

Stanowisko nr 20/4/2017
Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego
w Katowicach
z 28 kwietnia 2017 r.

w sprawie

koniecznych do wdrożenia działań mających realnie wzmocnić przyjętą przez Samorząd Województwa uchwałę w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

W związku z pracami organów samorządu Województwa Śląskiego dotyczącymi wprowadzenia w drodze uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego, na obszarze województwa śląskiego, ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego w Katowicach apeluje o podjęcie jak najszybszych działań, które pozwolą samorządom na podjęcie skutecznych działań w zakresie poprawy jakości powietrza w regionie.

Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego w Katowicach za konieczne uznaje:

1. **Przyspieszenie trwających prac nad rozporządzeniem Ministra Rozwoju w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe o mocy nie większej niż 500 kW oraz rozporządzeniem Ministra Energii w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.** Wprowadzenie powyższych wymogów pozwoli na szybkie i skuteczne ograniczenie problemu zanieczyszczenia powietrza, głównie przez ograniczenie emisji zanieczyszczeń pyłowych.
2. **Wprowadzenie obowiązku przedstawiania charakterystyki jakościowej paliw wprowadzanych do obrotu np. w formie świadectwa jakości.** Produkowane paliwa zawsze są badane przez producentów pod kątem ich jakości, natomiast dokument taki byłby potwierdzeniem faktycznej jakości paliwa dla kupującego. W kontekście przyjętej uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, świadectwo jakości paliwa stanowiłoby ważną pomoc dla osób kontrolujących zapisy uchwały.
3. **Uruchomienie na poziomie rządowym bezzwrotnych instrumentów finansowych wspierających wymianę wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych i termomodernizację budynków.** Krajowy Program Ochrony Powietrza wskazuje potrzebę promocji programów priorytetowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej tj. KAWKA, LEMUR, SOWA, BOCIAN, PROSUMENT, RYŚ oraz innych programów, które mają pośredni wpływ na poprawę jakości powietrza i które zostały zlikwidowane, natomiast nowe programy NFOŚiGW proponują zwrotne instrumenty pomocy finansowej, co odbiega od oczekiwań mieszkańców regionu.

Podsumowując, Rada apeluje o przyspieszenie prac polegających na wdrożeniu do polskiego porządku prawnego standaryzacji jakości paliw węglowych oraz wdrożenia wymagań dla kotłów na paliwo stałe, a także wprowadzenie obowiązku przedstawiania charakterystyki jakościowej paliw wprowadzanych do sprzedaży i obrotu oraz uruchomienie na poziomie rządowym bezzwrotnych instrumentów finansowych wspierających wymianę wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych i termomodernizację budynków jednorodzinnych.

UZASADNIENIE

Stan powietrza w Polsce jest alarmujący! Nie ma w Unii Europejskiej drugiego kraju o tak zanieczyszczonym powietrzu. Z raportu Światowej Organizacji Zdrowia „Ambient Air Pollution Database 2016” wynika, że 33 z 50 najbardziej zanieczyszczonych miast Unii Europejskiej leży w naszym kraju, natomiast zgodnie z raportem Światowej Organizacji Zdrowia z 2015 roku „Economic cost of the health impact of air pollution in Europe” w 2010 roku zanieczyszczenia powietrza w Polsce przyczyniły się do śmierci 48 544 Polaków. Lekarze, szczególnie kardiolodzy oraz pulmonolodzy, liczne badania naukowe, szczególnie badania Śląskiego Centrum Chorób Serca w Zabrzu, oraz raporty Światowej Organizacji Zdrowia potwierdzają, że zanieczyszczenia powietrza, szczególnie pyłami zawieszonymi, prowadzą 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 właściwościach mutagennych i kancerogennych. Osobami najbardziej narażonymi na zwiększone ryzyko zdrowotne związane z ekspozycją na zanieczyszczenia powietrza, głównie pył zawieszony, są osoby chorujące na schorzenia układu sercowo-naczyniowego i oddechowego, osoby w podeszłym wieku, dzieci oraz osoby chore. Ponadto osobami, które podlegają negatywnemu wpływowi na zdrowie pyłu PM_{2,5} są kobiety w ciąży, noworodki, osoby z obciążeniami zdrowotnymi. Zanieczyszczenia powietrza generują dodatkowo wysokie koszty zewnętrzne, związane z wydatkami na opieką zdrowotną, koszty wynikające z mniejszej produktywności, w tym absencji w pracy, związane z umieralnością, czy straty materialne wynikające z przyspieszonej degradacji zabytków. Według danych Światowej Organizacji Zdrowia z 2015 roku zanieczyszczenia powietrza w Polsce wygenerowały koszty zewnętrzne w wysokości prawie 102 miliardów dolarów rocznie.

W grudniu 2015 roku Komisja Europejska pozwała Polskę do Trybunału Sprawiedliwości UE za nieprzestrzeganie unijnych przepisów dotyczących jakości powietrza. W opinii Komisji Europejskiej przez co najmniej pięć ostatnich lat, dobowe dopuszczalne wartości pyłu zawieszonego w powietrzu (PM₁₀) były stale przekraczane w 35 z 46 stref jakości powietrza w Polsce. Ponadto w dziewięciu strefach stale przekraczane były również roczne dopuszczalne wartości. Oznacza to, iż w powietrzu unoszą się rakotwórczy benzo(a)piren oraz pył zawieszony.

Jak wskazują dane Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami oraz dane Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska główną przyczyną zanieczyszczenia powietrza jest tzw. niska emisja, czyli emisja zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza kominami o wysokości poniżej 40 m, a także emisja liniowa. Za niską emisję odpowiedzialne są przede wszystkim lokalne kotłownie oraz paleniska domowe, w których stosuje się nieefektywne techniki spalania niskiej jakości paliw stałych, a także stosowanie do opalania ciężkiego oleju opałowego. W Polsce brakuje uregulowań prawnych w odniesieniu do wymagań emisyjnych z instalacji spalania paliw stałych o mocy poniżej 1 MW. W prawie europejskim wymagania dotyczące instalacji pozaprzemysłowych tj. instalacji spalania małej mocy do 1 MW określa rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), a także rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), których zapisy weszły w życie 10 sierpnia 2015 roku i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich Unii

Europejskiej. Wynikające z nich wymogi dla ekoprojektu będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1185 oraz od dnia 1 stycznia 2020 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1189. W świetle potrzeby szybkiego podjęcia działań w zakresie eliminacji eksploatacji niskosprawnych kotłów grzewczych i ogrzewaczy pomieszczeń, zasadnym jest wprowadzenie wymogów obu rozporządzeń w terminach wcześniejszych niż wynika to z przedmiotowych rozporządzeń.

Ustawa z 10 października 2014 o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. 2014, poz. 1395) wprowadza zapis o konieczności spełniania przez paliwa stałe wprowadzane do obrotu określonych wymogów jakościowych ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz interesy konsumentów. Proponowane wymagania jakościowe dla paliw węglowych obecnych na rynku nie gwarantują braku dostępu do paliw węglowych o niewystarczających parametrach dla sektora komunalno-bytowego, zwłaszcza dla nowoczesnych kotłów. Instalacje spalania paliw stałych nie spełnią standardów emisji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającej ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią oraz normy PN-EN 303-5:2012 (klasa 5) porządkującej klasy kotłów, jeżeli będą one zasilane paliwem o nieodpowiednich właściwościach lub nie zostaną zastosowane wtórne metody odpylania. Zgodnie z informacją otrzymaną z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Katowicach w 2012 roku do indywidualnych gospodarstw domowych oraz małych firm i warsztatów trafiło 788 308 ton mułów węglowych, będących niskojakościowym surowcem energetycznym! Wykorzystanie tego paliwa w instalacjach małej mocy o tradycyjnej organizacji procesu spalania spowodowało drastyczny wzrost emisji zanieczyszczeń, zwłaszcza pyłu całkowitego, benzo(a)pirenu i pozostałych WWA, lotnych związków organicznych, sadzy, tlenku węgla, dioksyn i metali ciężkich. Spalanie mułów węglowych w źródłach małej mocy stanowi poważne zagrożenie dla zdrowia ludzi i środowiska. Wykorzystanie mułów w indywidualnych gospodarstwach domowych powoduje wzrost krajowej emisji zanieczyszczeń o około 8%¹.

Problematykę regulacji norm jakościowych paliw oraz norm emisyjnych dla kotłów małej mocy do 1 MW podejmuje również Krajowy Program Ochrony Powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030) ogłoszony przez Ministra Środowiska 9 września 2015 roku. Program wskazuje wcześniejsze wprowadzenie do prawa krajowego wymogów rozporządzeń 2015/1185 i 2015/1189, a także określenia w drodze rozporządzenia wymagań jakościowych dla paliw stałych. Również Najwyższa Izba Kontroli w raporcie pn.: „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami” z 2014 roku wskazuje na brak regulacji w zakresie ustanowienia standardów emisyjnych dla nowych źródeł spalania małej mocy w gospodarstwach domowych oraz minimalnych wymagań jakościowych dla paliw stałych, co wpływa na zmniejszenie skuteczności działań naprawczych podejmowanych w ramach regionalnych programów ochrony powietrza, a tym samym prowadzi do niewywiązania się przez Polskę ze zobowiązań nałożonych dyrektywą Clean Air For Europe (CAFE).

Narzędziem walki z niską emisją dla samorządów stała się ustawa z dnia 10 września 2015 roku o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska, która daje sejmikom województw możliwość wprowadzenia w drodze uchwały ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których

¹K. Kubica, „Konieczne wycofać. Spalanie mułów węglowych w źródłach małej mocy poważnym zagrożeniem dla zdrowia ludzi i środowiska”, Instytut Techniki Ciepłej Politechniki Śląskiej [w:] Ekologia, Pismo branży ochrony środowiska, nr 1/65/2013, Polska Izba Ekologii

następuje spalanie paliw. Mimo to, ze względu na brak krajowych uregulowań prawnych dotyczących standardów emisyjnych dla instalacji poniżej 1 MW oraz brak standardów jakości paliw stałych tzw. „uchwały antysmogowe” będą niewystarczające, głównie ze względu na brak narzędzi i mechanizmów kontrolnych. Brak krajowych uregulowań prawnych w zakresie stosowania instalacji spalania paliw stałych o mocy poniżej 1MW, jako źródła ciepła użytkowego w sektorze komunalno-bytowym niesie za sobą zagrożenie dla efektywnego ekonomicznie, środowiskowo, społecznie i bezpiecznego energetycznie zastosowania artykułu 96 ustawy Prawa Ochrony Środowiska przez jednostki samorządu terytorialnego dla poprawy jakości powietrza i ochrony zdrowia ludzi. Uchwała sejmiku może wprowadzić ograniczenia lub zakazy w stosowaniu przez sektor komunalno-bytowy najniższej jakości paliw stałych jednak nie wyeliminuje najniższej jakości paliw stałych ze składów węglowych. Lokalne uregulowania nie będą skuteczne, ponieważ urzędy gmin nie posiadają kompetencji do kontrolowania, czy ograniczania sprzedaży mułów węglowych w obrocie handlowym.

Krajowy Program Ochrony Powietrza wśród działań krótkoterminowych (do 2018 roku) wskazuje potrzebę Promocji programów priorytetowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej tj. KAWKA, LEMUR, SOWA, BOCIAN, PROSUMENT, RYŚ oraz innych programów, które mają pośredni wpływ na poprawę jakości powietrza. Tymczasem postanowienie KPOP nie są realizowane. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zlikwidował programy wsparcia w formie bezzwrotnej do wymiany starych urządzeń grzewczych, termomodernizacji budynków jednorodzinnych i instalacji odnawialnych źródeł energii. Nowe programy NFOŚiGW proponują zwrotne instrumenty pomocy finansowej co odbiega od oczekiwań mieszkańców regionu. Świadczyć o tym może fakt, że pilotażowy program Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska pn.: „Dofinansowanie zadań realizowanych przez mieszkańców województwa śląskiego na rzecz ograniczenia niskiej emisji” skierowany do osób fizycznych cieszył się dużym powodzeniem.

Z wielu względów, głównie społecznych, technicznych i ekonomicznych nie jest możliwa całkowita eliminacja spalania węgla. W związku z powyższym postuluje się przyspieszenie prac polegających na wdrożeniu do polskiego porządku prawnego standaryzacji jakości paliw węglowych kierowanych do sektora bytowo-komunalnego z jednoczesnym całkowitym wycofaniem mułów węglowych z rynku paliw dla tego sektora, a także jak najszybsze wdrożenie zapisów rozporządzeń Komisji Unii Europejskiej w sprawie wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów i miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe. Koniecznym jest uruchomienie na poziomie rządowym bezzwrotnych instrumentów finansowych wspierających wymianę wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych i termomodernizację budynków jednorodzinnych.

Marek Zychla



Przewodniczący

*Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego
w Katowicach*