



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.006.03.2015

P/15/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/083 – Ochrona wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami (kontrola sprawdzająca)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Jacek Romanowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94482 z dnia 15.04.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej „WIOŚ”), ul. Obywatelska 13, 20-092 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Żelazny, Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie¹ NIK, WIOŚ prawidłowo wykonywał monitoring wód zlewni Bugu. Realizowany Program Państwowego Monitoringu Środowiska woj. Lubelskiego na lata 2013-2015 zawierał zadania określone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „GIOŚ”) w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska. Zgodnie z zał. nr 1, 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych²: dokonano wyboru na lata 2013-2015 jednolitych części wód (dalej: „jcw”), wyznaczono punkty pomiarowo-kontrolne (dalej: „ppk”) na potrzeby monitoringu wód zlewni Bugu i przeprowadzono badania wskaźników jakości wód zlewni Bugu. Oceny stanu jcw zlewni Bugu i prezentacji wyników klasyfikacji za 2013 r. WIOŚ dokonał zgodnie z wytycznymi GIOŚ i projektem (z dnia 24.02.2014 r.) rozporządzenia Ministra Środowiska o zmianie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych³.

Poprawnie układała się współpraca WIOŚ ze stroną białoruską w zakresie ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami. W latach 2007-2014 odbyło się 16 spotkań z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska, podczas których: uzgadniano założenia realizacji monitoringu Bugu i głównych dopływów, prezentowano i omawiano wyniki badań wykonanych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. Nr 258, poz. 1550 ze zm.

³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. Nr 257, poz. 1545) nie zostało zmienione; wydano nowe: rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1482).

podczas wspólnych poborów wód, omawiano zasady, normy oraz wyniki oceny jakości wód rzeki Bug, dokonano wspólnej wizji lokalnej oczyszczalni ścieków we Włodawie i Brześciu. Przedstawiciele WIOŚ brali udział w pracach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej. W grudniu 2012 r. podpisano z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska protokół techniczny o współpracy w zakresie monitoringu i wymiany informacji o stanie wód powierzchniowych na odcinku transgranicznym, w którym określono: punkty pomiarowe wspólnych badań, wykaz oraz normatywy wskaźników fizykochemicznych badanych na transgranicznym odcinku rzeki, częstotliwość wspólnych poborów prób, punkty pomiarowe na terenie Białorusi i Polski oraz substancje i ich wartości progowe, o przekroczeniach których strony zobowiązały się informować. Nie opracowano jednak wspólnego programu poprawy jakości wód zlewni rzeki Bug, co wynikało głównie z braku formalnych regulacji w zakresie współpracy międzynarodowej na rzece Bug. Bowiem nie rozpoczęła dotychczas swojej działalności Polsko-Białoruska Komisja do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, powołana na mocy porozumienia podpisanego 12 września 2009 r. przez rządy Polski i Białorusi.

Współpraca z Ukrainą miała charakter jednostronny. Realizacja porozumień zawartych z Państwowymi Inspekcjami Obwodu Lwowskiego i Wołyńskiego polegała na przekazywaniu przez WIOŚ stronie ukraińskiej informacji dotyczących monitoringu. Pomimo inicjatywy ze strony WIOŚ, poza jednym przypadkiem w 2012 r., strona ukraińska nie przekazywała informacji o stanie wód Bugu. Jeden raz (w 2009 r.) dokonano wspólnego poboru prób wód rzeki Bug i porównania uzyskanych wyników. Udział WIOŚ w pracach grupy roboczej Ochrony Wód, działającej w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych, został ograniczony, przez kierownika grupy – Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, do przekazywania drogą elektroniczną do WIOŚ w Rzeszowie danych i informacji dotyczących wód zlewni Bugu.

Środki publiczne na realizację zadań związanych z ochroną wód rzeki Bug przed zanieczyszczeniami wykorzystane zostały w sposób legalny, celowy i oszczędny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie monitoringu wód zlewni Bugu oraz prowadzenie działalności kontrolnej w zakresie ochrony tych wód przed zanieczyszczeniami

Opis stanu faktycznego

1.1. Całkowita długość Bugu wynosi 772 km. Na długości 363 km Bug stanowi naturalną granicę Polski z Ukrainą (185 km) i Białorusią (178 km).

W 2014 r. w województwie lubelskim do zlewni Bugu odprowadzało ścieki 88 podmiotów, w tym 75 podmiotów komunalnych i 13 przemysłowych (w 2007 r. 86 podmiotów, w tym 72 komunalne i 14 przemysłowych).

W 2014 r., w porównaniu do roku 2007, liczba oczyszczalni ścieków wzrosła o 3,9% (ze 128 do 133), natomiast ich przepustowość zmniejszyła się o 2,2% (z 92.386 do 90.358 m³/dobę). Przyczyną zmniejszenia przepustowości były przeprowadzone modernizacje oczyszczalni, w wyniku których – w związku ze stałym zmniejszaniem ilości odprowadzanych ścieków – dostosowano ich parametry do potrzeb. W latach 2007-2014 wybudowanych zostało 13 nowych oczyszczalni i tyle samo oczyszczalni

zostało zmodernizowanych. Odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie wzrósł z 48,3% w 2007 (260,4 tys. osób obsługiwanych z 539,0 tys. zamieszkałych) do 55,0% w 2014 r. (293,6 tys. z 533,6 tys.).

Długość sieci wodociągowej wzrosła o 28,2% (z 4.408,47 km do 5.652,01 km), a sieci kanalizacji sanitarnej o 49,7% (z 1.072,06 km do 1.605,18 km). W ramach Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w aglomeracjach zlokalizowanych na terenie zlewni rzeki Bug wybudowano 383,4 km sieci kanalizacji sanitarnej.

Na niskim poziomie utrzymywał się wskaźnik długości sieci kanalizacji sanitarnej do długości sieci wodociągowej, który na koniec 2014 r. wynosił 28,4% i w porównaniu do 2007 r. wzrósł zaledwie o 4,1 punktu procentowego.

Nieznacznie, z 16.888.390 m³ w 2007 r. do 16.974.137 m³ w 2014 r. (o 0,5%), wzrosła ilość ścieków odprowadzanych ogółem do zlewni Bugu, z tym że ilość odprowadzanych ścieków komunalnych zwiększyła się o 1,8%, a przemysłowych – zmniejszyła się o 15,7%.

Zmniejszyła się ilość wprowadzanych do wód zlewni rzeki Bug ładunków zanieczyszczeń, wyrażonych głównymi wskaźnikami. W 2014 r. zostało wprowadzonych: 114.018 kg BZT₅ (pięciodobowe biochemiczne zapotrzebowanie na tlen), co stanowiło 83,3% ilości wprowadzonej w 2007 r., 768.258 kg ChZT (chemiczne zapotrzebowanie na tlen) – 84,3% ilości wprowadzonej w 2007 r., 229.449 kg zawiesiny ogólnej (91,7%), 134.772 kg azotu ogólnego (85%). Wzrost odnotowano jedynie w ilości wprowadzonego fosforu ogólnego – o 4,9% (z 9.527 kg do 9.997 kg), co spowodowane było m.in. zwiększeniem z 13 do 17 oczyszczalni ścieków zobowiązanych pozwoleniem wodnoprawnym do wykonywania badań zawartości fosforu ogólnego i azotu ogólnego.

(dowód: akta kontroli str. 4-11, 51)

1.2. W wykazie celów środowiskowych dla poszczególnych jcw, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Nr 5/2015 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie ustalenia warunków korzystania z wód regionu wodnego Środkowej Wisły⁴, stan jcw Bugu oceniony został jako zły. Osiągnięcie celów środowiskowych, tj. co najmniej dobrego stanu ekologicznego oraz utrzymanie co najmniej dobrego stanu chemicznego jcw Bugu, uznane zostało za zagrożone i przesunięte w czasie. Ww. rozporządzenie, jak też Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły⁵ nie określają terminów odstępstwa czasowego osiągnięcia celów środowiskowych.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że o derogacji dla niektórych jcw, WIOŚ wiedział w związku z ukazaniem się Uchwały Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły. Obecnie obowiązujące plany gospodarowania wodami nie określają terminów odstępstwa osiągnięcia dobrego stanu wód. Wskazał, że zgodnie z art. 4 ust. 4 Ramowej Dyrektywy Wodnej⁶ przedłużenie jest ograniczone do maksymalnie dwóch kolejnych uaktualnień planów gospodarowania wodami, ostatecznym terminem jest rok 2027. Zaznaczył, że informacja o derogacji nie ma wpływu na program monitoringu, nie zmienia celu środowiskowego jcw, pod kątem którego ustanawiany jest monitoring wód.

(dowód: akta kontroli str. 321, 323)

⁴ Dz. Urz. woj. lubelskiego z 2015 r., poz. 1284 – rozporządzenie weszło w życie 20 kwietnia 2015 r.

⁵ Uchwała Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. (M. P. z 2011 r. Nr 49, poz. 549).

⁶ Dyrektywa 2000/60/WE z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. UE. L 2000.327.1).

1.3. Opracowany przez WIOŚ i zatwierdzony przez GIOŚ Program Państwowego Monitoringu Środowiska woj. lubelskiego na lata 2013-2015 (dalej: „Program wojewódzki”) zawierał zadania badania i oceny stanu rzek, określone w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska. Głównym celem badania i oceny stanu rzek było dostarczenie wiedzy o stanie ekologicznym (lub potencjale ekologicznym) i stanie chemicznym jcw rzecznych, niezbędnej do gospodarowania wodami w dorzeczach, w tym ich ochrony przed eutrofizacją i zanieczyszczeniami antropogenicznymi. W Programie wojewódzkim założono, że program monitoringu jakości wód powierzchniowych realizowany będzie w ramach monitoringu diagnostycznego, operacyjnego, badawczego oraz obszarów chronionych. W odniesieniu do ochrony zlewni Bugu określono, że WIOŚ będzie kontynuował badania na rzece granicznej Bug w ramach monitoringu badawczego, który realizowany będzie corocznie. Założono, że w latach 2013-2015 badania prowadzone będą w naturalnych, sztucznych i silnie zmienionych jednolitych częściach wód w ramach monitoringu operacyjnego, badawczego oraz obszarów chronionych. Częstotliwość i zakres badań będą zróżnicowane i zależą od rodzaju punktu oraz celu, dla którego dany ppk został wyznaczony, przy czym przebadane zostaną w ramach przynajmniej jednego cyklu rocznego wszystkie reprezentatywne punkty monitorowania stanu lub potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jcw objęte monitoringiem operacyjnym oraz punkty monitorowania obszarów chronionych.

Przed zatwierdzeniem Programu wojewódzkiego Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie zgłaszał uwag do projektu tego dokumentu. Projekt Programu wojewódzkiego był na roboczo konsultowany z pracownikami GIOŚ i na bieżąco weryfikowany.

(dowód: akta kontroli str. 28-50, 321, 323-324)

Oceny stopnia eutrofizacji wód zlewni Bugu WIOŚ dokonywał z częstotliwością wymaganą art. 47 ust. 6 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁷ i zgodnie z wytycznymi GIOŚ z dnia 31 grudnia 2008 r. w sprawie dokonania oceny stopnia eutrofizacji wód powierzchniowych. Pierwszej oceny stopnia eutrofizacji wód powierzchniowych, w tym zlewni rzeki Bug, dokonano w 2008 r. – dla lat 2004-2007, a następne: w 2010 r. – dla lat 2007-2009, w 2013 r. – dla lat 2010-2012. W roku 2016 planowane jest dokonanie oceny eutrofizacji dla lat 2013-2015. Na podstawie wyników oceny eutrofizacji, przekazanych przez WIOŚ do GIOŚ, Dyrektor RZGW określa co cztery lata wody powierzchniowe wrażliwe na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych i obszary szczególnie narażone, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć, a także program działań mający na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych dla obszarów szczególnie narażonych. Ocenę stopnia eutrofizacji WIOŚ wykorzystywał przy planowaniu objęcia jcw programem monitoringu dla obszarów chronionych zagrożonych eutrofizacją ze źródeł komunalnych.

W § 1 rozporządzenia Nr 6/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 12 października 2012 r. w sprawie określenia wód powierzchniowych i podziemnych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć na terenie województwa lubelskiego⁸, jako wrażliwe na zanieczyszczenia związkami azotu w zlewni rzeki Bug ustanowiono: Kanał Żmudzki i rzekę Uherkę od źródeł do Garki. W Programie

⁷ Dz. U. z 2015, poz. 469.

⁸ Dz. Urz. woj. lubelskiego z 2012 r., poz. 3007.

wojewódzkim na lata 2013-2015 zaplanowano objęcie monitoringiem obszarów narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych obie ww. jcw. W 2013 r. monitorowano rzekę Uherkę, a monitorowanie Kanału Żmudzkiego zaplanowano w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-27, 39-41, 56-57)

Przy ustanawianiu ppk monitoringu operacyjnego w zlewni Bugu, WIOŚ wykorzystywał: sporządzony przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: „KZGW”) wykaz wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, sporządzoną przez KZGW pogłębioną analizę presji na poszczególne elementy środowiska oraz prowadzony przez GIOŚ Krajowy Rejestr Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń. Punkty monitoringu na obszarach chronionych WIOŚ ustanawiał na podstawie sporządzonego przez KZGW wykazu obszarów chronionych i rozporządzenia Nr 6/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z dnia 12 października 2012 r. w sprawie określenia wód powierzchniowych i podziemnych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć na terenie województwa lubelskiego.

Wyboru na lata 2013-2015 jcw i wyznaczenia ppk na potrzeby prowadzenia monitoringu wód zlewni Bugu WIOŚ dokonał z uwzględnieniem kryteriów określonych w załączniku nr 1 i nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych.

W zlewni Bugu wyznaczonych zostało 57 jcw i 57 ppk, w tym dziewięć na rzece Bug (cztery graniczące z Ukrainą – w Kryłowie, Zosinie, Horodle i Dorohusku, cztery graniczące z Białorusią – we Włodawie, Kuzawce, Kuzawce/Kukurykach, Krzyczewie, jeden około 2 km od granicy z Białorusią – w Gnojnie), a 48 na dopływach. Pierwszy ppk na Bugu wyznaczony został w Kryłowie, w odległości 8,9 km od wpływu rzeki z Ukrainy na terytorium Polski.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że ppk w Kryłowie (granica z Ukrainą) został zlokalizowany zgodnie z zasadami planowania sieci monitoringu. Zaznaczył, że lokalizacja tego punktu jest miejscem optymalnym, gdyż w tej części zlewnia Bugu użytkowana jest w całości rolniczo i znajduje się w miejscu oddalonym od lokalnych źródeł oddziaływań antropogenicznych mogących znacząco wpływać na wartości badanych wskaźników. Ponadto LWIOŚ wskazał, że w górnym odcinku rzeki Bug, powyżej Kryłowa, nie ma możliwości bezpiecznego poboru prób z uwagi na wysokie skarpy brzegowe porośnięte drzewami i brak możliwości dojazdu.

W 2007 r. na Bugu zlokalizowanych było również dziewięć ppk (Kryłów, Strzyżów, Zosin, Horodło, Dorohusk, Włodawa, Sławatycze, Terespol – tama, Krzyczew) i 48 na dopływach.

(dowód: akta kontroli str. 12, 51-55, 340-341)

W 2013 r. monitoringiem objętych było 26 ppk zlewni rzeki Bug, w tym dziewięć na Bugu, w 2014 r. – 36 ppk w zlewni, w tym osiem na Bugu. W 2015 r. zaplanowano badania w 17 ppk, w tym ośmiu na Bugu.

W latach 2013-2015 zakres, częstotliwość i sposób badania przez WIOŚ wskaźników jakości wód zlewni Bugu odpowiadały wymogom określonym w części V załącznika nr 2 i w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia

15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych.

Monitoringiem badawczym (granicznym) w zlewni rzeki Bug objęto: w 2013 r. – osiem ppk na rzece Bug i po jednym ppk na rzekach Krzna, Czapelka i Czyżówka, w 2014 r. i 2015 r. – osiem ppk na rzece Bug oraz po jednym ppk na rzekach Czapelka i Czyżówka. W monitoringu badawczym oznaczeń wskaźników jakości naturalnych jcw Bugu i jego dopływów WIOŚ dokonywał osiem razy w ciągu roku.

W Programie wojewódzkim na lata 2013-2015 postanowiono, że zakres monitoringu badawczego będzie obejmował wskaźniki, które są ustalone w ramach współpracy międzynarodowej ze stroną białoruską i ukraińską.

Monitoring badawczy rzeki Bug na odcinku granicznym z Białorusią obejmował wskaźniki ustalone ze stroną białoruską w protokole technicznym o współpracy pomiędzy Brzeskim Obwodowym Komitetem Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska oraz WIOŚ w zakresie monitoringu i wymiany informacji o stanie wód powierzchniowych na odcinku transgranicznym, zatwierdzonym przez obie strony w grudniu 2012 r. Stronie ukraińskiej zakres monitoringu badawczego rzeki Bug WIOŚ przedstawił w piśmie z dnia 29.01.2013 r., skierowanym do Państwowych Inspekcji Ekologicznych Obwodów Lwowskiego i Wołyńskiego, zawierającym wykaz badanych wskaźników w ramach monitoringu badawczego, przyjęty w programie badań na lata 2013-2015. Strona ukraińska nie wносиła uwag do przedstawionego zakresu monitoringu badawczego.

(dowód: akta kontroli str. 40, 56-59, 204-212, 321, 324, 333-335)

1.4. Oceny stanu jcw zlewni Bugu i prezentacji wyników klasyfikacji za 2013 r. WIOŚ dokonał – zgodnie z wytycznymi GIOŚ – na podstawie projektu (z dnia 24.02.2014 r.) rozporządzenia Ministra Środowiska o zmianie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych. Stan jcw oceniony został przez WIOŚ z uwzględnieniem wyników klasyfikacji stanu ekologicznego (lub potencjału ekologicznego) i stanu chemicznego. Wyniki klasyfikacji oraz oceny stanu jcw powierzchniowych prezentowano w układzie tabelarycznym i graficznym, uzupełnionym opisem zawierającym interpretację uzyskanych wyników oraz informacją o wynikach badań⁹.

W 2007 r. – zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie klasyfikacji dla prezentowania stanu wód powierzchniowych i podziemnych, sposobu prowadzenia monitoringu oraz sposobu interpretacji wyników i prezentacji stanu tych wód¹⁰ – wody klasyfikowano według pięciostopniowej skali klas. W ośmiu monitorowanych ppk graniczny odcinek Bugu prowadził wody niezadawalającej jakości, tj. klasy IV, a w jednym punkcie (Terespol tama) – wody złej jakości (klasa V). W całej zlewni Bugu 80,8% wód klasyfikowanych było w klasie IV, 15,4% w klasie V, a 3,8% w klasie III oznaczającej wody zadowalającej jakości.

W 2014 r. klasyfikacji stanu jcw dokonano zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych¹¹. Ocenie poddanych zostało 30 jcw¹² zlewni rzeki Bug

⁹ Raport o stanie środowiska województwa lubelskiego w 2013 r. zamieszczony na stronie www.wios.lublin.pl.

¹⁰ Dz. U. Nr 32, poz. 284.

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1482.

¹² Oceną nie objęto 6 jcw, które w 2014 r. objęte były wyłącznie monitoringiem badawczym (§ 5 ust. 3 rozp. Ministra Środowiska z 15.11.2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jcw powierzchniowych i podziemnych).

(30 ppk), w tym cztery jcw rzeki Bug. Stan¹³ wszystkich czterech objętych oceną jcw rzeki Bug (ppk Kryłów, Zosin, Horodło i Dorohusk – graniczących z Ukrainą), oceniony został jako zły. W całej zlewni Bugu stan 80% jednolitych części wód, tj. 24 jcw był zły, 3,3% (jednej) jcw – dobry, a stan 16,7% (pięciu) jcw nie został oceniony ze względu na dobry stan ekologiczny i nieokreślenie klasyfikacji stanu chemicznego.

Stan ekologiczny¹⁴ czterech (wszystkich objętych oceną w 2014 r.) jcw rzeki Bug oceniony został jako słaby (klasa IV). W całej zlewni Bugu stan ekologiczny 56,7% (17) jcw był umiarkowany (klasa III), 23,3% (7) jcw – słaby (klasa IV), a 20% (6) jcw – dobry (klasa II). O umiarkowanym i słabym stanie ekologicznym jcw zlewni Bugu decydowały wskaźniki biologiczne – makrobezkręgowce bentosowe, fitobentos, makrofity oraz wskaźnik fizykochemiczny – fosforany.

We wszystkich 13 jcw, w których prowadzono monitoring substancji chemicznych, stwierdzono dobry stan chemiczny.

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

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

Z powyższego wynika, że stan czystości wód samej rzeki Bug był gorszy niż stan całej polskiej części zlewni Bugu.

(dowód: akta kontroli str. 60-70, 74-78, 357-359)

¹³ Zgodnie z załącznikiem Nr 11 do ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych, stan jednolitych części wód powierzchniowych ocenia się przez porównanie wyników klasyfikacji stanu ekologicznego lub potencjału ekologicznego i stanu chemicznego. Jednolita część wód powierzchniowych jest oceniana jako będąca w dobrym stanie, jeżeli jej stan chemiczny jest dobry i jednocześnie jej stan ekologiczny jest co najmniej dobry. W przypadkach gdy stan chemiczny jest poniżej dobrego lub stan ekologiczny jest umiarkowany, słaby lub zły, stan wód oceniany jest jako zły.

¹⁴ Zgodnie z załącznikiem Nr 7 do ww. rozporządzenia stan ekologiczny jednolitych części wód powierzchniowych klasyfikuje się przez nadanie jednolitej części wód powierzchniowych jednej z pięciu klas jakości wód: klasa I – stan ekologiczny bardzo dobry, klasa II – stan ekologiczny dobry, klasa III – stan ekologiczny umiarkowany, klasa IV – stan ekologiczny słaby, klasa V – stan ekologiczny zły. W celu dokonania klasyfikacji stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych należy dokonać interpretacji wyników badań wskaźników jakości wód powierzchniowych wchodzących w skład elementów biologicznych, fizykochemicznych i hydromorfologicznych.

Klasyfikacja elementów biologicznych polega na nadaniu każdemu badanemu elementowi jakości jednej z pięciu klas jakości wód powierzchniowych: klasa I oznacza stan bardzo dobry biologicznego wskaźnika; klasa II – stan dobry biologicznego wskaźnika; klasa III – stan umiarkowany biologicznego wskaźnika; klasa IV – stan słaby biologicznego wskaźnika; klasa V – stan zły biologicznego wskaźnika. Klasyfikacja elementów fizykochemicznych polega na przypisaniu każdemu badanemu wskaźnikowi odpowiedniej klasy jakości wód powierzchniowych: klasa I oznacza stan bardzo dobry; klasa II oznacza stan dobry; niespełnienie wymogów klasy II oznacza stan poniżej dobrego.

Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na bardzo dobry lub dobry stan elementów biologicznych, zaś jeden wskaźnik, w sposób znaczny, lub więcej z oznaczonych wskaźników wchodzących w skład elementów fizykochemicznych przekracza wartości określone dla klasy II jakości wód powierzchniowych, danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę III jakości (stan ekologiczny umiarkowany). Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na umiarkowany stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się III klasę jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny umiarkowany). Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na słaby stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę IV jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny słaby). Jeżeli klasyfikacja elementów biologicznych wskazuje na zły stan elementów biologicznych, wówczas niezależnie od wyników klasyfikacji elementów fizykochemicznych danej jednolitej części wód powierzchniowych nadaje się klasę V jakości wód powierzchniowych (stan ekologiczny zły).

Odnosnie przyczyn złego stanu wód rzeki Bug Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „w wyniku podejmowanych działań jakość wód w zlewni Bugu, jak też samej rzeki Bug, uległa na przestrzeni lat poprawie, pomimo wciąż niekorzystnej oceny ogólnej. Proces oczyszczania rzeki jest zjawiskiem rozłożonym w czasie, a wpływ na ten proces mają również czynniki od człowieka niezależne, np. warunki atmosferyczne. Niektóre zanieczyszczenia są naturalne, charakterystyczne dla rzeki i nie wynikają z antropopresji. Zły stan wód rzeki Bug oraz wód w zlewni wynika z przekroczeń pojedynczych wskaźników. Z grupy elementów biologicznych należą do nich makrobezkręgowce bentosowe i makrofity. W górnym odcinku rzeka jest obciążona zanieczyszczeniami wpływającymi z Ukrainy, a makrobezkręgowce bentosowe są bardzo dobrym miernikiem zanieczyszczeń skumulowanych na dnie rzeki na przestrzeni wielu lat. Z grupy elementów fizykochemicznych należą do nich fosforany, których wysokie stężenia mogą być spowodowane spływami obszarowymi z terenów użytkownych rolniczo, w szczególności stosowaniem nawozów niezgodnie z zasadami Dobrej Praktyki Rolniczej. W zlewni rzeki Bug występują liczne fermy hodowlane, a nawóz naturalny pochodzący z hodowli zwierząt jest szczególnie bogaty w związki fosforu. Źródłem fosforanów mogą być też detergenty stosowane powszechnie w gospodarstwach domowych. W przypadku niedostatecznego skanalizowania obszarów wiejskich i wywożenia nieczystości na pola, są one wypłukiwane z podłoża i wraz z opadem atmosferycznym spływają do rzeki. Ponadto o złym stanie wód w zlewni rzeki Bug często decydują wskaźniki charakteryzujące warunki tlenowe (ChZT-Cr, ChZT-Mn, OWO – ogólny węgiel organiczny), które dotyczą rzek płynących na obszarze będącym pod wpływem procesów torfotwórczych, czyli o podłożu organicznym. Zawartość substancji organicznych w tego typu rzekach jest naturalnie podwyższona. Substancje organiczne trafiają także do wód powierzchniowych wraz z oczyszczonymi lub nieoczyszczonymi ściekami komunalnymi lub przemysłowymi, ze spływami powierzchniowymi z terenów miejskich, rolniczych lub leśnych oraz z wodami przesączającymi się przez warstwy gleby do wód razem z opadami atmosferycznymi.”

(dowód: akta kontroli str. 340, 342-343)

1.5. W okresie objętym kontrolą stężenia średnioroczne podstawowych wskaźników fizykochemicznych jakości wód Bugu, w ośmiu ppk (graniczących z Ukrainą – Kryłów, Zosin, Horodło, Dorohusk, graniczących z Białorusią – Włodawa, Kuzawka/Sławatycze, Kuzawka-Kukuryki/Terespol, Krzyczew) przedstawiały się następująco:

- wskaźnik zawiesiny ogólnej (w latach, w których był wyznaczany¹⁵) w ośmiu ppk nie przekraczał (poza trzema wyjątkami) wartości określonych dla klasy I (25 mg/l), co oznaczało stan bardzo dobry. Jedynie w Zosinie w 2009 r., Sławatyczach w 2014 r. i Terespolu w 2012 r. wynosił odpowiednio 25,8, 26,8 i 26,1 mg/l, co oznaczało stan dobry (II klasa < 50 mg/l). Zmniejszenie wartości wskaźnika w latach 2013-2014 r. w porównaniu do roku 2007 odnotowano w czterech punktach rzeki na odcinku granicznym z Ukrainą (Kryłów, Zosin, Horodło, Dorohusk), natomiast zwiększenie – w czterech punktach na odcinku granicznym z Białorusią (Włodawa, Kuzawka, Terespol, Krzyczew). W pierwszym ppk w Kryłowie (578,1 km rzeki od ujścia, 8,9 km od wpływu Bugu z Ukrainy na terytorium Polski) wskaźnik zawiesiny ogólnej wynosił 17,8 mg/l

¹⁵ Zgodnie z zał. 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych liczba rocznych cykli pomiarów i badań w 6-letnim cyklu planowania zależna jest od rodzaju monitoringu prowadzonego w danym ppk.

w 2013 r. (nie był wyznaczany w 2014 r.) i 24,3 mg/l w 2007 r., a w ostatnim ppk w Krzyczewie (268,7 km od ujścia) – 22,8 mg/l w 2014 r. i 15,1 mg/l w 2007 r.;

- wskaźnik BZT₅ (w latach, w których był wyznaczany) nie przekraczał wartości określonych dla klasy II. W 2014 r. w dwóch ppk na odcinku granicznym z Białorusią (we Włodawie i Sławatyczach) nie przekraczał wartości określonych dla klasy I (3 mg O₂/l). W 2014 r. najwyższe wartości odnotowano w czterech ppk na odcinku granicznym z Ukrainą (3,9 mg O₂/l), najniższe w punktach granicznych z Białorusią – we Włodawie (2,2 mg O₂/l) i Sławatyczach (2,5 mg O₂/l). Zmniejszenie wartości wskaźnika w 2014 r. w porównaniu do roku 2007 odnotowano w siedmiu ppk (od o 0,2 mg O₂/l w Terespolu do o 0,9 mg O₂/l w Kryłowie), a nieznaczne zwiększenie (z 3,2 do 3,3 mg O₂/l) w Krzyczewie;
- wskaźnik ChZT-Cr (w latach, w których był wyznaczany) nie spełniał wymogów klasy II (poza czterema wyjątkami) i utrzymywał się na poziomie od ok. 33 do 41 mg O₂/l w punktach na odcinku granicznym z Ukrainą i od ok. 31 do ok. 35 mg O₂/l w punktach na odcinku granicznym z Białorusią. Stan dobry (≤ 30 mg O₂/l) przekroczony był od 2,3% w 2014 r. w Terespolu do 33,7% w 2009 r. w Zosinie. Jedynie we Włodawie w 2008 r. wskaźnik klasyfikowany był w klasie II (wynosił 27 mg O₂/l) i w 2014 r. w klasie I (wynosił 23,9 mg O₂/l; klasa I ≤ 25 mg O₂/l) oraz w Sławatyczach w 2008 i 2014 r. – w klasie II (wynosił odpowiednio 27 i 27,1 mg O₂/l);
- wskaźnik azotu ogólnego (w latach, w których był wyznaczany) we wszystkich ppk nie przekraczał wartości granicznych klasy I (5 mg N/l). W 2014 r. w porównaniu do roku 2007 zmniejszenie wskaźnika odnotowano w siedmiu punktach: od 13% w Kryłowie (z 4,6 do 4 mg N/l) do 61,9% w Zosinie (z 4,2 do 1,6 mg N/l). Jedynie w ppk Krzyczewie nastąpił niewielki wzrost wskaźnika z 3,2 mg N/l w 2007 r. do 3,4 mg N/l w 2014 r.;
- wskaźnik fosforu ogólnego (w latach, w których był wyznaczany), we wszystkich ośmiu ppk nie przekraczał wartości określonych dla klasy II (klasa II $\leq 0,4$ mg P/l, klasa I $\leq 0,2$ mg P/l). Na odcinku granicznym z Ukrainą wartości wskaźnika zmniejszyły się: w Kryłowie z 0,37 w 2007 r. do 0,34 mg P/l w 2014 r., w Zosinie z 0,37 do 0,32 mg P/l, w Horodle z 0,33 do 0,30 mg P/l i w Dorohusku z 0,30 do 0,27 mg P/l. Na odcinku granicznym z Białorusią w 2014 r. wartości wskaźnika utrzymywały się na poziomie zbliżonym do roku 2007 i wynosiły od 0,21 w Sławatyczach do 0,26 mg P/l w Krzyczewie.
W 2014 r. najwyższy poziom wskaźników BZT₅ i fosforu ogólnego odnotowano w Kryłowie, tj. pierwszym ppk po wpłynięciu rzeki z Ukrainy do Polski. Następnie z biegiem rzeki, do ppk Kuzawka widoczne jest stopniowe zmniejszanie się ww. zanieczyszczeń. W ppk Kuzawka/Kukuryki, po odbiorze ścieków z oczyszczalni z Brześcia, odnotowano ponowne pogorszenie parametrów jakości wody.

Z porównania klasyfikacji wskaźników fizykochemicznych, wyznaczonych w latach 2007 i 2014 dla 20 odpowiadających sobie ppk w zlewni Bugu (ośmiu na Bugu i 12 na dopływach) wynika, że:

- wskaźnik zawiesiny ogólnej w 2007 r. w 19 ppk (95%) klasyfikowany był w klasie I, w jednym (5%) – w klasie II, a w 2014 r. we wszystkich 13 ppk (w których był badany) – w klasie I,
- wskaźnik BZT₅ w 2007 r. w siedmiu ppk (35%) odpowiadał klasie I, w 13 ppk (65%) – klasie II, a w 2014 w dziewięciu ppk (45%) – klasie I, w 11 ppk (55%) – klasie II,

- wskaźnik ChZT-Cr w 2007 r. we wszystkich 20 ppk (100%) nie spełniał wymogów klasy II (stan poniżej dobrego), a w 2014 r. w trzech ppk (43%), z siedmiu w których był badany, odpowiadał klasie I, w dwóch (28,5%) – klasie II, w dwóch (28,5%) nie spełniał wymogów klasy II,
- wskaźnik azotu ogólnego we wszystkich 20 ppk w 2007 i 2014 r. klasyfikowany był w klasie I,
- wskaźnik fosforu ogólnego zarówno w 2007, jak i 2014 w 11 ppk (55%) odpowiadał klasie I, w 9 (45%) – klasie II.

Analiza pięciu wskaźników fizykochemicznych w ośmiu rzekach będących lewymi dopływami Bugu (Huczwa, Udał, Uherka, Włodawka, Hanna, Grabar, Krzna, Czyżówka) wykazała, że wyznaczone w 2014 r. wartości wskaźników były niższe (oprócz azotu ogólnego) od wyznaczonych w ppk rzeki Bug:

- wskaźnik zawiesiny ogólnej wynosił od 12,1 mg/l w rzece Krzna do 12,7 mg/l w rzece Czyżówka, a na Bugu od 22,8 mg/l w Krzyczewie do 26,8 mg/l w Sławatyczach,
- wskaźnik BZT₅ – od 1,7 mg O₂/l (Krzna) do 3,9 mg O₂/l (Hanna), na Bugu od 2,2 mg/l we Włodawie do 3,9 mg O₂/l we wszystkich ppk na odcinku granicznym z Ukrainą,
- wskaźnik ChZT-Cr – od 21,5 mg O₂/l (Krzna) do 24,2 mg O₂/l (Czyżówka), na Bugu od 23,9 mg O₂/l we Włodawie do 32,6 mg O₂/l w Krzyczewie,
- azot ogólny – od 2,15 mg N/l (Huczwa) do 2,79 mg N/l (Włodawka), na Bugu od 1,4 mg N/l w Dorohusku do 4,0 mg N/l w Kryłowie.
- wskaźnik fosforu ogólnego – od 0,13 mg P/l (Huczwa) do 0,1 mg P/l (Krzna), na Bugu od 0,21 mg P/l w Sławatyczach do 0,34 mg P/l w Kryłowie.

Budowa w latach 2007-2015 w zlewni rzeki Bug 13 oczyszczalni i modernizacja kolejnych 13 nie spowodowały wyraźnej poprawy wskaźników fizykochemicznych w wodach rzek (Huczwa, Uherka, Włodawka, Krzna, Czyżówka), do których oczyszczalnie te odprowadzają ścieki. W wodach rzeki Krzna, pomimo budowy pięciu i modernizacji czterech oczyszczalni, wskaźnik zawiesiny ogólnej wzrósł z 4,5 (2007 r.) do 12,1 mg/l (2014 r.), a wskaźniki BZT₅, azotu ogólnego i fosforu ogólnego utrzymywały się na zbliżonym poziomie. Wyraźnie zmniejszył się wskaźnik ChZT-Cr – z 31,4 do 21,5 mg O₂/l. W wodach rzeki Huczwa (budowa dwóch i modernizacja dwóch oczyszczalni) wskaźnik zawiesiny ogólnej wzrósł z 15,6 (2007 r.) do 21,0 mg/l (2012 r.), a azotu ogólnego z 1,65 (2007 r.) do 2,15 mg N/l (2014 r.). Zmniejszył się wskaźniki BZT₅ z 3,5 mg O₂/l (2007 r.) do 2,9 mg O₂/l (2014 r.) i fosforu ogólnego z 0,19 do 0,13 mg P/l.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „wybudowane i zmodernizowane oczyszczalnie są głównie małymi obiektami i stanowią 19,55% ogółu funkcjonujących w zlewni Bugu. Nie modernizowano oczyszczalni odprowadzających ścieki z większych aglomeracji miejskich, np. Białej Podlaskiej, Chełma, Łukowa, Włodawy, Międzyrzecza Podlaskiego, z których zrzuty ścieków stanowią duży ładunek zanieczyszczeń odprowadzanych punktowo do wód zlewni. Łączna ilość ścieków odprowadzanych do wód zlewni rzeki Bug wynosi 16.974.137 m³, natomiast z wybudowanych i zmodernizowanych oczyszczalni odprowadzanych jest 2.032.403 m³, co stanowi 11,97% wszystkich ścieków odprowadzanych do wód zlewni Bugu. Przyjmując, że średni przepływ wód w Bugu wynosi ok. 90 m³/s, to ilość ścieków odprowadzanych z oczyszczalni zlokalizowanych w zlewni stanowi ok. 0,6%, a z 26 oczyszczalni wybudowanych i zmodernizowanych – 0,07%, w stosunku do przepływu wód.”

(dowód: akta kontroli str. 4, 6-11, 71-73, 79-92, 340-342)

Zgodnie z Programem wojewódzkim, wyniki badań monitoringowych i oceny stanu wód przekazywane były do GIOŚ oraz udostępniane na stronie internetowej WIOŚ w zakładce „Środowisko” „Ocena jakości wód rzek i zbiorników zaporowych” i w „Raportcie o stanie środowiska województwa lubelskiego”. Raporty o stanie środowiska z oceną stanu wód WIOŚ przekazywał także jednostkom administracji rządowej i samorządowej, m.in. Lubelskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu, Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Lubelskiego, starostwom powiatowym i urzędom gmin. Dane z państwowego monitoringu wód były wykorzystywane przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie do opracowania dokumentów planistycznych, w szczególności planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza i programu wodno-środowiskowego kraju.

(dowód: akta kontroli str. 93-96)

1.6. WIOŚ zrealizował wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym Delegatury NIK w Lublinie z dnia 28 czerwca 2006 r., po kontroli nr P/06/137 „Działalność WIOŚ w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug w latach 2003-2006”. W raportach o stanie środowiska w województwie lubelskim za lata 2005-2013¹⁶ zamieszczane były wnioski zmierzające do poprawy stanu wód w zlewni rzeki Bug, które dotyczyły m.in.: koniecznej współpracy międzynarodowej, polegającej na ustaleniu wspólnej polityki wodnej oraz realizacji polsko-białorusko-ukraińskich projektów (raport za 2005 r.), stosowania kodeksu dobrych praktyk rolniczych (raport za 2006 r.). Od roku 2008 raporty o stanie środowiska wydawane były w formie przygotowanej przez GIOŚ i opierały się na trzech blokach: presje, stan i reakcje, w których omawiane były zagadnienia źródeł zanieczyszczenia, stanu wód i działań zmierzających do poprawy wód.

(dowód: akta kontroli str. 97-111)

1.7. W 2012 r. WIOŚ przeprowadził ogółem 2.216 kontroli, w 2013 r. – 2.669, w 2014 r. – 2.620, w tym odpowiednio 172 (7,8%), 188 (7,4%) i 195 (7,4%) kontroli dotyczyło ochrony zlewni rzeki Bug.

W wyniku kontroli związanych z ochroną zlewni Bugu WIOŚ wydał w ww. latach odpowiednio 29, 21 i 15 zarządzeń pokontrolnych oraz wymierzył: w 2012 r. – osiem, w 2013 r. – trzy i w 2014 r. – trzy administracyjne kary pieniężne za przekroczenie warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych.

W 2012 r. wysokość wymierzonych kar dotyczących zlewni Bugu wynosiła 28,5 tys. zł, w 2013 r. – 42,3 tys. zł, w 2014 r. – 14,4 tys. zł, z tego wpłacone zostały kary w wysokości 9,4 tys. zł, 19,7 tys. zł i 0,9 tys. zł, a w przypadku kar w wysokości 19,1 tys. zł, 22,6 tys. zł i 13,5 tys. zł WIOŚ odroczył termin płatności.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie¹⁷ NIK WIOŚ prawidłowo dokonywał, w ramach państwowego monitoringu środowiska, badania i oceny stanu wód zlewni rzeki Bug. Opracowany i realizowany przez WIOŚ Program Państwowego Monitoringu Środowiska woj. lubelskiego na lata 2013-2015 zawierał – zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r.

¹⁶ Raporty o stanie środowiska dostępne są na stronie www.wios.lublin.pl.

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁸ – zadania monitorowania stanu wód rzek, określone w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska. Wyboru na lata 2013-2015 jcw i wyznaczenia ppk na potrzeby monitoringu wód zlewni Bugu dokonano z uwzględnieniem kryteriów określonych w załączniku nr 1 i nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych. Sposób, zakres i częstotliwość badania wskaźników jakości wód zlewni Bugu odpowiadały wymogom określonym w części V załącznika nr 2 i w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia. Oceny stanu jcw zlewni Bugu i prezentacji wyników klasyfikacji za 2013 r. WIOŚ dokonał zgodnie z wytycznymi GIOŚ i projektem rozporządzenia Ministra Środowiska o zmianie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych.

2. Prowadzenie współpracy międzynarodowej na rzece Bug w zakresie ochrony wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniami

Opis stanu faktycznego

2.1. Zarządzeniem Nr 37 Wojewody Lubelskiego z dnia 30 sierpnia 2011 r., zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu, w WIOŚ utworzone zostało samodzielne stanowisko pracy do spraw współpracy międzynarodowej. Możliwość funkcjonowania ww. stanowiska w strukturze WIOŚ określona została w § 2 ust. 2 pkt 2 lit. h rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie zasad i sposobu organizacji wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska oraz ich delegatur¹⁹. Zadania samodzielnego stanowiska pracy ds. współpracy międzynarodowej określone zostały w § 17 ust. 7 pkt 7 regulaminu organizacyjnego WIOŚ, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 31/2011 Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 22 lipca 2011 r.

Zarządzeniem Nr 31/2012 z dnia 31 stycznia 2012 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyznaczył pełnomocników ds. współpracy międzynarodowej: z Białorusią – starszego inspektora ochrony środowiska w Wydziale Monitoringu Środowiska w Delegaturze WIOŚ w Białej Podlaskiej, z Ukrainą – kierownika Delegatury WIOŚ w Zamościu.

(dowód: akta kontroli str. 112-117, 131, 321, 324)

2.2. Współpracę z Białorusią w zakresie ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami WIOŚ prowadził na podstawie rekomendacji zawartych w protokołach z posiedzeń Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej, działającej w ramach Polsko-Białoruskiej Międzyrządowej Komisji Koordynacyjnej ds. Współpracy Transgranicznej. Ze strony polskiej przewodniczącym Komisji był Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, a przewodniczącym Podkomisji – Wojewoda Podlaski.

Członkiem Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej był Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska. W trakcie IV posiedzenia ww. Podkomisji, w dniu 2.12.2004 r., wyznaczono ze strony polskiej Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Lublinie jako osobę odpowiedzialną za koordynację współpracy w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 686 ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 129, poz. 747.

Współpraca WIOŚ z Białorusią polegała na:

- udziale w pracach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej,
- współpracy z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska w Brześciu, a od 2013 r. Brzeskim Obwodowym Laboratorium Analitycznego Urzędu Państwowego „Republikańskie Centrum Analitycznej Kontroli w zakresie ochrony środowiska naturalnego”,
- udziale w projektach międzynarodowych,
- działaniach interwencyjnych związanych ze stanem środowiska w obszarze przygranicznym,
- opiniowaniu projektów inwestycji mogących mieć wpływ na stan środowiska.

Podczas prac Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej: omawiano przebieg współpracy WIOŚ z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska; przedstawiano zasady oraz wyniki klasyfikacji wód rzeki Bug i jej głównych dopływów; omawiano przebieg modernizacji miejskiej oczyszczalni ścieków w Brześciu, prowadzonych prac melioracyjnych; wejście w życie porozumienia z dnia 12.09.2009 r. między Rządem Republiki Białorusi a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska w kontekście wpływu tego aktu na prace Podkomisji; ustalono konieczność podpisania protokołu technicznego określającego zakres dwustronnej współpracy oraz ujmującego wspólne kryteria oceny jakości wód powierzchniowych; ustalono konieczność przeprowadzenia analizy porównawczej normatywów Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Białorusi w zakresie ocen stanu ekosystemów wodnych.

W latach 2007-2014 przedstawiciel WIOŚ uczestniczył w pięciu (z ośmiu) posiedzeniach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej. Brak przedstawiciela WIOŚ odnotowano: w VI posiedzeniu, które odbyło się w dniu 4.11.2008 r. w Grodnie, w X posiedzeniu w dniu 9.12.2011 r. w Grodnie i w XII posiedzeniu, które odbyło się w dniu 29.11.2013 r. w Brześciu.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „nieobecność przedstawiciela WIOŚ w trzech posiedzeniach ww. Podkomisji wynikała z ograniczeń finansowych. Spotkania odbywały się pod koniec roku, kiedy wydatki podlegają ograniczeniom, a dwa w odległym Grodnie, co znacząco zwiększyłoby koszty delegacji. Pomimo braku osobistego udziału, WIOŚ czynnie włączał się w prace Podkomisji poprzez m.in. przekazanie informacji o stanie realizowanych zadań przyjętych podczas poprzednich posiedzeń oraz wnoszenie uwag do projektów protokołów.”

(dowód: akta kontroli str. 118-125, 133-203, 321, 325-326)

Głównym celem współpracy z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska (od 2013 r. Brzeskim Obwodowym Laboratorium Analitycznego Urzędu Państwowego) była wymiana doświadczeń w zakresie transgranicznej kontroli stanu środowiska i szybkiego informowania o ewentualnych zagrożeniach. W latach 2007-2014 odbyło się 16 spotkań przedstawicieli obu stron, organizowanych na przemian po stronie białoruskiej i polskiej, podczas których: dokonywano wspólnych poborów wód rzeki Bug na odcinku granicznym; uzgadniano założenia realizacji monitoringu wód rzeki Bug oraz jej głównych dopływów; prezentowano i omawiano wyniki badań wód Bugu wykonanych podczas wspólnych poborów oraz badań odcinka granicznego wód rzeki i jej głównych dopływów wykonywanych w ramach prac własnych; omawiano zasady, normy oraz

wyniki oceny jakości wód rzeki Bug na podstawie badań realizowanych przez WIOŚ; dokonano wizji lokalnej oczyszczalni ścieków we Włodawie (2014 r.) oraz oczyszczalni ścieków w Brześciu (2012 i 2013 r.); uzgodniono treść protokołu technicznego określającego zakres współpracy oraz kryteria oceny wód powierzchniowych.

W protokole technicznym o współpracy w zakresie monitoringu i wymiany informacji o stanie wód powierzchniowych na odcinku transgranicznym pomiędzy Brzeskim Obwodowym Komitetem Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska oraz WIOŚ w Lublinie, podpisanym w grudniu 2012 r. na podstawie punktu 3 rozdziału II protokołu X posiedzenia Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej, ustalono: punkty pomiarowe prowadzonych wspólnych badań w ramach porównań laboratoryjnych, wykaz oraz normatywy wskaźników fizykochemicznych badanych w ramach monitoringu na transgranicznym odcinku rzeki Bug, częstotliwość wspólnych poborów prób, punkty pomiarowe na terenie Białorusi i Polski, z których przekazywana będzie informacja o wynikach badań, substancje i ich wartości progowe, o przekroczeniach których strony zobowiązały się informować.

Przedstawiciele WIOŚ uczestniczyli w trzech szkoleniach specjalistycznych, organizowanych w ramach Projektu „Budowa polsko-białoruskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug”: w maju 2008 r. w Lublinie, w lipcu 2008 r. w Kamieniukach na Białorusi, we wrześniu 2008 r. w Łucku na Ukrainie. W ramach projektu BALTIC COMPASS przedstawiciel WIOŚ uczestniczył we wrześniu 2012 r. w Okunince w seminarium naukowym nt. „Ochrony jakości wód podczas przejścia fali powodziowej”, które dotyczyło rzeki Bug. W 2014 r. uczestniczono w Brześciu w Międzynarodowej Konferencji Inauguracyjnej i I sesji Komisji ds. Szlaku Wodnego E-40 na odcinku Dniepr-Wisła, projektu realizowanego w ramach współpracy transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina.

Działania interwencyjne polegały na wymianie informacji o stanie wód rzeki Bug i jej głównych dopływów w przypadku wystąpienia pogorszenia ich stanu. W związku ze złym stanem wód Bugu w lecie 2009 r. WIOŚ opracował i przekazał stronie białoruskiej „Raport o działaniach przeprowadzonych przez WIOŚ”. W czerwcu 2013 r. WIOŚ prowadził badania interwencyjne na rzece Czapelka, w lipcu 2014 r. na rzece Leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 118-125, 204-221)

2.3. Podstawę współpracy z Ukrainą stanowiła umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, sporządzona w Kijowie dnia 10 października 1996 r.²⁰, która weszła w życie 5 stycznia 1999 r. Zgodnie z art. 15 ust. 2 realizację ww. umowy powierzono Polsko-Ukraińskiej Komisji do Spraw Wód Granicznych (dalej: „Komisja”), w ramach której działa grupa robocza Ochrony Wód (OW). Kierownikiem polskiej części grupy roboczej OW był Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska. Przewodniczący polskiej części Komisji w dniu 29.07.2010 r. powołał w skład polskiej części grupy roboczej OW kierownika Delegatury WIOŚ w Zamościu. Poprzednio, w dniu 17.05.2006 r., kierownik Delegatury WIOŚ w Zamościu powołany został na członka polskiej części grupy roboczej OW przez kierownika polskiej części grupy roboczej OW. WIOŚ zawarł porozumienia o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska z Państwową

²⁰ Dz. U. z 1999 r. Nr 30, poz. 282.

Inspekcją Ekologiczną Obwodu Lwowskiego (w dniu 19.02.2010 r.) oraz Obwodu Wołyńskiego (w dniu 9.09.2011 r.).

Współpraca WIOŚ z Ukrainą polegała na:

- przekazywaniu na początku każdego roku Państwowej Inspekcji Ekologicznej Obwodu Wołyńskiego i Obwodu Lwowskiego informacji dotyczących: lokalizacji punktów pomiarowo-kontrolnych na rzece Bug, zakresu badań i terminów poboru prób wód rzeki Bug, wykazu metodyk badawczych, wykazu potencjalnych źródeł zanieczyszczeń w obszarze przygranicznym, zaktualizowanych danych teledadresowych służb działających w systemie powiadamiania na wypadek potencjalnego zagrożenia środowiska;
- przesyłaniu ww. inspekcjom raz na kwartał wyników badań rzeki Bug;
- udziale przedstawicieli WIOŚ w spotkaniach i konferencjach z przedstawicielami instytucji zajmujących się ochroną środowiska na Ukrainie;
- współdziałaniu w zakresie awarii;
- wspólnym poborze prób wód Bugu w 2009 r.;
- udziale pracowników WIOŚ w grupach roboczych OW i NZ (nadzwyczajnych zagrożeń), działających w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych i przygotowywaniu materiałów na kolejne posiedzenia Komisji.

W 2007 r. przedstawiciele WIOŚ brali udział w dwóch spotkaniach, w których uczestniczyły instytucje zajmujące się ochroną środowiska na Ukrainie, w 2008 r. – w pięciu spotkaniach, m.in. zorganizowanych w ramach projektu Budowa Polsko-Białorusko-Ukraińskiej polityki wodnej w zlewni rzeki Bug i w ramach projektu Poprawa środowiska przyrodniczego w basenie rzeki Bug. W 2010 r. pracownik WIOŚ uczestniczył w Kijowie w warsztatach zarządzania zasobami wód transgranicznych. W roku 2012 r. w Delegaturze WIOŚ w Zamościu odbyło się spotkanie z przedstawicielami Państwowej Inspekcji Ekologicznej Obwodu Wołyńskiego dotyczące współpracy w dziedzinie ochrony wód granicznych przed zanieczyszczeniami.

Współdziałanie w zakresie awarii polegało na wymianie informacji o stanie wód rzeki Bug i jej głównych dopływów w przypadku wystąpienia pogorszenia ich stanu. W 2010 r. w związku z informacją strony ukraińskiej o niskiej zawartości tlenu w wodach Bugu, WIOŚ wykonywał dodatkowe badania i od 11 do 17 czerwca przekazywał informacje stosownym instytucjom. W 2011 r., w związku z informacją o zanieczyszczeniu Bugu, WIOŚ wystąpił do Inspekcji Ekologicznej Obwodu Lwowskiego o podjęcie działań kontrolnych w zakładzie zajmującym się produkcją płyt wiórowych.

(dowód: akta kontroli str. 119, 126-130, 132, 228-245)

Udział WIOŚ w grupie roboczej OW, działającej w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych, polegał na przygotowywaniu i przesyłaniu materiałów kierownikowi polskiej części grupy roboczej OW – Podkarpackiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska. Na wiosek kierownika grupy OW przesyłano: wyniki badań wód Bugu i niektórych dopływów oraz ocenę jakości wód rzek w obszarze przygranicznym, sprawozdania ze współpracy z Ukrainą, dane teledadresowe współdziałających instytucji woj. lubelskiego i obwodu wołyńskiego, propozycje do planu pracy grupy OW. W 2012 r. WIOŚ przygotował zestawienie wyników badań jakości wód rzeki Bug, Huczwy oraz Sołokiji w obszarze przygranicznym z okresu obejmującego lata 2002 – 2011. Przekazane materiały wykorzystywane były przez WIOŚ w Rzeszowie do prezentacji na posiedzeniach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych.

W latach 2007-2015 (do zakończenia kontroli) nie były zwoływane narady grupy roboczej OW, które – zgodnie § 4 i 7 regulaminu Polsko-Ukraińskiej Grupy Roboczej ds. Ochrony Wód Granicznych przed zanieczyszczeniem – powinny odbywać się nie mniej niż dwa razy do roku, na przemian na terytorium państwa każdej ze stron.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że współpraca członków grupy roboczej OW odbywała się poprzez utrzymywanie stałego kontaktu telefonicznego oraz mailowego, co w czasach dostępu do technologii informacyjnych jest mniej kosztowne niż organizowanie spotkań bezpośrednich. Podał, że kontakty te owocowały przygotowaniem dokumentów w formie pism, opracowań, planów pracy grupy roboczej, monitów. LWIOŚ wskazał, że wielokrotnie sygnalizował o problemach współpracy z Ukrainą, m.in.: Wojewodzie Lubelskiemu (w 2007 i 2008 r.), GIOŚ w Warszawie (w 2010 r. i w piśmie z 11.05.2015 r.), kierownikowi polskiej części grupy roboczej OW (ostatnie pismo z 7.05.2015 r.), Inspekcji Ekologicznej Obwodu Wołyńskiego (ostatnie pismo z 30.04.2015 r.).

W latach 2007-2015 grupa robocza OW nie realizowała, w zakresie monitoringu wód rzeki Bug, zadań określonych w § 3 regulaminu tej grupy, dotyczących:

- uzgadniania normatywów oceny jakości wód granicznych,
- opracowywania wspólnych programów pomiarowych i ustalania metod analitycznych,
- wspólnego pobierania próbek wód granicznych w celu określenia ich jakości (poza jednym niżej opisanym przypadkiem),
- analizowania i dokonywania oceny wyników badań, a także wymiany odpowiednich danych i informacji,
- współdziałania w opracowywaniu programów poprawy jakości wód,
- ustalania warunków i kryteriów jakości ścieków oraz wód technologicznych wprowadzanych do wód granicznych, w tym dla modernizowanych i nowych instalacji.

W badanym okresie odbyło się tylko jedno (w 2009 r.) wspólne pobieranie próbek wód granicznych w celu określenia ich jakości. Inspekcje ukraińskie nie przekazywały WIOŚ co najmniej raz w roku wyników badań, analiz i ocen wód zlewni rzeki Bug, pomimo że WIOŚ każdorazowo na początku roku zwracał się z prośbą o przesłanie wyników badań za rok poprzedni. Jeden raz, w grudniu 2012 r., podczas spotkania w Delegaturze WIOŚ w Zamościu, przedstawiciele Państwowej Inspekcji Ekologicznej Obwodu Wołyńskiego przekazali WIOŚ wyniki badań rzeki Bug w obszarze przygranicznym z lat 2010-2012.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „w celu mobilizacji strony ukraińskiej do realizacji zadań określonych w § 3 regulaminu grupy roboczej, poruszał problem współpracy na różnych szczeblach, często w obecności kierownika grupy. WIOŚ informował stronę ukraińską o zakresie badań realizowanych na Bugu na początku każdego roku rozpoczynającego trzyletni program monitoringu środowiska (2007-2009, 2010-2012, 2013-2015). Brak uwag ze strony ukraińskiej odebrano jako milczącą zgodę. W trakcie wspólnego poboru prób w 2009 r. dyskutowano z Państwową Inspekcją Obwodu Wołyńskiego na temat przygotowania programu na kolejne lata, a podczas spotkania w Delegaturze WIOŚ w Zamościu (w 2012 r.) omawiano kwestie programu monitoringu wód zgodnego z wymaganiami Ramowej Dyrektywy Wodnej. Proponując tematy do planu pracy grupy roboczej OW, WIOŚ wskazywał na potrzebę podjęcia działań w celu unifikacji systemów monitoringu wód, metodyk badawczych oraz systemów ocen. Propozycje te znalazły się w planach pracy grupy OW podpisanych przez

kierowników polskiej i ukraińskiej części grupy i zatwierdzonych przez Polsko-Ukraińską Komisję ds. Ochrony Wód. W 2012 i 2013 r. WIOŚ proponował stronie ukraińskiej wspólne pobory prób na moście w Dorohusku lub Zosinie, ale strona ukraińska nie przyjęła propozycji ze względu na trudności finansowe. WIOŚ systematycznie przekazywał wyniki badań stronie ukraińskiej, natomiast po roku 2012 nie otrzymano wyników z Ukrainy. W związku z pojawieniem się możliwości współfinansowania przez stronę polską modernizacji, budowy lub przebudowy obiektów ochrony środowiska na Ukrainie, mimo wielokrotnego upominania się, strona ukraińska nie przekazała inwentaryzacji potencjalnych źródeł zanieczyszczeń w zlewni Bugu.”

(dowód: akta kontroli str. 119, 126-129, 222-232, 246-317, 322, 326-329, 336-339, 348-349)

W latach 2008-2014 przedstawiciele WIOŚ nie uczestniczyli w posiedzeniach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych. W siedmiu odbytych w tym okresie posiedzeniach Komisji w skład delegacji polskiej wchodził m.in.: przewodniczący i sekretarz polskiej części Komisji (obaj z Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej), kierownik lub zastępca polskiej części Grupy OW (z WIOŚ w Rzeszowie), kierownik polskiej części Grupy NZ (WIOŚ w Rzeszowie). Ponadto w posiedzeniu Komisji w 2008 r. uczestniczył jako ekspert pracownik WIOŚ w Rzeszowie, a w 2012 r. – oprócz kierownika polskiej części grupy OW, jego zastępca z WIOŚ w Rzeszowie. Udział WIOŚ w pracach Komisji polegał na przekazywaniu danych, dotyczących badań wód Bugu.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „zgodnie z art. 15 ust. 10 umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie gospodarki wodnej na wodach granicznych, sporządzonej w Kijowie dnia 10 października 1996 r., pełnomocnicy oraz ich zastępcy rozwiązują zagadnienia związane z wykonywaniem postanowień Komisji, utrzymują bezpośrednią łączność między sobą, a w razie potrzeby mają prawo powoływać grupy robocze, angażować ekspertów i organizować ich spotkania. W latach 2008-2014 nie wystąpiły zdarzenia zagrażające jakości wód w zlewni rzeki Bug wymagające uczestnictwa przedstawiciela WIOŚ w posiedzeniach Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych.”

W ocenach jakości wód granicznych, stanowiących załączniki do protokołów posiedzeń ww. Komisji, odnośnie stanu wód rzeki Bug prezentowane były wyłącznie dane otrzymane z WIOŚ, brak było danych i ocen strony ukraińskiej. W ww. ocenach odnoszono się do rekomendowanych wartości wskaźników jakości wód, które odpowiadały wartościom granicznym klasy I, określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych. W informacjach podano, że w latach 2007-2013 rzeka Bug na odcinku granicznym prowadziła wody nadmiernie zanieczyszczone. W 2007 r. w przypadku BZT₅, azotu azotynowego i fosforanów rozpuszczonych wartości rekomendowane zostały przekroczone we wszystkich pięciu punktach pomiarowo-kontrolnych (Kryłów, Husynne, Zosin, Horodło, Dorohusk). W 2013 r. w badanych ppk (Kryłów, Zosin, Horodło, Dorohusk) wody rzeki nie spełniały wymogów w zakresie BZT₅, azotu azotynowego i fosforanów.

W sprawozdaniach z działalności grupy roboczej OW za lata 2007-2013, stanowiących załączniki do protokołów posiedzeń Polsko-Ukraińskiej Komisji, przedstawiano przede wszystkim działania Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony

Środowiska w Rzeszowie dotyczące ochrony wód zlewni rzek graniczących z Ukrainą w woj. podkarpackim oraz zakres prowadzonej przez ten Inspektorat współpracy międzynarodowej z odpowiednimi instytucjami ze strony ukraińskiej. W sprawozdaniach za lata 2007, 2008 i 2009 nie znalazła się żadna informacja o działaniach WIOŚ w zakresie ochrony wód Bugu. W sprawozdaniu za 2010 r. zamieszczono informację, że WIOŚ kontynuował współpracę z Państwową Inspekcją Ekologiczną Obwodu Wołyńskiego i Lwowskiego, a za 2011, 2012 i 2013 rok – że prowadzono monitoring rzeki Bug.

(dowód: akta kontroli str. 318-320, 322, 326, 360-364)

W odpowiedzi na propozycję Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 14.05.2015 r., zorganizowania w Lublinie posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych i prośbę o wyrażenie zgody na udział w jej obradach członka grupy roboczej OW z WIOŚ, przewodniczący polskiej części ww. komisji zapewnił (pismo z 2.06.2015 r.), że kolejne posiedzenia komisji dwustronnych z Ukrainą, Litwą i być może z Białorusią, zaplanowane na 2016 r., będą odbywały się także w Lublinie.

Pismem z dnia 28.05.2015 r. Zastępca Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w imieniu własnym i Przewodniczącego Rady Nadzorczej NFOŚiGW, w odpowiedzi na prośbę WIOŚ z dnia 14.05.2015 r., poinformował, że istnieje możliwość udzielenia pomocy finansowej Ukrainie na modernizację oczyszczalni ścieków w miejscowościach Kamionka Buska, Luboml i Lwów, które należą do obiektów najbardziej oddziaływujących na środowisko ukraińskiej części zlewni Bugu. Zaznaczył, że parametry ewentualnego dofinansowania uzależnione będą od uzyskania bliższych informacji z potencjalnymi beneficjentami. Jeśli analizy pozwolą na przedstawienie konkretnej oferty ze strony NFOŚiGW, przed podjęciem decyzji niezbędne będzie uzyskanie zgody Ministra Środowiska na finansowanie zadania poza granicami kraju.

(dowód: akta kontroli str. 360-364)

2.4. WIOŚ nie opracował ze stroną białoruską i ukraińską wspólnych programów poprawy jakości wód zlewni rzeki Bug.

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że „funkcjonowanie jedynie na podstawie rekomendacji zawartych w protokołach posiedzeń Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej ogranicza możliwość zawarcia formalnego programu poprawy jakości wód zlewni rzeki Bug. Nie została powołana Polsko-Białoruska Komisja do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, o której utworzeniu postanowiono w Porozumieniu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska²¹. Program taki był przedmiotem rozmów podczas spotkań roboczych przedstawicieli WIOŚ z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska. Skutkowało to wizytami w miejskiej oczyszczalni ścieków w Brześciu, która wymieniana jest jako jedno z głównych źródeł zanieczyszczeń Bugu po stronie białoruskiej.” Odnośnie nieopracowania wspólnego programu ze stroną ukraińską, LWIOŚ wyjaśnił, że podczas każdej rozmowy z przedstawicielami służb ochrony środowiska funkcjonującymi na terenie Ukrainy WIOŚ poruszał kwestie podjęcia wspólnych działań zmierzających do poprawy wód granicznych, ale do opracowania wspólnego programu nie doszło.

(dowód: akta kontroli str. 322, 329-330)

²¹ Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, podpisane w Białowieży dnia 12 września 2009 r. (M.P. z 2011 r. Nr 74, poz. 737).

Strona ukraińska nie zwracała się do WIOŚ o pomoc w rozwiązywaniu problemów dotyczących ochrony wód zlewni Bugu na swoich obszarach.

Ze strony białoruskiej Brzeski Obwodowy Komitet ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska zwracał się o pomoc w wyznaczeniu ze strony polskiej podwykonawcy realizacji projektu „Ocena bilansu wodnego środkowej części zlewni rzeki Bug” oraz o informację o aktualnym stanie wód rzeki Bug, w związku z nieprzyjemnymi zapachami w rejonie Włodawy. Sprawę pierwszą WIOŚ przekazał do RZGW w Warszawie. W związku z drugą sprawą WIOŚ dokonał trzech prób wód. Analiza wyników badań nie wykazała nadmiernego zanieczyszczenia.

(dowód: akta kontroli str. 322, 330-332)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Współpracy WIOŚ z Ukrainą w zakresie ochrony wód rzeki Bug przed zanieczyszczeniami nie sprzyjało usytuowanie kierownictwa polskiej części Polsko-Ukraińskiej Grupy Roboczej OW w Podkarpackim WIOŚ i ograniczenie, przez kierownika grupy, udziału WIOŚ w jej pracach do przekazywania drogą elektroniczną danych i informacji dotyczących wód zlewni Bugu. W latach 2007-2015 kierownicy polskiej i ukraińskiej części grupy roboczej OW nie zwoływali narad, które zgodnie z regulaminem grupy OW powinny odbywać się nie mniej niż dwa razy do roku, na przemian na terytorium państwa każdej ze stron. W badanym okresie grupa robocza OW nie realizowała, w zakresie monitoringu wód rzeki Bug, zadań określonych w § 3 regulaminu. Dotychczasowe działania WIOŚ, mające na celu poprawę współpracy z Ukrainą, nie przynosiły oczekiwanych efektów. Natomiast podjęte w trakcie niniejszej kontroli, które zaowocowały zapewnieniem organizacji w Lublinie posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Wód Granicznych i możliwością udzielenia stronie ukraińskiej pomocy finansowej na modernizację oczyszczalni ścieków, świadczą o potrzebie podjęcia zintensyfikowanych działań w celu poprawy współpracy z Ukrainą w zakresie ochrony wód zlewni rzeki Bug przed zanieczyszczeniami.

Rozwijanie współpracy z Białorusią ograniczał brak Polsko-Białoruskiej Komisji ds. spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, która miała być powołana zgodnie z Porozumieniem między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska.

Ocena cząstkowa

Poprawnie układała się współpraca WIOŚ ze stroną białoruską w zakresie ochrony wód Bugu przed zanieczyszczeniami. Podczas 16 spotkań z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska, m.in.: uzgadniano założenia realizacji monitoringu Bugu i głównych dopływów, prezentowano i omawiano wyniki badań wykonanych podczas wspólnych poborów wód, omawiano zasady, normy oraz wyniki oceny jakości wód rzeki, dokonano wspólnej wizji lokalnej oczyszczalni ścieków we Włodawie i Brześciu. Efektem udziału przedstawicieli WIOŚ w pracach Polsko-Białoruskiej Podkomisji ds. Współpracy Przygranicznej i współpracy z Brzeskim Obwodowym Komitetem ds. Zasobów Naturalnych i Ochrony Środowiska, było podpisanie z ww. Komitetem (w grudniu 2012 r.) protokołu technicznego o współpracy w zakresie monitoringu i wymiany informacji o stanie wód powierzchniowych na odcinku transgranicznym, w którym określono: punkty pomiarowe prowadzonych wspólnych badań, wykaz oraz normatywy wskaźników fizykochemicznych badanych na transgranicznym odcinku

rzeki, częstotliwość wspólnych poborów prób, punkty pomiarowe na terenie Białorusi i Polski oraz substancje i ich wartości progowe, o przekroczeniach których strony zobowiązały się informować. Nie doszło jednak do opracowania wspólnego programu poprawy jakości wód zlewni rzeki Bug. Wynikało to przede wszystkim z braku formalnych regulacji współpracy międzynarodowej na rzece, gdyż nie rozpoczęła działalności Polsko-Białoruska Komisja do spraw współpracy w dziedzinie ochrony środowiska, powołana na mocy porozumienia podpisanego 12 września 2009 r. przez rządy Polski i Białorusi.

Współpraca z Ukrainą miała charakter jednostronny. Realizacja porozumień zawartych z Państwowymi Inspekcjami Obwodu Lwowskiego i Wołyńskiego polegała na przekazywaniu przez WIOŚ stronie ukraińskiej informacji o: wynikach badań wód zlewni rzeki Bug, lokalizacji ppk, zakresie badań i terminach poboru prób, metodyce badawczej, potencjalnych źródłach zanieczyszczeń w obszarze przygranicznym, danych teleadresowych służb działających w systemie powiadamiania na wypadek potencjalnego zagrożenia środowiska. Natomiast strona ukraińska, poza jednym przypadkiem w 2012 r., nie przekazywała informacji o stanie wód Bugu po swojej stronie. Tylko jeden raz (w 2009 r.) doszło do wspólnego poboru prób wód rzeki Bug i porównania uzyskanych wyników.

3. Wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na realizację zadań związanych z ochroną wód zlewni Bugu przed zanieczyszczeniami

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2007-2014 ze środków zaplanowanych w ustawie budżetowej i z rezerw celowych na zakupy inwestycyjne aparatury laboratoryjnej związanej z badaniami rzek, w tym zlewni Bugu, wydatkowano 1.049,7 tys. zł. Zakupiono m.in.: w 2008 r. mineralizator o wartości 140 tys. zł, w 2010 r. analizator (450 tys. zł), spektrofotometr (67,1 tys. zł) i automat myjąco-dezynfekujący (40 tys. zł), w 2014 r. chromatograf gazowy (199,9 tys. zł) i detektor z wyposażeniem (50 tys. zł).

Wydatki na prowadzenie państwowego monitoringu środowiska wyniosły: w 2012 r. 5.051,9 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu, w 2013 r. 5.059 tys. zł (99,9%), w 2014 r. 5.027,8 tys. zł (99,7%).

Na działalność kontrolną wydatkowano: w 2012 r. 4.758 tys. zł (99,5% planu), w 2013 r. 4.816 tys. zł (99,7%), w 2014 r. 4.675,2 tys. zł (99,9%).

Wydatki na monitoring zlewni rzeki Bug wyniosły:

- w 2012 r. 1.743,8 tys. zł, wykonano 15.597 oznaczeń wód zlewni,
- w 2013 r. 779,7 tys. zł, wykonano 5.111 oznaczeń,
- w 2014 r. 1.235,9 tys. zł, wykonano 7.487 oznaczeń.

Na działalność kontrolną w zlewni Bugu wydatkowano:

- w 2012 r. 369,2 tys. zł, przeprowadzono 172 kontrole,
- w 2013 r. 339 tys. zł, przeprowadzono 188 kontroli,
- w 2014 r. 347,8 tys. zł, przeprowadzono 195 kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 350-355)

3.2. W latach 2012-2014 WIOŚ udzielił dwóch zamówień na dostawę sprzętu laboratoryjnego związanego z badaniami wód powierzchniowych, w tym zlewni rzeki Bug. Zamówienia te zostały zrealizowane w 2014 r. i objęte kontrolą NIK nr P/15/001 „Wykonanie planu finansowego w 2014 roku przez Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska”²².

Zamówienia publicznego na dostawę chromatografu gazowego, umożliwiającego oznaczenie substancji priorytetowych i niebezpiecznych w monitoringu diagnostycznym i operacyjnym (199,9 tys. zł), udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³, a na dostawę detektora z wyposażeniem do posiadanego chromatografu gazowego (50 tys. zł.) – zgodnie z zarządzeniem nr 17/2014 Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 18.04.2014 r. w sprawie określenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej od 3.500 zł do 30.000 euro.

Od uruchomienia (27.08.2014 r.) zakupionym chromatografem gazowym wykonano 2.640 oznaczeń wód, z tego 640 w 2014 r. i 2.000 oznaczeń w okresie od 1 stycznia do 29 maja 2015 r. Od zainstalowania zakupionego detektora do posiadanego chromatografu gazowego (17.06.2014 r.) wykonano 1.470 oznaczeń, z tego 720 w 2014 r. i 750 w okresie od 1 stycznia do 29 maja 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 356)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Środki publiczne na realizację zadań związanych z ochroną wód rzeki Bug przed zanieczyszczeniami wykorzystane zostały w sposób legalny, celowy i oszczędny.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania NIK o
sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²² Wystąpienie pokontrolne nr LLU.410.001.02.2015, P/15/001 z dnia 27.03.2015 r.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia lipca 2015 r.

Kontroler:
Jacek Romanowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis