szkolona i odpowiednio wyposażona, tak aby być w pełnej gotowości w przypadku zaistnienia sytuacji związanej z ewentualnym rozlewem na powierzchni morza substancji ropopochodnych w polskich obszarach morskich i podjąć odpowiednie działania w celu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń olejowych i chemicznych środowiska morskiego.

Mając na uwadze powyższe należy ponownie podkreślić, że organy administracji morskiej są właściwe jedynie w kwestii ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem wskutek bieżącego korzystania z morza, co jednoznacznie wyklucza właściwość w zakresie obiektów i zanieczyszczeń spoczywających na dnie morskim.

W kontekście przypisywanych przez NIK dla administracji morskiej zadań wskazanych w informacji o wynikach kontroli P/19/068 należy także wyjaśnić, że instytucje zaangażowane w prace Zespołu roboczego ds. zagrożeń związanych z zaleganiem na dnie Zatoki Gdańskiej wraku niemieckiej jednostki pływającej z okresu II wojny światowej Franken uczestniczą w nim na równych prawach, w związku z tym wskazywanie przez NIK jakoby administracja morska była odpowiedzialna za zapewnienie przeprowadzenia przez Marynarkę Wojenną zwiadu nurkowego pozwalającego na ustalenie stanu wraku statku Franken i jego okolic, jest bezpodstawne. W tym kontekście należy również przypomnieć, że Marynarka Wojenna podczas pierwszego spotkania ww. zespołu roboczego tj. 5 października 2018 r. zobowiązała się do przeprowadzenia zwiadu nurkowego, którego celem byłoby rozpoznanie zagrożenia ze strony obecności materiałów wybuchowych, bądź niebezpiecznych znajdujących się we wraku statku Franken oraz w jego otoczeniu.

Podkreślenia wymaga także fakt, że na forum międzynarodowym, a także w regionie Morza Bałtyckiego brak jest konsensusu w zakresie najlepszego, najbezpieczniejszego dla środowiska naturalnego i efektywnego sposobu neutralizacji zanieczyszczeń pochodzących z zalegających w morzu wraków oraz broni chemicznej. Zagadnienie zatopionej broni chemicznej i amunicji oraz wraków zalegających na dnie Morza Bałtyckiego było przedmiotem kilku międzynarodowych projektów badawczych (np. CHEMSEA, DAIMON, MODUM, UMBRELLA), w wyniku realizacji których nie zostały opracowane formalne rekomendacje dla państw regionu Morza Bałtyckiego. Jak wynika z raportów Komisji Helsińskiej, państwa obszaru Morza Bałtyckiego (np. Estonia, Finlandia i Szwecja), w których obszarach morskich zidentyfikowano liczne niebezpieczne wraki z paliwem, zdecydowały się na niepodejmowanie działań bezpośrednich i wyborze metody polegającej na naturalnym samooczyszczaniu skażonego gruntu. Mimo, że technologie pozwalające na usunięcie/unieszkodliwienie zagrożenia są teoretycznie dostępne, to z uwagi na ogromne koszty działań związanych z usunięciem niebezpiecznych obiektów z dna morskiego (mogące wynieść od kilkunastu do kilkudziesięciu milionów EUR) oraz duże ryzyko związane ze znacznym pogorszeniem sytuacji przez rozprzestrzenienie niebezpiecznych substancji do środowiska morskiego w wyniku podjętych działań, powszechną praktyką i decyzją podejmowaną obecnie przez rządy państw jest pozostawienie obiektów na dnie morskim.

Wskazać należy, że we wrześniu 2019 r. podjęte zostały w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej prace zmierzające do ratyfikacji Międzynarodowej Konwencji o usuwaniu wraków, sporządzonej w Nairobi dnia 18 maja 2007 r. za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.

W kontekście wniosku dotyczącego substancji priorytetowych i ich umieszczenia w wykazie substancji niebezpiecznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu, w tym w szczególności związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych wyjaśnić należy, że monitoring substancji priorytetowych, uwzględnionych w załączniku do rozporządzenia z dnia 1 marca 2019 roku, stanowi element klasyfikacji stanu chemicznego wód powierzchniowych. Klasyfikacja ta wraz z klasyfikacją stanu lub potencjału ekologicznego służy natomiast ogólnej ocenie stanu wód, zgodnie z wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej. Rozszerzenie listy substancji priorytetowych przez dany kraj członkowski powoduje powstawanie rozbieżności w klasyfikacji poszczególnych komponentów oceny stanu wód, tym samym uniemożliwia porównywanie wyników uzyskiwanych przez kraje Unii Europejskiej, co sprzeczne jest z założeniami Wspólnoty. W związku z powyższym, Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

przygotowując projekt rozporządzenia z dnia 1 marca 2019 r., zwrócił uwagę na dokładną transpozycję do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniająca dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

Zagrożenie wynikające z bojowych środków trujących oraz paliwa z wraków zdeponowanych na dnie Morza Bałtyckiego jest charakterystyczne dla wód przejściowych i przybrzeżnych monitorowanych w Polsce w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska. W przypadku rozszerzenia wykazu substancji priorytetowych o wyżej wymienione środki chemiczne, ich badania należałoby wykonywać w każdej jednolitej części wód (w Polsce, zgodnie z aktualną klasyfikacją, łącznie jest ich ponad 5000, zaś jednolitych części wód przejściowych i przybrzeżnych 20). W związku ze znanym, przybliżonym zasięgiem oddziaływania ww. substancji istotny wzrost kosztów monitoringu byłby ekonomicznie nieuzasadniony.

Zgodnie z art. 560 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne który zakłada, iż maksymalny okres osiągnięcia środowiskowych norm jakości (EQS), także dla nowo zidentyfikowanych substancji priorytetowych, przypada na koniec 2027 r. Niespełnienie wyżej wymienionych norm może skutkować środkami prawnymi, a w dalszej konsekwencji, wyrokiem i nałożeniem kar. Z uwagi na specyfikę zanieczyszczeń, a także miejsce depozycji środków bojowych, proces ich unieszkodliwiania wymaga skomplikowanych procedur oraz znacznych nakładów finansowych. W związku z powyższym istnieje realna obawa, iż termin wymagany ustawą nie zostanie dotrzymany.

2 position

Z upoważnienia Ministra

Anna Moskwa
Podsekretarz Stanu

6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LGD.410.004.01.2019

Warszawa, 8 kwietnia 2020r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
do Informacji o wynikach kontroli *Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego*

W stanowisku Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: „Minister GMiŻŚ”) ponownie zaprezentował informacje, które dotychczas przekazał NIK w związku z realizacją zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie Minister, konsekwentnie nie uznając własnych kompetencji ustawowych, jak też kompetencji przypisanych terenowym organom administracji morskiej, stanowiących podstawę oceny i wniosków sformułowanych przez NIK w Informacji o wynikach kontroli, nadal prezentuje pogląd, że przedmiotową kontrolą nie objęto organów właściwych zgodnie z przepisami obowiązującego prawa w kwestii przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

Zdaniem Ministra przypisywanie organom administracji morskiej kompetencji w sprawie przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego na podstawie art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej¹ (dalej: „ustawa o obszarach morskich”), będącego katalogiem kompetencji organów administracji morskiej poprzedzonym sformułowaniem „w szczególności”, stanowi nadinterpretację obowiązujących przepisów i nie znajduje w nich oparcia.

W mojej ocenie, pomimo że w ustawie o obszarach morskich ustawodawca nie wskazał wprost zadań związanych z przeciwdziałaniem niebezpieczeństwu związanym z zaleganiem na dnie polskich obszarów morskich materiałów niebezpiecznych, to z art. 42 ust. 1 ustawy o obszarach morskich konstruuje ogólną normę kompetencyjną organów administracji morskiej oraz z zakresu zadań wymienionych w art. 42 ust. 2 tej ustawy, stanowiącym katalog otwarty wynika, iż na organy administracji morskiej został nałożony szereg obowiązków związanych z ochroną i bezpieczeństwem obszarów morskich, w tym ochrona środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem wskutek korzystania z morza, przygotowanie dokumentów planistycznych, ustalanie dróg morskich oraz kotwiczowisk. Zadania te uwzględniono w zakresie działu gospodarka morską obejmującego, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej², m.in. sprawy: transportu morskiego i żeglugi morskiej; obszarów morskich, portów i przystani morskich oraz ochrony środowiska morskiego. Zdaniem NIK art. 42 ustawy o obszarach morskich należy interpretować szeroko mając na uwadze całokształt spraw związanych z ochroną środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami. Obowiązek podejmowania przez Ministra GMiŻŚ działań dotyczących zalegających w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych wynika zatem z poszczególnych przepisów kompetencyjnych określonych

¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 2169, ze zm.

² Dz. U. z 2019 r., poz. 945, ze zm.

w ustawie o obszarach morskich, zaś obowiązki te nie mogą być prawidłowo realizowane bez rzetelnego rozpoznania wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie morza. Jednocześnie, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo wodne³ minister właściwy do spraw gospodarki morskiej wykonuje prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa, wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych. Analiza stanu prawnego wskazuje zatem, że ustawodawca w dziale gospodarka morska umiejscowił kompetencje związane z podejmowaniem działań w zakresie ochrony środowiska morskiego przed zanieczyszczeniami spowodowanymi przez bojowe środki trujące i paliwo z wraków. Nie sposób zatem podzielić przedstawionego w stanowisku poglądu że zgodnie z przepisami obowiązującego prawa w kwestii przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego nie jest właściwy minister do spraw gospodarki morskiej oraz pozostałe organy administracji morskiej, ale inne organy, w tym „minister właściwy do spraw zagranicznych, Minister Obrony Narodowej, minister właściwy do spraw gospodarki, minister właściwy do spraw wewnętrznych wraz z podległymi lub nadzorowanymi przez nich jednostkami i organami”. Ze względu na interdyscyplinarny, wymagający wielopłaszczyznowej analizy charakter problematyki identyfikacji materiałów niebezpiecznych zatopionych w polskich obszarach morskich kontrolą NIK objęto również inne właściwe podmioty, bądź pozyskano istotne informacje z szeregu innych organów i jednostek. Oceny oraz zalecenia oparte na dokonanych ustaleniach sformułowano w stosunku do właściwych, poddanych kontroli podmiotów.

Nie podzielam również przedstawionej w stanowisku tezy, że w kontekście zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu minister ds. gospodarki morskiej jest odpowiedzialny jedynie za ochronę środowiska morskiego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 marca 1995 roku o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki⁴, dotyczącej bieżącej działalności człowieka w obszarach morskich, co *jednoznacznie* wyklucza właściwość organów administracji morskiej w zakresie obiektów i zanieczyszczeń spoczywających na dnie morskim. Zgodnie z art. 35a ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o obszarach morskich dyrektor urzędu morskiego odmawia wydania pozwolenia na przeszukiwanie wraków statków lub ich pozostałości, jeżeli istnieje zagrożenie bezpieczeństwa żeglugi morskiej lub zanieczyszczenia środowiska morskiego oraz wrak statku lub jego pozostałości znajdują się w obszarze składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej. Dyrektorzy urzędów morskich jako terenowe organy administracji morskiej nie mogą rzetelnie wywiązać się z nałożonych na nie w tym przepisie zadań bez posiadania wiedzy o obszarach składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej. Ustalenia kontroli wskazują, że poza prawdopodobnymi lokalizacjami zatopienia materiałów niebezpiecznych⁵ administracja morska nie posiada wiedzy o faktycznych miejscach zatopienia tych materiałów jak też, że poza pojedynczymi przypadkami⁶ dotychczas nie podejmowała działań w celu ustalenia zalegania materiałów niebezpiecznych we wrakach. Z tego względu, jak też z powodu potwierdzonych naukowo zagrożeń związanych z bojowymi środkami trującymi i paliwem z wraków, nie do zaakceptowania jest stanowisko Ministra - odpowiedzialnego za bezpieczeństwo na morzu, o braku podstaw do podjęcia przez administrację morską działań w celu ustalenia miejsc zalegania materiałów niebezpiecznych. Uzasadniając stanowisko o braku podstaw do podejmowania działań w zakresie zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu Minister wskazał, że zadania te należą do właściwości Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (Służba SAR). W tym miejscu pragnę zwrócić uwagę na ustalenia przeprowadzonej kontroli wskazujące, że specjalistyczne statki do zwalczania rozlewów olejowych podległej Ministrowi Służby SAR zapewniały podjęcie w ciągu rekomendowanych w Konwencji Helsińskiej ośmiu godzin od odebrania zgłoszenia akcji zwalczania zanieczyszczeń jedynie na 59% polskich obszarów morskich. Kontrola wykazała również, że Służba SAR nie dysponowała specjalistycznym wyposażeniem oraz personelem przeszkolonym do prowadzenia akcji w strefie skażenia chemicznego oraz do zwalczania zagrożeń związanych z materiałami ropopochodnymi zalegającymi w osadach dennych jak też z paliwem w zbiornikach wraków. Jednocześnie uprawnienia Służby SAR do organizowania i koordynowania akcji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu nie dotyczą zanieczyszczeń spowodowanych przez zalegające wraki, w tym z okresu II wojny światowej.⁷

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2000, ze zm.

⁵ Z wyjątkiem Głębi Gdańskiej, gdzie wskazano dokładnie obszar, na którym zatopiono materiały niebezpieczne.

⁶ Wniosek o przeprowadzenie rozpoznania wraku tankowca FRANKEN.

⁷ Vide Informacja o wynikach kontroli - cz. 3 - Synteza

Brak również podstaw by przyjąć pogląd Ministra, że określony w art. 42 ust. 2 pkt 16 ustawy o obszarach morskich obowiązek sporządzania przez organy administracji morskiej planów zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich nie jest jednoznaczny z koniecznością kompleksowej inwentaryzacji tych obszarów (polegającej na lokalizacji wraków i ilości zalegającego w nich paliwa oraz lokalizacji, a także ustalenia ilości, rodzaju i stanu broni i amunicji chemicznej). Zgodnie z cytowanym w stanowisku art. 37a ust. 2 ww. ustawy plany te rozstrzygają m.in. o: zakazach lub ograniczeniach korzystania z tych obszarów, rozmieszczeniu inwestycji celu publicznego, kierunkach rozwoju transportu i infrastruktury technicznej, oraz obszarach i warunkach ochrony środowiska, uprawiania rybołówstwa i akwakultury. Zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej⁸ zakres planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej (§ 6 ust. 2) obejmuje szczegółowe rozstrzygnięcia dotyczące poszczególnych akwenów zawierające m.in.: określenie funkcji podstawowej na potrzeby konstrukcji, transportu, infrastruktury technicznej, ochrony środowiska i przyrody, rybołówstwa, akwakultury, pozyskiwania energii odnawialnej, poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin oraz wydobywania kopalin ze złóż, turystyki, sportu i rekreacji, obronności i bezpieczeństwa państwa oraz ustalenie funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów. Uregulowania te dowodzą o niezbędności posiadania wiedzy o materiałach niebezpiecznych zalegających w polskich obszarach morskich, bez której niemożliwe jest rzetelne określenie funkcji planistycznych dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów. Bez identyfikacji zatopionych w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych podejmowanie przez administrację morską działań związanych ze sporządzaniem planów zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich stwarza ryzyko dla bezpieczeństwa w korzystaniu z obszarów morskich. W związku ze wskazanymi w informacji o wynikach kontroli obszarami występowania materiałów niebezpiecznych – bojowych środków trujących, pilnym zadaniem administracji morskiej jest analiza zagrożeń i oszacowanie poziomu wynikającego stąd ryzyka oraz działania adekwatne do stwierdzonego ryzyka. Nie do przecenienia jest w tym względzie współpraca z innymi organami i jednostkami, ze środowiskiem naukowym oraz rybackim, jako źródłem cennej wiedzy w tym zakresie, jednak ocena jej przydatności dla sporządzanych planów należy do właściwej w tym obszarze administracji morskiej. W kwestii kosztów sporządzania planów wskazać należy, iż zgodnie z art. 37b ust. 3 ustawy o obszarach morskich koszty sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz opracowania prognozy oddziaływania na środowisko obciążają budżet państwa lub inwestora realizującego inwestycję, jeżeli ustalenia tego planu są bezpośrednią konsekwencją realizacji tej inwestycji. W ocenie NIK⁹ znaczny poziom kosztów identyfikacji zatopionych materiałów niebezpiecznych (szacunek na podstawie kosztów inwestycji „Modernizacja toru wodnego Szczecin – Świnoujście”) stanowiący poważne obciążenie dla budżetu państwa, wymaga ustalenia obszarów priorytetowych poddawanych systematycznemu badaniu, z jednoczesnym zalecaniem ostrożnego korzystania z pozostałych obszarów - po uprzednim dokonaniu wyżej opisanej, niezbędnej analizy. Z ustaleń kontroli w kontekście niezbędności analizy zagrożeń związanych z materiałami niebezpiecznymi wynika również, że jak dotychczas administracja morska nie zwracała się w tej sprawie do innych państw o pomoc, w tym również o partycypację w kosztach rozpoznania i oczyszczania wraków oraz neutralizacji broni chemicznej. Z tego względu pozytywną inicjatywą jest podjęcie przez Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej we wrześniu 2019 r. prac zmierzających do ratyfikacji Międzynarodowej Konwencji z dnia 18 maja 2007 r. z Nairobi w sprawie usuwania wraków¹⁰, która określa obowiązki państw - stron odnoszące się do usuwania - na terytorium ich wyłącznej strefy ekonomicznej, na podstawie własnej decyzji, wraków stwarzających zagrożenie dla działalności gospodarczej na morzu i strefie brzegowej, a także zagrożenie dla środowiska naturalnego.

Warto też dodać, że już w latach 2001-2011 na zlecenie ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, Instytut Morski w Gdańsku prowadził monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków, obejmujący corocznie badanie skażenia w rejonach jednego lub dwóch wraków. W raportach Instytutu dotyczących monitoringu (np. z lat 2005-2007, 2009-2011) wskazywano m.in., że stan wraków statków zatopionych w okresie II wojny światowej pogarsza się z każdym rokiem, wzrasta też ryzyko uwolnienia się z ich zbiorników substancji

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1025.

⁹ Vide: str. 22 wystąpienia pokontrolnego, str. 24-25 Informacji o wynikach kontroli.

¹⁰ Nairobi International Convention on the Removal of Wrecks.

ropopochodnych, a w niektórych przypadkach innych groźnych substancji chemicznych, których wpływ na środowisko jest jeszcze nieznany. W raportach wskazywano również na zagrożenia wynikające z faktu składowania na dnie morza broni chemicznej. Według raportów prace pomiarowe związane z kolejnymi inwestycjami morskimi ujawniają kolejne wraki mogące stanowić bombą ekologiczną. Według ww. raportów Instytutu Morskiego utrzymanie poziomu finansowania umożliwiającego badanie jednego lub dwóch wraków rocznie zapewniłoby w ciągu 10 lat zbadanie zaledwie 1-2% wraków zalegających w polskich obszarach morskich. W okresie objętym kontrolą nie kontynuowano programu badania wraków.

W związku z podnoszonym w stanowisku Ministra brakiem formalnych rekomendacji dla państw regionu Morza Bałtyckiego do podejmowania działań dotyczących materiałów niebezpiecznych, pragnę zwrócić uwagę na międzynarodowe projekty badawcze zrealizowane w tej sprawie (w tym: CHEMSEA, MODUM i DAIMON), a także podkreślić wagę wskazanej w Informacji o wynikach kontroli, wynikającej z tych projektów dobrej praktyki odnoszącej się do niezbędnego zakresu monitoringu obszarów zalegania bojowych środków trujących (s. 36-37 Informacji). Za dobrą praktykę pochodzącą z innego źródła uznano też w Informacji zakres analizy ryzyka związanego z wrakami statków wykorzystywanej do typowania jednostek najbardziej niebezpiecznych, wymagających najpilniejszych działań (s. 24 Informacji)¹¹.

W kwestii przedstawionych w stanowisku działań Ministra zmierzających do usunięcia bezpośredniego zagrożenia wynikającego z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków FRANKEN i STUTTGART, w tym zapewnienia przeprowadzenia przez Marynarkę Wojenną zwiadu nurkowego pozwalającego na ustalenie stanu wraku statku FRANKEN i jego okolic, zwracam uwagę, że zgodnie z Krajowym Planem Zarządzania Kryzysowego¹² to administracja morska jest podmiotem wiodącym w zakresie współpracy z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną dotyczącej rozpoznawania i likwidacji zagrożeń z tytułu zatopionych bojowych środków chemicznych. Jak ustaliła kontrola Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni w ramach zespołu roboczego do spraw zagrożeń związanych z zaleganiem ww. jednostki, powołanego w październiku 2018 r. z inicjatywy Ministra, zwrócił się w styczniu 2019 r. do Dowódcy 3 Flotylli Okrętów Marynarki Wojennej o przeprowadzenie zwiadu nurkowego wraku. Podczas kontroli NIK prowadzonej w Urzędzie Morskim w lipcu 2019 r. ustalono, że z przyczyn nieznanych Urzędowi zwiadu nie przeprowadzono. Zwiadu nurkowego wraku FRANKEN nie przeprowadzono do dzisiaj.

Odnosnie zaprezentowanej w stanowisku inicjatywy administracji morskiej dotyczącej przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego, tj. wniosku skierowanego przez Ministra do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa o powołanie międzyresortowego zespołu złożonego z przedstawicieli ministrów i wojewodów oraz podległych im służb, który uzgodni podmiot wiodący i podmioty współpracujące a także przypisze tym podmiotom odpowiednie zadania dla określonego w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego zagrożenia „Skażenie chemiczne polskich obszarów morskich wynikające z zalegających materiałów niebezpiecznych”, jak też wobec istotnego według Ministra braku konsensusu w regionie Morza Bałtyckiego dotyczącego najbezpieczniejszego dla środowiska naturalnego sposobu neutralizacji zanieczyszczeń pochodzących z zalegających wraków oraz broni chemicznej, a także „powszechnej praktyki rządów państw pozostawiania niebezpiecznych obiektów na dnie morskim” pragnę z całą mocą podkreślić, że brak skutecznych działań Ministra, wykonującego prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, może spowodować w otoczeniu wraku statku FRANKEN wystąpienie katastrofy ekologicznej, a w przypadku wraku statku STUTTGART – zwiększenie obszaru skażenia. Koszty remediacji dna skażonego paliwem mogą być znacznie wyższe od kosztów działań zapobiegawczych,

¹¹ Według prof. J. Beldowskiego z Instytutu Oceanologii PAN w Sopocie - wypowiedź na posiedzeniu Senackiej Komisji Środowiska w dniu 25 lutego 2020 r. (w porządku obrad: Zanieczyszczenie Morza Bałtyckiego bronią chemiczną pochodzącą z czasów II wojny światowej oraz Stan środowiska wód przybrzeżnych Morza Bałtyckiego i Zatoki Puckiej) - prawdopodobnie nie trzeba usuwać z Bałtyku wszystkich pozostałości broni chemicznej. Potrzebna jest kategoryzacja ryzyka w celu wytypowania najbardziej groźnych, wymagających podjęcia działań obiektów. W ramach międzynarodowego projektu badawczego DAIMON stworzono odpowiednie narzędzie – oprogramowanie, które będzie popularyzowane wśród administracji państwowej. W tworzonych planach zagospodarowania obszarów morskich należy bowiem uwzględnić rejon potencjalnego zalegania broni chemicznej, przeprowadzić badania potwierdzające i wskazujące rodzaj broni chemicznej, w wyniku których powinno nastąpić wyłączenie najbardziej ryzykownych obszarów z eksploatacji do czasu rozwiązania problemu (najpierw ograniczenie działalności człowieka w danym rejonie, następnie usunięcie obiektów). Wg prof. J. Beldowskiego w przypadku katastrofy ekologicznej nie jesteśmy jednak gotowi żeby jej przeciwdziałać ze względu na brak technologii neutralizacji broni chemicznej dostosowanej do Bałtyku.

¹² RCB-KPZK-część-A, s. 70.

zatem dalsza zwłoka w podjęciu stosownych działań zwiększa ryzyko wystąpienia katastrofy. Podkreślić należy, że pomimo stwierdzenia w otoczeniu zalegających w Zatoce Puckiej szczątków wraku STUTTGART stanu powiększającej się lokalnej katastrofy ekologicznej, jak dotychczas nie tylko nie usunięto zagrożenia, ale i nie powstrzymano powiększającego się rozlewu.

W związku z brakiem właściwych działań administracji morskiej (jak też działań organów ochrony środowiska), po zakończeniu czynności kontrolnych NIK poinformowała Prezesa Rady Ministrów o wynikającej stąd pilnej potrzebie podjęcia przez wymienione organy działań umożliwiających dokonanie rzetelnej oceny ryzyka związanego z występowaniem zagrożeń wynikających z zalegania w obszarach morskich RP bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliwa we wrakach i substancji ropopochodnych (identyfikacja miejsc zatopienia bojowych środków trujących oraz monitorowanie obecności substancji niebezpiecznych), a także zapewnienia adekwatnych środków zapobiegających wystąpieniu tych zagrożeń¹³. W odpowiedzi Prezes Rady Ministrów poinformował NIK, że zobowiązał Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej do podjęcia, wraz z właściwymi organami, działań służących zintensyfikowaniu prac nad oceną ryzyka w skontrolowanym przez NIK obszarze, a także o objęciu stanu realizacji tych prac monitoringiem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹⁴.

Jednocześnie jako błędne oceniam stanowisko Ministra GMIŻS dotyczące braku ekonomicznego uzasadnienia dla realizacji zawartego w Informacji o wynikach kontroli wniosku o doprowadzenie do umieszczenia w wykazie substancji priorytetowych substancji niebezpiecznych pochodzących z bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu, w tym w szczególności związków siarkoorganicznych i arsenoorganicznych. Zagrożenie wynikające z bojowych środków trujących oraz paliwa z wraków zdeponowanych na dnie Morza Bałtyckiego jest charakterystyczne nie tylko dla wód przejściowych i przybrzeżnych¹⁵, zatem monitoringiem w pierwszej kolejności należałoby objąć miejsca i okolice¹⁶ miejsc prawdopodobnego zatopienia bojowych środków trujących m.in. stosując kryteria wyboru jednolitych części wód powierzchniowych i rodzaj monitoringu wskazane w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 9 października 2019 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i jednolitych części wód podziemnych¹⁷.

Ponadto, w kwestii uwag stanowiska odnoszących się do charakteru wniosków sformułowanych wobec Ministra w Informacji o wynikach kontroli pragnę podkreślić, że podstawę wniosków o charakterze systemowym stanowi całokształt ustaleń kontroli.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

¹³ Pismo z 9 grudnia 2019 r. nr LGD.410.004.2019.

¹⁴ Pismo z 2 stycznia 2020 r. nr COA.WN.5870.14.2019.MS.

¹⁵ Wyniki badań potwierdzają lokalizację w polskich obszarach morskich miejsc zalegania broni i amunicji chemicznej: w Głębi Gdańskiej i Zatoce Gdańskiej (okolice Helu), Rynnie Słupskiej, oraz okolicach Dziwnowa, Kołobrzegu i Darłowa (aktualna dokładna pozycja tej broni i amunicji jest nieznana).

¹⁶ Według prof. J. Beldowskiego z Instytutu Oceanologii PAN w Sopocie - wypowiedź na posiedzeniu Senackiej Komisji Środowiska w dniu 25 lutego 2020 r. - bojowe środki trujące zatopione w polskich obszarach morskich – w Głębi Gdańskiej, a także rozsiiane po trasach transportu z portu Wolgast w Niemczech do obszarów zatopień powodują skażenie ich bezpośredniego sąsiedztwa zalegania, jak wynika z najnowszych badań (wykryć bojowych środków trujących), w promieniu ok. 250 m, natomiast modele matematyczne uwzględniające sztormy powodowane przez wpływy wody z Morza Północnego skutkujące podniesieniem wierzchniego osadu, wskazują, że zasięg skażenia może sięgać kilkunastu kilometrów.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 2147.

6.7. Stanowisko Ministra Klimatu do informacji o wynikach kontroli

Warszawa, dnia 26 lutego 2020 r.

MINISTER KLIMATU

DZŚ-I-081.1.2020.AZ

Pan
Tadeusz Dziuba
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

W odpowiedzi na pismo z dnia 11 lutego 2020 r. (data wpływu: 12.02.2020 r.) o sygn.: LGD.430.001.2020, P/19/068, na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, poniżej przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego* (dalej: *Informacji*).

Na wstępie pragnę podkreślić, że Minister Klimatu nie podziela stanowiska Najwyższej Izby Kontroli (NIK) odnośnie do negatywnej oceny w zakresie niepodejmowania przez organy ochrony środowiska (Ministra Środowiska oraz Głównego Inspektora Ochrony Środowiska) właściwych działań mających zapobiegać zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego. Swoją ocenę NIK uzasadniła przede wszystkim brakiem analizy zagrożeń związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi, a także nieuwzględnieniem w realizowanych programach monitoringu środowiska badania związków chemicznych pochodzących z bojowych środków trujących (bśt) i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków zatopionych w polskich obszarach morskich.

Odnosząc się do tezy zawartej na str. 25 *Informacji*, że Minister Środowiska (MŚ) w latach 2016-2017 w ramach nadzoru pełnionego nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska (GIOŚ) nie zapewnił podjęcia przez GIOŚ monitoringu stężeń bśt i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków, za wyjątkiem badania stężeń benzo(a)pirenu, pragnę podkreślić, że MŚ zapewnił w latach 2016-2017 prowadzenie monitoringu wód morskich zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Monitoring wód morskich realizowany był zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów 3 czerwca 2015 r. *Programem monitoringu wód morskich*. Podczas opracowywania *Programu monitoringu wód morskich* nie było wystarczającej wiedzy, aby można było dokonać oceny ilościowej i jakościowej stanu środowiska morskiego w zakresie substancji pochodzących z zatopionej broni i amunicji chemicznej oraz paliwa z wraków statków, co stanowi warunek niezbędny dla objęcia monitoringiem. We *wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich* zamieszczono jedynie krótką ogólną informację w części opisowej do oceny w rozdziale dotyczącym presji i oddziaływań na środowisko morskie. Aktualnie realizowany *Program monitoringu wód morskich*, opracowany przez GIOŚ zgodnie z ustawą - Prawo wodne z 4 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 165 z późn. zm.) podlegał konsultacjom społecznym, opiniowaniu i uzgodnieniu z właściwymi resortami. W procesie konsultacji projektu *Programu monitoringu wód morskich* nie wpłynęła ani jedna uwaga dotycząca rozszerzenia projektowanego programu o badania substancji

pochodzących z zatopionej broni i amunicji chemicznej oraz ropy i substancji ropopochodnych z wraków. Instytuty badawczo - naukowe, które uczestniczyły w realizacji projektów dotyczących bojowych środków trujących nie zawniosowały o włączenie bśt do programu monitoringu.

Dotychczasowe wyniki badań (w tym w ramach międzynarodowych projektów) dotyczących substancji niebezpiecznych pochodzących z bśt i paliwa z wraków, zrealizowanych na obszarze Morza Bałtyckiego, w tym w polskich obszarach morskich, wykazały, że nie wszystkie substancje lub produkty ich przemian, które mogą być uwalniane z zatopionej broni chemicznej mogą być objęte regularnym monitoringiem i nie wszystkie substancje mogą być wykorzystane do dokonania oceny stanu środowiska wód morskich. Wynika to z ich właściwości fizyko-chemicznych, przemian jakim mogą zostać poddane w środowisku, w tym zdolności do bioakumulacji i sorpcji. Dlatego też opracowanie programu monitoringu w zakresie bojowych środków trujących wymaga prowadzenia dalszych badań w ramach projektów naukowo-badawczych i innych prac badawczych, celem opracowania rekomendacji w zakresie ustalenia obszarów badań monitoringowych z uwzględnieniem zakresu aktualnie realizowanego programu monitoringu środowiska morskiego. Kluczowym zagadnieniem jest wytypowanie substancji najbardziej reprezentatywnych dla danego źródła skażenia. Żaden monitoring prowadzony w trybie operacyjnym nie jest w stanie przeprowadzić badań „testowych” pełnego zakresu wszystkich substancji, które mogą pojawiać się bezpośrednio w wyniku uwolnień, jak również mogą powstawać jako produkty pośrednie i końcowe w wyniku procesów o reakcji zachodzących w środowisku morskim. Dlatego też, i w tym przypadku konieczna jest identyfikacja i wytypowanie najbardziej miarodajnych substancji, które mogą być monitorowane.

Nie jest prawdą, że w latach 2018-2019 (I półrocze) Minister Środowiska nie sprawował nadzoru nad GIOŚ, do czego zobowiązany jest przepisami ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska (str. 25-26 *Informacji*). Zasadniczym celem nadzoru jest zapewnienie działania jednostek nadzorowanych zgodnie z prawem (jak słusznie zauważa NIK). MŚ, w ramach przysługujących mu mechanizmów nadzorczych, zapewnił nadzór nad GIOŚ, skutkiem czego prowadził on monitoring wód morskich zgodnie z obowiązującymi przepisami. Należy podkreślić, że NIK nie stwierdził niezgodnego z prawem działania GIOŚ.

Ponadto pragnę podkreślić, że GIOŚ jest centralnym organem administracji rządowej, który realizuje zadania przypisane mu wprost z mocy ustaw, w tym przypadku ustawy Prawo wodne, a minister właściwy ds. środowiska, w zakresie ochrony środowiska wód morskich, wskazany jest wyłącznie jako organ uzgadniający. Dlatego też MŚ nie miał żadnego uprawnienia, aby ingerować w wykonywanie przez GIOŚ jego zadań ustawowych, realizowanych w granicach obowiązujących przepisów prawa. Należy również podkreślić, że w zakresie ochrony środowiska wód morskich, ustawa Prawo wodne przypisuje główne kompetencje ministrowi właściwemu ds. gospodarki wodnej oraz ministrowi właściwemu ds. gospodarki morskiej, a nie ministrowi właściwemu ds. środowiska.

Stwierdzenie NIK (str. 26 *Informacji*) o nie prowadzeniu żadnych badań ryb, żyjących w polskich obszarach morskich pod względem ich ekspozycji na bśt lub produkty ich rozpadu, jest nieuzasadnione. Morski Instytut Rybacki — Państwowy Instytut Badawczy w ramach umowy z GIOŚ prowadzi badania ichtiofauny w polskich obszarach morskich. Badania chorób ryb prowadzone są w ramach *Państwowego Monitoringu Środowiska (PMS)* w trakcie standardowych pomiarów długości ryb. W latach obejmujących *aktualizację wstępnej oceny stanu środowiska* (to jest 2011-2016), badaniami zmian patologicznych objęto łącznie ponad 300 tys. ryb - dorszy, śledzi, szprotów i płastug. Odnotowywano zmiany występujące na powierzchni skóry i tuż pod nią oraz makroskopowe zmiany w budowie morfologicznej i anatomicznej ryb, w tym zniekształcenia kręgosłupa, głowy i płetw. Ryby zakwalifikowane jako chore, po określeniu rodzaju choroby i lokalizacji zmian według standardowego kodu, były poddawane analizom biologicznym. Rozpoznawanie symptomów zmian chorobowych u ryb, ich klasyfikację i rejestrację w komputerowej bazie danych prowadzono zgodnie z zaleceniami ICES¹ (Załączniki do uchwały Rady Ministrów z dnia 18.01.2019. Załącznik nr 1. Aktualizacja

¹ Międzynarodowa Rada Badań Morza (International Council for the Exploration of the Sea - ICES)

wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, str. 136-137). Ryby po kontakcie z bśt lub toksycznymi produktami ich rozkładu mogą mieć szereg niespecyficznych objawów charakterystycznych dla tzw. stresu środowiskowego. Symptomów tych (takich jak spadek współczynników kondycji, zewnętrzne objawy chorobowe, zarażenie ryb pasożytami, zmiany stabilności membrany lizosomalnej, zmiany histopatologiczne tkanek) (Torrea i in. 2013) nie można wiązać wyłącznie z amunicją chemiczną, ponieważ te same efekty mogą wywołać inne czynniki, takie jak: niedostatek tlenu, zarażenie pasożytami, brak odpowiedniej ilości pokarmu, przegęszczenia stada ryb, narażenia na inne zanieczyszczenia, które mogą występować w morzu.

W odniesieniu do zarzutów sformułowanych na str. 12 i 26 *Informacji* odnoszących się do braku monitorowania przez GIOŚ w środowisku morskim stężeń bśt i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych zaznaczam, że GIOŚ działał zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 roku o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 88 z późn. zm.), który stanowi, że do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy *prowadzenie państwowego monitoringu środowiska, w szczególności gromadzenie informacji o stanie środowiska ujętych w programie monitoringu środowiska oraz opracowywanie raportów o stanie środowiska*. GIOŚ działał również zgodnie z art. 23 ust. 4, to jest „*Państwowy monitoring środowiska obejmuje zadania wynikające z odrębnych ustaw, zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych potrzeb wynikających z polityki ekologicznej państwa*”.

W *Programie monitoringu wód morskich* opracowanym przez GIOŚ w 2015 roku nie można było zawrzeć programu monitorowania stanu środowiska pod względem uwalnianych paliw z zalegających na dnie wraków oraz substancji uwalnianych z broni chemicznej, gdyż dysponowano jedynie informacją o lokalizacji wraków i lokalizacji broni chemicznej. Ponownie podkreślam, że na etapie opracowywania *Programu monitoringu wód morskich* nie była znana informacja o rodzaju emitowanych do środowiska substancji ani o ich ilości. Informacja taka winna być przekazana do GIOŚ przez ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, co nie miało miejsca.

W związku z opracowywaniem *aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich*, informuję, że zgodnie z art. 148 ustawy — Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268 z późn. zm.) GIOŚ zapewnił regionalną koordynację przeglądu *wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich* poprzez współpracę w szczególności „*w ramach Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzonej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r. poz. 346), zwanej dalej „Konwencją Helsińską”;*” (pkt 1)). Jednocześnie informuję, że przed przystąpieniem do opracowywania *aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich*, zgodnie z art. 149 ustawy — Prawo wodne, pismem znak DM/5105-04/06/2017/MK z dnia 05.09.2017 GIOŚ wystąpił, między innymi, do Instytutu Oceanologii Polskiej Akademii Nauk, Instytutu Morskiego w Gdańsku, Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego, Wydział Nowych Technologii i Chemii, o przekazanie informacji w zakresie „*(...) stężenie substancji szkodliwych/zanieczyszczających (metale, związki organiczne, radionuklidy) w wodzie morskiej, osadach oraz organizmach (ryby, mięczaki, skorupiaki, glony i rośliny wodne); zatopionej amunicji podwodnej (miejsca zatopienia, rodzaj); emisji zanieczyszczeń (do atmosfery i wód morskich);*”. W odpowiedzi otrzymanej z Instytutu Oceanologii brak było informacji w zakresie bojowych środków trujących lub paliw pochodzących z wraków statków. Zarówno Instytut Morski jak i Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego, nie odpowiedziały na pismo GIOŚ. Ponadto, w informacji o presjach, jaka została przekazana do GIOŚ przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej zgodnie z art. 151 ust. 2a ustawy — Prawo wodne, w zakresie presji na wody morskie polskiej strefy Morza Bałtyckiego, zawarto opis składowiska w Głębi Gdańskiej, gdzie „*Zgodnie z najnowszymi informacjami, Głębia Gdańska jest pomniejszym stanowiskiem zawierającym zaledwie kilka ton chemicznych środków bojowych obok składowiska konwencjonalnych materiałów wybuchowych*”. Wskazano, że „*Nieznany jest stopień zanieczyszczenia osadów. Ocenia się, że ze względu na głębokość oraz beztlenowe warunki, ryzyko kontaktu organizmów żywych ze wspomnianymi substancjami jest minimalne*”, a jako ryzyko zdefiniowano „*(...) występuje ryzyko*

wyłowienia wspomnianych materiałów przez rybaków." GIOŚ otrzymał również sporządzany przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej zgodnie z art. 117 ustawy — Prawo wodne wykaz emisji, zrzutów lub strat substancji priorytetowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 114, uwzględniając przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej, który nie uwzględniał bśt. Projektując program badań GIOŚ kieruje się ustawą o Inspekcji Ochrony Środowiska, zgodnie z którą bada stan środowiska i wykonuje jego ocenę (art. 2 ust. 1 pkt. 2 lit. a) do d)). Tym samym, Inspekcja nie projektuje badania presji, jaką potencjalnie mogą stanowić dla środowiska morskiego wraki statków Stuttgart oraz Franken. Należy podkreślić, że na etapie opracowywania aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich (będącej podstawą do opracowania innych dokumentów składających się na strategię morską, zgodnie z art. 144 ustawy — Prawo wodne), minister właściwy do spraw gospodarki morskiej nie ujął ilościowo w zestawieniu presji i oddziaływań antropogenicznych emisji do środowiska, spowodowanej potencjalnym uwalnianiem substancji niebezpiecznych z zalegającej na dnie broni chemicznej lub paliwa we wrakach statków, opracowywanej zgodnie z art. 151 ust. 3 ustawy — Prawo wodne, co NIK stwierdziła w *Informacji*. Podsumowując, GIOŚ nie mógł uwzględnić w aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich danych ilościowych lub jakościowych dotyczących substancji zawartych w bśt lub paliwach z zatopionych wraków oraz nie mógł uwzględnić w Programie monitoringu wód morskich zakresu substancji i częstotliwości ich badań, gdyż nie dysponował oficjalnymi, zweryfikowanymi informacjami w tym zakresie.

Ponadto informuję, że w ramach realizowanego PMS, GIOŚ prowadzi od roku 2011 w wodach przejściowych i przybrzeżnych badania stężenia wszystkich składowych wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych — WWA (benzo(a)piren, benzo(b)fluoranten, benzo(k)fluoranten, benzo(g,h,i)perylen, indeno(1,2,3-cd)piren, indeno(1,2,3-cd)piren) i (fluoranten oraz antracen) w matrycy woda jako pochodnych spalania paliw, a nie jedynie benzo(a)pirenu jak przytacza NIK w *Informacji*. GIOŚ prowadzi również badania sześciu składowych WWA w ramach monitoringu strefy głębokowodnej w rybach pobieranych z Basenu Gdańskiego, łowiska władysławowskiego, łowiska kołobrzESCO-darłowskiego, Zatoki Pomorskiej (w ramach tych badań są oznaczane 2 metabolity WWA: 1-hydroksypiren, i 1-hydroksyfenantren). W omułkach z rejonu Sopotu do 2019 roku oraz Rowów do 2018 roku oznaczanych było 6 składowych WWA: fluoranten, benzo(b)fluoranten, benzo(k)fluoranten, benzo(a)piren, benzo(g,h,i)perylen, indeno(1,2,3-c,d)piren). Poza tym, GIOŚ prowadzi również badania WWA w stratyfikowanych osadach dennych z lokalizacji: Głębia Bornholmska, Głębia Gotlandzka (południowo-wschodni stok) oraz Głębia Gdańska. Oceny stanu środowiska z uwzględnieniem składowych WWA są publikowane na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (<http://www.gios.gov.pl/pl/stansrodowiska/monitoring-wod>) w zakładce „Wody przejściowe i przybrzeżne” w ramce „Raporty” oraz w zakładce „Bałtyk” w ramce „Raporty”. Wyniki dotychczasowych badań WWA nie wskazują na przekroczenia wartości stężeń dla dobrego stanu poza benzo(a)pirenem w wodach przejściowych i przybrzeżnych. Jednakże zmierzonych dotychczas przekroczeń stężeń benzo(a)pirenu w wodach przejściowych i przybrzeżnych nie można powiązać z potencjalnym uwalnianiem związków z paliwa z zatopionych wraków, gdyż przekroczenia występują wzdłuż całego polskiego wybrzeża i są wynikiem głównie depozycji zanieczyszczeń z powietrza.

Nieprawdą jest również stwierdzenie, iż GIOŚ nie bada substancji pochodzących z bojowych środków trujących. Inspekcja Ochrony Środowiska prowadzi w wodach przejściowych i przybrzeżnych badania stężenia arsenu w wodzie od 2011 roku. Zwrócić tutaj należy uwagę, że bojowe środki trujące w środowisku wodnym ulegają hydrolizie i podlegają przemianom w inne związki zawierające arsen. Mając powyższe na uwadze, rekomendowaną formą do badania jest arsen ogólny, to jest forma, jaka jest badana w wodach przejściowych i przybrzeżnych. Należy zauważyć, że w całej historii badań arsenu w wodach przejściowych i przybrzeżnych nie zanotowano przekroczenia wartości granicznej dla granicy klasy dobry/poniżej dobrego, wskazanej w kolejnych rozporządzeniach „w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu

chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych”.

Odnosząc się do twierdzenia zawartego na str. 27 *Informacji*, że zarówno Minister Środowiska jak i GIOŚ dysponowali informacjami o zagrożeniach powodowanych przez bśt, zatem nadzorujący GIOŚ Minister Środowiska powinien zapewnić rzetelne opracowanie *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* poprzez uwzględnienie materiałów niebezpiecznych w tym dokumencie pragnę zwrócić uwagę na kilka faktów.

Podczas opracowywania w 2013 r. projektu *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* jak i jego aktualizacji, które podlegały procesowi uzgodnień z ministrem właściwym do spraw gospodarki, ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw zdrowia² do MŚ nie zostały przekazane jednoznaczne zalecenia w zakresie ujęcia w *zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* bśt, produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych.

Jak wskazano powyżej (o czym wspomina NIK na str. 28 *Informacji*), nieuwzględnienie w *zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* bśt, produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych jest wynikiem nieprzekazania przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (MGMiŻS) informacji o presjach związanych z bojowymi środkami trującymi i paliwem z wraków.

W *zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* i jego aktualizacji są zawarte jakościowe lub ilościowe własności wskaźników lub kryteriów wymienionych odpowiednio w Decyzjach KE 2010/477/UE z dnia 1 września 2010 r. w sprawie kryteriów i standardów metodologicznych dotyczących dobrego stanu środowiska wód morskich oraz 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającej kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny, oraz uchylającej decyzję 2010/477/UE. Aby wyznaczyć jakościowe lub ilościowe własności niezbędne jest dokonanie jakościowej lub ilościowej oceny stanu środowiska morskiego. Ocena jakościowa lub ilościowa jest przeprowadzana z wykorzystaniem operacyjnych wskaźników. Zgodnie z art. 8 ust. 3 lit. a) oraz art. 6 ust. 2 RDSM³, państwa członkowskie dokładają wszelkich starań przy wykorzystaniu odpowiednich forów międzynarodowych, w tym mechanizmów i struktur przewidzianych w regionalnych konwencjach morskich, aby skoordynować swoje działania z działaniami państw trzecich, posiadających w tym samym regionie lub podregionie morskim wody podlegające ich suwerenności lub jurysdykcji. Zarówno podczas opracowywania *wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich* oraz opracowywania jej aktualizacji, jak również aktualnie, nie funkcjonuje ani jeden operacyjny wskaźnik na poziomie regionalnym (HELCOM⁴), na podstawie którego możliwe byłoby przeprowadzenie oceny oraz opracowanie *właściwości typowych dobrego stanu środowiska wód morskich* w zakresie bśt, produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych.

W zakresie sformułowanych na str. 35 *Informacji* wobec Ministra Środowiska zarzutów odnośnie do braku działań w związku z lokalną katastrofą ekologiczną w Zatoce Puckiej powodowaną przez powiększający się rozlew paliwa z wraku Stuttgart, należy zauważyć, że w dokumencie pn.: „*Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania*” w części 6.1 wskazano, jako jedną z metod skutecznego usuwania skażenia, które można brać pod uwagę w przypadku wraku Stuttgart, jest naturalne oczyszczanie. Metoda polega na ochronie środowiska

² zgodnie z art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 4 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 165) wprowadzającym art. 611 ust. 1 do ustawy Prawo wodne

³ Ramowa Dyrektywa w sprawie Strategii Morskiej 2008/56/WE

⁴ Komisja Ochrony Środowiska Morskiego Morza Bałtyckiego

przed niedopuszczalnym narażeniem na zanieczyszczenia w oparciu o naturalne procesy występujące w środowisku. W analizie wskazano, że „Pozostawienie oleju naturalnemu rozkładowi może być najbardziej przyjaznym dla środowiska rozwiązaniem. Znane są przypadki, kiedy działania podjęte w ramach odpowiedzi na rozlew olejowy doprowadziły do bardziej poważnych szkód dla środowiska niż sam rozlew olejowy” (str. 107). Co więcej, w części 6.9 wskazano, że po przeprowadzonej analizie, najmniej szkodliwe dla środowiska, a jednocześnie rekomendowane są dwie metody usuwania skażeń z dna morskiego w przypadku wraku Stuttgart - zasypywanie skażonego osadu i wspomniane wyżej naturalne samooczyszczanie skażonego gruntu. Metodę samooczyszczania naturalnego ekspansji uznali za najmniej ryzykowną. Ponadto informuję, że Ministerstwo Środowiska zwróciło się pismem z 23 października 2018 r. do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wnioskując o zmianę organu realizującego niektóre zadania (w tym dotyczące wraku statku Stuttgart) wynikające z Krajowego programu ochrony wód morskich, z MŚ na MGMiŻŚ, który kieruje działem administracji „gospodarka wodna”.

W odniesieniu do wniosków NIK sformułowanych na str. 20 przedmiotowej *Informacji* przedstawiam następujące wyjaśnienia.

W zakresie wniosków skierowanych do Ministra Klimatu dotyczących zapewnienia w ramach nadzoru sprawowanego nad GIOŚ objęcia programem monitoringu wód morskich substancji niebezpiecznych pochodzących z bót i produktów ich rozpadu oraz z paliwa i produktów ropopochodnych z wraków zatopionych statków informuję, że wystąpiłem do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o przeanalizowanie możliwości uwzględnienia ww. substancji w *Programie monitoringu wód morskich*.

GIOŚ w odpowiedzi poinformował, że w związku z opracowywaniem aktualizacji *Programu monitoringu wód morskich*, pomimo braku przekazania informacji o presjach związanych z materiałami niebezpiecznymi przez MGMiŻŚ, Wykonawca GIOŚ przeprowadził analizę dostępnych materiałów i raportów, jakie zostały opublikowane w związku z realizacją w Polsce projektów międzynarodowych na które powołuje się NIK w swoim raporcie. W wyniku analizy dostępnych materiałów, Wykonawca zaprojektował wprowadzenie do aktualizowanego *Programu monitoringu wód morskich* badania arsenu w organizmach (ryby), powierzchniowym stratyfikowanym osadzie dennym oraz wodzie przydennej z miejsc pobierania osadów. Ze względu na nietrwałość iperytu siarkowego w aktualizacji *Programu monitoringu wód morskich* badania zostały zaprojektowane pilotażowo w osadach dennych. Poza istniejącymi w *Programie monitoringu wód morskich* lokalizacjami stacji do badania WWA w osadach dennych, zostały wyznaczone nowe lokalizacje do badania stanu środowiska. Wyniki tych badań pozwolą, na śledzenie zmian stanu środowiska wód morskich, zapewniając potrzebę identyfikacji tych zmian, zgodnie z art. 351 ust. 2 pkt 6) ustawy — Prawo wodne.

W odniesieniu do związków siarkoorganicznych, aktualnie rozpoznany stan wiedzy wskazuje na brak celowości prowadzenia badań w organizmach (projekt CHEMSEA), a niektóre ze związków występują naturalnie (1,4- dithian (TD) – badania Morskiego Instytutu Rybackiego –Państwowego Instytutu Badawczego MIR-PIB) lub są wykorzystywane w przemyśle (tiodiglikol (TDG) – badania MIR-PIB). Tym samym GIOŚ wskazuje na możliwość ewentualnego wprowadzenia do monitoringu związków siarkoorganicznych poprzez wykorzystanie najnowszej wiedzy, udostępnianej przez krajowych wykonawców projektów naukowo-badawczych dotyczących bót.

W zakresie wniosku NIK (str. 20 *Informacji*) dotyczącego zapewnienia uwzględnienia wskaźników dotyczących bót i produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych w *zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* informuję, że aktualizacja *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* została przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. (w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich*) zgodnie z art. 151 ust. 6 ustawy – Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1566)

i opublikowana w Monitorze Polskim z dnia 13 marca 2019 r. poz. 230. Po zakończeniu prac dotyczących odniesienia się do uwag zgłoszonych podczas procesu konsultacji publicznych (mających miejsce w okresie 3-23 maja 2018 r.) nad projektem aktualizacji *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* oraz odniesieniu się do zgłoszonych uwag, GIOŚ przekazał projekt do dalszego procedowania ministrowi właściwemu ds. gospodarki wodnej. Projekt, przyjęty uchwałą Rady Ministrów, został włączony do wykazu prac legislacyjnych MGMIŻŚ pod pozycją nr 213, w celu wydania rozporządzenia z przewidywanym terminem wydania/wejścia w życie w II kwartale 2020 roku. Mając powyższe na uwadze, wniosek w zakresie uwzględnienia wskaźników dotyczących bojowych środków trujących oraz produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych, w aktualizacji *zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich* winien zostać skierowany do ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Tym samym Minister Klimatu nie jest właściwym adresatem wniosku sformułowanego powyżej, o czym NIK został poinformowany w zastrzeżeniach. Jednocześnie deklaruję w zakresie swojej właściwości, dostępnych mi narzędzi oraz środków współpracę w działaniach, których celem jest zapobieganie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.


z up. MINISTRA
SEKRETARZ STANU
Jacek Ozdoba

6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Klimatu

PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

P/19/068

Warszawa, 5 kwietnia 2020 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Klimatu
do Informacji o wynikach kontroli *Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów
niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego*

W wyniku przeprowadzonej kontroli NIK stwierdziła brak monitoringu potencjalnego skażenia polskich obszarów morskich materiałami niebezpiecznymi (zalegającymi w polskich obszarach morskich bojowymi środkami trującymi i produktami ich rozpadu oraz paliwem i produktami ropopochodnymi z wraków statków), za wyjątkiem stężeń benzo(a)pirenu. W informacji o wynikach kontroli nie zawarto zarzutu naruszenia przepisów prawa krajowego, czy też prawa unijnego, dotyczących opracowania oraz aktualizacji Programu Państwowego Monitoringu Środowiska oraz Programu Monitoringu Wód Morskich. Izba nie sformułowała też zarzutu dotyczącego niewłaściwego procedowania projektów tych dokumentów na etapie uzgodnień międzyresortowych, czy też konsultacji społecznych. Ustalenia dokonane w trakcie kontroli stanowią natomiast podstawę dla oceny działań podejmowanych przez Ministra Środowiska (obecnie Ministra Klimatu, dalej: „Minister”) w latach 2016 - 2017 w badanym zakresie z punktu widzenia kryterium rzetelności. Kryterium to obejmuje m.in. wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo. Ustalenia kontroli pozwoliły przyjąć, że obowiązki dotyczące rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem ww. dokumentów odnośnie zapewnienia monitoringu polskich obszarów morskich w zakresie bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz w zakresie paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków nie były realizowane właściwie, z należytą starannością i sumiennie. W konsekwencji ustalony w trakcie kontroli stan faktyczny stanowił podstawę do oceny o nierzetelności działań nadzorczych podejmowanych przez Ministra Środowiska w latach 2016-2017 w badanym zakresie. Natomiast w kolejnych latach objętych kontrolą (2018-2019 – I półrocze) Minister Środowiska nie sprawował nadzoru merytorycznego nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska (dalej: „GIOŚ”) w zakresie objętym kontrolą uznając się za organ niewłaściwy. Skoro przepisy ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹ i ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska² w sposób jednoznaczny wskazywały, iż to Minister Środowiska sprawuje nadzór nad GIOŚ, to Minister był zobowiązany do podejmowania, w ramach ustalonych mechanizmów nadzorczych, stosownych działań w tym obszarze. Według standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych nadzór powinien zapewnić wykonywanie zadań w sposób zgodny z prawem, ale także: efektywny, oszczędny i terminowy. Zasady sprawowania nadzoru uregulowano m.in. w dokumencie z 2 lipca 2014 r. pt. „Nadzór w administracji rządowej” opracowanym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów³.

¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 945, ze zm.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.

³ bip.kprm.gov.pl/download/.../DKN-586-23181-14MJCMinstrowieNadzoralacznik.pdf.

Odnosnie stwierdzenia w stanowisku Ministra braku wystarczającej wiedzy do dokonania oceny ilościowej i jakościowej stanu środowiska morskiego w zakresie substancji pochodzących z zatopionej broni i amunicji chemicznej oraz paliwa z wraków statków, w szczególności konieczności prowadzenia dalszych badań w celu wytypowania najbardziej reprezentatywnych substancji do opracowania programu monitoringu środowiska w zakresie bojowych środków trujących pragnę podkreślić, że zadania w zakresie monitoringu środowiska nie ograniczają się do rutynowych badań monitoringowych prowadzonych według sposobu i metodologii dotychczas opracowanych. Badania należy podejmować również w przypadku istotnych zagrożeń dla środowiska, nawet pomimo nieokreślenia standardów i metodologii ich prowadzenia. Nie stanowi również uzasadnienia dla braku działań Ministra w celu objęcia monitoringiem bojowych środków trujących i paliwa brak uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych. Z dotychczasowych badań przeprowadzonych w ramach m.in. projektów CHEMSEA, MODUM i DAIMON wynika, że w polskich obszarach morskich znajdują się miejsca zrzutu broni i amunicji chemicznej (Głębia Gdańska i Zatoka Gdańska - okolice Helu, Rynna Słupska, oraz okolice Dziwnowa, Kołobrzegu i Darłowa). Minister powinien zapewnić podjęcie przez GIOŚ działań w zakresie potwierdzenia występowania substancji pochodzących z bojowych środków trujących i paliw w wodzie, osadach, florze i faunie i włączenie tych substancji do Programu Monitoringu Wód Morskich w niezbędnym zakresie. Również prowadzenie inwestycji, w tym budowa gazociągów Nord Stream II, Baltic Pipe oraz morskich farm wiatrowych jest czynnikiem wzrostu ryzyka skażenia wód morskich. W przypadku naruszenia osadów dennych zawierających bojowe środki trujące podczas prowadzonych prac podwodnych może dojść do skażenia środowiska morskiego. Nieuzasadnione jest zatem wyrażone w stanowisku Ministra oczekiwanie, że w wyniku ww. projektów badawczych określony zostanie wykaz i liczba substancji, które należy objąć badaniami monitoringowymi w ramach zadań inspekcji ochrony środowiska, zasięg ich występowania oraz elementy środowiska wodnego, w jakich należy je badać. Powyższe zadania powinny być realizowane przez nadzorowanego przez Ministra GIOŚ, przy współpracy z właściwymi organami i jednostkami (w tym naukowymi). Brak monitoringu bojowych środków trujących może spowodować odroczenie koniecznych działań naprawczych i w konsekwencji powstanie szkód w środowisku morskim. Niezwłoczne podjęcie przez właściwe organy działań w celu wdrożenia monitoringu środowiska i wód morskich w zakresie bojowych środków trujących i paliw z wraków statków stanowiłoby podstawę do rzetelnej oceny zagrożeń w tym zakresie. Jednocześnie wskazany w stanowisku Ministra brak dostępności danych potwierdzających zagrożenia w tym obszarze nie usprawiedliwia niepodjęcia przez GIOŚ właściwych działań. Skoro wyniki kolejnych projektów badawczych wskazują na zagrożenia i występowanie bojowych środków trujących w polskich obszarach morskich, to Główny Inspektor Ochrony Środowiska, we współpracy z właściwymi podmiotami, powinien określić, czy konkretne związki występują w środowisku morskim, a jeżeli tak, to ocenić zagrożenie z tym związane. Jest to zadanie Inspekcji Ochrony Środowiska powołanej m.in. do badania i oceny stanu środowiska (art. 1 i 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska). Czas jest istotnym czynnikiem wpływającym na stan środowiska naturalnego, stąd brak działań może prowadzić do powstania zagrożenia dla ludzi i środowiska naturalnego. Należy także zwrócić uwagę na art. 3 ust. 2 Konwencji sporządzonej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego⁴ (dalej: „Konwencja Helsińska”), w którym sformułowano zasadę zapobiegania, tj. podjęcia przez państwa – strony konwencji środków zaradczych w sytuacji, gdy zaistnieją podstawy do przypuszczenia, że substancje lub energia wprowadzone, bezpośrednio lub pośrednio, do środowiska morskiego, mogą stworzyć zagrożenie dla zdrowia ludzkiego, szkodzić żywym zasobom i morskim ekosystemom, niszczyć jego walory lub przeszkadzać dozwolonemu wykorzystaniu morza. Działania te należy podjąć nawet przy braku jednoznacznego dowodu, że istnieje związek przyczynowy między wprowadzeniem substancji lub energii a jego domniemanymi skutkami. Trzeba też dodać, że na podstawie art. 5 Konwencji Helsińskiej Polska zobowiązała się do zapobiegania i eliminowania zanieczyszczenia środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego powstałego w wyniku działania substancji szkodliwych ze wszystkich źródeł i w tym celu do wprowadzania w życie procedur i środków przewidzianych w załączniku I do tej Konwencji.

Z powyższego wynika, że Program Monitoringu Wód Morskich może i powinien być aktualizowany w razie potrzeby (nie tylko raz na 6 lat w wyniku przeglądu).

Z ustaleń kontroli wynika, że również w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska (przyjętym w 2014 r.) oraz jego aktualizacji (dokonanej w 2019 r.) nie uwzględniono zagrożeń dla dobrego stanu środowiska powodowanych przez bojowe środki trujące. Zagrożeń tych nie uwzględniono, pomimo że ze Wstępnej oceny

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346.

stanu środowiska (w szczególności jej aktualizacji) wynika m.in., iż:

- stanowisko składowania bót w Głębi Gdańskiej ma średnicę 0,62 Mm (ok. 2228 m² powierzchni), a środki bojowe znajdowano także na plażach w Dziwnowie, Kołobrzegu i Darłowie, co sugeruje istnienie większej ilości takich stanowisk⁵;
- niektóre z bojowych środków trujących podlegają szybkim transformacjom w środowisku, podczas gdy inne reagują bardzo powoli stając się związkami trwałymi w środowisku. Dodatkowo, bojowe środki trujące, które są hydrofobowe i rozpuszczalne w tłuszczach, mają potencjał do bioakumulacji i biomagnifikacji w organizmach żywych. Jako trwałe zanieczyszczenia organiczne mogą być uznane za znaczące zanieczyszczenie środowiska⁶.

Zgodnie z art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁷ (w latach 2016-2017 - zgodnie z art. 61 b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁸) zarówno zestaw właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, jak i program monitoringu wód morskich, są opracowywane na podstawie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich. Z tego powodu nie można zgodzić się z tezą zawartą w stanowisku, że przyczynami nieuwzględnienia w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska zagrożeń powodowanych przez bojowe środki trujące jest nieprzekazanie Ministrowi jednoznacznych zaleceń w tej sprawie⁹, w tym informacji o presjach związanych z bojowymi środkami trującymi przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, a także nieokreślenie na poziomie regionalnym przez Komisję Ochrony Środowiska Morskiego Morza Bałtyckiego (HELCOM) wskaźnika operacyjnego umożliwiającego opracowanie ww. zestawu w zakresie bojowych środków trujących.

Wbrew twierdzeniu Ministra kontrola NIK wykazała, że administracja ochrony środowiska nie prowadziła monitoringu w zakresie badania ryb i innych organizmów żywych w polskich obszarach morskich pod względem ich ekspozycji na związki chemiczne lub pierwiastki stanowiące bojowe środki lub produkty ich rozpadu – pomimo określenia takiego zagrożenia we Wstępnej ocenie stanu środowiska i jej aktualizacjach. Badania, o których mowa w stanowisku nie dotyczyły zakresu przedmiotowego przeprowadzonej kontroli.

Odnosnie wskazanego w stanowisku Ministra Klimatu wykonywania badań wszystkich składowych WWA „w matrycy woda jako pochodnych spalania paliw” należy podkreślić, że z ustaleń kontroli wynikało włączenie do Programów Państwowego Monitoringu Środowiska i Monitoringu Wód Morskich jedynie benzo(a)pirenu, jako mającego znaczenie dla przedmiotu kontroli. Ponadto stwierdzonych (w wyniku badań wód przejściowych i przybrzeżnych) przekroczeń dopuszczalnego stężenia również tego związku, nie można powiązać z potencjalnym uwalnianiem związków z paliwa z zatopionych wraków ponieważ przekroczenia te występują wzdłuż całego polskiego wybrzeża i są wynikiem głównie depozycji zanieczyszczeń z powietrza, o czym mowa w stanowisku Ministra.

Odnosnie braku działań Ministra Środowiska w związku z lokalną katastrofą ekologiczną w Zatoce Puckiej spowodowaną powiększającym się rozlewem paliwa z wraku Stuttgart należy podkreślić, że nie tylko nie usunięto zagrożenia, ale i nie powstrzymano powiększającego się rozlewu. W „Badaniach oraz analizie zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku Stuttgart wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania” rekomendowano „zasypywanie skażonego wraku i osadu na

⁵ Załącznik nr 1 do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich pn. Aktualizacja wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, str. 583.

⁶ J.w. str. 584.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.

⁹ Zgodnie z art. 61l ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne projekt zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich opracowywał Główny Inspektor Ochrony Środowiska w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw zdrowia. Zgodnie z art. 154 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne projekt zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich opracowuje właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej oraz ministrem właściwym do spraw rybołówstwa.

skażonym terenie” jako „najbardziej odpowiednią metodę remediacji skażonego dna w rejonie wraku”¹⁰. Fakt stałego powiększania się obszaru skażenia powinien spowodować przyspieszenie decyzji o podjęciu działań prowadzących do ograniczenia skutków skażenia.

Dodać należy, że nieuzasadniona była próba „przekazania” przez Ministra Klimatu otrzymanych wniosków pokontrolnych do realizacji Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej „zgodnie z właściwością”¹¹ (w związku z przeniesieniem działu administracji rządowej gospodarka wodna pod kierownictwo Ministra GMiŻS¹²). To przecież GIOŚ zgodnie z art. 151 ust. 1, art. 154 ust. 1 i art. 351 ust. 1 Prawa wodnego opracowuje wstępną ocenę stanu środowiska wód morskich, projekt zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu oraz program monitoringu wód morskich, stanowiące działania w ramach strategii morskiej, o której mowa w art. 144 ww. ustawy. Kompetencją GIOŚ jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego. Zgodnie z art. 4a ust 1a pkt 1 ustawy o inspekcji ochrony środowiska Główny Inspektor Ochrony Środowiska wykonuje zadania w zakresie prowadzenia państwowego monitoringu środowiska oraz działalności laboratoryjnej. Zgodnie z art. 3a tej ustawy GIOŚ jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw klimatu. Zakres właściwości Ministra Środowiska, zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska¹³, obejmował dział administracji rządowej środowisko. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej dział środowisko obejmował m.in. sprawy: ochrony i kształtowania środowiska oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów, ochrony przyrody, w tym w parkach narodowych i krajobrazowych, rezerwatach przyrody, oraz ochrony gatunków roślin i zwierząt, prawem chronionych lasów, zwierzyny i innych tworów przyrody, gospodarki zasobami naturalnymi, kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska i badania stanu środowiska.

Jednocześnie na pozytywne podkreślenie zasługuje zawarta w stanowisku Ministra deklaracja współpracy, w zakresie posiadanej właściwości, dostępnych narzędzi oraz środków, w działaniach służących zapobieganiu zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego. Minister poinformował też, że zwrócił się do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o przeanalizowanie możliwości uwzględnienia ww. substancji w Programie Monitoringu Wód Morskich, w związku z czym GIOŚ, po analizie materiałów i raportów cytowanych w Informacji o wynikach kontroli NIK, zaprojektował wprowadzenie do aktualizowanego Programu badania arsenu w organizmach (ryby), w powierzchniowym stratyfikowanym osadzie dennym oraz w wodzie przydennej z miejsc pobierania osadów.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

¹⁰ S. 144 przedmiotowego raportu.

¹¹ Pismo Ministra Środowiska do Ministra GMiŻS z listopada 2019 r. znak BKA-IV.081.14.2019.MB przesłane NIK do wiadomości.

¹² Zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 10 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz. U. poz. 100).

¹³ Dz. U. poz. 96. Wcześniej obowiązywały: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 2323, ze zm.), rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. poz. 1904, ze zm.).

**6.9. Stanowisko Głównego Inspektora Ochrony Środowiska
do informacji o wynikach kontroli**



**GLÓWNY INSPEKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA**

Paweł Ciećko

Warszawa, dnia 26.02.2020 r.

DM/07-06/03/2020/MK

Pan
Tadeusz Dziuba
Wiceprezes Najwyższej Izby
Kontroli

*dot.: odpowiedź na pismo znak LGD.430.001.2020 z dnia 11.02.2020 r. w sprawie kontroli P/19/068
„Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego”*

Odpowiadając na pismo LGD.430.001.2020 z dnia 11.02.2020 r. w związku z otrzymaną z NIK informacją o wynikach kontroli pn.: „Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego” przedstawiam swoje stanowisko.

Informuję, że nie zgadzam się ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli w zakresie nieuwzględnienia przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska skażenia materiałami niebezpiecznymi w programach monitoringu, to jest w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska i Programie Monitoringu Wód Morskich. W okresie objętym kontrolą GIOŚ działał zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 roku o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 88 z późn. zm.), to jest w szczególności prowadzi państwowy monitoring środowiska, w ramach którego gromadzi informacje o stanie środowiska ujętych w programie monitoringu środowiska oraz opracowuje raporty o stanie środowiska. Informuję, że GIOŚ działał również zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o IOS, który mówi, że „Państwowy monitoring środowiska obejmuje zadania wynikające z odrębnych ustaw, zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych potrzeb wynikających z polityki ekologicznej państwa”. Informuję jednocześnie, że w okresie objętym kontrolą, GIOŚ działał również zgodnie z art. 351 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z dnia 20 lipca 2017 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 2668

z późn. zm.), a w latach 2016-2017, zgodnie z art. 155c ust. 1 (ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne). W nawiązaniu do powyższego GIOŚ opracował *program monitoringu wód morskich zawierający wykaz stanowisk badań monitoringowych z przyporządkowaniem im zakresu i częstotliwości prowadzenia pomiarów i badań oraz metodyk referencyjnych lub warunków zapewnienia jakości pomiarów i badań dla poszczególnych wskaźników, o których mowa w art. 153 ust. 1 pkt 1.*

Pragnę zaznaczyć, że GIOŚ projektując program badań kieruje się ustawą o Inspekcji Ochrony Środowiska, zgodnie z którą bada stan środowiska i wykonuje jego ocenę (art. 2 ust. 1 pkt. 2 lit. a) do d)). Tym samym należy mieć na uwadze, że Inspekcja nie projektuje badania presji, jaką potencjalnie mogą stanowić dla środowiska morskiego wraki statków Stuttgart oraz Franken lub zatopiona broń chemiczna zawierająca bojowe środki trujące.

Kontynuując, Izba w swoim wystąpieniu (otrzymanym pismem z dnia 03.12.2019 r., wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 68/2019 Kolegium NIK z dnia 20 listopada 2019 r.), formułując wniosek, że „*Główny Inspektor przygotowuje analizy dominujących presji i oddziaływań na wody morskie, w tym presji i oddziaływań antropogenicznych, obejmujące skutki kumulacyjne i synergiczne na podstawie informacji przekazanych przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Nieprzekazanie przez ww. Ministra informacji o presjach związanych z BŚT i paliwem z wraków mogło wpłynąć na nieobjęcie ich monitoringiem przez GIOŚ w toni wodnej jak i w organizmach.*”, potwierdziła fakt, że w Programie Monitoringu Wód Morskich opracowanym przez GIOŚ i przyjętym przez Radę Ministrów w trybie obiegowym w dniu 3 czerwca 2015 roku nie można było zawrzeć programu monitorowania stanu środowiska pod względem uwalnianych paliw z zalegających na dnie wraków oraz substancji uwalnianych z broni chemicznej, gdyż podczas opracowywania tego programu dysponowano jedynie informacją o lokalizacji wraków i lokalizacji broni chemicznej. Na etapie opracowywania Programu Monitoringu Wód Morskich nie była znana informacja o rodzaju emitowanych do środowiska substancji ani o ich ilości. Informacja taka winna być przekazana do GIOŚ przez ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, co nie miało miejsca.

Jednocześnie informuję, że nie jest prawdą, co NIK stwierdza w *Informacji* na str. 26, że Minister Środowiska nie zapewnił *z wyjątkiem badania stężeń benzo(a)pirenu – uwzględnienia w prowadzonych przez GIOŚ badaniach organizmów (ryb, mięczaków i fitobentosu) substancji szkodliwych, tj. bojowych środków trujących, produktów ich rozpadu, ropy i produktów ropopochodnych* w ramach realizowanego Państwowego Monitoringu Środowiska. Zwracam uwagę, że GIOŚ prowadzi od roku 2011 w wodach przejściowych i przybrzeżnych badania stężenia nie jedynie benzo(a)pirenu, a wszystkich składowych wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA), to jest: (benzo(a)piren, benzo(b)fluoranten, benzo(k)fluoranten, benzo(g,h,i)perylen, indeno(1,2,3-cd)piren, indeno(1,2,3-cd)piren) i (fluoranten oraz antracen) w matrycy woda jako pochodnych spalania paliw.

Poza tym, GIOŚ prowadzi również badania sześciu składowych WWA w ramach monitoringu strefy głębokowodnej w rybach pobieranych z Basenu Gdańskiego, łowiska władysławowskiego, łowiska kołobrzESCO-darłowskiego, Zatoki Pomorskiej (w ramach tych badań są oznaczane 2 metabolity WWA: 1-hydroksypiren, i 1-hydroksyfenantren). GIOŚ prowadzi także badania w organizmach. W omułkach z rejonu Sopotu do 2019 roku oraz z rejonu Rowów do 2018 roku oznaczanych było 6 składowych WWA: fluoranten, benzo(b)fluoranten, benzo(k)fluoranten, benzo(a)piren, benzo(g,h,i)perylen, indeno(1,2,3-c,d)piren). Poza tym, GIOŚ prowadzi również

badania sześciu składowych WWA w stratyfikowanych osadach dennych z lokalizacji: Głębia Bornholmska, Głębia Gotlandzka (południowo-wschodni stok) oraz Głębia Gdańska.

Informuję również, że nieuprawnione jest stwierdzenie Izby, że GIOŚ nie objął monitoringiem organizmów ryb pod kątem zawartości substancji szkodliwych gdyż wykonuje te badania zgodnie z Programami w zakresie substancji: Polibromowane difenyloetery (6 PBDE: 28, 47, 99, 100, 153, 154), Heksabromocyklododekan (HBCDD), Kwas perfluorooktanosulfonowy, Kwas perfluorooktanowy (PFOS), Dioksyne, furany i dioksynopodobne PCB, Organiczne związki cyny (TBT, MBT, DBT, TPhT), Metabolity wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA – 2 metabolity: 1-hydrokspiren, 1-hydroksyfenantren), Pestycydy chloroorganiczne (DDT i jego metabolity, HCH, HCB, endosulfan), Polichlorowane bifenylo (7 PCBs: 28, 52, 101, 118, 153, 138, 180), Metale: kadm (Cd), ołów (Pb), rtęć (Hg), miedź (Cu), cynk (Zn) oraz radionuklidy ¹³⁷Cs. Ponadto badania ryb morskich i dziko żyjących w Morzu Bałtyckim w latach 2016, 2017 i 2018 zostały wykonane w Zakładzie Radiobiologii Państwowego Instytutu Weterynaryjnego – Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach. W okresie objętym kontrolą, to jest 2016-2019 (I półrocze), GIOŚ pozyskiwał dane z badań wykonanych przez PIWET w zakresie stężenia związków objętych programem monitoringu wód morskich: dioksyn, furanów dioksynopodobnych polichlorowanych bifenyli (dl-PCB) i niedioksynopodobnych PCB (ndl-PCB). W 2016 roku były to wyniki pozyskane w wyniku badania następujących gatunków ryb: śledź bałtycki (*Clupea harengus*) oraz ryby płastugowate: stornia (*Platichthys flesus*), gładzica (*Pleuronectes platessa*), turbot (*Scophthalmus maximus*) (źródło: http://old.wetgiw.gov.pl/index.php?action=art&a_id=5089). W 2017 roku badaniom został poddany szprot bałtycki (*Sprattus sprattus balticus*) (źródło: <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/badania-kontrolne-monitoring>). W 2018 roku zostały zbadane: dorsz (*Gadus morhua*), łosoś (*Salmo salar*) i troć (*Salmo trutta*) (źródło: <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/badania-kontrolne-monitoring>).

Informuję równocześnie, że ramach umowy z GIOŚ Morski Instytut Rybacki — Państwowy Instytut Badawczy prowadzi badania ichtiofauny w polskich obszarach morskich pod kątem ich liczebności, składu taksonomicznego oraz symptomów chorób ryb o czym Izba była informowana w trakcie kontroli. Badania symptomów chorób ryb są prowadzone w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska (PMS) w trakcie standardowych pomiarów długości ryb, wykonywanych w ramach rejsów wykonywanych w związku z badaniem zasobów ryb – BITS (Baltic International Trawl Survey). W latach obejmujących aktualizację wstępnej oceny stanu środowiska (to jest 2011-2016), badaniami zmian patologicznych objęto łącznie ponad 300 tys. ryb - dorszy, śledzi, szprotów i płastug. Odnotowywano zmiany występujące na powierzchni skóry i tuż pod nią oraz makroskopowe zmiany w budowie morfologicznej i anatomicznej ryb, w tym zniekształcenia kręgosłupa, głowy i płetw. Ryby zakwalifikowane jako chore, po określeniu rodzaju choroby i lokalizacji zmian według standardowego kodu, były poddawane analizom biologicznym. Rozpoznawanie symptomów zmian chorobowych u ryb, ich klasyfikację i rejestrację w komputerowej bazie danych prowadzono zgodnie z zaleceniami ICES (International Council Exploration of the Sea) (Załączniki do uchwały Rady Ministrów z dnia 18.01.2019. Załącznik nr 1. Aktualizacja wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, str. 136-137). Poza tym zmian chorobowych występujących u ryb nie można jednoznacznie powiązać z oddziaływaniem bojowych środków trujących. Ryby po kontakcie z bś lub toksycznymi produktami ich rozkładu mogą mieć szereg niespecyficznych objawów charakterystycznych dla tzw. stresu środowiskowego. Symptomów tych (takich jak spadek współczynników kondycji, zewnętrzne objawy chorobowe, zarażenie ryb pasożytami, zmiany stabilności membrany lizosomalnej, zmiany histopatologiczne

tkanek) (Torrea i in. 2013) nie można wiązać wyłącznie z amunicją chemiczną, ponieważ te same efekty mogą wywołać inne czynniki, takie jak: niedostatek tlenu, zarażenie pasożytami, brak odpowiedniej ilości pokarmu, przegęszczenia stada ryb, narażenia na inne zanieczyszczenia, które mogą występować w morzu.

Informuję, że na podstawie danych pozyskiwanych w ramach programów PMS oraz MWM, GIOŚ opracowuje oceny stanu środowiska wód morskich. Oceny stanu środowiska z uwzględnieniem składowych WWA są publikowane na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (<http://www.gios.gov.pl/pl/stan-srodowiska/monitoring-wod>) w zakładce 'Wody przejściowe i przybrzeżne' w ramce 'Raporty' oraz w zakładce 'Bałtyk' w ramce 'Raporty'. Wyniki dotychczasowych badań WWA nie wskazują na przekroczenia wartości stężeń dla dobrego stanu poza benzo(a)pirenem w wodach przejściowych i przybrzeżnych. Jednakże zmierzone dotychczas przekroczenia stężenia benzo(a)pirenu w wodach przejściowych i przybrzeżnych nie można powiązać z potencjalnym uwalnianiem związków z paliwa z zatopionych wraków, gdyż przekroczenia występują wzdłuż całego polskiego wybrzeża i są wynikiem głównie depozycji zanieczyszczeń z powietrza.

Informuję również, że nieprawdą jest stwierdzenie, iż GIOŚ nie bada substancji pochodzących z bojowych środków trujących. Inspekcja Ochrony Środowiska prowadzi w wodach przejściowych i przybrzeżnych badania stężenia arsenu w wodzie od 2011 roku. Zwrócić tutaj należy uwagę, że bojowe środki trujące w środowisku wodnym ulegają hydrolizie i podlegają przemianom w inne związki zawierające arsen. Mając powyższe na uwadze, rekomendowaną formą do badania jest arsen ogólny, to jest forma, jaka jest badana w wodach przejściowych i przybrzeżnych. Należy zauważyć, że w całej historii badań arsenu w wodach przejściowych i przybrzeżnych nie zanotowano przekroczenia wartości granicznej dla granicy klasy dobry/poniżej dobrego, wskazanej w kolejnych rozporządzeniach *'w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych'*.

Informuję ponadto, że w 2019 roku GIOŚ opracował i opublikował „Ocenę stanu rzek, jezior, wód przejściowych i przybrzeżnych w latach 2016-2018” (http://www.gios.gov.pl/images/dokumenty/pms/monitoring_wod/Synteza-ocena stanu wód powierzchniowych 2016-2018.pdf). Stan chemiczny wód przejściowych oraz wód przybrzeżnych w okresie 2016-2018 nie osiągnął stanu dobrego ze względu na przekroczenie wartości granicznej dla: difenyloeterów bromowanych, rtęci i jej związki, oraz heptachloru.

W związku z opracowywaniem aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, informuję, że zgodnie z art. 148 ustawy – Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268 z późn. zm.) Główny Inspektor zapewnił regionalną koordynację przeglądu wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich poprzez współpracę w szczególności *„w ramach Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzonej w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r. (Dz. U. z 2000 r. poz. 346), zwanej dalej „Konwencją Helsińską”;*” (pkt 1)).

Jednocześnie informuję, że za nieuprawniony uważam wniosek NIK, że GIOŚ *nie uwzględnił bst w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich*. Informuję, że zgodnie z art. 153 ust. 3 pkt 1) i 2), przy opracowywaniu zarówno zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska jak i jego aktualizacji, GIOŚ wziął pod uwagę *„1) istniejący stan rozpoznania procesów*

zachodzących w środowisku morskim,” oraz „2) dostępne wyniki pomiarów i badań,”. Informuje, że przed przystąpieniem do opracowywania aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich GIOŚ, zgodnie z art. 149 ustawy – Prawo wodne pismem znak DM/5105-04/06/2017/MK z dnia 05.09.2017 wystąpił¹, między innymi, do Instytutu Oceanologii Polskiej Akademii Nauk, Instytutu Morskiego w Gdańsku, Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego, Wydział Nowych Technologii i Chemii, o przekazanie informacji w zakresie „(...) stężenie substancji szkodliwych / zanieczyszczających (metale, związki organiczne, radionuklidy) w wodzie morskiej, osadach oraz organizmach (ryby, mięczaki, skorupiaki, glony i rośliny wodne); zatopionej amunicji podwodnej (miejsca zatopienia, rodzaj); emisji zanieczyszczeń (do atmosfery i wód morskich)”.

W odpowiedzi otrzymanej z Instytutu Oceanologii nie znajdowały się informacje w zakresie bojowych środków trujących lub paliw pochodzących z wraków statków. Instytut Morski w Gdańsku natomiast nie udzielił odpowiedzi na pismo Głównego Inspektora. Pragnę również zauważyć, że Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego również nie udzieliła odpowiedzi Głównemu Inspektorowi na Jego pismo, pomimo zamieszczenia przez NIK w Informacji, że *Zgodnie z danymi pozyskanymi z Wojskowej Akademii Technicznej możliwe jest monitorowanie obecności bśt w środowisku morskim. Żadne dane ani informacje do wykorzystania w aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska nie zostały przekazane przez WAT na wniosek GIOŚ.*

W zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich i jego aktualizacji są zawarte jakościowe lub ilościowe własności wskaźników lub kryteriów wymienionych odpowiednio w Decyzjach KE 2010/477/UE z dnia 1 września 2010 r. w sprawie kryteriów i standardów metodologicznych dotyczących dobrego stanu środowiska wód morskich oraz 2017/848 z dnia 17 maja 2017 r. ustanawiającej kryteria i standardy metodologiczne dotyczące dobrego stanu środowiska wód morskich oraz specyfikacje i ujednolicone metody monitorowania i oceny, oraz uchylającej decyzję 2010/477/UE. Aby wyznaczyć jakościowe lub ilościowe własności niezbędne jest dokonanie jakościowej lub ilościowej oceny stanu środowiska morskiego. Ocena jakościowa lub ilościowa jest przeprowadzana z wykorzystaniem operacyjnych wskaźników. Zgodnie z art. 8 ust. 3 lit. a) oraz art. 6 ust. 2 RDSM, państwa członkowskie dokładają wszelkich starań przy wykorzystaniu odpowiednich forów międzynarodowych, w tym mechanizmów i struktur przewidzianych w regionalnych konwencjach morskich, aby skoordynować swoje działania z działaniami państw trzecich, posiadających w tym samym regionie lub podregionie morskim wody podlegające ich suwerenności lub jurysdykcji. Zarówno podczas opracowywania wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich oraz opracowywania jej aktualizacji, jak również aktualnie, nie funkcjonuje ani jeden operacyjny wskaźnik na poziomie regionalnym (HELCOM), na podstawie którego możliwe byłoby przeprowadzenie oceny oraz opracowanie właściwości typowych dobrego stanu środowiska wód morskich w zakresie bojowych środków trujących, produktów ich rozpadu, w tym substancji siarkoorganicznych i arsenoorganicznych. Ponadto informuje, że w zakresie zestawienia presji na wody morskie polskiej strefy Morza Bałtyckiego w związku z opracowywaniem aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich jaka została przekazana do GIOŚ przez ministra właściwego ds. wodnej zgodnie z art. 151 ust. 2a ustawy – Prawo wodne, zawarto opis składowiska bśt w Głębi Gdańskiej, o treści „Zgodnie z najnowszymi informacjami, Głębia Gdańska jest pomniejszym stanowiskiem zawierającym zaledwie kilka ton chemicznych środków bojowych obok składowiska konwencjonalnych materiałów wybuchowych.” W otrzymanym zestawieniu presji wskazano, że „Nieznany jest stopień zanieczyszczenia osadów. Ocenia się, że ze względu

¹ Kopię pisma znak DM/5105-04/06/2017/MK z dnia 05.09.2017 GIOŚ załącza do niniejszej odpowiedzi

na głębokość oraz beztlenowe warunki, ryzyko kontaktu organizmów żywych ze wspomnianymi substancjami jest minimalne”, a jako ryzyko zdefiniowano „(...) występuje ryzyko wyłowienia wspomnianych materiałów przez rybaków”. NIK w Informacji o wynikach kontroli „Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego” na str. 28 wskazuje że „Nieprzekazanie przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska informacji o presjach związanych z materiałami niebezpiecznymi mogło wpłynąć na niezamieszczenie ich w katalogu wskaźników umożliwiających dokonanie kompleksowej oceny stanu środowiska wód morskich (art. 150 ust. 2 pkt 2 Prawa wodnego).”.

Ponadto informuję, że ekspertyzy dotyczące statków Franken oraz Stuttgart, o których mowa w Informacji NIK, wykonane na zlecenie ministra właściwego ds. gospodarki wodnej, ministra właściwego ds. środowiska (str. 27, 33-35) oraz ministra nauki i szkolnictwa wyższego (str. 15), nie zostały przekazane do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. W związku z powyższym, Główny Inspektor nie dysponował ani wiedzą, ani informacją o potencjalnym lub rzeczywistym zagrożeniu, jakie mogą stanowić zatopione wraki i paliwo ewentualnie wyciekające z którejkolwiek z obu jednostek.

Mając powyższe na uwadze podsumowuję, że GIOŚ nie mógł uwzględnić w aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich danych ilościowych lub jakościowych dotyczących substancji zawartych w bojowych środkach trujących lub paliwach z zatopionych wraków, tym samym nie mógł uwzględnić w aktualizacji właściwości typowych dla dobrego stanu wód morskich oraz nie mógł uwzględnić w Programie Monitoringu Wód Morskich zakresu substancji i częstotliwości ich badań gdyż nie dysponował oficjalnymi, zweryfikowanymi informacjami w tym zakresie.

Główny Inspektor otrzymał sporządzany przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej zgodnie z art. 117 ustawy – Prawo wodne *wykaz emisji, zrzutów lub strat substancji priorytetowych, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 114, uwzględniając przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej*, który również nie uwzględniał bśt.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że GIOŚ w związku z opracowywaniem aktualizacji Programu Monitoringu Wód Morskich, pomimo braku przekazania informacji o presjach związanych z materiałami niebezpiecznymi przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, nieotrzymania informacji i danych o bśt i paliwach z wraków z instytucji realizujących te badania, zwrócił się do Wykonawcy aktualizacji programu monitoringu wód morskich o zbadanie możliwości włączenia badania substancji pochodzących z bśt i paliwa z wraków do opracowywanej aktualizacji. Należy zwrócić uwagę, że niektóre publikacje, jakie przywołuje Izba w swojej informacji, są dostępne odpłatnie przez co dostęp do nich dla administracji jest utrudniony (wydawnictwo Elsevier, np. publikacja „Toxic effects of chemical warfare agent mixtures on the mussel *Mytilus trossulus* in the Baltic Sea: A laboratory exposure study. (dostęp: 10.05.2019 r.)” znajdująca się pod przypisem numer 42; publikacja „Towards the Monitoring of Dumped Munitions Threat (MODUM): A Study of Chemical Munitions Dumpsites in the Baltic Sea (NATO Science for Peace and Security Series C: Environmental Security)”, 2018, s. 184, znajdująca się pod przypisem numer 31).

Pomimo powyższych trudności Wykonawca GIOŚ przeprowadził analizę dostępnych materiałów i raportów, jakie zostały opublikowane w związku z realizacją w Polsce projektów

ZAŁĄCZNIKI

międzynarodowych w zakresie bojowych środków trujących, na które powołuje się NIK w swoim raporcie. W wyniku analizy dostępnych materiałów, Wykonawca zaprojektował wprowadzenie do aktualizowanego Programu Monitoringu Wód Morskich badania arsenu w organizmach (ryby), powierzchniowym stratyfikowanym osadzie dennym oraz wodzie przydennej z miejsc pobierania osadów. Ze względu na nietrwałość iperytu siarkowego w aktualizacji Programu Monitoringu Wód Morskich badania zostały zaprojektowane pilotażowo w osadach dennych. Poza istniejącymi w PMWM lokalizacjami stacji do badania WWA w osadach dennych, zostały wyznaczone nowe lokalizacje do badania stanu środowiska. Wyniki tych badań pozwolą na śledzenie zmian stanu środowiska wód morskich, zapewniając potrzebę identyfikacji tych zmian, zgodnie z ar. 351 ust. 2 pkt 6) ustawy – Prawo wodne.

Z
powrotem

Główny Inspektor
Ochrony Środowiska

Paweł Ciećko



GLÓWNY INSPEKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Marek Haliniak

Warszawa, dnia 05.09.2017

DM/5105-04/06/2017/MK

według rozdzielnika

dot. opracowania aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich

Uprzejmie informuję, że zgodnie z art. 61i ust. 1 ustawy Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001r. (z późn. zm. Dz.U. z 2016r. poz. 352, 1250), Główny Inspektor Ochrony Środowiska rozpoczął proces aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska polskich wód morskich Bałtyku.

Zgodnie z ustawą Prawo wodne opracowanie aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska jest wykonywane dla podstawowych cech i właściwości wód morskich, obejmujących w szczególności charakterystykę elementów środowiska, wymienionych w art. 61h ust. 1 pkt a)-d).

Zgodnie z ustawą Prawo wodne, art. art. 61g ust. 2, zwracam się z uprzejmą prośbą o udostępnienie danych, obejmujących okres 2011-2016, które zostały pozyskane w ramach prowadzonej przez Państwa instytucję prac naukowo-badawczych oraz działalności statutowej. Uprzejmie proszę o udostępnienie danych jak również opracowań, artykułów oraz prac badawczych, które powstały na podstawie pozyskanych przez Państwa danych o środowisku morskim w obrębie polskich wód Morza Bałtyckiego. Uzyskane od Państwa dane i opracowania zostaną wykorzystane w opracowaniu aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska polskich wód morskich Bałtyku. Jednocześnie uprzejmie informuję, że każdy przypadek wykorzystania danych pozyskanych od Państwa oraz cytowania Państwa prac będzie zaznaczony poprzez podanie ich źródła. Uprzejmie proszę o przekazanie danych, które udostępni Państwo, w terminie do 28 września 2017 r.

Przykładowe informacje, pochodzące z prac statutowych, naukowo-badawczych i badawczo-rozwojowych to: informacje o gatunkach obcych (nazwa, data pierwszego zaobserwowania, miejsce pierwszego zaobserwowania); stężenie tlenu, substancji biogennych i chlorofilu-a w wodzie; temperatura wody, zasolenie wody; stan siedlisk pelagicznych (fitoplankton i zooplankton, lokalizacja siedliska – współrzędne geograficzne, termin pobierania próbek do badań, skład gatunkowy, liczebność, biomasa), dane o stanie siedlisk dennych (makrozoobentos, makrofity, makroglony i okrytozależkowe, skład gatunkowy, liczebność, biomasa, zajmowana powierzchnia w km² lub m², czy wystąpiła zmiana zasięgu występowania w okresie 2011-2016: wzrost, stała powierzchnia, zmniejszenie); dane o stanie siedlisk pelagicznych (fitoplankton i zooplankton, skład gatunkowy, liczebność, biomasa); stężenie substancji szkodliwych / zanieczyszczających (metale, związki organiczne, radionuklidy) w wodzie morskiej, osadach oraz organizmach (ryby, mięczaki, skorupiaki, glony i rośliny wodne); zatopionej amunicji podwodnej (miejsca zatopienia, rodzaj); emisji zanieczyszczeń (do atmosfery i wód morskich); informacje o rodzaju i liczbie odpadów na plaży, w toni wodnej, na dnie Bałtyku oraz przyswojonych przez zwierzęta.

ZAŁĄCZNIKI

Jednocześnie, zgodnie z art. 61j ust. 1 oraz ust. 2 ustawy Prawo wodne, zwracam się z uprzejmą prośbą o wyrażenie zgody na włączenie danych pozyskanych od Państwa na potrzeby opracowania aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, do zestawu danych, które zostaną zaraportowane do Komisji Europejskiej w ramach opracowywanej aktualizacji. W przypadku wyrażenia zgody na włączenie pozyskanych od Państwa danych do raportu do Komisji Europejskiej, uprzejmie proszę o dołączenie zestawu metadanych powiązanych z udostępnionymi danymi.

W przygotowywanych zestawieniach danych, uprzejmie proszę o uwzględnienie zapisów Decyzji Komisji 2017/848/UE z dnia 17 maja 2017 r., która zmieniającej Decyzję Komisji 2010/477/KE z dnia 01 września 2010 roku w sprawie kryteriów i standardów metodologicznych dotyczących dobrego stanu środowiska wód morskich. Zestaw parametrów, wymieniony w decyzji, które składają się na wskaźniki stanu środowiska wód morskich zamieszczono w załączniku 1 do niniejszego pisma. Zakres metadanych określa przewodnik do raportowania, opracowany w ramach prac grupy roboczej Komisji Europejskiej WG DIKE. Zakres metadanych, niezbędny do raportowania zadeklarowanych przez Państwa danych, zostanie przekazany drogą elektroniczną przez osobę wskazaną do kontaktów w tej sprawie.

Opracowanie aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich jest przeprowadzane dla zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich, wymienionych w art. 61k ust. 1 pkt 1 lit. a)-k).

Do kontaktów roboczych wskazuję p. Magdalenę Kamińską, głównego specjalistę w Departamencie Monitoringu i Informacji o Środowisku, tel.: 22 3692225, e-mail: m.kaminska@gios.gov.pl

GŁÓWNY INSPEKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA

dr inż. Marek Haliniak

Załączniki:

- Dyrektywa Komisji 2017/845/UE zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE w odniesieniu do przykładowych elementów branych pod uwagę przy opracowaniu strategii morskich

Rozdzielnik:

1. Morski Instytut Rybacki – Państwowy instytut Badawczy, ul. Kołłątaja 1, 81-332 Gdynia,
2. Instytut Rybactwa Śródlądowego, ul. Oczapowskiego 10, 10-917 Olsztyn,
3. Instytut Oceanologii Polskiej Akademii Nauk, ul. Powstańców Warszawy 55, 81-712 Sopot,
4. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy, ul. Waszyngtona 42, 81-342 Gdynia,
5. Uniwersytet Gdański Instytut Oceanografii, Al. Marszałka J. Piłsudskiego 46, 81-378 Gdynia,
6. Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk o Ziemi, ul. Mickiewicza 16, 70-383 Szczecin,
7. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu, ul. Wojska Polskiego 1, 82-300 Elbląg,
8. Instytut Logistyki i Magazynowania, ul. Ewarysta Estkowskiego 6, 61-755 Poznań,
9. Instytut Morski w Gdańsku, ul. Długi targ 41/42, 80-830 Gdańsk,
10. Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego, Wydział Nowych Technologii i Chemii, ul. gen. Sylwestra Kaliskiego 2, 00-908 Warszawa 46, ,
11. Politechnika Gdańska, Wydział Inżynierii Lądowej i Środowiska, ul. Gabriela Narutowicza 11/12, 80-233 Gdańsk,
12. Pomorskie Centrum Badań i Technologii Środowiska POMCERT, Al. Zwycięstwa 96/98, 81-451 Gdynia,
13. Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte, Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich, ul. Śmidowicza 69, 81-127 Gdynia

6.10. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Głównego Inspektora Ochrony Środowiska



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LGD.410.004.03.2020

Warszawa, 8 kwietnia 2020 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Głównego Inspektora Ochrony Środowiska
do Informacji o wynikach kontroli *Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego*

Wobec stwierdzonego w wyniku przeprowadzonej kontroli niezapewnienia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska monitoringu materiałów niebezpiecznych (zalegających w polskich obszarach morskich bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków)¹ NIK oceniła działania Głównego Inspektora jako nierzetelne. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2-2a i pkt 14 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska², do zadań Inspekcji należy prowadzenie państwowego monitoringu środowiska i działalności laboratoryjnej polegającej m.in. na wykonywaniu badań, w tym pobieraniu próbek, wykonywaniu pomiarów i analiz na potrzeby państwowego monitoringu środowiska oraz działań kontrolnych, a także wykonywanie pomiarów wielkości emisji oraz poziomu substancji lub energii występujących w środowisku. Zgodnie z art. 23 ust. 18-19 ww. ustawy zakres zadań państwowego monitoringu środowiska jest określony w wieloletnich strategicznych programach państwowego monitoringu środowiska i wykonawczych programach państwowego monitoringu środowiska, a programy te opracowuje Główny Inspektor Ochrony Środowiska. Z tego względu nie sposób podzielić stanowiska Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „Główny Inspektor”, „GIOŚ”), że monitoring bojowych środków trujących oraz paliwa zalegającego we wrakach statków nie należy do zadań GIOŚ. Jednocześnie zadania GIOŚ w zakresie monitoringu środowiska nie powinny ograniczać się do rutynowych badań monitoringowych, ale dotyczyć również podejmowania badań w przypadku istotnych zagrożeń dla środowiska, nawet przy braku metodologii tych badań, co dotyczy monitoringu bojowych środków trujących oraz paliwa z wraków statków, których konieczność potwierdzają wyniki międzynarodowych projektów badawczych uwzględnione we „Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich”.

W kwestii podnoszonego w stanowisku pominięcia bojowych środków trujących i paliwa z wraków w zestawieniu presji sporządzonym przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej należy stwierdzić, że nie zwalniało to Głównego Inspektora z podjęcia działań zmierzających do prowadzenia monitoringu wynikających stąd zagrożeń³, bowiem GIOŚ o zagrożeniu tym wiedział z innych źródeł, tj. ogólnodostępnych informacji o wynikach badań przeprowadzonych w ramach ww. międzynarodowych projektów badawczych. Według wyników badań przeprowadzonych w ramach projektów m.in.: CHEMSEA, MODUM i DAIMON w polskich obszarach morskich znajdują się miejsca zrzutu broni i amunicji chemicznej (Głębia Gdańska, Zatoka Gdańska - okolice Helu, Rynna Słupska, okolice Dziwnowa, Kołobrzegu i Darłowa). Zatem, w ramach realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska powołanej m.in. do badania i oceny stanu środowiska (art. 1, art. 2 ust. 1 ustawy

¹ za wyjątkiem stężeń benzo(a)pirenu

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.

³ Z tego względu w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do GIOŚ zastosowano ocenę w formie opisowej, zamiast negatywnej.

o Inspekcji Ochrony Środowiska, GIOŚ we współpracy z właściwymi podmiotami powinien niezwłocznie zweryfikować występowanie konkretnych związków w środowisku morskim oraz oszacować poziom wynikającego stąd zagrożenia. Braku działań Głównego Inspektora dotyczących monitoringu bojowych środków trujących i paliw nie usprawiedliwia również brak uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji społecznych w tej sprawie.

Konieczność aktualizacji Programu Państwowego Monitoringu Środowiska oraz Programu Monitoringu Wód Morskich poprzez uwzględnienie badania zagrożeń wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych uzasadniają również następujące dane zawarte w opracowanej przez Głównego Inspektora Wstępnej ocenie stanu środowiska (w szczególności jej aktualizacji):

- stanowisko składowania bojowych środków trujących w Głębi Gdańskiej ma średnicę 0,62 mil morskich (1.035 tys. m² powierzchni)⁴; bojowe środki trujące znajdowano także na plażach w Dziwnowie, Kołobrzegu i Darłowie, co sugeruje istnienie większej ilości takich stanowisk⁵;
- niektóre z bojowych środków trujących podlegają szybkim transformacjom w środowisku, podczas gdy inne reagują bardzo powoli stając się związkami trwałymi w środowisku. Dodatkowo, bojowe środki trujące, które są hydrofobowe i rozpuszczalne w tłuszczach, mają potencjał do bioakumulacji i biomagnifikacji w organizmach żywych. Jako trwałe zanieczyszczenia organiczne mogą być uznane za znaczące zanieczyszczenie środowiska⁶.

Również prowadzenie inwestycji, w tym budowa gazociągów Nord Stream II, Baltic Pipe oraz morskich farm wiatrowych jest czynnikiem wzrostu ryzyka skażenia wód morskich. W przypadku naruszenia podczas prowadzonych prac podwodnych osadów dennych zawierających bojowe środki trujące może dojść do skażenia środowiska morskiego. Z powyższego wynika, że program może i powinien być aktualizowany w razie potrzeby (nie tylko raz na 6 lat w wyniku przeglądu). Odnośnie wskazanego w stanowisku Głównego Inspektora wykonywania badań wszystkich składowych WWA „w matrycy woda jako pochodnych spalania paliw” należy podkreślić, że z ustaleń kontroli wynikało włączenie do Programów Państwowego Monitoringu Środowiska i Monitoringu Wód Morskich jedynie benzo(a)pirenu, jako mającego znaczenie dla przedmiotu kontroli. Ponadto stwierdzonych (w wyniku badań wód przejściowych i przybrzeżnych) przekroczeń dopuszczalnego stężenia również tego związku, nie można powiązać z potencjalnym uwalnianiem związków z paliwa z zatopionych wraków – jak wynika ze stanowiska Głównego Inspektora przekroczenia te występują wzdłuż całego polskiego wybrzeża i są wynikiem głównie depozycji zanieczyszczeń z powietrza. Z ustaleń kontroli wynikało również, że badania ryb i innych organizmów żyjących w polskich obszarach morskich, o których mowa w stanowisku Głównego Inspektora, nie dotyczyły ich ekspozycji na materiały niebezpieczne (za wyjątkiem benzo(a)pirenu). Odnośnie natomiast badań stężeń arsenu ogólnego w wodach przejściowych i przybrzeżnych, pragnę zauważyć, że, jak wynika z informacji Dyrektora Morskiego Instytutu Rybackiego – Państwowego Instytutu Badawczego, na podstawie badań arsenu całkowitego można jedynie szacować poziom arsenu nieorganicznego (toksyczna jest forma nieorganiczna)⁷. Nieorganiczne związki arsenu nie ulegają rozkładowi i zalegając w środowisku morskim mogą wywierać toksyczny wpływ na środowisko⁸.

Z ustaleń kontroli wynika, że w zestawie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska (przyjętym w 2014 r.) oraz jego aktualizacji z 2019 r. nie uwzględniono zagrożeń powodowanych przez bojowe środki trujące. Zagrożeń tych nie uwzględniono pomimo wskazania ich we Wstępnej ocenie stanu środowiska (i jej aktualizacji).

⁴ tj. ok. 145 boisk piłkarskich.

⁵ Załącznik nr 1 do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na przedłożenie Komisji Europejskiej aktualizacji wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich wraz z projektem aktualizacji zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich pn. Aktualizacja wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich, str. 583.

⁶ J.w. str. 584.

⁷ Pismo z 23 lipca 2019 r. nr D/1614/43/2019/PM.

⁸ J. Bolalek, Ochrona środowiska morskiego od teorii do praktyki, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2016, s. 287-288.

Arsen i związki arsenu zostały przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (IARC) uznane za kancerogenne dla ludzi i umieszczono je w grupie 1. Unia Europejska zaliczyła do substancji rakotwórczych tlenek arsenu(III), tlenek arsenu(V), kwas arsenowy(V) i sole tego kwasu. Wyniki badań CHEMSEA przeprowadzone w polskich obszarach morskich wskazują w próbkach podniesione stężenia arsenu w osadach dennych.

Zgodnie z art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁹ (w latach 2016-2017 - zgodnie z art. 61 b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹⁰) zestawy właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich są opracowywane na podstawie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich.

Nieprzekazanie GIOŚ informacji przez instytucje prowadzące badania broni chemicznej w ramach międzynarodowych projektów, jak też ekspertyz dotyczących wraków statków FRANKEN oraz STUTTGART, nie stanowi sugerowanego w stanowisku uzasadnienia dla niepodjęcia przez GIOŚ monitoringu zagrożeń ze strony materiałów niebezpiecznych. Potwierdza za to nieskuteczność działań GIOŚ, stanowiącą podstawę do oceny o nierzetelności działań dotyczących monitorowania tych zagrożeń.

Zgodnie z Krajowym Planem Zarządzania Kryzysowego, w przypadku zagrożenia skażeniem chemicznym na morzu, do którego przyczyn należy m.in. uwolnienie bojowych środków trujących z zatopionych „składowisk” broni chemicznej, spowodowane procesem korozji pojemników¹¹, zadaniem GIOŚ jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego jako działanie realizowane w celu minimalizacji ryzyka wystąpienia tego skażenia. Główny Inspektor nie prowadził jednak badań w miejscach zalegania materiałów niebezpiecznych błędnie przyjmując, że zarządzanie kryzysowe obejmuje wyłącznie fazę reagowania na wystąpienie sytuacji kryzysowych. Monitorowanie zagrożeń jest narzędziem prewencji, zatem powinno być wykonywane systematycznie w celu zapobieżenia ewentualnym skażeniom. Działania zapobiegawcze powinny mieć miejsce w fazie identyfikowania zagrożeń i planowania działań zapobiegawczych, a nie wskutek wystąpienia zagrożenia. Wobec braku monitoringu brak również podstaw do przyjęcia, że nie doszło do rozszczelnienia zbiorników i skażenia morza. Wybór miejsc monitoringu bojowych środków trujących i paliwa z wraków powinien zostać poprzedzony rzetelną analizą, która pozwoli wybrać najbardziej optymalne punkty do prowadzenia takich badań.

Natomiast w informacji Głównego Inspektora o wykonaniu wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym (zmienionym zgodnie z treścią uchwały nr 68/2019 Kolegium NIK z dnia 20 listopada 2019 r.) oraz o podjętych działaniach¹² wskazano, że zostanie podjęty monitoring zarówno bojowych środków trujących i produktów ich rozpadu jak i szerszy monitoring paliw i produktów ropopochodnych. W szczególności:

- pomimo nieprzekazania przez ministra właściwego ds. gospodarki morskiej informacji o presji na wody morskie wynikającej z zatopionej broni chemicznej i paliwa zalegającego we wrakach, GIOŚ przeanalizuje możliwość rozszerzenia Programu Monitoringu Wód Morskich i Monitoringu Środowiska o zadania z zakresu monitoringu bojowych środków trujących oraz paliw z wraków statków; w tym przeanalizuje możliwość rozszerzenia monitoringu o badania arsenu w matrycy osad, organizmy i woda w strefie wód terytorialnych oraz wyłącznej strefie ekonomicznej. Uwzględniając wytyczne zawarte w opisie narzędzia Daimon Ecotox Toolbox¹³ Główny Inspektor rozważy włączenie do badań analizy arsenu całkowitego, który dostarczy pełnej informacji o zawartości związków arsenu w środowisku morskim. Mimo, że nie jest możliwe wskazanie jednoznacznego źródła pochodzenia arsenu, to obserwowanie w warunkach powtarzanych badań monitoringowych powinno pozwolić wychwycić wzrost stężeń arsenu w przypadku zwiększenia dopływu z potencjalnych jego źródeł;
- po uzyskaniu dodatkowych środków finansowych na badania w osadach dennych, pomimo braku ujednoliconych wytycznych metodycznych będących wynikami projektów naukowo-badawczych (CHEMSEA, MERCW, MODUM, DAIMON), GIOŚ planuje przeprowadzić badania w próbkach stratyfikowanych i w organizmach. Ponadto rozważa możliwość włączenia do programu monitoringu pomiarów wykonywanych jeszcze bliżej dna, tj. ustanowienie dodatkowego poziomu pomiaru poza obowiązującymi standardowymi poziomami pomiaru temperatury i zasolenia wody; projekt badań zostanie włączony do projektu aktualizacji Programu Monitoringu Wód Morskich, który będzie podlegać konsultacjom publicznym zgodnie z art. 351 ust. 4 ustawy - Prawo wodne. W celu umożliwienia udziału w konsultacjach ośrodkom naukowym realizującym badania w zakresie bojowych środków trujących i zatopionych wraków z zalegającym w nich paliwem, które

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 310, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.

¹¹ Część A KPZK str. 12 i 72.

¹² Pismo Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 26 lutego 2020 r. znak DM/07-06/03/2020/MK (data wpływu do NIK 27.02.2020 r.).

¹³ dostępnym na stronie internetowej <https://dssi.in.tu-clausthal.de>

dotychczas nie uczestniczyły w procesie opracowywania i konsultacji publicznych wstępnej oceny i jej aktualizacji, zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu i jego aktualizacji oraz programu monitoringu wód morskich, GIOŚ wystąpi z pisemną informacją o rozpoczęciu konsultacji publicznych w szczególności do: Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie oraz Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni;

- odnośnie podjęcia działań w celu uwzględnienia w programach monitoringów: środowiska i wód morskich zadań z zakresu paliw z wraków statków, GIOŚ po uzyskaniu dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na ten cel będzie mógł zaplanować i przeprowadzić badania 6 wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) w stratyfikowanych próbkach osadu dennego w nowo wyznaczonych lokalizacjach w obszarze Zatoki Puckiej oraz Zatoki Gdańskiej. Do ustanowienia lokalizacji stacji do pobrania próbek osadu oraz ich liczby konieczne jest co najmniej przeanalizowanie dokładnej lokalizacji wraku, aktualnego zasięgu rozlewu paliwa na dnie, wyznaczenia obszarów o odpowiednim typie osadu. Analiza typów osadów dennych będzie wymagała przestudiowania map osadów, np. wykonanych przez Oddział Bałtycki Państwowego Instytutu Geologicznego typów siedlisk dennych.

Ze stanowiska Głównego Inspektora wynika, że zaprojektowano już wprowadzenie do aktualizowanego Programu Monitoringu Wód Morskich badania arsenu w organizmach (ryby), powierzchniowym stratyfikowanym osadzie dennym oraz wodzie przydennej z miejsc pobierania osadów. Ze względu na nietrwałość iperytu siarkowego w aktualizacji Programu Monitoringu Wód Morskich badania zostały zaprojektowane pilotażowo w osadach dennych. Poza istniejącymi w programie monitoringu wód morskich lokalizacjami stacji do badania WWA w osadach dennych, zostały wyznaczone nowe lokalizacje do badania stanu środowiska. Wyniki tych badań pozwolą na śledzenie zmian stanu środowiska wód morskich, zapewniając potrzebę identyfikacji tych zmian, zgodnie z art. 351 ust. 2 pkt 6 ustawy - Prawo wodne.

Jakkolwiek dotychczas przekazane informacje Głównego Inspektora o podjętych oraz planowanych działaniach stanowią częściową realizację wniosków systemowych adresowanych do GIOŚ w Informacji o wynikach kontroli, to w ocenie NIK stanowią istotną inicjatywę dla problemu przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Mariał Banaś