

*Krzysztof Skotak, Jakub Bratkowski, Dorota Maziarka, Małgorzata Jamsheer-Bratkowska*

## NOWE ZASADY ZARZĄDZANIA JAKOŚCIĄ WODY W KĄPIELISKACH

### NEW RULES OF THE BATHING WATER QUALITY MANAGEMENT

Zakład Higieny Środowiska, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego - Państwowy Zakład Higieny  
w Warszawie

#### STRESZCZENIE

Opublikowanie w 2006 roku Dyrektywy 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy dotyczącej zarządzania jakością wody w kąpieliskach spowodowało konieczność dostosowania polskich przepisów prawnych w zakresie prowadzenia szeroko rozumianego nadzoru nad jakością wody w kąpieliskach. Efektem była nowelizacja ustawy Prawo wodne oraz wydanie trzech nowych aktów wykonawczych.

Celem pracy była ocena wprowadzonych w krajowym prawodawstwie zmian w aspekcie oceny potencjalnych zagrożeń zdrowotnych dla osób kąpiących się.

Zgodnie ze znowelizowanym prawem, prowadzenie nadzoru powierzono przede wszystkim organizatorom i władzom lokalnym, zaś kontrolę obiektów i wykonywanie ocen jakości wody - Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Specyfiką polskiego rozwiązania prawnego jest podział kontrolowanych obiektów na kąpieliska i miejsca wykorzystywane do kąpieli oraz w praktyce niemal całkowity brak kontroli miejsc tradycyjnie wykorzystywanych do celów rekreacyjnych. Istnieje obawa, że aspekty proceduralne oraz nakładane na organizatorów obowiązki oraz obciążenia finansowe, mogą doprowadzić do znacznego wzrostu liczby miejsc wykorzystywanych do kąpieli kosztem kąpielisk, a tym samym przyczynić się do obniżenia bezpieczeństwa osób kąpiących się.

**Słowa kluczowe:** *jakość wody, kąpieliska, zarządzanie, ryzyko zdrowotne, profile wody*

#### WSTĘP

Bezpieczna, wolna od chorobotwórczych mikroorganizmów i fizycznych zanieczyszczeń woda wykorzystywana do celów rekreacyjnych, ma istotne znaczenie w zakresie zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa zdrowia publicznego. Brak systematycznej kontroli jakości wody w miejscach, z których

#### ABSTRACT

Directive 2006/7/EC concerning the management of bathing water quality and repealing directive 76/160/EEC, adopted in 2006, resulted in changes polish laws and regulations of this topic, which were necessary to comply with the new Directive. These included Water Act and three regulations: on bathing water quality surveillance, on bathing waters register and on bathing water profile.

The main changes in the sanitary surveillance on bathing waters quality and their consequences for bathers has been discussed in the article.

According to new regulations conducting bathing water quality monitoring was handed over to organizers of bathing sites and local government. Bathing water supervision and water quality assessment is in Polish Sanitary Inspection competence. Unique solution of polish law is division of bathing places into two categories: bathing sites and places used for bathing. In a consequence regulations "create" another category of such objects like places used according to custom for bathing by neighbourhood people, which will be left without any supervision. There is significant threat that new formal aspects combined with organisers burdened with supervision and finance responsibilities, will lead to decrease number of bathing sites in favour of growing number of places used for bathing. This can in consequence diminish bathers health safety.

**Key words:** *water quality, bathing sites, management, health risk, water profile*

korzysta społeczeństwo, może w konsekwencji doprowadzić m.in. do wzrostu obserwowanych i zgłaszanych przypadków występowania chorób i podrażnień skóry, a w skrajnych przypadkach być przyczyną pojawienia się lokalnych ognisk chorób wodozależnych spowodowanych zakażeniami bakteryjnymi. Zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego osób kąpiących się realizowane jest najczęściej poprzez: systematyczne obserwacje i badania jakości wody, stosowanie odpo-

wiednich środków zarządzania i zapewnienia jakości oraz informowanie społeczeństwa o zagrożeniach. Zachowanie odpowiednich procedur jest szczególnie istotne w miejscach, gdzie liczba osób korzystających z kąpielisk jest znaczna. Prawne regulacje tych założeń znalazły odzwierciedlenie w przyjętej przez Parlament Europejski i Radę Europy sześć lat temu Dyrektywie 2006/7/WE dotyczącej zarządzania jakością wody w kąpieliskach (1), uchylającą jednocześnie Dyrektywę 76/160/EWG (2). Wymusiło to konieczność dostosowania polskich wymagań regulacji prawnych w zakresie szeroko rozumianego nadzoru nad jakością wody w kąpieliskach. Efektem tych prac jest przeprowadzona nowelizacja ustawy Prawo wodne (3) oraz trzy nowe akty wykonawcze: w sprawie prowadzenia nadzoru nad jakością wody (4), ewidencji (5) oraz sporządzania profilu wody w kąpielisku (6).

Genezą wprowadzonych w ostatnich latach w Unii Europejskiej zmian odnośnie nadzoru nad kąpieliskami było wcześniejsze przyjęcie przez Radę Europy ogólnych wytycznych dla przyszłego rozwoju w zakresie zasobów naturalnych i zdrowia publicznego, w tym dla polityki dotyczącej wody w kąpieliskach. Realizacja założeń wytycznych znalazła swoje odzwierciedlenie w opublikowanej w 2002 roku Decyzji Nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego (7). Wspomniana Decyzja zdefiniowała szereg celów Programu, których osiągnięcie ma przyczynić się między innymi do zapewnienia takiego poziomu zanieczyszczenia, który nie powoduje szkodliwych skutków dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego.

W aspekcie jakości wody w kąpieliskach, podstawowym celem Programu jest osiągnięcie poziomu jakości gleby i wody powierzchniowej, które nie stanowią zagrożenia dla środowiska naturalnego i zdrowia ludzkiego oraz zapewnienie zrównoważonego ich wykorzystania. Kontynuację tej polityki zawiera przywołana powyżej Dyrektywa 2006/7/WE, której podstawową ideą jest zachowanie, ochrona i poprawa jakości środowiska oraz ochrona zdrowia ludzkiego. Poza wieloma aspektami dotyczącymi nadzoru nad jakością wody w kąpieliskach, wprowadza ona również zasady rozpowszechniania aktualnych i wiarygodnych informacji o jakości wody w kąpieliskach. Ideą tej Dyrektywy jest wprowadzenie do nadzoru nad kąpieliskami, poza obowiązkowymi obserwacjami i pomiarami, również oceny stosowanych środków zarządzania ryzykiem i zapewnienia jakości oraz zagwarantowanie, że oceną zostanie objęty każdy element wód powierzchniowych, gdzie w sezonie przewiduje się dużą liczbę osób korzystających z kąpielisk.

Celem pracy była ocena wprowadzonych w krajowym prawodawstwie zmian wynikających z wdrożenia Dyrektywy 2006/7/WE dotyczącej zarządzania jako-

ścią wody w kąpieliskach pod kątem potencjalnych pozytywnych i negatywnych jej skutków w aspekcie zagrożeń dla zdrowia ludzi.

## KLUCZOWE ZMIANY WPROWADZONE W KRAJOWYM PRAWODAWSTWIE

Do 2010 r., na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać woda w kąpieliskach (8) oraz Ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (9), nadzór nad jakością wody w kąpieliskach finansowany był w całości z budżetu Państwa i realizowany przez pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych. Nadzorem były objęte niemal wszystkie znane Inspekcji kąpieliska i miejsca tradycyjnie wykorzystywane do kąpielisk. Znowelizowane zapisy ustawy Prawo wodne (3) w praktyce modyfikują w znaczący sposób dotychczas przyjęte zasady prowadzenia nadzoru, zmieniając jednocześnie podział obowiązków i kompetencji. Wprowadzają one m.in. pojęcie organizatora, którym może być osoba fizyczna lub prawna bądź jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, podejmująca się prowadzenia działalności w zakresie organizowania rekreacji nad wodą.

Ustawodawca założył więc, że kontrolą objęte będą tylko i wyłącznie miejsca wypoczynku nad wodą, dla których możliwe będzie ustalenie podmiotu prowadzącego kąpielisko lub miejsce wykorzystywane do kąpielisk. Pominięto w ten sposób często popularne wśród miejscowej ludności miejsca tradycyjnie wykorzystywane do kąpielisk, gdzie w takiej sytuacji jakość wody w ogóle nie będzie podlegała ocenie. Praktyka pokazuje, że w niektórych przypadkach w takich miejscach obserwuje się relatywnie znaczną liczbę osób korzystających z kąpielisk. Wydaje się, że przyjęcie takiego założenia może być istotnym zawężeniem określonego w Dyrektywie 2006/7/WE zakresu oceny, której wdrożenie ma gwarantować kontrolę każdego elementu wód powierzchniowych, gdzie przewidywana jest duża liczba osób kąpiących się.

Liczne obowiązki, głównie w zakresie informowania społeczeństwa o jakości wody, z wyjątkiem ogólnopolskiego serwisu informacyjnego, ustawodawca przerzucił z Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS) na władze samorządowe (wójtów, burmistrzów i prezydentów miast), oraz na organizatorów kąpielisk i miejsc wykorzystywanych do kąpielisk. Organa PIS w praktyce zmieniają swoją rolę z do tej pory nadzorujących kąpieliska na instytucję współpracującą w tym zakresie z władzami samorządowymi i kontrolującą działania prowadzone przez organizatora. Wspomniana kontrola (zwana w prawie kontrolą urzędową) obejmuje głównie ocenę prowadzenia kontroli wewnętrznej (realizowanej

przez organizatora), zasad pobierania próbek wody oraz ich transportu, poprawności wykonywania badań próbek wody, wyznaczenia punktów pobierania próbek wody oraz ocenę i klasyfikację jakości wody w kąpielisku.

Zapisy nowelizowanej ustawy Prawo wodne wprowadzają szereg nowych pojęć związanych z obiektami w zakresie rekreacji wodnej i wypoczynku. Najważniejsze z nich związane są z wprowadzeniem podziału miejsc wypoczynku nad wodą na kąpieliska i miejsca wykorzystywane do kąpeli, z określeniem nowych zasad dokonywania ocen i klasyfikacji jakości wody oraz z zasadami opracowania profili wody w kąpieliskach. Należy tu zaznaczyć, że wprowadzony w Polsce podział na kąpielisko i miejsce wykorzystywane do kąpeli nie ma swojego odzwierciedlenia w zapisach Dyrektywy 2006/7/WE i może mieć w przyszłości bardzo poważne konsekwencje w aspekcie ochrony zdrowia publicznego. W praktyce obie grupy obiektów mogą się od siebie w ogóle nie różnić (np. wyposażeniem, liczbą osób kąpiących się, czy jakością wody), funkcjonując równolegle. „Status” kąpieliska obiekt otrzymuje głównie dzięki faktowi zgłoszenia obiektu przez organizatora do nadzoru i wprowadzeniu go do prowadzonej przez władze samorządowe ewidencji kąpielisk. Skutkuje to przyjęciem przez organizatora szeregu obowiązków, łącznie ze zwiększeniem częstotliwości wykonywanych badań oraz koniecznością upublicznienia informacji o obiekcie. Takie zgłoszenie obiektu odbywa się corocznie przed sezonem z półrocznym wyprzedzeniem, na podstawie formalnego wniosku kierowanego do władz lokalnych. Sam wniosek zawiera informacje dotyczące lokalizacji planowanego kąpieliska, długość linii brzegowej, przewidywaną maksymalną liczbę osób korzystających dziennie z kąpieliska, opis infrastruktury kąpieliska, sposób gospodarki odpadami na danym terenie, pozwolenie wodnoprawne oraz aktualny profil wody w kąpielisku. Brak złożenia takiego wniosku w praktyce powoduje, że dany obiekt co prawda może w ujęciu prawnym funkcjonować nadal, ale już jako miejsce wykorzystywane do kąpeli. Z powyższego wynika, że należy się więc liczyć z tym, że w Polsce będą funkcjonowały dwie grupy organizatorów, prowadzących w praktyce tę samą działalność gospodarczą, znacznie różniącą się jednak zakresem obowiązków oraz ponoszonych kosztów i w konsekwencji odmiennym poziomem zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego osób kąpiących się. Podstawowe różnice dotyczą przede wszystkim innej częstotliwości badań jakości wody, różnego zakresu wykonywanych ocen oraz odmiennych zasad upublicznienia informacji o występujących i potencjalnych zagrożeniach dla zdrowia.

Pobór próbek wody w sezonie kąpieliskowym pod kątem oznaczeń parametrów mikrobiologicznych, o ile jej jakość nie budzi zastrzeżeń, w przypadku miejsc wykorzystywanych do kąpeli wykonuje się zaledwie

dwukrotnie tj. przed rozpoczęciem sezonu oraz raz w trakcie jego trwania. Dla kąpielisk sytuacja wygląda już zupełnie inaczej, gdzie minimalna wymagana liczba próbek jest już 4-krotnie wyższa (jedna próbka przed rozpoczęciem sezonu oraz nie mniej niż cztery próbki wody w sezonie kąpielowym w okresie funkcjonowania kąpieliska, pobrane w odstępie między badaniami nie dłuższym niż miesiąc). Wyjątek od tej reguły stanowią badania wizualne, prowadzone pod kątem obecności fizycznych zanieczyszczeń w wodzie oraz występowania zakwitów sinic lub namnożenia się makroalg i fitoplanktonu, które organizator zarówno kąpieliska jak i miejsca wykorzystywanego do kąpeli musi prowadzić w sezonie na bieżąco. W stosunku do obowiązujących przed nowelizacją przepisów, częstotliwość poboru próbek wody została zmniejszona 2-krotnie dla kąpielisk i aż 8-krotnie w przypadku miejsc wykorzystywanych do kąpeli.

W przypadku ocen jakości wody, miejsce wykorzystywane do kąpeli objęte jest tylko i wyłącznie oceną bieżącą, zaś kąpielisko dodatkowo także oceną sezonową i czteroletnią. Zasady przeprowadzania ocen omówiono w dalszej części artykułu poświęconej prowadzeniu nadzoru. Warto tu zaznaczyć, że efektem oceny czteroletniej jest klasyfikacja jakości wody w kąpielisku, która w przypadku wyniku niedostatecznego nakłada na organizatora obowiązek podjęcia określonych działań w celu ochrony zdrowia osób kąpiących się, ustalenia przyczyn zanieczyszczenia wody oraz ich wyeliminowania. Uprawnia ona także organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej do wprowadzenia czasowego lub stałego zakazu kąpeli w tym miejscu (a więc w praktyce zakazu funkcjonowania obiektu) i jednoczesnego powiadomienia o tym fakcie, w celu niezwłocznego rozpowszechnienia tych informacji, organizatora kąpieliska oraz władz lokalnych. Obowiązek wykonania tej klasyfikacji nie dotyczy jednak miejsc wykorzystywanych do kąpeli, które w praktyce mogą funkcjonować nawet w przypadku relatywnie gorszej jakości wody. Istotnym elementem przy podjęciu decyzji przez organizatora co do „statusu” obiektu, który ma zamiar prowadzić może być fakt, iż niemal wszystkie badania jakości wody będzie on musiał sfinansować z własnego budżetu. Jest to szczególnie istotne w przypadku, gdy stwierdzone zostaną odstępstwa jakości wody od określonych prawnie normatywów. W takich przypadkach ustawodawca zobowiązuje prawnie organizatorów do wykonania kolejnych, poza ustalonym harmonogramem badań w celu weryfikacji uzyskanego wyniku. Badanie takie, w przypadku kąpieliska może również wykonać państwowy powiatowy inspektor sanitarny. Na uwagę zasługuje fakt, że przepisy dopuszczają możliwość wystąpienia krótkotrwałego (trwającego nie dłużej niż 72 godziny), mikrobiologicznego zanieczyszczenia wody, którego przyczyny można zidentyfikować.



W takich przypadkach prawo nakłada na organizatora dodatkowe zobowiązanie co do ustalenia przyczyny zanieczyszczenia i podjęcia działań mających na celu ochronę zdrowia ludzi i poprawę jakości wody. Ustawodawca niestety nie sprecyzował w jaki sposób organizator ma to zobowiązanie wypełnić. Dlatego też może się to okazać zadaniem trudnym do wykonania (o ile w ogóle możliwym), szczególnie w zakresie poprawy jakości wody, w przypadku, gdy za zanieczyszczenie odpowiedzialne są czynniki nie zależne od organizatora (np. przemysł, rolnictwo, czy warunki atmosferyczne). Kryteria bieżącej oceny jakości wody w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpeli są identyczne i zostały określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie prowadzenia nadzoru nad jakością wody w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpeli (3) omawianym w dalszej części artykułu.

Ważną zmianą jaką wprowadza nowelizowana ustawa Prawo wodne jest obowiązek prowadzenia przez władze samorządowe bieżącej ewidencji kąpielisk (3, 5). Do tej pory ewidencję kąpielisk prowadziły organa PIS. Co więcej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta są zobowiązani podać corocznie do publicznej wiadomości listę organizowanych na ich terenie kąpielisk.

Nowością, jaką wprowadzają zapisy ustawy, jest możliwość łączenia kąpielisk położonych nad tym samym akwenem, lub dokonywanie ich podziału. Łączenie kąpielisk w praktyce może znacznie ułatwić zarządzanie nimi oraz w wielu przypadkach zminimalizować koszty funkcjonowania obiektów, szczególnie w zakresie oznakowania i informowania oraz liczby wykonywanych analiz jakości wody. By kąpieliska mogły być połączone, obiekty muszą sąsiadować ze sobą i mieć zbliżone oceny jakości wody w okresie ostatnich 4 lat. Co więcej, muszą mieć opracowane profile wody (omawiane w dalszej części artykułu), w których nie będą wskazane żadne czynniki ryzyka lub będą one wspólne. Problemem może być różna interpretacja zapisu mówiąca o „zbliżonej ocenie jakości wody”. Brak wyznaczenia przez ustawodawcę procedur autoryzacji łączenia (dzielenia) kąpielisk lub np. wskazania określonego urzędu bądź instytucji uprawnionej do oceny poprawności przeprowadzenia tego typu operacji, w praktyce pozostawia tę kwestię do uznania organizatorom kąpielisk. W wielu przypadkach, celem minimalizacji kosztów ponoszonych przez organizatorów, łączenie kąpielisk może być nagminną praktyką, niekoniecznie wynikającą z jakości wody czy wspólnych procedur zarządzania ryzykiem.

Ważnym elementem jaki wprowadzono ustawowo jest zasada nieodpłatnej wymiany i udostępniania informacji oraz danych dotyczących kąpielisk. Dotyczy to przede wszystkim organów administracji publicznej. Dodatkowo, ustawodawca nakłada na Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, Prezesa Krajowego

Zarządu Gospodarki Wodnej oraz Głównego Inspektora Sanitarnego obowiązek ustalenia w drodze porozumienia rodzaju, zakresu i sposobu nieodpłatnego przekazywania informacji niezbędnych do oceny i klasyfikacji wody w kąpielisku. Dzięki takiemu podejściu wydaje się, że opinia publiczna będzie miała dostęp do istotnych informacji, a tym samym, możliwość podejmowania odpowiednich decyzji np. przy wyborze bezpiecznego miejsca wypoczynku. Warto tu podkreślić, że miejsc wykorzystywanych do kąpeli ten zapis nie dotyczy, głównie ze względu na fakt, iż ustawodawca uznał za nieistotne gromadzenie i udostępnianie informacji na temat tego rodzaju obiektów.

Jednym z kluczowych zapisów, jakie wprowadza znowelizowana ustawa Prawo wodne, jest całkowite scedowanie na Państwową Inspekcję Sanitarną odpowiedzialności za gromadzenie, weryfikację, analizę i ocenę danych, uzyskanych w wyniku kontroli jakości wody w kąpieliskach. Wynika to głównie z roli, jaką ma pełnić Inspekcja w zakresie udostępnianiu informacji na poziomie krajowym (za pośrednictwem prowadzonego w trakcie sezonu kąpielowego internetowego serwisu kąpieliskowego), autoryzacji wiarygodności danych oraz wymiany informacji na szczeblu między państwowym, wynikającej ze zobowiązań i z umów międzynarodowych.

## NOWE ZASADY PROWADZENIA NADZORU

Wymagania, jakim powinna odpowiadać woda w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpeli, metody referencyjne i zakres badania wody, sposób pobierania, przechowywania i transportu próbek wody, sposób oceny i klasyfikacji jakości wody w kąpielisku określają zapisy rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie prowadzenia nadzoru (4). Kryteria, jakim powinna odpowiadać jakość wody, zostały zróżnicowane w zależności od rodzaju wykonywanych przez organa PIS ocen. Ocenę bieżącą, umożliwiającą podjęcie organom PIS decyzji co do przydatności wody do kąpeli, przeprowadza się zarówno dla kąpielisk, jak i miejsc wykorzystywanych do kąpeli. Wykonuje się ją z uwzględnieniem określonych wymagań mikrobiologicznych (liczby enterokoków i *E. coli* w 100 ml wody). Nie dopuszcza się przy tym możliwości występowania zakwitów sinic, makroalg i fitoplanktonu oraz obecności w wodzie fizycznych zanieczyszczeń (m.in. materiałów smolistych, szkła, tworzyw sztucznych, czy gumy), których w sposób doraźny nie można usunąć. Podobne zasady oceny obowiązywały do tej pory, przy czym liczba obowiązkowo badanych parametrów była znacznie dłuższa (8).

Znowelizowane przepisy prawne wprowadzają poza obowiązkiem wykonywania ocen bieżących również

ocenę sezonową. Ocena ta dotyczy tylko kąpielisk. Poza analizą wyników badań mikrobiologicznych obejmuje ona szereg dodatkowych elementów, w tym ocenę stosowanych na danym obiekcie środków zarządzania, obejmujących aktualizację profilu wody, prowadzenie harmonogramu pobierania próbek wody, kontrolę jakości wody w kąpielisku, jej ocenę i klasyfikację. Podstawowym celem przeprowadzenia tej oceny jest zdefiniowanie przyczyn ewentualnego zanieczyszczenia wody, wskazanie ich możliwego szkodliwego wpływu na zdrowie ludzi, zgromadzenie informacji na temat podjętych środków zaradczych zapobiegających narażeniu osób kąpiących się oraz ocena sposobu informowania społeczeństwa.

Kolejną oceną, wykonywaną dla kąpielisk jest ocena czteroletnia, której celem jest przeprowadzenie klasyfikacji wody. Podstawą tej oceny są wyniki badań próbek wody dwóch parametrów mikrobiologicznych, *E. coli* oraz enterokoków, pobranych w okresie ostatnich 4 sezonów (lat). Przepisy prawne dopuszczają również ograniczenie liczby sezonów branych pod uwagę przy klasyfikacji, jeśli na kąpielisku wystąpiły zmiany mogące mieć wpływ na klasyfikację wody. Niestety ustawodawca nie sprecyzował o jaki rodzaj i o jaką skalę zmian chodzi, co w praktyce może prowadzić do różnej interpretacji tego zapisu i dowolnego uwzględniania bądź nie wyników badań (np. w celu wykazania lepszej niż w rzeczywistości jakości wody). Wyniki samej klasyfikacji wody podawane są w 4 stopniowej skali, jako woda niedostateczna, dostateczna, dobra i doskonała. Podstawę klasyfikacji stanowią dwa modele statystyczne, określające wartości percentyla 90 i 95, obliczane jednocześnie dla wspomnianych wcześniej dwóch parametrów mikrobiologicznych. Wstępne obliczenia przeprowadzone w Narodowym Instytucie Zdrowia Publicznego – Państwowym Zakładzie Higieny na podstawie analiz próbek wody pobranych z kąpielisk w latach ubiegłych pokazują, że przy niewielkiej liczbie wyników jednostkowych, wartości percentyli są często znacznie wyższe niż obserwowane w rzeczywistości wyniki. Oznacza to, że w takich przypadkach woda w danym kąpielisku może zostać sklasyfikowana znacznie niżej niż by to wynikało z prowadzonych na bieżąco badań, a w skrajnych przypadkach, może dać wynik decydujący o zakazie funkcjonowania kąpieliska lub wprowadzeniu stałego zakazu kąpiel. Należy zaznaczyć, że w żadnej z omawianych ocen nie powinno uwzględniać się analiz próbek wody pobranych w okresach występowania krótkotrwałego zanieczyszczenia.

Warto zwrócić uwagę na to, że obecnie praktycznie cały koszt badań jakości wody (pobór i transport próbek wody oraz wykonanie analiz w laboratoriach) ponosił będzie organizator. Wyjątek stanowią próbki wody pobierane przez właściwego terenowo państwowego inspektora sanitarnego przed sezonem oraz w przypadku

zaistnienia sytuacji mogącej powodować pogorszenie jakości wody. Niestety zarówno ustawa jak i rozporządzenia nie precyzują, o jakie sytuacje chodzi oraz w jakim stopniu pogorszenie mikrobiologicznej jakości wody wymusza wykonanie takiego pomiaru, co decyduje o badaniu wody przez organa PIS czyni subiektywną i pozostawia w gestii i interpretacji urzędnika. Konieczność wykonania dodatkowych pomiarów wydaje się uzasadniona, szczególnie w przypadku przewidywanego pogorszenia jakości wody mogącego nastąpić w wyniku np. ekstremalnych zjawisk pogodowych (fal upałów, obfitych deszczów, itd.), czy sytuacji awaryjnych (np. niekontrolowanych zrzutów ścieków, awarii przemysłowych, itd.).

Obowiązek dokumentowania informacji o stwierdzonym zanieczyszczeniu wody (zarówno wizualnym, jak i stwierdzonym w wyniku badań próbek wody), sytuacjach wyjątkowych wynikających ze splotu wydarzeń mających wpływ na jakość wody w kąpielisku oraz o możliwości wystąpienia zmian, które mogłyby mieć wpływ na pogorszenie jakości wody w kąpielisku, spoczywa na organizatorze. Wywiązanie się z tego obowiązku wymaga od organizatora stałego śledzenia wielu dodatkowych informacji związanych nie tylko z jakością wody, ale również otoczeniem samego obiektu, nie wspominając już o przewidywaniu potencjalnych zagrożeń (np. wynikających z awarii oczyszczalni ścieków, odprowadzeniem większej niż przeciętnie ilości ścieków i odpadów do wód oraz gruntu, zmianą zagospodarowania przestrzennego najbliższego otoczenia oraz ewentualnych zmian pogodowych). Wydaje się, że obowiązek ten w praktyce będzie trudny do wypełnienia, gdyż w wielu przypadkach organizator nie tylko może mieć problemy z dostępem do wszystkich niezbędnych informacji (często bardzo specjalistycznych), ale również nie będzie miał możliwości oraz wiedzy i narzędzi niezbędnych do ich przetworzenia i poprawnej interpretacji.

## PROWADZENIE EWIDENCJI KĄPIELISK ORAZ OZNAKOWANIE

Zapisy ustawy Prawo wodne nakładają na samorządy terytorialne i organizatorów kąpielisk konieczność gromadzenia informacji na temat funkcjonujących na ich terenie obiektów rekreacji wodnej i wypoczynku oraz ich oznakowania. Szczegółowe zasady dotyczące powyższych zagadnień reguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie ewidencji kąpielisk oraz sposobu ich oznakowania (5). Określa ono wzór ewidencji kąpielisk oraz opisuje sposób oznakowania kąpieliska i miejsca wykorzystywanego do kąpiel.

Należy zaznaczyć, że zarówno ustawa Prawo wodne jak i omawiane rozporządzenie nie wprowadza

obowiązku prowadzenia ewidencji miejsc wykorzystywanych do kąpielii, co potwierdza wyżej wymienioną obawę, że informacje dotyczące tego typu obiektów mogą nie być w ogóle gromadzone. Może to być np. przeszkodą przy podejmowaniu decyzji o ewentualnym przekwalifikowaniu miejsc wykorzystywanych do kąpielii na kąpieliska i niemożności wykorzystania wyników badań do klasyfikacji obiektu.

Zgodnie z zapisami prawa, informacje dotyczące kąpielisk, gromadzone w ewidencji muszą być aktualizowane, szczególnie w przypadku wystąpienia istotnych zmian związanych z obiektem. Określony prawnie zakres gromadzonych w ewidencji informacji jest usystematyzowany i podzielony na dwie części tematyczne: wykaz kąpielisk oraz kartę kąpieliska. W wykazie kąpielisk zawarte są informacje dotyczące obiektów, w tym ich nazwy, dane teleadresowe oraz ogólne informacje o organizatorach. Karta kąpieliska to zestaw dość szczegółowych informacji odnośnie opisu obiektu i jego otoczenia oraz jakości wody. Obejmują one m.in. informacje dotyczące charakterystyki akwenu wodnego, na którym zlokalizowane jest dane kąpielisko (w tym danych przestrzennych w postaci współrzędnych geograficznych obszaru kąpieliska i długości jego linii brzegowej), przewidywaną maksymalną liczbę osób kąpiących się, dane teleadresowe organizatora kąpieliska i właściwego państwowego inspektora sanitarnego kontrolującego dany obiekt oraz szczegółowe informacje odnośnie infrastruktury kąpieliska (np. liczby toalet, natrysków, dostępu do wody przeznaczonej do spożycia i innych).

Ze względu na nieprecyzyjne sformułowanie, wątpliwości może budzić zapis odnośnie gromadzenia danych dotyczących gospodarki odpadami przy (sic!) kąpielisku. Jest to o tyle istotne, że różna interpretacja w tym przypadku prowadzić może do pominięcia inwentaryzacji odpadów znajdujących się poza obszarem kąpieliska, a mających często decydujące znaczenie w ocenie ryzyka zanieczyszczenia wody i tym samym ochrony zdrowia kąpiących się. Ponadto, w ewidencji gromadzone będą również informacje o realizacji harmonogramu badań, stwierdzonych przekroczeniach normowanych zanieczyszczeń wody, tymczasowych i stałych zakazach kąpielii, aktualnej klasyfikacji oraz o występowaniu sytuacji wyjątkowych, mających wpływ na jakość wody w kąpielisku. Stanowiąc one mogą istotny element oceny ryzyka zdrowotnego dla danego obiektu, ale ustawodawca nie przewidział obowiązku udostępniania tych informacji w inny sposób niż na żądanie (dotyczy to również organów PIS).

Ważnym elementem informowania opinii publicznej o potencjalnych zagrożeniach dla zdrowia występujących na kąpieliskach jest nałożony na organizatora nakaz sposobu oznakowania obiektu przy użyciu umieszczonej w łatwo dostępnym miejscu czytelnej

tablicy informacyjnej. Ustawodawca zróżnicował zawartość informacji umieszczanych na tablicach informacyjnych w zależności od statusu obiektu (kąpielisko lub miejsce wykorzystywane do kąpielii). W przypadku kąpieliska, poza podstawowymi informacjami takimi jak nazwa kąpieliska, dane teleadresowe organizatora oraz kontrolującego kąpielisko właściwego inspektora sanitarnego, tablica powinna zawierać także w języku nietechnicznym opis wody w kąpielisku, informacje o możliwym wystąpieniu zanieczyszczeń krótkotrwałych, rodzaju i spodziewanym czasie trwania sytuacji wyjątkowych mających wpływ na jakość wody oraz informacje o ewentualnym zakazie lub zaleceniu nie kąpania się wraz z podaniem powodu. Ponadto na tablicy informacyjnej muszą znaleźć się również informacje odnośnie bieżącej oceny jakości wody w kąpielisku oraz jej klasyfikacji. Poprawna interpretacja tych informacji przez osoby nieznające różnic pomiędzy zasadami wykonywania obu ocen bez umieszczenia dodatkowych wyjaśnień, może być trudna i w niektórych przypadkach doprowadzić do nieporozumień, czy wręcz do dezinformacji (szczególnie gdy w pozycji ocena bieżąca pojawi się zapis „woda przydatna”, a w pozycji klasyfikacji - „niedostateczna”). W przypadku wprowadzenia stałego zakazu kąpielii, organizator zobowiązany jest umieścić stosowną informację na tablicy. Ponadto właściwy wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest zobowiązany we własnym zakresie oznakować obszar obiektu i umieścić czytelną informację o zamknięciu kąpieliska wraz z podaniem przyczyny zamknięcia. Ustawodawca niestety nie sprecyzował, w jaki sposób władze samorządowe mają to zrobić. W porównaniu z oznakowaniem kąpieliska, wymagane oznakowanie miejsca wykorzystywanego do kąpielii jest znacznie uproszczone. Zgodnie z regulacjami prawnymi powinna ona zawierać jedynie napis „Miejsce wykorzystywane do kąpielii”, jego nazwę, dane teleadresowe organizatora i właściwego państwowego inspektora sanitarnego, okres na jaki zostało ono zorganizowane oraz bieżącą ocenę jakości wody. W praktyce, traktowanie oznakowania miejsc wykorzystywanych do kąpielii w taki sposób, brak obowiązku prowadzenia jakiegokolwiek ewidencji tego typu obiektów (uniemożliwiając w ten sposób dostęp do informacji na ich temat), nie mówiąc już o niskiej częstotliwości prowadzenia badań oraz braku obowiązku wykonywania ocen sezonowej i czteroletniej, sprowadza je w praktyce do klasy obiektów drugiej kategorii. Jednakże w pewnych przypadkach może to nie być zgodne z rzeczywistością, np. kiedy miejsce wykorzystywane do kąpielii jest lepiej wyposażone i utrzymane niż oficjalnie zgłoszone kąpielisko. W związku z powyższym osoby korzystające z tych obiektów powinny liczyć się z większym zagrożeniem dla ich zdrowia, o którym nikt, wliczając w to organiza-



tora, władze samorządowe i PIS nie będzie zobowiązany ich poinformować.

## PROFIL WODY W KĄPIELISKU JAKO ELEMENT ZARZĄDZANIA JAKOŚCIĄ

Wdrożenie przepisów Dyrektywy 2006/7/WE do polskich przepisów prawnych wprowadza zupełnie nowy element zarządzania jakością wody w kąpielisku, jakim jest profil wody. Sam profil zdefiniowany został jako zespół danych i informacji, dotyczących cech fizycznych, geograficznych i hydrologicznych wody w kąpielisku oraz wód powierzchniowych, mających wpływ na jej jakość. Obejmuje także identyfikację i ocenę przyczyn występowania zanieczyszczeń mogących wywierać niekorzystny wpływ na jakość wody w kąpielisku i stan zdrowia osób z niego korzystających.

Oznacza to, że profil wody w kąpielisku jest skomplikowanym dokumentem, głównie ze względu na obszerny zakres i różnorodną tematykę. Szczegółowa zawartość profili wody oraz ich forma nadal jest dyskutowana na szerokim forum państw członkowskich, a sama Dyrektywa 2006/7/EC zawiera jedynie podstawowy zakres informacji pokazując ideę dokumentu i jego zastosowanie. W celu uściślenia szczegółów, 2 lata po wejściu w życie Dyrektywy, na stronach Komisji Europejskiej udostępniony został nieformalny dokument napisany w formie wytycznych (10). Prezentowane w nim informacje pokazują, że profil powinien zawierać zarówno dane w postaci tabelarycznej, map, jak i informacje opisowe, ujęte w formie monografii dedykowanej dla danego kąpieliska lub grupy kąpielisk. Zakłada się, że umieszczone w nim powinny być wszystkie dane związane z funkcjonowaniem kąpieliska wraz z analizą elementów środowiskowych (m.in. hydrologicznych, meteorologicznych, czy biologicznych) oraz antropogenicznych, mogących wpływać na zmiany jakości wody w kąpielisku i w konsekwencji na zdrowie osób kąpiących się.

Ważną część profilu stanowią mapy, opracowane w różnych skalach, obrazujące ujęte na nich zjawiska i procesy. Skupienie tylu różnych elementów w jednym opracowaniu nadaje profilowi charakter bardzo złożonego, interdyscyplinarnego dokumentu o bardzo istotnym, obok bieżących analiz i ocen, znaczeniu dla zapewnienia ochrony zdrowia osób korzystających z kąpielisk. Co więcej, przepisy prawne zakładają, że dokument ten ma być ogólnie dostępnym źródłem informacji dla wszystkich zainteresowanych na temat danego kąpieliska.

W Polsce aktem prawnym precyzującym zawartość profilu jest Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie profilu wody w kąpielisku (6). Obowiązek sporządzenia profilu wody nałożony został na organiza-

tora kąpieliska, ale nie na organizatora miejsc wykorzystywanych do kąpiei. Przygotowanie profilu wymagało będzie zatem zebrania i przetworzenia szeregu danych pochodzących z wielu instytucji, w tym z Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Ochrony Środowiska (IOŚ), Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej (RZGW), Urzędu Żeglugi Śródlądowej (UZŚ) i Urzędu Morskiego (UM), Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej (IMGW) oraz władz samorządowych.

Aby opracowanie profilu w ogóle było możliwe, ustawodawca wprowadził dla organów administracji publicznej obowiązek udostępniania informacji, które mogą być wykorzystane przy sporządzaniu tego dokumentu. Niestety nie bezpłatnie. Opłaty za udostępnienie informacji ustalone mają być na podstawie rzeczywistych nakładów poniesionych na realizację tego obowiązku przez każdą z instytucji. Oznacza to w praktyce, że przygotowywanie przez organizatora kąpieliska przedmiotowego opracowania będzie wymagało poniesienia dodatkowych, być może znacznych kosztów. Możliwością znacznego obniżenia kosztów może okazać się łączenie kąpielisk i opracowanie jednego wspólnego profilu. Co prawda ustawodawca zdając sobie sprawę, że przeniesienie na organizatora kąpieliska większości obowiązków związanych z nadzorem, będzie wiązało się ze sporymi kosztami, dlatego też w okresie dziesięciu lat od wejścia w życie zapisów znowelizowanej Ustawy, przewidział możliwość ubiegania się o dofinansowanie działalności organizatora z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Niestety pełne dofinansowanie można będzie uzyskać jedynie w okresie pierwszych dwóch lat. W kolejnych ośmiu latach dofinansowanie zostało już ograniczone do poziomu połowy udokumentowanych przez organizatora kosztów, zaś po roku 2021 w ogóle nie będzie niemożliwe.

Profil nie jest opracowaniem jednorazowym i podlega aktualizacji w zależności od wyników klasyfikacji wody w kąpielisku oraz zmian zagospodarowania na terenie i w otoczeniu kąpieliska, które mogą wpłynąć na zmianę jakości wody. Co więcej, zakres tematyczny wymaganych w profilu opracowań kartograficznych wskazuje na ich dużą różnorodność i o ile część z tych zagadnień może już być opracowana i dostępna, o tyle w pewnych przypadkach konieczne będzie opracowanie od podstaw nowych map, często wymagających przeprowadzenia odrębnych prac studialnych. W praktyce może się to wiązać z koniecznością zapewnienia przez organizatora na te prace dodatkowych środków, poza wspomnianymi już kwotami przeznaczonymi na pozyskanie informacji.

Od organizatora ustawodawca wymaga również odpowiedniej wiedzy umożliwiającej przeprowadzenie kompilacji różnego rodzaju informacji i dokonania finalnej oceny zgromadzonego materiału. Należy więc

liczyć się z tym, że poprawne przeprowadzenie przez organizatora oceny nie będzie możliwe bez znajomości specjalistycznych zagadnień oraz biegłej obsługi różnego rodzaju narzędzi informatycznych (w tym obsługi baz danych oraz aplikacji z rodziny Geograficznych Systemów Informacyjnych). Nieobiektywna analiza informacji zawartych w profilu w konsekwencji może doprowadzić do błędnych wniosków i w efekcie do niewłaściwego opisu kąpieliska. Oczywiście można założyć, że organizator wynajmie specjalistyczną firmę lub instytucję do tego celu, ale wówczas musi się liczyć ze znacznymi wydatkami, ponoszonymi przez niego na ten cel cyklicznie.

Analiza niezbędnych informacji przy tworzeniu profilu oraz szereg pojawiających się wątpliwości co do interpretacji niektórych zapisów wskazuje, że w celu zachowania jednolitych zasad oceny danych zawartych w profilach wody oraz możliwości ich wzajemnego porównywania (np. dla potrzeb łączenia kąpielisk, czy przewidywania zagrożeń na danym akwenu), konieczne może być w przyszłości opracowanie wytycznych dla organizatorów kąpielisk, które mogłyby stanowić pomoc w sytuacjach wątpliwych. Wydaje się, że poza danymi gromadzonymi w ewidencji, profil może stać się podstawowym i kompletnym dokumentem opisującym kąpielisko w najbardziej wszechstronny sposób, a informacje w nim zawarte i płynące z nich wnioski będą decydowały o wyborze miejsca spędzania urlopu wielu ludzi. Co więcej, ma on również w przyszłości stanowić jeden z dokumentów branych pod uwagę przy opracowywaniu dokumentów planistycznych dotyczących gospodarowaniu wodami. Należy zatem dążyć do jak najlepszego i dokładnego sporządzania tego dokumentu, a wskazane w nim istniejące lub potencjalne zagrożenia dla zdrowia sukcesywnie ograniczać lub eliminować.

## PODSUMOWANIE I WNIOSKI

1. Znowelizowane przepisy ustawy Prawo wodne oraz towarzyszące jej akty wykonawcze definiują nowe zasady w zakresie prowadzenia szeroko rozumianego nadzoru nad jakością wody w kąpieliskach. Do najważniejszych zaliczyć należy zharmonizowane metod ocen i analiz, wprowadzenie oznakowania obiektu i zasad informowania społeczeństwa oraz, poza obowiązkowymi obserwacjami i pomiarami, również obowiązkowej oceny stosowanych środków zarządzania ryzykiem i zapewnienia jakości.
2. W szeroko rozumiany nadzór nad kąpieliskami zostało zaangażowanych szereg instytucji, w tym PIS i IOŚ, RZGW, UŻŚ, UM, IMGW oraz władze samorządowe oraz organizatorzy.
3. Kluczowa rola w zakresie prowadzenia nadzoru nad obiektami (w tym wykonywanie pomiarów) w świe-

tle znowelizowanego prawa została przeniesiona z PPIS na organizatora.

4. Za prowadzenie ewidencji kąpielisk oraz informowanie na danym terenie o jakości wody wykorzystywanej w celach rekreacyjnych, odpowiedzialność ponosić będą władze lokalne i samorządowe.
5. PIS odpowiedzialna będzie za kontrolę poprawności działań organizatorów, dokonywanie oceny i klasyfikacji jakości wody oraz prowadzenie ogólnopolskiego serwisu informacyjnego i sprawozdawczości międzynarodowej w zakresie kąpielisk.
6. Specyfiką polskiego rozwiązania w zakresie zarządzania jakością wody jest podział kontrolowanych obiektów na kąpieliska i miejsca wykorzystywane do kąpielii, gdzie w praktyce organizator ma decydujący głos przy podejmowaniu decyzji o rodzaju prowadzonego przez siebie obiektu.
7. Istnieje obawa, że nakładany na organizatorów kąpielisk znaczny zakres obowiązków, wymagania merytoryczne oraz finansowe, doprowadzą do drastycznego spadku liczby kąpielisk w Polsce w wyniku ich przekształcenia w znacznie tańsze w utrzymaniu miejsca wykorzystywane do kąpielii, a tym samym do obniżenia bezpieczeństwa osób kąpiących się.
8. Nie objęcie żadną kontrolą miejsc tradycyjnie wykorzystywanych do kąpielii (niemających organizatora) w momencie, gdy korzysta z nich znaczna liczba osób, może w skali lokalnej doprowadzić do wzrostu obserwowanych negatywnych skutków zdrowotnych wynikający z kąpielii w wodzie o nieodpowiedniej jakości.

## PIŚMIENNICTWO

1. Dyrektywa 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach i uchylającej Dyrektywę 76/160/EWG. Dz. Urz. UE L 64 z 04.03.2006.
2. Dyrektywa 76/160/EWG z dnia 8 grudnia 1975 r. dotyczącej jakości wody w kąpieliskach (Dz. Urz. WE L 31 z 05.02.1976. Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 1, str. 26).
3. Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne. Dz. U. z 2010 r. Nr 44, poz. 253.
4. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie prowadzenia nadzoru nad jakością wody w kąpielisku i miejscu wykorzystywanym do kąpielii. Dz. U. z 2011 r. Nr 86 poz. 478.
5. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie ewidencji kąpielisk oraz sposobu oznakowania kąpielisk i miejsc wykorzystywanych do kąpielii. Dz. U. z 2011 r. Nr 91, poz. 527.
6. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 lutego 2011 r. w sprawie profilu wody w kąpielisku. Dz. U. z 2011 r. Nr 36, poz. 191.



7. Decyzja Nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego. Dz. U. L 242 z 10.9.2002.
8. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 16 października 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać woda w kąpieliskach. Dz. U. z 2002 r. Nr 183 poz. 1530.
9. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dz. U. z 1985 r. Nr 122. poz. 851.
10. Bathing Water Profiles: Best Practice and Guidance, December 2009 ([http://ec.europa.eu/environment/water/water-bathing/report2011/profiles\\_dec\\_2009.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/water-bathing/report2011/profiles_dec_2009.pdf), dostęp dn. 2011-09-01).

Otrzymano: 13.12.2011 r.  
Zaakceptowano do druku: 7.02.2012 r.

**Adres do korespondencji:**

Mgr inż. Krzysztof Skotak  
Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny  
Zakład Higieny Komunalnej  
ul. Chocimska 24, 00-791 Warszawa  
Telefon: (+48 22) 54-21-272  
Fax: (+48 22) 54-21-287  
e-mail: [kskotak@pzh.gov.pl](mailto:kskotak@pzh.gov.pl)