

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

Затверджений  
Постановою Колегії  
Рахункової палати  
від 09.06.2015 № 10-5

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту виконання рекомендацій  
Рахункової палати щодо захисту від забруднення вод басейну  
річки Західний Буг**

Київ 2015

**З М І С Т**

Преамбула	3
Вступ	4
1. Оцінка стану виконання рекомендацій щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення охорони від забруднення вод басейну річки Західний Буг	5
2. Стан виконання міжнародних зобов'язань, угод та проектів у сфері охорони вод від забруднення в басейні річки Західний Буг	12
3. Оцінка стану виконання рекомендацій щодо підвищення ефективності використання коштів державного бюджету на природоохоронні заходи та впровадження регіональних програм захисту від забруднення вод у басейні річки Західний Буг	15
3.1. <i>Аналіз стану планування та здійснення видатків з державного бюджету на реалізацію природоохоронних заходів у басейні Західного Бугу</i>	15
3.2. <i>Аналіз стану виконання заходів з охорони від забруднення вод басейну річки Західний Буг у рамках регіональних природоохоронних програм</i>	22
4. Стан виконання рекомендацій щодо функціонування державної системи моніторингу вод у басейні річки Західний Буг та оцінка його результатів	25
Висновки	29
Пропозиції	34

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** Конституція України (стаття 98); Закон України "Про Рахункову палату" (статті 6, 7, 16); План роботи Колегії Рахункової палати на I півріччя 2015 року; План роботи робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, на 2015-2017 роки.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ щодо реалізації відповідними державними органами рекомендацій Рахункової палати за підсумками завершеного у 2006 році аудиту захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг, зокрема:

✓ стану реалізації та ефективності заходів, спрямованих на захист від забруднення вод водозбірного басейну річки Західний Буг, в рамках реалізації Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер;

✓ підвищення ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на захист від забруднення вод басейну річки Західний Буг.

**Предмет аудиту:** діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо охорони від забруднення вод водозбірного басейну річки Західний Буг, в тому числі в рамках міжнародної співпраці; законодавчі, нормативно-правові, розпорядчі акти, міжурядові угоди про співробітництво у галузі охорони та використання прикордонних вод; кошти Державного бюджету України, виділені у 2012-2014 роках за КПКВК 2401270 "Здійснення природоохоронних заходів", КПКВК 2407050 "Експлуатація державного водогосподарського комплексу та управління водними ресурсами", КПКВК 2407070 "Захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь" в частині виконання заходів щодо захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг, КПКВК 7731810 "Здійснення заходів щодо запобігання підтопленню населених пунктів та сільськогосподарських і лісогосподарських угідь Волинської області", а також порядок їх використання; фінансова, бюджетна, статистична звітність, що стосується мети аудиту.

**Об'єкти аудиту:** Міністерство екології та природних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України; Львівська та Волинська облдержадміністрації та їх структурні підрозділи, Західно-Бузьке басейнове управління, Львівське та Волинське обласні управління водних ресурсів, ЛКП "Львівводоканал".

## ВСТУП

Міграція забруднюючих речовин з потоками транскордонних рік, що призводить до шкідливих наслідків для довкілля, здоров'я та безпеки людини, становить одну з важливих національних проблем і має безпосередній вплив на екологічну ситуацію країн-сусідів, які спільно користуються водними басейнами.

Західний Буг є великою транскордонною річкою України, басейн якої охоплює територію трьох держав (Білорусії, Республіки Польща та України) і належить до басейну Балтійського моря.

У результаті інтенсивного антропогенного впливу на водні ресурси виникає необхідність оцінки якості транскордонних поверхневих вод, поєднання зусиль та ресурсів держав для охорони та відновлення річок басейну, зокрема, взаємоузгодження національних та міжнародних правових норм, активізації міжнародного природоохоронного співробітництва.

Враховуючи актуальність цього питання, Рахунковою палатою в рамках міжнародного аудиту<sup>1</sup>, що проводився спільно з вищими органами фінансового контролю (ВОФК) Республіки Польща та Республіки Білорусь, у 2006 році здійснено аудит стану захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг, звіт про результати якого затверджений постановою Колегії Рахункової палати від 07.11.2006 № 28-6.

Аудит, зокрема, засвідчив, що відповідні органи виконавчої влади при розробці соціально-економічної політики розвитку держави та регіонів не володіли програмними документами щодо визначення проблем з охорони вод, у тому числі басейну річки Західний Буг, та пріоритетності їх вирішення. Не було забезпечено чіткої регламентації практичних заходів у сфері співробітництва на прикордонних водах щодо спільних нормативів якості води, проведення спільних моніторингових досліджень, оцінки якості вод та обміну інформацією.

Крім цього, за результатами моніторингу вод на регіональному рівні встановлено, що води басейну річки Західний Буг забруднені, їх якісний стан не покращився. У перевіреному періоді спостерігалася стійка тенденція до збільшення скиду забруднених стічних вод водокористувачами, особливо житлово-комунального господарства.

У Звіті про результати зазначеного аудиту Рахунковою палатою надано рекомендації Кабінету Міністрів України щодо необхідності:

- розроблення та затвердження державної міжвідомчої програми охорони вод від забруднення, в якій за басейновим принципом будуть сконцентровані всі водоохоронні заходи, а також державної програми моніторингу вод і необхідних регламентуючих документів із впровадження басейнового принципу управління галуззю водного господарства;

- активізації діяльності спільних з Республікою Польща та Республікою Білорусь робочих груп з охорони вод, розроблення та узгодження спільних

---

<sup>1</sup> <http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16742801/auditukrbelpl.pdf>

документів, передбачених міжурядовими угодами про співробітництво в галузі водного господарства на прикордонних водах.

Зважаючи на те, що питання погіршення екологічного стану транскордонних річок дають підстави для занепокоєння на національному та міжнародному рівнях, в рамках роботи робочої групи EUROSAI з аудиту коштів, виділених на попередження та ліквідацію наслідків катастроф, на 2015 - 2017 роки ВОФК України, Республіки Польща та Республіки Білорусь визнано за доцільне провести аудит із зазначеного питання в порядку контролю за виконанням рекомендацій.

## **1. Оцінка стану виконання рекомендацій щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення охорони від забруднення вод басейну річки Західний Буг**

■ Водні відносини в Україні регулюються Водним кодексом України від 06.06.95 № 213/95-ВР (далі – Кодекс), згідно з яким завданням водного законодавства, зокрема, є регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, поліпшення стану водних об'єктів

До основних нормативно-правових актів, які впродовж 2012-2014 років регулювали засади діяльності у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні, належать також закони України "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення", "Про меліорацію", низка міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Зокрема, статтею 42 Закону України від 25.06.91 № 1264-ХІІ "Про охорону навколишнього природного середовища" (зі змінами) визначено, що фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів.

При цьому для фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища утворюються Державний, Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища (ст. 47).

Згідно із Законом України від 17.01.2002 № 2988-ІІІ<sup>2</sup>, Кабінет Міністрів України було зобов'язано розробити і затвердити порядок пріоритетного фінансування з Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, який мав визначити пріоритети держави у цьому питанні. Проте такий порядок не було затверджено.

---

<sup>2</sup> Втратив чинність у зв'язку із прийняттям Закону України від 24.05.2012 № 4836-VI "Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року".

Відповідно до ст. 95 Кодексу, **усі води** (водні об'єкти) **підлягають охороні від забруднення, засмічення, вичерпання та інших дій**, які можуть погіршити умови водопостачання, завдавати шкоди здоров'ю людей, спричинити зменшення рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, погіршення умов існування диких тварин, зниження родючості земель та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного і гідрогеологічного режиму вод.

Законодавче регулювання водних відносин та визначення основних напрямів державної політики в галузі регулювання водних відносин, згідно зі ст.7 Кодексу, віднесено до компетенції Верховної Ради України.

Законом України від 21.12.2010 № 2818-VI (далі – Закон № 2818) затверджено Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року, які відзначають, що система державного управління в галузі охорони вод потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами. Серед основних завдань з поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки населення передбачено реформування системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання вод шляхом впровадження **інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом** (у термін до 2015 року), а також **реконструкцію існуючих та будівництво нових міських очисних споруд** з метою зниження до 2020 року на 15 відс. рівня забруднення вод забруднюючими речовинами та зменшення на 20 відс. скиду недостатньо очищених стічних вод.

Статтями 12 та 13 Кодексу визначено, що **державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом на основі державних цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів**, які розробляються на основі даних державного обліку вод, водного кадастру, схем використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів тощо.

У період до 2012 року на реалізацію державної політики з розв'язання водогосподарських і екологічних проблем, створення умов для переходу до сталого та ефективного функціонування водогосподарського комплексу була спрямована Загальнодержавна програма розвитку водного господарства, затверджена Законом України від 17.01.2002 № 2988-III (далі – Програма № 2988)<sup>3</sup>.

До пріоритетних напрямів Програми № 2988 відносилось **створення умов для переходу до управління водними ресурсами виключно за басейновим принципом**. В основу управління водним господарством мали бути покладені принципи нерозривної єдності і взаємозалежності процесів використання, охорони і відтворення водних ресурсів; екосистемного підходу, який передбачає створення управлінських структур, що здійснюють у межах

---

<sup>3</sup> Програма № 2988 втратила чинність з 01.01.2013.

водозбірних басейнів функції планування, координації і контролю; розмежування повноважень у питаннях використання водних ресурсів між органами державної влади, а також між ними та органами місцевого самоврядування.

Для досягнення цього Програмою № 2988 визначалось за необхідне:

- на законодавчому рівні розробити і затвердити організаційну структуру і функціональну схему впровадження басейнового принципу управління;
- розробити і затвердити відповідні нормативно-правові акти, що забезпечують реалізацію басейнового принципу управління водним господарством, охороною вод і відтворенням водних ресурсів, захистом від шкідливої дії вод;
- створити комплексну басейнову геоінформаційну систему з банком кадастрової інформації про водний фонд, водні ресурси та засоби їх регулювання, структуру земельних угідь і меліорованих земель, територіально-галузеву структуру водогосподарського комплексу та використання водних ресурсів, якість води та іншу інформацію;
- розробити методичну базу водогосподарської і екологічної інвестиційної діяльності та функціонування управлінської інфраструктури у водозбірних басейнах основних річок.

Однак, як засвідчив аудит, відповідальні центральні органи виконавчої влади **не забезпечили внесення змін до чинного законодавства із зазначених питань.**

На момент аудиту Кодекс **не містить ні загальних положень щодо визначення основних термінів, пов'язаних з інтегрованим управлінням водними ресурсами, ні правових норм, спрямованих на практичне запровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом**, зокрема щодо визначення меж річкових басейнів та зон діяльності басейнових управлінь водними ресурсами, гідрографічного та водогосподарського районування території України, розроблення планів управління річковими басейнами, створення басейнових рад як консультативно-дорадчих органів.

У свою чергу, Водна Рамкова Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23.10.2000 (далі – ВРД), адаптацію національного законодавства до якої мав забезпечити Кабінет Міністрів України згідно з вимогами Закону України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" від 18.03.2004 № 1629-IV, визначає управління водними ресурсами на основі інтегрованої басейнової моделі, що передбачає спільні дії усіх держав, які розташовані у басейнах річок.

Підписання та ратифікація Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) створює нові стандарти, у тому числі у сфері охорони довкілля.

Адаптація законодавства України до права і політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища передбачена додатком ХХХ до Угоди про асоціацію. Серед 29 директив і регламентів, що увійшли до цього додатка, шість директив стосуються напряму "Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище".

Зокрема, в рамках виконання ВРД Україна взяла на себе зобов'язання:

– *протягом 3 років* прийняти національне законодавство та визначити уповноважений орган; закріпити на законодавчому рівні визначення одиниці гідрографічного районування території країни; розробити положення про басейнове управління з покладенням на нього функцій, передбачених ст.3 ВРД;

– *протягом 6 років* визначити райони річкових басейнів і створити механізми управління міжнародними річками, озерами та прибережними водами; проаналізувати характеристики районів річкових басейнів; запровадити програми моніторингу якості води;

– *протягом 10 років* підготувати плани управління басейнами річок.

Впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом віднесено до основних завдань Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, затвердженої Законом України від 24.05.2012 № 4836-VI (далі – Програма № 4836), досягнення якого передбачається на другому етапі її реалізації (2017-2021 роки) шляхом **розроблення та виконання планів управління басейнами річок, застосування економічної моделі цільового фінансування заходів у басейнах річок, утворення басейнових рад річок**, а також підвищення ролі існуючих та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів.

Отже аудитом встановлено, що **чинним водним законодавством закріплені основні принципи державної політики у сфері розвитку водного господарства та визначені основні умови і вимоги до охорони та раціонального використання вод, що дає можливість здійснювати державне управління використання водних ресурсів у межах басейну Західного Бугу.**

Водночас **нормативно-правове забезпечення у цій сфері потребує подальшого вдосконалення та розвитку для гармонізації із законодавством Європейського Союзу.** Зокрема, не узгоджені до цього часу питання практичного впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом.

■ Згідно зі ст.13 Кодексу, державне управління в галузі використання і охорони вод здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, районні, обласні ради, органи виконавчої влади та інші державні органи.

Центральними органами виконавчої влади у галузі використання і охорони вод є **Мінприроди**, яке забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, **Держводагентство**, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного



господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, та **Державна екологічна інспекція України** як орган влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів.

З метою впровадження басейнового принципу управління наказом Державного комітету України по водному господарству від 22.11.2005 № 326 на базі відділу управління водними ресурсами басейну річки Західний Буг Волинського облводгоспу створено **Західно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів** (далі – Західно-Бузьке БУВР), до основних завдань якого було віднесено реалізацію державної політики у сфері використання, відновлення й охорони водних ресурсів в межах української частини басейну річки Західний Буг, координацію і ведення в межах басейну державного моніторингу водних ресурсів (включаючи транскордонний моніторинг), а також участь з відповідними органами Республіки Польща і Республіки Білорусь у розробці та реалізації міждержавних, державних, регіональних програм використання, охорони і відтворення водних ресурсів басейну.

Згідно з наказом Держводагентства від 03.08.2011 № 124, Положення про Західно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів викладено в новій редакції, якою до основних завдань басейнового управління віднесено:

- забезпечення державного управління водними ресурсами, реалізація державної політики у сфері використання, збереження та відтворення поверхневих вод басейну р. Західний Буг;

- розробку схем комплексного використання та охорони водних ресурсів та формування довгострокового прогнозу водогосподарських балансів;

- участь у реалізації державних цільових і регіональних програм з питань водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів басейну р. Західний Буг, розробку заходів щодо екологічного оздоровлення річок басейну, участь у їх реалізації;

- спрямування та координацію діяльності організацій, що належать до сфери управління Держводагентства, розташованих у межах басейну р. Західний Буг, з питань управління водними ресурсами, використання, збереження, відтворення поверхневих вод, забезпечення населення і галузей економіки водними ресурсами, а також функціонування системи державного моніторингу довкілля.

Проте аудит засвідчив, що Західно-Бузьке БУВР фактично не здійснює організацію виконання загальнодержавних і регіональних програм, спрямованих на утримання та експлуатацію водогосподарських об'єктів, а також освоєння державних капітальних вкладень на реконструкцію і технічне удосконалення діючих систем та гідротехнічних споруд, виконання інших природоохоронних заходів у межах басейну Західного Бугу.

Серед основних причин – відсутність у структурі БУВР підрозділів з питань експлуатації водогосподарських систем, гідротехнічних споруд і окремих об'єктів інженерної інфраструктури, які перебувають у державній власності і

розташовані в межах басейну Західного Бугу, а також відповідної лабораторії моніторингу вод.

Ці завдання виконуються, відповідно до зон обслуговування, структурними підрозділами Львівського та Волинського облводресурсів. При цьому **басейновий розподіл таких експлуатаційних заходів не передбачений**. Плани робіт та облік їх виконання здійснюється **по зонах діяльності експлуатаційних підрозділів за адміністративно-територіальним принципом**.

Взаємодія Львівського та Волинського обласних управлінь водних ресурсів із Західно-Бузьким БУВР базується на порядку, затвердженому наказом Держводагентства від 19.12.2011 № 266, і полягає в обміні наявною інформацією про гідрологічний стан, надзвичайні ситуації на річках і водоймах у басейні Західного Бугу, результати державного обліку водокористування, результати гідрохімічних і радіологічних аналізів якості поверхневих вод, міжнародного співробітництва тощо.

Схему управління водними ресурсами в басейні річки Західний Буг у системі Держводагентства наведено на рис. 1.



*Рис. 1. Схема управління водними ресурсами в басейні річки Західний Буг*

Західно-Бузьке БУВР здійснює функцію виконавчого органу Західно-Бузької басейнової ради (далі – Басейнова рада), положення про яку затверджене на установчому засіданні 17.03.2006.

*Довідково:* до складу Басейнової ради входять представники центральних органів державної виконавчої влади, що реалізують політику у сфері розвитку водного господарства; представники органів виконавчої влади обласного і районного рівнів та органів місцевого самоврядування; представники водокористувачів, наукових установ та громадських організацій.

До основних завдань Басейнової ради (п. 2 положення про Басейнову раду) віднесено: сприяння забезпеченню комплексного управління водними ресурсами басейну Західного Бугу; визначення напрямів і стратегії сталого й збалансованого за метою, пріоритетами, засобами і ресурсами управління водними ресурсами басейну, сприяння проведенню узгоджених дій у галузі покращення екологічного стану Західного Бугу; розробку стратегії досягнення пріоритетних цілей та визначення економічних механізмів і фінансового забезпечення її реалізації; координацію дій суб'єктів управління водними ресурсами басейну і

водокористувачів з метою узгодження інтересів водокористувачів із завданнями охорони вод та відтворення водних ресурсів басейну.

Згідно з п. 3.6 положення про Басейнову раду, її робота здійснюється шляхом проведення сесій почергово у Волинській і Львівській областях за необхідності, але **не менше двох разів на рік**.

Однак аудитом встановлено, що з моменту створення Басейнової ради було проведено лише три засідання, з яких два – у 2006 році (у тому числі перше – установче) та одне – у 2012 році.

Крім цього, рекомендації Басейнової ради, зокрема, щодо необхідності внесення змін до чинного водного та природоохоронного законодавства для практичного впровадження інтегрованого басейнового принципу управління водними ресурсами, а також здійснення заходів з берегоукріплення на ділянках бічної ерозії берегів р. Західний Буг не реалізовані.

Серед основних причин такого стану справ – **відсутність нормативного врегулювання питань порядку створення та функціонування басейнових рад, правового статусу їх рішень, а також джерел видатків на матеріально-технічне та організаційне забезпечення проведення сесій ради**<sup>4</sup>.

Згідно з наказом Державного комітету України по водному господарству від 26.02.2008 № 56, було схвалено методичні рекомендації з розробки планів управління річковими басейнами як стратегічний документ розвитку річкового басейну, що розробляється в термін до двох років з метою впровадження інтегрованого управління водними ресурсами в річкових басейнах.

*Довідково: план управління є інструментом досягнення екологічних цілей, визначених ВРД, зокрема, досягнення доброго стану води, запобігання її подальшому погіршенню, сталого відтворення водокористування, посилення охорони та покращення водного середовища шляхом запровадження заходів для поступового зменшення скидів пріоритетних небезпечних речовин, а у подальшому припинення і ліквідації таких скидів.*

За недостатності бюджетних асигнувань, Західно-Бузьке БУВР забезпечило підготовку окремих складових плану управління в рамках виконання міжнародних проектів на прикордонних водах: проведено опис річкового басейну, ідентифікацію та розробку типології поверхневих водних об'єктів, а також картошарів гідрографічної карти басейну, надано гідроморфологічну оцінку 16 малих річок басейну, визначено вплив антропогенного навантаження (тисків і ризиків) та здійснено аналіз виникнення і проходження повеней та паводків у басейні.

Поряд із цим аудит засвідчив, що **план управління річковим басейном Західного Бугу не розроблено**. Продовження роботи з розробки плану управління річковим басейном Західно-Бузьким БУВР планується в рамках реалізації трьох міжнародних проектів за Програмою транскордонного співробітництва "Польща-Україна-Білорусь 2014-2020", підготовка яких триває в

---

<sup>4</sup> Згідно з п. 3.10 положення про Басейнову раду, матеріально-технічне та організаційне забезпечення проведення сесій ради та роботи робочої групи здійснюється за рахунок коштів приймаючої сторони, на території якої відбувається засідання.

поточному році на виконання Угоди про співробітництво в басейні Західного Бугу, підписаної з Регіональним управлінням водного господарства у м. Варшава.

Таким чином, Держводагентством вжито заходів щодо практичного впровадження басейнового принципу управління водами річки Західний Буг. При цьому аудитом встановлено, що **існуюча система управління водогосподарським комплексом у басейні має переважно адміністративно-територіальну, а не басейнову спрямованість.**

## **2. Стан виконання міжнародних зобов'язань, угод та проектів у сфері охорони вод від забруднення в басейні річки Західний Буг**

Організація міжнародного співробітництва з використання та охорони вод на прикордонних водах<sup>5</sup> басейну Західного Бугу базується на двосторонніх міжурядових угодах між Республікою Польща і Україною та Україною і Республікою Білорусь згідно з Конвенцією ООН про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер (Україна приєдналася 01.07.99).

Відповідно до ст.2 зазначеної Конвенції, прибережні сторони здійснюють співпрацю на основі рівності та взаємності, шляхом укладання двосторонніх і багатосторонніх угод з метою **розроблення узгодженої політики, програм і стратегій**, що охоплюють відповідні водозбори або їх частини, для забезпечення та зменшення транскордонного впливу та з метою охорони навколишнього середовища транскордонних вод і навколишнього середовища, що знаходиться під впливом таких вод.

Керуючись Договором між Україною та Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво, **уряди України та Республіки Польща 10.10.96 уклали Угоду про співробітництво в галузі водного господарства на прикордонних водах.**

Угодою визначено сферу співпраці сторін, економічне, наукове і технічне співробітництво у галузі водного господарства на прикордонних водах, яке враховує принципи охорони природного середовища, пам'яток культурного краєвиду та положення міжнародних угод у цій галузі, у тому числі:

- проведення гідрологічних, гідрометеорологічних, гідрогеологічних досліджень, спостережень і вимірювань та оцінку результатів цих досліджень, а також обмін даними у цій сфері;
- спільні дослідження вод з метою визначення їх кількості та якості із урахуванням радіоактивних речовин;
- складання водогосподарських балансів з урахуванням кількості та якості водних ресурсів, а також узгодження спільних оцінок і класифікації якості води;
- узгодження забору води для населення, промисловості та інших споживачів води;
- охорону поверхневих і підземних вод від забруднення, здійснення контролю їх якості та запобігання надмірному забору води;

<sup>5</sup> Прикордонні води означають відрізки річок й інші поверхневі води, які проходять лінію державного кордону, а також поверхневі і підземні води, що перетинаються державним кордоном.

- регулювання і збереження вод та охорона русел річок і міждамбових просторів, відвернення, подолання та ліквідація наслідків транскордонних забруднень вод тощо.

При цьому відповідальними органами фактично **не узгоджено** нормативи якості прикордонних вод, а також умови та критерії скидання стоків і технологічних вод у прикордонні води, як це передбачено статтею 6 Угоди.

Крім того, протягом року після введення в дію цієї Угоди мала бути узгоджена програма проведення технічних навчань, з метою вдосконалення організації робіт з попередження і боротьби з надзвичайними транскордонними забрудненнями прикордонних вод, що також **не було виконано**.

Для розгляду питань, які регулюються положенням цієї Угоди, **створена українсько-польська Комісія** у справах прикордонних вод, яка скликається один раз на рік і до складу якої входять уповноважені урядів країн та їхні заступники, а також запрошені представники компетентних органів і організацій.

Комісією створено **5 робочих груп**, які до чергового її засідання надають свій звіт, проект плану роботи та відповідні пропозиції для внесення у протокол засідання:

- 1) група з питань планування прикордонних вод;
- 2) група з питань охорони прикордонних вод від забруднення;
- 3) група з питань протиповеневої охорони, регулювання та меліорації;
- 4) група з питань ліквідації надзвичайних забруднень;
- 5) група з питань гідрометеорології і гідрогеології.

Економічне, наукове і технічне співробітництво у галузі водного господарства на транскордонних водах між Україною та Республікою Білорусь базується на принципах охорони природного середовища та міжнародних угод, зокрема, **Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про спільне використання та охорону транскордонних вод**, підписаної 16.10.2001.

Організаційна форма і сфера діяльності зазначеної угоди спрямована на обмін інформацією, проведення взаємних консультацій і пошук спільних рішень з таких ключових питань: обмеження скиду забруднюючих речовин; досягнення стану водних екосистем, наближеного до природного; використання ресурсів поверхневих вод для водопостачання.

**Протягом 2012-2014 років відбулось 3 щорічні засідання українсько-польської комісії** з питань прикордонних вод та **1 засідання** (у 2012 році) уповноважених урядів Республіки Білорусь та України. Зустрічі уповноважених урядів Республіки Білорусь та України **протягом 2013-2014 років не відбувались** через відсутність у 2013 році призначеного Уповноваженого Уряду Білорусі (призначений 14.03.2014) та з II половини 2014 року – Уповноваженого Уряду України.

Крім цього, аудитом встановлено, що моніторинг виконання рішень українсько-польської Комісії та нарад уповноважених урядів Республіки Білорусь та України здійснюється уповноваженими. При цьому **Кабінет**

**Міністрів України не інформується про результати роботи уповноважених з питань співробітництва на прикордонних водах, що вимагає свого практичного вирішення з метою покращення реалізації прийнятих рішень.**

Аудит засвідчив, що впродовж 2012-2014 років ні центральні органи виконавчої влади, що формують та реалізують державну політику в галузі використання і охорони вод, ні Західно-Бузьке БУВР не були реципієнтами/бенефіціарами проектів міжнародної технічної допомоги, спрямованих на покращення екологічного стану Західного Бугу.

Єдиний тристоронній польсько-білорусько-український захід, реалізований у басейні Західного Бугу, який мав спільний бюджет і одночасно проводився на території трьох країн, – це проект "Розбудова польсько-білорусько-української водної політики в басейні Бугу"<sup>6</sup>, що завершився у 2009 році.

Реалізація зазначеного проекту мала на меті створення **Міжнародної комісії з питань охорони та використання водних ресурсів басейну Бугу** (далі – Міжнародна комісія Бугу). Діяльність цієї комісії мала охопити всі питання, пов'язані з управлінням ресурсами на поверхневих і підземних водах у басейні, зокрема, щодо:

- використання водних ресурсів та їх кількісної і якісної охорони;
- кількісного та якісного моніторингу поверхневих вод;
- протиповеневого захисту та захисту від засухи;
- захисту від природних катаклізмів.

Аудитом встановлено, що за підсумками реалізації проекту "Розбудова польсько-білорусько-української водної політики в басейні Бугу" були підготовлені законодавчі, виконавчі та фінансові документи, в тому числі проекти тристоронньої угоди про створення Міжнародної комісії Бугу, а також обґрунтування фінансово-організаційних документів комісії, однак уряди трьох країн не дійшли згоди щодо єдиного варіанта такої угоди.

**Як наслідок, тристороння комісія з питань охорони та використання водних ресурсів басейну Західного Бугу не була створена.**

Практичним результатом реалізації зазначеного міжнародного проекту стали рекомендації експертного середовища, впровадження яких дасть змогу суттєво вдосконалити систему управління водними ресурсами басейну Західного Бугу як в кожній з трьох країн, так і в межах цілого басейну.

Зокрема, це стосується необхідності створення:

- Міжнародної комісії Бугу та відповідних робочих груп в її складі;
- розширеної гідрографічної карти басейну (поглиблення її змісту відповідно до вимог ВРД);

---

<sup>6</sup> Проект реалізований у рамках "Програми сусідства Польща-Білорусь-Україна INTERREG IIIA/TACIS CBC". Партнерами проекту виступили з польської сторони – Регіональне управління водного господарства у м. Варшава та Центр водної експертизи у Любліні; з білоруської сторони – Брестський обласний комітет природних ресурсів та охорони навколишнього середовища у Бресті; з української сторони – Волинське облводресурсів, а також Західно-Бузьке БУВР як зовнішній експерт.

- спільної системи збору і доступу до баз даних;
- спільної системи моніторингу та оцінки поверхневих вод у басейні.

Слід зазначити, що за результатами проведення у 2006 році міжнародного паралельного аудиту "Захист від забруднення вод басейну ріки Буг" ВОФК України, Білорусі та Польщі сформулювали спільні висновки та рекомендації, які були викладені у спільному звіті про результати цього аудиту, надісланому після його підписання, у тому числі Мінприроди та Держводагентству. Зокрема, було наголошено на необхідності:

- укладення тристоронньої угоди та створення польсько-білорусько-української комісії з експлуатації та охорони водних ресурсів басейну ріки Буг;
- уніфікації та впровадження спільної системи моніторингу й оцінки якості вод басейну ріки Буг;
- прискорення впровадження рекомендацій Експериментального проекту виконання керівних принципів моніторингу та оцінки забруднення прикордонних вод басейну ріки Буг для кожної з держав.

Однак, як засвідчив аудит, спільні **рекомендації ВОФК не виконано**: тристоронню угоду **не укладено**, спільну систему моніторингу і оцінки якості вод басейну ріки Західний Буг **не впроваджено**, польсько-білорусько-українську комісію з експлуатації та охорони водних ресурсів басейну **не створено**.

Таким чином, у **рамках транскордонного співробітництва в басейні Західного Бугу державними органами та організаціями країн-сусідів напрацьовано значний обсяг нормативної та методичної документації для вдосконалення водної політики в басейні, але вони не імplementовані в чинне нормативно-правове поле.**

**Водночас відсутність чіткої регламентації практичних заходів у сфері співробітництва на прикордонних водах щодо нормативів якості, проведення спільних досліджень та обміну інформацією не сприяє створенню інтегрованого транскордонного управління водними ресурсами басейну річки Західний Буг з комплексним підходом до захисту усіх водних об'єктів та єдиним планом управління басейном згідно з вимогами ВРД.**

**3. Оцінка стану виконання рекомендацій щодо підвищення ефективності використання коштів державного бюджету на природоохоронні заходи та впровадження регіональних програм захисту від забруднення вод у басейні річки Західний Буг**

*3.1. Аналіз стану планування та здійснення видатків з державного бюджету на реалізацію природоохоронних заходів у басейні Західного Бугу*

На виконання природоохоронних заходів та здійснення Держводагентством моніторингу вод у басейні річки Західний Буг з державного бюджету в 2012-2014 роках виділено загалом **50,0 млн. грн.**, з яких:

▫ **Мінприроди** за бюджетними програмами за КПКВК 2401270 "Здійснення природоохоронних заходів" – 45,7 млн. грн., КПКВК 2407050 "Експлуатація державного водогосподарського комплексу та управління

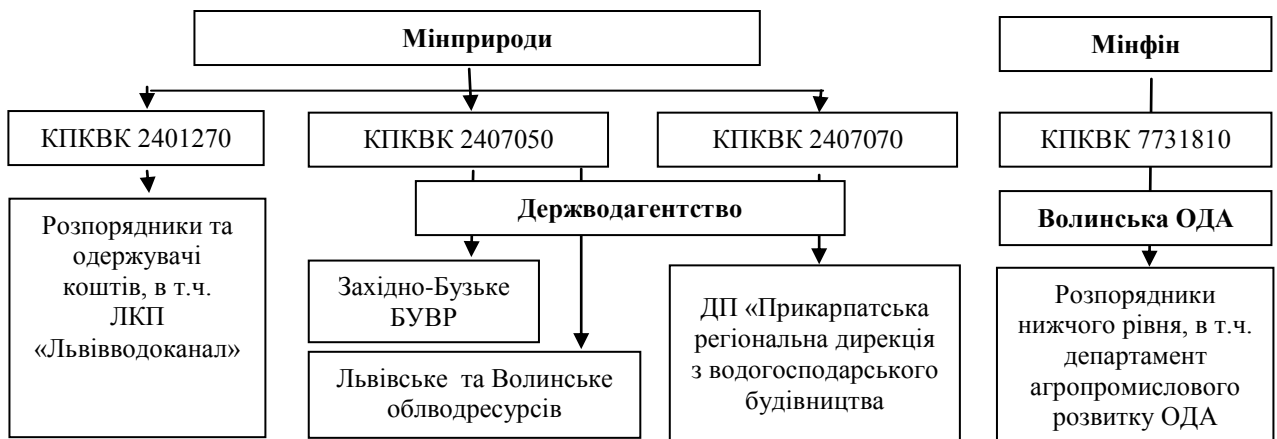
водними ресурсами" – 1,6 млн. грн. та КПКВК 2407070 "Захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь" – 0,5 млн. грн.;

▫ **Волинській облдержадміністрації** за КПКВК 7731810 "Здійснення заходів щодо запобігання підтопленню населених пунктів та сільськогосподарських і лісгосподарських угідь Волинської області" (2012-2013 роки) – 2,2 млн. гривень.

Схема руху коштів, виділених з державного бюджету на реалізацію заходів з охорони вод басейну річки Західний Буг, наведена на рис. 2.

■ Джерелом видатків з державного бюджету на виконання природоохоронних заходів за **КПКВК 2401270** є кошти Державного фонду охорони навколишнього природного середовища (далі – ДФОНПС).

Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів з Державного фонду охорони навколишнього природного середовища затверджено наказом Мінекоресурсів від 21.05.2002 № 189 (далі – Порядок № 189).



*Рис. 2. Схема руху коштів державного бюджету на реалізацію заходів з охорони вод басейну річки Західний Буг*

Згідно з пп. 2.3 і 2.5 Порядку № 189, основою для розгляду та включення природоохоронного заходу до переліку таких заходів на визначений фінансовий рік є запит про виділення коштів з ДФОНПС, попередній розгляд якого здійснюють територіальні органи Мінекоресурсів з підготовкою екологічних висновків і передачею цих запитів разом з позитивними екологічними висновками до міністерства.

Однак у зв'язку з ліквідацією територіальних органів Мінприроди<sup>7</sup> в структурі Львівської та Волинської облдержадміністрації у травні 2013 року були створені департамент і управління екології та природних ресурсів. Отже, фактично запити щодо фінансування природоохоронних заходів у басейні річки Західний Буг розглядають структурні підрозділи Львівської та Волинської

<sup>7</sup> На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 №159 та згідно з наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 15.03.2013 № 98, проведено ліквідацію, зокрема, державних управлінь охорони навколишнього природного середовища у Львівській і Волинській областях.



облдержадміністрацій та видають екологічні висновки з їх подальшою передачею до Мінприроди, що не відповідає вимогам Порядку № 189, який потребує перегляду.

Мінприроди з 14 запитів на фінансування з ДФОНПС по Львівській і Волинській областях до Переліку природоохоронних заходів на 2012-2014 роки було включено за трьома напрямками 10 заходів у межах басейну річки Західний Буг із загальним обсягом видатків 71,9 млн. грн., з яких розпорядникам та одержувачам коштів відкрито асигнувань на 45,7 млн. грн., або 63,5 відс. від загального обсягу. Касові видатки проведено в сумі 14,8 млн. грн., що становить 20,6 відс. планового обсягу видатків та 32,4 відс. від обсягу відкритих асигнувань у 2012-2014 роках.

Найбільший обсяг коштів ДФОНПС за КПКВК 2401270 у 2012-2014 роках (85,9 відс.) виділено за напрямом "Охорона і раціональне використання водних ресурсів" на виконання 6 заходів у сфері житлово-комунального господарства з будівництва каналізаційних мереж та очисних споруд на території м. Львова, Жовківського і Золочівського районів Львівської області – 61,7 млн. грн., з яких відкрито асигнувань на 35,9 млн. грн., або 58,2 відс. від плану (таблиця 1).

Таблиця 1

Дані про виконання природоохоронних заходів у басейні річки Західний Буг, профінансованих за рахунок коштів ДФОНПС

млн. грн.

№ з/п	Напрямок природоохоронного заходу	Рік	Загальна кошторисна вартість	Обсяг коштів за планом	Сума відкритих асигнувань одержувачам	Касові видатки	Відс. до плану	Залишок не - використаних відкритих асигнувань
1	Забезпечення раціонального використання і зберігання відходів виробництва та побутових відходів	2012	3,3	3,2	2,8	2,8	87,5	0,0
		2013	36,7	5,0	5,0	0,0	0,0	5,0
		2014	36,7	0,4	0,4	0,4	100,0	0,0
		<b>Разом:</b>	<b>76,7</b>	<b>8,6</b>	<b>8,2</b>	<b>3,2</b>	<b>37,2</b>	<b>5,0</b>
2	Охорона і раціональне використання водних ресурсів	2013	4,4	2,2	2,2	0,0	0,0	2,2
		2014	78,1	59,5	33,7	10,1	17,0	23,6
		<b>Разом:</b>	<b>82,5</b>	<b>61,7</b>	<b>35,9</b>	<b>10,1</b>	<b>16,4</b>	<b>25,8</b>
3	Моніторинг навколишнього природного середовища	2013	1,5	1,5	1,5	1,5	100,0	0,0
		<b>Разом:</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Всього:</b>			<b>160,7</b>	<b>71,8</b>	<b>45,6</b>	<b>14,8</b>	<b>20,7</b>	<b>30,8</b>

Згідно з даними, наведеними в таблиці 1, за напрямом "Забезпечення раціонального використання і зберігання відходів виробництва та побутових відходів" на проведення робіт із вивезення та знешкодження непридатних пестицидів на території Золочівського та Кам'яно-Бузького районів Львівської області та будівництво (реконструкцію) полігона твердих побутових відходів у м. Шацьк Волинської області та м. Золочів Львівської області за КПКВК 2401270 відкрито асигнувань на суму 8,3 млн. грн. (95,4 відс. до плану), з яких проведено 3,3 млн. грн. касових видатків, або 40 відс. відкритих коштів.

Крім цього, у 2013 році Мінприроди виділено кошти ДФОНПС та здійснено видатки на суму 1,5 млн. грн. на проведення моніторингу стану довкілля з метою оцінки транскордонного впливу діяльності Хотиславського кар'єру<sup>8</sup>.

Аудитом встановлено, що із запланованих до виконання у 2012-2014 роках **десяти** заходів, з яких 3 перехідні, із загальним обсягом видатків 71,9 млн. грн. у повному обсязі виконано та досягнуто природоохоронного ефекту лише за **двома** з них, а саме: проведено роботи із знешкодження непридатних до використання пестицидів на суму 2,8 млн. грн., а також завершено I етап моніторингових спостережень у зоні Хотиславського кар'єру (1,5 млн. гривень).

Водночас внаслідок відкриття Мінприроди асигнувань для проведення капітальних видатків із відхиленням від затвердженого помісячного розпису в жовтні-листопаді 2013-2014 років, тобто у терміни, недостатні для виконання робіт до кінця року та несприятливі для проведення капітальних видатків, розпорядниками (одержувачами) не використано виділені **30,8 млн. грн.**, що за наявної потреби у проведенні природоохоронних заходів є **неефективним управлінням коштами державного бюджету.**

Зокрема, перевіркою в ЛКП "Львіводоканал" встановлено, що оскільки бюджетні асигнування за заходом "Каналізування району вулиць Ряснянська, Брюховецька в м. Львові" були доведені в середині жовтня 2014 року, будівельні роботи на об'єкті необхідно було виконувати в стислі строки (1-2 місяці) та у несприятливий зимовий період, тоді як робочим проектом встановлено нормативний термін будівництва дев'ять місяців.

Як наслідок, підрядною організацією роботи виконано частково на суму 4,7 млн. грн., або лише на 28 відс. кошторисної вартості, та повернено до державного бюджету невикористані відкриті асигнування за КПКВК 2401270 на суму **12,1 млн. грн.**, що є **неефективним управлінням коштами державного бюджету.**

Крім цього, внаслідок незавершення робіт із заміни двох ниток напірних колекторів для транспортування стоків з житлового масиву через КНС "Рясне" та невиконання робіт з будівництва каналізаційних мереж району вулиць Ряснянська, Брюховецька у м. Львові<sup>9</sup> не досягнуто очікуваних результатів від реалізації зазначеного природоохоронного заходу щодо недопущення забруднення поверхневих вод побутовими стічними водами, що є **неефективним використанням коштів державного бюджету за КПКВК 2401270 в сумі 4,7 млн. гривень.**

**Отже, аудитом встановлено, що Мінприроди, розпорядники та одержувачі бюджетних коштів не забезпечили ефективне використання**

---

<sup>8</sup> Хотиславський кар'єр – розвідане велике родовище будівельних матеріалів (піску, крейди, глини) на кордоні України та Республіки Білорусь. Роботами на кар'єрі освоєно видобуток піску та розпочато роботи з видобутку водозахисного горизонту – глини та крейди.

<sup>9</sup> Передбачені робочим проектом будівельні роботи в частині каналізування зазначеного мікрорайону м. Львова навіть не розпочиналися, а питання подальшого фінансування робіт за об'єктом не вирішено.

**коштів ДФОНПС за КПКВК 2401270, внаслідок чого у 2012-2014 роках не виконано 80 відс. запланованих природоохоронних заходів у межах басейну Західного Бугу.**

■ Аудит стану планування та здійснення видатків, пов'язаних з управлінням водними ресурсами та захистом від шкідливої дії вод, засвідчив, що у 2012-2014 роках бюджетна програма за **КПКВК 2407050** була джерелом видатків на здійснення заходів з моніторингу поверхневих вод, міжнародного співробітництва, а також експлуатацію Львівським та Волинським обласними управліннями водних ресурсів державної меліоративної мережі міжгосподарських осушувальних систем, розташованих в басейні Західного Бугу.

При цьому фінансування зазначених робіт та облік їх виконання здійснювались **за територіальним принципом** діяльності експлуатаційних підрозділів облводресурсів, **їх басейновий розподіл не передбачався.**

Держводагентством для проведення Львівським і Волинським облводресурсами державного моніторингу вод за КПКВК 2407050 на 2012-2014 роки затверджено видатки в сумі 1,5 млн. грн. (касові видатки – 1,5 млн. грн.), що становить 66,3 відс. до заявленої потреби (2,3 млн. грн.) та 2 відс. загального обсягу асигнувань за бюджетною програмою (80,2 млн. гривень).

Понад **93 відс.** затверджених видатків на здійснення державного моніторингу становлять **видатки споживання**, з яких 90 відс. – видатки на оплату праці.

Для здійснення заходів з міжнародного співробітництва Львівським і Волинським облводресурсами, а також Західно-Бузьким БУВР за рахунок загального фонду державного бюджету за КПКВК 2407050 проведено у 2012-2014 роках видатків на 0,1 млн. грн., що становить 84 відс. затвердженого обсягу асигнувань і 82 відс. заявленої потреби.

У цілому результати аудиту засвідчили, що видатки Львівського та Волинського облводресурсів за КПКВК 2407050 на 2012-2014 роки затверджувались Держводагентством в межах 30 відс. від розрахункової потреби, визначеної бюджетними запитами установ.

Водночас при заявленій вказаними облводресурсами на 2012-2014 роки потребі у капітальних видатках на виконання ремонтно-відновлювальних робіт на об'єктах водогосподарського комплексу (56,4 млн. грн. – у Львівській області та 24,1 млн. грн. – у Волинській області), у тому числі в межах басейну Західного Бугу на загальну суму 28,1 млн. грн. (17,9 млн. грн. та 10,2 млн. грн. відповідно), кошти державного бюджету за КПКВК 2407050 на такі цілі не затверджувались.

У результаті **основні об'єкти інженерної інфраструктури меліоративних систем експлуатуються понад граничні терміни без періодичного проведення робіт з капітального ремонту**, що призводить до погіршення їх технічного стану (таблиця 2).

Таблиця 2

Дані про технічний стан основних водогосподарських споруд у  
Львівській та Волинській областях

Найменування гідротехнічних об'єктів	Од. вим.	Волинська область					Львівська область				
		Всього	з них:				Всього	з них:			
			задовільний стан		потребують ремонту			задовільний стан		потребують ремонту	
			натур. од.	відс.	натур. од.	відс.		натур. од.	відс.	натур. од.	відс.
Мережа каналів	км	897	529	59,0	368	41,0	3929,3	1798,9	45,8	2130,4	54,2
Захисні дамби	км	61,4	56,9	92,7	4,5	7,3	168,3	153,2	91,0	15,1	9,0
Гідротехнічні споруди	шт.	494	296	59,9	198	40,1	2411	1095	45,4	1316	54,6

Згідно з даними таблиці 2, встановлені нормативні міжремонтні строки експлуатації завершені, що потребує капітального ремонту від 40 відс. до 55 відс. мереж каналів меліоративних систем і гідротехнічних споруд водогосподарського комплексу Львівської та Волинської областей.

У рамках виконання бюджетної програми за КПКВК 2407070 у басейні Західного Бугу впродовж 2012-2014 років здійснено лише три природоохоронні заходи, пов'язані з відновленням і підтриманням на території Львівської області сприятливого гідрологічного режиму та санітарного стану річок Білий Стік і Полтва, які є притоками р. Західний Буг, а також відновлення гідротехнічних споруд на водосховищі в с. Корчів Сокальського району загальною вартістю робіт 0,5 млн. гривень.

При цьому Західно-Бузьке БУВР неодноразово зверталось до Держводагентства щодо необхідності виділення коштів державного бюджету за КПКВК 2407070 для проведення берегоукріплювальних робіт на особливо загрозливих ділянках інтенсивної бокової ерозії у Шацькому і Любомльському районах Волинської області та розчистки русла ріки Західний Буг від затоплених і повалених дерев, які спричиняють берегову ерозію.

Водно-річкова частина українсько-польського кордону проходить по серединній лінії водного плеса річки Західний Буг та характеризується значною звивистістю, наявністю островів і річкових заторів. У зв'язку із цим існує постійна загроза зміни русла ріки і прилеглої місцевості, що може призвести до зміни лінії державного кордону з Республікою Польща: можлива втрата території України на прикордонній ділянці площею 5 284 га. За інформацією Західно-Бузького БУВР, через руйнування берегів річки Західний Буг з 2001 року уже відбулось відторгнення понад 98,5 га таких земель.

Отже, обсяг видатків на управління водними ресурсами (КПКВК 2407050) і захист від шкідливої дії вод (КПКВК 2407070) басейну Західного Бугу був недостатнім для запобігання передчасному зносу водогосподарських систем, гідротехнічних та інших споруд, забезпечення відновлення їх початкових експлуатаційних якостей, що негативно впливає на підвищення надійності експлуатації водогосподарського комплексу та розв'язання наявних проблем.

■ Згідно з розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 177-р і від 03.07.2013 № 472-р, за рахунок бюджетних призначень, передбачених Мінфіну в загальному фонді державного бюджету за КПКВК 3511090 “Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України”, Волинській облдержадміністрації у 2012-2013 роках виділено 17,8 млн. грн. для здійснення протипаводкових заходів (КПКВК 7731810), що становить 34,9 відс. від заявленої потреби.

Розпорядженнями голови Волинської облдержадміністрації (у 2012 році – № 333 від 10.08.2012 та у 2013 році – № 276 від 25.07.2013) частину коштів державного бюджету за КПКВК 7731810 у сумі **11,4 млн. грн.** спрямовано департаменту агропромислового розвитку облдержадміністрації для виконання робіт з **капітального ремонту внутрішньогосподарської меліоративної мережі<sup>10</sup>**, що перебуває на балансі сільських (селищних) рад та в **спільній комунальній власності** територіальних громад сіл, селищ і міст районів Волинської області, в тому числі **в межах басейну ріки Західний Буг** – на **2,4 млн. гривень**.

Зазначене не узгоджується з вимогами ст. 29 Закону України "Про меліорацію земель" від 14.01.2000 № 1389-XIV, якою передбачено, що **витрати на експлуатацію меліоративних систем, які перебувають у комунальній власності, здійснюються за рахунок коштів місцевого бюджету**.

Відповідно до звітних даних, у 2012-2013 роках департаментом агропромислового розвитку Волинської облдержадміністрації за КПКВК 7731810 здійснено видатки на 6,7 млн. грн., або на 58,3 відс. від уточнених призначень, з яких у межах басейну Західного Бугу – на 1,6 млн. грн., або на 66,2 відс. (таблиця 3).

Таблиця 3

Обсяги видатків департаменту агропромислового розвитку  
Волинської облдержадміністрації за КПКВК 7731810

млн. грн.

Рік	Затверджено кошторисом		Відкрито асигнувань		Касові видатки		Фактичні видатки		Залишок відкритих асигнувань		Кредиторська заборгованість	
	всього	басейн Бугу	всього	басейн Бугу	всього	басейн Бугу	всього	басейн Бугу	всього	басейн Бугу	всього	басейн Бугу
2012	3,3	0,8	3,0	0,8	1,5	0,2	3,0	0,8	1,5	0,6	1,5	0,6
2013	8,1	1,7	5,2	1,5	5,2	1,5	6,7	1,5	-	-	3,0	0,6
<b>Разом:</b>	<b>11,4</b>	<b>2,4</b>	<b>8,2</b>	<b>2,2</b>	<b>6,7</b>	<b>1,6</b>	<b>9,7</b>	<b>2,2</b>	<b>1,5</b>	<b>0,6</b>	<b>x</b>	

Враховуючи дані, наведені в таблиці 3, незважаючи на кредиторську заборгованість станом на 01.01.2013 за виконані впродовж вересня-листопада 2012 року роботи з капітального ремонту внутрішньогосподарської меліоративної мережі, департаментом агропромислового розвитку Волинської облдержадміністрації у кінці 2012 року повернено до державного бюджету

<sup>10</sup> Виділення коштів з державного бюджету на протипаводкові заходи обґрунтовано необхідністю запобігання виникненню надзвичайних ситуацій – проведення запобіжних заходів на територіях, які зазнають негативної дії повеневих та паводкових вод, у тому числі внаслідок незадовільного стану внутрішньогосподарської меліоративної мережі.

залишок невикористаних відкритих (у вересні місяці) асигнувань за КПКВК 7731810 у сумі 1,5 млн. гривень.

За інформацією департаменту, кошти державного бюджету за КПКВК 7731810 були повернені, оскільки Головне управління Державної казначейської служби України у Волинській області не провело оплату.

Водночас, внаслідок невикористання відкритих асигнувань за КПКВК 7731810 у 2013 році, станом на 01.01.2014 кредиторська заборгованість зросла до 3,0 млн. грн. та залишалася непогашеною на час проведення аудиту, що створює ризики звернення виконавців робіт до судів для примусового стягнення заборгованості, що також може призвести до додаткових (непродуктивних) видатків на оплату судового збору і штрафних санкцій за порушення умов договорів.

Таким чином, за рахунок виділених у 2012-2013 роках коштів державного бюджету за КПКВК 7731810 **Волинською облдержадміністрацією забезпечено виконання робіт з відновлення експлуатаційних якостей інженерної інфраструктури внутрішньогосподарських меліоративних систем у межах басейну ріки Західний Буг, що дасть можливість підвищити ефективність їх використання.**

Однак при плануванні та здійсненні таких робіт за рахунок коштів державного бюджету (**6,7 млн. грн.**) не було дотримано вимоги Закону України "Про меліорацію земель".

### ***3.2. Аналіз стану виконання заходів з охорони від забруднення вод басейну річки Західний Буг у рамках регіональних природоохоронних програм***

За результатами проведеного у 2006 році аудиту стану захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг Рахунковою палатою надано рекомендації Львівській та Волинській облдержадміністраціям щодо затвердження регіональних програм охорони вод, розроблених за басейновим принципом. Однак аудит засвідчив, що на регіональному рівні програма з охорони вод у Волинській області діє як складова регіональної екологічної програми "Екологія 2011-2015 та проноз до 2020 року", затвердженої рішенням Волинської обласної ради від 28.12.2010 № 2/42 (далі – Програма "Екологія 2011-2015"). **Окрема програма з охорони водних ресурсів від забруднення та обмеження антропогенного навантаження на водні екосистеми Волинської області не розроблялася та не затверджувалася.**

Програма "Екологія 2011-2015" – єдина у Волинській області регіональна комплексна екологічна програма з вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища і стабілізації його стану.

Аналіз завдань і заходів програми за напрямом "Охорона і раціональне використання водних ресурсів" свідчить, що вони переважно відображають напрями реалізації Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, зокрема, щодо упорядкування споруд водовідведення на об'єктах

житлово-комунального господарства, інженерного захисту від підтоплення сільгоспугідь і населених пунктів, розташованих у межах меліорованих територій; захисту сільських населених пунктів і сільгоспугідь угідь від шкідливої дії вод; будівництва та реконструкції гідротехнічних берегоукріплюючих та інших захисних споруд, розчищення та регулювання річок, відновлення та підтримання їх сприятливого гідрологічного стану.

Із загального обсягу необхідного фінансування для реалізації програми (576,1 млн. грн.) потреба за напрямом "Охорона і раціональне використання водних ресурсів" становить 314,9 млн. грн. (54,6 відс.), з яких кошти державного бюджету – 259,6 млн. грн., місцевих бюджетів – 95,1 млн. грн. і власні кошти підприємств, установ та організацій учасників – 14,2 млн. гривень.

На виконання 30 заходів з охорони вод у межах басейну ріки Західний Буг програмою передбачено фінансування в сумі 92,0 млн. грн., що становить 29 відс. від загального обсягу коштів за напрямом, у тому числі з державного бюджету – 81,5 млн. грн. (88,6 відс.), з місцевих бюджетів – 10,2 млн. грн. (11 відс.), власні кошти підприємств (установ, організацій) – 0,3 млн. грн. (0,4 відсотка).

Рішенням Львівської обласної ради від 04.12.2007 № 404 було затверджено Регіональну комплексну програму поліпшення екологічного стану басейнів річок у Львівській області на 2007-2010 роки з прогнозом до 2015 року, однак, за інформацією її відповідального виконавця Львівського обласного управління водних ресурсів, фактичне **фінансування заходів програми не здійснювалося**<sup>11</sup>.

Заходи з охорони вод у басейні річки Західний Буг у Львівській області фінансувалися в рамках виконання Регіональної програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року у Львівській області, затвердженої рішенням Львівської обласної ради від 03.06.2014 №1110 (далі – Програма № 1110).

*Довідково:* Фінансування заходів Програми № 1110 передбачає її виконання у два етапи: I етап – 2013-2016 роки та II етап – 2017-2021 роки. Орієнтовні обсяги фінансування становлять 1 379,6 млн. грн., у т.ч. за рахунок державного бюджету – 1 308,8 млн. грн., місцевого бюджету – 47,8 млн. грн., інших джерел – 23,0 млн. гривень.

Результати аудиту засвідчили, що **заходи** Програми № 1110 у Львівській області та Програми "Екологія 2011-2015" у Волинській області **не містять басейнового принципу їх розподілу** та сформовані за адміністративним принципом (за районами областей).

---

<sup>11</sup> Виконання програми передбачалося в один етап – 2008-2010 роки. Основні її завдання: поліпшення екологічного стану водних об'єктів; здійснення заходів щодо запобігання та ліквідації наслідків шкідливої дії вод; створення умов для безпечного проживання населення; усунення причин, що впливають на формування катастрофічних паводків. Прогнозований обсяг фінансування на 2007-2010 роки становив 570,5 млн. грн., у т.ч. кошти державного бюджету – 527,5 млн. грн., кошти місцевих бюджетів – 19,4 млн. грн. та кошти підприємств – 23,7 млн. гривень.

Стан фінансування заходів з охорони вод басейну річки Західний Буг протягом 2012-2014 років у розрізі джерел фінансування наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Обсяги видатків на виконання заходів з охорони вод басейну ріки Західний Буг за 2012-2014 роки

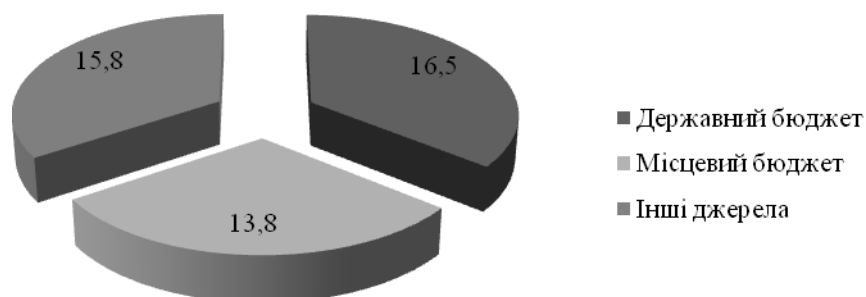
тис. грн.

Джерело фінансування	2012 рік		2013 рік		2014 рік		Всього:	
	Плановий обсяг	Фактичне виконання	Плановий обсяг	Фактичне виконання	Плановий обсяг	Фактичне виконання	Плановий обсяг	Фактичне виконання
Державний бюджет	4,0	3,0	10,8	3,4	60,0	10,1	74,8	16,5
Місцевий бюджет	2,1	2,1	4,3	4,1	9,7	7,7	16,1	13,8
Інші джерела	1,2	1,2	1,0	1,0	25,1	13,6	27,4	15,8
<b>Разом:</b>	<b>7,3</b>	<b>6,3</b>	<b>16,2</b>	<b>8,6</b>	<b>94,7</b>	<b>31,3</b>	<b>118,3</b>	<b>46,2</b>

Аудитом встановлено, що протягом 2012-2014 років на виконання заходів з охорони вод басейну ріки Західний Буг з усіх джерел використано **46,2 млн. грн.**, або **35,8 відс. запланованих коштів**, з них найбільшу питому вагу (36 відс., або 16,5 млн. грн.) становлять кошти державного бюджету (діаграма 1).

Діаграма 1

Структура видатків на заходи з охорони вод у басейні ріки Західний Буг (%)



Згідно з даними, наведеними в діаграмі 1, за рахунок інших джерел фінансування (небюджетні кошти) в басейні Західного Бугу здійснено природоохоронних заходів на 15,8 млн. грн. (34 відс. їх загального обсягу), з них **11,9 млн.грн., або 76 відс., становили кошти Європейського Союзу**, залучені Шацькою селищною радою як грантова фінансова допомога в рамках міжнародного проекту "Збереження екосистеми долини р. Західний Буг на прикордонній території Польщі, Білорусії та України – смт Шацьк, каналізування, реконструкція існуючої та будівництво нової каналізаційної мережі на прилеглих територіях оз. Чорне та оз. Люцимер".

Основним джерелом видатків місцевих бюджетів на виконання заходів з охорони вод басейну ріки Західний Буг у 2012-2014 роках були місцеві фонди



охорони навколишнього природного середовища, з яких за двома основними напрямками: будівництво (реконструкція) очисних споруд побутових стічних вод і каналізаційних мереж, а також відновлення сприятливого гідрологічного режиму та санітарного стану річок – спрямовано 10,3 млн. грн., або 75 відс. їх загального обсягу.

З метою підвищення **ефективності очищення стічних вод на каналізаційних очисних спорудах міста Львова**, які, як засвідчив аудит, є **основним джерелом забруднення вод річки Західний Буг**, ухвалою Львівської міської ради від 20.09.2012 № 1742 було затверджено Комплексну програму модернізації каналізаційного господарства м. Львова на 2012-2015 роки (далі – Програма № 1742). Обсяги фінансування Програми № 1742 визначено в загальній сумі 1 002,7 млн. грн., з яких кошти державного бюджету – 412,2 млн. грн., кошти міського бюджету м. Львова – 200,4 млн. грн. та інші джерела фінансування – 390,1 млн. гривень.

*Довідково: каналізаційні очисні споруди ЛКП "Львівводоканал" введені в експлуатацію технологічними комплексами в 1960-1980 роках. Ступінь їх зносу становить 99,2 відсотка. Понад 30 відс. обладнання КОС, каналізаційних колекторів і 25 відс. каналізаційних мереж повністю вичерпали свій термін експлуатації і потребують заміни.*

Однак, за інформацією ЛКП "Львівводоканал", на виконання заходів Програми № 1742 протягом 2012-2014 років було спрямовано лише 16,0 млн. грн. (в т.ч. 7,8 млн. грн. – кошти міського фонду охорони навколишнього природного середовища, 4,7 млн. грн. – кошти державного бюджету, 3,5 млн. грн. – власні кошти підприємства), що становить 2 відс. планового обсягу коштів і суттєво не вплинуло на модернізацію очисних споруд м. Львова.

Таким чином, аудитом встановлено, що **існуюча система планування та фінансування природоохоронних заходів у басейні Західного Бугу базується на програмах з охорони вод, які мають переважно адміністративно-територіальну спрямованість.**

**В умовах відсутності плану управління річковим басейном, у якому були б сконцентровані усі водоохоронні заходи, спрямування коштів на охорону вод з різних джерел за локальним принципом (без врахування черговості та пріоритетності проведення видатків) можна охарактеризувати як неефективне і незбалансоване.**

#### **4. Стан виконання рекомендацій щодо функціонування державної системи моніторингу вод в басейні річки Західний Буг та оцінка його результатів**

Відповідно до ст. 21 Водного кодексу України, державний моніторинг вод є системою збирання, обробки, збереження та аналізу інформації про стан вод, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття відповідних управлінських рішень.

Постановою від 20.07.96 № 815 Кабінет Міністрів України затвердив Порядок здійснення державного моніторингу вод (далі – Порядок № 815), відповідно до якого моніторинг вод є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища України і здійснюється за предметними напрямками кількості та якості вод.

Суб'єктами державного моніторингу вод є Мінприроди, Мінрегіон, а також ДСНС, Держсанепідемслужба, Держводагентство та їх територіальні органи, підприємства, установи та організації, що належать до сфери їх управління, обласні державні адміністрації (п. 4 Порядку № 815).

У результаті державного моніторингу вод отримують систематичну інформацію про стан забруднення вод для оцінки їх стану, його змін, джерел негативного впливу на нього та надання рекомендацій, необхідних для прийняття рішень на національному рівні (Кабінет Міністрів України) та на регіональному рівні (обласні державні адміністрації).

Організація і координація державного моніторингу вод здійснюється на національному рівні Мінприроди та на регіональному рівні обласними державними адміністраціями (п. 9 Порядку № 815).

Згідно з п. 8 Порядку № 815, для здійснення державного моніторингу вод розробляються національні, регіональні, відомчі та локальні **програми моніторингу вод**, в яких **визначаються мережі пунктів, показники і режими спостережень для водних об'єктів і джерел забруднення вод, регламенти передавання, оброблення та використання інформації**.

Однак, як засвідчив аудит, **національну програму моніторингу вод не розроблено, через що відсутній і єдиний регламент обміну інформацією між суб'єктами моніторингу, а також форми подання результатів спостережень**.

У межах Львівської та Волинської областей моніторинг вод організовано в рамках виконання Програми моніторингу природного довкілля Львівської області на 2011-2015 роки і на перспективу до 2020 року, затвердженої рішенням Львівської обласної ради від 20.12.2011 № 322 (далі – Програма № 322), і Регіональної програми моніторингу довкілля Волинської області, затвердженої рішенням Волинської обласної ради від 21.05.2008 №19/29 (далі – Програма № 19/29).

Згідно з відомчою програмою проведення державного моніторингу поверхневих вод підрозділами Держводагентства, такий моніторинг на території басейну р. Західний Буг у складі 14 затверджених пунктів (створів) здійснюють вимірювальні лабораторії, які є структурними підрозділами Волинського та Львівського облводресурсів (див. рис. 3).

Проте, через недостатнє фінансування, **понад 70 відс. обладнання лабораторій Львівського та Волинського облводресурсів повністю відпрацювало свій амортизаційний термін, більше половини морально застаріло та представлене здебільшого зразками 1980-90-х років**.

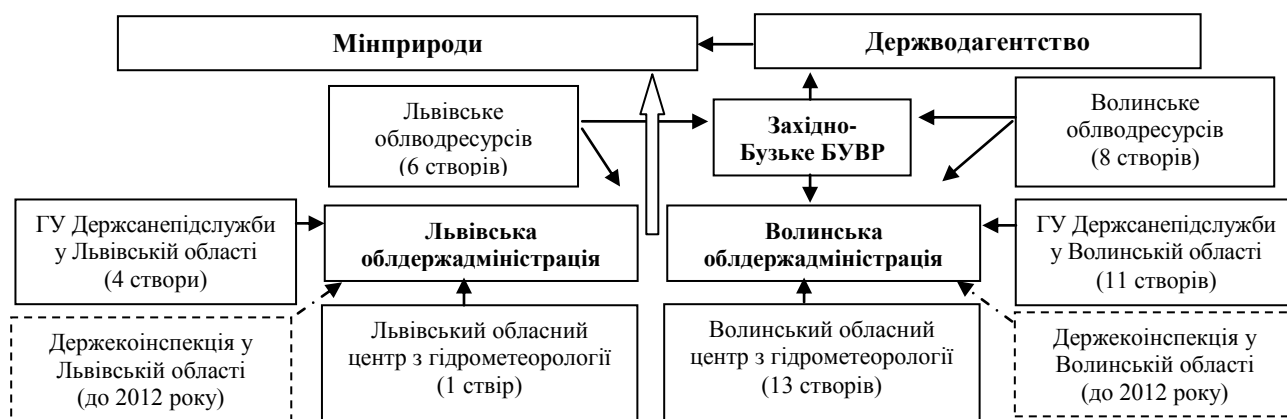


Рис. 3. Схема організації моніторингу вод у басейні річки Західний Буг

Відповідно до даних, наведених на рис. 3, моніторинг вод у басейні Західного Бугу проводять шість суб'єктів, які безпосередньо здійснюють вимірювання показників якості води у 43 пунктах (створах) спостережень.

До 2012 року екологічну інформацію подавали також обласні екологічні інспекції як суб'єкти моніторингу, однак після набуття статусу територіальних органів Держекоінспекції, згідно з наказом Мінприроди від 04.11.2011 № 429, повноваження з питань організації та здійснення заходів із функціонування регіональних систем моніторингу довілля їм не передбачені. Як наслідок, **суттєво скоротилося покриття пунктів спостережень, і інформаційні потреби системи моніторингу якістю вод у контрольних створах, визначених дозволами на спеціальне водокористування, повною мірою не задоволені.**

Аудитом встановлено, що наявне технічне забезпечення лабораторій, які є в розпорядженні суб'єктів моніторингу вод у межах басейну р. Західний Буг, недостатнє для визначення хімічних і фізико-хімічних елементів якості, передбачених ВРД, зокрема речовин, віднесених до переліку пріоритетних.

Граничнодопустимі концентрації (далі – ГДК) та норми, що застосовуються з 1988 року при визначенні якості вод і визначають граничні норми забруднюючих речовин у скидах, затверджені Санітарними правилами та нормами охорони поверхневих вод від забруднення (СанПіН 4630-88), які **морально застаріли і не відповідають сучасному антропогенному навантаженню на водні ресурси.**

Крім цього, діюча система моніторингу **не забезпечує збір, узагальнення та аналіз інформації щодо класифікації екологічного стану вод, виходячи з біологічних (склад і різноманіття водної флори) та гідроморфологічних показників (витрати води та їхня динаміка, коливання ширини і глибини русла, структура і склад донних відкладів, структура прилеглої до русла території)** параметрів, які, згідно з вимогами ВРД, є базовими для класифікації поверхневих водних об'єктів за їхнім екологічним станом.

У більшості суб'єктів моніторингу отримана екологічна інформація накопичується на паперових носіях, що ускладнює інформаційний обмін між ними та не дає можливості в повному обсязі використовувати наявні масиви

даних для комплексної оцінки екологічного стану та прогнозування його змін. Це пов'язано переважно з **недостатнім технічним і програмним забезпеченням всіх суб'єктів моніторингу для створення та ведення відповідних баз даних.**

Таким чином, незважаючи на наявність структурованої організаційної системи моніторингу вод у басейні річки Західний Буг, яка має статус транскордонної ріки, **координація системи та управління нею потребує суттєвого вдосконалення, оскільки не забезпечується надання об'єктивної інформації для визначення екологічного та хімічного статусу водних тіл басейну згідно з вимогами, встановленими для моніторингу вод у країнах ЄС.**

За даними моніторингу, у 2012-2014 роках якість поверхневих вод басейну Західного Бугу за гідрохімічними показниками не відповідає нормативам за такими найбільш поширеними речовинами, як сполуки азоту, важких металів, розчинений у воді кисень, нафтопродукти та феноли.

На формування гідрохімічних характеристик басейну значний вплив має господарська діяльність: розораність території, меліорація, забруднення води скидами стічних вод. Однак основним джерелом забруднення Західного Бугу є недостатньо очищені стічні води промислових і комунальних підприємств, найбільшу частину яких було скинуто ЛКП "Львівводоканал" у р. Полтва (у 2012 році – 32,9 млн. м<sup>3</sup> (91,8 відс.), у 2013 році – 36,5 млн. м<sup>3</sup> (92,6 відс.), у 2014 році – 36,5 млн. м<sup>3</sup> (93,6 відс.), оскільки фізично та морально зношені очисні споруди м. Львова працюють незадовільно.

У 2012-2014 роках води р. Західний Буг та її притоки р. Полтва містили досить високу концентрацію сполук азоту амонійного, що здебільшого спричинено скидами недостатньо очищених побутових стоків з очисних споруд м. Львова. Середньорічні концентрації амонійного азоту на ділянках річки у Львівській області коливались у межах 1-15 ГДК та у більшості випадків перевищували рівень високого забруднення (ВЗ)<sup>12</sup>. При цьому максимальні разові концентрації перевищували ГДК у 2012 році – у 33 рази, у 2013 році – у 18 разів, у 2014 році – у 43 рази.

Річка Полтва залишається найбільш забрудненим водним об'єктом басейну, і найбільший вміст сполук азоту амонійного встановлено саме у воді цієї притоки. Середньорічні концентрації у 2012-2014 роках коливались у межах 9-28 ГДК, а максимальні разові концентрації перевищували допустимі нормативи від 17 до 46 разів.

Згідно з інформацією, отриманою від Центральної геофізичної обсерваторії ДСНС, за даними гідробіологічних спостережень на р. Західний Буг (у районі м. Буськ, м. Кам'янка-Бузька, с. Литовеж) та р. Полтва (в районі м. Львів і м. Буськ), **здатність водної екосистеми р. Полтва до самоочищення та відтворення серйозно порушена.**

У притоках басейну річках Рата, Солокія, Луга вміст азоту амонійного був невисокий. Середньорічні концентрації переважно не перевищували нормативи чи

---

<sup>12</sup> Високим забрудненням поверхневих вод вважається рівень, який перевищує ГДК у 10 разів, для нафтопродуктів, фенолів, сполук міді, хрому шестивалентного – у 30 разів; зниження розчиненого у воді кисню від 3 до 2 мг/дм<sup>3</sup>.

були на рівні ГДК (максимальні концентрації були у межах 1-4 ГДК). Води басейну значною мірою забруднені сполуками важких металів, насамперед мангану, міді, хрому шестивалентного, дещо менше – сполуками заліза загального, цинку.

У досліджуваному періоді кисневий режим річок басейну був загалом задовільний, за винятком річки Полтва в районі **міст Львова та Буська, які є пунктами хронічного забруднення**. Протягом 2012-2014 років у цих пунктах зафіксовано 19 випадків дефіциту розчиненого у воді кисню на рівні високого забруднення (ВЗ) і 11 випадків екстремально низького вмісту розчиненого у воді кисню на рівні ЕВЗ<sup>13</sup>.

Згідно з Методикою екологічної оцінки якості поверхневих вод за відповідними категоріями, затвердженою наказом Мінекобезпеки від 31.03.98 № 44, протягом 2012-2014 років води басейну Західного Бугу відповідали III класу якості ("задовільні", "забруднені" води) на території Львівської області та II класу якості ("добрі", "чисті") на території Волинської області.

За результатами розрахунків коефіцієнта забрудненості, згідно з КНД 211.1.1.106-2003 "Організація та здійснення спостережень за забрудненням поверхневих вод (у системі Мінекоресурсів)", води басейну характеризуються як брудні (зокрема, р. Полтва, с. Кам'янопіль, нижче скиду очисних споруд ЛКП "Львівводоканал"), помірно забруднені (майже всі створи Львівської області) та слабо забруднені (створи в межах Волинської області).

Таким чином, як засвідчили дані моніторингу, **води басейну річки Західний Буг забруднені та їх стан не покращується. При цьому екологічний стан басейну на території Львівської області характеризується посиленням антропогенним навантаженням, що є наслідком скиду забруднених стічних вод підприємствами житлово-комунального господарства, більше 90 відс. з яких припадає на ЛКП "Львівводоканал"**.

**Найбільш складна ситуація з притокою Західного Бугу р. Полтва, яка потребує термінового вжиття природоохоронних заходів, спрямованих на відновлення якості її річкових вод, що дасть можливість забезпечити покращення екологічного стану вод цілого басейну.**

## ВИСНОВКИ

**1.** Міністерством екології та природних ресурсів України та Державним агентством водних ресурсів України в рамках транскордонного співробітництва в басейні ріки Західний Буг напрацьовано значний обсяг нормативної та методичної документації для вдосконалення водної політики в басейні та наближення її до стандартів ЄС.

---

<sup>13</sup> Під екстремально високим забрудненням поверхневих вод прийнято рівень, який перевищує ГДК у 100 разів для речовин 1-4 класу небезпеки; зниження розчиненого у воді кисню до значень 2 мг О<sub>2</sub>/дм<sup>3</sup> і менше; збільшення біохімічного споживання кисню за 5 діб (БСК<sub>5</sub>) до 60 мг О<sub>2</sub>/дм<sup>3</sup>.

Водночас зазначені центральні органи виконавчої влади не забезпечили повною мірою виконання рекомендацій Рахункової палати, наданих за підсумками завершеного у 2006 році міжнародного аудиту захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг, проведеного вищими органами фінансового контролю Республіки Білорусь, Республіки Польща та України.

**2.** Мінприроди та Держводагентство не забезпечили впровадження розробленої документації в систему державного управління в галузі охорони вод, у тому числі басейну ріки Західний Буг, як наслідок, не досягнуто підвищення ефективності виконання заходів з охорони вод і використання коштів державного бюджету.

За результатами моніторингу вод на регіональному рівні встановлено, що води басейну річки Західний Буг забруднені, їх якісний стан не покращився. При цьому екологічний стан басейну на території Львівської області характеризується посиленням антропогенним навантаженням, що є наслідком скиду забруднених стічних вод підприємствами житлово-комунального господарства, в основному м. Львова.

Очисні споруди водопровідно-каналізаційних систем фізично і морально застаріли, що призводить їх до аварійного стану та загроз неконтрольованих скидів. Водночас інвестиційна діяльність, що здійснюється з метою покращення стану вод у водозбірному басейні річки Західний Буг, недостатня і не забезпечує досягнення поставлених цілей.

**3.** Чинні нормативно-правові акти України передбачають здійснення державного управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів за басейновим принципом на основі міждержавних, державних цільових та регіональних програм, а також перехід від адміністративно-територіального до інтегрованого управління водними ресурсами.

Проте через неузгодження термінів впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами, визначених діючими законодавчими актами, а також тривалу адміністративну реформу питання практичної реалізації нормативно визначених принципів досі не вирішене.

Як наслідок, впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, як в басейні річки Західний Буг, так і в Україні в цілому, залишається актуальним та вимагає термінового вирішення шляхом внесення відповідних змін до законодавчих актів, насамперед з погляду на виконання зобов'язань України, взятих у зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію з країнами ЄС.

**4.** Державне агентство водних ресурсів України започаткувало організаційне забезпечення басейнового принципу управління водним господарством, у тому числі в межах басейну річки Західний Буг.

У 2005 році створено Західно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів, яке, зокрема, виконує функцію виконавчого органу Західно-Бузької басейнової ради, положення про яку було затверджене на її установчому засіданні у 2006 році. Однак, оскільки продовжується практика адміністративно-

територіального управління водними ресурсами, Західно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів не виконує всіх наданих йому повноважень зі здійснення державної політики у сфері використання, відновлення й охорони водних ресурсів у межах української частини басейну річки Західний Буг, зокрема щодо реалізації відповідних міждержавних, державних і регіональних програм.

Зазначені завдання виконуються відповідно до зон обслуговування структурними підрозділами Львівського та Волинського обласних управлінь водними ресурсами, що значно ускладнює комплексне планування та облік виконання водоохоронних заходів як на загальнодержавному, так і регіональному рівні в межах басейну.

Крім того, до цього часу нормативно не врегульоване питання порядку створення та функціонування басейнових рад, правового статусу їх рішень, а також джерел видатків на матеріально-технічне й організаційне забезпечення проведення їх сесій.

**5.** Протягом 2012-2014 років на виконання заходів з охорони вод басейну річки Західний Буг з усіх джерел використано 46,2 млн. грн., або 35,8 відс. виділених коштів. Найбільшу питому вагу використаних коштів (36 відс., або 16,5 млн. грн.) становили кошти державного бюджету, визначені Мінприроди та Волинській облдержадміністрації за чотирма бюджетними програмами.

Видатки місцевих бюджетів, основним джерелом яких були місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища, становили 30 відс. (13,8 млн. гривень). Кошти здебільшого використані на будівництво (реконструкцію) очисних споруд побутових стічних вод і каналізаційних мереж, а також на відновлення сприятливого гідрологічного режиму та санітарного стану річок.

Основне джерело небюджетних коштів, використаних на здійснення заходів у басейні річки Західний Буг (11,9 млн. грн.), становили кошти Європейського Союзу, залучені Шацькою селищною радою як грантова фінансова допомога в рамках міжнародного проекту "Збереження екосистеми долини р. Західний Буг на прикордонній території Польщі, Білорусії та України – смт Шацьк, каналізування, реконструкція існуючої та будівництво нової каналізаційної мережі на прилеглих територіях оз. Чорне та оз. Люцимер".

Проте зазначені обсяги використаних коштів недостатні для вирішення проблеми забруднення вод басейну річки Західний Буг, основним джерелом забруднення яких на території України є стічні води м. Львова. Зокрема, для вирішення цього питання станом на 2012 рік визначено фінансову потребу у загальній сумі 1 002,7 млн. гривень. Упродовж 2012-2014 років виділено 16,0 млн. грн., у т.ч. 7,8 млн. грн. – кошти міського фонду охорони навколишнього природного середовища, 4,7 млн. грн. – кошти державного бюджету, 3,5 млн. грн. – власні кошти підприємства, що становить лише два відсотки планового обсягу коштів.

6. Мінприроди на виконання природоохоронних заходів і здійснення Держводагентством моніторингу вод у басейні річки Західний Буг з державного бюджету в 2012-2014 роках виділено загалом 47,8 млн. грн. за трьома бюджетними програмами: КПКВК 2401270, КПКВК 2407050 і КПКВК 2407070. Водночас внаслідок відкриття Мінприроди асигнувань для проведення капітальних видатків за КПКВК 2401270 із відхиленням від затвердженого помісячного розпису не використано 30,8 млн. грн., що за наявної потреби у проведенні природоохоронних заходів є неефективним управлінням коштами державного бюджету та спричинило невиконання 80 відс. запланованих заходів у межах басейну Західного Бугу.

Крім того, оскільки на деяких об'єктах не завершені розпочаті роботи, не досягнуто очікуваних результатів, а 4,7 млн. грн. використані неефективно.

7. Для проведення Львівським і Волинським облводресурсами державного моніторингу вод за КПКВК 2407050 на 2012-2014 роки затверджено видатки в сумі 1,5 млн. грн., що становить 66,3 відс. до заявленої потреби та 2 відс. загального обсягу асигнувань за бюджетною програмою (80,2 млн. гривень). При цьому 93 відс. затверджених видатків – видатки споживання, з яких 90 відс. – видатки на оплату праці.

Водночас, незважаючи на заявлену цими облводресурсами на 2012-2014 роки потребу в капітальних видатках на виконання ремонтно-відновлювальних робіт на об'єктах водогосподарського комплексу в межах басейну Західного Бугу на загальну суму 28,1 млн. грн. (17,9 млн. грн. і 10,2 млн. грн. відповідно), кошти державного бюджету на такі цілі не затверджувалися.

У результаті основні об'єкти інженерної інфраструктури меліоративних систем експлуатуються понад граничні терміни без періодичного проведення робіт з капітального ремонту, що призводить до погіршення їх технічного стану. Крім того, оскільки вчасно не розчищається русло річки Західний Буг та не укріплюються її береги, існує ризик втрати території України на прикордонній ділянці з Республікою Польща площею 5 284 га, з яких з 2001 року вже втрачено понад 98,5 га таких земель.

8. Волинською облдержадміністрацією за рахунок виділених у 2012-2013 роках коштів державного бюджету за КПКВК 7731810 забезпечено виконання робіт з відновлення експлуатаційних якостей інженерної інфраструктури внутрішньогосподарських меліоративних систем у межах басейну ріки Західний Буг, що дасть змогу підвищити ефективність їх використання. Однак планування та виконання таких робіт за рахунок коштів державного бюджету здійснено з недотриманням вимог ст. 29 Закону України "Про меліорацію земель".

9. Мінприроди не дотримано рекомендацій Рахункової палати і не розроблено програму моніторингу вод. Як наслідок, відсутній єдиний регламент обміну інформацією між суб'єктами моніторингу, а також форма подання результатів спостережень.



Існуюча система моніторингу вод – важлива складова державного управління водними ресурсами басейну Західного Бугу, але вона потребує суттєвого вдосконалення згідно із сучасними вимогами, встановленими для моніторингу вод у країнах ЄС, тому що не забезпечує отримання об'єктивної інформації для визначення екологічного та хімічного статусу водних тіл басейну.

Серед основних проблем функціонування системи моніторингу вод, зокрема, низький рівень координації роботи суб'єктів моніторингу, незадовільна інфраструктура регіональних центрів моніторингу, відсутність уніфікованого програмно-методичного забезпечення ведення баз даних та інформаційного обміну між суб'єктами моніторингу, а також автоматичних пунктів спостережень та практичного механізму комплексної оцінки прогнозування стану вод у басейні. Крім того, за роки недофінансування приладово-технічна база суб'єктів моніторингу застаріла, що унеможливило отримання повної інформації про стан вод як на основі хімічних і фізико-хімічних елементів якості, так і за біологічними та гідроморфологічними показниками, які згідно з вимогами Водної Рамкової Директиви ЄС є базовими для класифікації поверхневих водних об'єктів за їхнім екологічним станом.

**10.** Міжнародне співробітництво з використання та охорони вод басейну Західного Бугу здійснюється відповідно до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер і ґрунтується на двосторонніх міжурядових угодах між Україною і Республікою Польща та Україною і Республікою Білорусь, згідно з якими функціонують відповідні комісії з питань прикордонних вод.

У 2011 році Урядом був визначений Уповноважений Кабінету Міністрів України з виконання Угоди між Урядом України та Урядом Республіки Польща про співробітництво в галузі водного господарства на прикордонних водах та Уповноважений Кабінету Міністрів України з виконання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Білорусь про спільне використання та охорону транскордонних вод. Протягом 2012-2014 років відбулось три щорічних засідання українсько-польської комісії з питань прикордонних вод та одне засідання (у 2012 році) уповноважених Урядів Республіки Білорусь та України (у 2013 році засідання не проводилось, оскільки Уповноважений Уряду Республіки Білорусь не був призначений). Після звільнення в 2014 році Уповноваженого Уряду України з виконання зазначених угод діяльність комісій з питань прикордонних вод у басейні Західного Бугу фактично заблокована, що потребує вирішення.

Як наслідок, не виконано завдання з регламентації практичних заходів у сфері міжнародного співробітництва щодо спільних нормативів якості прикордонних вод, умов та критеріїв скидання стоків і технологічних вод у прикордонні води, проведення спільних досліджень та обміну інформацією, узгодження програми проведення технічних навчань, а також започаткування тристоронньої Міжнародної комісії з питань охорони та використання водних ресурсів басейну Західного Бугу.

Таким чином, проблема забруднення вод цього річкового басейну, погіршення їх якості та нерегульованості русел річок набуває критичного значення вже на трьох рівнях:

- регіональному – забруднення екосистем Волинської та Львівської областей у межах басейну річки Західний Буг;
- державному – ризики поступової втрати території України на прикордонній ділянці з Республікою Польща;
- міжнародному – забруднення екосистем інших країн у результаті транскордонного переміщення забруднюючих речовин.

## ПРОПОЗИЦІЇ

**1.** Про результати аудиту виконання рекомендацій Рахункової палати щодо захисту від забруднення вод басейну річки Західний Буг поінформувати Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Львівську та Волинську обласні державні адміністрації.

**2.** Рекомендувати **Кабінету Міністрів України:**

- на виконання зобов'язань, взятих Україною, забезпечити адаптацію національного законодавства у сфері водних відносин до вимог законодавства Європейського Союзу для реалізації інтегрованого басейнового принципу управління водними ресурсами, включаючи економічні механізми басейнового управління;

- на законодавчому рівні вирішити питання оптимізації державної системи моніторингу водних об'єктів на основі сучасних інформаційних технологій;

- призначити уповноважених Уряду з питань прикордонних вод з Республікою Польща та Республікою Білорусь і доручити їм активізувати діяльність робочих груп з охорони вод, розробити та узгодити спільні документи, передбачені угодами, зокрема, щодо нормативів якості вод, програм і порядків здійснення спільних водоохоронних заходів, регламенту обміну інформацією;

- розглянути питання фінансування пріоритетних заходів з покращення екологічного стану басейну р. Західний Буг у рамках Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року;

- вжити заходів щодо усунення ризиків втрати території України на прикордонній ділянці з Республікою Польща;

- з метою вдосконалення системи управління водними ресурсами в басейні річки Західний Буг розглянути питання впровадження рекомендацій тристороннього міжнародного проекту “Розбудова польсько-білорусько-української водної політики в басейні Бугу”, зокрема, щодо створення Міжнародної комісії з питань охорони та використання водних ресурсів басейну Західного Бугу.

**3.** Рекомендувати **Львівській та Волинській облдержадміністраціям** у межах їх повноважень:

- передбачити в обласних програмах економічного та соціального розвитку заходи з екологічного оздоровлення водних ресурсів басейну Західного Бугу;

- здійснювати адміністративне супроводження участі місцевих громад області у програмах транскордонної співпраці та у процесі підготовки спільних проектів з регіонами інших країн щодо залучення міжнародної допомоги, зокрема, в рамках транскордонного співробітництва “Польща-Білорусь-Україна”;

- у межах визначених повноважень забезпечити належну організацію і координацію державного моніторингу довкілля на регіональному рівні;

- встановити дієвий контроль за ефективним та законним використанням коштів державного бюджету, виділених на виконання природоохоронних заходів.

**4. Висновок Колегії Рахункової палати до Звіту направити Міністерству екології та природних ресурсів України та рекомендувати Міністерству в межах його повноважень:**

- забезпечити виконання заходів з розвитку організаційної структури та вдосконалення інфраструктури державної системи моніторингу, а також створення в рамках системи моніторингу об'єднаного банку інформаційних ресурсів, єдиної нормативно-методичної бази, автоматизованої системи оцінки, прогнозування стану довкілля та підтримки прийняття рішень;

- вжити заходів щодо посилення державного нагляду (контролю) за якістю та кількістю зворотних вод і забруднюючих речовин, що скидаються у водні об'єкти басейну р. Західний Буг, шляхом координації діяльності Державної екологічної інспекції України;

- забезпечити включення до фінансування в межах Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року пріоритетних заходів з покращення гідрологічного режиму та екологічного стану басейну р. Західний Буг, зокрема розчищення русла річки і берегоукріплення на прикордонній ділянці з Республікою Польща;

- вжити заходів щодо усунення ризиків втрати території України на прикордонній ділянці з Республікою Польща;

- спільно з Львівською та Волинською облдержадміністраціями активізувати співпрацю з міжнародними організаціями для залучення міжнародної технічної допомоги на екологічне оздоровлення басейну, зокрема, в рамках транскордонного співробітництва “Польща-Білорусь-Україна”;

- забезпечити належний внутрішній контроль за ефективним та законним використанням коштів державного бюджету, виділених на виконання природоохоронних заходів у басейні річки Західний Буг.

**Головний контролер –  
директор департаменту**

**М.Я. Шулежко**