

**Uchwała nr / /17 (projekt)
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 2017 r.**

w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Na podstawie art. 18 pkt 1 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486, 1948 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 730 i 935) oraz art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, 785, 898 i 1089) - uchwała, co następuje:

§ 1.

1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, w granicach administracyjnych województwa mazowieckiego wprowadza się ograniczenia i zakazy obejmujące cały rok kalendarzowy określone niniejszą uchwałą.
2. Ilekroć w uchwale jest mowa o rozpoczęciu eksploatacji instalacji, należy przez to rozumieć pierwsze uruchomienie instalacji w miejscu obecnego użytkowania.

§ 2.

Rodzaje instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia i zakazy w zakresie ich eksploatacji to instalacje, w których następuje spalanie paliw stałych w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. 2017 poz. 220, 791 i 1089), w szczególności kocioł, kominek i piec, jeżeli:

- 1) dostarczają ciepło do systemu centralnego ogrzewania lub
- 2) wydzielają ciepło poprzez:
 - a) bezpośrednie przenoszenie ciepła lub
 - b) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy lub
 - c) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

§ 3.

Podmiotami, dla których wprowadza się ograniczenia i zakazy są podmioty eksploatujące instalacje, o których mowa w § 2.

§ 4.

Zakazuje się stosowania w instalacjach, o których mowa w § 2, następujących paliw:

- 1) mułów i flotokonzentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem;
- 2) węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla;
- 3) paliw, w których udział masowy węgla kamiennego o uziarnieniu 0-3 mm wynosi powyżej 15%;
- 4) paliw zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%.

§ 5.

W przypadku instalacji, o których mowa w § 2 pkt 1, dopuszcza się wyłącznie eksploatację instalacji wypełniających łącznie następujące warunki:

- 1) zapewniających minimalne poziomy sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określonych w pkt 1 załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE (Dz. U. UE L.2015.193.100) w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe;
- 2) umożliwiających wyłącznie automatyczne podawanie paliwa, za wyjątkiem instalacji zgazowujących paliwo;
- 3) w stosunku do których brak technicznych lub ekonomicznych możliwości podłączenia obiektu budowlanego do sieci ciepłowniczej centralnej lub sieci gazowej.

§ 6.

W przypadku instalacji, o których mowa w § 2 pkt 2, dopuszcza się wyłącznie eksploatację instalacji, które spełniają minimalne poziomy sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określone w pkt 1 i 2 załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE (Dz. U. UE L.2015.193.1) w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

§ 7.

Podmiot eksploatujący instalację jest zobowiązany do wykazania spełniania wymagań określonych w niniejszej uchwale poprzez przedstawienie dokumentów potwierdzających spełnienie tych wymagań, w szczególności:

- 1) dokumentacji z badań;
- 2) dokumentacji technicznej urządzenia;
- 3) instrukcji dla instalatorów i użytkowników, o której mowa w pkt 2 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe oraz w pkt 3 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

§ 8.

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Mazowieckiego.

§ 9.

Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

§ 10.

Przepisy uchwały w zakresie:

- 1) wymagań określonych w § 5, dla instalacji, których eksploatacja rozpocznie się przed dniem 1 listopada 2017 r., obowiązują:
 - a) od dnia 1 stycznia 2023 r. - w przypadku instalacji niespełniających wymagań w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych dla klasy 3, 4 lub 5 według normy PN-EN 303-5:2012,
 - b) od dnia 1 stycznia 2028 r. – w przypadku instalacji spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych dla klasy 3 lub klasy 4 według normy PN-EN 303-5:2012;
- 2) wymagań, określonych w § 6, dla instalacji, których eksploatacja rozpocznie się przed dniem 1 listopada 2017 r., obowiązują od dnia 1 stycznia 2023 r., chyba że instalacje te będą:
 - a) osiągać sprawność cieplną na poziomie co najmniej 80% lub
 - b) zostaną wyposażone w urządzenie zapewniające redukcję emisji pyłu do wartości określonych w punkcie 2 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

§ 11.

Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 listopada 2017 r.

Uzasadnienie

Konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) oraz ochrona środowiska (art. 74 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Zgodnie z Konstytucją obowiązkiem władz samorządowych Województwa Mazowieckiego jest podjęcie działań, które ograniczą poziom zanieczyszczenia powietrza oraz ich negatywny wpływ na zdrowie ludzi i na środowisko.

Zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (tzw. dyrektywa CAFE) państwa członkowskie powinny zapewnić, aby poziomy dopuszczalny pyłu PM10 (poziom średnioroczny $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$, i nie więcej niż 35 dni w ciągu roku z przekroczeniem poziomu 24- godzinnego $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$) były osiągnięte od 2005 r. Poziom średnioroczny pyłu PM2,5 $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ powinien być osiągnięty od 2015 r., a bardziej restrykcyjna norma $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ od 2020 r. Ponadto zgodnie z Dyrektywą 2004/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu poziom docelowy stężenia średniorocznego benzo(a)pirenu – $1 \text{ ng}/\text{m}^3$ powinien być osiągnięty od 2013 r. Określone tymi dyrektywami poziomy oraz terminy ich osiągnięcia, transponuje do polskiego porządku prawnego rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1031).

Oceny jakości powietrza wykonywane w ramach państwowego monitoringu środowiska przez Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie wskazują na zły stan jakości powietrza w województwie mazowieckim ze względu na występujące od wielu lat przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10 i pyłu zawieszonego PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu, a w Warszawie także poziomu dopuszczalnego ditlenku azotu.

Zgodnie z wynikami rocznych ocen jakości powietrza dokonywanych przez Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie, w województwie mazowieckim przekroczenia występowały we wszystkich 4 strefach, w latach 2012–2016

1. Przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10

Przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 o okresie uśredniania 24 godziny w województwie mazowieckim występowały we wszystkich czterech strefach, w latach 2012–2016. Przy czym na większości stacji pomiarowych notuje się spadek lub utrzymywanie na tym samym poziomie stężenia tego zanieczyszczenia, jedynie na stacji komunikacyjnej w Warszawie stężenia pyłu PM10 o okresie uśredniania 24 godziny rosną z roku na rok. Również tylko na tej stacji w latach 2014 – 2016 wystąpiło przekroczenie średniego rocznego poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10. Na pozostałych stacjach monitoringowych w województwie poziom średnioroczny PM10 nie był przekraczany.

W 2016 r. poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM10 o okresie uśredniania 24 godziny został przekroczony o od 1,6% w Płocku do 30% w Żyrardowie.

2. Przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM2,5

Przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM2,5 o okresie uśredniania rok w województwie mazowieckim występowały we wszystkich czterech

strefach, w latach 2012 – 2016, oprócz strefy miasto Płock w 2014 i 2016 r. Na większości stacji pomiarowych notuje się spadek lub utrzymywanie na tym samym poziomie stężenia tego zanieczyszczenia. W strefie aglomeracja warszawska w 2016 r. na stacjach pomiarowych nie zanotowano przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu PM_{2,5}, jednak modelowanie wykazało obszary przekroczeń i strefa ta została zakwalifikowana również do klasy C. W 2016 r. poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM_{2,5} rok został przekroczony o od 2,4% w Radomiu do 8% w Siedlcach.

3. Przekroczenia poziomu dopuszczalnego benzo(a)pirenu

Przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu (B(a)P) o okresie uśredniania rok w województwie mazowieckim występowały we wszystkich czterech strefach, w każdym roku w latach 2012–2016. Stężenia tego zanieczyszczenia nieznacznie obniżają się. W 2016 r. poziom docelowy B(a)P o okresie uśredniania rok kalendarzowy został przekroczony o od 20% na stacji tłowej Guty Duże do 280% w Legionowie i Otwocku.

4. Przekroczenia poziomu dopuszczalnego ditlenku azotu

W strefie aglomeracja warszawska istnieje problem zanieczyszczenia powietrza ditlenkiem azotu (NO₂). W latach 2012 – 2016 na stacjach pomiarowych: przy ul. Marszałkowskiej oraz na stacji komunikacyjnej przy al. Niepodległości regularnie przekraczany był średnioroczny poziom dopuszczalny NO₂, przy czym na stacji komunikacyjnej stężenia są wyższe i z roku na rok rosną, natomiast przy ul. Marszałkowskiej obniżają się. W pozostałej części województwa stężenia średnioroczne NO₂ dochodzą lub nieznacznie przekraczają 50% poziomu dopuszczalnego. Powyższe wskazuje na odmienne problemy niskiej emisji w Warszawie, w porównaniu z resztą województwa. Głównym problemem Warszawy nie jest emisja niska związana z ogrzewaniem w sektorze bytowo-komunalnym, lecz komunikacja.

Ponadto w 2017 r. dwa razy został ogłoszony alert poziomu III (ryzyko przekroczenia poziomu alarmowego) dla strefy mazowieckiej i części strefy aglomeracji warszawskiej (Warszawa–Wawer) z powodu przekroczenia poziomu informowania pyłu zawieszonego PM₁₀ na stacji pomiarowej Otwock–Brzozowa w dniach 8 – 12.01.2017 r. oraz 16 – 19.02.2017 r.

Dla pyłu zawieszonego Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) podaje następujące wartości stężeń bezpiecznych dla zdrowia i życia:

- PM_{2,5}: średnie stężenie roczne poniżej 10 µg/m³, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej 25 µg/m³.
- PM₁₀: średnie stężenie roczne poniżej 20 µg/m³, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej 50 µg/m³.

Istnieje wiele dowodów naukowych potwierdzających, że zarówno długoterminowe, jak i krótkoterminowe narażenie na zanieczyszczenie pyłami zawieszonymi prowadzi do przedwczesnych zgonów, schorzeń układu krążenia i układu oddechowego, w tym zwiększonej liczby hospitalizacji oraz przyjęć na oddziałach ratunkowych w wyniku zawału serca oraz udaru mózgu. Dodatkowo benzo(a)piren jest substancją o silnych własnościach mutagennych i kancerogennych (przyczynia się m.in. do raka płuc).

Skutki długotrwałego narażenia na pyły zawieszone obejmują:

- przedwczesne zgony, w szczególności związane z chorobami układu krążenia,
- powikłania sercowo-naczyniowe, w tym zawał serca i udar mózgu,

- gorszy rozwój płuc oraz rozwój przewlekłych chorób układu oddechowego jak np. astma u dzieci,
- nowotwory,
- negatywny wpływ okołoporodowy, np. w postaci zwiększonej umieralności noworodków i niskiej masy urodzeniowej.

Efekty zdrowotne związane z krótkoterminowym narażeniem to:

- przedwczesne zgony, zwłaszcza związane z chorobami układu oddechowego i sercowo-naczyniowego,
- zwiększona ilość przyjęć szpitalnych i wizyt w Szpitalnych Oddziałach Ratunkowych (SOR), związanych z ostrymi schorzeniami układu sercowo-naczyniowego takimi jak zawały serca i udary mózgu,
- zwiększona liczba hospitalizacji i wizyt w SOR, w związku z powikłaniami oddechowymi takimi jak napady astmy,
- zwiększenie częstości takich objawów jak kaszel, świsty oskrzelowe i uczucie duszności,
- negatywny wpływ na parametry funkcji płuc, zwłaszcza u dzieci i osób z chorobami układu oddechowego takimi jak astma.

Osobami najbardziej narażonymi na zwiększone ryzyko zdrowotne związane z ekspozycją na cząstki drobne i cząstki o większej średnicy są osoby chorujące na schorzenia układu sercowo-naczyniowego i oddechowego (w tym astmę), osoby w podeszłym wieku, dzieci oraz osoby uboższe. Wyniki badań wskazują, że kobiety w ciąży, noworodki oraz pacjenci z pewnymi obciążeniami zdrowotnymi jak cukrzyca, mogą również podlegać złemu wpływowi zdrowotnemu PM_{2,5}.

Według badań WHO średnie stężenie roczne PM_{2,5} na poziomie 35 µg/m³ jest związane z o 15% wyższym, długoterminowym ryzykiem umieralności w stosunku do wartości 10 µg/m³. Redukcja stężeń pyłu PM_{2,5} z poziomu 35 µg/m³ do 25 µg/m³ pozwoliłaby zmniejszyć ryzyko przedwczesnej umieralności o 6%. Redukcja taka poprawi również warunki zdrowotne mieszkańców Mazowsza (mniejsza zapadalność na różne schorzenia).

W przypadku benzo(a)pirenu za wartość bezpieczną dla zdrowia i życia uznaje się średnie roczne stężenie na poziomie 1 ng/m³ (wartość docelowa wskazana w prawie UE). Na stacjach pomiarowych Mazowieckiej Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiskowej wartość ta przekroczona jest w zależności od stanowiska dwu- lub trzykrotnie.

Wysokie zanieczyszczenie powietrza pyłem zawieszonym PM_{2,5} w województwie mazowieckim przyczynia się do przedwczesnej śmierci około 4 tysięcy osób rocznie oraz prawie 45 tys. utraconych przez całą populację lat życia, zgodnie z oszacowaniem według metodyki WHO.

W przypadku Dublina, po wprowadzeniu zakazu palenia węglem w roku 1990 i związanej z tym krokiem szybką i znaczącą poprawą jakości powietrza, liczba zgonów zmniejszyła się rocznie o ok. 360, co stanowiło ok. 8% wszystkich zgonów. Z tej liczby jedynie ok. 1/3 to zgony związane z chorobami układu oddechowego, zaś większość (ok. 2/3) z chorobami układu krążenia.

Epidemiolodzy dysponują coraz większą liczbą dowodów na związek zanieczyszczeń powietrza z niską wagą urodzeniową, liczbą poronień, wcześniactwem czy częstością występowania wad wrodzonych u noworodków. Szczególnie istotne są badania prowadzone przez grupę prof. dr hab. Wiesława Jędrychowskiego (Collegium Medicum UJ). W trwającym

dwanaście lat projekcie badano grupę kilkuset kobiet z Krakowa i ich dzieci, poczynając od drugiego lub trzeciego trymestru ciąży.

Wyniki krakowskich badań pokazują wyraźnie, że im większa ekspozycja matki na pył zawieszony i WWA w czasie ciąży, tym mniejsza waga urodzeniowa, wzrost i obwód główki noworodka. Przekłada się to na słabszy rozwój intelektualny (strata średnio 3,8 pkt w skali IQ) oraz słabszą odporność w wieku późniejszym (m.in. zwiększone ryzyko występowania astmy i infekcji dróg oddechowych). Badania Śląskiego Centrum Chorób Serca w Zabrzu nad zachorowalnością w związku z zanieczyszczeniem powietrza wykazały, że wysokie stężenie pyłów w powietrzu powoduje wzrost w szpitalach liczby pacjentów z zawałami serca i udarami mózgu.

Zanieczyszczenie powietrza generuje ponadto wysokie koszty ekonomiczne (tzw. koszty zewnętrzne). Koszty te obejmują w szczególności: wydatki na opiekę zdrowotną, ponoszone bezpośrednio przez ludzi chorujących z powodu zanieczyszczenia powietrza, jak i wydatki w ramach państwowego systemu opieki zdrowotnej, koszty wynikające z mniejszej produktywności, w tym absencji w pracy, koszty związane z przedwczesną umieralnością, czy straty materialne wynikające z przyspieszonej degradacji zabytków. Zła jakość powietrza na Mazowszu ma również negatywne oddziaływanie na postrzeganie regionu wśród turystów oraz inwestorów. Skutkiem ekonomicznym może być zmniejszony ruch turystyczny, zwłaszcza w sezonie grzewczym, kiedy stężenia pyłu zawieszzonego utrzymują się na bardzo wysokim poziomie, ale również na mniejszą atrakcyjność regionu wśród potencjalnych inwestorów.

Szacunkowe koszty ekonomiczne złej jakości powietrza związane z emisją pyłu zawieszzonego PM_{2,5} wyznaczone dla województwa mazowieckiego według metodyki stosowanej przez WHO, przyjmując za IIASA (International Institute for Applied Systems Analysis) koszt związany ze zgonem jednej osoby w przedziale od 1,09 do 2,22 mln €, mogą wynieść od 18 do 36,5 mld zł. Natomiast łączne nakłady inwestycyjne na wymianę źródeł ogrzewania, które zostaną poniesione przez mieszkańców do roku 2023 związane z wdrożeniem niniejszej uchwały zostały oszacowane na kwotę od 4,5 mld zł przy wymianie bezklasowych kotłów na paliwo stałe na kotły retortowe, poprzez 6 mld zł przy wymianie kotłów bezklasowych na kotły gazowe wraz z instalacją zewnętrzną do 11 mld zł, jeżeli do kosztów wymiany pieca doliczy się koszty wymiany wewnętrznej instalacji centralnego ogrzewania. Część z tych kosztów zostałaby poniesionych niezależnie od wprowadzenia regulacji na instalację ogrzewania w nowych budynkach i wymianę kotłów po zakończeniu ich żywotności.

Przyjęto, że koszty kotłów spełniających wymagania uchwały są średnio 3,3 razy droższe od kotłów pozaklasowych.

Dyrektywa CAFE zobowiązuje państwa członkowskie, aby w przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych, których termin wejścia w życie minął, plany ochrony powietrza określały odpowiednie działania tak, aby okres, w którym nie są one dotrzymane był jak najkrótszy. Na gruncie polskiego prawa, zgodnie z art. 91 ust 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą POŚ, dla stref ochrony powietrza, w których poziom substancji w powietrzu przekracza poziom dopuszczalny, zarząd województwa, opracowuje projekt uchwały w sprawie programu ochrony powietrza, mającego na celu osiągnięcie poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji. Zgodnie z art. 91 ust. 9c ustawy POŚ, w przypadku stref, dla których programy ochrony powietrza zostały uchwalone, a standardy jakości powietrza są przekraczane, zarząd województwa jest obowiązany opracować projekt aktualizacji programu w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie

uchwały sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza, określając w nim działania ochronne dla grup ludności wrażliwych na przekroczenie, obejmujących w szczególności osoby starsze i dzieci. Ponieważ prowadzone działania naprawcze przewidziane w uchwalonych programach ochrony powietrza dla stref województwa mazowieckiego nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, a poziomy dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu są nadal przekraczane, wydaje się konieczne wprowadzenie w województwie mazowieckim ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W celu realizacji zapisów programów ochrony powietrza dla województwa mazowieckiego i kierując się zasadą praworządności, Sejmik Województwa Mazowieckiego postanawia wprowadzić zakazy i ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Możliwość taką przewiduje art. 96 ustawy POŚ. W sytuacji występowania przekroczeń norm jakości powietrza w województwie mazowieckim, a w konsekwencji naruszenia prawa do życia i ochrony zdrowia ludzi, a także niewywiązania się ze zobowiązań Polski wynikających z prawa Unii Europejskiej, zastosowanie ograniczeń określonych w uchwale stanowi środek adekwatny do celu, jakim jest zniwelowanie zanieczyszczeń do poziomów zgodnych z obowiązującym prawem.

Zgodnie z roczną oceną jakości powietrza dokonywaną przez Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska na podstawie art. 89 ustawy POŚ, począwszy od roku 2009, wszystkie strefy ochrony powietrza w województwie mazowieckim zaliczane były do stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne pyłu zawieszonego PM₁₀ i poziom docelowy benzo(a)pirenu. Ponadto, od roku 2011, po rozpoczęciu pomiarów pyłu zawieszonego PM_{2,5}, również w tym zakresie corocznie we wszystkich strefach województwa mazowieckiego występowały przekroczenia poziomu dopuszczalnego. Zgodnie z analizami przygotowanymi na potrzeby oceny jakości powietrza dla województwa mazowieckiego, na ponadnormatywne poziomy benzo(a)pirenu narażonych jest ponad 70% mieszkańców województwa. W przypadku pyłu PM_{2,5}, ponad 91% mieszkańców Mazowsza narażonych jest na stężenie średnioroczne powyżej 10 µg/m³ wskazywane przez Światową Organizację Zdrowia jako stanowiące zagrożenie dla zdrowia.

Zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy POŚ sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi lub na środowisko, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Niniejsza uchwała stosownie do postanowień art. 96 ust. 1 POŚ jest podejmowana

w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi oraz środowisko. Wprowadza zakazy i ograniczenia w zakresie jakości paliw oraz eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 1 ustawy POŚ uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy. Niniejsza uchwała dotyczy całego obszaru w granicach administracyjnych województwa mazowieckiego. Dla obszaru wszystkich gmin wprowadzana jest jednolita regulacja wyznaczająca wymagania dla instalacji i paliw dopuszczonych do stosowania. Jest to uzasadnione w szczególności tym, że pomiary jakości powietrza prowadzone na przestrzeni ostatnich lat przez Mazowiecki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na występowanie w województwie mazowieckim wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Na wszystkich stałych stanowiskach pomiarowych rejestrowane były przekroczenia poziomu docelowego

benzo(a)pirenu, a na licznych stanowiskach odnotowywano przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłów zawieszonych.

W celu podjęcia uchwały zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy POŚ modelem CALMET/CALPUF przeprowadzono symulację rozkładów stężeń zanieczyszczeń (pyłów zawieszonych PM10 i PM2,5, benzo(a)pirenu oraz ditlenku azotu) dla dwóch wariantów emisyjnych dla całego województwa oraz dla dwóch dla miast (stref) aglomeracji warszawskiej, Płocka i Radomia.

Założenia wariantów emisyjnych dla całego województwa:

1. W ramach wariantu pierwszego założono całkowitą likwidację emisji z ogrzewania opartego o paliwa stałe (węgiel, drewno) na całym terenie województwa mazowieckiego. Pozostałe rodzaje emisji, tj.: punktowa, liniowa oraz napływ z obszarów województw sąsiadujących z województwem mazowieckim pozostały na niezmiennym poziomie, wg. inwentaryzacji za 2015 r. Ogrzewanie indywidualne paliwami stałymi w tym wariantcie zastąpiono w 50% ogrzewaniem z sieci ciepłowniczych oraz w 50% ogrzewaniem gazowym. Jest to wariant teoretyczny więc nie brano pod uwagę, czy w danej gminie istnieje sieć ciepłownicza lub gazowa.
2. W wariantcie drugim założono wymianę bezklasowych kotłów opalanych paliwami stałymi na kotły spełniające wymagania Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe w całym województwie mazowieckim.

Założenia wariantów emisyjnych dla Warszawy, Płocka i Radomia:

1. Wariant pierwszy zakłada likwidację paliw stałych (zakaz stosowania w ogrzewaniu indywidualnym węgla i drewna) jedynie w Warszawie, Płocku i Radomiu, natomiast napływ z województwa nie uwzględnia ograniczenia w stosowaniu źródeł ciepła oraz rodzaju i jakości paliw, tzn. założono, że emisja powierzchniowa w województwie poza tymi trzema miastami jest taka jak w 2015 r.
2. W ramach wariantu drugiego założono całkowitą likwidację paliw stałych (węgla i drewna) w Warszawie, Płocku i Radomiu oraz wymianę bezklasowych kotłów opalanych paliwami stałymi na kotły spełniające wymagania Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe w pozostałej części województwa.

Stężenia zanieczyszczeń typowych dla ogrzewania indywidualnego, czyli pyłów zawieszonych oraz benzo(a)pirenu, w obu wariantach dla całego województwa, obniżyłyby się poniżej odpowiednich poziomów dopuszczalnych i docelowego w całym województwie mazowieckim, oprócz aglomeracji warszawskiej.

W wariantcie pierwszym dla miast stężenia pyłów PM10 i PM2,5 oraz B(a)P w aglomeracji warszawskiej, a także pyłu PM10 w Radomiu nie spadłyby poniżej poziomów dopuszczalnych/docelowych. W wariantcie drugim dla miast stężenia tych zanieczyszczeń spadłyby poniżej poziomów kryterialnych w Płocku i Radomiu, ale nie osiągnęłyby odpowiednich wartości w Warszawie, gdzie w szeroko rozumianej centralnej części miasta, w emisji zanieczyszczeń, przeważa komunikacja i żadne rozwiązania ukierunkowane na zmniejszenie emisji zanieczyszczeń z ogrzewania indywidualnego nie wpłyną na poprawę jakości powietrza w tym obszarze. Natomiast na obrzeżach aglomeracji, zarówno obniżenie lokalnej emisji powierzchniowej (związanej z gospodarką komunalną) jak i napływowej

(z sąsiednich gmin) spowoduje, że tam jakość powietrza poprawiłaby się w znacznym stopniu.

Ze względu na efekt ekologiczny w postaci osiągnięcia poziomów dopuszczalnych i docelowego stężeń zanieczyszczeń zakładane warianty (oprócz wariantu drugiego dla miast) dadzą oczekiwany efekt. Jakość powietrza w całym województwie, oprócz Warszawy (gdzie do osiągnięcia dobrej jakości powietrza niezbędne są działania zmniejszające emisję zanieczyszczeń z komunikacji), uległaby znacznej poprawie – zostałyby osiągnięte cele dotyczące jakości powietrza, wyznaczone w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowiska jako całości.

Zakładając całkowitą likwidację paliw stałych w gospodarce komunalnej (ogrzewaniu indywidualnym) należy rozważyć możliwości techniczne i finansowe zbudowania bądź rozbudowania we wszystkich gminach województwa sieci ciepłowniczych lub/i gazowe. W poszczególnych powiatach i gminach województwa mazowieckiego (w szczególności porównując gminy miejskie z gminami wiejskimi) występuje bardzo zróżnicowana sytuacja pod względem wyposażenia w infrastrukturę techniczną. Brak sieci ciepłowniczej i/lub gazowej w gminach (lub na ich obszarach wiejskich) lub ich słaby rozwój (obejmujący tylko część danej gminy) oraz brak środków finansowych na ich rozwój powoduje, że w najbliższych 10–15 latach nie ma technicznych możliwości, aby zakazać używania w gospodarce komunalnej paliwa stałego.

Wprowadzenie zakazu spalania paliw stałych obejmowałoby również spalanie drewna i innej biomasy, a więc spowodowałoby konieczność likwidacji miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń (kominków), co mogłoby spowodować duże niezadowolenie społeczeństwa.

Natomiast wprowadzenie zakazu spalania paliw stałych w trzech największych miastach województwa, tj.: aglomeracji warszawskiej, Płocku i Radomiu (które mają rozwinięte sieci gazowe i ciepłownicze oraz środki finansowe, aby je dalej rozwijać) byłoby nałożeniem większych obowiązków dla mieszkańców tych miast niż dla mieszkańców reszty województwa, mimo braku różnicy w efekcie ekologicznym, a więc byłby to brak równości mieszkańców województwa wobec nakładanych obowiązków.

Formułując zapisy uchwały antysmogowej wzięto pod uwagę uwarunkowania techniczne, finansowe, prawne oraz efekt ekologiczny i w związku z tym nie przyjęto rozwiązana zakazującego spalania paliw stałych w ogrzewaniu indywidualnym, w całym województwie mazowieckim lub tylko w aglomeracji warszawskiej, Płocku i Radomiu.

Po analizie symulowanych wariantów emisyjnych oraz analizie możliwości technicznych i finansowych samorządów jak i mieszkańców województwa mazowieckiego zdecydowano, że najlepszym rozwiązaniem zarówno z punktu widzenia ekologicznego, medycznego (poprawa jakości powietrza wiąże się bezpośrednio z polepszeniem zdrowia mieszkańców), technicznego i finansowego jest przyjęcie uchwały antysmogowej z zapisami nakazującymi wymianę bezklasowych kotłów na paliwo stałe na kotły spełniające wymagania Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe oraz zastosowanie takiego zapisu, który zapewni, że tam gdzie to będzie technicznie możliwe zostanie zastosowane ogrzewanie z sieci ciepłowniczej lub gazowe.

Wprowadzanie jedynie punktowych regulacji dla części gmin lub wyłączenie części obszaru województwa z niniejszej uchwały doprowadziłoby do braku skuteczności regulacji. Zwłaszcza, że na jakość powietrza wpływa nie tylko lokalna emisja zanieczyszczeń,

ale również ich napływ ze źródeł zlokalizowanych w obszarach sąsiadujących. Bez regulacji dla całego obszaru województwa istnieje również ryzyko pogorszenia jakości powietrza ze względu na powstawanie nowych źródeł emisji.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt. 2 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w ust. 1. Uchwała w §2 wskazuje instalacje, dla których wprowadza się zakazy i ograniczenia w zakresie ich eksploatacji. Przez pojęcie instalacji należy rozumieć określenie użyte w art. 3 pkt. 6 ustawy POŚ, oznaczające stacjonarne urządzenie techniczne lub zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu lub budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami - których eksploatacja może spowodować emisję. Uchwała zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy POŚ obejmuje tylko te instalacje, w których następuje spalanie paliw. Przez pojęcie paliwa należy rozumieć zgodnie z art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 220, z późn. zm.) paliwa stałe, ciekłe i gazowe będące nośnikami energii chemicznej. W uchwale sprecyzowano, że dotyczy ona instalacji, w których następuje spalanie paliw stałych.

Uchwała wymienia przykładowy katalog instalacji, w których następuje spalanie paliw. W przykładowym katalogu wskazany został kocioł, kominek lub piec. Celem wskazania katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w §7 uchwały. W uchwale wymieniono kocioł, kominek lub piec, ponieważ są to instalacje, w których najczęściej następuje spalanie paliw w celu dostarczania ciepła do systemu centralnego ogrzewania (kocioł) lub wydzielania ciepła (kominek i piec) poprzez bezpośrednie przenoszenie ciepła ewentualnie połączone z przenoszeniem ciepła do cieczy lub z systemem dystrybucji gorącego powietrza. Katalog nie jest wyczerpujący, ponieważ na rynku instalacji pojawiają się różne produkty, a ponadto producenci instalacji używają dla nich różnych nazw. Przykładowy katalog instalacji nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji, ani treści hipotezy normy. Rodzaje instalacji, które zostały objęte ograniczeniami są zdefiniowane ze względu na ich cechy rodzajowe i przy wykorzystaniu pojęć o charakterze generalnym.

Uchwała wskazuje w § 3 rodzaj podmiotów (adresatów), dla których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje określone w § 2 uchwały. Nie zróżnicowano adresatów uchwały z punktu widzenia posiadania przez nich tytułu prawnego do instalacji. Takie różnicowanie w nieuprawniony sposób mogłoby uprzywilejowywać osoby, których tytuł prawny do instalacji jest sporny, niejasny lub, które żadnego tytułu prawnego nie posiadają względem osób posiadających tytuł prawny do instalacji. Z punktu widzenia celów uchwały istotny jest sposób eksploatacji instalacji.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt. 3 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, na którym wprowadza się ograniczenia, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze.

Niniejsza uchwała wprowadza zakaz stosowania paliw, które nie spełniają wyznaczonych kryteriów jakościowych – mułów i flotokoncentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem, węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, paliw, w których udział masowy węgla kamiennego o uziarnieniu 0-3 mm wynosi powyżej 15% oraz paliw zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%. Paliwa te charakteryzują się wysoką emisją

zanieczyszczeń, zwłaszcza pyłu i benzo(a)pirenu zawartego w pyłe w trakcie spalania. Muły i floty węglowe w praktyce mają zróżnicowane parametry wartości opałowej, wilgotności, zawartości popiołu, siarki i innych zanieczyszczeń. W Polsce nie obowiązują w chwili obecnej żadne normy jakościowe dla paliw węglowych. Brak również jednolitego systemu certyfikacji paliw węglowych dostępnych w sprzedaży. Z tego względu uchwała posługuje się parametrem uziarnienia 0-3 mm, który jest charakterystyczny dla odpadu węglowego sprzedawanego pod nazwą handlową muł węglowy oraz dla flotokoncentratu.

Przyjęte parametry wilgotności biomasy odpowiadają wartościom uzyskiwanym poprzez sezonowanie drewna przez okres dwóch sezonów. Są one zgodne z postulatami branży producentów kominków i pieców oraz wartościami zalecanymi w instrukcjach i dokumentacjach technicznych nowoczesnych kotłów na drewno. Wyrażenie stan roboczy precyzuje określenie biomasy, która nie będzie mogła być używana w instalacjach.

Wprowadzone zostały również ograniczenia w zakresie parametrów technicznych i parametrów emisji z instalacji poprzez odniesienie do wymagań w zakresie minimalnych poziomów sezonowej efektywności energetycznej i norm emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określonych w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe oraz w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 wyznacza następujące wymagania dla kotłów na paliwa stałe z automatycznym podawaniem paliwa:

- sezonowa efektywność energetyczna nie może być mniejsza niż 75% dla kotłów o znamionowej mocy cieplnej do 20 kW lub nie może być mniejsza niż 77% dla kotłów o znamionowej mocy cieplnej przekraczającej 20 kW;
- emisje cząstek stałych (PM) nie mogą przekraczać 40 mg/m³ w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 60 mg/m³ w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 20 mg/m³ w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 30 mg/m³ w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 500 mg/m³ w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 700 mg/m³ w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje tlenków azotu (NO_x), wyrażone jako ekwiwalent dwutlenku azotu, nie mogą przekraczać 200 mg/m³ w przypadku kotłów na biomasę oraz 350 mg/m³ w przypadku kotłów na paliwa kopalne.

Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 wyznacza następujące wymagania dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń:

- sezonowa efektywność energetyczna nie może być niższa niż:
 - 79% dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet,
 - 65% dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek,
 - 30% dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje cząstek stałych (PM) nie mogą przekraczać:

- 20 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet,
- 40 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek
- 50 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać:
 - 60 mgC/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet,
 - 120 mgC/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet, dla kuchenek i dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać:
 - 300 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet,
 - 1 500 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek
 - 2 000 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenków azotu (NOx) nie mogą przekraczać:
 - 200 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania oraz z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących biomasę,
 - 300 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących węgiel i dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania.

Wprowadzone parametry sezonowej efektywności energetycznej i norm emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń powinny być spełnione dla wszystkich rodzajów paliw dopuszczonych do stosowania w instrukcji użytkowania instalacji, co wynika z zapisów Rozporządzenia Komisji 2015/1189 i 2015/1185.

W niniejszej uchwale określono również rozwiązania techniczne dla instalacji spalania paliw w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń. Obejmują one wymaganie stosowania kotłów, które umożliwiają wyłącznie automatyczne podawanie paliwa.

Warunek ten wskazuje również na zakaz stosowania kotłów automatycznych wyposażonych w dodatkowy ruszt. Kotły, które umożliwiają ręczne podawanie paliwa nie gwarantują stałych parametrów pracy instalacji oraz umożliwiają spalanie odpadów.

W takich warunkach nie są dotrzymywane parametry pracy i emisji zanieczyszczeń wyznaczone dla kotła a rzeczywista emisja znacznie odbiega od wartości wyznaczonych w ramach badania kotłów. Stosowanie kotłów z ręcznym podawaniem paliwa stanowiłoby zagrożenie dla osiągnięcia celu uchwały ze względu na brak zapewnienia parametrów emisyjnych kotła. Ręczne podawanie paliwa dopuszczone jest jedynie w przypadku kotłów zgazowujących paliwo, gdyż charakteryzują się bardzo niską emisją zanieczyszczeń. Kotły te umożliwiają stosowanie drewna kawałkowego w postaci polan.

W przypadku kotłów, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 listopada 2017 r., możliwe jest stosowanie kotłów, które spełniają wymagania klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012. Kotły te charakteryzują się zbliżonymi parametrami emisji jak w przypadku kotłów spełniających wymagania ekoprojektu, różnią się głównie brakiem badań emisji pyłu przy pracy z minimalnym obciążeniem oraz brakiem wymagań dla emisji tlenków azotu. Instalacja tych kotłów była wspierana w ramach wcześniejszych programów ograniczania niskiej emisji. Na podstawie niniejszej uchwały eksploatacja istniejących kotłów klasy 5, w tym także z ręcznym podawaniem paliwa, będzie możliwa do końca ich żywotności.

W ramach opracowania dokumentacji do niniejszej uchwały przeprowadzona została analiza efektów dla wariantów regulacji ograniczających emisję z sektora indywidualnego ogrzewania.

Określono zmianę wielkości emisji dla każdego z wariantów w strefach jakości powietrza, a także określono zmiany w wysokości stężeń na terenie województwa. Analizy wykazały, że kontynuacja prowadzenia dotychczasowych działań bez uregulowania emisji z kotłów na poziomie województwa, nie przyniosą wystarczającego efektu w postaci dotrzymania norm jakości powietrza. Osiągnięcie norm dla pyłu zawieszonego PM10, pyłu zawieszonego PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu wymaga zastosowania nowoczesnych kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń na paliwa stałe o emisji 40 mg/m³ (na poziomie wymagań ekoprojektu). W wyniku wdrożenia tego wariantu, ograniczona zostanie łączna emisja pyłu zawieszonego PM10 oraz pyłu PM2,5 ze źródeł powierzchniowych na obszarze województwa o około 97%, a benzo(a)pirenu o ok. 91%. Dzięki temu stężenia pyłu PM10 i PM2,5 w stosunku do 2015 r. zostaną zredukowane blisko dwukrotnie, a stężenia benzo(a)pirenu trzykrotnie. Mimo znaczących redukcji stężeń zanieczyszczeń, dojście do odpowiednich norm jakości powietrza w aglomeracji warszawskiej będzie wymagało podjęcia działań dodatkowych – ograniczenia emisji z komunikacji.

W analizie oszacowano koszt wdrożenia regulacji ograniczającej stosowanie kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń niespełniających wymagań ekoprojektu na poziomie od 4,5 do 6 mld zł do roku 2023. To koszty związane z wymianą obecnie stosowanych instalacji na nowoczesne kotły lub ogrzewacze pomieszczeń na paliwa stałe spełniające wymagania ekoprojektu lub inne źródła ogrzewania (np. gaz, sieć ciepłownicza). Część tych kosztów zostałaby poniesiona niezależnie od wprowadzanej uchwały w wyniku zakupu do 2023 roku nowych instalacji niespełniających wymagań w zakresie emisji zanieczyszczeń. Jednocześnie oszacowane zaoszczędzone koszty zewnętrzne związane z poprawą jakości powietrza w wyniku wdrożenia uchwały to około 5 mld zł rocznie.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa może także określać sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale, okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku oraz obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Niniejsza uchwała nie wskazuje sposobu i celu wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami. Oznacza to, że uchwała obejmuje wszystkie instalacje, które wydzielają lub dostarczają ciepło, zarówno instalacje wykorzystywane w celach grzewczych, jak również w celach przygotowania żywności i innych. Należy zauważyć, że przebieg procesu spalania i emisja zanieczyszczeń związana ze stosowaniem paliw stałych jest identyczna bez względu na cel stosowania paliw. Regulacja dąży do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza i nie może przewidywać wyjątków dla procesów, które tę emisję również powodują. Ponadto dzięki objęciu ograniczeniami wszystkich instalacji, w których następuje spalanie paliw, niezależnie od celu stosowania tych paliw, uzyskany zostanie efekt domknięcia ewentualnych luk i możliwości obejścia przepisów. W przypadku wykorzystania paliw nie tylko do celów grzewczych, ale również funkcji dodatkowych (np. przygotowanie żywności), wyeliminowane zostaną wątpliwości czy uchwała ma zastosowanie w tym zakresie.

Brak podstaw do wyłączenia spod zakresu uchwały wykorzystywania instalacji innych niż wyraźnie dopuszczone, na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych lub innych (oprócz przypadków wskazanych w art. 96 ust. 8 ustawy POŚ). Wyłączenie takie byłoby sprzeczne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej

Polskiej. Wykorzystywanie instalacji innych niż wyraźnie dopuszczone na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych lub innych przez przedsiębiorców charakteryzuje się tą samą cechą co przygotowanie żywności przez podmioty nie świadczące usług gastronomicznych. Cechą tą jest emisja zanieczyszczeń do atmosfery. Jednocześnie brak podstaw do stwierdzenia, że wyłączenie usług gastronomicznych byłoby uzasadnione. Zważywszy na cele niniejszej uchwały należy przyznać prymat zasadom sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) oraz zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) nad zasadą swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Jeżeli wymaga się poddania ograniczeniom wskazanym w niniejszym akcie także od osób niezamożnych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, to nie byłoby uzasadnione wyłączenie z zakresu uchwały osób prowadzących działalność gospodarczą. Ponadto stopień zanieczyszczenia powietrza na Mazowszu uzasadnia podjęcie działań zdecydowanych, gdyż obecne tylko takie są w stanie wpłynąć na zapobieganie negatywnych dla zdrowia skutków degradacji środowiska. Ograniczenia wskazane w niniejszej uchwale są podejmowane w granicach upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 96 ustawy POŚ i są niezbędne ze względu na ważny interes publiczny, jakim jest wyrażone w §1 uchwały zapobieganie negatywnemu wpływowi zanieczyszczeń na ludzi i środowisko.

Uchwała nie zawiera szczególnych okresów obowiązywania ograniczeń w ciągu roku. Intencją jest aby ograniczenia obowiązywały przez cały rok. Związane jest to z koniecznością zmniejszenia całorocznej emisji zanieczyszczeń.

Ponadto wyznaczone w uchwale poziomy emisji zanieczyszczeń określone są w ramach procedury badawczej instalacji niezależnej od pory roku.

Na podstawie art. 96 ust. 7 pkt 3 ustawy POŚ określono obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Podmioty eksploatujące instalacje zostały zobowiązane do wykazania za pomocą dokumentów spełnianie wymagań określonych w niniejszej uchwale poprzez przedstawienie dokumentów potwierdzających spełnienie tych wymagań. Katalog dokumentów, które mogą być wykorzystane w tym celu pozostaje otwarty, mogą to być w szczególności: dokumentacja z badań, dokumentacja techniczna urzędnika, instrukcja dla instalatorów i użytkowników.

Należy zauważyć, że zgodnie z § 58 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 2008 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla maszyn (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1228, z późn. zm.), maszyna wprowadzana do obrotu lub oddawana do użytku musi być wyposażona w instrukcje. Instrukcje te powinny zawierać między innymi ogólny opis maszyny, rysunki, schematy, opisy i objaśnienia niezbędne do użytkowania, konserwacji i naprawy maszyny oraz sprawdzenia prawidłowości jej działania, opis zastosowania maszyny zgodnego z przeznaczeniem. Natomiast zgodnie z wymaganiami określonymi w punkcie 2 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 oraz w punkcie 3 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185, w instrukcji obsługi dla instalatorów i użytkowników kotła lub ogrzewacza pomieszczeń konieczne jest zamieszczenie informacji o sezonowej efektywności energetycznej i emisji zanieczyszczeń oraz instrukcji dotyczących właściwego sposobu eksploatacji kotła na paliwo stałe oraz wymogów jakościowych dotyczących paliwa zalecanego i dowolnego innego odpowiedniego paliwa.

Celem wskazania wskazanego otwartego katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w § 3 uchwały. Katalog nie jest wyczerpujący,

nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji, ani treści hipotezy normy.

Zgodnie z art. 96 ust. 8 ustawy Prawo ochrony środowiska, z zakresu regulacji niniejszej uchwały wyłączone są instalacje, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego albo pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, albo dokonanie zgłoszenia.

Realizacja niniejszej uchwały wymaga wsparcia ze strony organów gmin, które posiadają kompetencje m.in. w zakresie zaopatrzenia mieszkańców w ciepło, kształtowania polityki przestrzennej, udzielania dotacji mieszkańcom do wymiany kotłów opalanych paliwami stałymi i udzielania pomocy społecznej oraz ze strony organów powiatów, które posiadają kompetencje w zakresie wydawania pozwoleń na budowę, przyjmowania zgłoszeń i wydawania pozwoleń na użytkowanie.

Zarząd Województwa Mazowieckiego przeznaczył w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014 – 2020 na działanie 4.3.1 Ograniczanie zanieczyszczeń powietrza i rozwój mobilności miejskiej, kwotę 111 mln Euro między innymi na dofinansowanie do wymiany starych kotłów na paliwa stałe. Środki te udostępniane za pośrednictwem gmin stanowią narzędzie wsparcia dla mieszkańców, którzy będą dokonywali likwidacji ogrzewania starymi kotłami na paliwa stałe i zastosują ogrzewanie niskoemisyjne, w tym także kotły na węgiel lub biomasę spełniające wymagania rozporządzeń Komisji UE w sprawie ekoprojektu.

Uchwała Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw jest aktem prawa miejscowego i stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze województwa, co umożliwi uwzględnienie zapisów uchwały w toku rozstrzyganych spraw. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych, między innymi w oparciu o ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073) i ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, z późn. zm.), możliwe będzie wiążące ustalenie warunków dla poszczególnych inwestycji w zakresie dopuszczalnych rodzajów paliw ze względu na wymogi ochrony powietrza, a obowiązek ten będzie egzekwowany przy podejmowaniu działań inwestycyjnych.

Zadania kontrolne w zakresie przestrzegania przepisów wprowadzonych niniejszą uchwałą będą prowadzić w szczególności:

- Straże gminne, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 706),
- wójt, burmistrz i prezydent miasta oraz upoważnieni pracownicy urzędów miejskich i gminnych lub funkcjonariusze straży gminnych, na podstawie art. 379 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.),
- Policja, w oparciu o art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, z późn. zm.),
- Inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie art. 81 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, z późn. zm.),
- Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, w oparciu o art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 1688).

Sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 ustawy POŚ, który stanowi, że: „Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub

zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny.” Zgodnie z art. 24 Kodeksu wykroczeń grzywna wynosi od 20 zł do 5 000 zł, przy czym w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy 1 000 zł (art. 96 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia). Organami uprawnionymi do nakładania mandatów na podstawie art. 334 ustawy POŚ na gruncie aktualnego stanu prawnego jest Policja i Inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska.

Dodatkowo należy wskazać, że zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo budowlane obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego przewodów kominowych.

Termin wejścia uchwały w życie został ustalony na 1 listopada 2017 roku, aby w pierwszej kolejności ograniczyć powstawanie nowych źródeł emisji oraz wyeliminować spalanie paliw złej jakości – mułów i flotów węglowych, węgla brunatnego oraz wilgotnej biomasy.

Wszystkie nowo instalowane od 1 listopada 2017 roku kotły na paliwa stałe powinny spełniać wymagania w zakresie sezonowej sprawności i emisji zanieczyszczeń określone w rozporządzeniu Komisji UE 2015/1189. Wyznaczony kilkumiesięczny okres przejściowy daje możliwość dostosowania do wymogów uchwały dla podmiotów planujących zakup nowego kotła lub rozpoczynających proces montażu kotła. Jednocześnie w tym okresie będą dostępne w sprzedaży kotły spełniające wymagania w zakresie sezonowej efektywności energetycznej i emisji określone w Rozporządzeniu Komisji UE 2015/1189.

Kotły spełniające te wymagania są dostępne już obecnie u wielu producentów, a należy się spodziewać, że w listopadzie 2017 roku ich ilość znacznie wzrośnie ze względu na uruchomienie programów dofinansowania do wymiany starych kotłów grzewczych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014–2020. Ponadto od 1 stycznia 2020 roku zgodnie z Rozporządzeniem Komisji UE 2015/1189 nie będzie możliwe wprowadzanie do sprzedaży kotłów niespełniających wymagań określonych w tym rozporządzeniu.

Dla kotłów, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 listopada 2017 roku, przewidziany został odpowiednio długi okres przejściowy – do 1 stycznia 2023 roku na dostosowanie się do wymogów uchwały. W tym okresie dla wielu stosowanych instalacji będzie następował naturalny proces końca żywotności i wymiany na instalacje spełniające wymagania ekoprojektu.

W przypadku kotłów, które rozpoczęły eksploatację przed 1 listopada 2017 roku, ale jednocześnie spełniają podstawowe wymagania w zakresie emisji zanieczyszczeń na poziomie klasy 3 lub klasy 4 według normy PN-EN 303-5:2012, okres przejściowy został wydłużony na okres 10 lat – do 1 stycznia 2028 roku. Instalacje te charakteryzują się znacznie niższą emisją zanieczyszczeń w stosunku do powszechnie używanych kotłów pozaklasowych, stąd wyznaczony okres przejściowy pozwoli na wydłużenie możliwości ich eksploatacji, co przekłada się na pozytywne skutki ekonomiczne i ekologiczne.

W przypadku ogrzewaczy pomieszczeń również zastosowany został okres przejściowy – wymagania dla nowo instalowanych ogrzewaczy pomieszczeń wejdą w życie 1 listopada 2017 roku. Już obecnie dostępne są na rynku produkty, które spełniają wymagania określone w Rozporządzeniu Komisji UE 2015/1185. Wymagania ekoprojektu w stosunku do ogrzewaczy pomieszczeń na paliwa stałe wprowadzanych do sprzedaży zaczną obowiązywać od 1 stycznia 2022 roku. Dla ogrzewaczy pomieszczeń, których

eksploatacja rozpocznie się przed 1 listopada 2017 r. przewidziany został odpowiednio długi okres przejściowy – do 1 stycznia 2023 roku na dostosowanie się do wymogów uchwały. Dla ogrzewaczy pomieszczeń zainstalowanych przed 1 listopada 2017 roku przewidziano możliwość ich stosowania w przypadku braku zgodności z wymaganiami w zakresie sezonowej efektywności energetycznej i norm emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określonych w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185. Dopuszczono możliwość eksploatacji po 1 stycznia 2023 roku miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń, których sprawność cieplna wynosi co najmniej 80% lub zostaną doposażone w urządzenie redukujące emisję pyłu, które umożliwi osiągnięcie emisji pyłu na poziomie określonym w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185. Uwzględniono przy tym fakt, że zgodnie z §132 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), budynek, który ze względu na swoje przeznaczenie wymaga ogrzewania, powinien być wyposażony w instalację ogrzewczą lub inne urządzenia ogrzewcze, niebędące piecami, trzonami kuchennymi lub kominkami. Oznacza to, że kominek lub piec nie może być głównym źródłem ogrzewania budynku. Stosowane są one zazwyczaj ze znacznie mniejszą intensywnością niż kotły a jednocześnie wymiana tych instalacji na nowe spełniające wymagania ekoprojektu, jest często bardzo utrudniona lub wręcz niemożliwa.

Reasumując, Sejmik Województwa Mazowieckiego w celu ochrony zdrowia mieszkańców oraz ograniczenia negatywnego oddziaływania zanieczyszczeń na środowisko, wprowadza dla obszaru województwa ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Niniejsza uchwała stanowi realizację zapisów Programów ochrony powietrza dla województwa mazowieckiego jako jedno z działań koniecznych do osiągnięcia na Mazowszu jakości powietrza spełniającej dopuszczalne normy.

W postępowaniu, którego przedmiotem jest podjęcie uchwały w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zapewniony zostanie udział społeczeństwa, a zgodnie z art. 96 ust. 2 powyższej ustawy projekt uchwały przekazany zostanie do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast oraz starostom.

W związku z tym, że uchwała ta jest aktem prawa miejscowego, stosownie do Regulaminu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, stanowiącego załącznik do uchwały nr 160/11 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24 października 2011 r., projekt uchwały zostanie przekazany do konsultacji z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego.

Uchwała zostanie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Nadzór nad niniejszym aktem prawnym sprawuje Wojewoda Mazowiecki.