

# BIULETYN

## KWARTALNY

<b>NOWY SEZON TURYSTYCZNY – NOWA SYTUACJA TURYSTÓW W PRZYPADKU UPADŁOŚCI BIURA PODRÓŻY</b>	<b>3</b>
<b>WZROST ZAGROŻENIA CYBERATAKAMI NA ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ W POLSCE</b>	<b>6</b>
<b>ZDROWIE PUBLICZNE: OCENA SEZONU GRYPOWEGO 2012/2013, WZROST LICZBY ZACHOROWAŃ NA RÓŻYCZKĘ</b>	<b>9</b>
<b>ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA PYŁEM ZAWIESZONYM PM10</b>	<b>13</b>
<b>OCENA SEZONU ZIMOWEGO 2012/2013</b>	<b>16</b>
<b>NIELEGALNA MIGRACJA WTÓRNA OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH</b>	<b>19</b>

Szanowni Państwo,

*Przekazujemy Państwu drugi numer Biuletynu Wydziału Analiz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Stanowi on podsumowanie najważniejszych wydarzeń z zakresu zarządzania kryzysowego, które miały miejsce w pierwszym kwartale bieżącego roku i były monitorowane oraz analizowane przez RCB. Cały czas staramy się doskonalić nasz produkt, uwzględniając oczekiwania odbiorców. Zapraszamy do współpracy wszystkie instytucje z obszaru zarządzania kryzysowego, które chciałyby podzielić się swoją wiedzą i doświadczeniem z czytelnikami. W tym numerze prezentujemy również materiał opracowany przez Wydział II Analiz Sztabu Komendanta Głównego Staży Granicznej, dotyczący nielegalnej migracji wtórnej obywateli państw trzecich.*

*Zapraszam do lektury*

*Grzegorz Świszcz – Szef Wydziału Analiz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa*

## Nowy sezon turystyczny – nowa sytuacja turystów w przypadku upadłości biura podróży

*W pierwszym kwartale bieżącego roku niewypłacalność ogłosiło Biuro Turystyczne Tramp z Gdyni. Szczęśliwie, w momencie bankructwa firma nie prowadziła żadnych turnusów ani wycieczek zagranicznych. W sezonie letnim 2012, niewypłacalność ogłosiło 13 biur podróży. W ośmiu przypadkach konieczne było sprowadzenie do kraju turystów przebywających za granicą, z tego w pięciu, środki brakujące na pokrycie kosztów podróży wyłożyli marszałkowie województw, na terenie których zarejestrowane były niewypłacalne firmy. Dostępne informacje i analizy rynku wskazują, że w rozpoczynającym się sezonie należy poważnie brać pod uwagę ryzyko upadłości kolejnych podmiotów. Tymczasem zmieniła się sytuacja turystów – ze względu na wykładnię regulacji prawnych, marszałkowie województw nie będą już organizowali powrotów do kraju klientów niewypłacalnych biur, nie będą też dopłacać ze swoich budżetów do kosztów powrotu, w sytuacji gdy gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa biura okaże się niewystarczająca<sup>1</sup>. W chwili obecnej nie jest jasne, kto w awaryjnej sytuacji zajmie się repatriacją pechowych urlopowiczów.*

Sezon wakacyjny 2012 był jednym z najtrudniejszych sezonów dla branży turystycznej, jeśli jej prosperowanie mierzyć liczbą upadłości biur podróży. Od maja do sierpnia doszło do 13 bankructw bardzo zróżnicowanych firm – od operujących na rynku ogólnopolskim jak SKY Club Sp. z o.o. do lokalnych – jak np. Liatsas Tours z Chorzowa. Z jednej strony to tylko 13 upadłości na ok. 3 200 podmiotów działających na rynku, z drugiej zaś, turystyka, jak mało która branża, podatna jest na negatywne skutki kłopotów wizerunkowych. Każde bankructwo staje się tematem medialnym, a to z kolei przekłada się na spadek zaufania klientów i zmniejsza zainteresowanie ofertą touroperatorów. W efekcie turyści rezygnują lub z góry wyciągają się z zarezerwowanych wyjazdów, a to skutkuje kolejnymi problemami finansowymi firm.

Co istotne, w ubiegłorocznym sezonie wiosenno – letnim nie wystąpiły żadne zewnętrzne czynniki obiektywnie utrudniające działalność touroperatorów, co zdarzało się w latach poprzednich. Pył wulkaniczny nie utrudniał lotów, w krajach chętnie wybieranych jako kierunki podróży nie było spektakularnych protestów społecznych, jak rok wcześniej w okresie tzw. arabskiej wiosny czy kryzysowych zamieszek w Grecji, nie odnotowano też gwałtownych wahań kursów walutowych. Tym razem powody bankructw

były wewnętrzne, choć niejednorodne. Ogólnie można wskazać trzy zasadnicze przyczyny: upadek biura SKY Club, [siódmego co do wielkości biura podróży w Polsce](#), co pociągnęło za sobą bankructwo kilku mniejszych biur związanych np. umowami czarterowymi, niedoszacowanie kosztów działalności przez niedoświadczonych touroperatorów oraz celowe oszustwa. Pośrednim powodem upadku biura SKY Club było przejęcie obrotów i marki niewypłacalnej Triady, jednego z największych operatorów turystyki wyjazdowej ostatniej dekady. Do tego, według ekspertów, dołożył się błąd zarządu firmy, który m. in. nie uwzględnił w planie biznesowym konieczności spłaty wierzytelności przejętego podmiotu. Ostatecznie to właśnie decyzja sądu nakazująca zapłatę milionowego długu Triady oraz nakaz komorniczy o zablokowanie środków na koncie, przesądziły o wystąpieniu przez SKY Club z wnioskiem o ogłoszenie upadłości likwidacyjnej. Ta decyzja podcięła działalność mniejszych podmiotów powiązanych biznesowo (np. Aquamaris SA z Bielska Białej), których klienci korzystać mieli m. in. z miejsc w samolotach czarterowanych przez SKY Club. Kolejną przyczyną ubiegłorocznych plajt to sprzedawanie przez biura wycieczek zagranicznych za nierealnie niskie ceny, ze względu na ogromną konkurencję oraz fakt, że cena pozostaje dla polskich turystów najważniejszym kryterium wyboru. W takiej sytuacji najmniejsze zachwianie na rynku lub przejściowe problemy, mogą skończyć się katastrofą biura. Dotyczy to

<sup>1</sup> Stanowisko zostało podjęte w dniu 20.02.2013 r. przez Konwent Marszałków Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

zwłaszcza niedużych i średnich podmiotów. W ostatnim sezonie zaznaczył się też wyraźnie trzeci czynnik – świadome oszustwo. Właśnie takie działanie doprowadziło do upadku biura Alba Tour zarejestrowanego w Poznaniu. Według dostępnych danych, spółka z kapitałem zakładowym 5 tys. zł. organizowała wyjazdy do Egiptu, a w ofercie miała wyloty m. in. na Dominikanę, Kubę, do Brazylii, Meksyku i Kenii. Produkty sprzedawała przez internet i również tą drogą, 13 lipca poinformowała, że zawiesza działalność z braku środków. Przebywający za granicą klienci dowiedzieli się, że zarówno ich hotele jak i podróż powrotna do kraju są nieopłacone. Od pechowych turystów o sytuacji dowiedział się wielkopolski Urząd Marszałkowski. Właściciel Alba Tour zniknął z pieniędzmi za sprzedane imprezy, a w ciągu następnych dwóch tygodni upadłość ogłosiły biura Africano Travel z Wielkopolski i Blue Rays z Mazowsza, które powiązane były z oszustem między innymi wspólnym wykupem przelotów czarterowych.

Wszystkie opisane wyżej mechanizmy bankructw mogą zadziałać również w rozpoczynającym się sezonie, co może oznaczać kłopoty dla wielu obywateli polskich spędzających urlopy za granicą. Sytuacja wyjściowa, przynajmniej części biur podróży, nie jest najlepsza. Jak podał w lutym br. branżowy serwis tur-info.pl, na podstawie informacji Krajowego Rejestru Długów Biura Informacji Gospodarczej, aktualnie blisko 430 biur podróży jest zadłużonych na prawie 8,6 mln złotych. Jednocześnie, aby poprawić wizerunek branży i przekazać rzetelną informację kontrahentom, ten sam serwis opublikował 26 marca br. pełną listę 266 podmiotów operujących na polskim rynku, których gwarancje ubezpieczeniowe wynoszą ponad 50 tysięcy euro. To właśnie gwarancja ubezpieczeniowa lub gwarancja finansowa uruchamiana w razie upadku biura przez marszałka województwa, pozwala na pokrycie kosztów sprowadzenia do kraju turystów z zagranicy oraz roszczeń klientów, którzy wykupili usługi u bankruta. Obowiązek posiadania takiego zabezpieczenia finansowego nakłada na organizatorów turystyki dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. implementowana do polskiego prawa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *Ustawy o usługach turystycznych*. Problem polega na tym, że konstrukcja przepisów jak do tej pory umożliwia nieuczciwym touroperatorom obchodzenie regulacji poprzez m. in. deklarowanie zaniżonego przychodu i stosowanie zabiegów łączenia podmiotów lub

rejestracji nowych, w konsekwencji czego gwarancje ubezpieczeniowe lub finansowe są na tyle niskie, że nie stanowią faktycznego zabezpieczenia klientów. W ostatnim sezonie, w przypadku bankructwa operatora turystyki, to marszałkowie województw brali na siebie organizację powrotu do kraju turystów przebywających za granicą w chwili ogłoszenia upadłości przez biuro. W pięciu przypadkach wysokość gwarancji ubezpieczeniowej operatora nie pokryła kosztów tej operacji. Dodatkowo pieniądze wyłożyli z własnego budżetu marszałkowie województw, na terenie których niewypłacalne biura były zarejestrowane: mazowieckiego (dwa biura, łącznie 190 tys. zł), wielkopolskiego (260 tys. zł) i śląskiego (dwa biura, łącznie 238 tys. zł). O zwrot poniesionych kosztów marszałkowie zwrócili się do właściwych wojewodów, jako organu administracji rządowej. We wszystkich trzech przypadkach otrzymali odpowiedź odmowną, ponieważ w świetle obowiązujących przepisów, sprowadzenie do kraju klientów niewypłacalnych biur podróży nie jest zadaniem z zakresu działań administracji rządowej. Podobne stanowisko zajęło również Ministerstwo Sportu i Turystyki, które podkreśla, że żaden przepis nie nakłada na marszałków województw obowiązku pokrywania kosztów repatriacji turystów, a zadaniem marszałków jest uruchomienie środków z gwarancji ubezpieczeniowej lub bankowej biura i występowanie w imieniu klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu gwarancji lub ubezpieczenia. W następstwie, Konwent Marszałków Województw Rzeczypospolitej Polskiej, 20 lutego 2013 r. przyjął stanowisko, w którym postanowił, że w przypadku wystąpienia w przyszłości kolejnych niewypłacalności organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych, ograniczy się wyłącznie do uruchamiania środków z zabezpieczenia finansowego biura podróży oraz występowania w imieniu klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu gwarancji lub ubezpieczenia. Marszałkowie zdecydowali, że nie będą podejmowali działań związanych z repatriacją turystów do planowanego miejsca powrotu. Jednocześnie wezwali ministra sportu i turystyki do określenia organu, który powinien zajmować się sprowadzaniem klientów niewypłacalnych biur podróży do kraju oraz ministra finansów do zapewnienia zabezpieczenia środków finansowych na 100 proc. zwrotu kwot wpłaconych przez klientów biur podróży.

**KOMENTARZ**

*W związku ze stanowiskiem Konwentu Marszałków wynikającym z regulacji prawnych, sytuacja turystów pozostających za granicą w chwili bankructwa biura podróży może się znacznie skomplikować. Aktualnie, aby zwiększyć bezpieczeństwo turystów, w Ministerstwie Sportu i Turystyki oraz w Ministerstwie Finansów trwają prace nad nowelizacją odpowiednich przepisów. Chodzi m. in. o zmiany w rozporządzeniach dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej od operatora turystyki. Równoległe, po doświadczeniach z lata 2012 r., minister sportu i turystyki podjął prace nad utworzeniem Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego, który ma stanowić dodatkowe źródło finansowania zabezpieczenia klientów na wypadek wyczerpania środków z innych zabezpieczeń przedsiębiorców. Wszystkie te planowane rozwiązania mają na celu bardziej skuteczną ochronę finansową turystów na wypadek bankructwa biura podróży, jednak są nadal na etapie prac legislacyjnych. Nie zawierają też, na obecnym etapie prac, odpowiedzi na pytanie, jaka instytucja lub organ państwa ma od strony organizacyjno - logistycznej odpowiadać za powrót do kraju Polaków, których zagraniczny urlop zakończył się nieoczekiwanie i przed terminem. Z uwagi na fakt, że zbliża się szczyt sezonu turystycznego, konieczne wydaje się pilne wdrożenie znowelizowanych przepisów, aby Polacy za granicą mogli cieszyć się niezakłóconym wypoczynkiem.*

# Wzrost zagrożenia cyberatakami na administrację publiczną w Polsce

*Rozwój technologii powoduje konieczność implementacji coraz to nowych systemów informatycznych w administracji publicznej. Oprócz pozytywnych skutków tego zjawiska, występują również negatywne. Jednym z nich jest wzrost zagrożenia dla bezpieczeństwa teleinformatycznego urzędów, a także wytworzenie różnorodnych metod potencjalnych cyberataków. Sytuacja ta wymaga podjęcia działań zarówno ze strony kierowników jednostek administracji publicznej jak również administratorów systemów i sieci w tych instytucjach.*

Początki internetu w Polsce sięgają lat 90-tych, jednak rozwój dostępu do sieci dla indywidualnych użytkowników przypada na okres późniejszy. W 1996 r. główny operator telekomunikacyjny udostępnił swoje łącza abonentom posiadającym własny modem i linię telefoniczną. Od tego czasu systematycznie rośnie liczba korzystających z sieci. Według danych Eurostatu, od 2002 do 2012 r., odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do internetu w Polsce wzrósł z 11 do 70 proc. Sytuacja ta niesie za sobą określone skutki. Z punktu widzenia administracji publicznej należy do nich zaliczyć przede wszystkim:

- konieczność otwarcia się na rozwój technologii,
- wytworzenie nowej formy komunikacji - wewnątrz urzędu, między instytucjami, a przede wszystkim z obywatelem (e-administracja),
- wzrost zagrożeń związanych z funkcjonowaniem w cyberprzestrzeni.

Zagadnienia te są ze sobą powiązane. Pod koniec XX wieku tylko niewielki odsetek instytucji administracji publicznej posiadał strony internetowe. Ich jakość pozostawiała wówczas wiele do życzenia, treść służyła głównie promocji, a zawartość nie była aktualizowana. Dlatego też, zagrożenia związane z możliwością potencjalnego cyberataku były niewielkie. Nieliczni użytkownicy internetu posiadali dostateczne umiejętności by móc przeprowadzić skuteczne włamanie, a skutkiem ich działań mogła być jedynie ingerencja w treść lub podmienienie witryny.

Obecnie tzw. e-administracja to nie tylko strony internetowe. W jej skład wchodzi również narzędzia wspierające pracę urzędu jak np. służbowe konta poczty e-mail czy elektroniczne systemy zarządzania dokumentacją. W życie wprowadzane jest także świadczenie drogą elektroniczną rozmaitych usług na rzecz obywatela. Elementy te

często bywają ze sobą łączone i wymagają zarządzania zaawansowanymi systemami teleinformatycznymi oraz dużymi bazami danych zawierającymi często informacje wrażliwe dotyczące obywateli. Rośnie także liczba internautów korzystających z usług e-urzędów. Efektem tego jest wzrost zagrożenia dla bezpieczeństwa sieci i duża różnorodność metod, które celu mogą posłużyć do przeprowadzenia cyberataku.

Rozwój technologiczny spowodował powstanie pojęcia cyberterrorizmu. Zostało ono zdefiniowane bardzo szeroko. Ze względu na intencje sprawców, zostało ono zdefiniowane jako wykorzystanie technologii informacyjnej w celu wyrządzenia szkody newralgicznym systemom, sieciom i usługom informatycznym. Węższym pojęciem jest cyberprzestępczość, do której zaliczyć należy zdarzenia o mniejszej skali i znaczeniu. Należy pamiętać, że właściwa klasyfikacja czynu jest często utrudniona, ze względu na konieczność wykrycia i skorelowania pojedynczych cyberprzestępstw ze zmasowanym atakiem cyberterrorystycznym. Niemniej obydwie zjawiska stają się w Polsce ważnym problemem. Według danych Komendy Głównej Policji, w latach 2009-2012 w kraju następował wzrost zaobserwowanych przestępstw w cyberprzestrzeni. O ile w roku 2009 stwierdzono ich 4970, to w 2012 już 13076.

Dostępne informacje o cyberatakach na administrację publiczną wskazują, że na terenie kraju obecnie brak jest zorganizowanych grup, które stwarzałyby zagrożenie dla bezpieczeństwa informatycznego urzędów i instytucji. Specyficznym przykładem jest grupa aktywistów internetowych Anonymous, która w styczniu 2012 r. przeprowadziła protesty związane z propozycją wprowadzenia przez rząd międzynarodowego porozumienia ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement). Ich elementem były ataki typu DDoS



(Distributed Denial of Service) na strony internetowe znajdujące się w rządowej domenie gov.pl<sup>2</sup>. W jego wyniku czasowo niedostępne były serwisy m.in. Kancelarii Premiera, Sejmu czy Ministerstwa Kultury.

Istotą działań grupy Anonymous są akcje wywołane konkretnymi wydarzeniami, do których przyłączają się „zwykli” internauci aprobujący poglądy w danej sprawie. W przypadku porozumienia ACTA, problematyka własności intelektualnej w internecie zyskała ogromny rozgłos medialny, a co za tym idzie, do działań Anonymous przyłączyły się rzesze użytkowników sieci. Poparli oni stanowisko aktywistów lub generowali dodatkowy ruch z ciekawości, sprawdzając strony instytucji państwowych, co *de facto* wsparło ataki. Należy podkreślić, że kolejne akcje Anonymous jak np. w marcu tego roku, nie spotkały się już z masowym odzewem internautów, a zapowiadane cyberataki nie spowodowały zakłóceń w funkcjonowaniu stron administracji publicznej.<sup>3</sup> Nie można jednak wykluczyć, że w przypadku wystąpienia w kraju problemów społecznych, które mogłyby zaktywizować powyższą grupę, a jednocześnie byłyby dostatecznie „medialne”, zmasowane cyberataki typu DDoS na strony administracji publicznej mogłyby się powtórzyć.

Innym zagrożeniem dla systemów teleinformatycznych administracji publicznej w Polsce są tzw. „samotne wilki”. Są to osoby, działające na własną rękę, które stanowią szczególne zagrożenie ze względu na trudności związane z wczesnym wykryciem ich zamiarów. Ataki tego typu są często wysublimowanym i wielomiesięcznym działaniem typu APT (advanced persistent threat), które łączy elementy informatyczne z socjotechnicznymi, pozostawiając trudne do wykrycia ślady. Takie znamiona nosi włamanie anonimowego internauty o pseudonimie Alladyn 2, któremu nie tylko udało dostać się do sieci m.in. Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstw Spraw Zagranicznych i Obrony Narodowej, ale także przejąć konto pocztowe i hasła byłego Szefa KPRM oraz innych pracowników. Jego akcja miała charakter testu penetracyjnego, jednak hipotetycznie, za

pośrednictwem tych prawdziwych kont haker mógłby rozsyłać oficjalne maile z prośbą o wrażliwe informacje do innych jednostek administracji publicznej. Taka sytuacja miała miejsce w grudniu 2010 r., gdy dziennikarze jednego z tygodników podszli się za pomocą aplikacji internetowej pod adres mailowy sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta. Rozesłana w ten sposób poczta pozwoliła na wyłudzenie (phishing) z Kancelarii Sejmu prywatnych numerów telefonów komórkowych wysokich urzędników administracji publicznej.

Największym zagrożeniem zarówno pod względem prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka jak i skali potencjalnych skutków, pozostaje możliwość zmasowanych cyberataków spoza granic kraju. Takie wydarzenia miały miejsce wiosną 2007 r. w Estonii i w sierpniu 2008 r. w Gruzji. W obu przypadkach przeprowadzono ataki typu DDoS, których rozmiar był wielokrotnie większy niż działania przeprowadzone przez Anonymous w Polsce w styczniu 2012 r. Efektem cyberataku na obszarze naszego kraju były kilku lub kilkunastominutowe przeciążenia serwerów skutkujące niedostępnością pojedynczych stron internetowych. Został on przeprowadzony przez indywidualnych użytkowników.

W Estonii i Gruzji podstawowym źródłem ataków były tzw. botnety, czyli całe sieci uprzednio zainfekowanych komputerów z różnych części świata, nad którymi uzyskano zewnętrzną kontrolę bez wiedzy ich właścicieli. Podejrzenia o infekcję padły na zorganizowane grupy przestępcze, których wyspecjalizowane odłamy trudnią się nielegalnymi działaniami w sieci i mogą być powiązane z rządami państw. Dopiero tak zorganizowana operacja została wsparta umieszczeniem w internecie ogólnodostępnych instrukcji, oprogramowania oraz listy adresów witryn, które były celami hakerów.

W Estonii przeciążenie dotyczyło kilkudziesięciu witryn jednocześnie – m.in. administracji publicznej, mediów oraz firm (w tym dwóch największych banków). Trwało z różnym natężeniem, przez blisko dwa tygodnie. Jeszcze trudniejsza sytuacja miała miejsce w Gruzji. Tamtejszy atak DDoS skutkował nie tylko zablokowaniem stron internetowych, ale także okresowym odłączeniem indywidualnych użytkowników od dostępu do sieci. Nawet jeśli internet funkcjonował, czas oczekiwania na uzyskanie połączenia był wydłużony, a prędkość transferu danych ograniczona. Na polecenie Banku Narodowego, wszystkie instytucje finansowe wyłączyły dostęp do elektronicznych usług bankowych na okres dziewięciu dni.

<sup>2</sup> Distributed Denial of Service (DDoS) jest działaniem mającym na celu wysyłanie z komputerów pakietów informacji w celu przeciążenia wybranego systemu lub sieci. Może się ono odbywać świadomie przez danego użytkownika lub nieświadomie poprzez uzyskanie przez osoby trzecie częściowej lub całkowitej kontroli nad szeregiem komputerów lub konkretnych aplikacji na tych komputerach (tzw. botnet).

<sup>3</sup> Na 2 marca br. grupa Anonymous zaplanowała operację „#Wakeup”, której celem było zwrócenie uwagi na wprowadzenie w życie ustawowych zapisów prawnych pozwalających na udział zagranicznych funkcjonariuszy i pracowników we wspólnych operacjach ratowniczych na terytorium Polski. Z kolei 23 marca br. miały odbyć się protesty przeciwko polityce obecnego rządu.

Rozwój technologiczny powoduje powstawanie wąskich specjalizacji wymagających zaawansowanej wiedzy. Ważnym kierunkiem w programowaniu pozostają tzw. systemy SCADA (Supervisory Control and Data Acquisition) odpowiadające za sterowanie konkretnymi procesami np. w transporcie publicznym czy energetyce. Obecnie możliwe jest zainfekowanie sterowników do takiego systemu powodując np. błędne wskazania w samolocie podchodzącym do lądowania czy systemów sygnalizacji świetlnej w miastach. Przykładem takiego szkodliwego działania jest wirus Stuxnet, który doprowadził do uszkodzenia oprogramowania w irańskiej elektrowni atomowej w Buszehr. Brak jest informacji, które wskazywałyby na wykonanie podobnych ataków na terytorium Polski.

Problematyka zagrożeń w cyberprzestrzeni znajduje swoje odbicie na polu instytucjonalnym. Po cyberatakach na Estonię, to właśnie w stolicy tego państwa Sojusz Północnoatlantyczny ulokował jednostkę o nazwie CCDCOE (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence), która ma za zadanie koordynowanie obrony cyberprzestrzeni NATO. W trakcie ostatnich ćwiczeń zarządzania kryzysowego Sojuszu (CMX-12), jeden ze scenariuszy, w którym aktywnie uczestniczyli przedstawiciele polskiej administracji publicznej, dotyczył właśnie zagrożenia związanego z cyberatakami. Element ten był także sprawdzany podczas krajowego ćwiczenia uzupełniającego z udziałem wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego.

W celu lepszej koordynacji działań związanych z zagrożeniami w cyberprzestrzeni, w Polsce powstały nowe instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo w sieci – tzw. zespoły CERT (Computer Emergency Response Team). W sferze administracji państwowej utworzono Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL funkcjonujący w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w sferze prywatnej działa CERT Polska, znajdujący się w strukturach Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej. Także w sferze wojskowej istnieje taka instytucja. Jest to MIL-CERT, funkcjonujący w Ministerstwie Obrony Narodowej. Efektem ich współpracy jest system wczesnego ostrzegania o zagrożeniach w sieci pod nazwą ARAKIS-GOV, do którego przyłączyło się już około 70 instytucji administracji publicznej. Jest on jednak tylko uzupełnieniem działań, które zaimplementować powinni u siebie informatycy z poszczególnych jednostek.

Obecnie trwają prace nad wdrożeniem odpowiednich zapisów prawnych, regulujących powyższe kwestie w obszarze zarządzania kryzysowego. Planowane jest włączenie pojęcia zagrożeń w cyberprzestrzeni (w tym cyberataków) do Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego. Przeciwdziałanie i minimalizacja skutków cyberataków terrorystycznych lub sabotażowych, ma zostać uwzględniona w nowelizacji Zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów. Ponadto trwają prace zespołu zadaniowego w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, który ma opracować standardy bezpieczeństwa dla stron rządowych.

## KOMENTARZ

*Rozwój bezpieczeństwa teleinformatycznego jest czynnością reaktywną w stosunku do zidentyfikowanych zagrożeń. Niemożliwe jest przygotowanie się na wszelkie możliwe ataki cybernetyczne, jednakże właściwy nadzór nad systemami informatycznymi w istotny sposób zmniejsza ryzyko ich skutecznego przeprowadzenia. Dlatego priorytetem powinno być przeznaczanie odpowiednich środków finansowych na zabezpieczenie sieci teleinformatycznych, audyty bezpieczeństwa i testy penetracyjne, a także bieżące szkolenia pracowników administrujących systemami. Pośród najważniejszych czynności administracyjnych wpływających na poziom bezpieczeństwa teleinformatycznego wymienić należy:*

- *bieżące, całodobowe, monitorowanie systemów i baz danych w poszukiwaniu nietypowych zachowań – np. prób logowań na konta administracyjne, uruchomienia nowych procesów w tle,*
- *instalacja aktualizacji, patchy i łatek do zainstalowanego oprogramowania, przede wszystkim typu firewall oraz antywirusów,*
- *implementacja zaleceń konfiguracyjnych CERT.GOV.PL,*
- *analizowanie ujawnionych przypadków skutecznych cyberataków,*
- *okresowe szkolenia pracowników w zakresie zagrożeń w cyberprzestrzeni, skupiające się na aspektach praktycznych (np. wyczulenie na odbiór i otwieranie poczty pochodzącej z adresów podszywających się pod domenę rządową, zawierających podejrzane pliki w najpopularniejszych formatach jak Word, Excel, PDF, kwestie standardów i sposobów przechowywania haseł, przykłady maili wyłudzających dane itd.*



# Zdrowie publiczne: ocena sezonu grypowego 2012/2013, wzrost liczby zachorowań na różyczkę

*W minionym kwartale mieliśmy do czynienia z istotnymi zjawiskami z zakresu bezpieczeństwa zdrowia publicznego – nastąpił szczyt sezonu grypowego, ze znacznie większą liczbą zachorowań na grypę i infekcje grypopodobne niż w ubiegłych latach, oraz odnotowano znaczący wzrost zachorowań na różyczkę. Zimowe nasilenie zachorowań na grypę rozpoczęło się wcześniej niż w poprzednich sezonach i, ze względu na warunki pogodowe, utrzymywało się do końca marca. Sytuacja epidemiologiczno-wirusologiczna grypy, jakkolwiek nie miała cech epidemii i nie wymagała zaostrzenia metod nadzoru sanitarno – epidemiologicznego w skali kraju, była jednak na bieżąco monitorowana i analizowana przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny (NIZP-PZH) oraz Główny Inspektorat Sanitarny (GIS). W przypadku różyczki, w okresie od 1 stycznia do 15 marca 2013 r. wystąpił ponad dziesięciokrotny wzrost zachorowań w porównaniu do analogicznego okresu 2012 r. W takiej sytuacji, organy właściwe w zakresie ochrony zdrowia publicznego, zdecydowały o podjęciu działań administracyjno – legislacyjnych i informacyjno – edukacyjnych w celu ograniczenia skali tego zjawiska.*

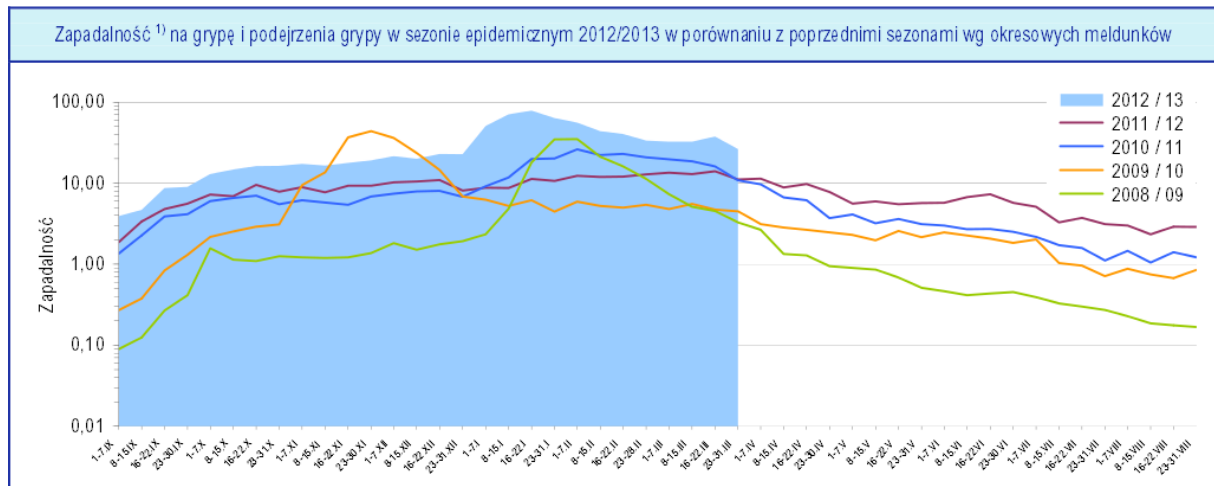
## OCENA SEZONU GRYPOWEGO 2012/2013

Statystyczne podsumowanie sezonu grypowego 2012/2013, czyli m. in. wskazanie sumaryczne ile razy więcej zachorowań odnotowano w porównaniu z sezonem 2011/2012, do chwili ostatecznej redakcji *Biuletynu*, okazało się niemożliwe. Okres nasilonych infekcji grypowych i grypopodobnych nie tylko bowiem rozpoczął się wcześniej niż w poprzednich latach, ale także – ze względu na wyjątkowo długa zimę – utrzymywał się jeszcze pod koniec marca. Według dostępnego w chwili obecnej [cząstkowego podsumowania dokonanego przez NIZP-PZH](#), tylko w styczniu i w lutym (do 22.02.2013) odnotowano ponad 1,17 mln. zachorowań i podejrzeń zachorowań na grypę, ponad 6,5 tys. hospitalizacji oraz 113 zgonów z powodu tej choroby zgłoszonych w ramach rutynowego nadzoru, co oznacza kilkakrotne przekroczenie statystyk w porównaniu do analogicznego okresu ubiegłego roku. Pełne podsumowanie będzie możliwe, gdy sezon grypowy jesień-zima 2012/2013 zostanie uznany za zamknięty.

Na podstawie monitoringu sytuacji i analizy [meldunków epidemiologicznych NIZP-PZH](#) można

jednak już dziś dokonać wstępnej oceny mijającego sezonu grypowego pod kątem jego przebiegu. Podkreślić należy, że dane dotyczące liczby zachorowań, podejrzeń zachorowań oraz zgonów ujęte w meldunkach epidemiologicznych pochodzą z okresowych, zbiorczych meldunków nadsyłanych do powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych przez wszystkie jednostki ochrony zdrowia, do których zgłosili się chorzy oraz ze zgłoszeń zgonów nadsyłanych do powiatowych i/lub wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych przez lekarzy. Następnie, dane te przesyłane są przez wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne w formie zagregowanej do Zakładu Epidemiologii NIZP-PZH. Spośród wszystkich zachorowań i podejrzeń zachorowań zgłoszonych przez lekarzy na podstawie rozpoznania klinicznego, tylko niewielki procent podlegał następnie diagnostyce laboratoryjnej, pozwalającej potwierdzić lub wykluczyć zakażenie określonym typem wirusa grypy. Stąd omawiając sezon grypowy używamy konsekwentnie określeń: *zachorowania i podejrzania zachorowań na grypę bądź zachorowania na grypę i infekcje grypopodobne.*

Wykres zbiorczy wg meldunku epidemiologicznego za okres 23-31 marca, źródło NIZP-PZH



[http://www.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/grypa/2013/G\\_13\\_03D.pdf](http://www.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/grypa/2013/G_13_03D.pdf)

Gwałtowny wzrost zachorowań na grypę i infekcje grypopodobne odnotowano po raz pierwszy w mijającym sezonie w okresie 1-7 stycznia 2013 r. W całym kraju liczba zachorowań i podejrzeń zachorowań na grypę niemal się podwoiła i wyniosła 134 358 w stosunku do 78 779 w poprzednim okresie, tj. w tygodniu 23-31 grudnia 2012 r. Między 1 a 7 stycznia 2013 r. wzrost zapadalności (przeciętna dzienna zapadalność na 100 tys. ludności) wyniósł 27,09, podczas gdy jeszcze w poprzednim tygodniu meldunkowym zapadalność spadała (-1,22). Wyraźny wzrost liczby infekcji zaznaczył się również w kolejnych okresach meldunkowych: 8-15 stycznia wskaźnik zapadalności ogółem 69,39, liczba przypadków 213 906; 16-22 stycznia wskaźnik zapadalności ogółem 77,82, liczba przypadków 209 903. Dynamika wzrostu wyhamowała w okresie 23-31 stycznia, gdy wskaźnik zapadalności spadł do 63,30, nadal jednak liczba przypadków była wysoka i wynosiła ogółem w kraju 219 511. Dopiero w następnym tygodniu (meldunek za 1-7 lutego) zaznaczył się wyraźny spadek – wskaźnik zapadalności wyniósł 55,77, natomiast liczba zachorowań i podejrzeń zachorowań na grypę ogółem wyniosła 150 439. Począwszy od okresu meldunkowego 8-15 lutego do meldunku za 23 - 31 marca, sytuację epidemiologiczną grypy i infekcji grypopodobnych, można uznać za względnie stabilną z wyraźną, pod koniec omawianego okresu, tendencją spadkową. Dynamika (wzrost/spadek) zapadalności wahała się - największy spadek zapadalności na poziomie - 12,05 wystąpił w tygodniu 8 - 15 lutego, natomiast największy w tym czasie wzrost zapadalności na poziomie 4,18 odnotowano w okresie meldunkowym 16-22 marca. W liczbach bezwzględnych, najniższą

liczbę przypadków – ogółem 77 151 odnotowano w okresie 23-28 lutego, natomiast najwyższą – 135 150 w okresie 8-15 lutego.

Tendencja dynamiki zachorowań w poszczególnych grupach wiekowych (odpowiednio 0-4; 5-14; 15-64 i ponad 65 lat) była dość równomierna. Jeśli występował spadek zapadalności, to obejmował wszystkie grupy, jeśli zapadalność rosła, to także widoczne było to we wszystkich grupach. Odstępstwem jest tu okres 1-7 marca, gdy w grupach 0-4 i 5-14 zaznaczył się wzrost liczby infekcji, natomiast w grupach 15-64 i 65+ odnotowano nieznaczny spadek. Trudno jednak rozstrzygnąć, na ile odzwierciedla to faktyczny stan zdrowotny ludności, a na ile jest wynikiem częstotliwości zasięgania porad lekarskich.

Największą liczbę zgonów z powodu powikłań grypy stwierdzono w meldunkach obejmujących okres od 8 stycznia do 7 lutego. I tak w okresie 8-15 stycznia odnotowano 20 zgonów, 16-22 stycznia 28 zgonów, 23-31 stycznia 26 zgonów i 1-7 lutego 19 zgonów.

Analiza danych epidemiologicznych pokazuje, że sezon wzrostu zachorowań rozpoczął się wcześniej niż zazwyczaj (od kilku sezonów przeważnie jest to druga połowa stycznia). Pierwsze „uderzenie” grypy i wirusowych infekcji grypopodobnych związane było w dużym stopniu z pogodą. Na przełomie drugiej i trzeciej dekady grudnia, po kilkunastu dniach mroźnych, wystąpiło znaczne ocieplenie w połączeniu z odwilżą i opadami deszczu. Taka gwałtowna zmiana pogody jest wyjątkowo niekorzystna pod względem zdrowotnym, sprzyja przegrzaniom i wychłodzeniom, co w konsekwencji potęguje ryzyko zakażeń wirusowych. Dodatkowym czynnikiem ułatwiającym przenoszenie infekcji stał się okres świąteczno - noworoczny, związany z częstymi i bliskimi kontaktami rodzinnymi -

towarzyskami, w znacznie szerszym niż na co dzień gronie. Różne odmiany wirusów rozpoczęły intensywne krążenie w populacji, a po okresie świątecznego wyciszenia zostały занiesione do szkół i miejsc pracy, co wpłynęło na sytuację epidemiologiczną w następnych tygodniach. Analogicznie, dla wyhamowania dynamiki zachorowań w połowie lutego znaczenie miał fakt, że od 14 stycznia w kolejnych województwach sukcesywnie rozpoczynały się dwutygodniowe ferie zimowe w szkołach, co ograniczyło przebywanie

i kontakt dużych grup dzieci i młodzieży na stosunkowo niewielkiej powierzchni. Dwutygodniowy wypoczynek wpłynął też na podniesienie odporności, czego skutkiem była mniejsza podatność populacji na zakażenie. Sytuacja jaką obserwujemy w ostatnich dniach marca wskazuje, że długi i dokuczliwy sezon grypowy jesień-zima 2012/2013 powoli wygasa. Jednak przejściowe i zmienne warunki pogodowe mogą sprzyjać infekcjom jeszcze przynajmniej do końca kwietnia.

## KOMENTARZ

Podsumowując kończący się sezon infekcji należy zwrócić uwagę, że Polacy nadal nie korzystają z najtańszej i najskuteczniejszej metody profilaktyki jaką są szczepienia przeciwko grypie. [Według Zakładu Badania Wirusów Grypy, Krajowego Ośrodka ds. Grypy NIZP-PZH](#), w Polsce liczba osób poddających się szczepieniom przeciwko grypie maleje, a według wskazań Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) powinny one obejmować jak największy procent populacji. Dotyczy to zwłaszcza osób z grup wysokiego ryzyka, np. przewlekle chorych lub o obniżonej odporności, członków ich rodzin, a także dzieci od 6 miesiąca do 18 roku życia oraz osób opiekujących się dziećmi poniżej 6 miesiąca życia. Informacje o tej bezpiecznej i skutecznej metodzie profilaktyki powinny być szeroko rozpowszechniane, a same szczepienia – w miarę możliwości – finansowane lub współfinansowane przez samorządy lokalne i pracodawców. Wydaje się to szczególnie istotne, jeśli weźmiemy pod uwagę nie tylko zdrowotny, ale także ekonomiczny aspekt zjawiska. Według [zbiorczych danych NIZP-PZH za rok 2011](#), koszty bezpośrednie grypy i infekcji grypopodobnych (leki, wizyty lekarskie, leczenie powikłań, hospitalizacja) wyniosły 423 mln zł., natomiast koszty pośrednie (koszty nieobecności w pracy, spadek wydajności pracowników chorych, ale niekorzystających ze zwolnień, niezdolność do pracy i śmierć z powodu powikłań) wyliczono na 2,7 mld zł. Koszty sezonu grypowego 2012/2013 na razie nie są znane.

## WZROST LICZBY ZACHOROWAŃ NA RÓŻYCKĘ

Według meldunku epidemiologicznego NIZP-PZH i GIS [Zachorowania na wybrane choroby zakaźne w Polsce od 1 stycznia do 15 marca 2013 r. oraz w porównywalnym okresie 2012 r.](#), w omawianym okresie odnotowano ponad dziesięciokrotny wzrost zachorowań na różyczkę w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego. W okresie 1.01-15.03.2013 r. liczba zachorowań wyniosła ogółem 7 182 przy zapadalności (liczba przypadków na 100 tys. ludności) na poziomie 18,64, podczas gdy w okresie 1.01-15.03.2012 r. wartości te wynosiły odpowiednio 699 i 1,81. Oznacza to, że przypadków zachorowań w 2013 r. jest dokładnie 10,27 razy więcej niż rok wcześniej. Obserwowany wzrost zachorowań na różyczkę eksperci z Zakładu Epidemiologii NIZP-PZH określają jako epidemiczny. Różyczka (łac. rubella) jest to choroba

zakaźna wieku dziecięcego wywoływana przez wirus różyczki. Często przebiega bezobjawowo. Szczególnie niebezpieczne jest zachorowanie kobiety w okresie ciąży, gdy może wystąpić zespół różyczki wrodzonej (zespół Gregga, ang. congenital rubella syndrome, CRS) czyli zespół poważnych wad wrodzonych płodu wywołanych zakażeniem wewnątrzmacicznym płodu wirusem różyczki. Różyczka podlega w Polsce szczepieniom obowiązkowym, zgodnie Programem Szczepień Ochronnych szczepionką skojarzoną przeciw odrze, śwince i różyczce (MMR). Jednak pełny cykl szczepień – dwie dawki dla całej populacji dzieci, dziewczynek i chłopców, stosowany jest dopiero od 2007 r. W latach 2003-2007 stosowana była jedna dawka szczepionki dla całej populacji, natomiast w latach 1989 – 2003 były tylko dziewczynki. Co istotne, aktualny wzrost zachorowań na różyczkę obserwowany jest głównie wśród chłopców i młodych mężczyzn. Według wstępnej analizy

Zakładu Epidemiologii NIZP-PZH, w styczniu 2013 r. na grupę tę przypadło 1611 przypadków tj. 88,5 proc. ogółu zachorowań, z czego 1033 przypadki stanowili chłopcy w wieku 15-19 lat, natomiast 274 przypadki – to młodzi mężczyźni w wieku 20-24 lata.

Z analizy wynika, że są to właśnie roczniki męskie, które nie były objęte szczepieniami MMR w ramach kalendarza szczepień. Zachorowania same w sobie nie muszą stanowić poważnego zagrożenia dla tej grupy (choć choroba wieku dziecięcego przechodzona w latach późniejszych może wiązać się z ciężkim przebiegiem), natomiast grożą przenoszeniem się wirusa różyczki na grupy

bardziej wrażliwe, a niezabezpieczone szczepieniami. Krążenie wirusa w populacji wpływa na obniżenie ogólnej odporności populacyjnej. Zauważyć przy tym należy, że pomimo programu obowiązkowych szczepień, 5-10 proc. młodych kobiet pozostaje nieuodpornione na wirus różyczki z powodu m.in. zaniechania szczepienia, przeciwwskazań do podania szczepionki albo podania dawki w nieodpowiedni sposób. Kobiety te, będące częściowo już w wieku prokreacyjnym, są potencjalnie wrażliwe na zakażenie, co może skutkować zwiększeniem liczby zachorowań na różyczkę wrodzoną.

## KOMENTARZ

Sytuacja epidemiologiczna różyczki jest niepokojąca, a analiza danych, również tych za 2012 r. gdy już odnotowano wzrost zachorowań w stosunku do 2011 r., wskazuje, że tendencja wzrostowa będzie się utrzymywać. Zdaniem ekspertów NIZP-PZH należy rozważyć możliwość przeprowadzenia akcyjnego szczepienia chłopców w wieku 15-19 lat, jako grupy stanowiącej potencjalny rezerwuar wirusa. Ponadto zauważyć należy, że 91 proc. ogólnej liczby zachorowań na różyczkę ujętej w meldunkach epidemiologicznych pochodzi z rozpoznania klinicznego, mimo że zgodnie z zaleceniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO), każdy przypadek podejrzenia choroby powinien być zweryfikowany w badaniu laboratoryjnym. Eksperci NIZP-PZH zarekomendowali w związku z tym wzmocnienie nadzoru nad różyczką, poprzez wykonawstwo badań laboratoryjnych. Główny Inspektor Sanitarny (GIS), jako organ właściwy w zakresie nadzoru sanitarno-epidemiologicznego zdecydował o podjęciu działań wielokierunkowych, w tym administracyjno-legislacyjnych mających na celu wzmocnienie nadzoru wirusologicznego, poprzez zwiększenie liczby próbek przysyłanych przez lekarzy do badań laboratoryjnych aby potwierdzić lub wykluczyć zakażenie wirusem różyczki. GIS wsparł także wniosek NIZP-PZH skierowany do Ministra Zdrowia o zabezpieczenie finansowe na realizację tego celu, gdyż niedostateczna diagnostyka laboratoryjna w znacznej mierze spowodowana jest niedoborami finansowymi. Podjęto także działania informacyjno-edukacyjne dotyczące występowania różyczki i zagrożeń z nią związanych oraz działania mające na celu doprecyzowanie informacji o stanie zaszczepienia chłopców, którzy są zgłaszani przez lekarzy do nadzoru sanitarno-epidemiologicznego z rozpoznaniem różyczki. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa pozostaje w stałym kontakcie z ekspertami Zakładu Epidemiologii NIZP-PZH w ramach monitorowania potencjalnego zagrożenia zdrowia publicznego w przedmiotowym zakresie.



# Zanieczyszczenie powietrza pyłem zawieszonym PM10

*Przekroczenia dopuszczalnego poziomu stężenia dla pyłu zawieszonego PM10 pozostają najistotniejszym problemem jakości powietrza w Polsce. Występują głównie zimą i są związane z emisją pyłu z indywidualnego ogrzewania budynków, zakładów przemysłowych, ciepłowni i elektrowni oraz niekorzystnymi warunkami meteorologicznymi. Tego typu zanieczyszczenia powietrza w sposób istotny wpływają na zdrowie ludzi, powodując dolegliwości głównie ze strony układu oddechowego. Polska jako jeden z krajów UE jest zobowiązana do poprawy jakości powietrza, w tym do ograniczenia emisji PM10 do atmosfery. Obecnie w kraju realizowanych jest 87 programów ochrony powietrza, w których horyzont czasowy działań naprawczych sięga roku 2015-2020.*

Pył zawieszony jest mieszaniną cząstek stałych i ciekłych w powietrzu, będących substancjami organicznymi i nieorganicznymi, które mogą pochodzić zarówno z emisji bezpośredniej, jak i powstawać w wyniku reakcji między substancjami w atmosferze. W strukturze pyłu mogą występować substancje toksyczne takie jak wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (np. benzo(a)piren), metale ciężkie oraz dioksyny i furany. Pył może być emitowany ze źródeł przemysłowych (energetyczne spalanie paliw, źródła technologiczne), transportu samochodowego, w wyniku spalania paliw w sektorze bytowo-usługowym. Pył ten może również pochodzić ze źródeł naturalnych takich jak naturalne pylenie traw, erozja gleb, wietrzenie skał, aerozol morski. Istotny wpływ na poziom zanieczyszczenia powietrza pyłem PM10 ma usytuowanie miast np. w dolinach górskich lub nieckach rzek, utrudniających rozpraszanie zanieczyszczeń oraz koncentracja przemysłu w aglomeracjach lub w ich bezpośrednim sąsiedztwie (np. aglomeracja krakowska i górnośląska).

Czynnikiem sprzyjającym szkodliwemu działaniu pyłu na zdrowie jest wielkość cząsteczki. Wyróżnia się ziarna o średnicy powyżej 10  $\mu\text{m}$  (pył zawieszony TSP) oraz poniżej 10  $\mu\text{m}$  (pył zawieszony PM10). W skład frakcji pyłu PM10, która jest pyłem drobnym, wchodzi pył zawieszony bardzo drobny o średnicy ziaren poniżej 2,5  $\mu\text{m}$  (pył zawieszony PM2,5). PM10 przenika do płuc, ale się tam nie akumuluje, może się jednak zbierać w górnych odcinkach dróg oddechowych. Natomiast pył zawieszony PM2,5 przenika do najgłębszych partii płuc i tam się gromadzi. Pyły stanowią poważny czynnik chorobotwórczy, osiadają na ściankach pęcherzyków płucnych utrudniając

wymianę gazową, powodują podrażnienie naskórka i śluzówki, zapalenie górnych dróg oddechowych oraz wywołują choroby alergiczne, astmę, nowotwory płuc, gardła i krtani. Grupą szczególnie narażoną na negatywne oddziaływanie pyłów są osoby starsze, dzieci i osoby cierpiące na choroby dróg oddechowych i układu krwionośnego. Normy stężenia dla pyłu PM10 i pyłu PM2,5 określa Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu. Dotyczą one standardu dobowego dla pyłu PM10 (norma 50  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), jak i rocznego dla pyłu PM10 (norma 40  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) oraz pyłu PM2,5 (norma 25  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ). Dopuszczalny poziom stężenia średniodobowego dla pyłu PM10 może być przekroczony nie więcej niż 35 razy w ciągu roku. Ponadto dla pyłu PM10 określony jest średniodobowy poziom informowania społeczeństwa, który wynosi 200  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  oraz średniodobowy poziom alarmowy wynoszący 300  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .

Przekroczenia dopuszczalnych oraz alarmowych poziomów stężenia dla pyłu PM10 pozostają najistotniejszym problemem jakości powietrza w Polsce. W styczniu tego roku jedno z największych nadmiarów emisji PM10 w stosunku do standardu dobowego (50  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) wśród automatycznych pomiarów odnotowano na stacjach w Żywcu (349  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 698 proc. normy), Bielsku-Białej (282  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 564 proc. normy), Jeleniej Górze (248  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 496 proc. normy), Zakopanym (244  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 488 proc. normy), Krakowie (235  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 470 proc. normy), Wodzisławiu (234  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 468 proc. normy), Nowym Sączu (226  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 452 proc. normy), Gliwicach (223  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 446 proc. normy), Zabrze (222  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  – 444 proc. normy). Na podstawie danych z monitoringu jakości powietrza



uwzględniając kryteria ochrony zdrowia, corocznie dokonuje się oceny jakości powietrza i regionom kraju podzielonym na strefy przypisuje się odpowiednie klasy: klasa A – w której poziom stężeń nie przekracza poziomu dopuszczalnego/docelowego oraz klasa C – w której poziomy stężenie są powyżej poziomu dopuszczalnego/docelowego. Klasa B - w której poziomy stężenie są powyżej poziomu dopuszczalnego/docelowego nie przekraczają jednak marginesu tolerancji (dotyczy to jedynie oceny pod kątem zanieczyszczenia powietrza pyłem PM<sub>2,5</sub>). W zbiorczym raporcie pod nazwą *Ocena jakości powietrza w strefach w Polsce za 2011 r.* średnie roczne przekroczenia normy dla pyłu PM<sub>10</sub> występowały głównie w południowych województwach (dolnośląskim, opolskim, śląskim, małopolskim, podkarpackim, ale również w łódzkim i mazowieckim) natomiast ocena według kryterium średniodobowego wykazała przekroczenia na obszarach stref prawie w całym kraju. Oznacza to, że liczba stref zaliczonych do klasy C pod kątem pyłu PM<sub>10</sub> na podstawie oceny opartej na kryterium średniodobowym jest niemal 2 razy większa niż w przypadku oceny na podstawie stężeń średnich rocznych.

Monitoring jakości powietrza prowadzony jest przez Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska (WIOŚ) i jest koordynowany przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (GIOŚ), który odpowiada za opracowywanie wieloletnich programów Państwowego Monitoringu Środowiska. Zadania związane z badaniem i oceną stanu zanieczyszczenia powietrza ujęte zostały w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (POŚ), która transponuje wymagania dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady. Dla stref, w których stwierdzono przekroczenia poziomów docelowych i dopuszczalnych zanieczyszczeń w powietrzu, zarząd województwa opracowuje programy ochrony powietrza. Następnie sejmik województwa przyjmuje program w drodze uchwały, która stanowi akt prawa miejscowego. Szczegółowe wymagania jakim powinny odpowiadać opracowania, zawiera *Rozporządzenie ministra środowiska w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych*. Programy ochrony powietrza (POP) mają na celu osiągnięcie dopuszczalnych poziomów substancji w powietrzu. Obecnie w kraju realizowanych jest ich 87, w których horyzont czasowy działań naprawczych sięga roku 2015-2020. Zarząd województwa po otrzymaniu od wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska informacji o ryzyku wystąpienia w danej strefie przekroczenia poziomu

alarmowego, dopuszczalnego lub docelowego substancji w powietrzu opracowuje Plan Działań Krótkoterminowych (PDK). Powinien on zawierać:

- listę podmiotów korzystających ze środowiska, zobowiązanych do ograniczenia lub zaprzestania wprowadzania z instalacji gazów lub pyłów do powietrza;
- sposób organizacji i ograniczeń lub zakazu ruchu pojazdów i innych urządzeń napędzanych silnikami spalinowymi;
- sposób postępowania organów, instytucji i podmiotów korzystających ze środowiska oraz zachowania się obywateli w przypadku wystąpienia przekroczeń;
- określenie trybu i sposobu ogłaszania o zaistnieniu przekroczeń.

W przypadku ryzyka wystąpienia przekroczenia poziomu docelowego lub dopuszczalnego w danej strefie, wojewódzki inspektor ochrony środowiska powiadamia o tym właściwy zarząd województwa. WIOŚ, powiadamia również wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, o przekroczeniu poziomów zobowiązujących do podjęcia działań określonych w planach działań krótkoterminowych. Obliguje to do niezwłocznego powiadomienia społeczeństwa oraz podmiotów, o których mowa w art. 92 ust. 2 pkt 1 (POŚ), w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie.

Zgodnie z ustawą *Prawo Ochrony Środowiska*, WIOŚ corocznie przeprowadza ocenę jakości powietrza, która jest następnie wykorzystywana przez GIOŚ do wykonania zbiorczej oceny jakości powietrza w Polsce. W ramach obowiązku sprawozdawczego, uzyskane dane roczne są przekazywane do Komisji Europejskiej. WIOŚ zgodnie z art. 89 ustawy *Prawo ochrony środowiska*, w oparciu o prowadzony monitoring jakości powietrza prowadzi również klasyfikację stref pod kątem 12 zanieczyszczeń, w tym pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub>.

27 grudnia 2012 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia projektu Przejściowego Planu Krajowego (PPK). Jest on jednym z mechanizmów elastycznych ujętych w Dyrektywie 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych. Mechanizm ten stwarza możliwość odsunięcia w czasie konieczności dostosowania istniejących obiektów spalania w zakresie emisji między innymi pyłu. Trzeba zauważyć, że znaczna część starszych obiektów nie będzie w stanie spełnić do 1 stycznia 2016 r. zaostrzonych standardów emisyjnych wprowadzonych przez dyrektywę. Obiekty te, z uwagi na niespełnienie wymagań emisyjnych, będą musiały zostać wyłączone, co z kolei oznaczać będzie spadek dostępnych mocy

(elektrycznych i ciepłych) już na początku 2016 r. Ministerstwo Środowiska dostarczyło projekt PPK do Komisji Europejskiej, która rezerwuje sobie rok na jego ocenę i ostateczną decyzję, co do jego wdrożenia.

Polska przystąpiła do Koalicji na Rzecz Klimatu i Czystego Powietrza (*Climate and Clean Air Coalition to Reduce Short-Lived Climate Pollutants – CCAC*) zarządzanej przez Program Środowiskowy ONZ. Jest pierwszym partnerem spośród państw Europy Środkowo-Wschodniej. Do zadań Koalicji należy m.in. podnoszenie świadomości społecznej w obszarze krótkotrwałych zanieczyszczeń oraz wsparcie krajowych działań na rzecz redukcji szkodliwych substancji. Polska prowadzi takie przedsięwzięcia między innymi uruchamiając program *KAWKA - likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii*, którego otwarcie ogłosiły w lutym br. Ministerstwo Środowiska wraz z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). W ramach programu, NFOŚiGW przekaze do dyspozycji wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW) 400 mln zł. Kolejne 400 mln wyasygnują na ten cel wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Celem programu jest pilne ograniczenie emisji zanieczyszczeń, w tym spełnienie standardów jakości powietrza określonych w Dyrektywie 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszy powietrza dla Europy (Clean Air for Europe - CAPE).

Dotacje będą mogły być przeznaczone m.in. na przedsięwzięcia, mające na celu ograniczanie niskiej emisji, związane z podnoszeniem efektywności energetycznej oraz wykorzystaniem układów wysokosprawnej kogeneracji<sup>1</sup> i odnawialnych źródeł energii. W szczególności na: likwidację lokalnych źródeł ciepła, kotłownie zasilające kilka budynków oraz kotłownie osiedlowe i podłączenie obiektów do miejskiej sieci ciepłowniczej lub ich zastąpienie przez źródła o wyższej niż dotychczas sprawności wytwarzania ciepła spełniające wymagania emisyjne. W przypadku likwidacji palenisk indywidualnych, zakres przedsięwzięcia może m.in. obejmować wykonanie wewnętrznej instalacji centralnego ogrzewania lub instalacji gazowej. Przewiduje się również dofinansowywanie rozbudowy sieci ciepłowniczej w celu podłączenia istniejących obiektów do centralnego źródła ciepła, kolektorów słonecznych oraz termomodernizacji budynków wielorodzinnych.

Samorządy będą mogły się ubiegać o wsparcie w latach 2013 – 2015, a ich wydatkowanie powinno nastąpić do końca 2018 r. NFOŚiGW będzie współfinansował, razem z wojewódzkimi funduszami, programy ochrony powietrza dla stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne - przede wszystkim dla pyłu PM<sub>2,5</sub>, pyłu PM<sub>10</sub> i benzo(a)pirenu. Dofinansowanie będzie wynosiło do 90 proc. kosztów kwalifikowanych, w tym maksymalnie połowa (45 proc.) ze środków funduszu narodowego, a druga część również do 45 proc. z funduszu wojewódzkiego.

## KOMENTARZ

*Zanieczyszczenia powietrza są szczególnie dotkliwe ze względu na ich powszechność oraz wpływ na zdrowie ludzi. Uwzględniając szeroki wachlarz działań podejmowanych w celu minimalizacji zagrożenia trzeba pamiętać o świadomości społecznej. Edukacja ludności zamieszkującej dotknięte zagrożeniem tereny np. podczas konsultacji społecznych, ułatwi zrozumienie problemu. Ważnym elementem wpływającym na jakość życia są bowiem zanieczyszczenia ze spalania paliw w indywidualnych systemach ogrzewania budynków. Publikowane na stronach internetowych Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska wyniki pomiarów on-line z automatycznych sieci monitoringu zanieczyszczeń powietrza, w każdym województwie obrazują problem. W sytuacji, kiedy pojawia się zagrożenie WZZK wydaje ostrzeżenie dla ludności, ma ona możliwość zapoznania się z danymi i świadomego zastosowania się do jego zaleceń. Realizacja programów ochrony powietrza ma na celu systematyczne i trwałe poprawienie stanu środowiska w regionach, co w przyszłości powinno się przełożyć na skalę krajową. Mając na uwadze planowane znaczne wysiłki na rzecz ochrony powietrza przy budowie nowych źródeł wytwórczych, należy zwrócić uwagę na wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii.*

<sup>1</sup> Równoczesne wytwarzanie energii cieplnej i energii elektrycznej i/lub mechanicznej w trakcie tego samego procesu, Dyrektywa 2004/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie wspierania kogeneracji w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe na rynku wewnętrznym energii oraz zmieniająca dyrektywę 92/42/EWG.

## Ocena sezonu zimowego 2012/2013

Sezon zimowy 2012/2013 został sklasyfikowany jako chłodny, z opadami przewyższającymi normy. Na terenie Polski wystąpiły różne zagrożenia związane ze zjawiskami meteorologicznymi. Do najpoważniejszych zaliczyć należy awarie sieci energetycznych, ciepłowniczych i wodociągowych oraz znaczące utrudnienia w przejezdności szlaków komunikacyjnych. Wśród czynników wywołujących zagrożenia wystąpił mróz, silny wiatr, intensywny opad śniegu i marznący deszcz. Niektóre z nich nakładały się na siebie, co zwiększało ich oddziaływanie. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego w sposób ciągły monitorowały i analizowały sytuację w zakresie potencjalnych zagrożeń. W sezonie zimowym odnotowano 187 zgonów z powodu wychłodzenia organizmu i 89 z powodu zatrucia tlenkiem węgla.

Sezon zimowy można sklasyfikować jako chłodny, z opadami przewyższającymi normy. Występujące opady miały postać śniegu, deszczu ze śniegiem i deszczu, przejściowo również marznącego, powodującego gołoledź.

Pierwsze opady śniegu odnotowano już w ostatnim tygodniu października. Najchłodniejsze były pierwsza i druga dekada grudnia 2012 r. oraz druga i trzecia dekada stycznia 2013 r., które przyniosły największą tej zimy ilość śniegu, znacznie powyżej normy. Pod koniec stycznia nadeszła odwilż, która utrzymała się przez pierwszą dekadę lutego. Po chwilowym ociepleniu, odnotowano znaczne spadki temperatury i ponowne wzrosty. Wraz z drugą dekadą marca powróciły mrozy i opady śniegu. W dniach 14 i 15 marca nad południową i południowo-wschodnią Polską przeszły jedne z największych śnieżyc od kilku lat.

Pokrywa śnieżna w ciągu sezonu występowała na obszarze całego kraju i na przeważającym obszarze kraju kilkakrotnie zanikała, co miało korzystny wpływ na zmniejszenie zagrożenia powodzią roztopową.

Maksymalną sumę opadu, wynoszącą 349,5mm, odnotowano na Kasprowym Wierchu. Tam również utrzymywała się najgrubsza pokrywa śnieżna (194cm).

W ciągu sezonu zimowego stan wody w rzekach ulegał niewielkim wahaniom z ogólną tendencją wzrostową. Wyższe stany wody obserwowano w rzekach środkowej i północnej części kraju. Większe wahania stanu wody związane były z rozwojem lub zanikiem zjawisk lodowych na rzekach. Pierwsze zjawiska lodowe pojawiły się w dorzeczu Wisły w końcu pierwszej dekady grudnia, natomiast w dorzeczu Odry w drugiej dekadzie grudnia. Zjawiska lodowe kilkakrotnie zanikały, a największy ich rozwój obserwowano w pierwszej i drugiej dekadzie stycznia. W lutym

występowały tylko lokalnie głównie w dorzeczu Wisły i w rzekach Przymorza na wschód od Wisły.

Największe wzrosty stanu wody wystąpiły na przełomie stycznia i lutego. Wówczas miejscami przekroczone zostały stany ostrzegawcze, a nawet alarmowe. Z analizy sytuacji hydrologicznej wynika, że niedobór zasobów wodnych, obserwowany w sezonie jesiennym 2012, został częściowo odbudowany.

Przed rozpoczęciem sezonu zimowego dokonano analizy zagrożenia powodziowego związanego z możliwością powstania zjawisk lodowych na rzekach w miejscach zatorogennych. Regionalne zarządy gospodarki wodnej (RZGW) zabezpieczyły flotę lodołamaczy gwarantującą zapewnienie osłony przeciwlodowej na Wiśle (RZGW w Gdańsku - dolna Wisła i RZGW w Warszawie - Zbiornik Włocławski) oraz Odrze, Warcie i Noteci (RZGW w Szczecinie w ramach umowy trójstronnej z RZGW w Poznaniu oraz RZGW we Wrocławiu). Od 1 grudnia do 15 marca na polskich wodach w gotowości do podjęcia akcji lodołamania pozostawało 26 lodołamaczy, w tym 20 polskich i 6 niemieckich na Odrze (zgodnie z polsko-niemieckim porozumieniem o organizacji współpracy w dziedzinie lodołamania na wodach granicznych). W celu udrożnienia dolnego odcinka Wisły i umożliwienia odpływu wód roztopowych, RZGW w Gdańsku przeprowadził akcję lodołamania w ujściowym odcinku Wisły pod koniec stycznia. Stwarzające zagrożenie dla przepraw mostowych, drogowych i kolejowych zatory lodowe na dolnej Odrze zostały zlikwidowane na początku kwietnia. Akcję lodołamania prowadzono przy użyciu 13 lodołamaczy, w tym 7 polskich i 6 niemieckich. W celu likwidacji zatoru śryżowo-lodowego, powodującego wzrosty stanów wody i zagrożenie



powodziowe w rejonie Kępy Polskiej, RZGW w Warszawie przeprowadził akcję lodołamania na Zbiorniku Włocławskim w dniach od 4 do 5 lutego br. Brało w niej udział 6 lodołamaczy. Lodołamacz stacjonujący w Brzegu Dolnym (RZGW we Wrocławiu) kilkakrotnie udrażniał kanały i śluzy. Na ciekach, na których nie używa się lodołamaczy, podpisano porozumienia z firmami, które dysponują jednostkami sprzętowymi mogącymi usuwać powstałe zatory. Dodatkowo minister obrony narodowej utrzymywał gotowość do wydzielenia sił i środków w celu wsparcia działań wojewodów. Do usuwania zatorów mogących uszkodzić mosty używano ładunków wybuchowych, np. na Pisie (woj. podlaskie).

Efektami intensywnych opadów śniegu i powstających na przewodach energetycznych oblodzeń były masowe awarie i uszkodzenia sieci energetycznych, do których dochodziło w większości województw. W analizowanym okresie wystąpiły trzy kryzysowe momenty, w których siły i środki były znacząco zaangażowane w reagowanie. Był to przełom stycznia i lutego, połowa marca i pierwszy dzień kwietnia. Dotyczyło to szczególnie obszaru województw: mazowieckiego, podlaskiego, lubelskiego, śląskiego, zachodniopomorskiego, małopolskiego, podkarpackiego, opolskiego, łódzkiego i świętokrzyskiego. Według danych wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego awarie wystąpiły na liniach średniego napięcia zasilających ponad 250 tys. odbiorców. Skutkowało to także zakłóceniami w funkcjonowaniu szkół (skrócenie lub odwołanie zajęć) oraz opóźnieniami w funkcjonowaniu ruchu kolejowego. W celu usuwania awarii i przywrócenia zasilania, do prac naprawczych kierowano siły i środki służb energetycznych, Lasów Państwowych i PKP.

Największe utrudnienia w ruchu drogowym, związane z intensywnymi opadami śniegu, wystąpiły w tym samym okresie co awarie energetyczne. Niektóre odcinki dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych na południu kraju były okresowo nieprzejezdne. W połowie marca w związku z intensywnymi opadami śniegu, wprowadzono czasowy zakaz poruszania się pojazdów ciężarowych na odcinku drogi krajowej nr 7/42 (tzw. Zakopianka). Utrudnienia komunikacyjne wiązały się także z funkcjonowaniem przejść granicznych RP i wydłużeniem czasu oczekiwania kierowców samochodów ciężarowych na odprawę graniczną, m.in. w Koroszczynie i Dorohusku (woj. lubelskie) oraz w Chyżnem (woj. małopolskie). Ponadto przedłużająca się zima i intensywne opady śniegu

spowodowały, że zaplanowane w budżecie wielu miast środki finansowe na odśnieżanie dróg okazały się niewystarczające.

Skutkiem niskich temperatur były znaczące awarie sieci wodociągowych, do których dochodziło najczęściej na obszarze woj. dolnośląskiego. Pojedyncze przypadki zdarzyły się także w województwie łódzkim i zachodnio-pomorskim.

Kolejnym skutkiem mrozów były lokalne awarie sieci ciepłowniczych, które powodowały czasowe przerwy w dostawach ciepłej wody i brak ogrzewania w mieszkaniach oraz obiektach użyteczności publicznej typu szkoły i przedszkola. Województwami, na obszarze których wystąpiły tego typu awarie było dolnośląskie, opolskie, wielkopolskie, łódzkie, śląskie i małopolskie. Dodatkowo w województwie łódzkim awarie ciepłownicze dotyczyły także 2 szpitali i 2 domów pomocy społecznej.

W województwie świętokrzyskim w połowie grudnia doszło do osunięcia się ziemi, wskutek którego zasypanych zostało kilkadziesiąt garaży z samochodami, uszkodzona infrastruktura ciepłownicza, wodna i energetyczna na okres 24 godzin.

W skutek utrzymujących się niskich temperatur dochodziło do zgonów z powodu wychłodzenia organizmu. Od 26 października 2012 r. do 31 marca 2013 r., Komenda Główna Policji odnotowała 186 takich przypadków. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa monitorowało poziom zagrożenia wychłodzeniem organizmu (hipotermii) wyznaczony wskaźnikiem UTCl, który charakteryzuje relacje pomiędzy warunkami atmosferycznymi a ich wpływem na organizm człowieka. Wskaźnik ten uwzględnia m.in. temperaturę, wilgotność powietrza, ciśnienie, promieniowanie słoneczne i ciepłe, siłę wiatru oraz przeciętne parametry fizjologiczne. W okresie zagrożenia hipotermią (listopad-kwiecień) prognoza Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego dotycząca wskaźnika UTCl na najbliższą dobę, była publikowana w Raporcie Dobowym RCB (w postaci mapy ze wskazanymi najbardziej zagrożonymi wychłodzeniem obszarami kraju) oraz umieszczana w Informacji Diennej Wydziału Analiz RCB. Ponadto opublikowano rekomendacje działań niezbędnych do podjęcia przez jednostki zarządzania kryzysowego w zakresie ochrony życia i zdrowia w zależności od stopnia stwierdzonego zagrożenia.

W ciągu minionej zimy nie wystąpiły katastrofy budowlane związane z zalegającym na dachach śniegiem i lodem.

Wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego podejmowali działania prewencyjne (akcje informacyjne) i kontrolne, dotyczące wywiązywania się właścicieli i zarządców budynków z obowiązku odśnieżania oraz usuwania sopli, brył, nawisów lodowych i śniegowych.

Przed sezonem zimowym organy administracji publicznej podjęły działania organizacyjno-techniczne, które pozwoliły złagodzić skutki niekorzystnych zjawisk meteorologiczno-hydrologicznych. Wojewodowie wystąpili do organów samorządu terytorialnego o podjęcie działań prewencyjnych służących zapewnieniu właściwego poziomu bezpieczeństwa społeczności lokalnych w okresie zimowym. Zalecenia zostały zrealizowane i polegały na dokonaniu oceny przygotowania lokalnych służb, inspekcji i straży do prowadzenia działań, funkcjonowania komunikacji oraz infrastruktury w niekorzystnych warunkach atmosferycznych. Zaktualizowano wykaz miejsc, w których bezdomni i potrzebujący mogą uzyskać wsparcie. Jednostki pomocy społecznej i organizacji pozarządowych pozostawały i nadal pozostają w gotowości do niesienia pomocy. W wojewódzkich centrach zarządzania kryzysowego działały

bezpłatne, całodobowe infolinie, gdzie można było uzyskać informacje o placówkach przygotowanych do przyjęcia osób w sezonie jesienno-zimowym oraz zgłosić potrzebę udzielenia pomocy osobom zagrożonym. Zaktualizowano listę gospodarstw rodzinnych, które muszą w trybie ciągłym posiadać zasilanie w energią elektryczną w związku z działaniem aparatury podtrzymującej życie. Policja realizowała i realizuje odpowiednie procedury polegające na monitoringu miejsc, w których zwyczajowo mogą przebywać bezdomni i udziela im pomocy we współdziałaniu z jednostkami samorządu terytorialnego, instytucjami i organizacjami zajmującymi się osobami bezdomnymi i uzależnionymi.

W ramach zadań wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska prowadzony był stały monitoring jakości powietrza. W przypadku występowania przekroczeń norm zanieczyszczeń, występujących głównie w związku z sezonem grzewczym, informacje były przekazywane do właściwych powiatowych centrów zarządzania kryzysowego i środków masowego przekazu. W sytuacji wystąpienia zagrożenia podawane były zalecenia dla ludności.

## KOMENTARZ

*Rządowe Centrum Bezpieczeństwa oraz wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego w sposób ciągły monitorowały i analizowały sytuację w zakresie potencjalnych zagrożeń. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowy Instytut Badawczy systematycznie przekazywał informacje o prognozowanych i obserwowanych zagrożeniach związanych z niekorzystnymi zjawiskami meteorologicznymi i hydrologicznymi do jednostek zarządzania kryzysowego oraz publikował je na swojej stronie internetowej. Struktury systemu zarządzania kryzysowego były dobrze przygotowane do realizacji zadań związanych z reagowaniem w przypadku wystąpienia negatywnych zjawisk i zagrożeń związanych z okresem zimy.*

*Występujące na przełomie marca i kwietnia intensywne opady śniegu przyczyniły się do ponownego zwiększenia pokrywy śnieżnej i zawartej w niej wody. W dniu 3 kwietnia br. w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa zebrał się Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego. Tematem posiedzenia była aktualna sytuacja hydrologiczno – meteorologiczna i przygotowanie służb na wypadek ewentualnej powodzi.*

*Występujący w pierwszej dekadzie kwietnia dobowy przebieg temperatury powietrza (dodatnie temperatury w dzień i ujemne w nocy) był korzystny pod względem hydrologicznym i wpłynął na spowolnienie topnienia pokrywy śnieżnej i powolne wzrosty stanów wody w rzekach. Utrzymujące się od drugiej dekady dodatnie temperatury, zarówno w dzień, jak i w nocy oraz opady deszczu przyspieszyły proces topnienia śniegu. Największe nasilenia zjawiska wystąpiło na północnym wschodzie, w centrum oraz na krańcach południowych. Skutkiem spływu wód roztopowych były przekroczenia stanów ostrzegawczych i lokalnie alarmowych, szczególnie na Bugu, Wiśle i Odrze oraz w ich dorzeczach. W większości województw występowały lokalne podtopienia, głównie użytków rolnych. Utrudniony był także dojazd do niektórych miejscowości na obszarze woj. lubelskiego, mazowieckiego i podlaskiego. W ciągu najbliższych dni w rzekach kraju przemieszczać się będzie wezbranie wód roztopowych, co skutkować będzie dalszymi przekroczeniami stanów ostrzegawczych oraz lokalnie alarmowych. Według analizy wykonanej w Wydziale Analiz RCB, sytuacja hydrologiczna nie stanowi zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi. Nie przewiduje się wystąpienia zagrożenia powodziowego, ale możliwe jest dalsze występowanie lokalnych podtopień, szczególnie w obniżeniach terenów oraz w miejscach położonych blisko rzek.*



# Nielegalna migracja wtórna obywateli państw trzecich

*Nielegalna migracja wtórna (przemieszczanie się wewnątrz strefy UE/Schengen) obywateli państw trzecich jest notowana niemal na całym obszarze strefy. Zjawisko to dotyczy zarówno cudzoziemców mających prawo pobytu na terenie UE (np. osoby aplikujące o status uchodźcy w jednym z państw członkowskich(PC) Unii Europejskiej), jak również osób, które nielegalnie przedostały się na terytorium UE przez jeden z odcinków granicy zewnętrznej UE i podróżują do wybranego kraju docelowego. Zjawiska identyfikowane w ostatnim czasie to głównie ponowny wzrost presji migracyjnej obywateli państw afrykańskich z południa Europy w kierunku państw skandynawskich i Niemiec, zwiększona liczba przypadków migracji wtórnej na lotach intra – Schengen oraz ryzyko zwiększonego napływu migrantów z terytorium Turcji.*

W marcu 2013 r. służby niemieckie poinformowały o rosnącej liczbie obywateli państw afrykańskich, którym udzielono statusu uchodźcy we Włoszech, podróżujących na trasie z Włoch do Niemiec i Francji. Podobne przypadki ujawniły także Finlandia, Szwecja i Norwegia. Główną trasą, jaką wybierali migranci były bezpośrednie lub pośrednie loty z Włoch do innych PC UE (tzw. loty intra – Schengen). Innym sposobem przemieszczania się była podróż drogą lądową, w autobusach lub koleją. Dokumentami, jakimi legitymowali się cudzoziemcy były przeważnie nowe, oryginalne włoskie dokumenty podróży („*Titolo di viaggio per stranieri*”) oraz włoskie karty pobytu („*Permesso di soggiorno*”). Uzyskane informacje wskazują, że cudzoziemcy ci, po złożeniu wniosku i uzyskaniu statusu uchodźcy we Włoszech, otrzymali od władz włoskich dokumenty zezwalające na pobyt na terytorium UE, jak również na poruszanie się po terytorium strefy Schengen, zgodnie z wymogami art. 5 *Rozporządzenia (WE) NR 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)*<sup>1</sup>.

Jak wynika z dostępnych informacji, byli to przeważnie młodzi mężczyźni, urodzeni w latach '80, którzy jako główny powód wjazdu podawali cel turystyczny, odwiedziny bądź chęć podjęcia zatrudnienia w danym państwie. Najwięcej ujawniono obywateli Nigerii, Somalii, Ghany i Mali. Z dostępnych informacji wynika, iż sytuacja ta spowodowana była zakończeniem projektu

pomocowego (tzw. „*Emergenza Nordafrica*”) uruchomionego przez władze włoskie w 2011 r. w odpowiedzi na napływ nielegalnych migrantów spowodowany Arabską Wiosną. Program ten stanowił bazę finansowania części obozów dla uchodźców, którzy składali wnioski o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Włoch. Wraz z ostatecznym zakończeniem programu z dniem 28 lutego 2013 r., dalsze utrzymywanie obozów dla uchodźców w takim zakresie jak dotychczas, stało się niemożliwe. Po 1.03.2013 r. w obozach miały możliwość pozostać tylko grupy osób uznanych za szczególnie wrażliwe, takich jak kobiety czy nieletni bez opieki, natomiast pozostali cudzoziemcy mogli skorzystać z pomocy finansowej, która miała im służyć jako środki przeznaczone na utrzymanie. Pomoc ta wynosiła 500 € (zazwyczaj wypłacane w gotówce, w jednym banknocie). Zgodnie z nieoficjalnymi danymi, skorzystało z niej dotychczas 5 736 osób, które wyraziły chęć opuszczenia terytorium Włoch. Potencjalnie liczba ta może wynieść 13 000<sup>2</sup>.

Nielegalna migracja wtórna dotknęła także terytorium Polski, przy czym w mniejszej skali niż wspomniane PC UE. Najczęściej miała ona charakter tranzytowy i zakładała wykorzystanie dwóch głównych tras: drogą lotniczą (wykorzystanie lotów intra – Schengen) oraz lądową (najczęściej przerzut migrantów w ukryciu).

W odniesieniu do drogi lotniczej, której punktem startowym zazwyczaj było lotnisko w Atenach, należy wskazać, iż w 2012 r. najczęściej korzystali z niej obywatele Pakistanu, Palestyny, Iraku

<sup>1</sup> Informacja przekazana przez służby niemieckie, włoskie, fińskie i norweskie w ramach Sieci Analizy Ryzyka Frontex (FRAN).

<sup>2</sup> Ibidem.

i Afganistanu. Zazwyczaj migranci posługiwali się sfalszowanymi dokumentami (przerobionymi paszportami oraz greckimi tytułami pobytowymi).

Droga lądowa była trasą wykorzystywaną przede wszystkim przez obywateli Afganistanu i Pakistanu. Podróżowali oni w ukryciu w naczepach samochodów ciężarowych, zazwyczaj na trasie prowadzącej z Grecji przez Czechy i Słowację.

Należy wskazać, iż w przypadku nielegalnej migracji wtórnej do innych PC UE z terytorium Grecji, niezwykle istotny jest fakt, że jej granica z Turcją, stanowiąca odcinek granicy zewnętrznej UE, jest jednym z głównych punktów wjazdowych nielegalnych migrantów na obszar UE. Intensyfikacja działań w 2012 r. na lądowym odcinku granicy grecko-tureckiej wpłynęła na znaczny spadek liczby migrantów usiłujących nielegalnie przekroczyć ww. odcinek granicy, natomiast notowany efekt przeniesienia na morski

odcinek granicy grecko-tureckiej oraz lądową granicę Bułgarii z Turcją nie był już tak znaczący. Fakt ten może wskazywać na stan oczekiwania nielegalnych migrantów na terytorium Turcji, gotowych podjąć kolejne próby nielegalnych przekroczeń granicy po zakończeniu działań prowadzonych przez władze Grecji i Turcji.

Powyższe mogą potwierdzać informacje pochodzące z tureckich źródeł operacyjnych oraz pozyskanych podczas przesłuchań sprawców nielegalnych przekroczeń, z których wynika, iż obecnie coraz więcej migrantów pozostaje na terytorium Turcji i gromadzi się w okolicach Istanbuhu. Prawdopodobnie oczekują na zakończenie greckiej operacji Aspida, która według niektórych źródeł, może nie być kontynuowana z uwagi na dużą liczbę oddelegowanych do jej realizacji funkcjonariuszy oraz powiązane z tym koszty logistyczne i administracyjne.

## KOMENTARZ

*Opisane wyżej zjawiska wskazują na nasilone, wtórne ruchy migracyjne uchodźców, w szczególności ponowny wzrost presji migracyjnej obywateli państw afrykańskich z południa Europy przy wykorzystaniu możliwości poruszania się w Strefie Schengen (brak stacjonarnych kontroli) oraz ryzyko możliwego zintensyfikowanego napływu migrantów z Turcji do UE.*

*W przypadku podjęcia przez władze Niemiec intensywnych działań zaradczych mających na celu zmniejszenie presji migracyjnej obywateli państw afrykańskich, należy liczyć się z możliwym efektem przeniesienia na polskie odcinki granicy wewnętrznej UE, przy wykorzystaniu przez cudzoziemców szlaków lądowych wiodących z Włoch do Polski, jako kraju tranzytowego. Szczególne znaczenie na trasie ewentualnej migracji wtórnej uchodźców zmierzających do Niemiec mogą mieć, w tym przypadku południowe odcinki granicy RP na kierunku do Polski oraz zachodnie na kierunku z Polski.*

*Z uwagi na zintensyfikowanie działań granicznych prowadzonych wzdłuż odcinków granicy zewnętrznej UE z Turcją oraz podejmowanych przez władze tureckie w celu przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji do UE, istnieje duże ryzyko nagłego napływu migrantów po zakończeniu ww. działań. Należy podkreślić, iż migranci po nielegalnym przedostaniu z Turcji do graniczących z nią PC UE, zazwyczaj kontynuują podróż w głąb UE/Schengen (tzw. migracja wtórna), tak więc skutki ewentualnej zwiększonej presji migracyjnej na południu Europy będą odczuwalne również dla pozostałych krajów członkowskich.*

*Mając na uwadze wciąż rosnące niezadowolenie, większości PC UE w odniesieniu do wtórnych ruchów migracyjnych oraz propozycje wprowadzenia możliwości kontroli na odcinkach wewnętrznych granicy UE, zgłaszane przez PC UE szczególnie dotknięte zjawiskiem napływu nielegalnych migrantów, można przypuszczać, iż tego typu działania ze strony władz włoskich mogą wpłynąć na wznowienie debaty politycznej dotyczącej przyszłych działań w odniesieniu do solidarnej odpowiedzialności za uchodźców na poziomie UE.*