

UZASADNIENIE

do uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa dolnośląskiego, z wyłączeniem Gminy Wrocław i uzdrowisk, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

1. Podstawy formalno-prawne

Biorąc pod uwagę fakt, że konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji) oraz ochrona środowiska (art. 74 ust. 2 Konstytucji), w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowisko oraz kierując się zasadą praworządności oraz zasadą interesu publicznego, Sejmik Województwa Dolnośląskiego postanawia wprowadzić ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw dla województwa dolnośląskiego, z wyłączeniem Gminy Wrocław i uzdrowisk. Wyłączenie wynika z faktu, że dla Gminy Wrocław oraz dla uzdrowisk w granicach stref A, B i C ochrony uzdrowiskowej, opracowano odrębne uchwały w sprawie ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Możliwość wprowadzenia uchwały ws. ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, określa zapis art. 96 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska¹, zwanej dalej POŚ.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (CAFE) zobowiązuje państwa członkowskie, aby norma średnioroczna dla pyłu zawieszonego PM₁₀ wynosząca 40 µg/m³ była osiągnięta od 2005 r., a dla pyłu zawieszonego PM_{2,5} wynosząca 25 µg/m³ była osiągnięta od 2015 r. (od 2020 r. norma średnioroczna będzie wynosiła 20 µg/m³). 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 wartość docelowa benzo(a)pirenu powinna być osiągnięta od 2013 r. Określone tymi dyrektywami wartości oraz terminy ich osiągnięcia, transponuje do polskiego porządku prawnego rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu².

2. Wnioski o podjęcie uchwały

Do Marszałka Województwa Dolnośląskiego wpłynęły wnioski o podjęcie uchwały wprowadzającej ograniczenia w zakresie spalania paliw stałych lub określającej wymagania emisyjne dla instalacji na terenie gminy/miasta od:

- 1) Prezydenta Wrocławia (wniosek z dnia 21 stycznia 2016 r.) o określenie wymagań emisyjnych dla instalacji domowych na terenie Aglomeracji Wrocławskiej,
- 2) Prezydenta Miasta Legnicy (wniosek z dnia 11 grudnia 2015 r.) o określenie ograniczeń w zakresie spalania paliw stałych na terenie miasta Legnica,
- 3) Burmistrza Polanicy-Zdrój (wniosek z dnia 23 lutego 2016 r.) o określenie wymagań emisyjnych dla instalacji domowych na terenie gminy Polanica Zdrój,

¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹ (Dz. U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.)

² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012 r., poz. 1031)

- 4) Burmistrza Siechnic (wniosek z dnia 26 lutego 2016 r.) o określenie wymagań emisyjnych dla instalacji domowych na terenie gminy Siechnice,
- 5) Burmistrza Szczawna-Zdrój (wniosek z dnia 9 sierpnia 2016 r.) o określenie ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji na terenie gminy Szczawno-Zdrój,
- 6) Burmistrza Wąsosza (wniosek z dnia 30 sierpnia 2016 r.) o określenie ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji na terenie gminy Wąsosz,
- 7) Wójta Gminy Nowa Ruda (wniosek z dnia 14 września 2016 r.) o określenie ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji na terenie gminy Nowa Ruda,
- 8) Przedstawicieli 18 gmin Aglomeracji Jeleniogórskiej (wniosek z dnia 22 marca 2016 r.) o określenie ograniczenia lub zakazu w zakresie eksploatacji instalacji gdzie następuje spalanie paliw na terenie gmin: Jelenia Góra, Jeżów Sudecki, Kowary, Janowice Wielkie, Karpacz, Mysłakowice, Piechowice, Stara Kamienica, Mirsk, Pielgrzymka, Wojcieszów, Podgórzyn, szklarska Poręba, Lubomierz, Wleń, Świerzawa oraz Złotoryja.
- 9) Burmistrza Dusznik-Zdrój (wniosek z dnia 30 marca 2016 r.) o określenie wymagań emisyjnych dla instalacji domowych na terenie gminy Duszniki-Zdrój,
- 10) Burmistrza Żmigrodu (wniosek z dnia 3 sierpnia 2016 r.) o określenie ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji na terenie gminy Żmigrod.
- 11) Burmistrza Ząbkowic Śląskich (wniosek z dnia 14 lutego 2017 r.) o określenie ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji na terenie gminy Ząbkowice Śląskie.

Zarządzeniem nr 29/2016 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 marca 2016 r. powołany został Zespół roboczy ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim. Celem prac Zespołu było m.in. zarekomendowanie Zarządowi Województwa obszarów, dla których należy wprowadzić uchwałę w sprawie ograniczenia lub zakazu w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw oraz wskazanie konkretnych rozwiązań wynikających z art. 96 ustawy POŚ. Przedmiot ww. wniosków był analizowany przez Zespół ds. jakości powietrza.

W celu rozeznania zainteresowania gmin w sprawie wykorzystania uchwały antysmogowej jako narzędzia do ograniczenia zanieczyszczenia powietrza została przeprowadzona w okresie od czerwca do października 2016 r. ankietyzacja gmin w tym zakresie. Wśród gmin optujących za uchwałą antysmogową większość wskazała, że powinna ona obejmować całe województwo, a nie tylko teren gminy, uzasadniając to charakterystyką rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń powietrza. Również większość gmin opowiadała się za wprowadzeniem ograniczeń zarówno odnośnie paliw jak i instalacji.

3. Badania jakości powietrza

Badaniem jakości powietrza na terenie województwa dolnośląskiego w ramach systemu Państwowego Monitoringu Środowiska zajmuje się Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Celem badania jest uzyskanie dla wszystkich wyznaczonych stref w województwie informacji o poziomach substancji w powietrzu w odniesieniu do określonych w przepisach norm jakości powietrza i identyfikacja obszarów wymagających poprawy jakości powietrza, a następnie monitorowanie skuteczności programów naprawczych. Na podstawie poziomów substancji w powietrzu, dokonano dla województwa dolnośląskiego klasyfikacji stref, które są bazą do określenia i prowadzenia działań na rzecz poprawy jakości powietrza w danej strefie. Wyznaczono 4 strefy: aglomerację wrocławską (dotyczy wyłącznie miasta Wrocławia w granicach administracyjnych), miasto Legnicę, miasto Wałbrzych oraz strefę dolnośląską. Strefy o przekroczonych poziomach

normatywnych stężeń zanieczyszczeń zaliczono do klasy C, natomiast strefy, w których nie wykazano przekroczeń tych poziomów zaliczono do klasy A.

Roczna ocena jakości powietrza w województwie dolnośląskim za rok 2015 oraz za rok 2016³ wykazała, że na terenie województwa występują wysokie, ponadnormatywne poziomy zanieczyszczeń w powietrzu w przypadku następujących substancji:

- pyłu zawieszonego PM10 – wszystkie strefy w klasie C,
- pyłu zawieszonego PM2,5 – klasa C w aglomeracji wrocławskiej, mieście Legnica i strefie dolnośląskiej,
- benzo(a)pirenu – wszystkie strefy w klasie C,
- arsenu – klasa C w mieście Legnica i w strefie dolnośląskiej,
- dwutlenku azotu – klasa C w aglomeracji wrocławskiej.

Należy podkreślić, że przekroczenia dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń, szczególnie w przypadku docelowego poziomu benzo(a)pirenu są odnotowywane również na obszarach uzdrowisk, które zostały powołane do leczenia wielu chorób i schorzeń (także chorób układu oddechowego, układu krążenia i innych).

Dla dwutlenku siarki, tlenku węgla, benzenu, ołowiu, kadmu i niklu zanotowano niskie stężenia – wszystkie strefy w klasie A.

Zaliczenie strefy do klasy C nie oznacza, że jakość powietrza na całym jej terenie nie spełnia określonych kryteriów. Nie oznacza także konieczności prowadzenia intensywnych działań na rzecz poprawy jakości powietrza na terenie całej strefy. Oznacza natomiast potrzebę podjęcia odpowiednich działań w odniesieniu do wybranych obszarów w strefie i dla określonych zanieczyszczeń – włączając konieczność opracowania programu ochrony powietrza, o ile program taki nie został opracowany wcześniej dla danego zanieczyszczenia.

Na poziom zanieczyszczenia powietrza wpływa bezpośrednio emisja zanieczyszczeń do powietrza oraz warunki meteorologiczne i fizjograficzne. Największy negatywny wpływ na jakość powietrza ma emisja z obiektów zaliczanych do sektora komunalno-bytowego: lokalnych kotłowni i palenisk domowych, wyposażonych w niskie emitery, zlokalizowanych często w centralnych, gęsto zabudowanych obszarach miast oraz kotlinach górskich. Inne przyczyny występowania przekroczeń to m.in. emisja zanieczyszczeń z transportu drogowego oraz niezorganizowana emisja pyłu z dróg i terenów przemysłowych.

Wzrost poziomów zanieczyszczenia powietrza (głównie pyłem zawieszonym i benzo(a)pirenem) obserwuje się w okresie grzewczym. Najwyższe stężenia rejestrowano w dniach charakteryzujących się niską temperaturą, brakiem wiatru, a także występowaniem zjawiska inwersji termicznej. Dodatkowo położenie miejscowości w dolinach i kotlinach górskich utrudnia rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń, zwłaszcza podczas występowania inwersji temperatury.

Za główne przyczyny przekroczeń stężeń substancji w powietrzu wskazuje się:

- 1) przekroczenia dopuszczalnego poziomu pyłu PM10 i PM2,5:
 - a) emisja zanieczyszczeń z procesów spalania paliw do celów grzewczych – przede wszystkim tzw. „niska emisja” z sektora komunalno-bytowego (lokalne kotłownie z emitarami o wysokości poniżej 40 m i ogrzewanie indywidualne);
 - b) lokalne warunki rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w kotlinach górskich;

³ Publikacje, komunikaty oraz coroczne raporty z ocen jakości powietrza zamieszczone są na stronie Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska - <http://air.wroclaw.pios.gov.pl/>, www.wroclaw.pios.gov.pl

- c) w rejonach kopalni odkrywkowych - emisja z kopalni, kamieniołomów zlokalizowanych w pobliżu stacji pomiarowej, emisja zanieczyszczeń pyłowych z powierzchni pylących.
- 2) Przekroczenia dopuszczalnego poziomu dwutlenku azotu we Wrocławiu:
 - a) emisja związana z ruchem pojazdów, emisja związana z indywidualnym ogrzewaniem budynków.
- 3) Przekroczenia docelowego poziomu benzo(a)pirenu:
 - a) tzw. „niska emisja” z sektora komunalno-bytowego (lokalne kotłownie z emitorami o wysokości poniżej 40 m i ogrzewanie indywidualne).
- 4) Przekroczenia docelowego poziomu arsenu w Legnicy i Głogowie:
 - a) oddziaływanie emisji z zakładów przemysłowych, ciepłowni, elektrowni zlokalizowanych w pobliżu stacji pomiarowej (zakłady KGHM Polska Miedź S.A.), awaryjne emisje z zakładów przemysłowych.

Na terenie województwa dolnośląskiego w latach 2013-2015 dopuszczalne stężenia pyłu zawieszonego PM10 i stężenia docelowe benzo(a)pirenu w pyłe zawieszonym PM10 były przekraczane stale lub z dużą częstotliwością na obszarze 37 gmin⁴, w tym także na obszarze gmin uzdrowiskowych. W zestawieniu nie uwzględniono gmin, na obszarze których wykazywane były jedynie przekroczenia poziomów normatywnych pyłu zawieszonego PM10 lub jedynie przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zgodnie z „Oceną jakości powietrza za 2015 r.”, w 39 gminach stwierdzono przekroczenia normy dobowej pyłu zawieszonego PM10, a w 73 gminach stwierdzono przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu.

Analiza dotycząca wystąpienia przekroczeń oraz ryzyka wystąpienia przekroczeń poziomów dopuszczalnych lub docelowych substancji w powietrzu w 2017 r., dokonana przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu w lutym 2017 r. potwierdziła, że w kilku miejscowościach województwa dolnośląskiego stan jakości powietrza był alarmujący już na początku roku 2017:

- przekroczone dopuszczalną liczbę przekroczeń 24-godzinnego poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszonego PM10 (powyżej 35 dni w roku) w miastach: Wrocław – ul. Korzeniowskiego (41 dni), m. Legnica (45 dni), Nowa Ruda (64 dni), Kłodzko (51 dni), Ząbkowice Śląskie (47 dni), Jelenia Góra – Ogińskiego (39 dni), Dzierżoniów (38 dni),
- jest ryzyko wystąpienia przekroczenia 24 -godzinnego poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszonego PM10 w miastach: Wrocław, Wałbrzych, Bolesławiec, Dzierżoniów, Głogów, Jelenia Góra, Oława, Oleśnica i Złotoryja,
- jest ryzyko wystąpienia przekroczenia średniorocznego poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszonego PM10 w miejscowościach: Nowa Ruda, Dzierżoniów i Kłodzko,
- jest ryzyko wystąpienia przekroczenia średniorocznego poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszonego PM2,5 w miastach: Wrocław i Jelenia Góra,
- jest ryzyko wystąpienia przekroczenia średniorocznego poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu w miastach: Wrocław, Legnica, Wałbrzych, Jelenia Góra, Głogów oraz w Nowej Rudzie, Oławie, Polkowicach, Szczawnie-Zdroju, Zgorzelcu i Osieczowie.

⁴ Kryterium wyboru gmin były przekroczenia: średniorocznego poziomu dopuszczalnego pyłu PM10 – przynajmniej 1 rok w ciągu 3 lat; średniodobowego poziomu dopuszczalnego pyłu PM10 i średniorocznego poziomu docelowego benzo(a)pirenu – przynajmniej 2 lata w ciągu 3 lat.)

4. Program ochrony powietrza dla Województwa Dolnośląskiego

Uchwałą Nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 12 lutego 2014 r. przyjęto Program ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego. Przyjmując ww. uchwałą uchylono poprzednie programy ochrony powietrza tj. uchwałą Nr III/44/10 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 grudnia 2010 r. ze zmianami. Sporządzony dla województwa dolnośląskiego program obejmuje wszystkie strefy, w tym strefę dolnośląską, strefę miasto Legnica, strefę miasto Wałbrzych i strefę Aglomeracja Wrocławska (miasto Wrocław jest przedmiotem odrębnej „uchwały antysmogowej”). Analizy wielkości emisji dokonane w ramach Programu ochrony powietrza wykazują, że największy wpływ na zanieczyszczenie powietrza w województwie mają źródła powierzchniowe, obejmujące głównie indywidualne źródła spalania z sektora bytowo-komunalnego oraz sektora usługowego. Również analiza rocznego przebiegu średnich dobowych wartości pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)pirenu wskazuje na występowanie najwyższych wartości stężeń zanieczyszczeń w miesiącach zimowych (w tzw. okresie grzewczym).

W Programie ochrony powietrza przedstawiono stan aerosanitarny dla stref. Wskazuje on na to, że z naruszonym standardem jakości powietrza atmosferycznego w odniesieniu do pyłu zawieszonego PM10 o okresie uśredniania wyników 24 godz. – występuje 47 obszarów natomiast z przekroczeniem poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu – występują 74 obszary.

Program wskazuje również istotne źródła oraz przyczyny występowania przekroczeń standardów jakości powietrza oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu w powietrzu, a także wskazuje skuteczne do zrealizowania działania, których wdrożenie spowoduje obniżenie poziomu tych zanieczyszczeń tj.: obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego poprzez podłączenie do sieci ciepłowniczej lub wymianę na ogrzewanie nisko- bądź bezemisyjne (np. elektryczne, gazowe, piece retortowe) w zabudowie wielo-, jak i jednorodzinnej. Działanie to kierowane jest do gmin zlokalizowanych w stwierdzonych w Programie obszarach przekroczeń, ze szczególnym uwzględnieniem przekroczeń dobowych stężeń pyłu PM10. W działaniu wskazano konkretną powierzchnię użytkową mieszkań gdzie należy zmienić sposób ogrzewania, odpowiednio:

- a) w strefie miasto Legnica powierzchnia ta wynosi 637,7 tys. m²
W wyniku realizacji działania o takim zakresie uzyska się redukcję emisji powierzchniowej pyłu zawieszonego PM10 w strefie miasto Legnica o 77,6%, dzięki czemu będzie można uzyskać oczekiwany efekt ekologiczny. Działanie oceniono jako skuteczne również dla pyłu PM2,5, jednakże stężenia benzo(a)pirenu nadal będą przekraczały poziom docelowy na przeważającym obszarze miasta. Obniżenie stężeń benzo(a)pirenu do poziomu docelowego w strefie miasto Legnica możliwe jest wyłącznie po wyeliminowaniu ogrzewania paliwami stałymi w ponad 90% powierzchni użytkowej mieszkań z takim źródłem ogrzewania.
- b) w strefie miasto Wałbrzych powierzchnia ta wynosi 711 tys. m²
W wyniku realizacji tego działania uzyska się redukcję emisji powierzchniowej pyłu zawieszonego PM10 w strefie miasto Wałbrzych o 58%, dzięki czemu będzie można uzyskać oczekiwany efekt ekologiczny. Obniżenie stężeń benzo(a)pirenu do poziomu docelowego w strefie miasto Wałbrzych możliwe jest wyłącznie po wyeliminowaniu ogrzewania paliwami stałymi w ponad 90% powierzchni użytkowej mieszkań z takim źródłem ogrzewania.
- c) w strefie dolnośląskiej powierzchnia ta wynosi 2 315 tys. m² w wybranych miastach strefy, w których wystąpiły obszary przekroczeń dobowych stężeń pyłu zawieszonego PM10: Bielawa, Bolesławiec, Chojnów, Dzierżoniów, Gryfów Śląski, Jawor, Jelenia Góra, Kamienna Góra, Kłodzko, Leśna, Lubań, Lwówek Śląski, Nowa Ruda, Oborniki

Śląskie, Oleśnica, Olszyna, Oława, Polanica - Zdrój, Szczawno – Zdrój, Środa Śląska, Świdnica, Trzebnica, Ząbkowice Śląskie, Zgorzelec, Złotoryja.

W wyniku realizacji tego działania uzyska się redukcję emisji powierzchniowej pyłu zawieszonego PM10 w strefie dolnośląskiej o 12%, dzięki czemu uzyskamy oczekiwany efekt ekologiczny. Obniżenie stężeń benzo(a)pirenu do poziomu docelowego w strefie dolnośląskiej możliwe jest wyłącznie po niemalże całkowitym wyeliminowaniu ogrzewania paliwami stałymi (głównie węglem i drewnem).

Zgodnie z § 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań kierunkowych⁵, planowane działania określone w programie, mające na celu osiągnięcie poziomów docelowych, a takim poziomem jest benzo(a)piren, nie mogą pociągać za sobą niewspółmiernych kosztów. W związku z powyższym, w programie ochrony powietrza odstąpiono od określenia takiego zakazu.

Dodatkowo, w Programie ochrony powietrza, określono do realizacji działanie mające na celu wzrost efektywności energetycznej miast i gmin województwa dolnośląskiego, poprzez systematyczną wymianę starych, niskosprawnych kotłów węglowych na kotły wysokiej sprawności lub włączanie budynków do istniejących sieci ciepłowniczych wraz z ich termomodernizacją. Działanie skierowane jest do gmin zlokalizowanych poza obszarami przekroczeń i ma na celu obniżenie tła zanieczyszczeń powietrza.

Na podstawie przedkładanych Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego sprawozdań gmin z realizacji zadań wynikających z Programu ochrony powietrza należy stwierdzić, że stopień ich zaawansowania jest bardzo niski i wynosi: w strefie miasto Legnica: 4,7 %, w strefie miasto Wałbrzych 4,46 % i w strefie dolnośląskiej 4,56 %. **Oceniając dotychczasowy niski stopień zaawansowania prac nad wdrożeniem zapisów Programu, istnieje zagrożenie, że do 2023 r. nie zostanie osiągnięty oczekiwany rezultat i w związku z tym istnieje zasadność wprowadzenia przedmiotowej uchwały.** Niniejsza uchwała spowoduje zwiększenie stopnia realizacji działań określonych w Programie ochrony powietrza jednak nie zwalnia gmin z obowiązku realizacji działań określonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym zawartym w Programie ochrony powietrza.

5. Wpływ na zdrowie

Według raportu Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) stan powietrza w Polsce w 2014 r. ze względu na ponadnormatywne stężenia pyłów zawieszonych PM2,5 i PM10, a także benzo(a)pirenu, ozonu i dwutlenku azotu – należał do jednych z najgorszych w Unii Europejskiej.⁶ W przypadku stężeń pyłów PM2,5 i pyłów PM10, mających wpływ m.in. na występowanie chorób płuc i układu krążenia, Polska zajmuje drugie i trzecie miejsce w UE – obok Bułgarii i Grecji. W raporcie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) opublikowanym w grudniu 2016 r.⁷ na liście najbardziej zanieczyszczonych miast w Europie – w pierwszej pięćdziesiątce znalazły się aż 33 miasta z Polski, w tym w pierwszej dziesiątce – siedem polskich miejscowości. Listę otwiera śląski Żywiec, przekraczający zalecaną przez WHO średnioroczną normę stężeń pyłu PM2,5 aż czterokrotnie. Dane Europejskiej Agencji Środowiska wskazują, że w Polsce z powodu ponadnormatywnego zanieczyszczenia powietrza, umiera przedwcześnie ponad 51 000 osób rocznie (na samym Dolnym Śląsku ok. 3000 osób rocznie), a znaczny odsetek mieszkańców narażony jest na choroby serca,

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań kierunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1028)

⁶ Air Quality in Europe, 2016, <http://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2016>

⁷ WHO Global Urban Ambient Air Pollution Database

choroby płuc, nowotwory, zaburzenia rozwoju płodu, choroby związane z układem nerwowym, depresje i wiele innych schorzeń prowadzących do znacznego obniżenia jakości życia oraz ponoszenia znaczących w skali budżetu państwa nakładów finansowych na leczenie i profilaktykę zdrowotną. Grupami wysokiego ryzyka są osoby starsze, dzieci, oraz osoby mające problemy z sercem i układem oddechowym.

Jak wynika z opracowania Krzysztofa Skotaka i Łukasza Adamkiewicza⁸ wykonanego na zlecenie Uniwersytetu Wrocławskiego, biorąc pod uwagę rok 2015, ocenia się, że na terenie województwa dolnośląskiego z powodu zanieczyszczeń powietrza:

- ok. 3 tys. osób umarło przedwcześnie;
- ok. 12 tys. dzieci zachorowało na zapalenie oskrzeli;
- ok. 2 tys. dorosłych zachorowało na przewlekłe zapalenie oskrzeli;
- ok. 1,2 mln. dni pracy stracono z powodu absencji chorobowej.

6. Terminy

Ze względu na wysokie koszty koniecznych do podjęcia działań, istotne jest ich rozłożenie w czasie. Jednocześnie Dyrektywa CAFE wymaga, aby w przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych stężeń władze publiczne podjęły odpowiednie działania tak aby okres, w którym nie są one dotrzymane, był jak najkrótszy.

Zgodnie z art. 96 ust. 9 POŚ, przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i jest publikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, a jej wejście w życie powinno nastąpić po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Jednak w zapisach uchwały ustalono inne terminy, co jest zgodne z art. 4 ust.1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁹, zgodnie z którym akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Jak wspomniano, terminy obowiązywania ograniczeń określonych w uchwale zostały zróżnicowane.

Mając na uwadze, że użytkownicy instalacji mogą posiadać zapasy paliw stałych, w celu nienaruszenia zasady zaufania obywateli wobec państwa, wprowadzono okres przejściowy zakazu stosowania węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, sypekowego węgla kamiennego (o uziarnieniu poniżej 3 mm), mułów i flotokoncentratów oraz biomasy stałej o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%, od dnia 1 lipca 2018 r. tj. po zakończeniu sezonu grzewczego 2017/2018.

Od 1 lipca 2018 roku będą obowiązywać ograniczenia dotyczące nowo uruchamianych instalacji, tak aby w pierwszej kolejności ograniczyć powstawanie nowych źródeł emisji. Wszystkie nowo instalowane kotły oraz miejscowe ogrzewacze pomieszczeń od tego terminu mają spełniać wymogi określone w § 5 i § 6 uchwały.

Zgodnie z zapisami, emisja cząstek stałych (pyłu) nie może przekraczać granicznych wielkości emisji określonych w rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1189 oraz rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185. Dla kotłów wartości emisji są zgodne z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe¹⁰, tj.:

⁸ Oddziaływanie środowiska atmosferycznego na zdrowie człowieka, Krzysztof Skotak, Łukasz Adamkiewicz, 2017

⁹ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 296 z późn. zm.)

¹⁰ Rozporządzenie z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1690)

- 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;
- instalacja nie posiada rusztu awaryjnego.

Dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń emisja cząstek stałych (PM) nie będzie przekraczała 40 mg/m³ przy zamkniętej komorze spalania lub 50 mg/m³ przy otwartej komorze spalania. Uchwałodawca dopuszcza osiągnięcie granicznych wielkości emisji pyłu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń poprzez montaż urządzeń zapewniających redukcję emisji pyłu.

Do 1 lipca 2024 r. należy zakończyć eksploatację wszystkich instalacji na paliwa stałe, których emisja pyłu nie odpowiada żadnej z klas emisyjności według polskiej normy PN-EN 303-5:2012, tj. tzw. kopciuchów, które ze względu na przestarzałą technologię i niską temperaturę spalania emitują znacznie więcej pyłów i substancji rakotwórczych (emisja pyłu kształtuje się na poziomie 400 mg/m³).

Do dnia 1 lipca 2028 r. należy zakończyć eksploatację kotłów oddanych do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r., których emisyjność dla pyłu odpowiada 3 i 4 klasie wg normy PN-EN 303-5:2012. Oznacza to, że od 1 lipca 2028 r. można eksploatować kotły na paliwo stałe, z których emisja cząstek pyłu odpowiada klasie 5 zgodnie z normą PN-EN 303-5:2012.

Należy podkreślić, że uchwałodawca przewidział możliwość eksploatacji kotłów klasy 3 i 4 jeszcze przez okres około 10 lat od dnia wejścia w życie uchwały, tj. z dużym prawdopodobieństwem, do końca ich żywotności.

Jak wykazano powyżej, określone w uchwale terminy nie wprowadzają zmian nagłych, przewidziano bowiem okresy przejściowe w celu dostosowania instalacji do wymagań niniejszej uchwały oraz rozłożenia w czasie kosztownego procesu wymiany kotłów.

7. Elementy uchwały

Obowiązkowe oraz fakultatywne elementy uchwały wprowadzającej ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, określone są w art. 96 ust. 6 i ust. 7 ustawy POŚ.

Konieczność przyjęcia uchwały dla obszaru województwa dolnośląskiego, wprowadzającej ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw wynika zwłaszcza z przestrzennego rozkładu notowanych oraz udokumentowanych przekroczeń wartości normatywnych stężeń zanieczyszczeń powietrza, ze specyficznych uwarunkowań fizjograficznych i funkcjonalnych regionu, ale także z powodu niskiego stopnia realizacji przyjętego Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego oraz faktu, że wspomniany program nie przewiduje działań naprawczych dla ograniczenia ponadnormatywnego stężenia benzo(a)pirenu, stwierdzonego na przeważającej powierzchni województwa.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 1 ustawy POŚ uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy.

Odrębna uchwała dla gminy Wrocław podyktowana jest koniecznością ochrony powietrza w najgęściej zaludnionym obszarze województwa i koncentracji różnych źródeł zanieczyszczeń powietrza, powiązanych nie tylko z dominującą emisją powierzchniową pochodzącą z sektora komunalno-bytowego, ale także wynikających z wysokiego obciążenia komunikacyjnego Wrocławia. Konieczność przygotowania uchwały wyodrębniającej obszar Gminy Wrocław wynika także z potrzeby korelacji zapisów uchwały z działaniami

naprawczymi przewidzianymi w Programie ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego - dla strefy aglomeracja wrocławska, a także z wnioskami z ekspertyz dotyczących ograniczenia niskiej emisji z indywidualnego ogrzewania węglowego na terenie Wrocławia w latach 2016-2020, wykonanych pod kierunkiem prof. dr hab. inż. Jerzego Zwoździaka.

Osobna uchwała dla 11 miejscowości uzdrowiskowych, ściślej stref uzdrowiskowych A, B i C podyktowana jest koniecznością spełnienia leczniczych właściwości klimatu wymaganych zapisami ustawowymi – ustawą z dnia 28 lipca 2005 o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. W obszarach tych zachodzi potrzeba szczególnej troski o stan powietrza gwarantujący możliwość utrzymania statusów uzdrowisk i świadczenia usług leczniczych. Zapisy uchwały wyodrębniającej obszar stref uzdrowiskowych potwierdzone zostały ekspertyzą wskazującą efekt ekologiczny wprowadzenia ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji spalania paliw stałych na obszarze stref „A”, „B” i „C” ochrony uzdrowiskowej w województwie dolnośląskim, wykonaną na zlecenie samorządu województwa dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 1 ustawy POŚ uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy. Ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw obejmą obszar całego województwa dolnośląskiego. Wprowadzenie regulacji wyłącznie dla części gmin czy wyłączenie części obszaru województwa doprowadziłoby do braku skuteczności regulacji. Zwłaszcza, że na stan jakości 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 stanu jakości powietrza ze względu na powstawanie nowych źródeł emisji.

Niniejsza uchwała dotyczy obszaru całego województwa dolnośląskiego (z wyjątkiem gminy miejskiej Wrocław w granicach administracyjnych i uzdrowisk w granicach strefy A, B i C ochrony uzdrowiskowej). Jest to uzasadnione tym, że pomiary jakości powietrza prowadzone na przestrzeni ostatnich lat przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na tym obszarze na występowanie wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Regularnie przekraczane są poziomy dopuszczalne pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu w powietrzu, co wykazano już w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 2 POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w ust. 1. Uchwała w § 4 wskazuje instalacje, dla których wprowadza się ograniczenia w zakresie ich eksploatacji, tj. kotły i miejscowe ogrzewacze powietrza na paliwo stałe. Przez pojęcie instalacji należy rozumieć określenie użyte w art. 3 pkt 6 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 POŚ obejmuje tylko te instalacje, w których następuje spalanie paliw. Przez pojęcie paliwa należy rozumieć paliwa stałe, będące nośnikami energii chemicznej¹¹.

¹¹ Art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. 2017 r. poz. 220)

W uchwale sprecyzowano, że dotyczy ona instalacji, w których następuje spalanie paliw stałych. Uchwała nie odwołuje się do definicji paliwa zawartego w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, ponieważ zawarte w niej określenia paliwa stałego jest bardzo wąskie i tym samym niewystarczające dla celów uchwały.

Uchwała wskazuje w § 3 rodzaj podmiotów (adresatów), dla których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje określone w § 4 uchwały. Uchwałodawca nie różnicuje 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 POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na danym obszarze, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze.

W prawie europejskim wymagania dotyczące instalacji pozaprzemysłowych określa rozporządzenie 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 (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), a także rozporządzenie 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 (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), których zapisy weszły w życie 10 sierpnia 2015 roku i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wynikające z nich wymogi dla ekoprojektu będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1185 oraz od dnia 1 stycznia 2020 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1189.

Pożądanym sposobem ogrzewania budynków w regionie jest ciepło systemowe (z sieci ciepłowniczej) oraz ogrzewanie gazowe. Jeżeli występują bariery techniczne związane z podłączeniem do sieci, możliwe jest ogrzewanie paliwem stałym. Niniejszą uchwałą dopuszcza się stosowanie węgla kamiennego i drewna pod warunkiem spalania go w instalacjach które spełniają minimum standard emisyjny zgodny z rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/1185 oraz rozporządzeniem Komisji (UE) 2015/1189.

Zapisy § 7 niniejszej uchwały wprowadzają zakaz stosowania mułów i flotokonzentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem, węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, węgla kamiennego w postaci sypkiej o uziarnieniu poniżej 3 mm oraz biomasy stałej o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%.

Wprowadzenie takiego zakazu wynika z faktu, że węgiel brunatny oraz najdrobniejsze frakcje węgla kamiennego, muły węglowe i flotokonzentraty, to paliwa stałe generujące największe emisje zanieczyszczeń, szczególnie w zakresie emisji pyłów oraz benzo(a)pirenu. Węgiel brunatny jest jakościowo dużo gorszym paliwem niż węgiel kamienny i charakteryzuje się niższą wartością opałową, co związane jest zarówno z jego budową chemiczną, jak też wysokimi zawartościami popiołu oraz wilgotności. Przekłada się to bezpośrednio na konieczność spalania większej, w stosunku do węgla kamiennego, ilości

paliwa (a tym samym uwolnienia większej ilości pyłu do atmosfery), celem uzyskania żądanej ilości ciepła. Substancja mineralna w węglu brunatnym jest bardzo drobna oraz silnie zdyspergowana w objętości paliwa, co dodatkowo przekłada się na większą w stosunku do węgla kamiennego emisję pyłu podczas spalania. Węgiel brunatny zawiera także znacznie więcej od węgla kamiennego części lotnych, które podczas spalania uwalniane są w postaci wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA), w tym benzo(a)pirenu.

Spalanie mułów węglowych, flotokonzentratów węglowych oraz najdrobniejszych frakcji węgla kamiennego jest bezpośrednią przyczyną wysokich stężeń pyłu w powietrzu, szczególnie na obszarze Polski południowej. Szacuje się, że podczas spalania mułów węglowych i flotokonzentratów, ilość uwalnianego do atmosfery pyłu jest 10-50-krotnie większa, niż podczas spalania węgla kawałkowego. W większości przypadków (szczególnie dotyczy to mułów węglowych), są to paliwa o bardzo niskiej jakości, tj. niskiej kaloryczności oraz wysokiej zawartości popiołu i wilgoci, co przekłada się na konieczność spalania dużej ilości takiego paliwa (a tym samym uwolnienia większej ilości pyłu do atmosfery), celem uzyskania żądanej ilości ciepła. Biorąc powyższe pod uwagę, zakaz stosowania mułów, flotokonzentratów oraz najdrobniejszej frakcji węgla kamiennego w ogrzewnictwie indywidualnym jest niezbędny.

Natomiast przyjęte parametry wilgotności biomasy stałej odpowiadają wartościom uzyskiwanym poprzez jej sezonowanie przez okres dwóch sezonów. Jest to spójne z wartościami zalecanymi w instrukcjach i dokumentacjach technicznych nowoczesnych kotłów na drewno. Spalanie drewna o wilgotności powyżej 20% nie tylko jest mniej wydajne energetycznie, gdyż część energii spalania zostaje zużyta na odparowanie wilgoci, ale przede wszystkim zwiększa emisję wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych, w tym benzo(a)pirenu.

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. Uchwała nie wskazuje sposobu i celu wykorzystania paliw (dopuszczonych do stosowania), który jest objęty ograniczeniami. Regulacja obejmuje więc 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. Zgodnie z opracowaniem Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013”, wskaźniki średniej emisji zanieczyszczeń dla spalania paliw stałych w piecach służących do przygotowania żywności są identyczne jak w przypadku pieców służących do ogrzewania. 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 paliw innych niż wyraźnie dopuszczone, na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych (z wyłączeniem przypadków wskazanych w art. 96 ust. 8 ustawy POŚ). Wyłączenie takie byłoby sprzeczne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Wykorzystywanie

paliw innych niż wyraźnie dopuszczone na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych 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 RP) oraz zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji RP) nad zasadą swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP). 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. 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.

Niemniej jednak, biorąc pod uwagę powyższe należy zwrócić uwagę, że zgodnie z § 2 ust. 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia – instalacje stosowane w gastronomii, które są przystosowane do obsługi powyżej 500 osób na dobę, objęte są obowiązkiem dokonania stosownego zgłoszenia do organu ochrony środowiska w trybie art. 152 ustawy POŚ. Zatem instalacje pracujące w gastronomii przystosowane do obsługi powyżej 500 osób na dobę, w których stosowane są paliwa stałe, nie podlegają zapisom niniejszej uchwały, z uwagi na fakt, że podlegają odpowiedniej regulacji prawnej zgodnie z ustawą POŚ.

Zgodnie z art. 96 ust. 8 ustawy POŚ, 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. Mając na względzie zasady prawidłowej legislacji nie jest właściwe powtarzanie tej regulacji w treści uchwały.

Uchwała nie wyodrębnia okresów w ciągu roku, podczas których mają obowiązywać ograniczenia. Ze względu na przekroczenia występujące w skali roku, konieczne jest dążenie do zmniejszenia całorocznej emisji zanieczyszczeń, a więc wprowadzenia ograniczeń lub zakazów, które będą obowiązywały przez cały rok kalendarzowy.

Celem wykazania spełnienia warunków określonych w uchwale, na podstawie art. 96 ust. 7 pkt 3 ustawy POŚ w § 8 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. Katalog dokumentów, które mogą być wykorzystane w tym celu pozostaje otwarty. Mogą to być w szczególności: dokumentacja z badań, dokumentacja techniczna urządzenia, 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. Nr 199 poz. 1228), 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. Przykładowy katalog nie jest wyczerpujący i nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji. Dzięki temu zachowana zostaje przejrzystość uchwały.

Niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego, stanowi zatem źródło prawa powszechnie obowiązującego na terenie województwa dolnośląskiego. Daje to możliwość uwzględniania zapisów niniejszej uchwały w toku rozstrzyganych spraw. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych, między innymi w oparciu o ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹² i ustawę - Prawo budowlane¹³, 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.

8. Kontrola wdrażania uchwały

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 (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1383 z późn. zm.),
- Wójt, burmistrz i prezydent miasta oraz upoważnieni pracownicy urzędów miejskich i gminnych lub funkcjonariusze straży gminnych, na podstawie art. 379 ustawy – Prawo ochrony środowiska,
- Policja, w oparciu o art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 355 z późn. zm.),
- Inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie art. 81 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.),
- Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, w oparciu o art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 686 z późn. zm.).

Sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 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 Prawa ochrony środowiska 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.

9. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko/opiniowanie/udział społeczeństwa

Uchwała w sprawie wprowadzenia ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji w których następuje spalanie paliw, nie wymaga przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (str. 44 uzasadnienia do wyroku WSA II SA/Kr940/19).

¹² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.)

¹³ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.)

W postępowaniu, którego przedmiotem jest podjęcie uchwały w sprawie wprowadzenia 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. POŚ zapewniony został udział społeczeństwa.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 i art. 3 pkt 11 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, podanie do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektu uchwały i o jej przedmiocie, możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości, sposobie i miejscu składania uwag i wniosków oraz organie właściwym do ich rozpatrzenia, odbyło się poprzez:

- udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Instytutu Rozwoju Regionalnego oraz na stronie BIP Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego
- zamieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, oraz tablicach ogłoszeń w siedzibach gmin i starostw powiatowych
- ogłoszenie informacji w Dzienniku Gazeta Prawna i Gazecie Wyborczej w dniu 14.07.2017r.

Dodatkowo zorganizowane zostały spotkania konsultacyjne na którym przedstawiono projekt uchwały.

W dniach od 14 lipca do 30 października 2017 roku każdy mógł zgłosić uwagi i wnioski do projektu uchwały. W ramach konsultacji uwagi i wnioski zgłosiło łącznie 7083 podmiotów, w tym 6550 podmiotów popierających wprowadzenie uchwały, 533 wyrażające sprzeciw wobec uchwały.

W obliczu przekraczanych norm jakości powietrza, a w konsekwencji naruszenia prawa do życia i ochrony zdrowia, a także niewywiązania się Polski ze zobowiązań wynikających z prawa Unii Europejskiej, zastosowanie ograniczeń określonych w uchwale stanowi środek adekwatny do celu, jakim jest zniwelowanie zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza do poziomów zgodnych z obowiązującym prawem. Ograniczenie zanieczyszczenia powietrza w uzdrowiskach jest szczególnie istotne ze względu na charakter tych miejscowości, które powinny posiadać klimat o leczniczych właściwościach.

Jednocześnie, niniejsza uchwała wypełnia Konstytucyjny obowiązek przypisany władzom publicznym na zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji) oraz ochrony środowiska (art. 74 ust. 2 Konstytucji).