

UZASADNIENIE

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). Zgodnie z Konstytucją obowiązkiem władz samorządowych Województwa Małopolskiego 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 czystsze powietrze dla Europy (tzw. dyrektywą CAPE) państwa członkowskie powinny zapewnić, aby wartości dopuszczalne pyłu PM₁₀ (poziom średnioroczny 40 µg/m³, i nie więcej niż 35 dni w ciągu roku z przekroczeniem poziomu 24-godzinnego 50 µg/m³) były osiągnięte od 2005 r. Poziom średnioroczny pyłu PM_{2,5} 25 µg/m³ powinien być osiągnięty od 2015 r., a bardziej restrykcyjna norma 20 µg/m³ 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 wartość docelowa stężenia średnioroczного benzo(a)pirenu – 1 ng/m³ powinna być osiągnięta od 2013 r. Określone tymi dyrektywami wartości 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).

Natomiast oceny jakości powietrza wykonywane w ramach państwowego monitoringu środowiska przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie wskazują na zły stan jakości powietrza w Małopolsce ze względu na występujące od wielu lat przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM₁₀ i pyłu PM_{2,5} oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zgodnie z oceną jakości powietrza dokonywaną przez WIOŚ w Krakowie, od 2009 roku corocznie wszystkie strefy ochrony powietrza w Małopolsce są klasyfikowane jako strefy, w których przekroczony został poziom dopuszczalny substancji w powietrzu powiększony o margines tolerancji. Regularnie przekraczane są poziomy dopuszczalne i docelowe pyłu zawieszonego PM₁₀ i PM_{2,5} oraz benzo(a)pirenu w powietrzu.

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).

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.

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 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 Małopolski (mniejsza zapadalność na różne schorzenia).

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}.

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 WIOŚ w województwie małopolskim wartość ta przekroczona jest około 8-krotnie, co przekłada się na ekspozycję porównywalną z czynnym paleniem tytoniu.

Wysokie zanieczyszczenie powietrza pyłem zawieszonym w Małopolsce przyczynia się do przedwczesnej śmierci około 4 tysięcy osób rocznie 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 Zabrze 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 w Małopolsce 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 zawieszono utrzymują się na bardzo wysokim poziomie, ale również na mniejszą atrakcyjność Małopolski wśród potencjalnych inwestorów. Szacunkowe koszty ekonomiczne złej jakości powietrza związane z emisją pyłu PM_{2,5} ze źródeł powierzchniowych wyznaczone dla Małopolski według metodyki stosowanej w Unii Europejskiej w Programie Czystego Powietrza dla Europy (CAFE-CBA) wynoszą 2,9 mld zł rocznie (jest to dolne oszacowanie nie obejmujące m.in. skutków zanieczyszczenia wielopierścieniowymi węglowodorami aromatycznymi). Natomiast łączne nakłady inwestycyjne na wymianę źródeł ogrzewania, które zostaną poniesione przez mieszkańców do roku 2023 związane z wdrożeniem niniejszej uchwały zostały oszacowane na 4,8 mld zł. 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 - Prawo ochrony środowiska, 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 Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego z 2013 r. nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, a poziomy dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu są nadal przekraczane, w opracowanej w 2016 roku aktualizacji Programu wskazano, że konieczne jest wprowadzenie w Małopolsce ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W celu realizacji zapisów Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego i kierując się zasadą praworządności, Sejmik Województwa Małopolskiego postanawia wprowadzić zakazy i ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Możliwość taką przewiduje art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), zwaną dalej POŚ. W sytuacji występowania przekroczeń norm jakości powietrza w Małopolsce, 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 art. 96 ust. 1 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 obszaru w granicach administracyjnych województwa małopolskiego z wyłączeniem obszaru Gminy Miejskiej Kraków. 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 Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na występowanie w Małopolsce bardzo wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Na wszystkich stałych stanowiskach pomiarowych rejestrowane były przekroczenia dopuszczalnej częstości przekroczeń poziomu 24-godzinnego pyłu PM₁₀, dopuszczalnego poziomu rocznego pyłu PM_{2,5} oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zgodnie z roczną oceną jakości powietrza dokonywaną przez WIOŚ na podstawie art. 89 ustawy Prawo ochrony środowiska, począwszy od roku 2009, wszystkie strefy ochrony powietrza w Małopolsce zaliczane były do stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne pyłu PM₁₀ i poziomy docelowe benzo(a)pirenu. Natomiast od roku 2011 po rozpoczęciu pomiarów pyłu PM_{2,5}, również w tym zakresie corocznie we wszystkich strefach województwa małopolskiego występowały przekroczenia poziomu dopuszczalnego. Zgodnie z analizami przygotowanymi na potrzeby Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, na obszarze wszystkich gmin w Małopolsce występują przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu a na ponadnormatywne poziomy tego zanieczyszczenia narażonych jest 94% mieszkańców Małopolski. W przypadku pyłu PM_{2,5}, ponad 99% mieszkańców Małopolski narażonych jest na stężenie średnioroczne powyżej 10 µg/m³ wskazywane przez

Światową Organizację Zdrowia jako stanowiące zagrożenie dla zdrowia. Wprowadzanie jedynie punktowych regulacji dla części gmin lub wyłączenie części obszaru województwa z niniejszej uchwały doprowadziłoby do braku skuteczności regulacji. Zwłaszcza, że na poziom 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 jakości powietrza ze względu na powstawanie nowych źródeł emisji.

Natomiast, dla obszaru Krakowa, który nie został objęty niniejszą uchwałą, obowiązuje odrębna regulacja wprowadzona Uchwałą Nr XVIII/243/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Wprowadzenie odrębnej regulacji dla Krakowa jest uzasadnione szczególnymi uwarunkowaniami dla tego miasta. Przede wszystkim ze względu na duże zagęszczenie zabudowy mieszkaniowej na wysokie poziomy zanieczyszczenia powietrza narażonych jest prawie 1 mln mieszkańców i osób przebywających w Krakowie. Ze względu na dobrze rozwiniętą infrastrukturę sieci ciepłowniczej i gazowej w samym Krakowie istnieją też możliwości techniczne całkowitego wyeliminowania spalania paliw stałych w indywidualnych instalacjach. Niekorzystne warunki topograficzne i klimatyczne Krakowa wymagają przyjęcia ograniczeń, które zapewnią trwałe ograniczenie emisji ze spalania paliw stałych.

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 §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 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 zgodnie z art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 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 nie odwołuje się do definicji paliwa stałego zawartego w ustawie o monitorowaniu z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz.U.2016.1928) ponieważ zawarte w art. 2 ust. 1 pkt. 4a określenie paliwa stałego jest bardzo wąskie i tym samym niewystarczające dla celów niniejszej uchwały.

Uchwała wymienia przykładowy katalog instalacji, w których następuje spalanie paliw. W przykładowym katalogu uchwałodawca wskazuje kocioł, kominek lub piec. Celem wskazania wskazanego katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w §6 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 §6 rodzaj podmiotów (adresatów) dla, których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje określone w §2 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 obszarze, o którym mowa w pkt 1, 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 – węgla kamiennego i brunatnego o uziarnieniu od 0 do 3 mm (muły i floty węglowe) oraz biomasy o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%. Paliwa te charakteryzują się wysoką emisją zanieczyszczeń, zwłaszcza pyłu w trakcie spalania. Przyjęte parametry wynikają z założeń analizy wariantów ograniczeń stosowania paliw stałych przeprowadzonej w ramach przygotowania projektu Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego. Muły i floty węglowe w praktyce mają zróżnicowane parametry wartości opałowej, wilgotności, zawartości popiołu, siarki i innych zanieczyszczeń. W Polsce nie obowiązują jednak 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;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 20 mg/m³;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 500 mg/m³;
- emisje tlenków azotu (NOx) 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, nie może być niższa niż 65% dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie może być niższa niż 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, nie mogą przekraczać 40 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 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 oraz nie mogą przekraczać 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, nie mogą przekraczać 1500 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 2000 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenków azotu (NOx) nie mogą przekraczać 200 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących biomasę oraz nie mogą przekraczać 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 stosowania drewna kawałkowego w postaci polan.

W przypadku kotłów, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 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 aktualizacji Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego w 2016 roku 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 zarówno kontynuacja prowadzenia dotychczasowych działań bez uregulowania emisji z kotłów na poziomie województwa, jak również regulacje które wprowadzą łagodniejsze wymagania na poziomie klasy 3 lub 4 według normy PN-EN 303-5:2012, nie przyniosą wystarczającego efektu w postaci dotrzymania norm jakości powietrza. O ile możliwe byłoby dotrzymanie średniorocznych norm dla pyłu PM₁₀, to osiągnięcie obowiązujących od 2020 roku norm pyłu PM_{2,5} oraz osiągnięcie na znacznym obszarze 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 emisji pyłu PM₁₀ ze źródeł powierzchniowych na obszarze województwa o 93%. Dzięki temu stężenia pyłu PM₁₀ zostaną zredukowane w zależności od lokalizacji od 22% do 57%, stężenia pyłu PM_{2,5} od 26% do 57% oraz stężenia benzo(a)pirenu od 61% do 82%. Mimo tak znaczących redukcji stężeń zanieczyszczeń, dojście do docelowych poziomów benzo(a)pirenu na newralgicznych obszarach będzie wymagało podjęcia działań dodatkowych – ograniczenia emisji z indywidualnego ogrzewania w województwie śląskim, aby ograniczyć napływ zanieczyszczeń do Małopolski zachodniej oraz preferencji (np. w ramach programów dofinansowania) dla rozwoju sieci ciepłowniczych i czystych źródeł ciepła w większych miastach Małopolski. W analizie oszacowano koszt wdrożenia regulacji ograniczającej stosowanie kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń nie spełniających wymagań ekoprojektu na poziomie 4,8 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 – co najmniej 433 mln zł wyniosłyby koszty zakupu do 2023 roku nowych instalacji nie spełniających wymagań w

zakresie emisji zanieczyszczeń. Jednocześnie oszacowane zaoszczędzone koszty zewnętrzne związane z poprawą jakości powietrza w wyniku wdrożenia uchwały to około 2,9 mld zł rocznie.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 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 (oprócz przypadków wskazanych w art. 96 ust. 8 POŚ). Wyłączenie takie byłoby sprzeczne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Wykorzystywanie instalacji 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. Ponadto stopień zanieczyszczenia powietrza w Małopolsce 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 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 uchwałodawcy 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 Prawo ochrony środowiska 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 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.2008.199.1228), 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. 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 §6 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. Mając na względzie zasadę prawidłowej legislacji nie jest właściwe powtarzanie tej regulacji w treści uchwały.

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 Małopolskiego przeznaczył w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 na działanie 4.4. Redukcja emisji zanieczyszczeń do powietrza, kwotę 100 mln Euro 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 Małopolskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego 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 (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.) i ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 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 (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 Prawa ochrony środowiska, 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.

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

Wszystkie nowo instalowane od 1 lipca 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 wielu producentów są dostępne już obecnie, a należy się spodziewać, że w lipcu 2017 roku ich ilość znacznie wzrośnie ze względu na uruchomienie programów dofinansowania do wymiany starych kotłów grzewczych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020. Ponadto od 1 stycznia 2020 roku zgodnie z Rozporządzeniem Komisji UE 2015/1189 nie będzie możliwe wprowadzanie do sprzedaży kotłów nie spełniających wymagań określonych w tym rozporządzeniu.

Dla kotłów, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 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 lipca 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 2027 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 lipca 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 lipca 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 lipca 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 wyposażone 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, budynek, który ze względu na swoje przeznaczenie wymaga ogrzewania, powinien być wyposażony w instalację ogrzewczą lub inne urządzenia grzewcze, 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.

Zgodnie z art. 96 ust. 9 POŚ, o której mowa w ust. 1, jest aktem prawa miejscowego. Postanowienie to oznacza, że uchwała musi być opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa

Małopolskiego. Biorąc pod uwagę kwestie opisane wyżej, jej wejście w życie nie powinno nastąpić już po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, lecz 1 lipca 2017 roku z wyjątkami określonymi w uchwale. Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1484), 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.

Na podstawie art. 96 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy - Prawo ochrony środowiska uchwała podlega opiniowaniu przez właściwych wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i starostów. Pismem z dnia 6 grudnia 2016 roku zwrócono się do wszystkich wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i starostów z terenu województwa małopolskiego o wydanie opinii do przedmiotowego projektu uchwały. Z otrzymanych 122 opinii, 64 wyrażało poparcie dla projektu uchwały, 37 to opinie bez jednoznacznego stanowiska, natomiast 21 to opinie negatywne. W ramach uwag zgłoszono potrzebę dopuszczenia bezterminowej eksploatacji kotłów klasy 5, wydłużenie okresu wejścia ograniczeń w życie oraz postulaty wprowadzenia dopłat do wymiany źródeł ogrzewania oraz zakupu niskoemisyjnych paliw. Uwzględnione zostały uwagi w zakresie dopuszczenia eksploatacji istniejących kotłów klasy 5. Nie zostały uwzględnione uwagi w zakresie odroczenia wejścia w życie wprowadzanych ograniczeń ze względu na potrzebę poprawy jakości powietrza w możliwie krótkim terminie. Uwagi dotyczące wsparcia finansowego wprowadzanych ograniczeń leżą poza zakresem uchwały określonym w art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w postępowaniu, którego przedmiotem było opracowanie projektu uchwały, 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 Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego w dziale Konsultacje Projektów oraz na stronie internetowej www.powietrze.malopolska.pl/antysmogowa,
- zamieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego,
- ogłoszenie informacji w regionalnym dodatku Gazety Wyborczej w dniu 9 grudnia 2016 roku.

Dodatkowo w dniu 3 stycznia 2017 roku zorganizowane zostało spotkanie konsultacyjne z producentami węgla oraz kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń na paliwa stałe, natomiast 4 stycznia 2017 roku odbyło się wystąpienie publiczne dotyczące projektu przedmiotowej uchwały.

W dniach od 6 grudnia 2016 r. do 5 stycznia 2017 roku każdy mógł zgłosić uwagi i wnioski do projektu uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa

małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W ramach konsultacji uwagi i wnioski zgłosiło łącznie 11 850 podmiotów, w tym 11 705 podmiotów popierających wprowadzenie uchwały, 86 ze szczegółowymi uwagami i zastrzeżeniami, 22 wyrażające sprzeciw wobec uchwały i 37 przedstawiających postulaty nie związane bezpośrednio z uchwałą. W ramach uwag złożone zostały petycje:

- petycja Krakowskiego Alarmu Smogowego za przyjęciem uchwały wprowadzającej normy emisji dla instalacji na paliwa stałe poparta przez 10 015 podpisów,
- petycja Skawińskiego Alarmu Smogowego za przyjęciem uchwały poparta przez 514 osób,
- petycja grupy społecznej Płuca Kalwarii poparta przez 343 osoby za przyjęciem uchwały,
- petycja 154 mieszkańców miasta i gminy Skąta za przyjęciem uchwały,
- petycja 80 profesorów z Akademii Górniczo-Hutniczej popierająca przyjęcie uchwały,
- petycja 18 profesorów ze środowiska medycznego wyrażająca poparcie dla jak najszybszego przyjęcia uchwały,
- petycja radnych i mieszkańców Krakowa podpisana przez 12 osób zgłaszająca poparcie dla projektu ustawy przy jednoczesnym przyspieszeniu terminu wejścia jej w życie na rok 2021.

Swoje opinie wyraziły również instytucje oraz organizacje społeczne. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie, Międzynarodowa Koalicja dla Ochrony Polskiej Wsi – ICPPC, Tatrzańska Izba Gospodarcza, Stowarzyszenie „Mamy Tarnów” poparty proponowany projekt ustawy. Uwagi go projektu uchwały zgłosili również producenci węgla - Katowicki Holding Węglowy, Polska Grupa Górnicza i Tauron Wydobycie. Wskazali oni, iż obecnie duża część ich produkcji węgla nie jest przeznaczona do kotłów automatycznych stąd wprowadzenie uchwały będzie wymagało zmian technologicznych w ich zakładach. Dodatkowo KHW i Tauron Wydobycie wnioskowali o dopuszczenie do stosowania kotłów klasy 3. Natomiast producent kotłów, firma P.P.H. Kostrzewa Sp.j. zwrócił uwagę na sposób weryfikacji spełnienia wymagań ekoprojektu dotyczących kotłów.

Uwagi i opinie wyraziły również indywidualnie osoby prywatne. W ramach konsultacji społecznych napłynęło bardzo wiele głosów za przyjęciem ustawy, pełnych nadziei na poprawę sytuacji zanieczyszczenia powietrza w Małopolsce. Wśród zgłoszonych szczegółowych uwag dominowały postulaty skrócenia, bądź wydłużenia przewidzianych okresów przejściowych na wymianę źródła ogrzewania oraz obawy poddające w wątpliwość szanse uchwały na poprawę jakości powietrza w województwie.

Zgodnie ze zgłoszonymi uwagami w celu zachowania większej przejrzystości regulacji uproszczone zostały zapisy dotyczące szczegółowych wymagań dla instalacji spalania paliw. Wymaganie w zakresie zakazu stosowania rusztu awaryjnego jest tożsame z zawartym w uchwale wymaganie dopuszczenia jedynie możliwości automatycznego podawania paliwa do kotła. Wymaganie w zakresie spełnienia parametrów emisji i efektywności energetycznej wynika wprost z przywołanych rozporządzeń Komisji UE i nie ma potrzeby powielania go w uchwale. Ponadto zrezygnowano z wymagań szczegółowych w zakresie stosowania urządzeń redukujących emisję.

Nie uwzględnione zostały uwagi w zakresie wydłużenia lub skrócenia okresu wejścia w życie ograniczeń określonych w uchwale. Okresy przejściowe zostały określone w sposób optymalny zapewniając możliwość wymiany istniejących źródeł ogrzewania przy zachowaniu potrzeby możliwie najszybszej poprawy jakości powietrza. Jedynie w przypadku nowo instalowanych miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń zgodnie ze zgłoszonymi postulatami przyspieszony został termin wejścia w życie uchwały, aby zachować takie same okresy jak w przypadku kotłów.

Reasumując, Sejmik Województwa Małopolskiego 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 Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego jako jedno z działań koniecznych do osiągnięcia w Małopolsce jakości powietrza spełniającej dopuszczalne normy.

Na podstawie art. 18 pkt 1 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 486 z późn. zm.) oraz art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), Sejmik Województwa Małopolskiego uchwala, co następuje:

§1

1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, w granicach administracyjnych województwa małopolskiego z wyłączeniem Gminy Miejskiej Kraków, wprowadza się ograniczenia i zakazy określone niniejszą uchwałą.
2. Ilekroć w niniejszej uchwale jest mowa o rozpoczęciu eksploatacji instalacji należy przez to rozumieć pierwsze uruchomienie 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 (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.), 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

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

- 1) paliw, w których udział masowy węgla kamiennego lub węgla brunatnego o uziarnieniu 0-3 mm wynosi powyżej 15%,
- 2) paliw zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%.

§4

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

- 1) wypełniających łącznie następujące warunki:
 - a) zapewniają minimalne poziomy sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określone w punkcie 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 w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe,
 - b) umożliwiają wyłącznie automatyczne podawanie paliwa, za wyjątkiem instalacji zgazowujących paliwo.
- 2) spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określone dla klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012 „Kotły grzewcze -- Część 5: Kotły grzewcze na paliwa stałe z ręcznym i automatycznym zasypem paliwa o mocy nominalnej do 500 kW -- Terminologia, wymagania, badania i oznakowanie”, zwanej dalej „normą PN-EN 303-5:2012”, jeżeli eksploatacja tych instalacji rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r.

§5

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 punkcie 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 w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

§6

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

§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 punkcie 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 punkcie 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 Małopolskiego.

§9

1. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

2. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2017 r. z następującymi wyjątkami:

1) Wymagania wskazane w § 4 pkt. 1 dla instalacji wymienionych w § 2 pkt. 1, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r., będą obowiązywać:

a) od 1 stycznia 2023 roku - 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 1 stycznia 2027 roku - 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) Wymagania wskazane w § 5 dla instalacji wymienionych w § 2 pkt. 2, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r., będą obowiązywać od 1 stycznia 2023 roku, 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.

Uzasadnienie

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). Zgodnie z Konstytucją obowiązkiem władz

samorządowych Województwa Małopolskiego 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 czystsze powietrze dla Europy (tzw. dyrektywą CAPE) państwa członkowskie powinny zapewnić, aby wartości dopuszczalne pyłu PM10 (poziom średnioroczny $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$, i nie więcej niż 35 dni w ciągu roku z przekroczeniem poziomu 24-godzinne $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$) 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 wartość docelowa stężenia średnioroczne benzo(a)pirenu – $1 \text{ ng}/\text{m}^3$ powinna być osiągnięta od 2013 r. Określone tymi dyrektywami wartości 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).

Natomiast oceny jakości powietrza wykonywane w ramach państwowego monitoringu środowiska przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie wskazują na zły stan jakości powietrza w Małopolsce ze względu na występujące od wielu lat przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 i pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zgodnie z oceną jakości powietrza dokonywaną przez WIOŚ w Krakowie, od 2009 roku corocznie wszystkie strefy ochrony powietrza w Małopolsce są klasyfikowane jako strefy, w których przekroczony został poziom dopuszczalny substancji w powietrzu powiększony o margines tolerancji. Regularnie przekraczane są poziomy dopuszczalne i docelowe pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)pirenu w powietrzu.

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).

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

- PM2,5: średnie stężenie roczne poniżej $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$, zaś średnie stężenie 24 godzinne poniżej $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$.
- PM10: średnie stężenie roczne poniżej $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Według badań WHO średnie stężenie roczne PM2,5 na poziomie $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jest związane z o 15% wyższym, długoterminowym ryzykiem umieralności w stosunku do wartości $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Redukcja stężeń PM2,5 z poziomu $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ do $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pozwoliłaby zmniejszyć ryzyko przedwczesnej umieralności o 6%. Redukcja taka poprawi również warunki zdrowotne mieszkańców Małopolski (mniejsza zapadalność na różne schorzenia).

Skutki długotrwałego narażenia na pyły zawieszane 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}.

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 WIOŚ w województwie małopolskim wartość ta przekroczone jest około 8-krotnie, co przekłada się na ekspozycję porównywalną z czynnym paleniem tytoniu.

Wysokie zanieczyszczenie powietrza pyłem zawieszonym w Małopolsce przyczynia się do przedwczesnej śmierci około 4 tysięcy osób rocznie 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 Zabrze 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 w Małopolsce 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 zawieszonego utrzymują się na bardzo wysokim poziomie, ale również na mniejszą atrakcyjność Małopolski wśród potencjalnych inwestorów. Szacunkowe koszty ekonomiczne złej jakości powietrza związane z emisją pyłu PM_{2,5} ze źródeł powierzchniowych wyznaczone dla Małopolski według metodyki stosowanej w Unii Europejskiej w Programie Czystego Powietrza dla Europy (CAFE-CBA) wynoszą 2,9 mld zł rocznie (jest to dolne oszacowanie nie obejmujące m.in. skutków zanieczyszczenia wielopierścieniowymi węglowodorami aromatycznymi). Natomiast łączne nakłady inwestycyjne na wymianę źródeł ogrzewania, które zostaną poniesione przez mieszkańców do roku 2023 związane z wdrożeniem niniejszej uchwały zostały oszacowane na 4,8 mld zł. 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 - Prawo ochrony środowiska, 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 Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego z 2013 r. nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, a poziomy dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu są nadal przekraczane, w opracowanej w 2016

roku aktualizacji Programu wskazano, że konieczne jest wprowadzenie w Małopolsce ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W celu realizacji zapisów Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego i kierując się zasadą praworządności, Sejmik Województwa Małopolskiego postanawia wprowadzić zakazy i ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Możliwość taką przewiduje art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), zwaną dalej POŚ. W sytuacji występowania przekroczeń norm jakości powietrza w Małopolsce, 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 art. 96 ust. 1 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 obszaru w granicach administracyjnych województwa małopolskiego z wyłączeniem obszaru Gminy Miejskiej Kraków. 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 Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na występowanie w Małopolsce bardzo wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Na wszystkich stałych stanowiskach pomiarowych rejestrowane były przekroczenia dopuszczalnej częstości przekroczeń poziomu 24-godzinnego pyłu PM₁₀, dopuszczalnego poziomu rocznego pyłu PM_{2,5} oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zgodnie z roczną oceną jakości powietrza dokonywaną przez WIOŚ na podstawie art. 89 ustawy Prawo ochrony środowiska, począwszy od roku 2009, wszystkie strefy ochrony powietrza w Małopolsce zaliczane były do stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne pyłu PM₁₀ i poziomy docelowe benzo(a)pirenu. Natomiast od roku 2011 po rozpoczęciu pomiarów pyłu PM_{2,5}, również w tym zakresie corocznie we wszystkich strefach województwa małopolskiego występowały przekroczenia poziomu dopuszczalnego. Zgodnie z analizami przygotowanymi na potrzeby Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, na obszarze wszystkich gmin w Małopolsce występują przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu a na ponadnormatywne poziomy tego zanieczyszczenia narażonych jest 94% mieszkańców Małopolski. W przypadku pyłu PM_{2,5}, ponad 99% mieszkańców Małopolski narażonych jest na stężenie średnioroczne powyżej 10 µg/m³ wskazywane przez Światową Organizację Zdrowia jako stanowiące zagrożenie dla zdrowia. Wprowadzanie jedynie punktowych regulacji dla części gmin lub wyłączenie części obszaru województwa z niniejszej uchwały doprowadziłoby do braku skuteczności regulacji. Zważając, że na poziom 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 jakości powietrza ze względu na powstawanie nowych źródeł emisji.

Natomiast, dla obszaru Krakowa, który nie został objęty niniejszą uchwałą, obowiązuje odrębna regulacja wprowadzona Uchwałą Nr XVIII/243/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Wprowadzenie odrębnej regulacji dla Krakowa jest uzasadnione szczególnymi uwarunkowaniami dla tego miasta. Przede wszystkim ze względu na duże zagęszczenie zabudowy mieszkaniowej na wysokie poziomy zanieczyszczenia powietrza narażonych jest prawie 1 mln mieszkańców i osób przebywających w Krakowie. Ze względu na dobrze rozwiniętą infrastrukturę sieci ciepłowniczej i gazowej w samym Krakowie istnieją też możliwości techniczne całkowitego wyeliminowania spalania paliw stałych w indywidualnych instalacjach. Niekorzystne warunki topograficzne i klimatyczne Krakowa wymagają przyjęcia ograniczeń, które zapewnią trwałe ograniczenie emisji ze spalania paliw stałych.

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 §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 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 zgodnie z art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 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 nie odwołuje się do definicji paliwa stałego zawartego w ustawie o monitorowaniu z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz.U.2016.1928) ponieważ zawarte w art. 2 ust. 1 pkt. 4a określenie paliwa stałego jest bardzo wąskie i tym samym niewystarczające dla celów niniejszej uchwały.

Uchwała wymienia przykładowy katalog instalacji, w których następuje spalanie paliw. W przykładowym katalogu uchwałodawca wskazuje kocioł, kominek lub piec. Celem wskazania wskazanego katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w §6 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 §6 rodzaj podmiotów (adresatów) dla, których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje określone w §2 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 obszarze, o którym mowa w pkt 1, 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 – węgla kamiennego i brunatnego o uziarnieniu od 0 do 3 mm (muły i floty węglowe) oraz biomasy o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%. Paliwa te charakteryzują się wysoką emisją zanieczyszczeń, zwłaszcza pyłu w trakcie spalania. Przyjęte parametry wynikają z założeń analizy wariantów ograniczeń stosowania paliw stałych przeprowadzonej w ramach przygotowania projektu Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego. Muły i floty węglowe w praktyce mają zróżnicowane parametry wartości opałowej, wilgotności, zawartości popiołu, siarki i innych zanieczyszczeń. W Polsce nie obowiązują jednak 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;

- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 20 mg/m³;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 500 mg/m³;
- emisje tlenków azotu (NOx) 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, nie może być niższa niż 65% dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie może być niższa niż 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, nie mogą przekraczać 40 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 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 oraz nie mogą przekraczać 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, nie mogą przekraczać 1500 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 2000 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenków azotu (NOx) nie mogą przekraczać 200 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących biomasę oraz nie mogą przekraczać 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 stosowania drewna kawałkowego w postaci polan.

W przypadku kotłów, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 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 aktualizacji Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego w 2016 roku 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 zarówno kontynuacja prowadzenia dotychczasowych działań bez uregulowania emisji z kotłów na poziomie województwa, jak również regulacje które wprowadzą łagodniejsze wymagania na poziomie klasy 3 lub 4 według normy PN-EN 303-5:2012, nie przyniosą wystarczającego efektu w postaci dotrzymania norm jakości powietrza. O ile możliwe byłoby dotrzymanie średniorocznych norm dla pyłu PM₁₀, to osiągnięcie obowiązujących od 2020 roku norm pyłu PM_{2,5} oraz osiągnięcie na znacznym obszarze 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 emisji pyłu PM₁₀ ze źródeł powierzchniowych na obszarze województwa o 93%. Dzięki temu stężenia pyłu PM₁₀ zostaną zredukowane w zależności od lokalizacji od 22% do 57%, stężenia pyłu PM_{2,5} od 26% do 57% oraz stężenia benzo(a)pirenu od 61% do 82%. Mimo tak znaczących redukcji stężeń zanieczyszczeń, dojście do docelowych poziomów benzo(a)pirenu na newralgicznych obszarach będzie wymagało podjęcia działań dodatkowych – ograniczenia emisji z indywidualnego ogrzewania w województwie śląskim, aby ograniczyć napływ zanieczyszczeń do Małopolski zachodniej oraz preferencji (np. w ramach programów dofinansowania) dla rozwoju sieci ciepłowniczych i czystych źródeł ciepła w większych miastach Małopolski. W analizie oszacowano koszt wdrożenia regulacji ograniczającej stosowanie kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń nie spełniających wymagań ekoprojektu na poziomie 4,8 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 została by poniesiona niezależnie od wprowadzanej uchwały – co najmniej 433 mln zł wyniosłyby koszty zakupu do 2023 roku nowych instalacji nie spełniających wymagań w zakresie emisji zanieczyszczeń. Jednocześnie oszacowane zaoszczędzone koszty zewnętrzne związane z poprawą jakości powietrza w wyniku wdrożenia uchwały to około 2,9 mld zł rocznie.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 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 (oprócz przypadków wskazanych w art. 96 ust. 8 POŚ). Wyłączenie takie byłoby sprzeczne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Wykorzystywanie instalacji 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. Ponadto stopień zanieczyszczenia powietrza w Małopolsce 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 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 uchwałodawcy 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 Prawo ochrony środowiska 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.2008.199.1228), 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. 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 §6 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. Mając na względzie zasady prawidłowej legislacji nie jest właściwe powtarzanie tej regulacji w treści uchwały.

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 Małopolskiego przeznaczył w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 na działanie 4.4. Redukcja emisji zanieczyszczeń do powietrza, kwotę 100 mln Euro 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 Małopolskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego 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 (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.) i ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 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 (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 Prawa ochrony środowiska, 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.

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

Wszystkie nowo instalowane od 1 lipca 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 wielu producentów są dostępne już obecnie, a należy się spodziewać, że w lipcu 2017 roku ich ilość znacznie wzrośnie ze względu na uruchomienie programów dofinansowania do wymiany starych kotłów grzewczych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020. Ponadto od 1 stycznia

2020 roku zgodnie z Rozporządzeniem Komisji UE 2015/1189 nie będzie możliwe wprowadzanie do sprzedaży kotłów nie spełniających wymagań określonych w tym rozporządzeniu.

Dla kotłów, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 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 lipca 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 2027 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 lipca 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 lipca 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 lipca 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 wyposażone 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, 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.

Zgodnie z art. 96 ust. 9 POŚ, o której mowa w ust. 1, jest aktem prawa miejscowego. Postanowienie to oznacza, że uchwała musi być opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Biorąc pod uwagę kwestie opisane wyżej, jej wejście w życie nie powinno nastąpić już po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, lecz 1 lipca 2017 roku z wyjątkami określonymi w uchwale. Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1484), 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.

Na podstawie art. 96 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy - Prawo ochrony środowiska uchwała podlega opiniowaniu przez właściwych wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i starostów. Pismem z dnia 6 grudnia 2016 roku zwrócono się do wszystkich wójtów, burmistrzów, prezydentów miast i starostów z terenu województwa małopolskiego o wydanie opinii do przedmiotowego projektu uchwały. Z otrzymanych 122 opinii, 64 wyrażało poparcie dla projektu uchwały, 37 to opinie bez jednoznacznego stanowiska, natomiast 21 to opinie negatywne. W ramach uwag zgłoszono potrzebę dopuszczenia bezterminowej eksploatacji kotłów klasy 5, wydłużenie okresu wejścia ograniczeń w życie oraz postulaty wprowadzenia dopłat do wymiany źródeł ogrzewania oraz zakupu niskoemisyjnych paliw. Uwzględnione zostały uwagi w zakresie dopuszczenia eksploatacji istniejących kotłów klasy 5. Nie zostały uwzględnione uwagi w zakresie odroczenia wejścia w życie wprowadzanych ograniczeń ze względu na potrzebę poprawy jakości powietrza w możliwie krótkim terminie. Uwagi dotyczące wsparcia finansowego wprowadzanych ograniczeń leżą poza zakresem uchwały określonym w art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w postępowaniu, którego przedmiotem było opracowanie projektu uchwały, 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 Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego w dziale Konsultacje Projektów oraz na stronie internetowej www.powietrze.malopolska.pl/antysmogowa,
- zamieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego,
- ogłoszenie informacji w regionalnym dodatku Gazety Wyborczej w dniu 9 grudnia 2016 roku.

Dodatkowo w dniu 3 stycznia 2017 roku zorganizowane zostało spotkanie konsultacyjne z producentami węgla oraz kotłów i ogrzewaczy pomieszczeń na paliwa stałe, natomiast 4 stycznia 2017 roku odbyło się wysłuchanie publiczne dotyczące projektu przedmiotowej uchwały.

W dniach od 6 grudnia 2016 r. do 5 stycznia 2017 roku każdy mógł zgłosić uwagi i wnioski do projektu uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W ramach konsultacji uwagi i wnioski zgłosiło łącznie 11 850 podmiotów, w tym 11 705 podmiotów popierających wprowadzenie uchwały, 86 ze szczegółowymi uwagami i zastrzeżeniami, 22 wyrażające sprzeciw wobec uchwały i 37 przedstawiających postulaty nie związane bezpośrednio z uchwałą. W ramach uwag złożone zostały petycje:

- petycja Krakowskiego Alarmu Smogowego za przyjęciem uchwały wprowadzającej normy emisji dla instalacji na paliwa stałe poparta przez 10 015 podpisów,
- petycja Skawińskiego Alarmu Smogowego za przyjęciem uchwały poparta przez 514 osób,
- petycja grupy społecznej Płuca Kalwarii poparta przez 343 osoby za przyjęciem uchwały,
- petycja 154 mieszkańców miasta i gminy Skała za przyjęciem uchwały,
- petycja 80 profesorów z Akademii Górniczo-Hutniczej popierająca przyjęcie uchwały,
- petycja 18 profesorów ze środowiska medycznego wyrażająca poparcie dla jak najszybszego przyjęcia uchwały,
- petycja radnych i mieszkańców Krakowa podpisana przez 12 osób zgłaszająca poparcie dla projektu ustawy przy jednoczesnym przyspieszeniu terminu wejścia jej w życie na rok 2021.

Swoje opinie wyraziły również instytucje oraz organizacje społeczne. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie, Międzynarodowa Koalicja dla Ochrony Polskiej Wsi – ICPPC, Tatrzańska Izba Gospodarcza, Stowarzyszenie „Mamy Tarnów” poparty proponowany projekt ustawy. Uwagi go projektu uchwały zgłosili również producenci węgla - Katowicki Holding Węglowy, Polska Grupa Górnicza i Tauron Wydobycie. Wskazali oni, iż obecnie duża część ich produkcji węgla nie jest przeznaczona do kotłów automatycznych stąd wprowadzenie uchwały będzie wymagało zmian technologicznych w ich zakładach. Dodatkowo KHW i Tauron Wydobycie wnioskowali o dopuszczenie do stosowania kotłów klasy 3. Natomiast producent kotłów, firma P.P.H. Kostrzewa Sp.j. zwrócił uwagę na sposób weryfikacji spełnienia wymagań ekoprojektu dotyczących kotłów.

Uwagi i opinie wyraziły również indywidualnie osoby prywatne. W ramach konsultacji społecznych napłynęło bardzo wiele głosów za przyjęciem ustawy, pełnych nadziei na poprawę sytuacji zanieczyszczenia powietrza w Małopolsce. Wśród zgłoszonych szczegółowych uwag dominowały postulaty skrócenia, bądź wydłużenia przewidzianych okresów przejściowych na wymianę źródła ogrzewania oraz obawy poddające w wątpliwość szanse uchwały na poprawę jakości powietrza w województwie.

Zgodnie ze zgłoszonymi uwagami w celu zachowania większej przejrzystości regulacji uproszczone zostały zapisy dotyczące szczegółowych wymagań dla instalacji spalania paliw. Wymaganie w zakresie zakazu stosowania rusztu awaryjnego jest tożsame z zawartym w uchwale wymaganie dopuszczenia jedynie możliwości automatycznego podawania paliwa do kotła. Wymaganie w zakresie spełnienia parametrów emisji i efektywności energetycznej wynika wprost z przywołanych rozporządzeń Komisji UE i nie ma potrzeby powielania go w uchwale. Ponadto zrezygnowano z wymagań szczegółowych w zakresie stosowania urządzeń redukujących emisję.

Nie uwzględnione zostały uwagi w zakresie wydłużenia lub skrócenia okresu wejścia w życie ograniczeń określonych w uchwale. Okresy przejściowe zostały określone w sposób optymalny zapewniając możliwość wymiany istniejących źródeł ogrzewania przy zachowaniu potrzeby możliwie najszybszej poprawy jakości powietrza. Jedynie w przypadku nowo instalowanych miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń zgodnie ze zgłoszonymi postulatami przyspieszony został termin wejścia w życie uchwały, aby zachować takie same okresy jak w przypadku kotłów.

Reasumując, Sejmik Województwa Małopolskiego 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 Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego jako jedno z działań koniecznych do osiągnięcia w Małopolsce jakości powietrza spełniającej dopuszczalne normy.