

## UZASADNIENIE

### do uchwały Sejmiku województwa dolnośląskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze uzdrowisk w województwie dolnośląskim ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

#### 1. Podstawy formalno-prawne

W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowisko oraz kierując się zasadą praworządności oraz zasadą interesu publicznego, Sejmik Województwa Dolnośląskiego, poprzez przyjęcie uchwały, może wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Możliwość taką przewiduje art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska<sup>1</sup>, zwanej dalej POŚ. Zgodnie z brzmieniem przywołanego art. 96 ustawy POŚ, przedmiotowa uchwała powinna określać:

- granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy,
- rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy,
- rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na danym obszarze.

Na terenie województwa dolnośląskiego występuje 11 miejscowości posiadających status uzdrowiska: Jelenia Góra - Uzdrowisko Cieplice, Czarniawa-Zdrój, Długopole-Zdrój, Duszniki-Zdrój, Jedlina-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Łądek-Zdrój, Polanica-Zdrój, Przerzeczyn-Zdrój, Szczawno-Zdrój i Świeradów-Zdrój. Niniejsza uchwała odnosi się do wszystkich ww. uzdrowisk.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (CAFE) zobowiązuje państwa członkowskie, aby norma dla pyłu zawieszonego PM10 wynosząca 40 µg/m<sup>3</sup> była osiągnięta od 2005 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 benzo(a)pirenu wynosząca 1 ng/m<sup>3</sup> powinna być osiągnięta od 2013 r. Określone tymi dyrektywami wartości oraz terminy ich osiągnięcia, transponuje do polskiego porządku prawnego rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu<sup>2</sup>.

Niniejsza uchwała stanowi jedno z narzędzi, wspomagających realizację zapisów programu ochrony powietrza, dokumentu, którego wdrożenie jest zadaniem własnym gminy.

#### 2. Badania jakości powietrza

Badania jakości powietrza z wykorzystaniem stałych stacji monitoringu powietrza prowadzone są przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu, w rejonie uzdrowisk:

- Szczawno-Zdrój, ul. Kolejowa (zakres pomiarowy: pył zawieszony PM10, arsen, kadm, nikiel, ołów, benzo(a)piren);
- Jelenia Góra, ul. Sokoliki (zakres pomiarowy: pył zawieszony PM10, arsen, kadm, nikiel, ołów, benzo(a)piren);

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.)

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

▪ Czerniawa (zakres pomiarowy: dwutlenek siarki, dwutlenek azotu, tlenki azotu, ozon). Dodatkowo, w ramach programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020 przewidziano uzupełnienie sieci stałych stacji o stacje automatyczne przewoźne, które w cyklu rocznym badają jakość powietrza na obszarze województwa dolnośląskiego, w tym m.in. w uzdrowiskach - w 2016 r.: Polanica-Zdrój, w 2017 r.: Kudowa-Zdrój, w 2018 r.: Łądek-Zdrój, w 2019 r.: Duszniki-Zdrój).

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza<sup>3</sup> cały obszar województwa dolnośląskiego, poza największymi miastami (Wrocław, Wałbrzych i Legnica), to jedna strefa pomiarowa – strefa dolnośląska. Oceny jakości powietrza w strefie dolnośląskiej dokonuje się na podstawie wyników badań z reprezentatywnych stacji pomiarowych zlokalizowanych na terenie strefy.

Oceny wykonane na podstawie pomiarów wykazują, że na terenie strefy dolnośląskiej, w tym na terenie gmin uzdrowiskowych, występują obszary z przekroczeniami poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszanego PM10 oraz poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu. W celu wskazania potencjalnych obszarów przekroczeń poziomów normatywnych Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu wykonuje, na podstawie danych o źródłach emisji i danych meteorologicznych, matematyczne modelowanie rozkładów stężeń zanieczyszczeń dla danej strefy. Obliczenia i pomiary za lata 2013-2016 wykazały następujące, ujęte w poniższej tabeli, wartości przekroczeń poziomów dopuszczalnych i poziomów docelowych na terenie uzdrowisk województwa dolnośląskiego.

Tab.1 Rodzaje substancji, których normy były przekraczane w latach 2013-2016.

Lp.	Uzdrowisko	2013 rok	2014 rok	2015 rok	2016 rok
1	Jelenia Góra-Uzdrowisko Cieplice	PM10-rok, PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p
2	Duszniki-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	Brak przekroczeń	B(a)p	B(a)p
3	Kudowa-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	Brak przekroczeń	B(a)p	B(a)p
4	Łądek-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	Brak przekroczeń	B(a)p	B(a)p
5	Polanica-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	B(a)p
6	Szczawno-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	PM10-doba, B(a)p	B(a)p
7	Czerniawa-Zdrój	B(a)p	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń
8	Jedlina-Zdrój	B(a)p	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	B(a)p
9	Świeradów-Zdrój	PM10-doba, B(a)p	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń
10	Długopole-Zdrój	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń
11	Przerzeczyn-Zdrój	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń	Brak przekroczeń

źródło: WIOŚ Wrocław

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (Dz.U z 2012, poz. 914)

W ostatnich latach największy problem zanieczyszczenia powietrza występował w uzdrowiskach: Szczawno – Zdrój, Polanica – Zdrój i w Jeleniej Górze (Uzdrowisko Cieplice), w których stwierdzono przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 (przekroczenia dopuszczalnej liczby dni z przekroczeniami normy dobowej) oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu w powietrzu.

### **3. Ekspertyza**

Zarządzeniem nr 29/2016 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 marca 2016 r. powołany został Zespół roboczy ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim. Celem prac Zespołu było m.in. zarekomendowanie Zarządowi Województwa obszarów, dla których należy wprowadzić uchwałę w sprawie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw oraz wskazanie konkretnych rozwiązań wynikających z art. 96 ustawy POŚ. Rodzaj możliwych do zastosowania ograniczeń dla niniejszej uchwały był dyskutowany przez Zespół ds. jakości powietrza. W celu dokonania właściwych rozwiązań i właściwego ich uzasadnienia, przygotowując założenia do uchwały antysmogowej, Zespół zarekomendował opracowanie ekspertyzy, której celem miało być oszacowanie skutków ekologicznych zastosowania wybranych wariantów ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Wykonanie ekspertyzy zlecono firmie zewnętrznej, wyłonionej w drodze zapytania ofertowego, tj.: firmie ATMOTERM S.A. z Opola. W ekspertyzie wskazano efekt ekologiczny w granicach stref A, B i C ochrony uzdrowiskowej w województwie dolnośląskim, tj. w uzdrowiskach: Jelenia Góra – Uzdrowisko Cieplice, Świeradów – Zdrój, Czarniawa – Zdrój, Długopole – Zdrój, Duszniki – Zdrój, Jedlina – Zdrój, Kudowa – Zdrój, Lądek – Zdrój, Polanica – Zdrój, Przerzeczyn – Zdrój, Szczawno – Zdrój w wyniku:

- 1) wprowadzenia zakazu stosowania paliw stałych,
- 2) lub zastosowania kotłów na paliwa stałe i miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe (w tym pieców do zgazowywania drewna) o mocy do 1 MW wykazujących graniczną wielkość emisji pyłu wynoszącą  $40 \text{ mg/m}^3$ ,
- 3) lub zastosowania wariantu mieszanego wykorzystującego ograniczenia, o których mowa powyżej,
- 4) uwzględnienia w wyżej wymienionych wariantach napływów zanieczyszczeń z regionów, gdzie emisja ma wpływ na stężenia na terenie uzdrowisk.

Efekt ekologiczny został określony poprzez szacowane obniżenie stężeń pyłu zawieszonego PM10 oraz PM2,5 do poziomów dopuszczalnych (średniorocznych i średniodobowych) i stężenia benzo(a)pirenu do poziomu docelowego.

Z ekspertyzy wynika, że dotrzymanie normatywnych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu określonych dla pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)pirenu, na terenie uzdrowisk Jelenia Góra – Uzdrowisko Cieplice, Duszniki-Zdrój, Jedlina-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Lądek-Zdrój, Polanica-Zdrój, Szczawno-Zdrój będzie możliwe tylko po całkowitym wyeliminowaniu użytkowania paliw stałych w granicach strefy A, B i C ochrony uzdrowiskowej ww. gmin.

Natomiast dla gmin uzdrowiskowych: Czarniawa-Zdrój, Świeradów-Zdrój, Długopole-Zdrój i Przerzeczyn-Zdrój wystarczające okazało się działanie polegające na wymianie przestarzałych instalacji grzewczych w sektorze komunalno-bytowym na instalacje spełniające zaostrzone normy emisyjne.

Wyniki uzyskane w ekspertyzie stanowiły podstawę do opracowania zapisów niniejszej uchwały.

### **4. Status uzdrowiska**

Uzdrowiskiem w rozumieniu ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych<sup>4</sup> jest obszar, na terenie którego prowadzone jest lecznictwo uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych.

Status uzdrowiska może zostać nadany obszarowi, który spełnia łącznie warunki określone w art. 34 ust. 1 pkt 1-5 ww. ustawy o uzdrowiskach, tj.:

- 1) posiada złoża naturalnych surowców leczniczych o potwierdzonych właściwościach leczniczych na zasadach określonych w ustawie;
- 2) posiada klimat o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie;
- 3) na jego obszarze znajdują się zakłady lecznictwa uzdrowiskowego i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, przygotowane do prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego;
- 4) spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska;
- 5) posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodnościekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami.

Gmina, która występuje o nadanie statusu uzdrowiska ma obowiązek uzyskać (w formie świadectwa) potwierdzenie właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu na podstawie udokumentowanych badań, które także wykluczają negatywne oddziaływanie na zdrowie człowieka. W tym celu gmina sporządza operat uzdrowiskowy (nie rzadziej niż raz na 10 lat) w celu określenia możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na tym obszarze. Przedmiotowy operat uzdrowiskowy jest podstawą działalności uzdrowiska i warunkuje utrzymanie statusu uzdrowiska. Dla uzdrowisk dolnośląskich termin przedstawienia operatów przypada na lata 2019-2022 r. Zgodnie z rozporządzeniem<sup>5</sup>, oceny właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i klimatu dokonuje się na podstawie udokumentowanych badań z co najmniej ostatnich 2 lat poprzedzających złożenie wniosku o potwierdzenie właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu.

Biorąc pod uwagę powyższe jak również stwierdzone przekroczenia stężeń substancji w powietrzu na terenie gmin uzdrowiskowych na przestrzeni ostatnich 4 lat i z uwagi na zakwalifikowanie gmin uzdrowiskowych do klasy C (strefa dolnośląska), w której stwierdzone są przekroczenia stężeń substancji w powietrzu (w tym stężeń poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 i poziomu docelowego benzo(a)pirenu), istnieje realne zagrożenie utraty przez gminy uzdrowiskowe nadanego im statusu, a tym samym zagrożenie utraty znaczących korzyści z tytułu jego posiadania.

Do korzyści tych należą przede wszystkim:

1. Korzyści wizerunkowo-turystyczne związane z wykorzystywaniem w nazwie miejscowości wyrazu „zdrój” (jeżeli podstawą leczenia uzdrowiskowego są wody lecznicze, lub wyrazu „cieplice” albo „uzdrowisko termalne”, jeżeli podstawą leczenia uzdrowiskowego są wody termalne). Korzyści te należy rozpatrywać nie tylko w skali lokalnej dotyczącej poszczególnych uzdrowisk, ale w skali regionalnej i krajowej, gdyż branża lecznictwa uzdrowiskowego i opieki nad osobami starszymi będzie miała w najbliższych latach rosnące znaczenie ze względu na zachodzące procesy demograficzne w Europie (tzw. starzenie się społeczeństw).

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1056)

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości (Dz.U. Nr 80 poz. 565 z późn. zm.)

2. Korzyści finansowe związane z pobieraniem przez gminy uzdrowiskowe tzw. opłat uzdrowiskowych oraz dotacji z budżetu państwa w wysokości równej wpływom z tytułu opłaty uzdrowiskowej pobranej w uzdrowisku w roku poprzedzającym rok bazowy.

Biorąc pod uwagę zarówno możliwość utraty znaczących przychodów przez gminy uzdrowiskowe jak również zagrożenia dla dalszego rozwoju branży lecznictwa uzdrowiskowego w województwie dolnośląskim i związane z tym straty wizerunkowe regionu należy podjąć natychmiastowe działania, by dolnośląskie uzdrowiska mogły utrzymać swój dotychczasowy charakter.

Pomimo, iż raport Najwyższej Izby Kontroli z 2017 roku o stanie uzdrowisk<sup>6</sup> nie objął uzdrowisk z Dolnego Śląska, należy mieć na uwadze wnioski pokontrolne, które stwierdzają, że przeprowadzone oceny jakości powietrza nie odzwierciedlały rzeczywistego poziomu zanieczyszczenia powietrza w uzdrowiskach. W ocenie NIK, brak odpowiedniej dbałości gmin o stan środowiska naturalnego może prowadzić do utraty statusu uzdrowiska. Konieczność odnowienia operatów uzdrowiskowych w nadchodzącym czasie może zatem realnie zagrozić podstawie bytowej większości uzdrowisk na Dolnym Śląsku.

## 5. Wpływ na zdrowie

Dane Europejskiej Agencji Środowiska wskazują<sup>7</sup>, że w Polsce z powodu ponadnormatywnego zanieczyszczenia powietrza, umiera przedwcześnie w ciągu roku ponad 46 000 osób, a znaczny odsetek mieszkańców narażony jest na choroby serca, choroby płuc, nowotwory, zaburzenia rozwoju płodu, choroby związane z układem nerwowym, depresje i wiele innych schorzeń prowadzących do znacznego obniżenia jakości życia oraz ponoszenia znaczących w skali budżetu państwa nakładów finansowych na leczenie i profilaktykę zdrowotną. Grupami wysokiego ryzyka są osoby starsze, dzieci oraz osoby mające problemy z sercem i układem oddechowym.

Z opracowania wykonanego na zlecenie Uniwersytetu Wrocławskiego w ramach projektu „System prognoz stężeń zanieczyszczeń powietrza i warunków biometeorologicznych jako element oceny jakości życia – LIFE-APIS/PL<sup>8</sup>, przygotowanego w celu oceny oddziaływania zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego na zdrowie mieszkańców województwa dolnośląskiego wynika, iż we wszystkich analizowanych gminach województwa dolnośląskiego, zgony z powodu zanieczyszczeń powietrza stanowią średnio 12,7% ogólnej liczby zgonów. Jest to w przybliżeniu 3000 osób rocznie w skali województwa. Wśród badanych gmin znalazły się: Świeradów-Zdrój (liczba przedwczesnych zgonów średniorocznie: 3,6), Jelenia Góra (liczba przedwczesnych zgonów średniorocznie: 99,1) oraz Szczawno-Zdrój (liczba przedwczesnych zgonów średniorocznie: 14,4). W analizie uwzględniono zakres dla lat 2008-2015.

Opracowanie wylicza również spowodowane zanieczyszczeniem powietrza zachorowania na zapalenie oskrzeli wśród dzieci i młodzieży (między 5-19 rokiem życia). Dla terenu województwa dolnośląskiego to ok. 12 tys. stwierdzonych zachorowań. Średnia roczna dla wybranych gmin: Świeradów-Zdrój – 15,3; Jelenia Góra – 342; Szczawno-Zdrój – 39,5. Analogicznie policzono średnią roczną zachorowań na przewlekłe zapalenia oskrzeli wśród dorosłych: województwo – ok. 2 tys.; Świeradów-Zdrój – 2,3; Jelenia Góra – 64; Szczawno-Zdrój – 7,8. Istotnym aspektem zdrowotnym mającym wpływ na gospodarkę jest niezdolność do pracy. Raport wskazuje, iż na obszarze województwa dolnośląskiego w 2015 roku

<sup>6</sup> <https://www.nik.gov.pl/plik/id,12663,vp,15061.pdf>

<sup>7</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2017>

<sup>8</sup> Krzysztof Skotak, Łukasz Adamkiewicz „Oddziaływanie środowiska atmosferycznego na zdrowie człowieka” <http://life-apis.meteo.uni.wroc.pl/strona-glowna/174-wplyw-na-zdrowie>

zanieczyszczenia atmosferyczne spowodowały ok. 1,2 mln dni absencji chorobowej. Średnia roczna liczby dni absencji chorobowej dla wybranych gmin rysuje się następująco: Świeradów-Zdrój – 1275; Jelenia Góra – 35428; Szczawno-Zdrój – 3594.

## **6. Finansowanie**

Obecnie, możliwości uzyskania dofinansowania na wymianę źródeł ciepła w uzdrowiskach pochodzą z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu oraz z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, priorytet 3: gospodarka niskoemisyjna.

Dodatkowo, poszczególne samorządy gminne w ramach swoich budżetów zapewniają dofinansowanie na wymianę źródeł ciepła.

## **7. Terminy**

Ze względu na wysokie koszty koniecznych do podjęcia działań, istotne jest ich rozłożenie w czasie. Jednocześnie Dyrektywa CAFE wymaga, aby w przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych stężeń władze publiczne podjęły odpowiednie działania tak, aby okres, w którym nie są one dotrzymane, był jak najkrótszy. Dlatego terminy wejścia w życie przedmiotowej uchwały ustalono stopniowo. Zgodnie z przywołaną na wstępie ekspertyzą, w dolnośląskich uzdrowiskach przyjęto różne rozwiązania.

W § 4 uchwały, dla uzdrowisk: Jelenia Góra-Uzdrowisko Cieplice, Duszniki-Zdrój, Jedlina-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Lądek-Zdrój, Polanica-Zdrój, Szczawno-Zdrój określono następujące terminy wejścia w życie uchwały:

- Od dnia 1 lipca 2018 r. ograniczenia wynikające z niniejszej uchwały, ze względu na brak konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów inwestycyjnych, obejmą nowe instalacje instalowane po tym terminie. Odpowiednio krótki horyzont czasowy wprowadzenia uchwały w życie umożliwi zatrzymanie procesu instalowania nowych źródeł ciepła na paliwa stałe w istniejącym zasobie budowlanym oraz wpłynie na decyzje o zastosowanym źródle ogrzewania w budynkach nowobudowanych, ale jednocześnie pozwoli na uruchomienie instalacji już zakupionych przez użytkowników bądź inwestorów w budynkach będących w trakcie budowy – pod warunkiem ich uruchomienia w terminie do dnia 30 czerwca 2018 r. Przepis ten nie dotyczy instalacji będących w trakcie montażu w obiekcie budowlanym lub których montaż jest planowany, jeśli decyzja o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego stała się ostateczna lub dokonano zgłoszenia robót budowlanych, a właściwy organ nie wniósł sprzeciwu przed dniem 1 lipca 2018 r.
- Do dnia 1 lipca 2024 r. należy zakończyć eksploatację wszystkich kotłów na paliwo stałe, oddanych do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r., których emisja pyłu nie spełnia klas zgodnie z normą PN-EN 303-5:2012. Oznacza to, że kotły pozaklasowe, tzw. kopciuchy nie mogą być eksploatowane od 1 lipca 2024 r.
- Do dnia 1 lipca 2028 r. należy zakończyć eksploatację kotłów oddanych do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r., których emisyjność dla pyłu odpowiada 3, 4 i 5 klasie wg normy PN-EN 303-5:2012. Oznacza to, że kotły na paliwo stałe nie powinny być eksploatowane od 1 lipca 2028r. Należy podkreślić, że uchwałodawca przewidział możliwość eksploatacji kotłów klasy 3, 4 i 5 jeszcze przez okres około 10 lat od dnia wejścia w życie uchwały, tj. z dużym prawdopodobieństwem, do końca ich żywotności.

Należy też wspomnieć, iż rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe<sup>9</sup> określa, iż od 1 lipca 2018 roku nie będzie można sprzedawać kotłów poniżej 5 klasy, zaś od 2020 roku na rynku pozostaną tylko kotły spełniające wymagania ekoprojektu.

Jak wykazano powyżej, określone w uchwale terminy nie wprowadzają zmian nagłych, przewidziano bowiem okresy przejściowe w celu dostosowania instalacji do wymagań niniejszej uchwały.

Pożądanym sposobem ogrzewania budynków w regionie jest ciepło systemowe (z sieci ciepłowniczej) i ogrzewanie gazowe. Jednak w strefie C ochrony uzdrowiskowej, uchwałodawca dopuszcza do eksploatacji instalacje na paliwo stałe, pod warunkiem spełnienia wymogów 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. W rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1189 wyznaczono wymagania dla kotłów na paliwo stałe, takie jak:

- 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/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 60 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 20 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 30 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 500 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z automatycznym podawaniem paliwa oraz 700 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów z ręcznym podawaniem paliwa;
- emisje tlenków azotu (NO<sub>x</sub>), wyrażone jako ekwiwalent dwutlenku azotu, nie mogą przekraczać 200 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów na biomasę oraz 350 mg/m<sup>3</sup> w przypadku kotłów na paliwa kopalne.

Odstępstwo takie podyktowane jest faktem, że obszar strefy C ochrony uzdrowiskowej jest niejednokrotnie bardzo rozległy, w dużej mierze pozbawiony zarówno sieci ciepłowniczej jak i gazowej, z równoczesną urozmaiconą rzeźbą terenu i niską intensywnością zabudowy, co uniemożliwia lub istotnie utrudnia doprowadzenie w ten rejon sieci ciepłowniczej, czy gazowej.

Jednocześnie w uchwale, w § 4 ust. 4 zawarto zastrzeżenie, że w przypadku zaistnienia warunków pozwalających na podłączenie do sieci ciepłowniczej lub gazowej, okres eksploatacji instalacji na paliwo stałe nie może być dłuższy niż 15 lat od daty rozpoczęcia ich eksploatacji.

W § 5 uchwałodawca dopuszcza eksploatację miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń – w rozumieniu kominki, tj. instalacje z otwartym paleniskiem lub zamkniętym wkładem kominkowym, rozumiane jako widoczne palenisko z naturalnym ciągiem, w którym powstające, w wyniku spalania biomasy stałej ciepło oddawane jest do pomieszczenia w wyniku promieniowania przy spełnieniu łącznie warunków:

- emisja cząstek stałych (pyłu) nie przekracza 40 mg/m<sup>3</sup> w odniesieniu do kominków z zamkniętą komorą spalania lub 50 mg/m<sup>3</sup> w odniesieniu do kominków z otwartą komorą

---

<sup>9</sup> <http://dziennikustaw.gov.pl/du/2017/1690/1>

- spalania;
- sezonowa efektywność energetyczna wynosi nie mniej niż 30%;
- miejscowy ogrzewacz (kominek) nie jest podstawowym źródłem grzewczym w lokalu.

Z uwagi na brak jednoznacznie określonej definicji kominka w obowiązujących przepisach – w niniejszej uchwale została zastosowana jego definicja, pochodząca z poradnika budowlanego przywołana także w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>10</sup>. Definicja ta uwzględnia wyłącznie urządzenia spalające drewno, natomiast nie uwzględnia produktów pochodzących z drewna – takich jak choćby pellety czy brykiety drzewne, uznawane za produkty niskoemisyjne i ekologiczne. Przyjmując, że uwzględnienie wyłącznie drewna bez produktów z niego wytwarzanych wynika z faktu, że w czasie tworzenia wyżej przywołanych przypisów, w obrocie handlowym nie występowały powszechnie niskoemisyjne produkty wytwarzane z drewna, w niniejszej uchwale zastosowano pojęcie szersze, dopuszczając do spalania w kominku biomasę stałą o wilgotności w stanie roboczym poniżej 20%.

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

Ocenia się, że okazjonalna eksploatacja kominka, nie będącego podstawowym źródłem ciepła, którego emisyjność jest nie wyższa niż 50 mg/m<sup>3</sup>, przy użyciu biomasy stałej o odpowiedniej wilgotności, nie powinna mieć istotnego wpływu na stan jakości powietrza w uzdrowiskach.

W § 6 uchwały, dla uzdrowisk: Czerniawa-Zdrój, Świeradów-Zdrój, Długopole-Zdrój i Przerzeczyn-Zdrój, w oparciu o opracowaną dla uzdrowisk ekspertyzę, wprowadzono możliwość eksploatacji instalacji na paliwa stałe, spełniające wymagania Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe lub Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 wyznaczającego wymagania dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń.

Od dnia 1 lipca 2018 r. ograniczenia wynikające z niniejszej uchwały, ze względu na brak konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów inwestycyjnych, obejmą nowe instalacje instalowane po tym terminie. Odpowiednio krótki horyzont czasowy wprowadzenia uchwały w życie umożliwi zatrzymanie procesu instalowania nowych źródeł ciepła na paliwa stałe w istniejącym zasobie budowlanym oraz wpłynie na decyzje o zastosowanym źródle ogrzewania w budynkach nowobudowanych, ale jednocześnie pozwoli na uruchomienie instalacji już zakupionych przez użytkowników bądź inwestorów w budynkach będących w trakcie budowy – pod warunkiem ich uruchomienia w terminie do dnia 30 czerwca 2018 r.

Do dnia 1 lipca 2024 r. należy zakończyć eksploatację wszystkich kotłów na paliwo stałe, oddanych do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r., których emisja pyłu nie spełnia klas zgodnie

---

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. nr 75, poz. 690 z późn.zm.)



z normą PN-EN 303-5:2012. Oznacza to, że kotły pozaklasowe, tzw. kopciuchy nie mogą być eksploatowane od 1 lipca 2024 r.

Do dnia 1 lipca 2028 r. należy zakończyć eksploatację kotłów oddanych do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r., których emisyjność dla pyłu odpowiada 3, 4 i 5 klasie wg normy PN-EN 303-5:2012. Uchwałodawca przewidział możliwość eksploatacji kotłów klasy 3, 4 i 5 jeszcze przez okres około 10 lat od dnia wejścia w życie uchwały, tj. z dużym prawdopodobieństwem, do końca ich żywotności. Od 1 lipca 2028 r. uchwała dopuszcza możliwość eksploatacji instalacji na paliwa stałe tylko pod warunkiem że będą one spełniały wymagania ekoprojektu, zarówno w przypadku kotłów jak i miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń.

Przyjęte w uchwale rozwiązania nie stoją w sprzeczności z przepisami unijnymi oraz polskimi. Bowiern zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe<sup>11</sup>, od 1 października 2017r. nie ma możliwości produkowania w Polsce kotłów niespełniających wymogów emisyjnych dla klasy 5, a od 1 lipca 2018 r. ich sprzedaży.

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

Zgodnie z art. 96 ust. 9 ustawy POŚ, przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i jest publikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, a jej wejście w życie powinno nastąpić po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Jednak w zapisach uchwały ustalono inne terminy, co jest zgodne z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>12</sup>, 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.

## **8. Elementy uchwały**

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

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

---

<sup>11</sup> Rozporządzenie z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1690)

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 296 z późn. zm.)

ograniczenia ponadnormatywnego stężenia benzo(a)pirenu, stwierdzonego na przeważającej powierzchni województwa.

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

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

Odrębna uchwała dla gminy Wrocław podyktowana jest koniecznością ochrony powietrza w najgęściej zaludnionym obszarze województwa i koncentracji różnych źródeł zanieczyszczeń powietrza, powiązanych nie tylko z dominującą emisją powierzchniową pochodzącą z sektora komunalno-bytowego, ale także wynikających z wysokiego obciążenia komunikacyjnego Wrocławia. Konieczność przygotowania uchwały wyodrębniającej obszar Gminy Wrocław wynika także z potrzeby korelacji zapisów uchwały z działaniami naprawczymi przewidzianymi w Programie ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego - dla strefy aglomeracja wrocławska, a także z wnioskami z ekspertyz dotyczących ograniczenia niskiej emisji z indywidualnego ogrzewania węglowego na terenie Wrocławia w latach 2016-2020, wykonanych pod kierunkiem prof. dr hab. inż. Jerzego Zwoździaka.

W niniejszej uchwale, bazując na wynikach ekspertyzy, przyjęto zróżnicowane rozwiązania konieczne do podjęcia w celu poprawy jakości powietrza na obszarach określonych w § 4 oraz § 6 uchwały.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 2 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w § 1. Uchwała w § 2 wskazuje instalacje, dla których wprowadza się ograniczenia w zakresie ich eksploatacji. Przez pojęcie instalacji należy rozumieć określenie użyte w art. 3 pkt 6 ustawy POŚ, oznaczające stacjonarne urządzenie techniczne lub zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu lub budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami - których eksploatacja może spowodować emisję. Uchwała, zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy POŚ obejmuje tylko te instalacje, w których następuje spalanie paliw. W uchwale odwołano się do pojęcia „system centralnego ogrzewania”. Ustawodawca posługuje się terminem „system centralnego ogrzewania”, pomimo tego, że nie skonstruował jego legalnej definicji np. w § 35 ust. 5 i 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. z 2010 r., Nr 109, poz. 719) lub w § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. z 2017 r., poz. 1690). Pomimo iż w przepisach prawa nie funkcjonuje definicja „centralnego ogrzewania”, użyte w § 2 niniejszej uchwały sformułowanie należy rozumieć jako dystrybucję ciepła po budowlę, uzyskanego z przetworzenia paliwa w specjalnie przeznaczonym do tego pomieszczeniu, kotłowni (kocioł centralnego ogrzewania), a elementy przekazujące ciepło w pomieszczeniach to grzejniki

(potocznie kaloryfery), wykorzystujące do rozprowadzania ciepła: wodę, parę wodną lub powietrze.

Uchwała wskazuje w § 3 rodzaj podmiotów (adresatów), dla których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje, w których następuje spalanie paliw. Normy wynikające z uchwały są stworzone dla wszystkich podmiotów prawa znajdujących się w konkretnej sytuacji, w której konieczne jest zapobieżenie negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko. Zgodnie z art. 96 ust. 8 ustawy POŚ, z zakresu regulacji niniejszej uchwały wyłączone są instalacje, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego albo pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, albo dokonanie zgłoszenia. Uchwała nie dotyczy kotłów wytwarzających energię cieplną wyłącznie na potrzeby zapewnienia ciepłej wody użytkowej, co wynika bezpośrednio z zapisów art. 1 ust. 2 pkt a) rozporządzenia Komisji UE 2015/1189 w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe. Powyższe zawarto w § 2 niniejszej uchwały.

Uchwałodawca nie różnicuje adresatów uchwały z punktu widzenia posiadanego przez nich tytułu prawnego do instalacji. Takie różnicowanie w nieuprawniony sposób mogłoby uprzywilejowywać osoby, których tytuł prawny do instalacji jest sporny, niejasny lub, które żadnego tytułu prawnego nie posiadają względem osób posiadających tytuł prawny do instalacji. Z punktu widzenia celów uchwały istotny jest sposób eksploatacji instalacji.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 3 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, 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 w § 4, w uzdrowiskach: Jelenia Góra-Uzdrowisko Cieplice, Duszniki-Zdrój, Jedlina-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Łądek-Zdrój, Polanica-Zdrój, Szczawno-Zdrój dopuszcza do stosowania paliwa gazowe jako gaz ziemny wysokometanowy lub zaazotowany (w tym skroplony gaz ziemny), propan-butan, biogaz rolniczy lub inne rodzaje gazu palnego (w rozumieniu art. 3 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne), a z paliw ciekłych lekki olej opałowy (w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw), czyli obecnie olej napędowy stosowany do celów opałowych w instalacjach energetycznego spalania paliw oznaczony kodami CN ex 2710 19 43, ex 2710 19 46, ex 2710 19 47, ex 2710 19 48, ex 2710 20 11, ex 2710 20 15, ex 2710 20 17 oraz ex 2710 20 19.

Wskazane w uchwale paliwa gazowe i płynne charakteryzują się niską emisją zanieczyszczeń do powietrza, zwłaszcza pyłu PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub> oraz benzo(a)pirenu. Według raportu Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013” wskaźniki średniej emisji dla spalania paliw gazowych w kotłach małej mocy wynoszą 0,2 g/GJ dla pyłu PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub> oraz 0,56 µg/GJ dla benzo(a)pirenu, natomiast dla paliw ciekłych 1,5 g/GJ w zakresie emisji pyłu PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub> oraz 80 µg/GJ dla emisji benzo(a)pirenu. Spalanie paliw gazowych i ciekłych w kotłach powoduje więc kilkaset razy mniejszą emisję tych zanieczyszczeń niż spalanie paliw stałych w kotłach (średnio 480 g/GJ emisji pyłu PM<sub>10</sub>, 470 g/GJ PM<sub>2,5</sub> oraz 121 mg/GJ benzo(a)pirenu w przypadku spalania biomasy oraz 225 g/GJ emisji pyłu PM<sub>10</sub>, 201 g/GJ pyłu PM<sub>2,5</sub> oraz 270 mg/GJ benzo(a)pirenu w przypadku spalania innych paliw stałych). Spośród paliw ciekłych wskazanych w uchwale wyłączone z dopuszczenia do stosowania zostały ciężkie oleje opałowe ze względu na niekorzystny wpływ ich spalania na emisję zanieczyszczeń do powietrza. Zgodnie z opracowaniem Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami „Wskaźniki emisji zanieczyszczeń ze spalania

paliw, kotły o nominalnej mocy cieplnej do 5 MW<sup>13</sup> emisja pyłu zawieszonego ze spalania ciężkiego oleju opałowego (2 222 g/Mg) jest znacznie wyższa niż ze spalania oleju lekkiego (407 g/Mg). Przytoczone wskaźniki emisji dla poszczególnych paliw są wartościami średnimi i w zależności od stosowanego urządzenia grzewczego oraz warunków spalania mogą osiągać wartości niższe lub wyższe.

Stan wyposażenia w sieć gazową w uzdrowiskach, dla których wprowadzono zakaz stosowania paliw stałych jest zadowalający, szczególnie w strefach ochrony uzdrowiskowej A i B. Konieczna jest dalsza rozbudowa sieci gazowej w celu zapewnienia możliwości podłączenia do sieci gazowej obiektów zlokalizowanych na całym obszarze uzdrowiska. Jedynym uzdrowiskiem na terenie Dolnego Śląska, które nie jest wyposażone w sieć gazową w całej strefie ochrony uzdrowiskowej jest Długopole-Zdrój, które nie podlega ograniczeniom zakazującym stosowania paliwa stałego. Jednakże tereny bezpośrednio sąsiadujące z tym uzdrowiskiem posiadają dostęp do sieci gazowej (są to: miasto Bystrzyca Kłodzka oraz miejscowość Spalona), co oznacza, że rozwój dystrybucyjnej sieci gazowej na tym terenie jest teoretycznie możliwy. Dla określenia faktycznej możliwości przyłączenia obiektów do sieci gazowej na wskazanych terenach konieczne jest przeprowadzenie obliczeń hydraulicznych na sieci, na podstawie których możliwe byłoby określenie jakiego rodzaju inwestycje są konieczne do przeprowadzenia (np. rozbudowa sieci, modernizacja, itp.).

W prawie europejskim wymagania dotyczące instalacji pozaprzemysłowych określa rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), a także rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe (Dz. U. UE L. 193, 76 z 21.07.2015 r.), których zapisy weszły w życie 10 sierpnia 2015 roku i są bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wynikające z nich wymogi dla ekoprojektu będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2022 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1185 oraz od dnia 1 stycznia 2020 r. w przypadku rozporządzenia 2015/1189. W prawie polskim, szczegółowe wymagania dla wprowadzanych do obrotu i do użytkowania kotłów na paliwo stałe o mocy znamionowej do 0,5 kW określa rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe (Dz.U z 2017 r., poz. 1690). Wskazane normy emisyjne w przedmiotowym rozporządzeniu dla pyłu są tożsame z wielkościami określonymi w ww. ekoprojekcie dla kotłów na paliwo stałe.

Zapis § 7 uchwały wprowadza zakaz stosowania węgla brunatnego oraz paliw produkowanych z jego wykorzystaniem, węgla kamiennego w postaci sypkiej o uziarnieniu poniżej 3 mm, mułów, flotokoncentratów oraz biomasy stałej, której wilgotność w stanie roboczym przekracza 20%.

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

---

<sup>13</sup> KOBiZE, 2015 r.

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

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

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

Celem wykazania spełnienia warunków określonych w uchwale, na podstawie art. 96 ust. 7 pkt 3 ustawy POŚ w § 8 określono obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Podmioty eksploatujące instalacje zostały zobowiązane do wykazania za pomocą dokumentów spełnianie wymagań określonych w niniejszej uchwale. Katalog dokumentów, które mogą być wykorzystane w tym celu pozostaje otwarty. Mogą to być w szczególności: dokumentacja z badań, dokumentacja techniczna urządzenia, instrukcja dla instalatorów i użytkowników. Należy zauważyć, że zgodnie z § 58 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 2008 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla maszyn (Dz.U. Nr 199 poz. 1228), maszyna wprowadzana do obrotu lub oddawana do użytku musi być wyposażona w instrukcje. Instrukcje te powinny zawierać między innymi ogólny opis maszyny, rysunki, schematy, opisy i objaśnienia niezbędne do użytkowania, konserwacji i naprawy maszyny oraz sprawdzenia prawidłowości jej działania, opis zastosowania maszyny zgodnego z przeznaczeniem. Przykładowy katalog nie jest wyczerpujący i nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji. Dzięki temu zachowana zostaje przejrzystość uchwały.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 ustawy POŚ uchwała sejmiku województwa może także określać sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale, okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku oraz obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Uchwała nie wskazuje sposobu i celu wykorzystania paliw (dopuszczonych do stosowania), który jest objęty ograniczeniami. Regulacja obejmuje więc zarówno instalacje wykorzystywane w celach grzewczych, jak również w celach przygotowania żywności i innych. Należy zauważyć, że przebieg procesu spalania i emisja zanieczyszczeń związana ze stosowaniem paliw stałych jest

identyczna bez względu na cel stosowania paliw. Regulacja dąży do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza i nie może przewidywać wyjątków dla procesów, które tę emisję również powodują. Zgodnie z opracowaniem Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013”, wskaźniki średniej emisji zanieczyszczeń dla spalania paliw stałych w piecach służących do przygotowania żywności są identyczne jak w przypadku pieców służących do ogrzewania. Ponadto dzięki objęciu ograniczeniami wszystkich instalacji, w których następuje spalanie paliw, niezależnie od celu stosowania tych paliw, uzyskany zostanie efekt domknięcia ewentualnych luk i możliwości obejścia przepisów. W przypadku wykorzystania paliw nie tylko do celów grzewczych, ale również funkcji dodatkowych (np. przygotowanie żywności), wyeliminowane zostaną wątpliwości czy uchwała ma zastosowanie w tym zakresie.

Brak podstaw do wyłączenia spod zakresu uchwały wykorzystywania paliw innych niż wyraźnie dopuszczone, na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych (z wyłączeniem przypadków wskazanych w art. 96 ust. 8 ustawy POŚ). Wyłączenie takie byłoby sprzeczne z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Wykorzystywanie paliw innych niż wyraźnie dopuszczone na cele związane z wykonywaniem usług gastronomicznych przez przedsiębiorców charakteryzuje się tą samą cechą co przygotowanie żywności przez podmioty nie świadczące usług gastronomicznych. Cechą tą jest emisja zanieczyszczeń do atmosfery. Jednocześnie brak podstaw do stwierdzenia, że wyłączenie usług gastronomicznych byłoby uzasadnione. Zważywszy na cele niniejszej uchwały należy przyznać prymat zasadom sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) oraz zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji RP) nad zasadą swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP). Jeżeli wymaga się poddania ograniczeniom wskazanym w niniejszym akcie także od osób niezamożnych, które nie prowadzą działalności gospodarczej, to nie byłoby uzasadnione wyłączenie z zakresu uchwały osób prowadzących działalność gospodarczą. Ograniczenia wskazane w niniejszej uchwale są podejmowane w granicach upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 96 ustawy POŚ i są niezbędne ze względu na ważny interes publiczny, jakim jest wyrażone w § 1 uchwały zapobieganie negatywnemu wpływowi zanieczyszczeń na ludzi i środowisko w uzdrowiskach, w granicach stref ochrony uzdrowiskowej A, B i C.

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

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 oraz potrzebą ograniczenia ryzyka nielegalnego wykorzystywania instalacji grzewczych na paliwa stałe. Dzięki całorocznemu obowiązywaniu ograniczeń stosowania paliw stałych znacznie ograniczone zostaną sytuacje pozostawiania przez część osób instalacji wykorzystujących paliwa stałe z zamiarem ich wykorzystania w okresie letnim. Takie sytuacje mogą bowiem stanowić ryzyko nielegalnego wykorzystywania tych instalacji w okresie grzewczym (np. jako dodatkowe źródło ciepła) oraz trudności z pełną kontrolą nad przestrzeganiem wprowadzonych

ograniczeń. Uchwała nie wprowadza dodatkowych obowiązków podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli jej realizacji niż wskazane w odrębnych przepisach.

Niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego, stanowi zatem źródło prawa powszechnie obowiązującego na terenie strefy A, B i C ochrony uzdrowiskowej gmin uzdrowiskowych. Daje to możliwość uwzględniania zapisów niniejszej uchwały w toku rozstrzyganych spraw. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych, między innymi w oparciu o ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>14</sup> i ustawę - Prawo budowlane<sup>15</sup>, 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.

## **9. Kontrola wdrażania uchwały**

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

- Straże gminne, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1383 z późn. zm.);
- Wójt, burmistrz i prezydent miasta oraz upoważnieni pracownicy urzędów miejskich i gminnych lub funkcjonariusze straży gminnych, na podstawie art. 379 ustawy – Prawo ochrony środowiska;
- Policja, w oparciu o art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 355 z późn. zm.);
- Inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie art. 81 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.);
- Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, w oparciu o art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 686 z późn. zm.).

Sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 ustawy POŚ, który stanowi, że: „Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny.” Zgodnie z art. 24 Kodeksu wykroczeń grzywna wynosi od 20 zł do 5000 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 - 1000 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.

## **10. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko/opiniowanie/udział społeczeństwa**

---

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.)

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.)

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

W postępowaniu, którego przedmiotem jest podjęcie uchwały w sprawie wprowadzenia ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy POŚ zapewniony został udział społeczeństwa.

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

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

Dodatkowo zorganizowane zostały spotkania konsultacyjne, na których przedstawiono projekt uchwały.

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

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

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