

Uchwała nr 59/22
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 26 kwietnia 2022 r.

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

Na podstawie art. 18 pkt 1 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 547 i 583) oraz art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, 2127 i 2269) – uchwała się, co następuje:

§ 1.

W uchwale nr 162/17 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9600), wprowadza się następujące zmiany:

1) po § 4 dodaje się § 4a i § 4b w brzmieniu:

„§ 4a. Zakazuje się stosowania w instalacjach, o których mowa w § 2, węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla:

- 1) od dnia 1 października 2023 r., w granicach administracyjnych m.st. Warszawy;
- 2) od dnia 1 stycznia 2028 r., w granicach administracyjnych gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego oraz wołomińskiego.

§ 4b. 1. Do instalacji spełniających wymagania określone w § 5 i § 6, eksploatowanych na obszarze w granicach administracyjnych m. st. Warszawy, których eksploatację rozpoczęto do dnia 1 czerwca 2022 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 1.

2. Do instalacji spełniających wymagania określone dla klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012, eksploatowanych na obszarze w granicach administracyjnych m. st. Warszawy, których eksploatację rozpoczęto do dnia 10 listopada 2017 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 1.

3. Do instalacji spełniających wymagania określone w § 5 i § 6, eksploatowanych na obszarach w granicach gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego oraz wołomińskiego, których eksploatację rozpoczęto do dnia 1 czerwca 2022 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 2.

4. Do instalacji spełniających wymagania określone dla klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012, eksploatowanych na obszarach w granicach gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego oraz wołomińskiego, których eksploatację rozpoczęto do dnia 10 listopada 2017 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 2.”;

2) po § 6 dodaje się § 6a i § 6b w brzmieniu:

„§ 6a. Zakazuje się, w nowo budowanych budynkach, eksploatacji instalacji, o których mowa w § 2, opalanych paliwami stałymi, dla których wnioski o pozwolenie na budowę lub zgłoszenie zostały złożone po dniu 1 stycznia 2023 r., jeżeli istnieje techniczna możliwość podłączenia budynku do sieci ciepłowniczej, która znajduje się

na terenie bezpośrednio przylegającym do działki inwestora na której znajduje się instalacja.

§ 6b. W przypadku, o którym mowa w § 6a, brak możliwości przyłączenia budynku do sieci ciepłowniczej musi zostać potwierdzony dokumentem wydanym przez operatora sieci lub oświadczeniem projektanta dotyczącym możliwości podłączenia projektowanego obiektu budowlanego do istniejącej sieci ciepłowniczej, zgodnie z warunkami określonymi w art. 7b ustawy Prawo energetyczne, dołączonym do wniosku o pozwolenie na budowę zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm. ¹⁾)”.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Mazowieckiego.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

**Przewodniczący Sejmiku
Województwa Mazowieckiego**

Ludwik Rakowski

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 2127 i 2320 oraz z 2011 r. poz. 11, 234, 282, 784, 1986 i 2351 oraz z 2022 r. poz. 88.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obowiązkiem władz publicznych jest zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska, jak również, w myśl art. 74 ust. 2 Konstytucji, ochrona środowiska. Ponadto, zgodnie z Konstytucją obowiązkiem władz samorządowych jest podjęcie działań, które ograniczą poziom zanieczyszczenia powietrza oraz ich negatywny wpływ na zdrowie ludzi i na środowisko.

Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwałą nr 162/17 z dnia 24 listopada 2017 r. (tzw. „uchwałą antysmogową”) wprowadził na obszarze województwa mazowieckiego ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Obowiązująca uchwała antysmogowa stosownie do postanowień art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (dalej: ustawa POŚ) została podjęta w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi oraz środowisko, spowodowane zanieczyszczeniem powietrza powstałym wskutek spalania paliw stałych w indywidualnych, nierzadko przestarzałych źródłach ogrzewania. Wprowadziła ona ograniczenia i zakazy w zakresie jakości paliw oraz eksploatacji instalacji o mocy do 1 MW, w których następuje spalanie paliw. Jednakże z perspektywy czasu oraz w związku z okolicznościami, które wystąpiły od czasu podjęcia obowiązującej uchwały, wymienionymi w dalszej części uzasadnienia, jej zapisy w dotychczasowym brzmieniu wydają się zbyt mało efektywne.

Od momentu wejścia w życie uchwały antysmogowej Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (2018) oraz Główny Inspektor Ochrony Środowiska (2019-2021) udokumentowali występowanie dni smogowych oraz ryzyko występowania takich dni w około 270 powiadomieniach:

- w 2018 r. został siedmiokrotnie przekroczony poziom informowania pyłu zawieszonego PM₁₀, pięciokrotnie ogłoszono ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego o okresie uśredniania wyników pomiarów 24 godziny dla pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz czterokrotnie ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM_{2,5}. Dodatkowo, zgodnie z zapisami obowiązującego ówczesnie programu ochrony powietrza, dla pyłu zawieszonego PM₁₀ wydano 77 powiadomień, w przypadku gdy 8-godzinna średnia krocząca przekraczała 80 µg/m³, a dla pyłu zawieszonego PM_{2,5} wydano 74 powiadomienia w przypadku gdy 8-godzinna średnia krocząca przekraczała 60 µg/m³,
- w 2019 r. poziom informowania pyłu zawieszonego PM₁₀ był dotrzymywany, natomiast dwukrotnie ogłoszono ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego o okresie uśredniania wyników pomiarów 24 godziny dla pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz trzykrotnie ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM_{2,5}. Dodatkowo, zgodnie z zapisami obowiązującego ówczesnie programu ochrony powietrza dla pyłu zawieszonego PM₁₀ wydano 22 powiadomienia, w przypadku gdy 8-godzinna średnia krocząca przekraczała 80 µg/m³, a dla pyłu zawieszonego PM_{2,5} wydano 22 powiadomienia w przypadku gdy 8-godzinna średnia krocząca przekraczała 60 µg/m³,
- w 2020 r. sześciokrotnie wystąpiło przekroczenie poziomu informowania dla pyłu zawieszonego PM₁₀ i jednokrotnie ogłoszono ryzyko przekroczenia poziomu alarmowego. Istniało także ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM_{2,5},
- w 2021 r., dla pyłu zawieszonego PM₁₀: siedmiokrotnie został przekroczony poziom informowania, szesnastokrotnie ogłoszono ryzyko wystąpienia przekroczenia ww. poziomu, raz został przekroczony poziom alarmowy a dwukrotnie ogłoszono ryzyko wystąpienia jego przekroczenia. Ogłoszone zostało także trzykrotnie ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu

zawieszono PM_{2,5}, jak również trzykrotnie poziomu dopuszczalnego o okresie uśredniania wyników pomiarów 24 godziny dla pyłu zawieszono PM₁₀.

We wszystkich latach ogłaszane było także ryzyko przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Zagrożenie stanu jakości powietrza stwierdzano głównie na obszarze Warszawy, jak również na obszarach powiatów sąsiadujących z Warszawą.

Ponadto, z rocznych ocen jakości powietrza za lata 2018-2020 wykonanych i opublikowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska wynika, że na terenie województwa mazowieckiego przekraczane były poziomy dopuszczalne dla pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5} oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu. W ocenach wskazano na ścisłą zależność stężeń substancji od warunków meteorologicznych. Warunki pogodowe panujące zimą powodowały wysoką emisję pochodzącą ze spalania paliw na cele grzewcze, co bezpośrednio przekładało się na wysokie wartości stężeń substancji w powietrzu, szczególnie w obszarach, gdzie dominująca jest powierzchniowa emisja indywidualna. Natomiast podczas ciepłych okresów jesienno-zimowych emisja pochodząca ze spalania paliw na cele grzewcze była niższa, co w połączeniu z warunkami wietrznymi bezpośrednio przełożyło się na niższe wielkości stężeń substancji w powietrzu.

Według raportu Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 2018 r., 36 spośród 50 najbardziej zanieczyszczonych miast Unii Europejskiej leży w Polsce. Pogorszył się wynik z 2016 roku, w którym to 33 polskie miasta znajdowały się w rankingu. Wśród najbardziej zanieczyszczonych miast UE znajdują się dwa miasta położone na terenie województwa mazowieckiego – Otwock – powiat otwocki (36 miejsce) i Piastów – powiat pruszkowski (43 miejsce). Ponadto, według szwajcarskiego rankingu IQ Air, w 2020 r., cztery miasta z obszaru NUTS2 - Warszawski Stołeczny, tj. Otwock (52 miejsce), Legionowo (76 miejsce), Mińsk Mazowiecki (77 miejsce) i Warszawa (91 miejsce) znalazły się wśród 100 najbardziej zanieczyszczonych miast w Europie. Ranking ten podaje na bieżąco informacje o zanieczyszczeniu powietrza w ponad 90 miastach na całym świecie, raz w roku podsumowując dane również z mniejszych miejscowości, tworząc przy tym ranking najbardziej zanieczyszczonych miejsc na Ziemi.

Należy podkreślić, że w dniu 25 marca 2021 r. Parlament Europejski (PE) przyjął rezolucję 2020/2091 (INI) w sprawie wdrażania dyrektyw w sprawie jakości powietrza: dyrektywy 2004/107/WE i dyrektywy 2008/50/WE. W rezolucji PE wezwał Komisję Europejską do dostosowania poziomów normatywnych dla pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5}, dwutlenku siarki, ozonu, benzenu i benzo(a)pirenu do poziomów odniesienia WHO, wprowadzając zmiany ustawodawcze w dyrektywach w sprawie jakości powietrza. Aktualnie prowadzona jest kompleksowa analiza skutków zanieczyszczenia powietrza dotycząca aspektów zdrowotnych, środowiskowych, społecznych i gospodarczych. Należy zauważyć, że rekomendacje WHO opublikowane w 2005 r., opierające się w dużej części na badaniach z lat 90-tych ubiegłego stulecia, zostały zaktualizowane i opublikowane 22 września 2021 r. Zgodnie z nowymi wytycznymi, maksymalne, średnioroczne stężenie pyłu zawieszono PM_{2,5} nie powinno przekroczyć 5 µg/m³ (dotychczas było to 10 µg/m³). Natomiast stężenie średniodobowe pyłu zawieszono PM_{2,5} nie powinno przekraczać 15 µg/m³ (dotąd 25 µg/m³). W przypadku pyłu zawieszono PM₁₀ – rekomendowane poziomy również zostały zastrzone (zalecany poziom dla stężenia średnioroczno nie powinien przekraczać 15 µg/m³ – dotąd 20 µg/m³, natomiast zalecany poziom dla stężenia średniodobowego nie powinien przekraczać 45 µg/m³ – dotąd 50 µg/m³). Zaostrenie poziomów może oznaczać konieczność podjęcia bardziej zdecydowanych działań prowadzących do ograniczenia zanieczyszczenia powietrza.

Zła jakość powietrza w Polsce zauważalna jest na arenie międzynarodowej. W lutym 2018 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok dotyczący skargi Komisji Europejskiej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie utrzymujących się od lat przekroczeń poziomów dopuszczalnych dla pyłu zawieszono PM₁₀. W wyroku zarzucono Polsce m.in. wieloletnie (2007–2015) przekraczanie norm dopuszczalnych pyłu zawieszono PM₁₀ oraz nieskuteczność określonych w dotychczasowych programach ochrony powietrza działań naprawczych i ich zbyt długi horyzont czasowy.

W odpowiedzi na ww. wyrok, uchwałą nr 115/20 z 8 września 2020 r., Sejmik Województwa Mazowieckiego przyjął nowy program ochrony powietrza, dla stref w województwie mazowieckim, w których zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu. Program jest ambitny, a czas na jego realizację działań krótki (maksymalnie 6 lat). Diagnoza postawiona w programie jednoznacznie wskazuje na to, że głównym źródłem zanieczyszczenia powietrza są gospodarstwa domowe ogrzewane przestarzałymi kotłami na paliwa stałe. Dlatego najważniejsze jest, aby wymienić je na nisko lub zeroemisyjne jak najszybciej. Program zakłada wymianę jedynie części nieekologicznych kotłów z terenu województwa mazowieckiego – w ilości wystarczającej do obniżenia i utrzymania poziomów substancji w powietrzu poniżej poziomów normatywnych lub co najmniej na tych poziomach.

Zgodnie z art. 85 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. ustawy POŚ, ochrona powietrza polega na zapewnieniu jak najlepszej jego jakości, nie tylko poprzez zmniejszanie poziomów substancji w powietrzu, co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane, ale także poprzez utrzymanie ich poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub co najmniej na tych poziomach. W związku z powyższym, przepisy programu ochrony powietrza, poprzez nałożenie w określonym terminie, w szczególności na osoby fizyczne obowiązku wymiany starych, nieefektywnych kotłów na źródła ciepła o zmniejszonej emisji zostały wzmocnione uchwałą antysmogową. Jej zaostrożenie zapewni spełnienie przesłanek zawartych w art. 85 ustawy POŚ w perspektywie długookresowej.

Dlatego w 2020 r., na etapie sporządzania dokumentacji do nowego programu ochrony powietrza, przeanalizowano kilka scenariuszy ograniczenia niskiej emisji:

- I. zakaz spalania paliw stałych, w przypadku zwykłego korzystania ze środowiska, na obszarze aglomeracji warszawskiej, przy czym napływ z pozostałej części województwa zakładał realizację uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu;
- II. zakaz spalania paliw stałych, w przypadku zwykłego korzystania ze środowiska, na obszarze jednostki statystycznej NUTS 2 (powiaty: grodziski, legionowski, miński, nowodworski, piaseczyński, pruszkowski, otwocki, warszawski zachodni, wołomiński oraz Miasto Stołeczne Warszawa) - region Warszawski Stołeczny, przy czym napływ z pozostałej części województwa zakładał realizację uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu;
- III. podłączenie do sieci ciepłowniczej wszystkich obiektów zlokalizowanych w granicach administracyjnych strefy aglomeracja warszawska oraz realizację uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu w pozostałej części województwa mazowieckiego;
- IV. zakaz spalania węgla w aglomeracji warszawskiej oraz realizację obowiązującej uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu w pozostałej części województwa mazowieckiego;
- V. zakaz spalania węgla na obszarze jednostki statystycznej NUTS 2 (powiaty: grodziski, legionowski, miński, nowodworski, piaseczyński, pruszkowski, otwocki, warszawski zachodni, wołomiński oraz Miasto Stołeczne Warszawa) - region Warszawski Stołeczny oraz realizacja obowiązującej uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu w pozostałej części województwa mazowieckiego.

Przeprowadzone modelowanie skutków wprowadzenia zakładanych wariantów wskazało, że zintensyfikowanie działań w sektorze komunalno-bytowym, wpłynie na szybszy spadek wielkości stężeń w powietrzu wszystkich analizowanych substancji. Ponadto zmianie ulegnie liczba osób narażonych na ponadnormatywne stężenia substancji w powietrzu zgodnie z poniższą tabelą:

Tabela 1. Zmiany liczby osób narażonych w wyniku realizacji scenariusza I-V

L. p.	Substancja	Liczba os. narażonych w roku bazowym***	Zakaz spalania paliw stałych - aglomeracja warszawska	Zakaz spalania paliw stałych - NUTS2	Podłączenie do sieci ciepłowniczej aglomeracja warszawska	Zakaz spalania węgla - aglomeracja warszawska	Zakaz spalania węgla - NUTS2
1	pył zawieszony PM 2,5 (Sa*)	1 610 596	13 000	11 700	13 000	13 760	12 050
2	pył zawieszony PM PM10 (24h**)	1 498 984	883 000	794 700	883 000	957 065	881 680
3	pył zawieszony PM PM10 (Sa*)	90 400	34 000	30 600	34 000	36 191	31 907
4	B(a)P (Sa*)	1 575 133	0	0	0	0	0

*Sa - stężenia roczne

**24h - stężenia średniodobowe

*** rok bazowy – rok 2018, za który Główny Inspektor Ochrony Środowiska przedstawił roczną ocenę jakości powietrza, na podstawie której opracowywano program ochrony powietrza dla stref w województwie mazowieckim, w których zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu.

Podczas tworzenia przepisów uchwały antysmogowej w 2017 r. nie dysponowano analizą zmian w liczbie osób narażonych. Przedstawione powyżej dane jednoznacznie wskazują, że wprowadzenie zakazu spalania węgla wpłynie na zmniejszenie szkodliwego oddziaływania zanieczyszczeń powietrza na społeczeństwo, m.in. z ponad 1,6 mln osób narażonych na pył zawieszony PM2,5 do 12,05 tys. osób, przy wprowadzeniu w życie V scenariusza.

Wiele dowodów naukowych potwierdza, 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 przyjęć szpitalnych oraz wizyt na oddziałach ratunkowych w wyniku zawału serca oraz udaru mózgu. Oddychanie powietrzem, w którym unoszą się pyły zawieszony PM10 i PM2,5, benzo(a)piren i metale ciężkie, wytworzone w wyniku spalania paliw stałych i odpadów, pod względem szkodliwości można porównać do palenia papierosów, z tym, że w tym wypadku pali każdy, nawet jeśli w ręce nie trzyma papierosa. Benzo(a)piren ma silne właściwości mutagenne i kancerogenne, a wysokie stężenie pyłu zawieszony PM2,5 może zwiększać ryzyko zachorowania na chorobę Alzheimera aż o 92% (zgodnie z badaniami naukowców z Uniwersytetu Południowej Kalifornii). Najbardziej narażone na zwiększone ryzyko zdrowotne związane z ekspozycją na cząstki drobne i cząstki o większej średnicy są osoby ze schorzeniami układu sercowo-naczyniowego i oddechowego (w tym z astmą), osoby w podeszłym wieku, dzieci oraz osoby uboższe. Jak wskazują wyniki badań, kobiety w ciąży, noworodki oraz pacjenci z pewnymi obciążeniami zdrowotnymi jak cukrzyca, ulegają również złemu wpływowi pyłu zawieszony PM2,5 na zdrowie. Ponadto, badania epidemiologiczne wskazują, że dzieci narażone na wysokie poziomy stężeń zanieczyszczeń słabiej wypadają w testach na inteligencję, borykają się z problemami z koncentracją i skupieniem uwagi, czy gorszą pamięcią. Zauważono, że

dzieci wychowujące się na obszarach o gorszej jakości powietrza wykazują wyższy poziom niepokoju i częściej popadają w zachowania depresyjne niż ich rówieśnicy, dorastający na terenach

o czystym środowisku. Ponadto, z wyników badań na temat wpływu jakości powietrza na układ krążenia, przeprowadzonych w 2016 roku przez Śląskie Centrum Chorób Serca w Zabrzu wraz z Uniwersytetem Medycznym w Katowicach wynika, że przekroczenie poziomu informowania dla pyłu zawieszonego PM10, wiązało się ze wzrostem śmiertelności z każdej przyczyny o 6%, a z przyczyn sercowo – naczyniowych o 8%, natomiast wysokie stężenia dwutlenku azotu były związane z częstszym występowaniem zawału serca (o 12%), udaru mózgu (o 16%), zatorowości płucnej (o 18%), hospitalizacji z powodu migotania przedsionków (o 24%) i z częstszymi wizytami w placówkach Podstawowej Opieki Zdrowotnej (o 14%). Zanieczyszczenie powietrza ma również niebagatelny wpływ na rozwój chorób nowotworowych. Z badań przeprowadzonych w 2016 r. przez Health and Environment Alliance (HEAL) wynika że co 8 zachorowanie na nowotwór płuca w Polsce spowodowane było oddychaniem zanieczyszczonym powietrzem.

Wiedza o zależności stanu zdrowia od stanu środowiska jest niezwykle ważna w dobie pandemii COVID-19. Według raportu z listopada 2020 r. pt. „Regional and global contributions of air pollution to risk of death from COVID-19” (tj. Regionalny i globalny wpływ zanieczyszczenia powietrza na ryzyko śmierci z powodu COVID-19) w miejscach, gdzie występują wysokie stężenia substancji w powietrzu, organizm ludzki narażony jest na atak z dwóch stron - zarówno długotrwała ekspozycja na zanieczyszczenie powietrza, jak i aktywność wirusa, oddziałuje negatywnie na układy krwionośny i oddechowy. Ryzyko śmiertelności jest więc większe - aż 28 % zgonów na COVID-19 można powiązać z długotrwałym narażeniem na zanieczyszczenie powietrza. Jednakże różnica pomiędzy oboma czynnikami polega na tym, że aktywność wirusa w pewnym momencie zostanie wyciszona, natomiast redukcja zanieczyszczenia powietrza jest procesem długotrwałym i będzie wynikać tylko i wyłącznie z ograniczenia emisji substancji do powietrza.

W grudniu 2020 r. kilkudziesięciu lekarzy i ekspertów w dziedzinach związanych z ochroną zdrowia (w tym głównie lekarzy) wystosowało apel do rządu i samorządów o podjęcie działań koniecznych dla zapewnienia bezpiecznej egzystencji przyszłych pokoleń zwracając przy tym uwagę na zagrożenia płynące z niewystarczających działań na rzecz powstrzymania katastrofy klimatycznej. Apel ma na celu zainicjowanie zmian w zakresie działań na rzecz zdrowia i klimatu, w tym:

- radykalne przyspieszenie transformacji energetycznej w kierunku odnawialnych, niskoemisyjnych źródeł energii;
- zmianę zasad subsydiowania produkcji energii ze środków publicznych poprzez ograniczenie i szybkie zaprzestanie dofinansowywania wydobycia i spalania węgla, z równoczesnym rozwijaniem efektywnego wsparcia dla rozwiązań niskoemisyjnych;
- eliminację w najbliższych latach spalania węgla do wytwarzania ciepła i energii w sektorze komunalno-bytowym, promowanie efektywności energetycznej oraz wspomaganie przechodzenia na niskoemisyjne źródła energii;
- zwiększenie środków przeznaczanych na ograniczenie emisji zanieczyszczeń do atmosfery oraz wdrożenie działań zmierzających do szybkiego osiągnięcia jakości powietrza rekomendowanej przez Światową Organizację Zdrowia.

Warto zauważyć, że również w grudniu 2020 r. sąd w Londynie bezprecedensowo uznał 9-letnią dziewczynkę za pierwszą oficjalnie potwierdzoną ofiarę, której przyczyną śmierci było zanieczyszczenie powietrza. Dziecko zmarło w lutym 2013 r. podczas ataku astmy, kiedy zatrzymanie krążenia uniemożliwiło jej uratowanie przez lekarzy. Dziewczynka mieszkała z rodziną w Londynie, w miejscu gdzie notorycznie dochodziło do przekroczeń norm emisji zanieczyszczeń powietrza. W akcie zgonu jako przyczynę śmierci wskazano ostrą niewydolność oddechową, ciężką astmę i narażenie na zanieczyszczenie powietrza. Jako

uzasadnienie wskazano, że w ostatnich latach życia dziewczynki poziomy zanieczyszczeń przekraczały poziomy rekomendowane przez WHO, co przyczyniło się do śmierci dziewięcioletki. Koroner podkreślił, że rządzący nie działali, by obniżyć poziom zanieczyszczeń. To pierwszy przypadek w historii Wielkiej Brytanii – i najprawdopodobniej nie ostatni.

Ponadto w 2020 r. Europejskie Centrum Czystego Powietrza opracowało publikację pt. „Analiza skutków zdrowotnych dla województwa mazowieckiego w kontekście prac nad nowymi zapisami uchwały antysmogowej”. Przeprowadzona analiza miała za zadanie zaprezentowanie potencjalnej redukcji skutków zdrowotnych ekspozycji na pyłowe zanieczyszczenia powietrza w województwie mazowieckim w skali roku, w stosunku do stanu obecnego, w przypadku wprowadzenia zakazu spalania paliw stałych bądź zastąpienia istniejących źródeł ciepła opalanych paliwami stałymi, kotłami spełniającymi wymagania ekoprojektu. W wyniku analizy wykazano, że najwyższe roczne korzyści zdrowotne w zakresie redukcji przedwczesnych zgonów z powodu narażenia na wysokie stężenia pyłu zawieszonego PM_{2,5} oraz hospitalizacji (pobyt pacjenta w szpitalu, trwający co najmniej jedną noc, od chwili wpisu do księgi głównej do chwili wypisu) z przyczyn oddechowych i sercowo-naczyniowych, nastąpi w wyniku wprowadzenia zakazu spalania paliw stałych. Wdrożenie tego działania pozwoliłoby na uniknięcie na terenie województwa mazowieckiego (w tym na obszarze jednostki statystycznej NUTS 2 – Warszawski Stołeczny (gminy z terenu powiatów: grodzkiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego oraz Miasto Stołeczne Warszawa), rocznie ok. 1900 przedwczesnych zgonów oraz ponad 1300 hospitalizacji z przyczyn sercowo-naczyniowych i dodatkowych 90 hospitalizacji z przyczyn oddechowych, 1233 przedwczesnych zgonów, 868 hospitalizacji z przyczyn sercowo-naczyniowych i 58 hospitalizacji z przyczyn oddechowych). Porównując do stanu obecnego, tj. ile teraz jest szacunkowo skutków zdrowotnych z powodu zanieczyszczenia powietrza, wprowadzenie zakazu spalania paliw stałych na terenie całego województwa spowodowałoby wzrost unikniętych zgonów rzędu 31%, wzrost unikniętych hospitalizacji z przyczyn sercowo-naczyniowych rzędu 33% i wzrost unikniętych hospitalizacji z przyczyn oddechowych rzędu około 34%. W podsumowaniu analizy, wskazano, że wprowadzenie zakazu spalania paliw stałych przyniosłoby bardzo duże korzyści zdrowotne i wariant ten powinien stanowić długoterminowy cel działań ochrony powietrza podejmowanych na Mazowszu.

Mając na uwadze skutki zdrowotne zanieczyszczenia powietrza należy zaznaczyć, że w 2020 r. opublikowany został raport Europejskiego Sojuszu na rzecz Zdrowia Publicznego (European Public Health Alliance) pt. „Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport” (tj. „Koszty zdrowotne zanieczyszczenia powietrza w miastach europejskich i ich powiązania z transportem”). Z raportu wynika, że w 2018 roku łączne koszty społeczne związane ze złym stanem powietrza (np. zmniejszona oczekiwana długość życia) dla Warszawy wyniosły aż 4 222 682 712 EURO, co dla pojedynczego obywatela oznacza koszt rzędu 2 433 EURO. Aż 90,1% łącznych kosztów związanych jest z wpływem na zdrowie pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5}.

Jak wynika z badania opinii publicznej, przeprowadzonego przez UCE RESEARCH i SYNO Poland, 50,7 % Polaków opowiada się za wprowadzeniem zakazu palenia węglem w gospodarstwach domowych. Ponadto, z „Badania mieszkańców województwa mazowieckiego” przeprowadzonego przez ARC Rynek i Opinia na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w Warszawie, wynika, że łącznie około dwie trzecie mieszkańców Warszawy i podwarszawskich powiatów wyraża pełne lub częściowe poparcie dla wprowadzenia zakazu spalania paliw stałych. W stolicy za wprowadzeniem nowych regulacji opowiada się 69% ankietowanych, w podregionie warszawskim wschodnim – 65%, a w warszawskim zachodnim – 66% badanych. W pozostałych subregionach poparcie dla wprowadzenia zaostrzenia obowiązujących przepisów wyraża ponad jedna trzecia mieszkańców. W podregionie plockim za wprowadzeniem nowych regulacji opowiada się 55%

ankietowanych, w podregionach radomskim i ostrołęckim – 50%, w podregionie ciechanowskim – 48%, a w podregionach siedleckim i żyrardowskim – 45% badanych.

Powyższe dane i inicjatywy wskazują nie tylko na potrzebę, ale przede wszystkim na konieczność zaostreżenia przepisów uchwały antysmogowej. Zarząd Województwa Mazowieckiego celem zdiagnozowania sytuacji na terenie województwa mazowieckiego, podjął działanie polegające na wysłaniu, we wrześniu 2020 r., do wszystkich gmin – ankiety dotyczącej kwestii związanych z uchwałą. Część ankietowanych wskazała na konieczność wprowadzenia zmian w obowiązującej uchwale antysmogowej. W związku z planowaną nowelizacją uchwały antysmogowej zorganizowano również spotkania z przedstawicielami organizacji pozarządowych, gmin z powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego oraz Miasta Stołecznego Warszawa, marketów budowlanych, branży grzewczej i Cechu Zdunów Polskich. Ponadto, sprawozdanie z realizacji uchwały antysmogowej wraz z informacją dotyczącą planów jej nowelizacji, zostało przedstawione podczas XIV Posiedzenia Zespołu Roboczego ds. Gospodarki, Pracy i Rozwoju Regionalnego Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego. Przedstawiona nowelizacja uchwały antysmogowej spotkała się z aprobatą członków ww. Zespołu.

Z uwagi na konieczność przyspieszenia działań związanych z poprawą jakości powietrza w województwie mazowieckim i kierując się zasadą praworządności, Zarząd Województwa Mazowieckiego przygotował projekt uchwały zmieniającej obowiązującą uchwałę antysmogową. Przedmiotowa uchwała jest odpowiedzią na pogarszający się stan zdrowia Mazowszan, a zmiany, które wprowadza są odpowiedzią na wyraźne oczekiwanie samorządów i społeczeństwa o podjęcie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego skutecznych działań.

Główne założenia niniejszej uchwały zostały skorelowane z dokumentami europejskimi, krajowymi i regionalnymi. Jak wskazano wcześniej są nawiązaniem do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w zakresie złego stanu powietrza w Polsce. Ponadto w grudniu 2019 r. Komisja Europejska wydała komunikat dotyczący Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ), który stanowi zobowiązanie do rozwiązania problemów związanych z klimatem i środowiskiem naturalnym. Europejski Zielony Ład podkreśla zagrożenie, jakim jest dla Europy i świata zmiana klimatu i degradacja środowiska. Dlatego też nowa strategia dla Europy – EZŁ ma służyć przekształceniu Unii w nowoczesną, zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarkę, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto, w której nastąpi oddzielenie wzrostu gospodarczego od zużywania zasobów, w której żadna osoba ani żaden region nie pozostaną w tyle. EZŁ zawiera plan działań umożliwiających m.in. zmniejszenie poziomu zanieczyszczeń, którego osiągnięcie będzie wymagało działań we wszystkich sektorach naszej gospodarki, takich jak inwestycje w technologie przyjazne dla środowiska, obniżenie emisyjności sektora energii i zapewnienie większej efektywności energetycznej budynków. Ponadto, w związku z tym, że obecnie podstawą dyrektyw w sprawie jakości powietrza są normy, które liczą już od 15 do 20 lat, w EZŁ podjęte zostało zobowiązanie do przeglądu przedmiotowych norm jakości powietrza.

W Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2030 wskazano kierunki działań i działania w obszarze środowisko i energetyka, które obejmują zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz zachowanie wysokich walorów środowiska poprzez ochronę powietrza i ochronę przed hałasem. Dlatego też niniejsza uchwała będzie wypełnieniem celów nie tylko strategii rozwoju województwa, ale także Regionalnej Strategii Innowacji dla Mazowsza do 2030 roku (RIS). Celem RIS jest osiągnięcie do roku 2030 pozycji jednego z liderów na polu innowacyjności w Europie Środkowej i Wschodniej. Zmiany wprowadzone niniejszą uchwałą wpłyną na rynek urządzeń grzewczych. Pożądanym kierunkiem zmian jest rozwój innowacyjnych technologii OZE. Uwarunkowania dla realizacji RIS nakreśla również Europejski Zielony Ład (EZŁ). Osiągnięcie celu stawianego przez EZŁ wymaga działań we wszystkich sektorach gospodarki, takich jak inwestycje w technologie przyjazne dla środowiska, czy obniżenie emisyjności sektora energii. W strategii uwzględniono kierunki

działań dotyczące efektywnego gospodarowania zasobami energetycznymi i ograniczania negatywnego wpływu działalności gospodarczej na środowisko (np. poprzez redukcję ilości emitowanych zanieczyszczeń).

Ponadto, w sierpniu 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) wydała raport dotyczący wyników kontroli w zakresie eliminacji z obrotu paliw stałych niespełniających norm jakościowych. Z raportu wynika, że ustawa o systemie monitorowania i kontroli jakości paliw nie spełnia podstawowego celu, jakim jest ograniczenie emisji zanieczyszczeń i gazów cieplarnianych. Zgodnie z jej zapisami, do poprawy jakości powietrza ma doprowadzić eliminowanie z rynku paliw najgorszej jakości, których spalanie w domowych piecach grzewczych i lokalnych kotłowniach jest jedną z głównych przyczyn powstawania smogu. Zdaniem NIK system monitorowania i kontroli jakości paliw jest niedostatecznie elastyczny, a przez to nie w pełni efektywny. Nie daje bowiem możliwości natychmiastowego reagowania na sygnały związane ze złą jakością paliw oraz uniemożliwia wykorzystania wyników bieżącej analizy ryzyka przeprowadzanej przez poszczególne Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej (WIIH). Skargi spływające do Inspekcji Handlowej są odsyłane do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który decyduje nie tylko o tym, które z nich będą rozpatrywane, ale także kiedy. Średni czas od pozyskania przez WIIH informacji o nieprawidłowościach do momentu wyznaczenia przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) terminu przeprowadzenia kontroli wynosił od 1 do 3 miesięcy, a w skrajnym przypadku ponad rok.

Najwyższa Izba Kontroli, w raporcie z 2018 r. pt. „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami” wskazała także na konieczność ograniczenia spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych. „Zdaniem NIK realne możliwości osiągnięcia zdecydowanej poprawy jakości powietrza i zbliżenie jej do poziomów zalecanych przez WHO zapewni tylko zmiana struktury ogrzewania gospodarstw domowych poprzez stosowne ograniczenie – z poziomu centralnego - możliwości wykorzystania paliw stałych w sektorze komunalno – bytowym.” W opinii NIK proces taki powinien odbywać się stopniowo, uwzględniając przynajmniej dwa pierwsze - spośród trzech wymienionych w raporcie etapów, z których pierwszy zakłada: „[niezwłoczne] wyeliminowanie możliwości stosowania paliw stałych w nowo powstających obiektach budowlanych, pozostających w zasięgu sieci ciepłowniczych lub gazowych”.

Również Polityka energetyczna Polski do 2040 roku zakłada niskoemisyjny kierunek transformacji źródeł indywidualnych, tj. zastąpienie przestarzałych źródeł ogrzewania pompami ciepła, ogrzewaniem elektrycznym, ogrzewaniem z sieci ciepłowniczej. Kierunek krajowej polityki energetycznej musi być uwzględniany w dokumentach strategicznych na niższych szczeblach.

Należy zatem zauważyć, że zasadnym jest stopniowe odchodzenie od paliw stałych. Dlatego Samorząd Województwa Mazowieckiego musi podjąć zdecydowane działania, aby zadbać o mieszkańców województwa i zapewnić odpowiednie wykorzystanie paliw na obszarach szczególnie narażonych na oddziaływanie związane ze złą jakością powietrza.

Podejmowanie tożsamyh uchwał jest prowadzone również w innych regionach kraju. Dobrym przykładem jest uchwała antysmogowa obowiązująca od 1 lipca 2017 roku w województwie małopolskim, nakładająca obowiązek wymiany starszych kotłów na kotły najnowszej generacji. Ponadto uchwała zabrania palenia w piecach paliwami złej jakości, w tym mułem węglowym, miałem i mokrym drewnem. Osobne zasady obowiązują w Krakowie, gdzie już od 2019 r. nie można ogrzewać domów paliwami stałymi. Słuszność działań samorządu w zakresie ochrony zdrowia potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), gdy w odpowiedzi na małopolską uchwałę dwie osoby prywatne i dwie firmy zajmujące się sprzedażą węgla wniosły skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Według skarżących uchwała naraża na straty finansowe osoby, które będą musiały wymienić piec na spełniający wymogi przedstawione w uchwale, a także straty, które poniosą przedsiębiorcy przez brak możliwości sprzedaży węgla lub urządzeń grzewczych. Ponadto podnoszony był argument, że Polska jest jednolitym państwem, z czym kłóci się wprowadzanie bardzo różnych

zasad prawa dla poszczególnych regionów, a także, że wykorzystanie z urządzeń na paliwa stałe jest już normowane za pomocą państwowych programów dotacyjnych. Wskazywano także, że tego typu restrykcje powinny wynikać z ustawy, a nie uchwały regionalnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie oddalił wszystkie skargi uzasadniając, że możliwość wprowadzania uchwał antysmogowych przez sejmiki województw wynika z przepisów prawa krajowego, a uchwała nie zakazuje prowadzenia działalności gospodarczej, a także że kotły i paliwo mogą być sprzedawane np. poza granice województwa. Sąd zwrócił też uwagę na to, że uchwała została podjęta w celu zapewnienia obywatelom możliwości oddychania czystym powietrzem, w związku z czym efekty uchwały pozostają w odpowiedniej proporcji do ograniczeń i obciążeń ekonomicznych nakładanych na obywateli. W odpowiedzi na wyrok, skarżący zawnioskowali o jego kasację w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (NSA), jednakże NSA uznał, że nie ma ku temu podstaw.

Projekt niniejszej uchwały zaostrza obowiązujące już zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw, poprzez dodanie dodatkowych regulacji ograniczających możliwości stosowania paliw stałych.

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

Ponadto, zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. uchwała sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, na którym wprowadza się ograniczenia, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze.

Stosownie do powyższych zapisów w niniejszej uchwale wprowadzono § 4a, który zakazuje stosowania węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, w instalacjach wskazanych w § 2 obowiązującej uchwały, w granicach Miasta Stołecznego Warszawy od 1 października 2023 r. oraz w granicach gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego od 1 stycznia 2028 r. Wprowadzenie zakazu stosowania węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, niezależnie od celu jego zastosowania, jest jednoznaczne z wprowadzeniem na ww. obszarze zakazu eksploatacji instalacji zasilanych węglem. Ograniczenie zanieczyszczenia powietrza na terenie gmin z ww. powiatów jest szczególnie istotne ze względu na dużą koncentrację ludności na tym obszarze i konieczność zmniejszenia ich narażenia na skutki zanieczyszczenia powietrza.

Powyższe, dodatkowe zakazy wprowadzone niniejszą uchwałą dla gmin z terenu powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego i wołomińskiego oraz Miasta Stołecznego Warszawa, są uzupełnieniem zakazów już obowiązujących, określonych w § 4 obowiązującej uchwały.

Prawa podmiotów, na które uchwała antysmogowa nakłada ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw oraz terminy obowiązujące ww. podmioty, w zakresie wymiany instalacji niespełniających wymagań są nadal zagwarantowane w wyniku zmian powyższej uchwały.

Termin wejścia w życie zakazu stosowania węgla kamiennego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, na obszarze Miasta Stołecznego Warszawy został ustalony na 1 października 2023 r., aby możliwie jak najszybciej ograniczyć powstawanie nowych źródeł niskiej emisji zasilanych węglem. Termin ten jest zgodny z treścią deklaracji z dnia 26 lutego 2020 r., podpisanej podczas III Kongresu Czystego Powietrza, przez Samorząd Województwa Mazowieckiego i Miasto Stołeczne Warszawa w celu podjęcia określonych działań mających przyczynić się do zmniejszenia liczby osób narażonych na skutki zanieczyszczeń powietrza, w której Miasto Stołeczne Warszawa deklarowało gotowość wprowadzenia zakazu spalania węgla w IV kwartale 2023 r.

Wprowadzenie niniejszą uchwałą zakazu spalania węgla jest spójne z założeniami Polityki energetycznej Polski do 2040 r., przyjętej uchwałą nr 22/2021 Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2021 r., która zakłada całkowite odejście od ogrzewania gospodarstw domowych węglem. Na obszarach miejskich ma to nastąpić do 2030 roku, a na obszarach wiejskich – do 2040 roku. Terminy wejścia w życie zakazów związanych z odejściem od stosowania węgla w przedmiotowej uchwale są nieco wcześniejsze, niż te określone w Polityce energetycznej Polski, jednakże dotyczą tylko obszaru gmin z terenu powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego oraz Miasta Stołecznego Warszawa. Taki kształt przepisów skutkowań będzie uzyskaniem większego spadku liczby osób narażonych na zanieczyszczenie powietrza, w krótszym przedziale czasowym, co jest konieczne do zapewnienia zdrowych i bezpiecznych warunków życia dla społeczeństwa.

Założenia określone w Polityce energetycznej Polski do 2040 r., o których mowa powyżej, wdrażane są także poprzez ogólnopolski Program Czyste Powietrze w ramach którego dofinansowywana jest wymiana źródła ogrzewania i termomodernizacja. Wdrażanie Programu zaplanowano do 2030 r., jednakże od 1 stycznia 2022 r. w całej Polsce nie ma możliwości otrzymania dofinansowania do zakupu źródeł ciepła zasilanych węglem.

W związku z tym, że w okresie od wejścia w życie obowiązującej uchwały, tj. od 11 listopada 2017 r., podmioty objęte jej przepisami mogły dokonać wymiany źródła ciepła niespełniającego wymagań określonych w § 5 i § 6, na instalację opalaną węglem spełniającą te wymagania oraz mając na uwadze w szczególności fakt, że dostosowanie już eksploatowanych instalacji do wymagań wynikających z niniejszej uchwały mogłoby stanowić istotne obciążenie ekonomiczne, wprowadzono w § 4b ust. 1 i 3 możliwość ich eksploatacji do końca żywotności, co umożliwi stosowanie w nich węgla i paliw stałych produkowanych z jego wykorzystaniem. Wyłączenie będzie obowiązywało dla ww. instalacji zainstalowanych do dnia 1 czerwca 2022 r. w przypadku podmiotów eksploatujących je na terenie Miasta Stołecznego Warszawy oraz gmin z terenu powiatów grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego i wołomińskiego.

Mając na uwadze, że obowiązująca uchwała antysmogowa dopuszcza eksploatację istniejących kotłów spełniających wymagania klasy 5 zgodnie z normą PN-EN 303-5:2012, w § 4b ust. 2 i 4 niniejszej uchwały wprowadzono odstępstwa umożliwiające eksploatację tych kotłów do końca ich żywotności. 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, a dostosowanie ich do wymagań wynikających z niniejszej uchwały mogłoby stanowić istotne obciążenie ekonomiczne. Wyłączenie będzie obowiązywało dla ww. instalacji zainstalowanych do 10 listopada 2017 r. w przypadku podmiotów eksploatujących je na terenie Miasta Stołecznego Warszawy oraz gmin z terenu powiatów grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego i wołomińskiego.

Ponadto, w § 6a wprowadzono na całym obszarze województwa mazowieckiego zakaz eksploatacji instalacji, o których mowa w § 2, opalanych paliwami stałymi, w nowo budowanych budynkach, dla których wnioski o pozwolenie na budowę lub zgłoszenie zostały złożone po dniu 1 stycznia 2023 r., jeżeli istnieje techniczna możliwość podłączenia budynku do sieci ciepłowniczej, która znajduje się na terenie bezpośrednio przylegającym do działki inwestora na której znajduje się instalacja. Wprowadzenie zakazu eksploatacji urządzeń grzewczych opalanych paliwami stałymi w nowo budowanych budynkach, ma na celu ograniczenie powstawania nowych źródeł niskiej emisji zasilanych paliwami stałymi. Oznacza to w praktyce, że wszystkie nowo budowane budynki, które znajdują się w zasięgu sieci ciepłowniczej powinny zostać podłączone do niej, o ile jest to możliwe, bądź powinno się w nich zastosować inne instalacje bezemisyjne lub niskoemisyjne, takie jak: instalacje OZE, ogrzewania elektrycznego i olejowego.

Zakazu, o którym mowa § 6a, nie stosuje się do instalacji znajdujących się w budynkach dla których brak jest możliwości przyłączenia do sieci ciepłowniczej. W przypadku, o którym mowa w § 6a, brak możliwości przyłączenia budynku do sieci ciepłowniczej musi zostać potwierdzony dokumentem wydanym przez operatora sieci lub oświadczeniem projektanta dotyczącym możliwości podłączenia projektowanego obiektu budowlanego do istniejącej sieci ciepłowniczej, zgodnie z warunkami określonymi w art. 7b ustawy Prawo energetyczne, dołączonym do wniosku o pozwolenie na budowę zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.

Zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. ustawy POŚ projekt uchwały przekazany został do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom i prezydentom miast oraz starostom. Opiniowanie przez organy ochrony środowiska przebiegało dwukrotnie:

- w dniach 29 czerwca – 29 lipca 2021 r.
- w dniach 7 października – 8 listopada 2021 r.

Pierwsze opiniowanie przez organy ochrony środowiska przebiegało w dniach 29 czerwca – 29 lipca 2021 r. W toku pierwszego opiniowania przez organy wniesionych zostało 78 opinii i uwag, w tym 20 po wyznaczonym terminie, tj. 29 lipca 2021 r. oraz 7 złożonych bez podpisu osoby upoważnionej. W związku z powyższym rozpatrzono 51 uwag. Pozostałe uwagi wniesione po terminie lub bez podpisu osoby upoważnionej zostały pozostawione bez rozpatrzenia. W projekcie uchwały uwzględniono w całości lub części 31 uwag.

W postępowaniu, którego przedmiotem jest podjęcie uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy POŚ zapewniony został udział społeczeństwa. Ponadto zawiadomienie informujące o toczącym się postępowaniu, którego przedmiotem było podjęcie uchwały zmieniającej uchwałę wprowadzającą ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw oraz o możliwości składania uwag i wniosków do projektu uchwały, w trakcie trwania obydwu tur konsultacji społecznych, zostało umieszczone:

1. na stronach internetowych Samorządu Województwa Mazowieckiego,
2. na tablicy ogłoszeń przy ul. Jagiellońskiej 26,
3. w dzienniku „Super Express”.

Konsultacje społeczne przeprowadzone zostały dwukrotnie:

- w dniach 1 lipca – 16 sierpnia 2021 r.
- w dniach 11 października – 2 listopada 2021 r.

Informacje o obydwu turach konsultacji społecznych zostały wyemitowane w 10 radiostacjach o zasięgu wojewódzkim i/lub lokalnym (Radio Bezpieczna Podróż, Radio Bogoria, Radio ESKA Warszawa, Radio FAMA Wołomin, Radio Niepokalanów Radio RMF MAXXX Warszawa i RMF MAXXX Mazowsze, Radio Sochaczew, Radio Victoria i Radio Warszawa) oraz lokalnym (m.in. Tygodnik Płocki, Tygodnik Ostrołęcki). Ponadto wyemitowano spot wideo w 15 kinach sieci Kinads sp. z o.o. sp.k., znajdujących się na obszarze NUTS2 - warszawski stołeczny. Przeprowadzono również kampanię informacyjną w internecie, pociągach Kolei Mazowieckich, pojazdach Tramwajów Warszawskich sp. z o.o. oraz Miejskich Zakładów Autobusowych sp. z o.o. w Warszawie. Dodatkowo w trakcie trwania konsultacji społecznych, organizowano otwarte spotkania konsultacyjne w dniach 30 lipca 2021 r. i 19 października 2021 r. w formule on-line, podczas którego zgłaszane postulaty były traktowane jak uwagi wniesione ustnie do protokołu.

W toku pierwszych konsultacji społecznych wpłynęło 5 511 uwag, w tym 20 po wyznaczonym terminie. Spośród nich w projekcie uchwały poddanych do drugich konsultacji społecznych uwzględniono w całości lub części 5 405 uwag.

Ponadto, zgodnie z Regulaminem konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, stanowiącym załącznik do uchwały nr 160/11 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 24 października 2011 r., zmienionej uchwałą nr 24/16 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 lutego 2016 r., projekt uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw został skonsultowany z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego. Mazowiecka Rada Działalności Pożytku Publicznego zaopiniowała projekt uchwały pozytywnie.

Po preredagowaniu i wprowadzeniu zasadnych opinii, uwag i wniosków, treść i zakres przedmiotowego projektu uchwały w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw uległa dużym zmianom.

Przede wszystkim złagodzone projekt nowelizacji uchwały, poprzez rezygnację z wprowadzenia zakazu stosowania biomasy w granicach administracyjnych gmin wchodzących w skład powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego oraz m.st. Warszawy. Samorządy terytorialne w toku opiniowania podnosiły argumenty wskazujące na dość zróżnicowane możliwości w zapewnieniu odpowiednich warunków dla wprowadzenia zakazu stosowania paliw stałych w określonym w projekcie terminie. Szczególnie należy zwrócić uwagę na wiele czynników, które zostają poza kompetencjami gmin, a mają kluczowe znaczenia dla rozwiązania problemu. Różny potencjał przygotowania mieszkańców do wdrożenia proponowanych zapisów, niejednorodna dostępność rozwiązań technologicznych, w tym ograniczony dostęp do sieci ciepłowniczej i gazowej na obszarze NUTS2 - Warszawski Stołeczny oraz brak alternatywnego, taniego źródła ogrzewania powoduje, że trudne jest, w proponowanym akcie prawnym, objęcie zakazem spalania wszelkich paliw stałych dużego obszaru o tak wewnętrznie zróżnicowanej strukturze potencjału organizacyjnego, technologicznego, ekonomicznego, a co za tym idzie rezygnacja z biomasy jako źródła ciepła. Dlatego Samorząd Województwa Mazowieckiego planuje prowadzenie, zamiast zakazów budzących powszechny opór społeczny, konsekwentnej kampanii uświadamiającej o skutkach spalania paliw stałych, a przede wszystkim biomasy, w urządzeniach grzewczych. Dzięki przeprowadzeniu przedmiotowej kampanii, konsumenci będą mieli dostęp do rzetelnych danych i wiedzy ułatwiających podjęcie racjonalnej decyzji uwzględniającej wszelkie aspekty wynikające ze stosowania urządzeń na paliwa stałe od kwestii ekonomicznych po kwestie zdrowotne. Planowane jest również zgromadzenie danych oraz przeprowadzenie badań i analiz na temat emisji ze spalania biomasy oraz wpływu spalania biomasy na zdrowie i życie mieszkańców Mazowsza.

Ponadto, w projekcie nowelizacji uchwały zrezygnowano z przedłużenia terminów na wymianę kotłów bezklasowych, doposażenie kominków w urządzenia zapewniające redukcję emisji pyłu oraz wymianę kotłów 3 i 4 klasy, wskazanych w obowiązującej uchwale, gdyż przesunięcie okresów przejściowych mogłoby wprowadzić dezorientację wśród mieszkańców. Zmiana ta oznaczałaby także wydłużenie oczekiwania na poprawę jakości powietrza o kolejny sezon grzewczy. Mieszkańcy Mazowsza mieli na dostosowanie się do powyższych przepisów ponad 5 lat (od momentu rozpoczęcia obowiązywania uchwały antysmogowej), dlatego uznano, że jest to wystarczający okres na dokonanie zmiany źródeł ogrzewania.

Zmieniony dokument został poddany ponownym konsultacjom społecznym i ponownemu opiniowaniu przez właściwe organy. Zarząd Województwa Mazowieckiego:

- w dniu 7 października 2021 r. przekazał projekt uchwały do ponownego zaopiniowania właściwym organom ochrony środowiska: wójtom, burmistrzom i prezydentom miast oraz starostom;
- zapewnił możliwość ponownego udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest podjęcie uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa mazowieckiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W toku ponownego opiniowania przez organy wniesionych zostało 56 opinii i uwag, w tym 2 po wyznaczonym terminie, tj. 8 listopada 2021 r. oraz 2 złożone bez podpisu osoby upoważnionej. W związku z powyższym rozpatrzono 52 uwagi. Pozostałe uwagi wniesione po terminie lub bez podpisu osoby upoważnionej zostały pozostawione bez rozpatrzenia. W projekcie uchwały uwzględniono w całości lub części 18 uwag.

W toku ponownych konsultacji społecznych przeprowadzonych w terminie 11 października – 2 listopada 2021 r., wpłynęło 7 755 uwag i wniosków społeczeństwa, w tym 181 po terminie. Spośród nich w projekcie uchwały uwzględniono w całości lub w części 5 800 uwag.

Projekt uchwały zmieniającej został ponownie skonsultowany z Mazowiecką Radą Działalności Pożytku Publicznego. Mazowiecka Rada Działalności Pożytku Publicznego zaopiniowała projekt pozytywnie.

Reasumując, stopień zanieczyszczenia powietrza na Mazowszu uzasadnia konieczność podjęcia działań zdecydowanych, gdyż obecnie tylko takie są w stanie wpłynąć na zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Ograniczenia wskazane w niniejszej uchwale są podejmowane w granicach upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 96 ustawy POŚ i są niezbędne ze względu na ważny interes publiczny, jakim jest zapobieganie negatywnemu wpływowi zanieczyszczeń powietrza na zdrowie i życie mieszkańców w granicach województwa mazowieckiego. Ponadto uchwała ma być impulsem dla samorządów do wdrażania innowacji energetycznych, ewidencji dotychczas realizowanych działań w zakresie zrównoważonej transformacji energetycznej, zwrócenia uwagi na uwarunkowania lokalne, a także wytyczenia celów na przyszłość. Pośrednio uchwała ma przyczynić się do procesu przyspieszenia zrównoważonej transformacji energetycznej regionu i spełnienia założeń dokumentów strategicznych kraju i Europy. Wobec powyższego, przyjęcie przez Sejmik Województwa Mazowieckiego niniejszej uchwały jest uzasadnione.

Uchwała zostanie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Nadzór nad niniejszym aktem prawnym sprawuje Wojewoda Mazowiecki.