

## Zagrożenie katastrofą ekologiczną

# Materiały niebezpieczne na dnie Bałtyku

**EWA JASIURSKA-KLUCZEK, RAFAŁ MALCHAREK, WOJCIECH TOMCZAK**

*Naukowcy od lat alarmują, że w polskich obszarach morskich<sup>1</sup> zalegają setki wraków statków i dziesiątki ton amunicji chemicznej grożące katastrofą ekologiczną. Na skutek postępującej korozji, a także wykorzystania dna Morza Bałtyckiego<sup>2</sup>, wzrasta ryzyko uwolnienia do środowiska paliwa i bojowych środków trujących. Kontrola NIK wykazała, że ani organy administracji morskiej, ani ochrony środowiska, nie tylko nie rozpoznawały zagrożeń z tym związanych, ale także nie przeciwdziałały skutkom wycieków ze zlokalizowanych wraków. Negowały swoje ustawowe kompetencje lub tłumaczyły brak działań niedostatkiem środków.*

### Wprowadzenie

Na dnie Bałtyku w polskich obszarach morskich spoczywa ponad 415 wraków statków, w których zbiornikach nadal może zalegać paliwo. Ponad 100 wraków znajduje się w Zatoce Gdańskiej, będącej miejscem intensywnych działań wojennych podczas drugiej wojny światowej. Zdaniem naukowców największe zagrożenie dla środowiska stanowią dwie jednostki: wrak zatopionego w 1943 r. w pobliżu Gdyni

transportowca Kriegsmarine – okrętu szpitalnego STUTTGART oraz zatopionego w 1945 r. w odległości kilku mil morskich na południowy wschód od Półwyspu Helskiego tankowca FRANKEN.

Wyniki badań Instytutu Morskiego w Gdańsku<sup>3</sup> (dalej Instytut Morski), wskazują w przypadku jednostki STUTTGART na lokalną katastrofę ekologiczną (według danych z 2016 r. na dnie w otoczeniu wraku powstała plama o powierzchni zaolejona

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z 21.3.1991 o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2019 r. poz. 2169, ze zm.) są to morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa i wyłączna strefa ekonomiczna.

<sup>2</sup> Budowa gazociągu Nord Stream II, Baltic Pipe oraz morskich farm wiatrowych.

<sup>3</sup> Przeprowadzone na miejscu i na podstawie zebranej dokumentacji archiwalnej – opublikowane: B. Hac i in.: *Monitoring skażeń dna morskiego w rejonach zalegania wraków – wrak FRANKEN* (Instytut Morski w Gdańsku, Zakład Oceanografii Operacyjnej, Gdańsk 2016 r.), *Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku STUTTGART wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania – Raport końcowy zawierający dane z realizacji etapu I i II* (Dział Wydawnictw Naukowych Instytutu Morskiego w Gdańsku, nr 7037, 11.7.2016).

blisko 0,5 km<sup>2</sup>, która cały czas się powiększa). Jeśli chodzi o jednostkę FRANKEN – przewidują możliwość wycieku znacznych ilości paliw i produktów ropopochodnych<sup>4</sup>.

Kolejne zagrożenie stanowi zatopiona po II wojnie światowej amunicja chemiczna z bojowymi środkami trującymi (dalej BŚT). Według Raportu powołanej przez Komisję Helsińską<sup>5</sup> Grupy eksperckiej HELCOM MUNI<sup>6</sup>, w Morzu Bałtyckim zalega co najmniej 40 tys. ton amunicji chemicznej, zawierającej około 13 tys. ton BŚT. Według oficjalnych danych, w polskich obszarach morskich, w tym w Głębi Gdańskiej, nie zatapiano BŚT, lecz amunicję konwencjonalną. Wyniki projektu

badawczego CHEMSEA wskazują jednak, że wyznaczone strefy zatopień (m.in. Głębie Bornholmska i Gotlandzka) nie są jedynymi w Bałtyku, w których może znajdować się amunicja chemiczna. Pojemniki z BŚT wyrzucano ze statków na trasach transportu do wyznaczonych stref, a część z nich mogła dryfować na znaczne odległości. Przy granicy polskiej strefy ekonomicznej w Głębi Bornholmskiej zatopiono ponad 32 tys. ton amunicji chemicznej, m.in. z iperytem siarkowym<sup>7</sup>, Clark I, Clark II, adamsytem, fosgenem i Tabunem<sup>8</sup>.

Ponadto naukowcy wskazują, że w rejonie Głębi Gdańskiej zrzucono około 60 ton amunicji chemicznej zawierającej

<sup>4</sup> Początkowo wskazywano, że w zbiornikach wraku może zalegać nawet 6 tys. ton paliwa, nowsze szacunki mówią o 3 tys. ton; B. Hac: *Wstępny Plan oczyszczenia wraku T/S FRANKEN*, Instytut Morski w Gdańsku i Fundacja MARE, czerwiec 2018 r., s. 12.

<sup>5</sup> Komisja Ochrony Środowiska Morskiego Morza Bałtyckiego (także: „HELCOM”, „Komisja Helsińska”) została powołana do realizacji celów określonych w Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru morza Bałtyckiego, sporządzonej w Helsinkach 22.3.1974 (Dz.U. z 1980 r. nr 18 poz. 64), zastąpionej przez Konwencję sporządzoną w Helsinkach 9.4.1992 o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (Dz.U. z 2000 r. nr 28 poz. 346).

<sup>6</sup> Mając na uwadze możliwy negatywny wpływ zatopionej broni chemicznej na środowisko morskie, w 1995 r. grupa ekspercka HELCOM CHEMU (*ad hoc Working Group on Dumped Chemical Munitions in the Baltic Sea*) z ramienia Komisji Helsińskiej opracowała raport nt. broni chemicznej zatopionej w Morzu Bałtyckim. W nawiązaniu do zaleceń raportu HELCOM CHEMU z polecenia Ministra Środowiska od 2009 r. GIOŚ pełnił rolę lidera projektu flagowego: *Ocena potrzeby usuwania zatopionej broni chemicznej* prowadzonego w ramach *Strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego*. W celu realizacji projektu z inicjatywy GIOŚ w 2010 r. Komisja Helsińska powołała grupę ekspercką HELCOM MUNI (*ad hoc Expert Group to Update and Review the Existing Information on Dumped Chemical Munitions in the Baltic Sea*) mającą na celu aktualizację zapisów raportu opracowanego przez grupę ekspercką HELCOM CHEMU oraz przeanalizowanie i ewentualne rozwinięcie zawartych w nim rekomendacji. Raport opracowywany przez grupę został przyjęty przez Komisję Helsińską w 2013 r.

<sup>7</sup> Inaczej gaz musztardowy (ma zapach musztardy i czosnku). Toksyczny w postaci par, cieczy i roztworów. Przenika do organizmu przez skórę, drogi oddechowe i pokarmowe, szkodliwe jest również jego działanie na oczy. Przebywanie w atmosferze skażonej parami iperytu siarkowego – w zależności od stężenia – powoduje objawy porażenia po okresie utajonego działania wynoszącym 4-24 godziny lub śmierć w czasie 3-5 minut. Ma także działanie kancerogenne. Zob. J. Michalak: *Bezpieczeństwo morskie państwa wobec zagrożeń generowanych przez zatopioną amunicję chemiczną*, Gdynia 2018 r., s. 102-103.

<sup>8</sup> Część dokumentacji dotyczącej zatapiania broni chemicznej mogła nie zostać do tej pory ujawniona. Pewne źródła podają, że amunicja chemiczna była zatapiana przez armie NRD i ZSRR nawet w I poł. lat 80. XX w.; podajemy za: J. Bełdowski, i in.: *Towards the Monitoring of Dumped Munitions Threat (MODUM). A Study of Chemical Munitions Dumpsites in the Baltic Sea*, NATO Science for Peace and Security Series - C: Environmental Security, s. 3.



m.in. iperyt siarkowy<sup>9</sup>. Według opracowanej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej GIOŚ) Wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich miejsce składowania środków bojowych ma tam średnicę 0,62 mil morskich<sup>10</sup>. Chemiczne środki bojowe znajdowano także na plażach w Dziwnowie, Kołobrzegu i Darłowie, co sugeruje istnienie większej liczby takich „stanowisk”<sup>11</sup>. Ponadto, jako miejsca zatopienia BŚT wskazywano Rynną Słupską oraz okolice Półwyspu Helskiego. W związku z tym jest prawdopodobne, że rzeczywiste ilości amunicji chemicznej znajdującej się w Bałtyku są większe<sup>12</sup>.

W trakcie budowy pierwszej nitki gazociągu północnego Nord Stream wskazywano na problem naruszania osadów dennych zawierających BŚT, powodujących przedostawanie się do wody np. metali ciężkich. Dokonywano również detonacji podwodnych arsenałów. Według niektórych źródeł Finowie pospiesznie, przed wydaniem decyzji, zdetonowali 42 bomby zawierające broń chemiczną<sup>13</sup>. W związku ze zgodą duńskiej administracji na wykorzystanie

do budowy Nord Stream II (przebiegającej na południe od wyspy Bornholm) statków niewyposażonych w system Dynamicznego Pozycjonowania<sup>14</sup> – pozwalający na układanie gazociągu bez konieczności kotwiczenia – może nastąpić podważenie z dna morza zatopionej amunicji i broni chemicznej<sup>15</sup>. Podobne zjawisko może mieć miejsce podczas budowy Baltic Pipe, a także morskich farm wiatrowych w rejonach zatapiania broni chemicznej. Te prace znacząco zwiększą ryzyko uwolnienia BŚT.

### Zakres i organizacja kontroli

NIK podjęła kontrolę<sup>16</sup> z inicjatywy własnej, poprzedziły ją analizy przedkontrolne. Zarządzeniem nr 4/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 25 stycznia 2019 r. powołano Zespół do spraw wspierania działań w czasie kontroli. Ponadto, 29 marca 2019 r. w gdańskiej Delegaturze NIK zorganizowano panel ekspertów, w którym wzięli udział główni zainteresowani: przedstawiciele administracji morskiej oraz ochrony środowiska, organizacji

<sup>9</sup> *Chemical Munitions Dumped in the Baltic Sea*, Report HELCOM MUNI, HELCOM Ministerial Meeting, 2013, s. 10, 35, 40, 42, 53.

<sup>10</sup> Tj. 1035 tys. m<sup>2</sup> powierzchni, tj. ok. 145 boisk piłkarskich.

<sup>11</sup> Obiekty rozsięte po trasach transportu z portu Wolgast w Niemczech do planowanych miejsc zatopień zanieczyszczają obszary wokół o promieniu 250 m, a w przypadku dużych sztormów przy wpływie wody z Morza Północnego dochodzi do podniesienia wierzchniego osadu i zasięg skażenia może sięgać kilkunastu kilometrów.

<sup>12</sup> J. Michalak: *Bezpieczeństwo morskie...*, op.cit., s. 94.

<sup>13</sup> <<https://info.wiara.pl/doc/1421761.Bomba-ekologiczna-na-dnie-Baltyku%20Dost%C4%99p%205.06.2019>>, dostęp 7.4.2020.

<sup>14</sup> Jest to system pozwalający na stabilną pracę jednostki na morzu, bez konieczności wykorzystywania kotwic do przemieszczania się i stabilizacji.

<sup>15</sup> <<https://biznesalert.pl/nord-stream-2-akademik-czerski-opoznienie-budowa-energetyka-gaz>>, dostęp 7.4.2020.

<sup>16</sup> Informacja o wynikach kontroli: *Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego*, nr LGD.430.001.2020, nr ewid. 192/2019/P/19/068/LGD, Delegatura NIK w Gdańsku, kwiecień 2020. Okres objęty kontrolą to lata 2016–2019 (I półr.) z uwzględnieniem dokumentów sprzed tego okresu i po nim, mających wpływ na ocenę podejmowanych wtedy działań.

pozarządowych (NGO), a także naukowcy zajmujący się badaną tematyką. Efektem dyskusji było zdefiniowanie kluczowych problemów i ryzyka.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Jej głównym celem było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy właściwe organy państwa są prawidłowo przygotowane na wystąpienie sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi (BŚT i produktami ich rozpadu oraz paliwem i produktami ropopochodnymi we wrakach statków). Zgodnie z przyjętym założeniem badania kontrolne umożliwiły uzyskanie odpowiedzi: czy dokonano rzetelnej analizy zagrożeń oraz zaplanowano i podjęto działania przygotowujące do wystąpienia sytuacji kryzysowych.

NIK w okresie od 10 czerwca do 1 sierpnia 2019 r. skontrolowała dziesięć podmiotów: Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej Minister GMiŻŚ), Ministra Środowiska (dalej MŚ), GIOŚ, Dyrektora Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (dalej Służba SAR), Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku, Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, Wojewodę Pomorskiego, Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego oraz Wojewodę Zachodniopomorskiego. Ponadto na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano informacje, m.in. od ministrów:

obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji oraz spraw zagranicznych.

### **Brak inwentaryzacji dna morskiego**

Administracja morska (Minister GMiŻŚ wraz z Dyrektorami Urzędów Morskich w: Gdyni, Słupsku i Szczecinie) mimo upływu, w niektórych przypadkach, ponad 70 lat od zatopienia statków i broni chemicznej, nie dokonała inwentaryzacji dna morskiego, negując obowiązki nałożone przepisami prawa. W konsekwencji organy te nie wiedziały ile paliwa zalega w poszczególnych wrakach i jaki jest stan tych jednostek, a także nie znały dokładnych lokalizacji, ilości, rodzaju i stanu zatopionej amunicji chemicznej. Według Ministra GMiŻŚ przepisy jednoznacznie nie określały kompetencji w zakresie inwentaryzacji dna morskiego, a podejmowane przez administrację morską działania dotyczące rozpoznania materiałów niebezpiecznych w związku z realizacją inwestycji w obszarach morskich oraz z zapewnieniem bezpieczeństwa żeglugi były skuteczne. Tylko do nich była zobowiązana administracja morska. NIK nie podzieliła argumentacji Ministra GMiŻŚ. Zwróciła uwagę, że z ogólnej normy kompetencyjnej art. 42 ust. 1 ustawy o obszarach morskich i administracji morskiej<sup>17</sup> oraz zakresu zadań wymienionych w ust. 2 tego przepisu wynika, iż na organy administracji morskiej nałożony został szereg obowiązków związanych z ochroną i bezpieczeństwem obszarów morskich, w tym ochrona środowiska morskiego, przygotowanie

<sup>17</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2169, ze zm. (dalej ustawa o obszarach morskich).



dokumentów planistycznych, ustalanie dróg morskich, kotwicowisk. Nie mogą one być prawidłowo wykonywane bez rzetelnego rozpoznania wszelkiego rodzaju zagrożeń, w tym wynikających z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie morza. Obowiązek podejmowania przez organy administracji morskiej stosownych działań wynikał z poszczególnych przepisów kompetencyjnych określonych w ustawie o obszarach morskich. I tak:

1. Na podstawie art. 35a ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o obszarach morskich, dyrektor urzędu morskiego odmawia wydania pozwolenia na przeszukiwanie wraków statków lub ich pozostałości, jeżeli istnieje zagrożenie bezpieczeństwa żeglugi morskiej lub zanieczyszczenia środowiska morskiego oraz wrak statku lub jego pozostałości znajdują się w obszarze składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej. Ustawodawca wprost wskazał, że gdy wrak statku lub jego pozostałości znajdują się we wskazanym wyżej obszarze, dyrektor urzędu morskiego nie może wydać pozwolenia na przeszukanie wraku. Terenowe organy administracji morskiej nie mogły rzetelnie wykonywać zadań nie mając wiedzy o obszarach składowania lub zatopienia uzbrojenia, materiałów wybuchowych lub broni chemicznej.

2. Zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 16 ustawy o obszarach morskich, do organów administracji morskiej należą sprawy sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych,

morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej. W myśl art. 37b ust. 1 pkt 1 ustawy, projekt planu tych obszarów sporządza właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego, stosując podejście ekosystemowe oraz mając na względzie m.in. aspekty środowiskowe, w tym poprawę stanu środowiska i odporność ekosystemu na zmiany klimatu. W rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 17 maja 2017 r. w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej<sup>18</sup> określono zakres tych planów. W § 6 ust. 2 wskazano, że szczegółowe rozstrzygnięcia dotyczące poszczególnych akwenów zawierają określenie funkcji podstawowej na potrzeby: sztucznych wysp i konstrukcji, transportu, infrastruktury technicznej, ochrony środowiska i przyrody, dziedzictwa kulturowego, rybołówstwa, akwakultury, pozyskiwania energii odnawialnej, poszukiwania, rozpoznawania złóż kopalin oraz wydobywania kopalin ze złóż, turystyki, sportu i rekreacji, obronności i bezpieczeństwa oraz inne w zależności od potrzeb planu (pkt 1); ustalenie funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów (pkt 2); zakazy lub ograniczenia w korzystaniu z poszczególnych obszarów, z uwzględnieniem wymogów ochrony przyrody i dziedzictwa kulturowego (pkt 3). Przepisy te wskazują, że w celu rzetelnego opracowania planów zagospodarowania przestrzennego

<sup>18</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1025.

morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, organy administracji morskiej powinny posiadać niezbędną do określenia funkcji dopuszczalnych dla poszczególnych obszarów wiedzę o materiałach niebezpiecznych zalegających na całych polskich obszarach morskich. Jej brak może spowodować konieczność wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z poszczególnych akwenów.

Administracja morska ma zatem obowiązek przeciwdziałania niebezpieczeństwom związanym z materiałami niebezpiecznymi zagrażającymi środowisku i użytkownikom morza, nie tylko w związku z realizacją inwestycji i żegluga, ale na całych polskich obszarach morskich. Skuteczność tych działań zależy od dysponowania danymi na temat lokalizacji materiałów niebezpiecznych oraz na temat ryzyka skażeń jakie mogą spowodować (inventaryzacja dna).

W latach 2001–2011 Instytut Morski, na zlecenie ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, opracował raporty dotyczące monitoringu skażeń dna w rejonach zalegania wraków. Według tych raportów stan wraków statków zatopionych w okresie II wojny światowej pogarsza się z każdym rokiem, wzrasta ryzyko uwolnienia się z ich zbiorników substancji ropopochodnych, a w niektórych przypadkach innych groźnych substancji chemicznych, których wpływ na środowisko jest jeszcze nieznany. W raportach Instytutu wskazywano również na zagrożenia wynikające

ze składowania w Bałtyku broni chemicznej. Ponadto zauważono, że w trakcie prac pomiarowych związanych z kolejnymi inwestycjami morskimi corocznie wykrywane są kolejne wraki, a niektóre z nich mogą być „bombą ekologiczną”. Z tych opracowań wynika również, że przy zachowaniu dotychczasowego poziomu finansowania (badanie jednego lub dwóch wraków rocznie) w ciągu 10 lat możliwa jest ocena zaledwie 1-2% wraków. W okresie objętym kontrolą nie kontynuowano takich badań. Lekceważenie tego problemu potwierdza również przykład statku STUTTGART, w przypadku którego organy administracji morskiej i ochrony środowiska przez 3 lata nie podjęły działań zapobiegających zwiększaniu się obszaru skażonego rozlewem olejowym, oraz remediacji (rekultywacji) dna<sup>19</sup>.

### Koszty inwentaryzacji

Minister GMiŻŚ nie prowadził analiz dotyczących kosztów inwentaryzacji dna morskiego. W trakcie kontroli NIK, na przykładzie zrealizowanej inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m” przyjął, że przebadanie dna Morza Bałtyckiego w polskich obszarach morskich zajmie ok. 16500 miesięcy (1375 lat) i będzie kosztowało ok. 515 mld 701 mln zł. Wskazał jednocześnie, że z uwagi na różnice w batymetrii i wynikającą stąd konieczność zastosowania wysokospecjalistycznego

<sup>19</sup> Minister GMiŻŚ wskazywał, że administracja morska odpowiada wyłącznie za żeglowność torów wodnych, kotwicowisk i innych użytkowych akwenów oraz bezpieczeństwo żeglugi. Minister Klimatu i GIOŚ wyjaśnili, że podejmują działania w celu częściowej realizacji wniosków pokontrolnych NIK (na co wskazano w opinii Prezesa NIK do stanowiska Ministra Klimatu).



sprzętu, odniesienie szacunku kosztów tych przedsięwzięć do kosztów inwentaryzacji całej powierzchni polskich obszarów morskich jest nieadekwatne, jednak można wnioskować, że oczyszczenie dna Bałtyku należy liczyć w setkach lat, natomiast kwotę – w setkach miliardów złotych.

Do czasu kontroli NIK administracja morska nie planowała kompleksowej inwentaryzacji dna morskiego, nie przeprowadziła szacunku kosztów tego procesu i nie poszukiwała wykonawców. Warto też dodać, że Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej RP (BHMW), w ramach zadań Państwowej Morskiej Służby Hydrograficznej<sup>20</sup>, przy opracowywaniu i wydawaniu map morskich koncentruje się na badaniu dna pod kątem występowania przeszkód zagrażających żegludze, a nie znajdujących się tam materiałów niebezpiecznych.

W kontekście kosztów badań dna morskiego ważne jest bliższe przyjrzenie się podmiotom właściwym do realizacji tego zadania. Wybór wykonawców z sektora prywatnego, dysponujących wysokospecjalistycznym zapleczem kadrowym i sprzętowym umożliwi szybsze przeprowadzenie inwentaryzacji, stwarzając jednocześnie ryzyko zawyżania stawek w związku z osiągnięciem pozycji monopolisty. Wśród pozostałych wykonawców znajdują się BHMW, Służba SAR oraz instytuty badawcze. Wybór należy do administracji morskiej, jednak im wcześniej zostanie przeprowadzona

analiza kosztów i możliwych rozwiązań, tym większe będą później oszczędności dla budżetu państwa, a także zmniejszy się ryzyko powstania nieplanowanych wydatków, bądź zaangażowania w realizację projektu niewłaściwych podmiotów. Do zakończenia kontroli NIK nie dokonano analizy ryzyka w celu określenia priorytetów, tj. miejsca pierwszych i najpilniejszych działań. Bez tego nie można określić zapotrzebowania na środki finansowe niezbędne do ich realizacji. Również najnowsze plany Ministra GMiŻŚ, przewidujące przejście od 1 stycznia 2021 r. struktur Służby SAR przez dyrektorów Urzędów Morskich w Gdyni i Szczecinie nie dowodzą, aby administracja morska – poza koncentracją większości kompetencji w gestii jej organów terenowych – planowała podjęcie działań w tym zakresie<sup>21</sup>. Według ustaleń kontroli NIK Służba SAR planowała pozyskanie w 2022 r. wielozadaniowego statku ratowniczego zdolnego do wykrywania BŚT i wydobywania oleju z dna morskiego, zapewniającego objęcie akcją zwalczania zanieczyszczeń 97% polskich obszarów morskich w czasie 8 godzin od otrzymania zgłoszenia (obecnie SAR jest zdolna do objęcia w tym czasie ok. 59% polskich obszarów morskich).

### Nieskuteczna współpraca międzynarodowa

W ramach współpracy międzynarodowej administracja morska, poza organizacją konferencji, bądź udziałem przedstawicieli

<sup>20</sup> We współpracy z dyrektorami urzędów morskich oraz innymi podmiotami.

<sup>21</sup> Zob. np. <<https://www.portalmorski.pl/najnowsze/44253-ratownicy-sar-maja-w-przyszlym-roku-przejsc-do-urzedow-morskich-w-gdyni-i-szczecinie>>, dostęp 22.2.2020.

Ministerstwa GMiŻŚ w pracach grup roboczych<sup>22</sup>, nie podejmowała działań, które służyłyby pozyskaniu od innych państw informacji o miejscach, ilości i rodzaju zatopionej broni chemicznej.

W ocenie Ministra GMiŻŚ dotychczasowe rozmowy, badania i projekty międzynarodowe nie doprowadziły do porozumienia dotyczącego możliwych działań państw obszaru Morza Bałtyckiego, ich kosztów oraz podmiotów odpowiedzialnych za finansowanie.

Pomimo konieczności zaangażowania znacznych środków w celu usunięcia zagrożeń powodowanych przez materiały niebezpieczne zalegające na dnie Morza Bałtyckiego, a także postulatów niektórych środowisk<sup>23</sup>, Minister GMiŻŚ wykonujący na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 2 Prawa wodnego<sup>24</sup> prawa właścicielskie Skarbu Państwa do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych, nie występował do państw, pod których banderą pływały zatopione statki o pokrycie kosztów usunięcia wraków lub o inną pomoc

w eliminacji zanieczyszczeń spowodowanych przez okręty wojenne tych państw (FRANKEN, STUTTGART).

Niewystarczające zainteresowanie administracji morskiej powyższą problematyką potwierdza nieoddelegowanie jej przedstawicieli, np. na spotkaniach grupy specjalnej ds. zatopionej amunicji AVT-330 NATO Science and Technology Organization<sup>25</sup>.

Polska nie przystąpiła także do Międzynarodowej Konwencji o usuwaniu wraków, podpisanej 18 maja 2007 r. w Nairobi, która weszła w życie w 2015 r., umożliwiając wyegzekwowanie od armatorów usunięcia z terytorium polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej wraków stwarzających zagrożenie dla ludzi i środowiska naturalnego.

Zgodnie ze sporządzoną w Paryżu 13 stycznia 1993 r. Konwencją o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów (Konwencja CWC)<sup>26</sup> w odniesieniu do broni chemicznej starej<sup>27</sup> i porzuconej<sup>28</sup>, której Polska jest stroną, państwa strony winny zadeklarować, czy

<sup>22</sup> Udział w pracach powołanej w 2013 r. przez Komisję Helsińską grupy HELCOM SUBMERGED (*Expert Group on Environmental Risk of Hazardous Submerged Objects*). Dla zapewnienia spójności prac nad raportem dotyczącym minimalizacji skutków oddziaływania zatopionych obiektów oraz niebezpiecznych substancji chemicznych na środowisko morskie Bałtyku, w czerwcu 2019 r. w siedzibie Ministerstwa zorganizowano nieformalne spotkanie przedstawicieli tej grupy. Z inicjatywy Ministra GMiŻŚ w agencji 6. Międzynarodowego Kongresu Morskiego, który odbył się w Szczecinie 15-16 czerwca 2018 r., znalazły się panele: *Tykająca Bomba Ekologiczna – Amunicja w Morzu Bałtyckim (...)* oraz *Likwidacja skutków wylowienia amunicji chemicznej zatopionej w Bałtyku – Ocena Ryzyka (...)*.

<sup>23</sup> M.in. zgłaszanych przez niektórych uczestników konferencji „Wraki Bałtyku”, która odbyła się 27.2.2019 w Centrum Zarządzania Innowacjami i Transferem Technologii Politechniki Warszawskiej.

<sup>24</sup> Ustawa z 20.7.2017 – Prawo wodne (Dz.U. z 2020 r. poz. 310, ze zm.).

<sup>25</sup> Informacja z posiedzenia Senackiej Komisji Środowiska z 25.2.2020.

<sup>26</sup> Dz.U. z 1999 r. nr 63 poz. 703. Konwencja obowiązuje w Polsce od 29.4.1997.

<sup>27</sup> Broń wyprodukowaną przed 1.1.1925, jak również broń, która została wyprodukowana od tej daty do końca 1946 r., pod warunkiem, że jej stan tak się pogorszył, że nie może być użyta jako broń chemiczna, Konwencja uznaje za tzw. starą broń chemiczną (art. II ust. 5 Konwencji).

<sup>28</sup> Za „broń porzuconą”, o której mowa w art. I ust. 3 Konwencji, jej postanowienia uznają taką, która została porzucona bez zgody państwa, na którym tego dokonano oraz pozostawioną po 1.1.1925 (art. II ust. 6 Konwencji).





na ich terytorium znajduje się taka broń i przekazać organizacji (OPCW<sup>29</sup>) wszystkie informacje dostępne na ten temat. Państwo, na którego terytorium znajduje się broń porzucona ma prawo żądania od państwa, któremu się to przypisuje przystąpienia do konsultacji w celu ustalenia szczegółów współpracy. Obowiązek dostarczenia koniecznych środków, w tym finansowych i technicznych, spoczywa na państwie, które porzuciło materiały niebezpieczne. W przypadku niemożności ustalenia które państwo porzuciło broń lub jeśli nie było ono stroną Konwencji, państwo, na którego terytorium znajdują się materiały niebezpieczne, może żądać pomocy od OPCW. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Ministra Spraw Zagranicznych w związku z przeprowadzoną kontrolą, Polska od lat podejmuje wysiłki dyplomatyczne na rzecz podjęcia tematu zatopionej broni chemicznej na forum OPCW. Na IV Konferencji Przeglądowej CWC w listopadzie 2018 r. wspólnie z dziewięcioma innymi państwami złożyła dokument roboczy w tej sprawie. Ponadto wraz z Litwą regularnie organizowała otwarte spotkania poświęcone temu zagadnieniu z udziałem m.in. przedstawiciela Akademii Marynarki Wojennej (ostatnie w czasie Konferencji państw stron Konwencji w Hadze 25-29 listopada 2019 r.). Według Ministra dotychczasowa praktyka stosowania Konwencji CWC prowadzi do wniosku, że nie ma ona zastosowania do broni chemicznej zatopionej przed 1985 r., m. in. z uwagi na stanowisko dużych państw (Rosja, Niemcy,

Wielka Brytania), które nie chcą brać odpowiedzialności za pozostałości swojej broni chemicznej zatopionej w Bałtyku po II wojnie światowej i jej ewentualną utylizację. W ocenie Ministra Spraw Zagranicznych złożenie oświadczenia o miejscu, ilości oraz stanie w jakim znajduje się ta broń mogłoby zostać zinterpretowane jako wzięcie za nią odpowiedzialności (skutkujące m.in. koniecznością składania związanych z tym deklaracji, weryfikacją przez OPCW, a także rozpoczęciem niszczenia broni).

### Brak monitoringu skażenia

Administracja ochrony środowiska (Minister Środowiska – obecnie Minister Klimatu i GIOŚ) także nie realizowała zadań wynikających z ustawowych kompetencji dotyczących monitoringu środowiska wód morskich w zakresie stężeń BŚT i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych<sup>30</sup> zarówno w toni wodnej, jak i w osadach i organizmach żywych (rybach, omułkach). Zdaniem Ministra Środowiska i GIOŚ przyczyną niepodjęcia działań była niewystarczająca wiedza o tych substancjach, brak w prawie UE podstaw do prowadzenia monitoringu BŚT oraz konieczność podejmowania w tej sprawie działań spójnych z innymi państwami nadbałtyckimi. Według informacji zgromadzonych przez NIK na etapie przygotowań do kontroli, pozyskanych w krajowych jednostkach badawczych (m. in. w Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie, w Instytucie Oceanologii Polskiej Akademii

<sup>29</sup> Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons.

<sup>30</sup> Poza benzo(a)pirenem.

Nauk w Sopocie i w Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni), wiedza o konkretnych substancjach stanowiących BŚT i produkty ich rozpadu jest wystarczająca do prowadzenia badań. W preambule do dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej<sup>31</sup> wskazano, iż w związku z dynamicznym charakterem ekosystemów morskich i ich naturalną zmiennością, a także z uwagi na możliwą zmianę sposobu oddziaływania na nie wraz z ewolucją działalności człowieka oraz zmianami klimatu, określenie dobrego stanu środowiska może z czasem wymagać dostosowania do zmian. Programy na rzecz ochrony środowiska morskiego i zarządzania nim powinny być elastyczne, a także uwzględniać rozwój naukowy i technologiczny. Należy w związku z tym przyjąć przepisy pozwalające na regularną aktualizację strategii morskich, w tym programu monitoringu<sup>32</sup>. Zdaniem NIK aktualizacja programu monitoringu wód morskich jest konieczna i możliwa<sup>33</sup>. W związku z Informacją o wynikach

kontroli NIK Minister Klimatu wystąpił do GIOŚ o przeanalizowanie możliwości uwzględnienia substancji niebezpiecznych w Programie monitoringu wód morskich<sup>34</sup>. W konsekwencji GIOŚ przeprowadził analizę dostępnych materiałów i raportów, na które powołuje się Izba i zaprojektował wprowadzenie do aktualizowanego Programu monitoringu wód morskich badania arsenu w organizmach (ryb) w powierzchniowym stratyfikowanym osadzie dennym oraz wodzie przydennej z miejsc pobierania osadów. W odpowiedzi GIOŚ zapewnił o podjęciu monitoringu zarówno BŚT i produktów ich rozpadu, jak i szerszego monitoringu paliw i produktów ropopochodnych. Zamierzał też wystąpić z pisemną informacją o rozpoczęciu konsultacji publicznych projektu aktualizacji programu monitoringu wód morskich, w szczególności do Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie oraz Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni. Po uzyskaniu dodatkowych środków finansowych

<sup>31</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z 17.6.2008 ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.Urz. UE L 164 z 25.6.2008, s. 19, ze zm.).

<sup>32</sup> Zgodnie z art. 144 ust. 2 ustawy z 20.7.2017 – Prawo wodne, strategię morską stanowi następujący zespół działań: opracowanie wstępnej oceny stanu środowiska wód morskich; opracowanie zestawu właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich; opracowanie zestawu celów środowiskowych dla wód morskich i związanych z nimi wskaźników; opracowanie i wdrożenie programu monitoringu wód morskich; opracowanie i wdrożenie programu ochrony wód morskich.

<sup>33</sup> Z wypowiedzi prof. J. Beldowskiego z Instytutu Oceanologii PAN w Sopocie na posiedzeniu Senackiej Komisji Środowiska 25.2.2020 wynika, że nic się w tej sprawie nie zmieniło. Nie ma podejścia systematycznego do problemu – w szczególności nie ma badań monitoringowych, które określałyby, czy sytuacja w dłuższym okresie poprawia się czy pogorsza, w tym dot. stanu ryb. Ponadto nie wiemy, gdzie dokładnie i w jakim stanie znajduje się broń chemiczna. Mamy wyłącznie informacje z międzynarodowych programów badawczych: projekty naukowe: *Modelling of Ecological Risks Related to Sea-Dumped Chemical Weapons* (MERCW), *Chemical Munitions Search and Assessment* (CHEMSEA), *Towards the Monitoring of Dumped Munitions Threat* (MODUM) oraz *Decision Aid for Marine Munitions* (DAIMON).

<sup>34</sup> Dotyczy wniosków skierowanych do Ministra Klimatu o zapewnienie, w ramach nadzoru sprawowanego nad GIOŚ, objęcia programem monitoringu wód morskich substancji niebezpiecznych pochodzących z BŚT i produktów ich rozpadu oraz z paliwa i produktów ropopochodnych z wraków zatopionych statków.



przeznaczonych na ten cel będzie mógł zaplanować i przeprowadzić badania 6 WWA<sup>35</sup> w stratyfikowanych próbkach osadu dennego w nowo wyznaczonych lokalizacjach w obszarze Zatoki Puckiej i Zatoki Gdańskiej.

### Niepodjęcie działań w ramach zarządzania kryzysowego

Administracja ochrony środowiska nie zapewniła badania i oceny jakości środowiska morskiego pod względem stężeń BŚT i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków<sup>36</sup> (co dotyczyło nawet rozpoznanych miejsc zalegania materiałów niebezpiecznych – m. in. wraku FRANKEN, Głębi Gdańskiej) błędnie przyjmując, że zarządzanie kryzysowe obejmuje wyłącznie fazę reagowania na wystąpienie takich sytuacji.

Powstały na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>37</sup> Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego (KPZK) obejmuje cztery fazy: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowę. W dwóch pierwszych fazach administracja publiczna realizuje przedsięwzięcia służące zminimalizowaniu ryzyka wystąpienia zagrożeń i/lub ograniczeniu ich skutków. Dwie pozostałe zawierają procedury wykonywania zadań przez podmioty wiodące i współpracujące w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, a także działań na rzecz powrotu

do normalnego funkcjonowania administracji publicznej, społeczeństwa i infrastruktury<sup>38</sup>. W fazie przygotowania zadaniem nadzorowanego przez Ministra Środowiska (obecnie – Ministra Klimatu), GIOŚ, jest badanie i ocena jakości środowiska morskiego<sup>39</sup>, m. in. w celu minimalizacji ryzyka wystąpienia skażenia chemicznego na morzu (do którego przyczyn należy m.in. uwolnienie BŚT z zatopionych „składowisk” broni chemicznej, spowodowane korozją pojemników<sup>40</sup>).

NIK zwróciła uwagę, że w ramach zarządzania kryzysowego działania zapobiegawcze należy planować i podejmować w fazie identyfikowania zagrożeń i planowania, a nie dopiero po wystąpieniu zagrożenia. Ponadto, wobec braku przedmiotowej oceny i badania środowiska morskiego nie sposób stwierdzić, czy w regionach zalegania materiałów niebezpiecznych nie doszło do rozszczelnienia zbiorników i skażenia morza.

Jak wynika ze sporządzonego w 2016 r. raportu Instytutu Morskiego „(...) analiza osadów pobranych w rejonie zalegania wraku statku FRANKEN pozwala zakwalifikować ten obiekt do wraków wyjątkowo niebezpiecznych dla środowiska morskiego. Obok wraku statku STUTTGART jest to najgroźniejszy wrak Południowego Bałtyku wymagający natychmiastowej interwencji i usunięcia paliwa w nim zalegającego. Usunięcie paliwa powinno ograniczyć

<sup>35</sup> Wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne.

<sup>36</sup> Z wyjątkiem benzo(a)pirenu.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1398, ze zm.

<sup>38</sup> Część A KPZK s. 2.

<sup>39</sup> Część A KPZK s. 72.

<sup>40</sup> Część A KPZK s. 12 i 72.

negatywny wpływ wraku na środowisko morskie Zatoki Gdańskiej. (...) Gwałtowne zawalenie się statku pod własnym ciężarem spowoduje niekontrolowane uwolnienie paliw, oleju i innych substancji skażających środowisko<sup>41</sup>. Na podstawie badań dokumentacji historycznej przeprowadzonych w 2016 r. szacowano, że we wraku zalegało do 6 tys. ton paliwa, które wskutek postępującej korozji może się wydostać i spowodować katastrofę ekologiczną w Zatoce Gdańskiej<sup>42</sup>. Pomimo aktualizacji tych danych i ograniczenia maksymalnej ilości paliwa znajdującego się we wraku do 3 tys. ton, wydostanie się na powierzchnię morza nawet takiej ilości spowodowałoby katastrofę ekologiczną. Jak wynika z ustaleń kontroli NIK Służba SAR, odpowiedzialna za zwalczanie zagrożeń i zanieczyszczeń środowiska morskiego spowodowanych rozlewem na powierzchni morza substancji ropopochodnych, jest zdolna do zebrania własnymi siłami i środkami około 3 tys. ton oleju, a przy wykorzystaniu sił i środków innych jednostek – do 3,5 tys. ton. Stacjonujący w Świnoujściu statek ratowniczy „Czesław II” – jeden z dwóch statków Służby SAR przystosowanych do zwalczania zanieczyszczeń olejowych – jest zdolny do wyjścia z portu tylko

przy dobrych warunkach pogodowych, tj. przy sile wiatru do 5<sup>o</sup>B i stanie morza do 4<sup>o</sup>B, przy umiarkowanej fali (do 2,5 m). Wyeksploatowanie dużych jednostek SAR, a także spora odległość pomiędzy ich bazami oraz ograniczenia w korzystaniu z jednego z nich, stawia pod znakiem zapytania skuteczność akcji ratunkowej SAR i zwiększa ryzyko skażenia pobliskich plaż Zatoki Gdańskiej i Półwyspu Helskiego. W okresie objętym kontrolą administracja morska nie podjęła jednak działań w celu zmniejszenia istniejących zagrożeń, poza powołaniem zespołu ds. wraku FRANKEN oraz analizą raportów<sup>43</sup> Instytutu Morskiego. Według Ministra GMiŻŚ informacje tam przedstawione są niespójne, oparte na przypuszczeniach i nie poparte wiarygodnymi danymi. W pierwszej kolejności należy zatem pozyskać środki na przeprowadzenie rzetelnych badań wraku, w szczególności zbiorników. Zdaniem NIK podkreślenia wymaga, że przez ponad cztery lata administracja morska nie zweryfikowała stanu statku (informacje o zagrożeniach, jakie stanowi wrak FRANKEN były dostępne przynajmniej od 2015 r.<sup>44</sup>). W Informacji o wynikach kontroli NIK wskazała, że dalsza zwłoka w tej sprawie zwiększa ryzyko

<sup>41</sup> B. Hac i in.: *Monitoring skażeń dna morskiego...*, op.cit., s. 18 i 70.

<sup>42</sup> Nowsze szacunki ilości paliwa na podstawie danych z meldunków wskazują, że maksymalnie mogło to być ok. 3 tys. ton; B. Hac: *Wstępny Plan oczyszczenia...*, op.cit., s. 12.

<sup>43</sup> Dotyczy również raportu Fundacji MARE oraz Instytutu Morskiego w Gdańsku z czerwca 2018 r. pt. *Wstępny Plan oczyszczenia wraku T/S Franken*, <[https://fundacjamare.pl/file/repository/MARE\\_raport\\_PL\\_FRANKEN.pdf](https://fundacjamare.pl/file/repository/MARE_raport_PL_FRANKEN.pdf)>, dostęp 15.5.2020.

<sup>44</sup> Na stronie internetowej Urzędu Morskiego w Gdyni znajduje się wpis: *Informujemy, że już w 2015 r. Urząd Morski w Gdyni po spotkaniach z Instytutem Morskim w Gdańsku, którego działalnością statutową jest między innymi badanie wraków pod kątem zagrożenia dla środowiska, popierał potrzebę wykonania badań naukowych, dotyczących oceny możliwości zalegania we wraku t/s FRANKEN pozostałości paliwa oraz dokonania faktycznej oceny stanu wraku*. <<https://www.umgdy.gov.pl/?p=24897>>, dostęp 20.7.2019.



katastrofy ekologicznej i konieczności poniesienia kosztów usunięcia powstałego skażenia.

Nie podjęto również działań naprawczych (fazy trzecia i czwarta zarządzania kryzysowego: reagowanie i odbudowa) na wypadek postępowania stanu skażenia w otoczeniu wraku STUTTGART i groźby lokalnej katastrofy ekologicznej. W raportach Instytutu Morskiego z lat 2001–2002 dotyczących monitoringu skażeń w rejonach zalegania wraków wskazywano, że najbardziej narażone jest środowisko dna w otoczeniu tego wraku, który został zaliczony do wymagających natychmiastowej interwencji. Według raportów stałe powiększanie się obszaru skażenia powinno wpłynąć na intensyfikację działań prowadzących do ograniczenia jego skutków. Badania przeprowadzone przez Instytut Morski w kwietniu 2016 r. potwierdziły lokalną katastrofę ekologiczną, wykrytą przez ten Instytut w 2009 r. Według wyników tych badań „(...) Tam gdzie zalega mazut utworzyła się strefa azoiczna (strefa pozbawiona życia), która wraz z plamą poszerza swój zasięg degradując środowisko naturalne (...). W oparciu o przeprowadzone analizy najbardziej odpowiednią metodą remediacji skażonego dna w rejonie wraku STUTTGART jest zasypywanie skażonego wraku i osadu na skażonym terenie”<sup>45</sup>. Minister GMiŻŚ, na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 2 Prawa wodnego wykonujący

prawa właścicielskie w stosunku do wód morza terytorialnego oraz morskich wód wewnętrznych (wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa), w okresie objętym kontrolą nie podjął w tej sprawie żadnych działań, zatem nie tylko nie usunięto zagrożenia, ale też nie powstrzymano powiększającego się rozlewu. Według Ministra likwidacja zagrożenia nie znajduje uzasadnienia i z tego względu byłaby niezgodna z zasadą przezorności wydatków publicznych, ponadto wobec niewskazania we wspomnianym raporcie jednoznacznej metody usuwania skażenia, koszty działań byłyby ogromne. Jednocześnie Minister stwierdził, że organem odpowiedzialnym za wdrożenie tych działań jest minister właściwy do spraw środowiska. W Informacji o wynikach kontroli NIK wskazano na wzrastające wraz z powiększaniem się obszaru skażonego dna koszty remediacji, które mogą być znacznie wyższe od kosztów działań zapobiegawczych.

Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu<sup>46</sup>, w realizacji tych zadań uczestniczą m.in. organy administracji morskiej i Służba SAR oraz jednostki współdziałające, w tym Marynarka Wojenna. Według informacji udzielonych NIK przez Dowódcę Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych oraz Dowódcę 3. Flotyli Okrętów, Marynarka Wojenna była zdolna

<sup>45</sup> *Badania oraz analiza zagrożeń dla środowiska morskiego, jakie stanowi wrak statku STUTTGART wraz z analizą istniejących technologii utylizacji zagrożenia i możliwości ich wykorzystania – Raport końcowy zawierający dane z realizacji etapu I i II, Dział Wydawnictw Naukowych Instytutu Morskiego w Gdańsku, nr 7037, 11.7.2016, s. 103-104 i 157.*

<sup>46</sup> Dz.U. poz.1631.

w ograniczonym zakresie<sup>47</sup> do podjęcia działań dotyczących wraków zalegających na większych głębokościach.

## Dobre praktyki

### Model szwedzki

W ramach projektu MODUM przedstawiono zestaw dobrych praktyk do stosowania w monitoringu obszarów zalegania BŚT. Powinien on zagwarantować utrzymanie wyłącznie minimalnego ryzyka dla zdrowia ludzi i stanu środowiska. Dotychczas nie był jednak stosowany. Na monitoring powinny składać się: procedury badawcze mające na celu zlokalizowanie zatopionej amunicji chemicznej, pobieranie i analiza próbek służąca do wykrycia BŚT oraz badanie ryb jako biowskaźników BŚT<sup>48</sup>. Musi on uwzględniać, że:

- w tym samym czasie i miejscu znajdowano zarówno amunicję nietkniętą przez korozję, jak i całkowicie skorodowaną, a jej elementy mogą zalegać nawet 30 km od miejsc zatopień – zatem nie można ich określić jako miejsc lokalnego ryzyka;
- dotyczy bardzo dynamicznie zmieniającej się przestrzeni, co związane jest m.in.

z prądami morskimi, sedymentacją (przeniesieniem i gromadzeniem się osadów w nowych miejscach) oraz przemieszczaniem się amunicji; uwolnienie BŚT może nastąpić w nieprzewidywalnych dawkach, w nieznanym i niemożliwym do określenia czasie<sup>49</sup>;

- podejmowanie decyzji i działania podczas monitoringu powinny być uzgadniane i stanowić udział wszystkich większych interesariuszy<sup>50</sup> – monitoring powinien pozwolić na ciągłą ewaluację rekultywacji miejsca albo minimalizowanie ryzyka, co w rezultacie stanowiłoby informację dla odpowiedzialnych organów państwa i innych zainteresowanych podmiotów (monitoring obejmujący stan zdrowotny ryb może dostarczać informacji dotyczących bezpieczeństwa żywności);

- powinien być także prowadzony po rekultywacji (remediacji) miejsca i mierzyć powrót funkcji ekosystemu<sup>51</sup>.

Analiza miejsc zatopienia BŚT, a także informacje pochodzące ze środowiska rybackiego wskazują na zasadność rozpoczęcia badań przynajmniej w sześciu lokalizacjach polskich obszarów morskich: w Głębi Gdańskiej, Rynnie Słupskiej oraz

<sup>47</sup> Nurkowie minery Marynarki Wojennej zostali wyszkoleni do prowadzenia prac podwodnych do głębokości 52 m; fragmenty wraku statku FRANKEN spoczywają na głębokości 70 m.

<sup>48</sup> J. Beldowski i in. (red.): *Towards the Monitoring...*, op.cit. s. 213.

<sup>49</sup> J. Beldowski i in. (red.): *Towards the Monitoring...*, op.cit. s. 214-217, 230. Hans Sanderson z Instytutu Badań nad Środowiskiem Uniwersytetu w Aarhus powiedział, że: *Gaz musztardowy (iperyt siarkowy) powoduje u ludzi raka i mutację kodu genetycznego. Dlatego uważam, że potrzebne jest przeprowadzenie dodatkowych szczegółowych badań.*

<<https://dobrapogoda24.pl/artukul/bomba-ekologiczna-w-baltyku>>, dostęp 23.4.2019.

<sup>50</sup> Najbardziej narażone na zetknięcie z zatopioną w Morzu Bałtyckim amunicją chemiczną są załogi kutrów rybackich, załogi statków wykonujących inżynieryjne prace podwodne, nurkowie wykonujący prace podwodne, załogi statków badawczych eksplorujących dno morskie, załogi jednostek pływających cywilnych i wojskowych, pracownicy portów bezpośrednio obsługujący statki zawijające do portów, załogi jednostek ratowniczych i turyści (nurkowanie turystyczne i kąpiele morskie). Zob. J. Michalak: *Bezpieczeństwo morskie...*, op.cit., s. 117.

<sup>51</sup> J. Beldowski i in. (red.): *Towards the Monitoring...*, op.cit. s. 231.



na wysokości Dziwnowa, Kołobrzegu, Darłowa i Helu, z uwzględnieniem kwadratów rybackich: R9 i R10<sup>52</sup> oraz H6 i S13<sup>53</sup>. Jak wskazano we Wstępnej ocenie stanu środowiska wód morskich na obszarze polskiej strefy ekonomicznej Bałtyku znajdują się „(...) miejsca, gdzie zatopiono i wyłowiono amunicję chemiczną. Stopień korozji tej amunicji jest w dużym stopniu nieznan. Nadal pojawiają się informacje na temat wyławiania przez rybaków pocisków, torped oraz innych przedmiotów, które zawierają niezidentyfikowane substancje. Przedmioty te są najczęściej ponownie zatapiane w morzu, nie zawsze jednak dokładnie w miejscu ich wyłowienia. Niekiedy mogą być transportowane w sieciach rybackich podczas połowu na znaczne odległości. Należy sądzić, że wiele takich wypadków nie było w Polsce rejestrowanych przez urzędy morskie i Marynarkę Wojenną (...)”<sup>54</sup>. Jest prawdopodobne, że rybacy nie informują właściwych władz o przypadkach wyłowień amunicji chemicznej z powodu znacznych kosztów dekontaminacji oraz kosztów przestoju kutrów. Rozwiązaniem może być wprowadzenie

systemu obowiązkowych ubezpieczeń szypów i rybaków.

Szwedzka Agencja Morska wypracowała własny model rozpoznawania zagrożeń spowodowanych przez zatopione statki, zasługujący zdaniem NIK na miano dobrej praktyki. Model uwzględnia potencjalną wielkość wycieku, odległość od wybrzeża i jego rodzaj. Ryzyko wysokie określano, gdy możliwy rozlew dotyczył więcej niż 500 tys. litrów paliwa (423,7 tony<sup>55</sup>), odległość od wybrzeża, które jest porośnięte roślinnością lub piaszczyste (plaża), wynosiła mniej niż 1 mila morska (1,85 km). Przy uwzględnieniu szacunków ryzyka Szwedzkiej Agencji Morskiej należałoby przyjąć, że spoczywający w Zatoce Gdańskiej FRANKEN zagraża plażom położonym od Piasków na Mierzei Wiślanej, przez Władysławowo, aż po Hel, tj. zlokalizowanym w odległości 10-25 km od wraku, zatem powinien on być przedmiotem natychmiastowej interwencji.

Tematykę BŚT i produktów ich rozpadu podejmowały organy ochrony środowiska także przed okresem objętym kontrolą. A. Jagusiewicz<sup>56</sup> (ówczesny GIOŚ) mówił

<sup>52</sup> Wynika z badania ankietowego sprawdzającego wiedzę rybaków narażonych na skażenie BŚT podczas przypadkowego wyłowienia pojemników napełnionych tymi środkami oraz stan zabezpieczenia technicznego rybaków przed tym skażeniami, wykonanego wśród szypów i załóg kutrów trałujących w porcie Władysławowo oraz Gdańsk-Górki Wschodnie 14-17.6.2004; M. Laudańska, Praca magisterska, SGGW, Warszawa 2004; podają też: dr inż. S. Popiel: *RAPORT dotyczący kwestii zawartych w decyzjach nr 23 i 24, podjętych na 1. spotkaniu Grupy Eksperckiej dotyczącej aktualizacji i rewizji dostępnych informacji o zatopionej broni chemicznej w Morzu Bałtyckim „HELCOM MUNI 1/2010”*, WARSZAWA 2011 r.

<sup>53</sup> Informacje uzyskane od środowiska rybackiego.

<sup>54</sup> <[http://www.gios.gov.pl/bjp/zalaczniki/konsultacje\\_spoleczne/folder\\_A/wstepna\\_ocena\\_stanu\\_srodowiska\\_wod\\_morskich.pdf](http://www.gios.gov.pl/bjp/zalaczniki/konsultacje_spoleczne/folder_A/wstepna_ocena_stanu_srodowiska_wod_morskich.pdf)>, s. 73. Na podstawie: M. S. Ostojki, E. Andrulewicz, W. Krzywiński: *Gazy bojowe i amunicja chemiczna w Morzu Bałtyckim*, IMGW, Warszawa 2010.

<sup>55</sup> Na podstawie Tabeli przeliczeniowej Grupy LOTOS SA, Raport roczny 2008. <[http://2008.raportroczny.lotos.pl/pdf/dane\\_tabela.pdf](http://2008.raportroczny.lotos.pl/pdf/dane_tabela.pdf)>.

<sup>56</sup> <<https://info.wiara.pl/doc/1421761.Bomba-ekologiczna-na-dnie-Baltyku%20Dost%C4%99p%205.06.2019%20>>, dostęp 7.4.2020.

jednak w prasie, że do rozwiązania problemu, „(...) niezbędna jest wola polityczna, której brak blokował dotychczas próby badań czy neutralizacji broni chemicznej w Bałtyku. (...) »Przez 50 lat po umieszczeniu tej broni na dnie Morza Bałtyckiego i Północnego przez aliantów sprawa miała wymiar polityczny i to hamowało wszelkie działania (...). Dodatkowo USA i Wielka Brytania przedłużyły moratorium na tę ciszę na kolejne 20 lat. Kończy się w 2017 roku«. Wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem dla wszystkich państw basenu Morza Bałtyckiego są wspólne działania służące neutralizacji zagrożenia powodowanego przez zatopioną broń chemiczną i inne materiały niebezpieczne, jednak ze względu na duże koszty takiego przedsięwzięcia i niepopularność podobnych decyzji w wymiarze politycznym poszczególne państwa unikają podjęcia konkretnych kroków.

### Podsumowanie i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie niepodjęcie przez organy administracji morskiej oraz ochrony środowiska działań mających zapobiegać zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie Morza Bałtyckiego. W okresie objętym kontrolą organy państwa nie przeciwdziałały niebezpieczeństwu skażenia środowiska paliwem i produktami ropopochodnymi z wraków statków oraz BŚT i produktami ich rozpadu stanowiącymi poważne zagrożenie dla ludzi i ekosystemu morskiego.

Stwierdzone zaniechania administracji morskiej i ochrony środowiska, spowodowane negowaniem ustawowych kompetencji, a także brakiem odpowiednich środków

finansowych i sprzętu, zwiększały ryzyko wystąpienia katastrofy ekologicznej, wobec postępującej korozji broni chemicznej i wraków statków oraz w związku z coraz większym wykorzystywaniem zasobów morskich. Podpisanie umowy na budowę Baltic Pipe, przechodzącej przez polskie obszary morskie w odległości kilkudziesięciu kilometrów od newralgicznych rejonów Dziwnowa i Kołobrzegu wymaga szczególnego nadzoru ze względu na wysokie prawdopodobieństwo napotkania BŚT.

Brak działań wobec zagrożenia ze strony substancji ropopochodnych uwalniających się ze szczątków statku STUTTGART zalegających na dnie Zatoki Puckiej przyczynił się do zwiększenia obszaru skażenia dna, co doprowadziło do lokalnej katastrofy ekologicznej.

W wyniku kontroli NIK skierowała wnioski m.in. do:

- Prezesa Rady Ministrów o zapewnienie bieżącego monitorowania działań podejmowanych przez administracje: morską i ochrony środowiska w zakresie oceny ryzyka związanego z występowaniem w polskich obszarach morskich materiałów niebezpiecznych (BŚT i produktów ich rozpadu oraz paliw i produktów ropopochodnych z wraków statków), a także tych, jakie należy podjąć w odniesieniu do stwierdzonego ryzyka oraz o zapewnienie ich finansowania;
- Ministra GMiŻŚ o inwentaryzację dna oraz usunięcie bezpośredniego zagrożenia wynikającego z zalegania na dnie Morza Bałtyckiego wraków statków FRANKEN i STUTTGART;
- Ministra Klimatu i GIOŚ o uwzględnienie zagrożeń wynikających z obecności materiałów niebezpiecznych w programie





monitoringu wód morskich oraz w zarządzaniu kryzysowym dzięki badaniu i ocenie jakości środowiska morskiego;

- Wojewodów: Warmińsko-Mazurskiego i Zachodniopomorskiego o uczynienie w pełni spójnymi planów zarządzania kryzysowego obowiązujących na terenie województw.

Prezes Rady Ministrów poinformowany przez NIK o ustaleniach kontroli zobowiązał Ministra GMiŻŚ do podjęcia, wraz z właściwymi organami, działań służących intensyfikacji prac nad oceną ryzyka w skontrolowanym przez NIK obszarze. Stan ich realizacji został objęty monitoringiem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Znaczne koszty inwentaryzacji dna morskiego oraz obecna sytuacja gospodarcza

kraju w dobie pandemii stawiają pod znakiem zapytania zdolność do niezwłocznej realizacji wszystkich wniosków wynikających z kontroli NIK, niemniej rzetelna analiza ryzyka i ustalenie priorytetów, a następnie podjęcie działań wyprzedzających wydaje się jedynym realnym rozwiązaniem<sup>57</sup>.

EWA JASIURSKA-KLUCZEK, dyrektor,  
RAFAŁ MALCHAREK, p.o. wicedyrektor,  
Delegatura NIK w Gdańsku,  
WOJCIECH TOMCZAK  
doradca prawny,  
Departament Prawny  
i Orzecznictwa Kontrolnego NIK

<sup>57</sup> Rozwiązanie problemu może przynieść powołany 7.2.2020 w Gdyni Klaster "Grupa Bezpieczny Bałtyk", którego głównym celem będzie działalność na rzecz ekologii Morza Bałtyckiego przez rozwój innowacyjnych rozwiązań. Klaster ma zadbać o bezpieczeństwo i ekologię Bałtyku przez m.in. eliminację zagrożeń chemicznych i powojennych znajdujących się w tym akwenie. Porozumienie jest oddolną inicjatywą środowiska biznesowego, której koordynatorem jest Regionalna Izba Gospodarcza Pomorza. Podpisało je 5 firm. Liderem Klastra została Grupa GeoFusion realizująca projekt pt. *Opracowanie unikalnej w skali świata innowacyjnej technologii lokalizacji, wydobycia i unieszkodliwiania zatopionych BŚT, z wykorzystaniem mobilnej instalacji pływającej*, na który uzyskała dofinansowanie z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w wysokości 19.978,3 tys. zł (63,5% kosztu całkowitego).

<<https://rigp.pl/podpisanie-porozumienia-i-uruchomienie-klustra-grupa-bezpieczny-baltyk/>>,

<[https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/POIR/2\\_1\\_1\\_1\\_22019/Lista\\_rankingowa\\_2\\_1.1.1\\_2019\\_trzecia\\_runda\\_MSP\\_druga\\_czesciowa.pdf](https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/POIR/2_1_1_1_22019/Lista_rankingowa_2_1.1.1_2019_trzecia_runda_MSP_druga_czesciowa.pdf)>, dostęp 4.8.2020.

**Słowa kluczowe:** materiały niebezpieczne, dno morskie, wraki statków, Morze Bałtyckie, zatopiona amunicja chemiczna

## Bibliografia

1. J. Beldowski i in.: *Towards the Monitoring of Dumped Munitions Threat (MODUM): A Study of Chemical Munitions Dumpsites in the Baltic Sea*, NATO Science for Peace and Security Series C: Environmental Security 2018.
2. J. Bolałek: *Ochrona środowiska morskiego od teorii do praktyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2016 r.
3. J. Fabisiak, J. Michalak, B. Pączek: *Współpraca państw nadbałtyckich w celu przeciwdziałania skutkom zatopionej w morzach amunicji chemicznej*, „Logistyka” nr 5/2012, s. 361-363.
4. J. Michalak: *Bezpieczeństwo morskie państwa wobec zagrożeń generowanych przez zatopioną amunicję chemiczną*, Akademia Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte w Gdyni 2018 r.

### ABSTRACT

#### **Hazardous Substances at the Bottom of the Baltic Sea – Lack of Ecological Catastrophe Prevention Measures**

At the bottom of the Polish part of the Baltic Sea, over 415 wrecks are lying. In their tanks fuel may still be stored. Over a hundred of wrecks is located in the Gdańsk Bay, this being an area of intense military operations during the Second World War. Chemical ammunition that was submerged after the war is yet another threat. It is estimated that at the Polish border in the Bornholm Depths over 32 tonnes of chemical ammunition were dumped containing, among others, sulphur mustard, Clark I, Clark II, adamsite, phosgene and tabun. Due to the significant danger of the above substances stored in the sea, NIK examined whether competent institutions had taken appropriate measures to secure these materials. The audit was conducted at the Ministry of Maritime Management and Inland Navigation, the Ministry of Environment (currently the Ministry of Climate and Environment), the Chief Inspectorate of Environmental Protection, the Maritime Offices (of Gdynia, Słupsk and Szczecin), the Maritime Search and Rescue Service, and several regional offices (in the Pomorskie, Warmińsko-Mazurskie and Zachodniopomorskie Regions). The audit covered the years 2016–2019 (1st half).

**Ewa Jasiurska-Kluczek**, director, Supreme Audit Office, Regional Branch in Gdańsk

**Rafał Malcharek**, acting vice-director, Supreme Audit Office, Regional Branch in Gdańsk

**Wojciech Tomczak**, legal advisor, Supreme Audit Office, Department of Legal Affairs

**Key words:** hazardous materials, seabed, shipwrecks, the Baltic Sea, dumped chemical ammunition