



**РАБОЧАЯ ГРУППА EUROSAT
ПО АУДИТУ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЕННЫХ НА
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ЛИКВИДАЦИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ
КАТАСТРОФ**



**ОТЧЕТ
о результатах международного
координированного аудита
защиты от загрязнения
вод бассейна реки Западный Буг
(аудит выполнения рекомендаций)**

2015–2017

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВВЕДЕНИЕ	5
I. СОВМЕСТНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО АУДИТА.....	9
II. ОБОБЩЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО АУДИТА.	12
III. РЕЗУЛЬТАТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ АУДИТОВ	17
КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	17
ВЫСШАЯ ПАЛАТА КОНТРОЛЯ РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША	20
СЧЕТНАЯ ПАЛАТА УКРАИНЫ.....	24

ПРЕАМБУЛА

Высшие органы финансового контроля (в дальнейшем – ВОФК) Республики Беларусь, Республики Польша и Украины в 2006 году провели международный координированный аудит защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг (в гидрографии Республики Польша река Западный Буг носит название Буг).

Координатором проведения аудита выступала Высшая палата контроля Республики Польша.

Целью международного аудита была проверка и оценка состояния:

- международного сотрудничества в сфере охраны вод приграничного бассейна реки Западный Буг от загрязнения;
- выполнения рекомендаций Экспериментального проекта выполнения руководящих принципов мониторинга и оценки загрязнения пограничных вод бассейна реки Западный Буг согласно Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер;
- инвестиционной деятельности, направленной на улучшение чистоты вод бассейна реки Западный Буг, и эффективности использования финансовых ресурсов государств, направленных на реализацию этих задач.

Принимая во внимание тот факт, что наличие загрязненных вод в бассейне реки Западный Буг является существенной проблемой государств, на территории которых он расположен, ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины, проведя международный аудит, рекомендовали правительствам своих государств обеспечить в полном объеме выполнение взятых обязательств на международном уровне по обеспечению качества вод этого бассейна.

Учитывая важность и актуальность вопроса чистоты вод бассейна реки Западный Буг для проживающего на его территории населения, а также в свете необходимости реализации требований Водной Рамочной Директивы 2000/60/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23.10.2000 (в дальнейшем – ВРД), Высшая палата контроля Республики Польша совместно со Счетной палатой Украины в 2014 году выступили с инициативой проведения международного координированного аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг (аудит выполнения рекомендаций), которую поддержал Комитет государственного контроля Республики Беларусь.

Для проведения данного аудита в 2014 году его участники согласовали Общее положение о сотрудничестве при проведении международного аудита, которое определило цели, предмет и общие вопросы этого мероприятия, рамки и ограничения его проведения, методику, форму и способы сотрудничества.

Цель проведения повторного международного координированного аудита – оценить внедрение рекомендаций ВОФК, сформированных по результатам международного аудита, завершеного в 2006 году.

Также в ходе аудита предусматривалось проанализировать работу ответственных органов Республики Беларусь, Республики Польша и Украины

относительно решения выявленных предыдущим аудитом проблем, а именно:

- низкой активности международного сотрудничества на пограничных водах бассейна реки Буг на государственном и региональном уровнях;
- изменения уровня загрязнения вод, определенного в соответствии с национальными системами мониторинга их состояния;
- недостаточной результативности инвестиционной и неинвестиционной деятельности, направленной на уменьшение загрязнения вод бассейна реки Западный Буг и обеспечение рационального управления ее водными ресурсами.

Предметом международного аудита являлась деятельность государственных органов власти по защите от загрязнения вод бассейна Западный Буг, в том числе в рамках международного сотрудничества, а также бюджетные средства, выделенные на защиту от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг.

Совместный период, охваченный аудитом, – 2012–2014 годы.

Методика проведения аудита отвечала:

- международным стандартам аудита INTOSAI,
- национальным стандартам аудита и/или руководящим принципам деятельности ВОФК-участников аудита.

Сотрудничество между ВОФК-участниками аудита осуществлялось в форме координированных национальных аудитов, проводимых с учетом цели и предмета международного аудита, в рамках деятельности рабочей группы EUROSAI по аудиту средств, выделенных на предупреждение и ликвидацию последствий катастроф.

Национальные аудиты проводились в соответствии с национальными программами ВОФК-участников аудита под общей координацией Счетной палаты Украины. ВОФК-участники аудита могли принимать самостоятельные решения о сужении или расширении предмета, вопросов, а также рамок аудита на национальном уровне.

Обмен информацией осуществлялся средствами электронной почты (обсуждение проектов совместных документов, обмен опытом, согласование рабочих вопросов, структуры и текста совместного отчета)

Кроме этого, в рамках международного аудита было организовано четыре встречи представителей ВОФК – участников аудита по таким вопросам:

- подписание Общего положения о сотрудничестве при проведении международного аудита (Львов (Украина) – сентябрь 2014 года);
- презентация предварительных результатов национальных аудитов (Люблин (Республика Польша) – июнь 2015 года);
- подписание совместного Коммюнике о результатах международного аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг (аудит выполнения рекомендаций) (Люблин (Республика Польша) – апрель 2016 года);
- подписание совместного Отчета о результатах международного аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг (аудит выполнения рекомендаций) (Рим (Итальянская Республика) – март 2017 года).

ВВЕДЕНИЕ

Река Западный Буг берет свое начало на территории Украины в селе Верховбуж Львовской области Украины и впадает в реку Нарев в районе Зебжинского залива на территории Республики Польша.

Общая протяженность реки Западный Буг составляет 772 км, из них на территории Украины – 184 км, Республики Польша – 220 км, а 368 км протяженности реки представляет собой природную государственную границу смежных государств, в том числе между Украиной и Республикой Польша – 202 км и между Республикой Беларусь и Республикой Польша – 166 км.

Площадь водосборного бассейна реки Западный Буг (рис. 1) составляет 39,8 тыс. км², в том числе на территории Республики Польша – 19,4 тыс. км² (48,7 %), Украины – 11,2 тыс. км² (28,1 %) и Республики Беларусь – 9,2 тыс. км² (23,2 %).

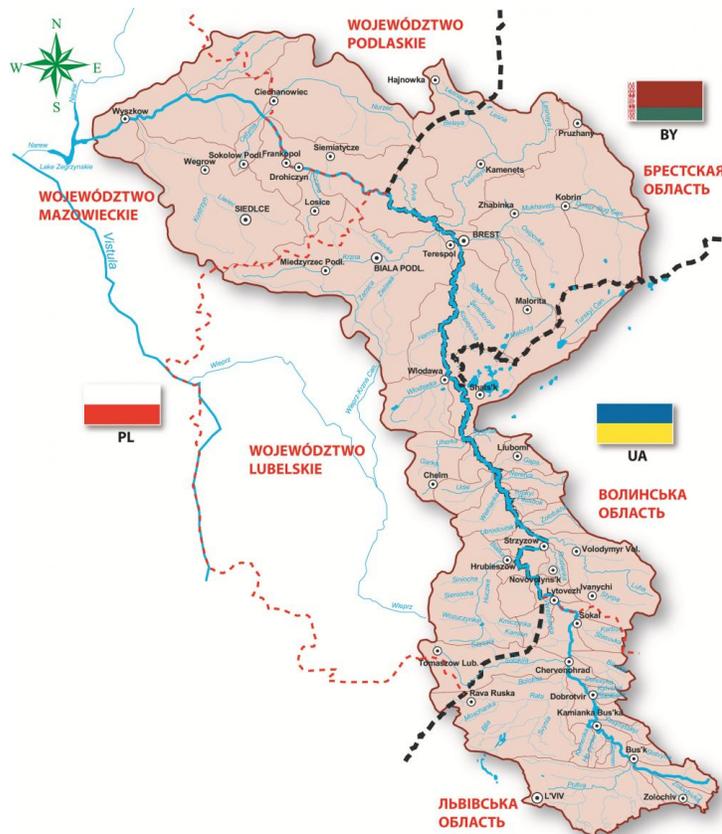


Рис.1. Водосборный бассейн реки Западный Буг (источник: zbbuvr.gov.ua)

Историческое и природно-ландшафтное значение реки для проживающих в пределах ее бассейна людей нашло свое отражение в попытке увековечить память о ней. В частности, аллегория Западного Буга изображена в статуях на террасе Дворца на воде в Варшаве (Республика Польша), а также в Золочевском замке в Львовской области (Украина).

До конца 19 века рекою Западный Буг в Варшаву и Гданьск сплавлялось много зерна и древесины, но в 20 веке этот торговый путь перестал существовать.

По состоянию на 2016 год в пределах бассейна реки Западный Буг проживает около 3-х миллионов человек, в том числе более 600 тысяч – на территории Республики Беларусь, 530 тысяч – Республики Польша и почти 1,7 миллиона – на территории Украины.

Площадь бассейна и его заселенность в основном и определяют главные источники загрязнения вод реки Западный Буг.

Так, на украинской части бассейна главными источниками загрязнения являются предприятия жилищно-коммунального хозяйства, угольной промышленности и сельского хозяйства.

С белорусской стороны – сельскохозяйственные предприятия, в основном фермы для разведения и откорма животных, промышленные предприятия и водный транспорт.

В пограничной части бассейна реки Западный Буг на польской стороне главными источниками загрязнения вод также являются предприятия коммунального хозяйства, аграрные хозяйства и, незначительно, промышленные предприятия, в основном сахарной и цементной отраслей.

В то же время природная и ландшафтная ценность долины Западного Буга возлагает на государства, находящиеся в его бассейне, обязанность сохранения этого богатства.

В частности, на территории Украины в бассейне реки Западный Буг создано 53 объекта национальной экологической сети, в том числе 49 – местного значения и 4 – общегосударственного, среди которых Шацкий национальный природный парк. На белорусской части бассейна расположена южная часть Национального парка "Беловежская пуца" и 16 заказников, 4 из которых республиканского значения, а 12 – местного. На польской части в рамках национальной экологической сети создана охраняемая территория – "Полесский район", Польский национальный парк и 7 ландшафтных парков, а также 18 территорий европейской экологической сети NATURA 2000.

Осознавая, что защита и использование трансграничных водотоков и международных озер являются важными заданиями, эффективное решение которых может быть обеспечено лишь путем тесного сотрудничества, государственные органы власти Республики Беларусь, Республики Польша и Украины ратифицировали и выступили сторонами Конвенции ООН об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер (*Украина – 01.08.1999, Республика Польша – 17.02.2000 и Республика Беларусь – 29.05.2003*).

Ратифицировав Конвенцию, ее стороны обязались, насколько это возможно, принять все соответствующие меры для:

- недопущения, ограничения и сокращения загрязнения вод, которое вызывает или может служить причиной трансграничного влияния;
- обеспечения использования трансграничных вод для целей экологически обоснованного и рационального управления водными ресурсами, сохранение водных ресурсов и охраны окружающей среды;

- обеспечения использования трансграничных вод разумным и справедливым способом, особенно учитывая их трансграничный характер при осуществлении деятельности, которая вызывает или может стать причиной трансграничного влияния;

- обеспечения сохранения и, когда это необходимо, восстановления экосистем.

Результаты международного координированного аудита защиты от загрязнения вод бассейну реки Западный Буг, завершено в 2006 году, засвидетельствовали, что по инициативе ООН с 1998 года в Республике Беларусь, Республике Польша и Украине в рамках внедрения Директив о мониторинге и оценке пограничных рек (*Целевой группы Европейской экономической комиссии ООН по вопросам мониторинга и оценки*) была начата реализация проектов мониторинга и оценки качества вод бассейна реки Западный Буг. Украина закончила соответствующий проект в 2001 году, а Республика Беларусь и Республика Польша – в 2003 году. Однако внедрение полученных рекомендаций проходило медленно, и многие существенные выводы остались без внимания, а именно:

- не была создана трехсторонняя белорусско-польско-украинская комиссия по использованию и охране водных ресурсов бассейна реки Западный Буг, деятельность которой обеспечила бы интегрированное управление водными ресурсами этого бассейна и инициирование многостороннего сотрудничества по этому вопросу;

- не обеспечена унификация систем оценки вод и аналитических методов;
- не разработана общая программа мониторинга бассейна реки;
- не подготовлена общая база данных по обмену информацией и их архивизации.

По состоянию на 2006 год трехстороннее сотрудничество в контролируемой сфере между государствами не осуществлялось.

При этом двустороннее сотрудничество между странами не привело к принятию общих методов исследований и классификации состояния чистоты вод, условий очистки сточных вод, отводящихся в эту реку, а также способа информирования соответствующих служб при возникновении обстоятельств, угрожающих чистоте вод бассейна.

Объемы и эффективность инвестиционной деятельности в бассейне реки Западный Буг, направленной на предотвращение загрязнений вод бассейна и улучшение их качества, были недостаточными и отличались в каждой стране (всего на протяжении 2003–2005 годов в трех странах использовано почти 43 млн EUR при потребности – 150 млн EUR).

В Украине на модернизацию систем очистки сточных вод в бассейне реки Западный Буг в 2003–2005 годах выделено 1,4 млн EUR, необходимость – около 27 млн EUR.

В Республике Беларусь на мероприятия по охране бассейна реки Западный Буг от загрязнений в 2003–2005 годах было выделено 4,8 млн EUR, главным образом – на модернизацию и строительство очистных станций сточных вод. Также было профинансировано ряд научно-исследовательских работ по улучшению экологического состояния бассейна реки Западный Буг. Для комплексной реализации всех необходимых мероприятий финансовые потребности составляли сумму около 12 млн EUR.

В Республике Польша с 2004 года выполнялась Общегосударственная программа очистки коммунальных стоков, которая определяла плановый объем необходимых строительных работ и работ по модернизации очистных станций коммунальных и канализационных сточных вод. В 2003–2005 годах на осуществление этих задач в польской части бассейна реки Западный Буг было выделено 36,7 млн EUR, а финансовые потребности составляли 110,4 млн EUR.

Исходя из результатов аудита и с целью повышения эффективности управленческих решений и использования финансовых ресурсов, направленных на улучшение состояния вод водосборного бассейна реки Западный Буг, ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины рекомендовали правительствам своих государств:

- унифицировать и внедрить общую систему мониторинга и оценки качества вод бассейна реки Западный Буг;
- создать белорусско-польско-украинскую комиссию по эксплуатации и охране водных ресурсов бассейна реки Западный Буг;
- ускорить внедрение рекомендаций Экспериментального проекта выполнения руководящих принципов мониторинга и оценки загрязнения пограничных вод бассейна реки Западный Буг для каждого из государств;
- активизировать инвестиционную деятельность и обеспечить полноту финансирования мероприятий, направленных на улучшение состояния вод бассейна реки Западный Буг, что значительно повысит эффективность их использования.

Оценка состояния выполнения правительствами и ответственными органами Республики Беларусь, Республики Польша и Украины рекомендаций международного аудита, завершено в 2006 году, а также достижения возможного прогресса в решении затронутых проблемных вопросов является основной целью повторного международного мероприятия контроля, завершено ВОФК этих трех государств в 2016 году.

I. СОВМЕСТНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО АУДИТА

ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины, осознавая важность проблемы чистоты вод водосборного бассейна реки Западный Буг и проведя повторный международный координированный аудит защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг (аудит выполнения рекомендаций), пришли к таким **совместным выводам**:

1. Ответственными органами власти стран – участниц аудита в рамках трансграничного сотрудничества в бассейне реки Западный Буг наработан значительный объем нормативной и методической документации, необходимой для усовершенствования водной политики, развития международного сотрудничества и принятия мер по улучшению экологического состояния вод бассейна.

Однако, из-за недостаточной координации, продолжительности принятия управленческих решений и неэффективного сотрудничества, эти органы не обеспечили в полной мере выполнения рекомендаций, которые были даны ВОФК по итогам международного аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг, завершено в 2006 году, и они остаются актуальными.

В результате проблема загрязнения вод этого речного бассейна, ухудшения их качества и неурегулированности русел рек приобретает критическое значение уже на трех уровнях, а именно:

- региональном – как загрязнение экосистем территорий в пределах бассейна реки;
- государственном – как риски постепенной потери территории на приграничных участках;
- международном – как загрязнение экосистем других стран в результате трансграничного перемещения загрязняющих веществ.

2. Международное сотрудничество, направленное на улучшение экологического состояния бассейна реки Западный Буг, было неэффективным и с 2006 года не улучшилось.

В частности, не решен вопрос согласования трехсторонних документов о международном сотрудничестве по эксплуатации и охране водных ресурсов бассейна реки Западный Буг, унификации и внедрения единых систем и программ мониторинга и оценки качества вод, а также не решены отдельные вопросы регламентации практических мероприятий в сфере международного сотрудничества в рамках бассейна. Как следствие, такое положение дел негативно сказывается на развитии сотрудничества в бассейне.

3. В результате инвестиционной деятельности стран бассейна реки Западный Буг удалось достичь улучшения некоторых количественных и качественных показателей, которые характеризуют состояние сброса сточных вод в реки бассейна.

В частности, ВОФК-участники аудита положительно оценили предоставление Национальным фондом охраны окружающей среды и водных ресурсов Республики Польша финансовой помощи белорусской стороне на модернизацию очистных сооружений в г. Бресте (Республика Беларусь) для повышения экологической безопасности вод бассейна реки Западный Буг. Однако результаты мониторинга вод на региональном уровне свидетельствуют, что воды бассейна реки Западный Буг загрязнены, а их качественное состояние не улучшилось.

4. Основной причиной, из-за которой не достигнуто улучшения качественного состояния вод бассейна реки Западный Буг, стало несвоевременное выполнение запланированных мероприятий, направленных на экологическое оздоровление вод бассейна реки, что, в свою очередь, было вызвано дефицитом финансовых ресурсов. В частности, самый большой удельный вес использованных средств на экологическое оздоровление вод бассейну реки Западный Буг для Украины и Республики Беларусь составляли бюджетные ресурсы.

В то же время инвестиционная деятельность, осуществляемая с целью улучшения состояния вод в водосборном бассейне реки Западный Буг, остается недостаточной и не обеспечивает достижения поставленных целей. По оценкам экспертов, потребность в финансовых ресурсах для удовлетворения нужд в улучшении качественного состояния вод бассейна Западный Буг уже составляет более 700 млн EUR.

Как следствие, чистота вод бассейна реки Западный Буг существенно не улучшилась, преимущественно из-за физического и морального износа очистных сооружений водопроводно-канализационных систем городов (Львов, Каменка-Бугская, Любомль), расположенных в украинской части бассейна, что приводит к их аварийному состоянию и угрозе неконтролируемых сбросов загрязненных вод.

Исходя из полученных результатов международного аудита и существующих проблем с финансовым обеспечением природоохранных мероприятий в бассейне реки Западный Буг, ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины **акцентируют внимание** соответствующих органов своих государств на необходимости возобновления, активизации и развития международного сотрудничества в водосборном бассейне реки Западный Буг как на государственном, так и местном уровнях.

Основными направлениями такого сотрудничества должны быть:

- согласование национальных политик и деятельности по использованию и охране вод бассейна реки Западный Буг, в частности путем создания белоаруско-польско-украинской комиссии по отмеченным вопросам и заключение соответствующего соглашения;
- унификация систем и программ мониторинга и оценки качества вод бассейна реки Западный Буг;
- внедрение единой базы данных качественных и количественных

показателей водопользования в бассейне реки Западный Буг с обеспечением совместного доступа к ней заинтересованных сторон;

- участие и реализация совместных природоохранных мероприятий, направленных на защиту от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг.

Кроме этого, ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины **рекомендуют** соответствующим органам своих государств приложить максимальные усилия по привлечению дополнительных источников их финансирования. Такими источниками может быть Программа развития ООН Глобального экологического фонда (в дальнейшем – ПРООН ГЭФ), Программа трансграничного сотрудничества "Польша-Беларусь-Украина" на 2014-2020 годы, а также Национальный фонд охраны окружающей среды и водного хозяйства Республики Польша.

Учитывая достигнутые результаты международного аудита, ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины **решили** продолжить сотрудничество в этой сфере, в том числе путем проведения национальных и совместных международных аудитов, а также других мероприятий, связанных с реализацией сформированных по результатам аудита рекомендаций, о чем было составлено и подписано соответствующее совместное коммюнике.



**Председатель
Комитета
государственного
контроля
Республики Беларусь**

**Леонид
АНФИМОВ**



**Президент Высшей
палаты контроля
Республики Польша**

**Кшиштоф
КВЯТКОВСКИ**



**Временно
исполняющий
полномочия
Председателя Счетной
палаты Украины**

**Александр
ЯРЕМЕНКО**

II. ОБОБЩЕННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО АУДИТА

Проведенные ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины мероприятия внешнего контроля засвидетельствовали, что с целью реализации рекомендаций международного координированного аудита защиты от загрязнения вод реки Западный Буг, завершено в 2006 году, на протяжении 2007–2009 годов в рамках "Программы соседства Польша-Беларусь-Украина INTERREG IIIA/TACIS CBC" был осуществлен международный проект "Развитие польско-белорусско-украинской водной политики в бассейне Западного Буга" (в дальнейшем – Проект PL-BY-UA).

Партнерами Проекта PL-BY-UA выступили:

- с белорусской стороны – Брестский областной комитет природных ресурсов и охраны окружающей среды в г. Брест;
- с польской стороны – Региональное управление водного хозяйства в г. Варшава и Центр водной экспертизы в Люблине;
- с украинской стороны – Волынское областное управление водных ресурсов, а также Западно-Бугское бассейновое управление водных ресурсов в г. Луцк (внешний эксперт).

Основным финансовым партнером Проекта PL-BY-UA стал Институт охраны окружающей среды в г. Варшава, Республика Польша.

Целью реализации Проекта PL-BY-UA было создание Международной комиссии по вопросам охраны и использования водных ресурсов бассейна Западного Буга (в дальнейшем – Международная комиссия Западного Буга).

Деятельность этой комиссии должна была охватить все вопросы, связанные с управлением ресурсами поверхностных и подземных вод в бассейне, в частности, использования водных ресурсов, их количественной и качественной охраны, количественного и качественного мониторинга поверхностных вод, противопаводковой защиты и защиты от засухи, защиты от природных катаклизмов.

Практическим результатом реализации этого международного проекта стали рекомендации экспертов, внедрение которых должно было существенно усовершенствовать систему управления водными ресурсами бассейна Западного Буга как в каждой отдельной стране, так и в рамках всего бассейна.

Эти рекомендации касались необходимости создания Международной комиссии Западного Буга и соответствующих рабочих групп в ее составе, расширенной гидрографической карты бассейна и ее наполнения в соответствии с требованиями ВРД, совместной системы сбора данных и доступа к базам данных, совместной системы мониторинга и оценки поверхностных вод в бассейне.

По итогам реализации Проекта PL-BY-UA были подготовлены проекты законодательных, исполнительных и финансовых документов, в том числе проект трехстороннего соглашения о создании Международной комиссии Западного Буга,

а также его финансово-экономическое обоснование.

В соответствии с графиком работ Проекта PL-BY-UA ожидалось, что проект соглашения о создании Международной комиссии Западного Буга будет представлен в августе 2009 года.

Планировалось, что соглашение будет подписано в марте 2011 года, а его ратификация странами участницами начнется с апреля 2011 года.

Однако правительства стран не смогли согласовать единый (совместный) вариант такого соглашения - и трехсторонняя комиссия по вопросам охраны и использования водных ресурсов бассейна Западного Буга не была создана.

В результате практическое сотрудничество по вопросам охраны и использования водных ресурсов бассейна Западного Буга между соответствующими государственными органами Республики Беларусь, Республики Польша и Украины, как и в предыдущие периоды, осуществляется на основе двусторонних договоров.

В частности, экономическое, научное и техническое сотрудничество в области водного хозяйства на трансграничных водах между Республикой Беларусь и Украиной базируется на Соглашении между Кабинетом Министров Украины и Правительством Республики Беларусь о совместном использовании и охране трансграничных вод, подписанном 16.10.2001.

Организационная форма и сфера деятельности данного Соглашения направлена на обмен информацией, проведение взаимных консультаций и поиск совместных решений по таким ключевым вопросам: ограничение сброса загрязняющих веществ; достижение состояния водных экосистем, приближенного к природному; использование ресурсов поверхностных вод для водоснабжения.

В то же время на протяжении 2013–2014 годов встречи уполномоченных правительств Республики Беларусь и Украина не проводились из-за отсутствия в 2013 году Уполномоченного Правительства Республики Беларусь (назначен 14.03.2014), а со второй половины 2014 года – Уполномоченного Правительства Украины.

Двустороннее сотрудничество между Правительством Республики Польша и Правительством Украины осуществляется на основе Соглашения о сотрудничестве в области водного хозяйства на пограничных водах, подписанного 10.10.1996.

Для выполнения условий этого Соглашения в 2000 году было создано польско-украинскую комиссию по вопросам приграничных вод, в рамках которой функционируют пять международных рабочих групп, две из которых занимаются вопросами защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг:

- рабочая группа по вопросам планирования приграничных вод, которую с 2000 года возглавляет представитель Регионального органа управления водного хозяйства в Варшаве (Республика Польша);
- рабочая группа по вопросам охраны трансграничных вод от загрязнения, которую возглавляет Прикарпатский Воеводский инспекторат охраны

окружающей среды в Жешуве (Республика Польша).

Наряду с этим аудит показал, что в течение 2007–2015 годов рабочая группа по вопросам охраны трансграничных вод от загрязнения не выполнила задачи, предусмотренные ее положением.

В частности, остаются нерегламентированными практические меры в области сотрудничества на приграничных водах по определению совместных нормативов качества, проведению совместных исследований и обмена информацией, установлению требований и критериев качества для сточных вод.

В результате польско-украинское сотрудничество по вопросам защиты от загрязнения не достигает надлежащего эффекта и не имеет существенного влияния на изменения экологического состояния водных объектов бассейна реки Западный Буг.

Сотрудничество в водосборном бассейне реки Западный Буг между Республикой Польша и Республикой Беларусь осуществляется в рамках работы межправительственной координационной комиссии по делам трансграничного сотрудничества.

Правительства Республики Польши и Республики Беларусь с 2000 года начали переговоры по проекту договора о сотрудничестве в области управления водным хозяйством на пограничных водах, однако соответствующее соглашение не подписано.

Следовательно, при отсутствии такого двустороннего соглашения возможности сотрудничества между Республикой Польша и Республикой Беларусь ограничены, например в вопросах подготовки совместной программы для повышения качества вод бассейна реки Западный Буг и международного сотрудничества на уровне местных органов власти.

Основной причиной длительного согласования проекта соглашения и его неподписания стали изменения в законодательном поле Республики Польша, связанные с членством в Европейском Союзе (в дальнейшем - ЕС).

Республика Польша, как член ЕС с 01.05.2004, была обязана включить положения директив ЕС в свое законодательство, в том числе в сфере охраны и использования вод.

Основным правовым актом, регулирующим принципы управления водными ресурсами в Республике Польша, является Закон о водном хозяйстве от 18.07.2001, который вместе с другим законодательством обеспечивает выполнение требований ВРД.

На основании статьи 38а, раздела 3 Закона о водном хозяйстве Министром по охране окружающей среды Республики Польша издано постановление от 20.08.2008 о классификации состояния поверхностных водоемов, которое на протяжении 2009–2014 годов трижды изменялось, в частности, в связи с замечанием Европейской комиссии по транспозиции правил и требований ВРД, включенных в польскую правовую систему.

Также согласно статьи 155b пункта 1 Закона о водном хозяйстве Министр охраны окружающей среды Республики Польша издал постановление от

13.05.2009 о формах и методах мониторинга поверхностных и подземных водоемов, отменив 14.12.2011 § 19 постановления Министра здравоохранения Республики Польша от 15.11.2011 о формах и методах мониторинга поверхностных и подземных водоемов, который был признан Европейской комиссией несоответствующим.

Наиболее важные изменения касались, в частности, определения территорий, которые должны контролироваться, установления детальных правил мониторинга, а также увеличения частоты измерений физико-химических элементов в соответствии с требованиями ВРД.

Водные отношения в Украине регулируются Водным кодексом Украины от 06.06.95 № 213/95-ВР, согласно которому задачей водного законодательства, в частности, является регулирование правовых отношений с целью обеспечения сохранения, научно обоснованного, рационального использования вод, воспроизведения водных ресурсов, охраны вод от загрязнения, засорения и истощения, улучшение состояния водных объектов.

В то же время подписание и ратификация Законом Украины от 16.09.2014 № 1678-VII Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны (в дальнейшем – Соглашение об ассоциации), создает новые стандарты, в том числе в сфере охраны окружающей среды. В частности, с ратификацией Соглашения об ассоциации в рамках выполнения ВРД Украина приняла на себя обязательства:

- в течение 3-х лет принять национальное законодательство и определить уполномоченный орган; закрепить на законодательном уровне единицы гидрографического районирования территории страны; разработать положение о бассейновом совете, возложить на него функции, предусмотренные ст. 3 ВРД;
- на протяжении 6-ти лет определить районы речных бассейнов и создать механизмы управления международными реками, озерами и прибрежными водами; проанализировать характеристики районов речных бассейнов; внедрить программы мониторинга качества вод;
- в течение 10-ти лет подготовить планы управления бассейнами рек.

В то же время действующая в Украине на момент аудита система мониторинга не обеспечивает сбор, обобщение и анализ информации о классификации экологического состояния вод, исходя из биологических (*состав и многообразие водной флоры*) и гидроморфологических показателей (*расход воды и его динамика, колебания ширины и глубины русла, структура и состав донных отложений, структура прилегающей к руслу территории*) – параметров, которые согласно требованиям ВРД являются базовыми для классификации поверхностных водных объектов по их экологическому состоянию.

Имеющееся техническое обеспечение лабораторий украинских субъектов мониторинга вод в пределах бассейна реки Западный Буг недостаточно для определения химических и физико-химических элементов качества,

предусмотренных ВРД, в частности веществ, включенных в перечень приоритетных.

Предельно допустимые концентрации (в дальнейшем – ПДК) и нормы, применяемые с 1988 года при определении качества вод и устанавливающие предельные нормы загрязняющих веществ в сбросах, утверждены санитарными правилами и нормами охраны поверхностных вод от загрязнения, которые морально устарели и не соответствуют современной антропогенной нагрузке на водные ресурсы.

Таким образом, несмотря на наличие в Украине структурированной организационной системы мониторинга вод в бассейне реки Западный Буг, которая имеет статус трансграничной реки, координация системы и управления ею требуют существенного усовершенствования, поскольку не обеспечивают предоставление объективной информации для определения экологического и химического статуса водных тел бассейна в соответствии с требованиями, установленными для мониторинга вод в странах ЕС.

В Республике Беларусь оценка качества поверхностных вод основывается на сопоставлении гидрохимических данных, полученных на основе мониторинга водных объектов, с нормативами (показатели качества и ПДК), установленными для водных объектов рыбохозяйственного назначения, с применением показателя качества – индекса загрязненности вод. Оценка качества поверхностных вод по гидробиологическим показателям проводится по ГОСТ 17.1.3.07-82 "Правила контроля качества воды водоемов и водотоков".

Ответственными органами Республики Польша на реке Западный Буг установлено девять контрольно-измерительных постов по течению: четыре, граничащие с Украиной (Крылув, Зосин, Городло и Дорогутск), четыре, граничащие с Республикой Беларусь (Влодава, Кузавче, Кузавче/Кукурики и Кржичево) и один в двух километрах за пределами границы с Республикой Беларусь (Гнойно).

Анализ результатов мониторинга качества вод, проведенный Воеводским инспекторатом охраны окружающей среды в Люблине (Республика Польша) на протяжении 2007–2014 годов по основным физико-химическим показателям, свидетельствует об отсутствии постоянной тенденции к увеличению или уменьшению загрязнения вод Западного Буга. В 2007 году воды реки Западный Буг были отнесены к классу качества "неудовлетворительные", а в 2008–2014 годах состояние этих вод было оценено как "плохое".

Наивысшие уровни несоответствия качества вод установленным нормам зафиксированы на первом контрольно-измерительном посту (Крылув) – на участке, который граничит с Украиной.

По данным мониторинга качества вод, проведенного Западно-Бугским бассейновым управлением водных ресурсов (Украина), в 2012–2014 годах качество поверхностных вод бассейна Западного Буга по гидрохимическим показателям не соответствовало нормативам по таким наиболее распространенным веществам, как соединения азота, тяжелых металлов,

растворенный в воде кислород, нефтепродукты и фенолы.

На формирование гидрохимических характеристик бассейна большое влияние оказывает хозяйственная деятельность, которая сопровождается распашкой территории, мелиорацией, загрязнение воды сбросами сточных вод.

Однако основным источником загрязнения Западного Буга на территории Украины являются недостаточно очищенные сточные воды промышленных и коммунальных предприятий, большая часть которых (более 90%) была сброшена Львовским коммунальным предприятием "Львовводоканал" в реку Полтва, впадающую в Западный Буг, поскольку физически и морально изношенные очистные сооружения города Львов работают неудовлетворительно.

Река Полтва остается наиболее загрязненным водным объектом всего бассейна Западного Буга. При этом согласно информации, полученной от Центральной геофизической обсерватории Государственной службы Украины по чрезвычайным ситуациям, способность водной экосистемы реки Полтва к самоочищению и воспроизведения серьезно нарушена.

Кроме того, одной из основных предпосылок недостижения улучшения качественного состояния вод бассейна реки Западный Буг стало невыполнение запланированных программ, планов и мероприятий, направленных на экологическое оздоровление вод бассейна реки, вызванное дефицитом финансовых ресурсов, в частности со стороны Республики Беларусь и Украины, что обуславливает необходимость привлечения дополнительных средств как за счет бюджетов всех уровней стран бассейна, так и международной финансовой помощи.

III. РЕЗУЛЬТАТЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ АУДИТОВ



КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ



Национальный аудит в Республике Беларусь проведен в 2014–2015 годах главным управлением контроля за работой агропромышленного и природоохранного комплексов Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Комитетом государственного контроля Брестской области с привлечением специалистов Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Брестского областного комитета природных ресурсов и охраны окружающей среды, Брестской городской районной инспекции природных ресурсов и охраны окружающей среды, Пружанской, Жабинковской, Каменецкой, Малоритской районных инспекций природных ресурсов и охраны окружающей среды и государственного учреждения "Республиканский центр аналитического контроля".

Цель аудита:

оценка реализации рекомендаций проведенного в 2006 году Комитетом государственного контроля Республики Беларусь, Высшей палатой контроля Республики Польша и Счетной палатой Украины аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг.

Предмет аудита:

- деятельность органов государственного управления, территориальной и местной исполнительной власти по выполнению рекомендаций;
- устранение и предотвращение нарушений и недостатков в сфере охраны водных ресурсов бассейна реки Западный Буг;
- полнота финансирования мероприятий, направленных на улучшение состояния вод бассейна реки Западный Буг;
- реализация мероприятий в области охраны вод бассейна реки Западный Буг.

В ходе проведения аудита исследовались вопросы реализации мероприятий в рамках государственных программ по водоснабжению и водоотведению "Чистая вода на 2006-2010 годы" и "Чистая вода на 2011-2015 годы" как за счет средств республиканского и областного бюджетов, республиканского и областного фондов охраны природы (до 01.01.2010), так и за счет собственных средств предприятий, кредитов международных банков, грантов международной технической помощи.

Объекты аудита: КПУП "Брестводоканал", КУМПП ЖКХ "Каменецкое ЖКХ", КУМПП ЖКХ "Малоритское ЖКХ", ОАО "Агро-Заречье" Каменецкого района, ОАО "Беловежский" Каменецкого района, КСУП "Селекционно-гибридный центр "Западный" Брестского района, ОАО "Отечество" Пружанского района, ОАО "Журавлиное" Пружанского района, РУП "Дорводоканал" Белорусской железной дороги, ОАО "Комаровка" Брестского района, СП "Санта-Бремор" ООО, ОАО "Брестский мясокомбинат", СЗАО "КварцМелПром" Малоритского района, РУП по обеспечению нефтепродуктами "Белорусьнефть – Брестоблнефтепродукт" (Брестского, Малоритского и Каменецкого районов), Брестский филиал ГП "Белаэронавигация", КУПП "Кобринрайводоканал", филиал Пружанского КУПП "Коммунальник", КУМПП ЖКХ "Жабинковское ЖКХ", ОАО "Пружанский молочный комбинат", ОАО "Жабинковский комбикормовый завод», пункт пропуска "Козловичи" Брестской таможни Брестского района; РУП "Кобринский инструментальный завод "Ситомо".

Основные результаты аудита и рекомендации:

1. Белорусской стороной принимается ряд мер, направленных на снижение трансграничного загрязнения. На реализацию защитных мероприятий за период с 2007 года по 01.06.2015 было израсходовано около 25 млн. EUR средств республиканского и областного бюджетов, а также собственных средств предприятий. Дефицит финансовых средств для завершения реконструкции Брестских очистных сооружений с полной реализацией системы удаления биогенных элементов и реконструкцией биологических прудов, создания систем

отведения и очистки поверхностного стока с городских территорий г. Бреста, г. Кобрин, г. Пружаны, г. Малорита и г. Каменец, строительства и реконструкции очистных сооружений в сельской местности и других мероприятий составляет около 73,2 млн евро.

Данные информационно-аналитических и статистических материалов свидетельствуют о положительной динамике изменения количественных показателей сброса сточных вод в бассейн реки Западный Буг.

Также Республикой Беларусь обеспечена реализация ряда проектов международной технической помощи в данной области.

2. На государственном уровне отсутствуют трехсторонние документы о международном сотрудничестве по эксплуатации и охране водных ресурсов бассейна реки Западный Буг, а международное сотрудничество реализуется только в рамках ранее заключенных соглашений, рабочих групп и комиссий.

3. Вопрос унификации и внедрения общей системы мониторинга и оценки качества вод бассейна реки Западный Буг остается открытым.

Учитывая результаты аудита, Комитетом государственного контроля Республики Беларусь предложено Правительству Республики Беларусь совместно с Брестским областным исполнительным комитетом продолжить реконструкцию Брестских очистных сооружений с полным внедрением системы удаления биогенных элементов и реконструкцией биологических прудов, которые являются источником вторичного загрязнения сбрасываемых сточных вод.

Кроме того, предложено обеспечить проведение реконструкции очистных сооружений биологической очистки в г. Кобрин и г. Пружаны с введением комплекса сооружений по удалению азота и фосфора, а также решить вопрос строительства сооружений по обезвоживанию и утилизации осадков.

Реагирование объектов аудита:

С момента выдачи высшими органами финансового контроля рекомендаций по проведенному в 2006 году аудиту в Брестской области завершено строительство и реконструкция около 50 объектов.

В частности, осуществлена реконструкция системы канализации в г. Малорита, реконструкция очистных сооружений и строительство напорного коллектора в г. Брест, реконструкция систем навозоудаления на пяти животноводческих комплексах Каменецкого, Пружанского и Брестского районов.

Завершено строительство очистных сооружений в ряде сельскохозяйственных организаций, промышленных и перерабатывающих предприятий Каменецкого, Брестского, Малоритского районов и г. Бреста.

С вводом в августе 2014 г. в эксплуатацию нового аэротенка на очистных сооружениях г. Брест достигнуто улучшение очистки сточных вод по биогенным элементам. Эффективность работы очистных сооружений по азоту аммонийному улучшилась на 11%, по азоту общему – на 7%, по фосфору общему – на 12%. Кроме того, повысилась эффективность работы сооружений по органическим загрязнениям и взвешенным веществам.

Положительным примером решения проблемы утилизации навозосодержащих стоков в сельхозпредприятии «Западный» Брестского района стало использование их при эксплуатации биогазового энергетического комплекса.

Практически завершены работы по строительству очистных сооружений г. Каменец.

Также по предложению Комитета государственного контроля Республики Беларусь Министерством строительства и архитектуры Республики Беларусь в рамках выполнения программ и работ по техническому нормированию и стандартизации разработан ряд технических нормативных правовых актов в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, в том числе связанных с реконструкцией и строительством очистных сооружений сточных вод.

Принятые технические кодексы практики разработаны с учетом современных природоохранных требований и положений международных и европейских норм и стандартов.



ВЫСШАЯ ПАЛАТА КОНТРОЛЯ РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША



Национальный аудит в Республике Польша проведен Высшей палатой контроля Республики Польша в 2015 году, на основании статьи 2 раздела 1 Закона о ВОФК Республики Польши от 23 декабря 1994 года, согласно критериям, определенным в статье 5 раздела 1 вышеупомянутого Закона, а именно: законности, экономности, целесообразности и правильности.

Аудит проведен аудиторами регионального отделения Высшей палаты контроля Республики Польша в г. Люблин. Его оценка, замечания и выводы были сформированы в четыре отчета и направлены руководителям объектов аудита в соответствии со статьей 53 раздела 6 Закона о ВОФК Республики Польша.

Цель аудита:

оценка выполнения рекомендаций, подготовленных ВОФК Республики Польша по результатам аудита, проведенного в 2006 году и направленного на достижение удовлетворительного состояния вод бассейна реки Западный Буг.

Предмет аудита:

во время аудита рассматривалась и оценивалась реализация заданий, которые касаются следующих вопросов:

- выполнение положений ВРД по защите поверхностных вод от загрязнения;
- международное сотрудничество относительно качества воды в пограничной реке Западный Буг и выполнение рекомендаций, сформулированных

в "Пилотном проекте мониторинга и оценки качества воды в бассейне реки Западный Буг";

- мониторинг бассейна реки Западный Буг;
- использование государственных средств, выделенных на выполнение заданий, связанных с защитой от загрязнения бассейна реки Западный Буг.

Национальным аудитом был охвачен период с 1 января 2007 по 30 июня 2015 года, а также мероприятия, которые проводились до и после этого периода, если они были непосредственно связаны с предметом аудита.

Объекты аудита:

Министерство охраны окружающей среды Республики Польша, региональное управление по вопросам водных ресурсов в г. Варшава, офис Люблинского воеводства в г. Люблин и Воеводский инспекторат охраны окружающей среды в г. Люблин.

Основные результаты аудита и рекомендации:

1. В 2007–2014 годах качество вод бассейна реки Западный Буг существенно не улучшилось, несмотря на то, что некоторые показатели загрязнения приток реки Западный Буг удалось улучшить благодаря инвестициям польской и белорусской сторон (возведение новых заводов очистки сточных вод и модернизация уже существующих заводов и канализационных систем).

Состояние вод самой реки Западный Буг в соответствии с мониторинговым исследованием было оценено инспекторатами охраны окружающей среды в г. Варшава и г. Люблин как "неудовлетворительное".

Цели охраны окружающей среды – достижение, как минимум, удовлетворительного экологического состояния вод – были оценены в "Плане управления водами бассейна реки Висла" как "находящиеся под угрозой выполнения". Они перенесены с 2015 на 2021 год, а в некоторых случаях – даже на 2027 год.

Удовлетворительное состояние вод не достигнуто и сроки, определенные в ВРД, перенесены в основном из-за загрязнения реки Западный Буг за пределами польских границ, а именно: с территории Украины, на которой скидываются в реку неочищенные или недостаточно очищенные городские и промышленные сточные воды, что составляет около 93% от общего объема сливов на общем польско-украинском участке Западного Буга, а также со стороны территории Республики Беларусь, на что обращал внимание ВОФК Республики Польша во время проверки, проведенной в 2006 году.

2. Деятельность проверенных органов, ответственных за выполнение заданий, связанных с управлением и охраной водных ресурсов, а также сотрудничество по вопросам пограничных вод, которое проводилось с целью защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг, оказалась неэффективной, несистемной и несогласованной.

Органы не приняли во внимание замечания, сформулированные во время аудита, проведенного Высшей палатой контроля Республики Польша в 2006 году,

кроме того, несколько рекомендаций по результатам аудита были реализованы неполностью.

3. Международное сотрудничество, которое осуществлялось Министерством охраны окружающей среды, направленное на улучшение состояния бассейна реки Западный Буг, было неэффективным, как отмечалось Высшей палатой контроля Республики Польша в 2006 году. Это касается, в частности, сотрудничества с Украиной, которое с польской стороны было формальным, а также отсутствия реакции Министра охраны окружающей среды на информацию о невыполнении украинской стороной обязательств реализовать мероприятия для уменьшения загрязнения вод реки Западный Буг в Украине.

4. Министр охраны окружающей среды на выполнение положений ВРД издал исполнительные акты к Закону о водных ресурсах, касающиеся классификации и оценки поверхностных вод, а также механизмов и формы их мониторинга, т. е. выполнил рекомендацию Высшей палаты контроля Республики Польша по результатам аудита, проведенного в 2006 году. Однако Министр эти акты издал несвоевременно.

5. Люблинский воевода как представитель Совета Министров в воеводстве, в котором 368-километровый участок Западного Буга представляет собой природную границу между Республикой Польша, Республикой Беларусь и Украиной, не инициировал никаких международных мероприятий, направленных на улучшение чистоты реки Западный Буг, о чем было отмечено Высшей палатой контроля Республики Польша по результатам аудита, проведенного в 2006 году.

6. Директор Органа управления водными ресурсами региона в Варшаве подготовил необходимую документацию по планированию, а именно "План управления водами бассейна Вислы", которая также касается состояния управления системами водоснабжения и канализации на украинской части бассейна реки Западный Буг.

7. Инспекция охраны окружающей среды воеводства в Люблине проводила мониторинг воды в бассейне Западного Буга, в соответствии с действующими нормами и требованиями ВРД.

8. ВОФК Республики Польша положительно оценил тот факт, что Национальный фонд охраны окружающей среды и водных ресурсов Республики Польша (в дальнейшем – Фонд) оказал финансовую помощь белорусской стороне для модернизации очистных сооружений в Бресте, Республика Беларусь, в сумме 5.522,6 тысяч злотых, которая направлена на снижение экологической опасности для воды бассейна реки Западный Буг.

Учитывая вышеизложенное, Высшая палата контроля Республики Польша рекомендовала:

1. Министру окружающей среды принять меры, направленные на:

1.1. Выполнение замечаний и рекомендаций мониторинга, подготовленных ВОФК Республики Польша в 2006 году, а именно:

- предоставить украинской и белорусской сторонам, Европейской комиссии проект соглашения о Международном комитете по охране и

использованию водных ресурсов бассейна реки Западный Буг для его подписания и создания вышеупомянутого комитета;

- эффективно осуществлять международное сотрудничество, определенное договором о сотрудничестве на пограничных водах и ВРД, направленное на уменьшение загрязнения реки Западный Буг за пределами Республики Польша;

- поручить Люблянскому воеводству активно участвовать в работе польско-украинской комиссии по вопросам пограничных вод и осуществлять деятельность Комиссии в сфере защиты реки Западный Буг от загрязнения;

1.2. Назначение уполномоченного Правительства по вопросам сотрудничества в сфере пограничных вод польского Совета Министров в связи с выполнением соглашения между польским и украинским правительствами о сотрудничестве в сфере управления водными ресурсами на пограничных водах;

1.3. Назначение сопредседателя польско-белорусского Комитета по вопросам сотрудничества по охране окружающей среды, а также проинформировать об этом белорусскую сторону дипломатическими средствами.

2. Люблянскому воеводству принять меры, направленные на:

2.1. Активное участие в международном сотрудничестве по пограничным водам, информировать Совет министров по наиболее значимым проблемам, связанным с реализацией сотрудничества;

2.2. Установление правил сотрудничества и координацию деятельности на региональном уровне по защите вод бассейна реки Западный Буг, в частности с компетентными органами пограничных областей Украины и Республики Беларусь, то есть выполнить рекомендацию Высшей палаты контроля Республики Польша по результатам мониторинга, проведенного в 2006 году.

3. Воеводскому инспекторату охраны окружающей среды в Люблине продолжить и инициировать дальнейшие действия, направленные на ликвидацию сброса неочищенных сточных вод украинской стороной в украинскую часть бассейна реки Западный Буг.

4. Всем органам, ответственным за защиту от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг и международное сотрудничество в этой сфере, принять меры, направленные на:

- проведение эффективных и скоординированных мероприятий, направленных на снижение в Республике Польша и за пределами страны количества загрязнений, которые скидываются в Западный Буг, и достижение хорошего состояния поверхностных водоемов в сроки, определенные ВРД;

- расширение деятельности польских учреждений в рамках международного сотрудничества, которое осуществляется с целью выполнения взаимных обязательств, которые следуют из заключенных договоров.

Реагирования объектов аудита:

Министр окружающей среды Республики Польша и Люблинский воевода проинформировали ВОФК Республики Польша, что данные рекомендации были выполнены, а предложенные мероприятия в этой сфере – реализованы.

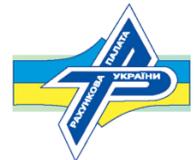
Во время аудита Воеводский инспекторат охраны окружающей среды в Люблине направил письма заместителю Председателя и Главе Наблюдательного совета Правления Фонда о возможности рассмотреть вопрос предоставления финансовой помощи украинскому партнеру для модернизации очистных сооружений в украинских городах Львов, Каменка-Бугская и Любомль. В письмах было отмечено, что очистные сооружения в этих городах больше всего влияют на чистоту вод бассейна реки.

В ответ заместитель Председателя Фонда от имени Главы Наблюдательного совета Фонда сообщил Воеводскому инспектору охраны окружающей среды в Люблине, что такая финансовая помощь возможна. Особенно она возможна, учитывая, что Фонд уже имеет опыт финансирования аналогичных проектов за пределами страны, в частности модернизации очистных сооружений в г. Брест, Республика Беларусь.

В письме также содержится информация о том, что решение о возможном финансировании будет зависеть от предоставления получателем данных об объеме необходимых работ, ориентировочных расходах и запланированном экологическом эффекте, который будет достигнут в результате инвестиций, в том числе показателей снижения загрязнения вод реки на территории Республики Польша.



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА УКРАИНЫ



Национальный аудит в Украине проведен Счетной палатой в 2015 году на основании статьи 98 Конституции Украины и Закона Украины "О Счетной палате". Аудит проведен работниками департамента по вопросам АПК, природоохранной деятельности и чрезвычайных ситуаций совместно с территориальным управлением Счетной палаты по Львовской, Волынской, Ровенской, Тернопольской, Ивано-Франковской и Закарпатской областям (в г. Львов).

Цель аудита:

установление фактического состояния дел по реализации соответствующими государственными органами Украины рекомендаций Счетной палаты по итогам завершеного в 2006 году аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг, в частности:

- выполнение и эффективность мероприятий, направленных на защиту от загрязнения вод водосборного бассейна реки Западный Буг, в рамках реализации Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер;
- повышение эффективности использования средств государственного бюджета, выделенных на защиту от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг.

Предмет аудита:

деятельность центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по охране от загрязнения вод водосборного бассейна реки Западный Буг, в том числе в рамках международного сотрудничества; законодательные, нормативно-правовые, распорядительные акты, межправительственные соглашения о сотрудничестве в сфере охраны и использования пограничных вод; средства Государственного бюджета Украины, выделенные в 2012–2014 годах для выполнения мероприятий по защите от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг, а также порядок их использования; финансовая, бюджетная, статистическая отчетность, касающаяся цели аудита.

Объекты аудита:

Министерство экологии и природных ресурсов Украины (в дальнейшем – Минприроды), Государственное агентство водных ресурсов Украины (в дальнейшем – Госводагентство), Львовская и Волынская областные государственные администрации и их структурные подразделения, Западно-Бугское бассейновое управление водных ресурсов в г. Луцк, Львовское и Волынское областные управления водных ресурсов, Львовское коммунальное предприятие "Львовводоканал".

Основные результаты аудита и рекомендации:

1. Минприроды и Госводагентством в рамках трансграничного сотрудничества в бассейне реки Западный Буг наработан значительный объем нормативной и методической документации для совершенствования водной политики в бассейне и приближения ее к стандартам ЕС.

В то же время эти центральные органы исполнительной власти не обеспечили в полной мере выполнение рекомендаций Счетной палаты, сформированных по итогам завершеного в 2006 году международного аудита защиты от загрязнения вод бассейна реки Западный Буг, проведенного ВОФК Республики Беларусь, Республики Польша и Украины.

2. Минприроды и Госводагентство не обеспечили внедрения разработанной документации в систему государственного управления в сфере охраны вод, в том числе бассейна реки Западный Буг, как следствие, не достигнуто повышение эффективности выполнения мероприятий по охране вод и использованию средств государственного бюджета.

По результатам мониторинга вод на региональном уровне установлено, что воды бассейна реки Западный Буг загрязнены, их качественное состояние не улучшилось. При этом экологическое состояние бассейна на территории

Львовской области характеризуется повышенной антропогенной нагрузкой, которая является следствием сброса загрязненных сточных вод предприятиями жилищно-коммунального хозяйства, в основном г. Львов.

Очистные сооружения водопроводно-канализационных систем физически и морально устарели, что приводит к их аварийному состоянию и угрозам неконтролируемых сбросов. В то же время инвестиционная деятельность, которая осуществлялась с целью улучшения состояния вод в водосборном бассейне реки Западный Буг, была недостаточной и не обеспечивала достижения поставленных целей.

3. Действующие нормативно-правовые акты Украины предусматривали осуществление государственного управления в сфере использования и охраны вод и воссоздания водных ресурсов по бассейновому принципу на основе межгосударственных, государственных целевых и региональных программ, а также переход от административно-территориального к интегрированному управлению водными ресурсами.

Однако из-за несогласованности сроков внедрения системы интегрированного управления водными ресурсами, определенных действующими законодательными актами, а также длительной административной реформы вопрос практической реализации нормативно определенных принципов оставался нерешенным.

4. Госводагентство начало организационное обеспечение бассейнового принципа управления водным хозяйством, в том числе в пределах бассейна реки Западный Буг.

В 2005 году создано Западно-Бугское бассейновое управление водных ресурсов, которое, в частности, выполняет функцию исполнительного органа Западно-Бугского бассейнового совета, положения о котором было утверждено на его учредительном заседании в 2006 году. Однако, поскольку продолжалась практика административно-территориального управления водными ресурсами, Западно-Бугское бассейновое управление водных ресурсов не выполняло всех предоставленных ему полномочий по осуществлению государственной политики в сфере использования, возобновления и охраны водных ресурсов в пределах украинской части бассейна реки Западный Буг, в частности по реализации соответствующих межгосударственных, государственных и региональных программ.

Эти задания выполняются в соответствии с зонами обслуживания структурными подразделениями Львовского и Волынского областных управлений водных ресурсов, что значительно усложняет комплексное планирование и учет выполнения мероприятий как на общегосударственном, так и региональном уровне в пределах бассейна.

Кроме того, на момент завершения аудита нормативно не были урегулированы вопросы порядка создания и функционирования бассейновых советов, правового статуса их решений, а также источников покрытия расходов на материально-техническое и организационное обеспечение проведения их сессий.

5. На протяжении 2012–2014 годов на выполнение мероприятий по охране вод бассейна реки Западный Буг из всех источников использовано лишь 35,8 %, выделенных средств, или около 4 млн EUR.

Самый большой удельный вес средств (36 %) использовано из государственного бюджета. Они выделялись Минприроды и Волынской областной государственной администрации по четырем бюджетным программам.

Расходы местных бюджетов, основным источником которых были местные фонды охраны окружающей природной среды, составили 30 %. Средства главным образом использованы на строительство (реконструкцию) очистных сооружений бытовых сточных вод и канализационных систем, а также на возобновление благоприятного гидрологического режима и санитарного состояния рек.

Основным источником внебюджетных средств, использованных на осуществление мероприятий в бассейне реки Западный Буг, были средства ЕС. Эти средства привлечены Шацким поселковым советом в рамках международного проекта "Сохранение экосистемы долины реки Западный Буг на пограничной территории Польши, Беларуси и Украины – пгт Шацк, канализирование, реконструкция существующей и строительство новой канализационной системы на прилегающих территориях оз. Черное и оз. Люцимер".

Однако объемы использованных средств недостаточны для решения проблемы загрязнения вод бассейна реки Западный Буг. Основным источником загрязнения на территории Украины являются сточные воды г. Львова. В частности, для решения этого вопроса на 2012 год была определена финансовая потребность в общей сумме свыше 90 млн EUR.

6. Минприроды не выполнило рекомендацию Счетной палаты и не разработано программу мониторинга вод. Как следствие, отсутствует единый регламент обмена информацией между субъектами мониторинга, а также форма представления результатов наблюдений.

Существующая на момент завершения аудита система мониторинга вод нуждалась в значительном совершенствовании в соответствии с современными требованиями, установленными для мониторинга вод в странах ЕС.

Среди основных проблем функционирования системы мониторинга вод – низкий уровень координации деятельности субъектов мониторинга, неудовлетворительная инфраструктура региональных центров мониторинга, отсутствие унифицированного программно-методического обеспечения ведения баз данных и информационного обмена между субъектами мониторинга, а также автоматических пунктов наблюдений и практического механизма комплексной оценки прогнозирования состояния вод в бассейне.

Кроме того, за годы недофинансирования техническая база субъектов мониторинга устарела, что делает невозможным получение полной информации о состоянии вод как на основе химических и физико-химических элементов качества, так и по биологическим и гидроморфологическим показателям, которые согласно требованиям ВРД являются базовыми для классификации поверхностных водных объектов по их экологическому состоянию.

7. Международное сотрудничество в сфере использования и охраны вод бассейна Западного Буга осуществляется в соответствии с Конвенцией об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер и основывается на двусторонних межправительственных соглашениях между Украиной и Республикой Польша и Украиной и Республикой Беларусь, согласно которым функционируют соответствующие комиссии по вопросам пограничных вод.

Однако после увольнения в 2014 году Уполномоченных Правительства Украины по выполнению данных соглашений работа комиссий по вопросам пограничных вод в бассейне Западного Буга фактически заблокирована, что необходимо решить.

Как следствие, не выполнены задания по регламентации практических мероприятий в сфере международного сотрудничества. Эти задания касаются установления общих нормативов качества пограничных вод, условий и критериев сброса стоков и технологических вод в приграничные воды, проведения общих исследований и обмена информацией, согласования программы проведения технического обучения, а также учреждения трехсторонней международной комиссии по вопросам охраны и использования водных ресурсов бассейна Западного Буга.

Учитывая результаты аудита, Счетная палата Украины, в частности, рекомендовала:

1. Кабинету Министров Украины:

- на выполнение обязательств, принятых Украиной, обеспечить адаптацию национального законодательства в сфере водных отношений к требованиям законодательства ЕС по реализации интегрированного бассейнового принципа управления водными ресурсами, включая экономические механизмы бассейнового управления;

- назначить Уполномоченных Правительства по вопросам пограничных вод с Республикой Польша и Республикой Беларусь и поручить им активизировать деятельность рабочих групп по охране вод, разработать и согласовать общие документы, предусмотренные соглашениями;

- рассмотреть вопрос финансирования приоритетных мероприятий по улучшению экологического состояния бассейна реки Западный Буг;

- с целью совершенствования системы управления водными ресурсами в бассейне реки Западный Буг рассмотреть вопрос внедрения рекомендаций трехстороннего международного проекта "Развитие польско-белорусско-украинской водной политики в бассейне Буга", в частности, по созданию Международной комиссии по вопросам охраны и использования водных ресурсов бассейна Западного Буга.

2. Львовской и Волынской областными государственными администрациям в пределах их полномочий:

- предусмотреть в областных программах экономического и социального развития мероприятия по экологическому оздоровлению водных ресурсов бассейна Западного Буга;
- осуществлять административное сопровождение участия местных общин области в программах трансграничного сотрудничества и в процессе подготовки соответствующих проектов совместно с регионами других стран по привлечению международной помощи, в частности, в рамках трансграничного сотрудничества "Польша-Беларусь-Украина";
- обеспечить надлежащую организацию и координацию государственного мониторинга окружающей среды на региональном уровне;
- установить действенный контроль за эффективным и законным использованием средств государственного бюджета, выделенных на выполнение природоохранных мероприятий.

3. Минприроды в пределах его полномочий:

- обеспечить выполнение мероприятий по развитию организационной структуры и совершенствованию инфраструктуры государственной системы мониторинга, а также созданию в рамках системы мониторинга банка информационных ресурсов, единой нормативно-методической базы, автоматизированной системы оценки, прогнозирования состояния окружающей среды и поддержки принятия решений;
- принять меры по усилению государственного надзора (контроля) за качеством и количеством возвратных вод и загрязняющих веществ, которые скидываются в водные объекты бассейна реки Западный Буг, путем координации деятельности Государственной экологической инспекции Украины;
- совместно с Львовской и Волынской областными государственными администрациями активизировать сотрудничество с международными организациями для привлечения международной технической помощи на экологическое оздоровление бассейна, в частности, в рамках трансграничного сотрудничества "Польша-Беларусь-Украина";
- обеспечить надлежащий внутренний контроль за эффективным и законным использованием средств государственного бюджета, выделенных на выполнение природоохранных мероприятий в бассейне реки Западный Буг.

Реагирования объектов аудита:

С целью имплементации Соглашения об ассоциации Верховной Радой Украины принят Закон Украины от 04.10.2016 № 1641 – VIII "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно внедрения интегрированных подходов в управление водными ресурсами по бассейновому принципу".

Закон создает законодательные предпосылки реформирования системы управления водными ресурсами путем перехода от административно-территориального к бассейновому управлению, при котором единицей управления является район речного бассейна. Кроме этого, данным Законом

предусмотрена разработка ряда документов, направленных на внедрение новых подходов к проведению государственного мониторинга вод.

Минприроды разработало проект Концепции реформирования государственной системы мониторинга окружающей среды. Концепция предусматривает определение координаторов соответствующих направлений мониторинга, в частности в сфере мониторинга и оценки состояния водных ресурсов. Реализация этого задания должна решить проблемные вопросы, связанные с координацией действий субъектов государственной системы мониторинга окружающей среды, в том числе в части мониторинга состояния водных ресурсов.

В связи с новыми назначениями руководителей Госводагентства (распоряжение Кабинета Министров Украины от 30.11.2016 № 888-р, распоряжение Кабинета Министров Украины от 30.11.2016 № 889-р) и с целью выполнения обязательств в соответствии с международными договорами Госводагентством разработан проект постановления Кабинета Министров Украины "О назначении Уполномоченных Кабинета Министров Украины по вопросам сотрудничества на пограничных водах и их заместителей".

Законом Украины "О Государственном бюджете Украины на 2016 год" Минприроды предусмотрены расходы на выполнение бюджетных программ "Осуществление природоохранных мероприятий" и "Осуществление мероприятий по реализации приоритетов развития сферы охраны окружающей природной среды", которые предусматривают выделение средств для осуществления природоохранных мероприятий в городах Глиняны и Золочев Львовской области в пределах бассейна реки Западный Буг.

На выполнение рекомендаций, которые дала Счетная палата Украины, Волынская и Львовская областные государственные администрации отработали вопрос предоставления финансовой помощи на модернизацию очистных сооружений Национальным фондом охраны окружающей среды и водного хозяйства Республики Польша.

В 2016 году была подготовлена проектная заявка к программе "Польская помощь" на тему: "Внедрение Водной Рамочной Директивы ЕС - введение к разработке Плана управления речным бассейном украинской части бассейна Буга". Однако эта проектная заявка не прошла конкурсный отбор.

Кроме того, Минприроды в марте 2016 года обратилось к Министру охраны окружающей среды Республики Польша относительно содействия в привлечении средств международных финансовых организаций и стран-доноров для строительства и реконструкции очистных сооружений Львовского региона.

Что касается внедрения наработок в рамках проекта "Развитие польско-белорусско-украинской водной политики в бассейне Бугу", то Госводагентство сообщило, что после завершения проекта, в соответствии с согласованными рекомендациями, Западно-Бугским бассейновым управлением водных ресурсов разработана типология поверхностных водных объектов бассейна Западного Бугу.

Также в 2016 году Госводагентство рассмотрело проект Соглашения о создании Международной комиссии по вопросам использования и охраны бассейна реки Западный Буг и проинформировало Министерство окружающей

среды Республики Польша о необходимости проведения дополнительных консультаций с заинтересованными органами исполнительной власти, в том числе по вопросам обеспечения взносов для деятельности комиссии.

К тому же предпосылкой заключения такого соглашения должно стать усовершенствование и унификация знаний и осведомленности стран о трансграничных водных ресурсах, ожидаемые последствия изменения климата, тестирования подхода общего управления поверхностными и подземными водными ресурсами в бассейне реки Западный Буг.

Эти мероприятия включены в проектное предложение "Содействие укреплению сотрудничества между странами и общего управления поверхностными и подземными водными ресурсами в трансграничных бассейнах рек Буг и Неман и соответствующими водоносными горизонтами", подготовленное ПРООН ГЕФ для Украины, Республики Беларусь и Республики Польша. Реализация этого проекта может стать общей платформой для заключения вышеуказанного Соглашения.

