**Uchwała nr ……/21**

**Sejmiku Województwa Mazowieckiego**

**z dnia ………………………. 2021 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 2020 r. poz. 1668 oraz z 2021 r. poz. 1038) oraz art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219,   
z późn. zm.[[1]](#footnote-1))) - uchwala 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 31 grudnia 2021 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 1.

2. Do instalacji spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych 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 31 grudnia 2021 r., do czasu ustania ich żywotności, nie stosuje się przepisów § 4a pkt 2.

4. Do instalacji spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych 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.”;

1. 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 proces decyzyjny prowadzący do wydania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia budowy rozpocznie się po dniu   
1 stycznia 2023 r., jeżeli istnieje techniczna możliwość podłączenia budynku do sieci ciepłowniczej lub gazowej, która znajduje się na terenie bezpośrednio przylegającym do działki inwestora na której znajduje się instalacja.

§ 6b. 1. W przypadku, o którym mowa w § 6a, brak możliwości przyłączenia budynku do sieci ciepłowniczej lub gazowej musi zostać potwierdzony dokumentem wydanym przez operatora sieci.

2. W przypadku, gdy na terenie, o którym mowa w § 6a eksploatowana jest zarówno sieć ciepłownicza jak i gazowa, dokument, o którym mowa w ust. 1 należy uzyskać od operatorów obydwu sieci.”.

**§ 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.

**UZASADNIENIE**

Zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji Rzeczpospolitej 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 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 250 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 PM2,5. Dodatkowo, zgodnie z zapisami obowiązującego ówcześnie 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 PM2,5 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 PM2,5. Dodatkowo, zgodnie z zapisami obowiązującego ówcześnie 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 PM2,5 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 PM2,5,
* w 2021 r., dla pyłu zawieszonego PM10, czternastokrotnie został przekroczony poziom informowania, a dwukrotnie poziom alarmowy. Ogłoszone zostało także trzykrotnie ryzyko przekroczenia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM2,5, jak również trzykrotnie poziomu dopuszczalnego o okresie uśredniania wyników pomiarów 24 godziny dla pyłu zawieszonego 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 wykonanych i opublikowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska rocznych ocen jakości powietrza za lata 2018-2020 wynika, że na terenie województwa przekraczane były poziomy dopuszczalne dla pyłów zawieszonych PM10   
i PM2,5 oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu. W ocenach wskazano na ścisłą zależność stężeń zanieczyszczeń od warunków meteorologicznych. Warunki pogodowe panujące zimą powodowały wysoką emisję zanieczyszczeń, pochodzących ze spalania paliw na cele grzewcze, co bezpośrednio przekładało się na wysoki poziom imisji tych zanieczyszczeń, szczególnie w obszarach, gdzie dominująca jest powierzchniowa emisja indywidualna. Natomiast ciepłe okresy jesienno-zimowe powodowały niższą emisję zanieczyszczeń pochodzących ze spalania paliw na cele grzewcze, co w połączeniu z warunkami wietrznymi bezpośrednio przełożyło się na niższe poziomy imisji tych zanieczyszczeń.

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 (36 miejsce) i Piastów (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) oraz jedno miasto z obszaru NUTS2 – Mazowiecki Regionalny,   
tj. Radom (87 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 PM2,5, 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 zawieszonego PM2,5 nie powinno przekroczyć 5 µg/m³ (dotychczas było to 10 µg/m³). Natomiast stężenie średniodobowe pyłu zawieszonego PM2,5 nie powinno przekraczać 15 µg/m³ (dotąd 25 µg/m³). W przypadku pyłu zawieszonego PM10 – rekomendowane poziomy również zostały zaostrzone (zalecany poziom dla stężenia średniorocznego 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). Zaostrzenie poziomów może oznaczać konieczność podjęcia bardziej zdecydowanych działań prowadzących do ograniczenia zanieczyszczenie 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 zawieszonego PM10. W wyroku zarzucono Polsce m.in. wieloletnie (2007–2015) przekraczanie norm dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10 oraz nieskuteczność określonych w dotychczasowych programach ochrony powietrza działań naprawczych i ich zbyt długi horyzont czasowy.

W odpowiedzi na ww. wyrok Sejmik Województwa Mazowieckiego 8 września 2020 r. uchwalił 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 zanieczyszczeń   
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. Prawo ochrony środowiska, 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 zaostrzenie zapewni spełnienie przesłanek zawartych   
w art. 85 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w perspektywie długookresowej.

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

1. 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;
2. 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;
3. 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;
4. zakaz spalania węgla w aglomeracji warszawskiej oraz realizację obowiązującej uchwały antysmogowej w dotychczasowym brzmieniu w pozostałej części województwa mazowieckiego;
5. 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 zawieszonyPM 2,5 (Sa\*) | 1 610 596 | 13 000 | 11 700 | 13 000 | 13 760 | 12 050 |
| 2 | pył zawieszonyPM PM10 (24h\*\*) | 1 498 984 | 883 000 | 794 700 | 883 000 | 957 065 | 881 680 |
| 3 | pył zawieszonyPM 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 II 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 zawieszone PM10 i PM2,5, benzo(a)piren i metale ciężkie, wytworzone w wyniku spalania paliw stałych   
i odpadów, pod względem szkodliwości można porównać bowiem 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 zawieszonego 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 zawieszonego 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 osiągnięcie maksymalnych stężeń dwutlenku azotu było 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 POZ (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 dziewięciolatki. Koroner podkreślił, że rządzący nie działali, by obniżyć poziom zanieczyszczeń. To pierwszy przypadek w historii Wielkiej Brytanii – i najprawdopodobniej nie ostatni.

Na potrzeby nowelizacji mazowieckiej uchwały antysmogowej, Europejskie Centrum Czystego Powietrza opracowało publikację pt. „Analizy 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 PM2,5 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 rocznie (w zaokrągleniu) 1900 przedwczesnych zgonów oraz ponad 1300 hospitalizacji z przyczyn sercowo-naczyniowych i dodatkowych 90 hospitalizacji z przyczyn oddechowych na terenie województwa mazowieckiego (w tym na obszarze jednostki statystycznej   
NUTS 2 – Warszawski Stołeczny (gminy z terenu powiatów: grodziskiego, legionowskiego, mińskiego, nowodworskiego, piaseczyńskiego, pruszkowskiego, otwockiego, warszawskiego zachodniego, wołomińskiego oraz Miasto Stołecznego Warszawa), 1233 przedwczesne zgony, 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 zanieczyszczeń 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.

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 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 płockim 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.

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. Udział pyłów zawieszonych PM10 i PM2.5 w łącznych kosztach wynosi aż 90,1%.

Powyższe dane i inicjatywy wskazują nie tylko na potrzebę, ale przede wszystkim na konieczność zaostrzenia przepisów uchwały antysmogowej. Dlatego, 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. 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, celem poznania ich opinii   
w zakresie planowanej zmiany uchwały antysmogowej. 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, Sejmik Województwa Mazowieckiego postanawia wprowadzić zmianę obowiązującej uchwały antysmogowej. 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 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 do 1 do 3 miesięcy, w skrajnym przypadku ponad rok.

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 Prawo Ochrony Środowiska uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy.

Ponadto, zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska 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., zawartej podczas III Kongresu Czystego Powietrza, pomiędzy Samorządem Województwa Mazowieckiego i Miastem Stołecznym 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 skutkował 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 już od 1 stycznia 2022 r. w całej Polsce nie będzie możliwe otrzymanie dofinansowania do zakupu źródła zasilanego węglem.

W związku z tym, że zarówno 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 §5 i §6 ww. uchwały obowiązującej, na instalację opalaną węglem spełniającą te wymagania oraz mając na uwadze w szczególności fakt,   
iż 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. Wyłączenie będzie obowiązywało dla ww. instalacji zainstalowanych do 31 grudnia 2021 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. Termin odstępstw pokrywa się z terminem dofinansowania wymiany i montażu kotłów węglowych w ramach ogólnopolskiego Programu Czyste Powietrze.

Mając na uwadze, że obowiązująca uchwała antysmogowa dopuszcza eksploatację istniejących kotłów klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012, w §4b ust. 2 i 4 niniejszej uchwały wprowadzono odstępstwa umożliwiające eksploatację tychże 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 proces decyzyjny prowadzący do wydania pozwolenia na budowę   
lub zgłoszenia budowy rozpocznie się po dniu 1 stycznia 2023 r., jeżeli istnieje techniczna możliwość podłączenia budynku do sieci ciepłowniczej lub gazowej, 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 lub gazowej powinny zostać podłączone do jednej z nich, o ile jest to możliwe, bądź powinno się w nich zastosować inne instalacje bezemisyjne lub niskoemisyjne, takie jak: instalacje OZE, ogrzewania elektrycznego   
i olejowego. Jako rozpoczęcie procesu decyzyjnego prowadzącego do wydania pozwolenia budowlanego, uznać należy dzień wystąpienia inwestora o wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jeśli takiego nie ma o warunki zabudowy dla terenu planowanej inwestycji.

Zakazu, o którym mowa §6a, nie stosuje się do instalacji znajdujących się w budynkach dla których brak jest możliwości przyłączenia do sieci ciepłowniczej lub gazowej, co zgodnie   
z §6b ust. 1 musi zostać potwierdzone dokumentem wydanym przez operatora sieci. Ponadto, zgodnie z §6b ust. 2, w przypadku, gdy na terenie, o którym mowa w § 6a eksploatowana jest zarówno sieć ciepłownicza jak i gazowa, podmiot eksploatujący instalację, musi uzyskać dokument potwierdzający brak możliwości przyłączenia do sieci od operatorów obydwu sieci.

Warto podkreślić, że na konieczność ograniczenia spalania paliw stałych   
w gospodarstwach domowych wskazała także Najwyższa Izba Kontroli w raporcie   
z 2018 r. pn. „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”: „*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 gazowym. Kierunek krajowej polityki energetycznej musi być uwzględniany w dokumentach strategicznych na niższych szczeblach.

Ponadto, według raportu Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2019” wskaźniki średniej emisji dla spalania paliw gazowych w kotłach małej mocy wynoszą 0,2 g/GJ dla pyłów zawieszonych PM10 i PM2,5 oraz 0,56 µg/GJ dla benzo(a)pirenu, natomiast dla paliw ciekłych 1,5 g/GJ w zakresie emisji pyłów zawieszonych PM10 i PM2,5 oraz 80 µg/GJ dla emisji benzo(a)pirenu. W wyniku spalania biomasy powstaje średnio 480 g/GJ emisji pyłu zawieszonego PM10, 470 g/GJ pyłu zawieszonego PM2,5 oraz 121 mg/GJ benzo(a)pirenu. W wyniku spalania innych paliw stałych powstaje średnio 225 g/GJ emisji pyłu zawieszonego PM10, 201 g/GJ pyłu zawieszonego PM2,5 oraz 270 mg/GJ benzo(a)pirenu. Spalanie paliw gazowych i ciekłych w kotłach powoduje więc kilkaset razy mniejszą emisję tych zanieczyszczeń niż spalanie paliw stałych w kotłach.

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 tożsamych uchwał jest prowadzone również w innych regionach kraju. Dobrym przykładem jest uchwała antysmogowa dla Małopolski, która obowiązuje   
od 1 lipca 2017 roku i nakłada obowiązek wymiany starszych kotłów na te najnowszej generacji. Ponadto 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. 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. Ponadto wskazywano, 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. Tym samym sąd potwierdził słuszność działań Samorządu Województwa Małopolskiego w zakresie ochrony zdrowia.

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 z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska   
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.

Zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiskaprojekt uchwały przekazany został do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast oraz starostom. Opiniowanie przez organy ochrony środowiska przebiegało w dniach 29 czerwca – 29 lipca 2021 r. W toku 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 opracowanie projektu uchwały 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   
z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zapewniony został udział społeczeństwa.

Konsultacje społeczne przeprowadzone zostały w dniach 1 lipca – 16 sierpnia 2021 r.   
W toku konsultacji społecznych wpłynęło 5 511 uwag, w tym 20 po wyznaczonym terminie. Spośród nich w projekcie uchwały 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 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 przeredagowaniu 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 złagodzono 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, niejednolita 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.

W związku z powyższym, przedmiotowy dokument poddany zostanie ponownym konsultacjom społecznym i ponownemu opiniowaniu przez właściwe organy.

Uchwała zostanie opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Nadzór nad niniejszym aktem prawnym sprawuje Wojewoda Mazowiecki.

1. ) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1378, 1565, 2127 i 2338 oraz z 2021 r. poz. 802, 868, 1047, 1162, 1535, 1642, 1648 i 1718. [↑](#footnote-ref-1)