



RAPORT Z PRAC ZESPOŁU
ROBOCZEGO DS. JAKOŚCI POWIETRZA
W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM
– REKOMENDACJE DLA ZARZĄDU
WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

STYCZEŃ 2017 r.

OPRACOWANIE

Zespół roboczy ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim

PRZEWODNICZĄCY

dr Maciej Zathey

SPIS TREŚCI

1	WSTĘP	4
2	STAN POWIETRZA NA DOLNYM ŚLĄSKU	11
3	WPŁYW ZANIECZYSZCZEŃ POWIETRZA NA STAN ZDROWIA LUDZI, SKUTKI EKONOMICZNE I SPOŁECZNE	20
3.1	ZDROWOTNE SKUTKI ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA	20
3.2	EKONOMICZNE I PRAWNE SKUTKI ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA W POLSCE	21
3.3	ZAGROŻENIA DLA MIEJSCOWOŚCI UZDROWISKOWYCH	24
4	WYNIKI BADAŃ ANKIETOWYCH GMIN WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO – POTRZEBY I OCZEKIWANIA GMIN W ZAKRESIE WPROWADZANIA TZW. „UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ”	26
5	REKOMENDACJE	29
5.1	PRAWO I FINANSOWANIE	29
5.1.1	Działania prawne na poziomie regionalnym	29
5.1.2	Działania prawne na poziomie krajowym	31
5.1.3	Finansowanie	33
5.2	WIEDZA	34
5.3	EDUKACJA I KSZTAŁTOWANIE ŚWIADOMOŚCI	36
5.4	PARTYCYPACJA SPOŁECZNA I WSPÓŁPRACA	39
5.5	KONTROLA I MONITORING	40
5.6	GOSPODARKA PRZESTRZENNA	42
5.7	REKOMENDOWANE DZIAŁANIA DLA SYSTEMOWEGO ROZWIĄZANIA PROBLEMU NISKIEJ EMISJI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM	43
	Rysunek 1 Dobowe stężenia pyłu PM10 w 2014 r.	11
	Rysunek 2 Roczne stężenia B(a)P w 2014 r.	11
	Rysunek 3. Strefy dla celów oceny jakości powietrza w województwie dolnośląskim	12
	Rysunek 4 Obszary przekroczeń stężeń rocznych benzo(a)pirenu w wybranych gminach uzdrowiskowych Dolnego Śląska – ocena za 2015 r.	14
	Rysunek 5 Uwarunkowania związane z wprowadzeniem tzw. uchwały antysmogowej	19
	Rysunek 6 Wpływ zanieczyszczeń powietrza na zdrowie	20
	Rysunek 7 Zainteresowanie gmin przystąpieniem do uchwały antysmogowej	27
	Tabela 1 Wykaz gmin województwa dolnośląskiego, w których stężenia pyłu zawieszonego PM10 i B(a)P w pyłe zawieszonym w latach 2013-2015 były przekraczane stale lub z dużą częstotliwością	15
	Tabela 2 Wyniki modelowania jakości powietrza za 2015 r. w gminach wymienionych w tab. nr 1 oraz gminach, które wystąpiły do Marszałka Województwa Dolnośląskiego z wnioskiem o podjęcie uchwały antysmogowej, wersja z dnia 10.10.2016 r.	17
	Tabela 3 Zainteresowanie gmin przystąpieniem do uchwały antysmogowej w odniesieniu do częstotliwości występujących przekroczeń zanieczyszczeń w latach 2014 i 2015.	28
	Tabela 4 Rekomendowane działania dla systemowego rozwiązania problemu niskiej emisji w województwie dolnośląskim	44
	Wykres 1 Udziały emisji zanieczyszczeń do powietrza w woj. dolnośląskim – dane do oceny za 2015 r.	13
	Wykres 2 Średnie stężenia benzo(a)pirenu w krajach europejskich	21

1 WSTĘP

Według raportu Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) stan powietrza w Polsce w 2014 r. ze względu na ponadnormatywne stężenia pyłów zawieszonych PM_{2,5} i PM₁₀, a także benzo(a)pirenu, ozonu i dwutlenku azotu – należał do jednych z najgorszych w Unii Europejskiej.¹

W przypadku stężeń pyłów PM_{2,5} i pyłów PM₁₀, mających wpływ m.in. na występowanie chorób płuc i układu krążenia, Polska zajmuje niechlubne drugie i trzecie miejsce w UE – obok Bułgarii i Grecji.

W raporcie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) opublikowanym w grudniu 2016 r.² na liście najbardziej zanieczyszczonych miast w Europie – w pierwszej pięćdziesiątce znalazły się aż 33 miasta z Polski, a w pierwszej 10 dziesiątce – siedem polskich miejscowości. Listę otwiera śląski Żywiec, przekraczający zalecaną przez WHO średnioroczną normę stężeń pyłu PM_{2,5} aż czterokrotnie.

Dane Europejskiej Agencji Środowiska wskazują, że w Polsce z powodu ponadnormatywnego zanieczyszczenia powietrza, umiera przedwcześnie ponad 51 000 osób rocznie (na samym Dolnym Śląsku ok. 3000 osób rocznie), 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.

Oceny jakości powietrza w województwie dolnośląskim, dokonywane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu potwierdziły występowanie w ostatnich latach wysokich, ponadnormatywnych poziomów szkodliwych substancji w powietrzu na terenie całego województwa (patrz: rozdz. 1).

Do najbardziej uciążliwych należą emisje pyłów i benzo(a)pirenu powstające głównie w wyniku niewłaściwego spalania paliw niskiej jakości oraz odpadów, a także w wyniku użytkowania przestarzałych i niskosprawnych kotłów i pieców. Skutkiem jest obserwowana w sezonie grzewczym tzw. niska emisja. Problem niskiej emisji dotyczy ośrodków różnej wielkości – od największych miast w regionie po małe ośrodki miejskie i wsie. Charakterystycznym i niekorzystnym zjawiskiem na Dolnym Śląsku jest występowanie ponadnormatywnych zanieczyszczeń także w obszarach uzdrowiskowych, które stanowią istotny element wizerunkowy, turystyczny i gospodarczy regionu.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami – w strefach, gdzie stwierdzone zostało przekroczenie choćby jednego poziomu dopuszczalnego lub docelowego w odniesieniu do substancji podlegających ocenie jakości powietrza, zarząd województwa, w terminie 15 miesięcy od dnia otrzymania wyników oceny poziomu substancji w powietrzu i klasyfikacji stref, przedstawia do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast i starostom projekt uchwały w sprawie programu ochrony powietrza (POP), mającego na celu osiągnięcie dopuszczalnych i docelowych poziomów substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji.

¹ Air Quality in Europe, 2016, <http://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2016>

² WHO Global Urban Ambient Air Pollution Database

Sporządzony dla województwa dolnośląskiego dokument³ obejmuje strefy: aglomeracji wrocławskiej (w granicach administracyjnych m. Wrocław), miasta Legnica, miasta Wałbrzych oraz strefę dolnośląską i zawiera m.in. kierunki i zakres koniecznych działań prowadzących do ograniczenia emisji szkodliwych substancji w celu osiągnięcia wartości dopuszczalnych i docelowych. Działania te – w przypadku ograniczania niskiej emisji polegają przede wszystkim na konieczności wymiany niskosprawnych kotłów w budynkach jedno i wielorodzinnych.

Na podstawie przedkładanych Wydziałowi Środowiska UMWD sprawozdań gmin z realizacji zadań wynikających z POP, należy stwierdzić, że stopień ich zaawansowania jest bardzo niski – w strefie aglomeracji wrocławskiej 5 %, w strefie dolnośląskiej 2,3 %, w strefie legnickiej 1,8 %, w strefie wałbrzyskiej zaledwie 1 %.

Ze względu na fakt, iż w Programie ochrony powietrza, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 w sprawie programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych, nie określono celów pośrednich, a cel dotyczący wymiany pieców określono jako działanie długoterminowe tj. do roku 2023 – nie istnieją praktyczne możliwości zintensyfikowania nadzoru wobec samorządów w zakresie wykonywania działań.

Zgodnie z art. 315a ustawy Prawo Ochrony Środowiska za niedotrzymanie terminów realizacji zadań określonych w programach ochrony powietrza oraz planach działań krótkoterminowych organ za to odpowiedzialny podlega karze pieniężnej w wysokości od 10 000 zł do 500 000 zł.

Stopień realizacji działań wynikających z POP na terenie pozostałych województw także jest niewystarczający – wskazuje na to m.in. raport Najwyższej Izby Kontroli⁴. W ocenie NIK „organy władzy publicznej działają nieskutecznie w sferze ochrony powietrza, nie zapewniając dostatecznej ochrony ludzi i środowiska naturalnego przed negatywnymi skutkami jego zanieczyszczenia. W kontrolowanym okresie w dalszym ciągu nie były dotrzymywane normy jakości powietrza, przyjęte w ustawodawstwie Unii Europejskiej, a implementowane do krajowego porządku prawnego. Świadczą o tym pomiary wykonywane przez inspekcję ochrony środowiska oraz sporządzane na ich podstawie okresowe oceny jakości powietrza. Wskazują one, że największy problem dla jakości powietrza w skali kraju stanowiły ponadnormatywne stężenia pyłu PM₁₀ oraz benzo(a)pirenu, których głównym źródłem była tzw. niska emisja. W latach 2010–2013 przekroczenia poziomów normatywnych pyłu PM₁₀ w skali kraju występowały w ponad 75% wszystkich stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza, a w przypadku benzo(a)pirenu w około 90% stref. Wskazuje to, że dotychczasowe tempo i skala działań naprawczych podejmowanych przez organy publiczne są niewystarczające do osiągnięcia wymaganej jakości powietrza”.

W związku z wyżej opisaną sytuacją wprowadzono nowelizację Ustawy Prawo ochrony środowiska, która w założeniach ma wspomagać i zintensyfikować realizację działań służących poprawie jakości powietrza w Polsce. Na podstawie art. 96 ww. ustawy sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi lub na środowisko, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw jak również

³ Uchwała nr XLVI/1544/14 Sejmiku województwa dolnośląskiego z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego

⁴ Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami (P/14/086) z 1 grudnia 2014 r.

w zakresie rodzaju stosowanych paliw. Uchwała jest aktem prawa miejscowego (tzw. uchwała antysmogowa).

Uchwałę wynikającą z art. 96 Ustawy POŚ wprowadzono dotąd w Krakowie i w woj. małopolskim. W województwie śląskim uchwała została przyjęta przez zarząd województwa i podlega obecnie konsultacjom społecznym przed ostatecznym zatwierdzeniem przez sejmik województwa.

W województwie dolnośląskim istotnym krokiem dla systemowego rozwiązania problemu jakości powietrza w regionie, w tym przygotowania projektu uchwały antysmogowej, było powołanie 7 marca 2016 r. przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego Cezarego Przybylskiego interdyscyplinarnego Zespołu roboczego ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim (Zarządzenie Nr 29/2016 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 marca 2016 w sprawie powołania Zespołu roboczego ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim). Funkcje przewodniczącego Zespołu pełni dr Maciej Zathy – dyrektor Instytutu Rozwoju Terytorialnego we Wrocławiu. Jednym z zadań Zespołu jest przygotowanie projektu uchwały antysmogowej. W skład Zespołu wchodzi:

Stali członkowie Zespołu (Samorząd Województwa):

- Dyrektor Instytutu Rozwoju Terytorialnego – Przewodniczący Zespołu;
- Przedstawiciel Marszałka woj. dolnośląskiego – rzecznik prasowy;
- Przedstawiciel Departamentu Marszałka UMWD;
- Przedstawiciel Departamentu Rozwoju Regionalnego UMWD;
- Przedstawiciel Departamentu Funduszy Europejskich UMWD;
- Przedstawiciel Departamentu Zdrowia i Promocji Województwa UMWD;
- Przedstawiciel Wydziału Środowiska UMWD.

Stali członkowie Zespołu (pozostałe jednostki):

- Przedstawiciel Urzędu Miejskiego Wrocławia;
- Przedstawiciel Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska we Wrocławiu;
- Przedstawiciel Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu;
- Przedstawiciel Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu;
- Przedstawiciel Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego;
- Przedstawiciel Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu;
- Przedstawiciel organizacji społecznych - Dolnośląski Alarm Smogowy;
- Przedstawiciel Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu.

Szczegółowe zadania jakie postawiono przed Zespołem roboczym to:

- wskazanie propozycji obszarów, na których należy wprowadzić ograniczenia i zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw;
- wskazanie propozycji działań naprawczych;
- określenie konieczności i zasadności przeprowadzenia dodatkowych badań i ekspertyz oraz docelowego wzmocnienia systemu kontrolno – pomiarowego w województwie przez organy rządowe i samorządowe;
- stworzenie projektu systemu postępowania organizacyjnego do prowadzenia zadań ciągłych;
- wskazanie skutecznej formuły przeprowadzenia konsultacji społecznych w zakresie zaproponowanych rozwiązań, w tym z przedstawicielami samorządów lokalnych;
- przygotowywanie projektów uchwał mających na celu wprowadzenie na terenie województwa ograniczeń, zakazów i innych działań naprawczych w zakresie emisji gazów i pyłów oraz eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Zadania te bezpośrednio wynikają z:

- pisemnych wniosków skierowanych do Marszałka Województwa od gmin, które w oparciu o znowelizowaną ustawę Prawo Ochrony Środowiska art. 96, wnioskowały o objęcie ich obszarów tzw. uchwałą antysmogową;
- oddolnego lobbingu skierowanego do Marszałka Województwa, popartego m.in. podobnymi działaniami i procesami rozpoczętymi uprzednio w Małopolsce i na Śląsku.

Dotychczas 26 samorządów gminnych zawnioskowało do Marszałka Województwa o objęcie ich obszaru uchwałą antysmogową. W celu uzyskania informacji od wszystkich dolnośląskich gmin na temat woli przystąpienia do uchwały antysmogowej, od czerwca br. Instytut Rozwoju Terytorialnego prowadził ankietyzację gmin w tym zakresie.

Ankieta wykazała że tylko 1/3 gmin jest obecnie zainteresowanych przystąpieniem do uchwały antysmogowej. Należy jednak przypuszczać, że wskutek prowadzonej obecnie (sezon zimowy 2016/2017) intensywnej akcji uświadamiającej zagrożenia związane z występowaniem ponadnormatywnych zanieczyszczeń powietrza, w tym działań podejmowanych przez instytucje rządowe i samorządowe oraz organizacje pozarządowe, liczba tych gmin ulegnie zwiększeniu. Zostanie to zweryfikowane po przeprowadzeniu kolejnego badania ankietowego.

Z przeprowadzonych badań wynika, że na terenie województwa dolnośląskiego znajdują się zarówno gminy z przekroczeniami poziomów dopuszczalnych, które nie wystąpiły do Marszałka z wnioskiem o podjęcie uchwały antysmogowej, jak również takie, które złożyły wniosek, pomimo braku stwierdzonych przekroczeń na ich obszarze.

Przedstawione w niniejszym raporcie rekomendacje (patrz rozdz. 5) skierowane do Zarządu Województwa Dolnośląskiego są wynikiem dotychczasowych prac zespołu roboczego i zostały ujęte w 6 obszarach tematycznych:

- Prawo i finansowanie;
- Wiedza;
- Edukacja i kształtowanie świadomości;
- Partycypacja społeczna i współpraca;
- Kontrola i monitoring;
- Gospodarka przestrzenna.

Niektóre z rekomendowanych działań zostały już zrealizowane lub znajdują się w trakcie realizacji.

Dotyczy to m.in. obszaru „Prawo i finansowanie”, w ramach którego Zespół przygotował projekt uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa, uchwalonej przez Sejmik WD w dniu 27 października 2016 r.⁵. Ponadto realizowane jest zadanie z obszaru „Wiedza”, polegające na przygotowaniu zakresu ekspertyzy niezbędnej dla opracowania projektu uchwały antysmogowej czy zadania z obszarów: „Edukacja i kształtowanie świadomości” oraz Partycypacja społeczna i współpraca”, skupiające się obecnie w dużej mierze na organizowaniu i współorganizowaniu spotkań edukacyjnych z gminami, konferencji naukowych i informacyjnych oraz prowadzeniu strony internetowej z aktualnościami dotyczącymi prac Zespołu roboczego⁶. Należy podkreślić, że założenia sformułowane przez Zespół mogą ulegać

⁵ Uchwała Nr XXVII/841/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 października 2016 r. w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa dolnośląskiego.

⁶ https://irt.wroc.pl/strona-134-polityka_antysmogowa.html

modyfikacjom i aktualizacji, ze względu na toczące się prace na szczeblu rządowym, które mają bezpośredni wpływ na kierunek prowadzonych działań w województwach.

Wiedza pozyskana w trakcie prac Zespołu, a także dzięki współpracy z wieloma instytucjami i podmiotami zaangażowanymi w prace nad poprawą jakości powietrza na Dolnym Śląsku, będzie wykorzystana także w innych sferach związanych ze zrównoważonym rozwojem regionu. Działania na rzecz ochrony powietrza i klimatu powinny być bowiem implementowane w najważniejszych regionalnych dokumentach strategicznych i planistycznych – Strategii Rozwoju Województwa, Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa, Polityce Miejskiej, Polityce Transportowej i innych – istotnych z punktu widzenia rozwoju regionu.

Słowniczek

Benzo[a]piren (B(a)P) – organiczny związek chemiczny będący przedstawicielem wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Ma właściwości rakotwórcze i mutagenne, wykazuje się zdolnością kumulacji w organizmie. Benzo(a)piren jest częstym składnikiem zanieczyszczeń powietrza, który towarzyszy tzw. niskiej emisji

Dyrektywa CAFE – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Clean Air for Europe). Dyrektywa dotyczy przede wszystkim → pyłu zawieszonego PM_{2,5}; wprowadza normy jakości powietrza dotyczące pyłu PM_{2,5}. Zawiera także regulacje dotyczące innych substancji i wprowadza nowe mechanizmy dotyczące zarządzania jakością powietrza w strefach i aglomeracjach.

Efekt ekologiczny – w odniesieniu do Raportu: zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza do poziomów przewidzianych prawem mierzonych stężeniem pyłów zawieszonych oraz stężeniem benzo(a)pirenu w powietrzu.

KERM – Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów

Niska emisja – emisja produktów spalania paliw stałych, ciekłych i gazowych do atmosfery ze źródeł emisji (emiterów) znajdujących się na wysokości nie większej niż 40 m. Do produktów spalania wpływających na występowanie niskiej emisji zalicza się gazy: dwutlenek węgla CO₂, tlenek węgla CO, dwutlenek siarki SO₂, tlenki azotu NO_x, wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne, w tym benzo(a)piren oraz dioksyny, a także metale ciężkie (ołów, arsen, nikiel, kadm) i pyły zawieszone: PM₁₀ i PM_{2,5}. (na podst. Michał Kaczmarczyk: Niska emisja – od przyczyn występowania do sposobów eliminacji. Kraków: Geosystem Burek, Kotyza s.c., 2015, s. 144

OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – organizacja międzynarodowa o profilu ekonomicznym skupiająca 35 wysoko rozwiniętych i demokratycznych państw. Utworzona na mocy *Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju* podpisanej przez 20 państw 14 grudnia 1960.

Planowanie zintegrowane – spójny i hierarchiczny system planowania społeczno - gospodarczego i przestrzennego, zdolnego do efektywnej koordynacji działań podmiotów i polityk publicznych, mających największe znaczenie dla zagospodarowania przestrzennego na różnych

poziomach zarządzania (na podst. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2011, str. 170).

POP – (program ochrony powietrza) dokument sporządzany na podstawie art. 91 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Pyły zawieszone – mieszaniny cząstek zawieszonych w powietrzu, będących mieszaniną substancji organicznych i nieorganicznych. Pył zawieszony może zawierać substancje toksyczne, takie jak wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (np. benzo(a)piren), metale ciężkie oraz dioksyny i furany (na podst. WIOŚ Warszawa). W zależności od średnicy cząstek wyróżniamy →pył PM10 i →pył PM2,5.

Pył PM10 zawiera cząstki o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów, które mogą docierać do górnych dróg oddechowych i płuc. Poziom dopuszczalny dla stężenia średniorocznego wynosi $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$, a stężenia średniodobowego $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ i może być przekraczany nie częściej niż 35 dni w ciągu roku. Poziom informowania dla stężenia 24-godzinnego wynosi $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$, poziom alarmowy dla stężenia 24-godzinnego $300 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (na podst. WIOŚ Warszawa).

Pył PM2,5 zawiera cząstki o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra, które mogą docierać do górnych dróg oddechowych, płuc oraz przenikać do krwi. Poziom dopuszczalny pyłu PM2,5 dla stężenia średniorocznego wynosi $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (poziom dopuszczalny do osiągnięcia do dnia 1 stycznia 2015 r. (faza I) i $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (poziom dopuszczalny do osiągnięcia do dnia 1 stycznia 2020 r. (faza II) (na podst. WIOŚ Warszawa).

Rozwój zrównoważony – eksploatacja zasobów, kierunków inwestowania i rozwoju technologicznego oraz zmiany instytucjonalne, które pozostają w harmonii i polepszają zarówno istniejący, jak i przyszły potencjał dla realizacji ludzkich potrzeb i aspiracji (zgodnie z Raportem Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju Narodów Zjednoczonych 1987, cz. I, rozdz. 2.I, podrozdz. 15)

Uchwała antysmogowa – uchwała sejmiku województwa wynikająca z nowelizacji ustawy Prawo ochrony środowiska, przyjętej przez Sejm we wrześniu 2015 r. Nowelizacja ustawy w art. 96 daje sejmikom wojewódzkim prawo do podjęcia decyzji m.in. w zakresie określenia rodzaju lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania, obszaru na jakim mają obowiązywać dane zakazy lub ograniczenia, jak również określenia rodzaju podmiotów i rodzaju instalacji grzewczych objętych regulacjami.

WHO – Światowa Organizacja Zdrowia (ang. World Health Organization) – organizacja działająca w ramach ONZ, zajmująca się ochroną zdrowia.

Zespół roboczy – Zespół roboczy ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim to interdyscyplinarny panel ekspertów powołany przez Marszałka województwa dolnośląskiego Zarządzeniem nr 29/2016 z dnia 7 marca 2016 r. celem przygotowania rekomendacji dla Zarządu Województwa systemowych rozwiązań problemu zanieczyszczenia powietrza w regionie.

Bibliografia:

1. Air quality in Europe — 2016 report, EEA Report No 28/2016
<http://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2016>
2. Raport Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)
http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/
3. „Ekonomiczne konsekwencje zanieczyszczeń powietrza zewnętrznego”, Raport OECD,
<http://www.oecd.org/environment/the-economic-consequences-of-outdoor-air-pollution-9789264257474-en.htm>
4. „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”, Informacja o wynikach kontroli, NIK Warszawa 01.12.2014.

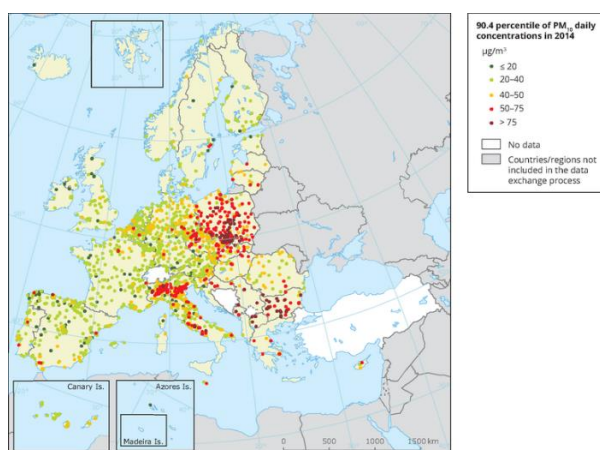
Podstawy prawne:

1. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2016.672 j.t. z dnia 2016.05.16).
2. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz.U.2016.879 j.t. z dnia 2016.06.21).
3. Zarządzenie Nr 29/2016 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 marca 2016 w sprawie powołania Zespołu roboczego ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim.
4. Uchwała Nr XXVII/841/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 października 2016 r. w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa dolnośląskiego.

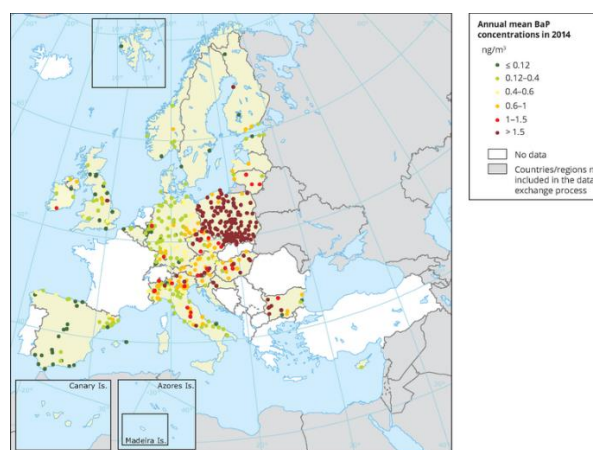
2 STAN POWIETRZA NA DOLNYM ŚLĄSKU

Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniem to istotny problem ze względu na negatywny wpływ na zdrowie, gospodarkę i środowisko. W krajach Europy Zachodniej i Północnej skutecznie ograniczono emisję i poziom narażenia na działania: dwutlenku siarki, tlenku węgla, benzenu i ołowiu. Nadal poważne zagrożenie stanowią: cząstki pyłu zawieszonego, ozon, dwutlenek azotu i niektóre związki organiczne. Największym problemem w Polsce są ponadnormatywne stężenia pyłu zawieszonego i benzo(a)pirenu oraz zbyt wysokie stężenia ozonu troposferycznego.

RYSUNEK 1 DOBOWE STĘŻENIA PYŁU PM10 W 2014 R.



RYSUNEK 2 ROCZNE STĘŻENIA B(A)P W 2014 R.



Źródło: *Air quality in Europe — 2016 report*, EEA Report No 28/2016

Badaniem jakości powietrza na terenie województwa dolnośląskiego w ramach systemu Państwowego Monitoringu Środowiska zajmuje się Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Celem badania jest uzyskanie dla wszystkich wyznaczonych stref w województwie informacji o poziomach substancji w powietrzu w odniesieniu do określonych w przepisach norm jakości powietrza, identyfikacja obszarów wymagających poprawy jakości powietrza, a następnie monitorowanie skuteczności programów naprawczych.

Na podstawie poziomów substancji w powietrzu, dokonano dla województwa dolnośląskiego klasyfikacji stref, które są bazą do określenia i prowadzenia działań na rzecz poprawy jakości powietrza w danej strefie. Wyznaczono 4 strefy: aglomerację wrocławską (dotyczy wyłącznie granic administracyjnych miasta Wrocław), miasto Legnicę, miasto Wałbrzych oraz strefę dolnośląską. Strefy o przekroczonych poziomach normatywnych stężeń zanieczyszczeń zaliczono do klasy „C”, strefy, w których nie wykazano przekroczeń tych poziomów zaliczane do klasy „A”.

RYSUNEK 3 STREFY DLA CELÓW OCENY JAKOŚCI POWIETRZA W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM



Źródło: Wioś Wrocław

Roczna ocena jakości powietrza w województwie dolnośląskim za rok 2015⁷ wykazała, że na terenie województwa występują wysokie, ponadnormatywne poziomy zanieczyszczenia powietrza w przypadku następujących substancji:

- pyłu zawieszonego PM₁₀ – wszystkie strefy w klasie C,
- pyłu zawieszonego PM_{2.5} – klasa C w aglomeracji wrocławskiej, mieście Legnica i strefie dolnośląskiej,
- benzo(a)pirenu – wszystkie strefy w klasie C,
- arsenu – klasa C w mieście Legnica i w strefie dolnośląskiej,
- dwutlenku azotu – klasa C w aglomeracji wrocławskiej,
- przekroczenia poziomów normatywnych ozonu w okresie letnim (klasa C w strefie dolnośląskiej).

Należy podkreślić, że przekroczenia dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń, szczególnie w przypadku docelowego poziomu B(a)P są odnotowywane również na obszarach uzdrowiskowych, które zostały powołane do leczenia wielu chorób i schorzeń (także chorób układu oddechowego, układu krążenia i innych).

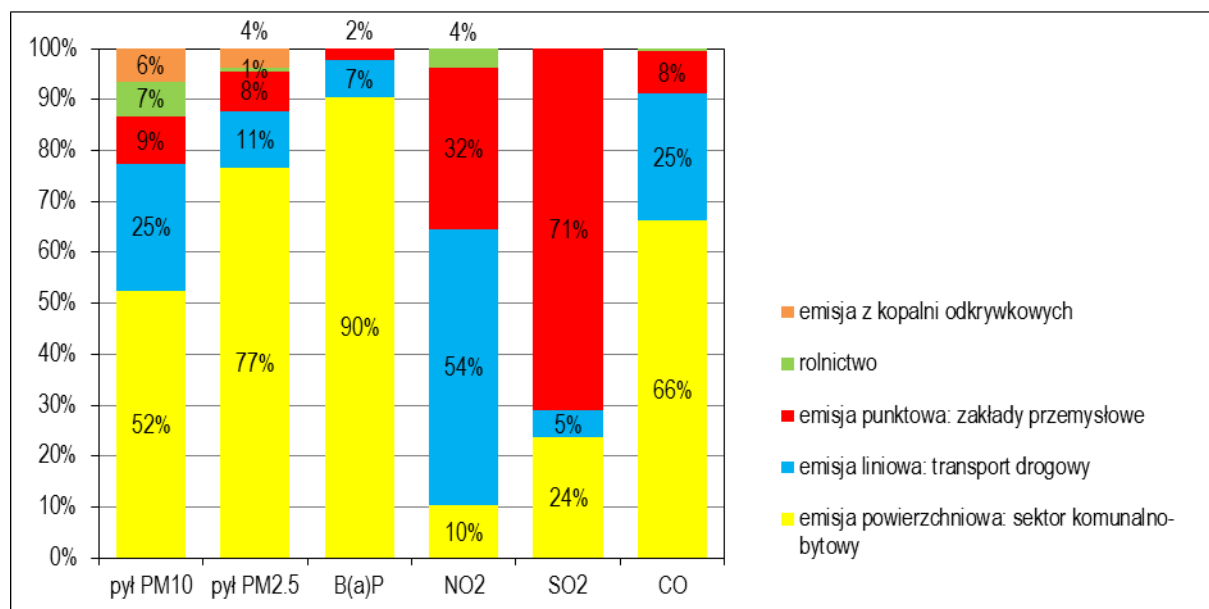
Dla dwutlenku siarki, tlenku węgla, benzenu, ołowiu, kadmu i niklu zanotowano niskie stężenia – wszystkie strefy w klasie A.

Zaliczenie strefy do klasy C nie oznacza, że jakość powietrza na całym jej terenie nie spełnia określonych kryteriów. Nie oznacza także konieczności prowadzenia intensywnych działań na rzecz poprawy jakości

⁷ Publikacje, komunikaty oraz coroczne raporty z ocen jakości powietrza zamieszczone są na stronie Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska - <http://air.wroclaw.pios.gov.pl/>, www.wroclaw.pios.gov.pl

powietrza na terenie całej strefy. Oznacza natomiast potrzebę podjęcia odpowiednich działań w odniesieniu do wybranych obszarów w strefie i dla określonych zanieczyszczeń – włączając konieczność opracowania programu ochrony powietrza (POP), o ile program taki nie został opracowany wcześniej dla danego zanieczyszczenia i obszaru.

WYKRES 1 UDZIAŁY EMISJI ZANIECZYSZCZEŃ DO POWIETRZA W WOJ. DOLNOŚLĄSKIM – DANE DO OCENY ZA 2015 R.



Źródło: Wioś Wrocław

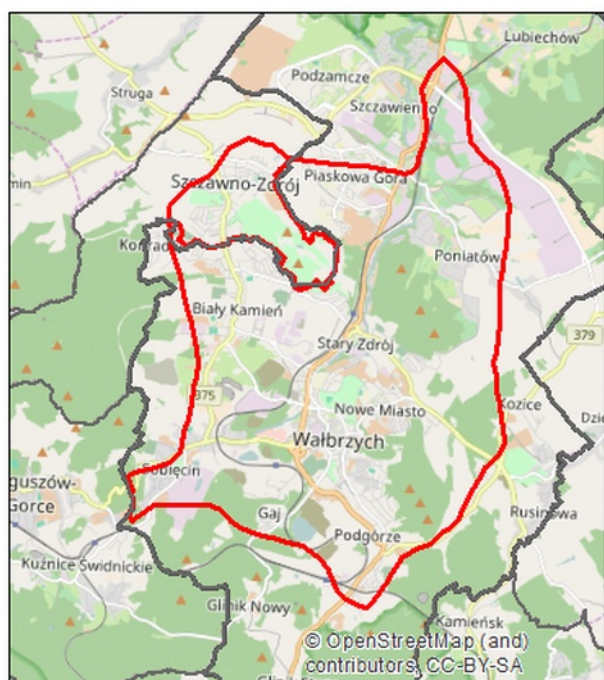
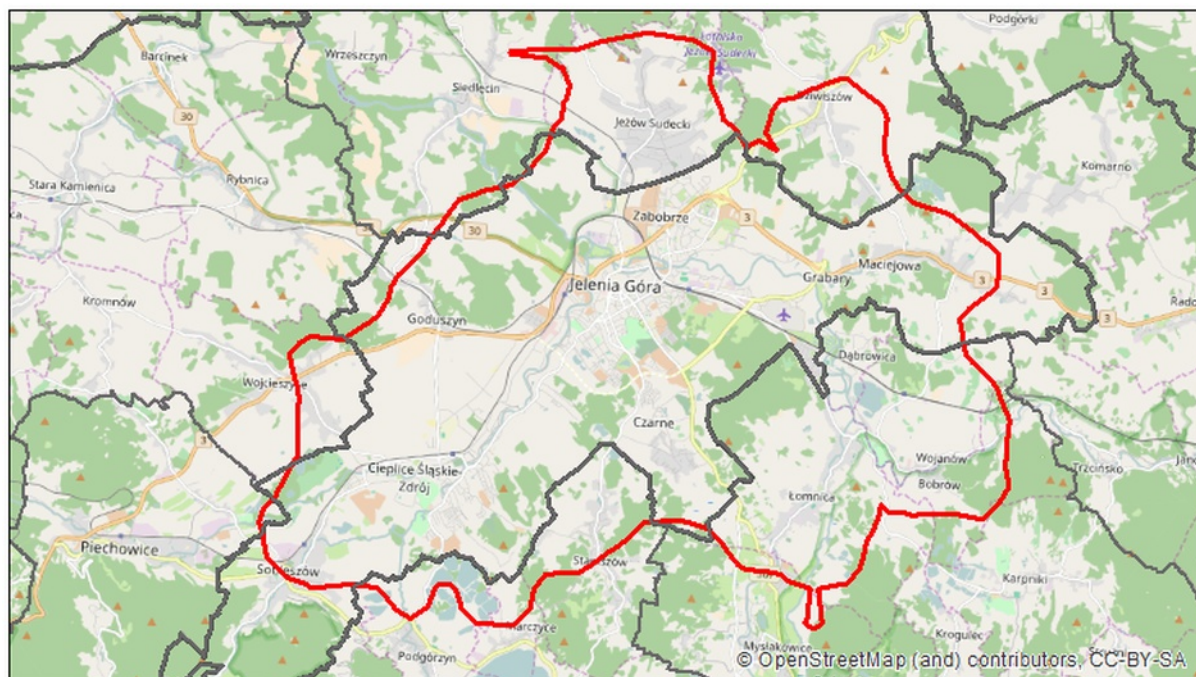
Na poziom zanieczyszczenia powietrza wpływa bezpośrednio emisja zanieczyszczeń do powietrza oraz warunki meteorologiczne i fizjograficzne. Ocenia się, że największy negatywny wpływ na jakość powietrza ma emisja z obiektów zaliczanych do sektora komunalno-bytowego: lokalnych kotłowni i palenisk domowych, wyposażonych w niskie emitory, zlokalizowanych często w centralnych, gęsto zabudowanych obszarach miast oraz kotlinach górskich. Inne przyczyny występowania przekroczeń to m.in. emisja zanieczyszczeń z transportu drogowego oraz niezorganizowana emisja pyłu z dróg i terenów przemysłowych.


W 2015 r. wzrost poziomów zanieczyszczenia powietrza (głównie pyłem zawieszonym i benzo(a)pirenem) stwierdzono w okresie grzewczym. Najwyższe stężenia rejestrowano w dniach charakteryzujących się niską temperaturą, brakiem wiatru, a także występowaniem zjawiska inwersji termicznej. Dodatkowo położenie miejscowości w dolinach i kotlinach górskich utrudnia rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń, zwłaszcza podczas występowania inwersji temperatury.

Przyczyny przekroczeń w ocenie rocznej:

- Przekroczenia dopuszczalnego poziomu pyłu PM10 i PM2,5:
 - na obszarach miejskich: oddziaływanie emisji związanych z indywidualnym ogrzewaniem budynków, oddziaływanie emisji związanej z ruchem pojazdów w centrum miasta;
 - w miejscowościach położonych w kotlinach górskich: Nowa Ruda, Kłodzko, Jelenia Góra oraz w uzdrowiskach: Szczawno Zdrój, Cieplice Zdrój, Polanica Zdrój: jak wyżej oraz szczególne lokalne warunki rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń;

RYSUNEK 4 OBSZARY PRZEKROCZEŃ STĘŻEŃ ROCZNYCH BENZO(A)PIRENU W WYBRANYCH GMINACH UZDROWISKOWYCH
DOLNEGO ŚLĄSKA – OCENA ZA 2015 R.



 Obszary przekroczeń benzo(a)pirenu (2015 rok)

Źródło: Wioś Wrocław

- w rejonach kopalni odkrywkowych – Bogatynia, Grochowa: oddziaływanie emisji z kopalni, kamieniołomów zlokalizowanych w pobliżu stacji pomiarowej, emisja zanieczyszczeń pyłowych z powierzchni pyłących, np. pól, nieutwardzonych dróg, placów, boisk, itp.
- Przekroczenia dopuszczalnego poziomu dwutlenku azotu we Wrocławiu:
 - oddziaływanie emisji związanej z ruchem pojazdów.

- Przekroczenia docelowego poziomu B(a)P na większości obszarów miejskich, w tym w uzdrowiskach:
 - oddziaływanie emisji związanych z indywidualnym ogrzewaniem budynków.
- Przekroczenia docelowego poziomu arsenu w Legnicy i Głogowie:
 - oddziaływanie emisji z zakładów przemysłowych, ciepłowni, elektrowni zlokalizowanych w pobliżu (zakłady KGHM), awaryjne emisje z zakładów przemysłowych.
- Przekroczenia docelowego poziomu ozonu w 14 gminach województwa:
 - oddziaływania naturalnych źródeł emisji lub zjawisk nie związanych z działalnością człowieka.

Na podstawie corocznych ocen poziomów substancji w powietrzu i klasyfikacji stref województwa dolnośląskiego za lata 2013-2015 w województwie dolnośląskim wskazano 37 gmin, na obszarach których ze zwiększoną częstotliwością występowały przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10 oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu⁸. W zestawieniu nie uwzględniono gmin, na obszarze których wykazywane były jedynie przekroczenia poziomów normatywnych pyłu zawieszonego PM10 (miasto Bogatynia, gmina Bardo) lub jedynie przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Wykaz ww. gmin znajduje się w tabeli nr 1.

TABELA 1 WYKAZ GMIN WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO, W KTÓRYCH STĘŻENIA PYŁU ZAWIESZONEGO PM10 I B(A)P W PYLE ZAWIESZONYM W LATACH 2013-2015 BYŁY PRZEKRACZANE STAŁE LUB Z DUŻĄ CZĘSTOTLIWOŚCIĄ

Lp.	Nazwa gminy	Rodzaj gminy	Powiat	PM10			PM10			B(a)P		
				dane roczne			dane 24-godzinowe					
				2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
1.	m. Wrocław	miejska	m. Wrocław			m	p	p	p	p	p	p
2.	m. Legnica	miejska	m. Legnica				p	p	p	p	p	p
3.	m. Wałbrzych	miejska	m. Wałbrzych				p	p	p	p	p	p
4.	Bolesławiec	miejska	bolesławiecki	m			m	m	m	m	m	m
5.	Dzierżoniów	miejska	dzierżoniowski				p	p	p	m	m	m
6.	Głogów	miejska	głogowski				p	p	p	p	p	p
7.	Góra	miejsko-wiejska	górowski				m		m	m		
8.	Jawor	miejska	jaworski	m			m		m	m	m	
9.	Jelenia Góra	miejska	Jelenia Góra	p	m		p	p	p	p	m	p
10.	Jeżów Sudecki	wiejska	jeleniogórski				m	m		m	m	m
11.	Kamienna Góra	miejska	kamiennogórski				m		m	m	m	m
12.	Kłodzko	wiejska	kłodzki				m	m		m	m	m
13.	Kłodzko	miejska	kłodzki	m		m	p	p	p	m	m	m
14.	Nowa Ruda	miejska	kłodzki	p	p	p	p	p	p	p	p	p
15.	Polanica-Zdrój	miejska	kłodzki				m	m	m	m	m	m
16.	Lubań	miejska	lubański				m		m	m	m	m
17.	Lwówek Śląski	miejsko-wiejska	lwówecki				m		m	m		m
18.	Milicz	miejsko-wiejska	milicki				m		m	m	m	m
19.	Oleśnica	miejska	oleśnicki				p	p	p	m	m	m

⁸ Kryterium wyboru gmin były przekroczenia: średniorocznego poziomu dopuszczalnego pyłu PM10 – przynajmniej 1 rok w ciągu 3 lat; średniodobowego poziomu dopuszczalnego pyłu PM10 i średniorocznego poziomu docelowego benzo(a)pirenu – przynajmniej 2 lata w ciągu 3 lat.

RAPORT Z PRAC ZESPOŁU ROBOCZEGO DS. JAKOŚCI POWIETRZA W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM –
REKOMENDACJE DLA ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Lp.	Nazwa gminy	Rodzaj gminy	Powiat	PM10			PM10			B(a)P		
				dane roczne			dane 24-godzinowe					
				2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
20.	Oława	miejska	oławski				p	p	p	p	p	p
21.	Polkowice	miejsko-wiejska	polkowicki				p		p	p	p	p
22.	Strzelin	miejsko-wiejska	strzeliński				m	m		m	m	m
23.	Miękinia	wiejska	średzki				m		m	m	m	m
24.	Środa Śląska	miejsko-wiejska	średzki				m		m	m	m	m
25.	Świdnica	miejska	świdnicki	m			p	p	p	m	m	m
26.	Oborniki Śląskie	miejsko-wiejska	trzebnicki				m		m	m	m	m
27.	Trzebnica	miejsko-wiejska	trzebnicki				m	m	m	m	m	m
28.	Wisznia Mała	wiejska	trzebnicki				m	m	m	m	m	m
29.	Szczawno-Zdrój	miejska	wałbrzyski				p	p	p	p	p	p
30.	Czernica	wiejska	wrocławski				m		m	m	m	m
31.	Długoleka	wiejska	wrocławski				m		m	m	m	m
32.	Kąty Wrocławskie	miejsko-wiejska	wrocławski	m			m		m	m	m	m
33.	Kobierzyce	wiejska	wrocławski	m			m		m	m	m	m
34.	Siechnice	miejsko-wiejska	wrocławski	m			m		m	m	m	m
35.	Ząbkowice Śląskie	miejsko-wiejska	ząbkowicki				p	p	p	m	m	m
36.	Zgorzelec	miejska	zgorzelecki				p	p	p	p	p	p
37.	Złotoryja	miejska	złotoryjski				p	p	p	m	m	m
m	przekroczenia poziomów dopuszczalnych/docelowych stwierdzone na podstawie modelowania matematycznego											
p	przekroczenia poziomów dopuszczalnych/docelowych stwierdzone na podstawie pomiarów											

Źródło: Wioś Wrocław

W tabeli nr 2 zamieszczone są wyniki modelowania jakości powietrza za 2015 r. w gminach wymienionych w tab. nr 1 oraz gminach, które wystąpiły do Marszałka Województwa Dolnośląskiego z wnioskiem o podjęcie uchwały antysmogowej. W modelowaniu wzięto pod uwagę:

- zakresy stężeń średniorocznych pyłu zawieszonego PM10 – przedstawione jako wartości minimalne, maksymalne i średnie z obszaru gminy;
- zakresy stężeń średniodobowych pyłu zawieszonego PM10 – przedstawione jako minimalna, maksymalna i średnia częstość przekroczeń średniodobowego poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM10 z obszaru gminy;
- zakresy stężeń średniorocznych benz(a)pirenu – przedstawione jako wartości minimalne, maksymalne i średnie z obszaru gminy.

**RAPORT Z PRAC ZESPOŁU ROBOCZEGO DS. JAKOŚCI POWIETRZA W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM –
REKOMENDACJE DLA ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO**

TABELA 2 WYNIKI MODELOWANIA JAKOŚCI POWIETRZA ZA 2015 R. W GMINACH WYMIENIONYCH W TAB. NR 1 ORAZ GMINACH, KTÓRE WYSTĄPIŁY DO MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO Z WNIOSEM O PODJĘCIE UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ, WERSJA Z DNIA 10.10.2016 R.

Lp.	Powiat	Gmina	2015 r.								
			PM10 stężenia średnioroczne			PM10 - częstość przekroczeń			B(a)P stężenia średnioroczne*		
			min- rok	max- rok	średnia- rok	min – 24h	max- 24h	średnia – 24h	min BaP	max BaP	średnia BaP
			µg /m ³			Liczba dni z przekroczeniami normy dobowej			µg /m ³		
1	bolesławiecki	Bolesławiec (gm. miejska)	10	31	16	0	71	16	0,6	4,1	1,6
2	dzierżoniowski	Dzierżoniów (gm. miejska)	9	28	15	0	56	13	0,7	3,5	1,5
3	głogowski	Głogów (gm. miejska)	9	21	13	0	26	4	0,5	2,0	0,9
4	górowski	Góra (gm. miejsko-wiejska)	8	25	10	0	45	1	0,5	2,9	0,9
5	jaworski	Jawor (gm. miejska)	9	30	14	0	73	9	0,5	3,7	1,2
6	jeleniogórski	Karpacz (gm. miejska)	6	8	6	0	0	0	0,3	0,6	0,4
7	jeleniogórski	Kowary (gm. miejska)	6	12	8	0	2	0	0,3	1,4	0,6
8	jeleniogórski	Piechowice (gm. miejska)	6	10	7	0	2	0	0,3	1,7	0,6
9	jeleniogórski	Szklarska Poręba (gm. miejska)	6	10	6	0	0	0	0,2	0,9	0,3
10	jeleniogórski	Janowice Wielkie (gm. wiejska)	7	12	10	0	1	0	0,3	1,4	1,0
11	jeleniogórski	Jeżów Sudecki (gm. wiejska)	7	18	11	0	18	1	0,3	3,4	1,4
12	jeleniogórski	Mysłakowice (gm. wiejska)	7	18	11	0	19	2	0,4	3,0	1,6
13	jeleniogórski	Podgórzyn (gm. wiejska)	5	16	7	0	16	1	0,2	2,8	1,0
14	jeleniogórski	Stara Kamienica (gm. wiejska)	5	14	8	0	10	0	0,2	2,1	0,7
15	kamiennogórski	Kamienna Góra (gm. miejska)	7	25	11	0	52	5	0,5	3,4	1,1
16	kłodzki	Duszniki-Zdrój (gm. miejska)	6	19	7	0	27	1	0,3	2,3	0,5
17	kłodzki	Kłodzko (gm. miejska)	11	54	21	1	118	30	1,1	11,3	3,4
18	kłodzki	Nowa Ruda (gm. miejska)	9	31	13	0	81	9	0,6	4,5	1,4
19	kłodzki	Polanica-Zdrój (gm. miejska)	6	22	10	0	46	5	0,3	3,0	0,9
20	kłodzki	Kłodzko (gm. wiejska)	7	34	11	0	66	3	0,3	5,2	1,4
21	lubański	Lubań (gm. miejska)	12	26	17	6	54	22	0,9	3,3	1,9
22	lwówecki	Lubomierz (gm. miejsko-wiejska)	7	11	9	0	2	0	0,4	1,0	0,6
23	lwówecki	Lwówek śląski (gm. miejsko-wiejska)	8	25	10	0	51	1	0,4	3,3	1,0
24	lwówecki	Mirsk (gm. miejsko-wiejska)	5	13	7	0	5	0	0,2	1,4	0,4
25	lwówecki	Wleń (gm. miejsko-wiejska)	7	11	8	0	2	0	0,4	1,1	0,6
26	milicki	Milicz (gm. miejsko-wiejska)	9	26	12	0	52	1	0,5	2,8	1,1
27	oleśnicki	Oleśnica (gm. miejska)	13	27	18	0	45	18	1,0	3,2	1,7
28	otawski	Oława (gm. miejska)	10	16	12	0	11	1	0,6	2,4	0,9
29	polkowicki	Polkowice (gm. miejsko-wiejska)	8	34	11	0	67	1	0,4	1,7	0,7

RAPORT Z PRAC ZESPOŁU ROBOCZEGO DS. JAKOŚCI POWIETRZA W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM –
REKOMENDACJE DLA ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Lp.	Powiat	Gmina	2015 r.								
			PM10 stężenia średnioroczne			PM10 - częstość przekroczeń			B(a)P stężenia średnioroczne*		
			min- rok	max- rok	średnia- rok	min – 24h	max- 24h	średnia – 24h	min BaP	max BaP	średnia BaP
			µg /m ³			Liczba dni z przekroczeniami normy dobowej			µg /m ³		
30	strzeliński	Strzelin (gm. miejsko-wiejska)	8	22	10	0	33	1	0,5	2,5	1,1
31	średzki	Miękinia (gm. wiejska)	11	25	14	0	42	4	0,8	2,5	1,3
32	średzki	Środa Śląska (gm. miejsko-wiejska)	10	24	11	0	36	1	0,6	2,7	1,0
33	świdnicki	Świdnica (gm. miejska)	9	34	19	0	85	23	0,7	4,2	2,0
34	trzebnicki	Oborniki śląskie (gm. miejsko-wiejska)	9	25	15	0	40	5	0,5	2,7	1,1
35	trzebnicki	Trzebnica (gm. miejsko-wiejska)	9	29	12	0	56	1	0,6	3,4	1,2
36	trzebnicki	Wisznia Mała (gm. wiejska)	13	34	20	0	71	14	1,0	2,8	1,8
37	wałbrzyski	Szczawno-Zdrój (gm. miejska)	8	21	11	0	28	5	0,7	2,7	1,3
38	wrocławski	Czernica (gm. wiejska)	11	24	16	0	40	10	0,8	2,4	1,6
39	wrocławski	Długołęka (gm. wiejska)	11	36	17	0	55	11	0,9	3,3	1,9
40	wrocławski	Kąty Wrocławskie (gm. miejsko-wiejska)	10	35	15	0	73	7	0,5	1,8	1,0
41	wrocławski	Kobierzyce (gm. wiejska)	9	39	15	0	64	7	0,6	2,3	1,1
42	wrocławski	Siechnice (gm. miejsko-wiejska)	11	27	17	0	47	11	1,1	2,2	1,5
43	ząbkowicki	Ząbkowice śląskie (gm. miejsko-wiejska)	8	31	11	0	67	3	0,6	3,8	1,3
44	zgorzelecki	Zgorzelec (gm. miejska)	9	27	17	0	49	18	0,5	3,1	1,6
45	złotoryjski	Wojcieszów (gm. miejska)	7	11	8	0	0	0	0,3	0,9	0,4
46	złotoryjski	Złotoryja (gm. miejska)	8	23	13	0	50	8	0,5	2,8	1,4
47	złotoryjski	Pielgrzymka (gm. wiejska)	7	9	8	0	0	0	0,4	0,7	0,5
48	złotoryjski	Świerzawa (gm. miejsko-wiejska)	6	11	7	0	0	0	0,3	1,2	0,4
49	złotoryjski	Złotoryja (gm. wiejska)	7	13	10	0	4	0	0,4	1,2	0,7
50	m. Jelenia Góra	M. Jelenia Góra	6	41	15	0	99	16	0,3	10,3	3,2
51	m. Legnica	M. Legnica	13	38	21	2	82	31	0,7	4,9	2,3
52	m. Wrocław	M. Wrocław	15	53	31	1	97	48	1,0	5,1	2,6
53	m. Wałbrzych	M. Wałbrzych	7	30	14	0	63	11	0,5	4,4	1,5
		<i>- gminy, które wystąpiły do Marszałka Województwa Dolnośląskiego z wnioskiem o podjęcie uchwały antysmogowej</i>									
		<i>- przekroczenia poziomów dopuszczalnych/docelowych wyznaczone na podstawie metod modelowania matematycznego</i>									

Źródło: Wioś Wrocław

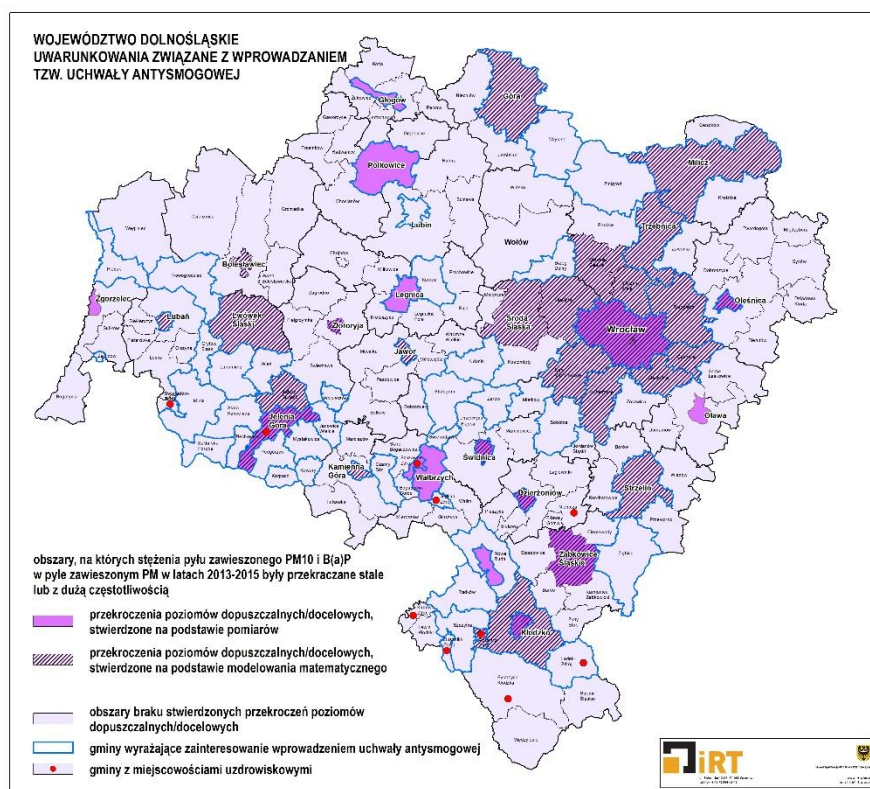
W ocenie jakości powietrza stosowane są Wytyczne Komisji Europejskiej do decyzji 2011/850/UE, które stanowią, że przekroczenie normy jakości powietrza występuje wtedy, gdy wartość odpowiedniej statystyki (np. średniej rocznej, średniej dobowej) po zaokrągleniu do ilości miejsc znaczących, z jaką podana jest norma, przekracza wartość normowaną, przykład: poziom docelowy dla benzo(a)pirenu wynosi 1 ng/m³, jeżeli stężenie średnioroczne benzo(a)pirenu na stanowisku pomiarowym wynosi 1,50 ng/m³ to zgodnie z ww. wytycznymi otrzymany wynik zaokrągli się do 2 ng/m³ (co jest przekroczeniem normy), jeżeli stężenie średnioroczne benzo(a)pirenu na stanowisku pomiarowym wynosi 1,48 ng/m³ to otrzymany wynik zaokrągli się do 1 ng/m³ (co nie jest przekroczeniem normy).

Występujące w przypadku niektórych gmin różnice pomiędzy wynikami modelowania matematycznego a wynikami pomiarów rzeczywistych są spowodowane niedoszacowaniem wielkości emisji na danym obszarze oraz specyfiką metody modelowania matematycznego.

W celu poprawy jakości modelowania konieczny jest współdziałanie władz samorządowych przy aktualizacji bazy danych źródeł emisji zanieczyszczeń do powietrza Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu, która jest podstawą do matematycznego modelowania jakości powietrza. Na wskazanych obszarach przekroczeń wartości normatywnych należy przeprowadzić szczegółową inwentaryzację źródeł emisji w celu określenia harmonogramu działań zmierzających do osiągnięcia dobrego stanu jakości powietrza.

Z przedstawionych danych wynika, że na terenie województwa dolnośląskiego w latach 2013-2015 dopuszczalne stężenia pyłu zawieszonego PM₁₀ i stężenia docelowe B(a)P w pyłe zawieszonym PM₁₀ były przekraczane stale lub z dużą częstotliwością na obszarze 37 gmin⁹, w tym także gmin uzdrowskich (rys. 5). Należy jednak podkreślić, że problem przekroczeń pyłu PM₁₀ nie dotyczy wyłącznie gmin wskazanych w tabeli 1. Zgodnie z oceną jakości powietrza za 2015 r. gmin z przekroczeniami normy dobowej pyłu PM₁₀ było 39, a z przekroczeniami poziomu docelowego benzo(a)pirenu było 73.

RYSUNEK 5 UWARUNKOWANIA ZWIĄZANE Z WPROWADZENIEM TZW. UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ



Źródło: IRT

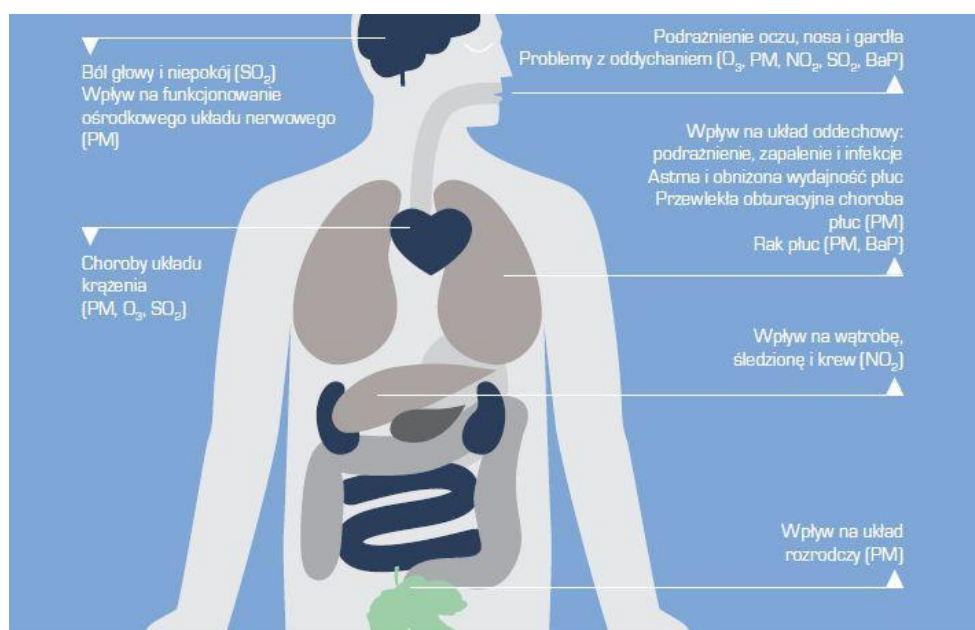
⁹ Kryterium wyboru gmin były przekroczenia: średniorocznego poziomu dopuszczalnego pyłu PM₁₀ – przynajmniej 1 rok w ciągu 3 lat; średniodobowego poziomu dopuszczalnego pyłu PM₁₀ i średniorocznego poziomu docelowego benzo(a)pirenu – przynajmniej 2 lata w ciągu 3 lat.)

3 WPŁYW ZANIECZYSZCZEŃ POWIETRZA NA STAN ZDROWIA LUDZI, SKUTKI EKONOMICZNE I SPOŁECZNE

3.1 ZDROWOTNE SKUTKI ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA¹⁰

Z danych Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny wynika, że w 2012 roku hospitalizacji, ze względu na przewlekłą obturacyjną chorobę płuc (POCHP), poddanych było 48 431 pacjentów, a w 2013 roku 48 736.

RYSUNEK 6 WPŁYW ZANIECZYSZCZEŃ POWIETRZA NA ZDROWIE



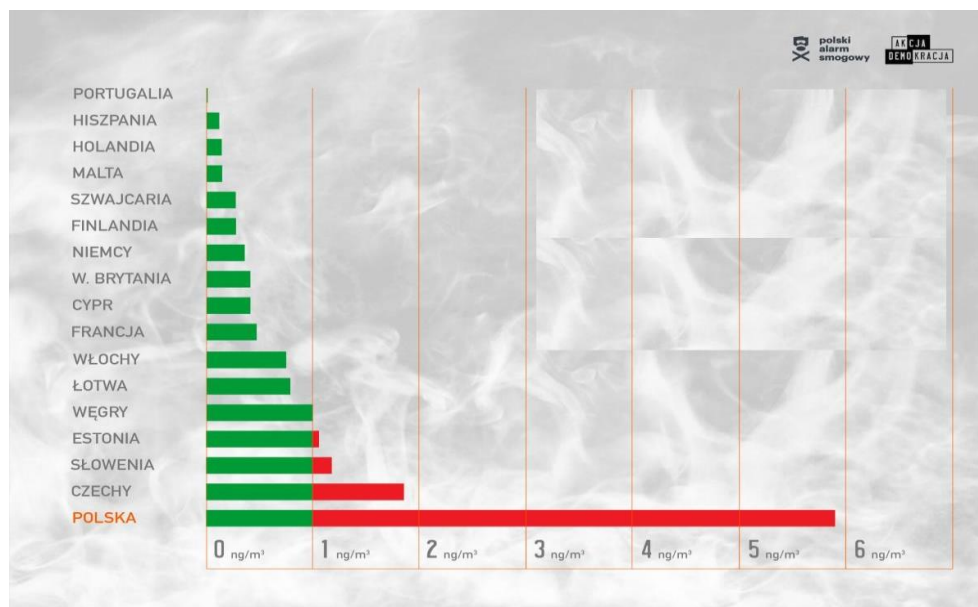
Źródło: Sygnały EEA 2013 „Z każdym oddechem. Poprawa jakości powietrza w Europie”

Ocena skutków zdrowotnych narażenia na pyły drobne PM_{2,5} wykazała, że blisko 0,5 mln przedwczesnych zgonów ogółem w Europie wynika z zanieczyszczenia powietrza pyłami o średnicy mniejszej niż 2,5 µm. Według raportów Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) długotrwałe narażenie na działanie pyłu PM_{2,5} skutkuje skróceniem średniej długości życia o średnio 8 miesięcy. W Polsce współczynnik umieralności wynikający z zanieczyszczenia powietrza pyłami drobnymi PM_{2,5} wynosi 104 (ilość zgonów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców) i jest wyższy niż średnia obliczona dla całej UE (94). Przyjmuje się, że życie obywatela RP jest krótsze o ok. 10 miesięcy (tj. o 2 miesiące krótsze niż średnio w UE, m.in. z uwagi na występujące w naszym kraju wyższe stężenia pyłu w stosunku do innych krajów UE).

¹⁰ Źródło: Krajowy Program Ochrony Powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030), Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2015, Wydanie drugie poprawione

Drugim co do negatywnego wpływu na zdrowie ludzi zanieczyszczeniem powietrza jest benzo(a)piren B(a)P. Zgodnie z raport EEA „*Jakość powietrza w Europie*” (2014), przywołanym w Krajowym Programie Ochrony Powietrza, szacuje się, że od 24% do 28% populacji w Europie narażonych jest na ponadnormatywne stężenia tego zanieczyszczenia. Wykazuje on dużą toksyczność przewlekłą, co związane jest z jego zdolnością kumulacji w organizmie. W wyniku przemian metabolicznych w organizmie człowieka dochodzi do powstania i gromadzenia pochodnych B(a)P o bardzo silnym działaniu rakotwórczym.

WYKRES 2 ŚREDNIE STĘŻENIA BENZO(A)PIRENU W KRAJACH EUROPEJSKICH



Źródło: Polski Alarm Smogowy, Akcja Demokracja

3.2 EKONOMICZNE I PRAWNE SKUTKI ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA W POLSCE¹¹

Niezgodna z normami jakość powietrza przekłada się pośrednio na wydatki budżetowe leczenia chorób czy koszty zmniejszonej produktywności, tj. absencję w pracy, przechodzenie na renty i wcześniejsze emerytury. Dla Województwa Małopolskiego koszty te szacowane są na kwotę 2,8 mld zł rocznie.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) opublikowała w 2010 roku raport¹², dotyczący kosztów ekonomicznych spowodowanych wpływem zanieczyszczenia powietrza w Europie na zdrowie ludzi. Z szacunków WHO wynika, że zgony spowodowane zanieczyszczeniem powietrza w Polsce generują koszty w wysokości 101 826 mln dolarów, co stanowi aż 12,9% produktu krajowego brutto (PKB). W przeliczeniu na jednego mieszkańca Polski to ponad 800 złotych miesięcznie.

Jednocześnie, dotkliwe skutki finansowe dla Polski może mieć nieosiągnięcie standardów jakości powietrza wyznaczonych z powodu niedotrzymania obowiązku osiągnięcia poziomów dopuszczalnych dla pyłów PM10. Komisja Europejska skierowała w dniu 26 kwietnia 2013 r. przeciwko Rzeczypospolitej

¹¹ Źródło: 1. Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami. Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2014. 2. Informacje pochodzące ze strony internetowej Ministerstwa Środowiska, 2016 r.

¹² Economic cost of the health impact of air pollution in Europe
http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/276772/Economic-cost-health-impact-air-pollution-en.pdf

Polskiej zarzuty formalne. W wezwaniu do usunięcia powyższego uchybienia Komisja Europejska wskazała m.in., że utrzymujący się w wielu strefach od 2007 r. brak zgodności z dopuszczalnymi wartościami świadczy o tym, że środki przyjęte dotychczas przez Rzeczpospolitą Polską nie doprowadziły do tego, aby okres, w którym nie są one dotrzymywane był jak najkrótszy – jak wymaga tego art. 23 ust. 1 Dyrektywy CAFE.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz raport z 2014 r. dotyczący oceny jakości powietrza w strefach, w którym stwierdzono pogorszenie sytuacji w stosunku do roku 2013 (42 strefy z przekroczeniami w 2014 r. w stosunku do 36 stref w 2013 r.), KE podjęła w dniu 9 grudnia 2015 r. decyzję o skierowaniu przeciwko Polsce skargi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej za niedotrzymywanie standardów jakości powietrza.

Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń procesy sądowe prowadzone w Trybunale Sprawiedliwości UE są wieloetapowe i mogą trwać nawet kilka lat. Najmniej korzystnym wariantem kończącym takie postępowanie może być wymierzenie Polsce kary finansowej.

W tym czasie w związku z różnorodnymi działaniami podejmowanymi na wszystkich szczeblach zarządzania powinna nastąpić zdecydowana poprawa jakości powietrza, co w efekcie może mieć wpływ na wysokość ewentualnej kary, a nawet może spowodować umorzenie postępowania.

W odpowiedzi na skargę KE, rząd RP podjął następujące działania:

- W celu zapoznania się z przebiegiem procedury sądowej przed TSUE Polska wystąpiła pismem z dnia 5 stycznia 2016 r. do Ministerstwa Spraw Zagranicznych w celu przyłączenia się Polski w formie interwenienta w podobnej sprawie, jaką Komisja Europejska wytoczyła przeciwko Republice Bułgarii.
- pismem z dnia 13 stycznia 2016 r. Ministerstwo Środowiska wystąpiło do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie analizy i weryfikację lokalizacji poszczególnych stacji pomiarowych pod kątem optymalizacji pomiarów jakości powietrza i pogłębienia reprezentatywności wyników ze szczególnym uwzględnieniem udziału źródeł nieantropogenicznych w wynikach oceny jakości powietrza.
- Konieczne jest zintensyfikowanie działań w ramach realizowanych programów ochrony powietrza, tak aby podnieść ich efektywność. W związku z powyższym MŚ wystąpiło w dniu 12 lutego 2016r. do władz samorządowych o przygotowanie informacji na temat podjętych i planowanych do podjęcia działań naprawczych w celu wyeliminowania przekroczeń norm jakości powietrza w zakresie pyłu PM10.
- Niezbędne jest zapewnienie odpowiednich środków finansowych na realizację zadań naprawczych w zakresie jakości powietrza. W związku z powyższym wystosowano w dniu 4 stycznia 2016 r. prośbę do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz funduszy wojewódzkich o przeprowadzenie analizy obowiązujących programów priorytetowych, jak również zaproponowanie nowych linii finansowych z sugestią konkretnych technologii, które bezpośrednio będą dedykowane działaniom zmierzającym do poprawy jakości powietrza w Polsce w celu wywiązania się z nakładanych zobowiązań.
- Konieczne jest także podjęcie działań technicznych i technologicznych mających na celu wyeliminowanie lub ograniczenie emisji pyłu. Mając na uwadze powyższe zwrócono się w dniu 4 stycznia 2016 r. do Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami z prośbą o przeprowadzenie analizy w jakim kierunku powinien być prowadzony dalszy rozwój gospodarczy z jednoczesnym ograniczeniem wielkości emisji zanieczyszczeń oraz zaproponowanie kierunków wsparcia technicznego i technologicznego w obszarach gospodarczych odpowiedzialnych za stan jakości powietrza. Praca będzie dwuetapowa. Pierwszy

etap będzie dotyczył wstępnej analizy wykonanej przez ekspertów KOBIZE, a drugi etap - rozszerzony będzie obejmował udział ekspertów zewnętrznych.

Obecnie (stan na styczeń 2017 r.) trwają prace Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów w sprawie działań niezbędnych do podjęcia w związku z występowaniem na znacznym obszarze kraju wysokiego stężenia zanieczyszczeń powietrza. W dniu 17 stycznia 2017 r. minister rozwoju i finansów przedłożył następujące rekomendacje KERM Radzie Ministrów:

- maksymalne przyspieszenie prac nad rozporządzeniem w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe, które powinno zostać przyjęte najpóźniej do końca kwietnia 2017 r., tak aby jego postanowienia zaczęły obowiązywać jeszcze przed rozpoczęciem sezonu grzewczego 2017/2018;
- pilne wprowadzenie rozporządzenia w sprawie norm jakościowych dla paliw stałych, które powinno zostać przyjęte jeszcze w I kwartale 2017 r., po wprowadzeniu zmian do ustawy o monitorowaniu i kontroli jakości paliw;
- priorytetyzacja środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na działania prowadzące do jak najszybszej poprawy jakości powietrza w taki sposób, aby uzyskać maksymalny efekt zdrowotny i ekologiczny z każdej złotówki poniesionych nakładów;
- wprowadzenie wymogu stopniowego podłączania do sieci ciepłowniczej budynków zlokalizowanych na terenach miejskich i podmiejskich, o ile nie dysponują efektywnym źródłem ciepła, w taki sposób aby minimalizować związane z tym koszty;
- zapewnienie istotnie obniżonych stawek za pobór energii elektrycznej w okresach zmniejszonego na nią zapotrzebowania, w tym przez zmiany w przepisach prawa energetycznego oraz budowlanego w celu zachęcenia do instalacji pieców elektrycznych lub pomp ciepła na terenach, gdzie nie ma możliwości podłączenia do scentralizowanych systemów ciepłowniczych lub sieci gazowych;
- rozwój sieci stacji pomiarowych, co powinno ułatwiać zlokalizowanie źródeł zanieczyszczeń oraz skuteczniejsze zwalczanie szkodliwych praktyk w użytkowaniu kotłów oraz instalacji przemysłowych;
- włączenie służb opieki społecznej w działania na rzecz wsparcia wymiany kotłów oraz termomodernizacji budynków osób ubogich, w sposób uwzględniający poziom generowanych zanieczyszczeń i zapewnienie środków na niezbędne koszty eksploatacji;
- opracowanie, a następnie wdrożenie kompleksowej polityki publicznej zapewniającej optymalną ochronę wrażliwych grup społecznych przed „ubóstwem energetycznym”;
- przeprowadzenie kampanii edukacyjnej na temat optymalnych sposobów palenia w kotłach oraz związanych z tym skutków zdrowotnych;
- wprowadzenie obowiązku dokumentowania jakości spalin przez stacje kontroli pojazdów oraz wymogu badania spalin w trakcie kontroli drogowej;
- wykorzystanie mechanizmów podatkowych w celu wprowadzenia zachęt dla transportu niskoemisyjnego, w tym niskiej stawki akcyzy dla samochodów hybrydowych oraz zwolnienia z podatku akcyzowego samochodów elektrycznych;
- wprowadzenie regulacji przeciwdziałających blokowaniu klinów napowietrzających miasta oraz rozważenie rozwiązań podnoszących rangę zawodu urbanisty w kontekście zagospodarowania przestrzennego;
- utworzenie w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju sektorowego programu, którego celem będzie wsparcie rozwoju technologii niskoemisyjnych w szczególności zorientowanych na poprawę jakości powietrza;
- zapewnienie opracowania i szerokich konsultacji społecznych programu „Czyste powietrze” oraz wzmocnienie Komitetu Sterującego ds. Krajowego Programu Ochrony Powietrza i powierzenie mu zadania czuwania nad pilnym i efektywnym wdrożeniem tych rekomendacji oraz regularne monitorowanie postępów prac Rady Ministrów.

3.3 ZAGROŻENIA DLA MIEJSCOWOŚCI UZDROWISKOWYCH

W województwie dolnośląskim funkcjonuje 11 uzdrowisk statutowych, co przy 45 działających w całej Polsce plasuje nasz region na pierwszym miejscu w kraju.

Najwięcej uzdrowisk (5) funkcjonuje w powiecie kłodzkim: Duszniki-Zdrój, Długopole-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Łądek-Zdrój, Polanica-Zdrój. W powiatach lubańskim i wałbrzyskim funkcjonują po dwie miejscowości uzdrowiskowe: odpowiednio Świeradów-Zdrój i Czarniawa-Zdrój oraz Jedlina-Zdrój i Szczawno-Zdrój. Jedynym nizinnym uzdrowiskiem w regionie jest Przerzeczyn Zdrój, pozostałe miejscowości położone były w obszarze górskim lub podgórskim Sudetów. Wszystkie uzdrowiska dolnośląskie posiadały w 2015 roku status uzdrowiskowy przyznany w trybie obowiązującej Ustawy z 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych (Dz.U. z 2012 r. Nr 0 poz. 651, ze zm.).

W 2015 roku z zakładów lecznictwa uzdrowiskowego na Dolnym Śląsku skorzystało 100 735 kuracjuszy stacjonarnych, co stanowiło 13 % ogółu kuracjuszy leczonych w kraju. Jednocześnie w tym samym okresie przebywało w dolnośląskich uzdrowiskach 8 686 kuracjuszy zagranicznych. W 2015 roku województwo dolnośląskie pod względem liczby leczonych kuracjuszy stacjonarnych zajęło 3. miejsce w kraju oraz 2. miejsce pod względem liczby leczonych w dolnośląskich uzdrowiskach cudzoziemców. W latach 2010-2015 liczba kuracjuszy stacjonarnych leczonych na Dolnym Śląsku wzrosła o 20 %, w tym liczba cudzoziemców o 50 %.

W latach 2010-2015 liczba kuracjuszy stacjonarnych leczonych na Dolnym Śląsku wzrosła o 20%, w tym liczba cudzoziemców o 50%.

Miejscowości uzdrowiskowe osiągają w związku z prowadzoną działalnością wymierne korzyści finansowe – bezpośrednio, związane z tzw. opłatami uzdrowiskowymi oraz pośrednio, wynikające ze zwiększonych przychodów uzyskiwanych przez miejscowe podmioty gospodarcze (sklepy, hotele, pensjonaty, restauracje itp.).

Ponadto gminy uzdrowiskowe mają prawo otrzymywać specjalną dotację z budżetu państwa w wysokości równej wpływom z tytułu opłaty uzdrowiskowej pobranej w roku poprzedzającym rok udzielenia dotacji. Dotacja taka w dużych uzdrowiskach może sięgnąć nawet kilku milionów złotych rocznie.

Warunkiem pobierania opłat uzdrowiskowych i dotacji z budżetu państwa jest otrzymanie/utrzymanie tzw. statusu uzdrowiska, który jest nadawany obszarowi, spełniającemu łącznie warunki określone w art. 34 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o uzdrowiskach, t.j:

- 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.

Ocena WIOŚ za 2015 r. wykazała, że na terenie niektórych uzdrowisk w Polsce wystąpiły przekroczenia poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji w powietrzu, szczególnie pyłu zawieszonego PM10 oraz benzo(a)pirenu oznaczonego w tym pyłe. Ze względu na ukształtowanie terenu oraz ilość źródeł emisji, większość uzdrowisk z przekroczeniami tych norm występuje w południowej części Polski. W województwie dolnośląskim przekroczenia norm jakości powietrza w przypadku pyłu PM10 występują w uzdrowiskach: Jelenia Góra – Cieplice Zdrój, Szczawno Zdrój i Polanica Zdrój, natomiast w przypadku benzo(a)pirenu dotycząca większości obszarów miejskich w województwie – w tym także obszarów uzdrowiskowych.

Gmina, na obszarze której znajduje się uzdrowisko, obowiązana jest do sporządzenia i przedstawienia, nie rzadziej niż raz na 10 lat, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia operatu uzdrowiskowego, celem potwierdzenia spełniania przez obszar albo jego część wymagań określonych w ustawie, przy czym jeżeli na podstawie złożonego operatu uzdrowiskowego minister właściwy do spraw zdrowia stwierdzi nieprawidłowości, wyznacza on okres dostosowawczy w celu ich usunięcia, który nie może być dłuższy niż 5 lat. Nieusunięcie nieprawidłowości, o których tu mowa, może skutkować pozbawieniem danego obszaru statusu uzdrowiska.

Ze względu na fakt, iż termin wykonania aktualnych operatów uzdrowiskowych przez wszystkie miejscowości uzdrowiskowe w Polsce mija w 2018 r. istnieje zagrożenie, że w najbliższym czasie z powodu zanieczyszczonego powietrza co najmniej kilka miejscowości na Dolnym Śląsku może stracić status uzdrowiska, a co za tym idzie – dochody z tytułu ww. opłat środowiskowych.

Jest to istotny problem zarówno dla samych kurortów, jak również całego regionu, który poniósłby znaczące straty wizerunkowe i ekonomiczne.

4 WYNIKI BADAŃ ANKIETOWYCH GMIN WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO – POTRZEBY I OCZEKIWANIA GMIN W ZAKRESIE WPROWADZANIA TZW. „UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ”

Sejmik województwa jest zobligowany na etapie sporządzania uchwały antysmogowej do określenia obszaru objętego uchwałą antysmogową. Zasadniczą kwestią pozostaje ustalenie, które obszary powinny być nią objęte oraz metody wyznaczenia tych obszarów. W ramach prac Zespołu roboczego ds. jakości powietrza podjęto decyzję o przeprowadzeniu badania ankietowego, którego celem miało być rozeznanie intencji samorządów lokalnych w zakresie woli objęcia gminy lub jej części uchwałą antysmogową. Badanie ankietowe prowadził Instytut Rozwoju Terytorialnego w terminie od czerwca do końca października 2016 r.

Ankieta, w swoim zakresie precyzyjnie odpowiadała na kwestie określone w art. 96 ustawy Prawo Ochrony Środowiska - odnosiła się do woli wprowadzenia uchwały antysmogowej przez gminy, zasięgu obszaru, który powinien zostać objęty uchwałą, jak również jej zakresu w odniesieniu do zakazów i ograniczeń stosowania paliw i instalacji. W ankiecie zapytano również o inne aspekty wpływające na jakość powietrza, m.in.:

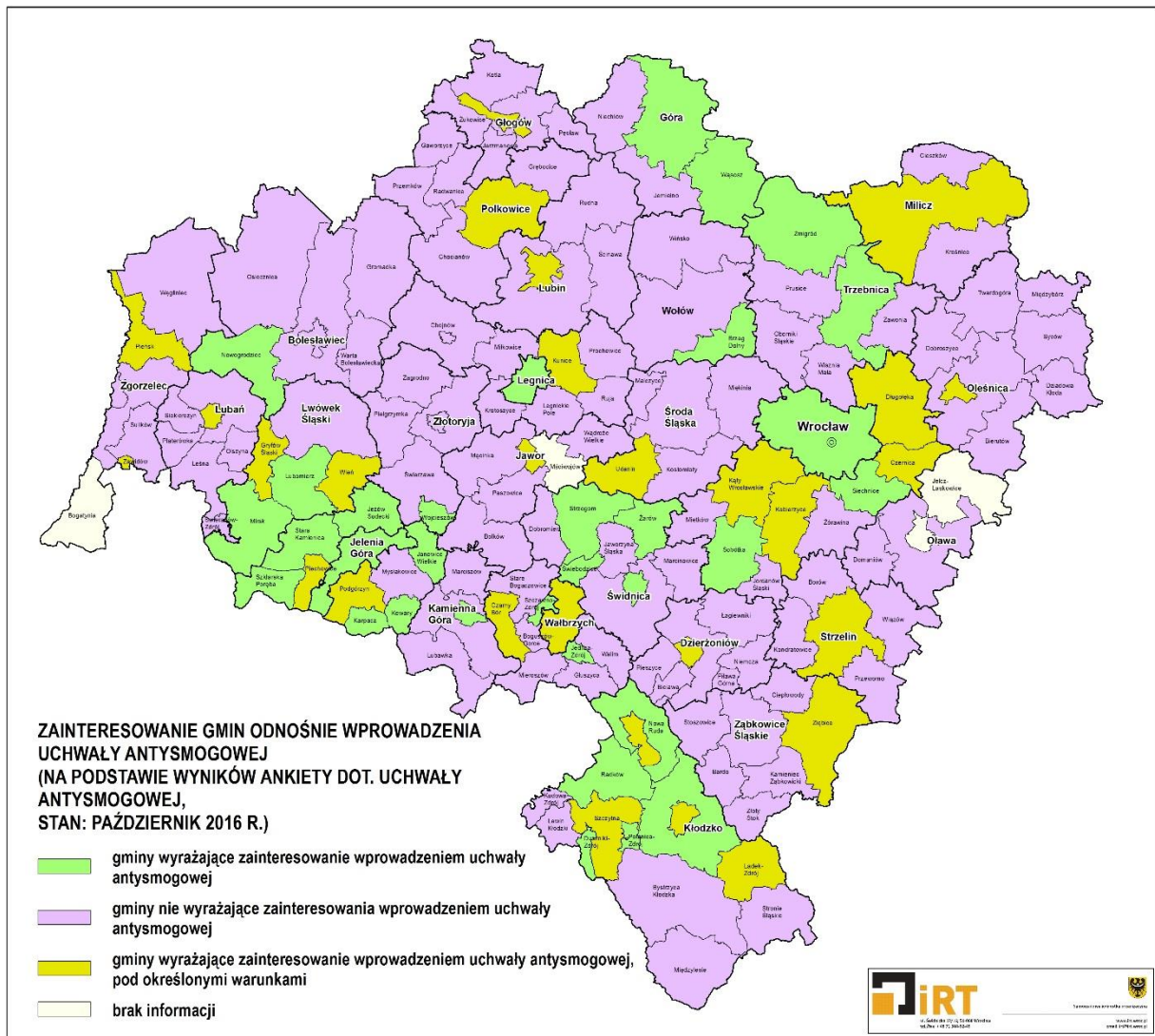
- Czy gmina posiada aktualne informacje o stosowanych przez mieszkańców sposobach ogrzewania budynków i paliwach używanych do ogrzewania budynków?
- Czy jest dostępność gazu sieciowego na terenie gminy?
- Czy gmina prowadzi(ła) kontrole w zakresie przestrzegania przepisów mających wpływ na jakość powietrza, np. kontrola spalania odpadów w piecach, kontrola spalania liści?
- Czy gmina prowadziła w 2015 roku działania inwestycyjne w zakresie wymiany źródeł ogrzewania i termomodernizacji?
- Czy gmina prowadziła w 2015 roku działania edukacyjne w zakresie ochrony powietrza?

Na ankietę odpowiedziało łącznie 165 gmin, tj. 98%. Spośród 23 gmin, które deklarowały wcześniej chęć przystąpienia do uchwały, 5 zmieniło zdanie w ankiecie (Jeźów Sudecki, Mysłakowice, Świerzawa, Złotoryja, Pielgrzymka).

Spośród 169 gmin regionu za wprowadzeniem uchwały antysmogowej na swoim terenie opowiedziało się 31 gmin. Biorąc pod uwagę wolę gmin do przystąpienia do uchwały pod określonym warunkiem, łącznie zgodę wyraziło 59 gmin (36%). 105 gmin (64%) odpowiedziało, iż nie zamierza wystąpić do Marszałka Województwa z prośbą o wprowadzenie na swoim terenie „uchwały antysmogowej”.

Spośród 11 miejscowości uzdrowiskowych na Dolnym Śląsku brak zainteresowania uchwałą antysmogową wyraziły: Kudowa-Zdrój oraz Świeradów-Zdrój. Również dwie gminy posiadające na swoim terenie miejscowość uzdrowiskową nie wyraziły woli przystąpienia do uchwały: Bystrzyca Kłodzka (Długopole-Zdrój) i Niemcza (Przerzeczyn-Zdrój). Duszniki-Zdrój, Lądek-Zdrój, Polanica-Zdrój, Cieplice-Zdrój (cz. Jeleniej Góry) i Jedlina-Zdrój popierają uchwałę, jednak w przypadku Łądko-Zdrój warunkując to otrzymaniem środków zewnętrznych.

RYSUNEK 7 ZAINTERESOWANIE GMIN PRZYSTĄPIENIEM DO UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ



Źródło: IRT

Większość (30) gmin optujących za uchwałą antysmogową wskazuje, że powinna ona obejmować całe województwo, nie zaś tylko teren gminy, uzasadniając to charakterystyką rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń powietrza. Również większość gmin opowiada się za wprowadzeniem ograniczeń zarówno odnośnie paliw jak i instalacji.

Odpowiadając na pytanie o sieć gazową i ciepłowniczą większość (115) gmin zadeklarowała posiadanie na swoim terenie sieci gazowej, niemniej, często sieć ta jest ograniczona tylko do większych miejscowości, lub ich fragmentów. Centralne ogrzewanie jest z kolei rzadkością; aż 92 gminy deklarują brak sieci ciepłej na swoim terenie.

Z ankiety wynika, że większość (117) gmin nie prowadziła w poprzednim roku żadnych inwestycji w zakresie wymiany źródeł ogrzewania i termomodernizacji. Podobnie, większość (99) nie prowadziła wówczas żadnych działań edukacyjnych z zakresu ochrony powietrza.

Ankieta wykazała jednocześnie, że większość gmin (126) nie posiada żadnych służb, które są odpowiedzialne za kontrolę instalacji spalania nie wymagających pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Prawo ochrony środowiska w art. 379 wyraźnie zaś precyzuje, że kontrolę nad

zakazem palenia śmieci sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta – mogą oni, w wypadku braku straży miejskiej, upoważnić podległych im pracowników do wykonywania czynności kontrolnych.

Zgodnie z przedstawionym na końcu niniejszego dokumentu zestawieniem działań (Tab. 4, pkt. 2), przewiduje się prowadzenie kolejnych badań opinii publicznej, które pozwolą na okresową ocenę prowadzonych działań antysmogowych oraz określenie ich skuteczności.

Poniższe zestawienie obrazuje relację pomiędzy stanem powietrza w danej gminie i wolą do podjęcia działań naprawczych przy użyciu narzędzia jakim jest uchwała antysmogowa. Tab. 3. przedstawia wykaz gmin, na obszarach których ze zwiększoną częstotliwością występowały przekroczenia pyłu zawieszonego PM10 oraz benzo(a)pirenu (WIOŚ, 2015) w odniesieniu do deklarowanego zainteresowania gmin przystąpieniem do uchwały antysmogowej.

TABELA 3 ZAINTERESOWANIE GMIN PRZYSTĄPIENIEM DO UCHWAŁY ANTYSMOGOWEJ W ODNIESIENIU DO CZĘSTOTLIWOŚCI WYSTĘPUJĄCYCH PRZEKROCZEŃ ZANIECZYSZCZEŃ W LATACH 2014 I 2015.

Lp.	Gmina - ulica	przekroczenie PM10 średniodobowe w 2014 (powyżej 35 dni)	przekroczenie PM10 średniodobowe w 2015 (powyżej 35 dni)	TAK	TAK, ALE	NIE	B.D./ Brak odp.
1	Bogatynia - Francuska	67	172				x
2	Nowa Ruda – Srebrna	129	113		x		
3	Kłodzko – Szkolna	40	71		x		
4	Wrocław – Korzeniowskiego	73	69	x			
5	Wrocław – Orzechowa	60	38	x			
6	Legnica – Rzeczypospolitej	80	69	x			
7	Dzierżoniów – Piłsudskiego	55	67		x		
8	Ząbkowice Śląskie	66	67			x	
9	Świdnica – Rynek	74	52	x			
10	Złotoryja – Staszica	61	45			x	
11	Oława – Żołnierzy AK	48	44				x
12	Oleśnica – Brzozowa	46	41		x		
13	Jelenia Góra – Ogińskiego	Brak pomiarów	40	x			
14	Jelenia Góra – Sokoliki	37	39	x			
15	Głogów – Wita Stwosza	54	40		x		
16	Głogów - Norwida	60	Brak pomiarów		x		
17	Polkowice – Kasztanowa	38	40		x		
18	Szczawno-Zdrój – Kolejowa	66	40	x			
19	Wałbrzych	60	30		x		
20	Zgorzelec	42	34			x	

5 REKOMENDACJE

5.1 PRAWO I FINANSOWANIE

W związku z wynikami ocen prowadzonych przez WIOŚ we Wrocławiu, wykazującymi ponadnormatywne stężenia zanieczyszczeń w powietrzu na terenie województwa dolnośląskiego, jak również biorąc pod uwagę wnioski gmin, które zwróciły się do marszałka województwa w sprawie wprowadzenia uchwały antysmogowej, a także negatywne skutki zanieczyszczonego powietrza dla zdrowia ludzi i środowiska, Zespół roboczy ds. jakości powietrza zdefiniował następujące działania prawne i finansowe, niezbędne dla systemowego rozwiązania problemu niskiej emisji:

- wprowadzenie, określonych ustawą Prawo ochrony środowiska, rozwiązań prawnych na obszarze województwa dolnośląskiego,
- lobbowanie na rzecz wprowadzenia odpowiednich rozwiązań prawnych na poziomie krajowym,
- rozpoznanie możliwości finansowania działań oraz kosztów ekonomicznych wprowadzenia uchwały antysmogowej.

5.1.1 DZIAŁANIA PRAWNE NA POZIOMIE REGIONALNYM

- Program ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego (uchwała SWD z dnia 25.02.2014r., publikacja (Dz. Urz. Woj. Doln., Poz. 985).

Program opracowany został w celu uzyskania obniżenia zanieczyszczenia i tym samym osiągnięcia poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji na obszarach stref, gdzie stwierdzono przekroczenia norm jakości powietrza. W przedmiotowym Programie wskazano istotne przyczyny występowania przekroczeń stężeń substancji w powietrzu, a także wskazano skuteczne i możliwe do zrealizowania działania, których wdrożenie spowoduje osiągnięcie co najmniej poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji oraz dotrzymania tych poziomów.

W programie zawarto harmonogram rzeczowo – finansowy działań naprawczych. Jednym z działań jest obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego, określone jako działanie długoterminowe tj. do 2023 r. W Programie nie ma określonych tzw. działań pośrednich realizacji POP, co wynika bezpośrednio z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. ws. programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych. Organem kontrolnym wykonywania zadań określonych w POP jest zgodnie z art. 96 a ust. 1 pkt 2 ustawy POŚ jest WIOŚ, jednak z uwagi na brak wyżej wspomnianych działań pośrednich, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu wskazuje na problem wykonywania działań kontrolnych. Na podstawie przedkładanych Wydziałowi Środowiska UMWD sprawozdań gmin z realizacji zadań wynikających z POP, należy stwierdzić, że stopień ich zaawansowania jest bardzo niski – w strefie aglomeracja wrocławska 5 %, w strefie dolnośląskiej 2,3 %, w strefie miasto Legnica 1,8 %, w strefie miasto Wałbrzych 1 %.

- Przygotowanie przez Zespół roboczy projektu uchwały sejmiku województwa dolnośląskiego w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa dolnośląskiego.

Sejmik Województwa Dolnośląskiego przyjął uchwałą z dnia 27 października 2016 r. apel skierowany do organów władzy publicznej i mieszkańców województwa w sprawie ograniczania niskiej emisji. Zgodnie z przepisami, uchwała ta nie ma charakteru prawa miejscowego, i nie wynika wprost z obowiązków określonych w art. 96 ustawy Prawo Ochrony Środowiska, stanowi natomiast wyraz troski radnych Sejmiku Województwa Dolnośląskiego o stan środowiska i zdrowia mieszkańców województwa.

Zapisy apelu uwzględniają konstytucyjne i ustawowe zadania władz publicznych w zakresie zapobiegania negatywnym skutkom degradacji środowiska oraz zapewnienia właściwych warunków dla ochrony zdrowia i życia mieszkańców.

Apel wnosi zapisy horyzontalne, adresowane do 4 grup odbiorców:

- rządu i parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej,
- powiatowych i gminnych jednostek samorządu terytorialnego,
- mieszkańców Dolnego Śląska oraz
- pozostałych stron zainteresowanych dbałością o jakość życia i stan środowiska w Polsce.

Zapisy te dotyczą m.in. konieczności wprowadzenia oczekiwanych i pożądaných uregulowań prawnych na poziomie krajowym, wprowadzenia systemowych rozwiązań w zakresie finansowania działań ograniczających niską emisję, intensyfikacji realizacji zadań wynikających z przyjętych programów ochrony powietrza, działań w sferze kontroli i monitoringu, rozwiązań w zakresie gospodarki przestrzennej, działań edukacyjnych, itd. Oczekiwany efektem wprowadzenia uchwały na poziomie regionalnym jest przede wszystkim zachęcenie samorządów gmin do większej współpracy w zakresie przygotowania uchwał antysmogowych oraz podejmowania innych zadań, mających na celu wprowadzanie systemowych rozwiązań ograniczających niską emisję.

Apel został przekazany Prezesowi Rady Ministrów, Marszałkowi Sejmu i Senatu RP, Ministrowi Środowiska, prezydentom miast, starostom oraz burmistrzom i wójtom województwa dolnośląskiego oraz innym stronom, mającym wpływ na stan i jakość powietrza w regionie.

- Przygotowanie projektu uchwały sejmiku WD w sprawie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – na podstawie art. 96 znowelizowanej ustawy Prawo Ochrony Środowiska (uchwała antysmogowa).

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

Uchwała ta daje marszałkom województw kompetencje do określenia obszarów, na których należy wprowadzić zakazy i ograniczenia co do stosowanych rodzajów paliw i instalacji do ogrzewania w celu poprawy jakości powietrza. Szczegółowy zakres uchwały antysmogowej określa art. 96 znowelizowanej ustawy Prawo Ochrony Środowiska. Uchwała określa obowiązkowo:

- granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy dotyczące spalania paliw,
- rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ww. ograniczenia lub zakazy,
- rodzaje lub jakość paliw dopuszczanych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na przedmiotowym obszarze, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczanych do stosowania na tym obszarze,

Uchwała może także określać:

- sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale,

- okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku,
- obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.

Projekt uchwały opracowuje zarząd województwa, a następnie przedstawia go do zaopiniowania właściwym miejscowo wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast i starostom, którzy są obowiązani do wydania opinii w terminie 1 miesiąca. Uchwałą przyjmuje sejmik województwa i stanowi ona akt prawa miejscowego.

Postępowanie, którego przedmiotem jest opracowanie uchwały antysmogowej podlega ponadto przepisom ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w zakresie przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu dokumentu.

Bariery związane z wprowadzeniem uchwały antysmogowej na obszarze województwa:

- niedostateczna wiedza na temat źródeł emisji w województwie, co utrudnia oszacowanie wielkości problemu oraz przyjęcie optymalnych rozwiązań dających oczekiwaną poprawę stanu powietrza (osiągnięcie tzw. efektu ekologicznego);
- niedostateczna wiedza na temat ekonomicznych skutków wprowadzania uchwały antysmogowej oraz ograniczone źródła finansowania;
- brak decyzji na szczeblu rządowym w zakresie rozstrzygnięć prawnych w odniesieniu do wymagań jakościowych dla paliw stałych oraz wymagań jakościowych dla kotłów;
- niewystarczające fundusze w gminach na programy dopłat do wymiany starych pieców/kotłów (m.in. zlikwidowany został program KAWKA), brak programów osłonowych dla najuboższych.

W związku z powyższym oraz mając na uwadze fakt, że uchwała antysmogowa stanowi akt prawa miejscowego, powodujący określone skutki prawne i finansowe dla samorządów gmin, Zespół roboczy ds. jakości powietrza rekomenduje przygotowanie zapisów projektu uchwały po szczegółowym rozpoznaniu uwarunkowań niezbędnych dla prawidłowego jej przygotowania i wdrożenia. Uwarunkowania te zostały opisane w dalszej części, w obszarze rekomendacji „Wiedza”.

Zespół roboczy zwraca ponadto uwagę na konieczność włączenia do prac nad ostatecznym kształtem uchwały antysmogowej ekspertów ds. legislacyjnych w celu wypracowania właściwych zapisów pod względem prawnym, ograniczających możliwość późniejszego zaskarżenia uchwały.

Przewiduje się, że przedstawienie Zarządowi WD projektu uchwały antysmogowej nastąpi w IV kwartale 2017 r.

5.1.2 DZIAŁANIA PRAWNE NA POZIOMIE KRAJOWYM

- Obecny stan prawny (na dzień 18.01.2017)

Nowelizacja ustawy Prawo Ochrony Środowiska (art. 96) umożliwi samorządom województw wprowadzenie na ich obszarze ograniczeń i zakazów w zakresie rodzajów lub jakości paliw dopuszczanych do stosowania lub określenie parametrów technicznych instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Należy jednak podkreślić, że nie zostały uregulowane w prawie krajowym dopuszczalne standardy emisyjne dla domowych instalacji grzewczych na paliwo stałe. Podobnie, nie obowiązują przepisy dotyczące minimalnych wymagań jakościowych oraz koncesjonowania i sprzedaży paliw stałych, co

powoduje, że na rynku dostępne są paliwa najniższej jakości, charakteryzujące się dużą zawartością popiołu (np. muły i flotokoncentraty), o niskich parametrach dotyczących spalania i wysokiej zawartości substancji szkodliwych powstających w procesie spalania.

Coroczne wprowadzanie na rynek nowych pieców pozaklasowych, nawet jeśli postępować będzie stopniowa wymiana obecnie użytkowanych pozaklasowych kotłów i pieców na paliwo stałe, nie zapewni osiągnięcia celu ekologicznego, jakim jest poprawa jakości powietrza do stanu określonego przepisami. Brak krajowych uregulowań prawnych powoduje, że wprowadzane na poziomie województw uchwały antysmogowe mogą stać się narzędziem nieefektywnym ekonomicznie, ekologicznie i społecznie (także ze względu na brak skutecznych narzędzi i mechanizmów kontrolnych).

Przy wprowadzaniu uchwał antysmogowych – wobec braku przepisów krajowych - samorządy województw będą prawdopodobnie wykorzystywać standardy kotłów, określone w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. w odniesieniu do urządzeń grzewczych na paliwa stałe, która będzie obowiązywać w Polsce od 2020 roku w przypadku kotłów o mocy do 500 kW oraz od 2022 roku dla ogrzewaczy pomieszczeń. Nie spowoduje to jednak wyeliminowania sprzedaży najniższej jakości paliw stałych. Zwraca na to uwagę także Najwyższa Izba Kontroli w raporcie z 2014 r. „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”, wskazując na brak regulacji w zakresie ustanowienia standardów emisyjnych dla małych kotłów i wymagań jakościowych dla paliw stałych, co zmniejsza skuteczność działań naprawczych i spowoduje niewywiązanie się przez Polskę ze zobowiązań nałożonych dyrektywą Clean Air For Europe (CAFE).

- Trwające prace legislacyjne

W styczniu 2015 r. Ministerstwo Gospodarki przekazało do konsultacji publicznych projekt rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych. Projekt rozporządzenia z 14 lipca 2015 r. podlega obecnie notyfikacji w Ministerstwie Gospodarki. W opinii wielu instytucji, zapisy rozporządzenia nie pozwolą na poprawę jakości powietrza w Polsce oraz na spełnienie wymagań dyrektywy CAFE w odniesieniu do emisji pyłu PM₁₀, PM_{2.5} i bezo(a)pirenu jak również kryteriów energetyczno-emisyjnych wynikających z wymogów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r.

W październiku 2016 r. ukazał się projekt rozporządzenia Ministerstwa Rozwoju w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe o mocy nie większej niż 500 kW, który podlega konsultacjom publicznym.

Przy opracowywaniu przepisów projektowanego rozporządzenia wzięto pod uwagę, że od 1 stycznia 2020 r. wejdą w życie przepisy 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 (Dz. Urz. UE.L 193 z 21 lipca 2015 r., str. 100). W związku z tym, przepisy projektowanego rozporządzenia powinny przede wszystkim przygotować polski rynek do wymagań prawa UE w tym zakresie.

W odniesieniu do powyższego, Zespół roboczy ds. jakości powietrza uznaje za obligatoryjne wdrożenie na poziomie krajowym przepisów odnośnie klas kotłów oraz rodzajów i jakości paliw dopuszczonych do obrotu detalicznego oraz wprowadzenie mechanizmów kontroli i kar za ich nieprzestrzeżenie.

Rekomendowane kierunki działań:

- Stopniowe dostosowanie rozwiązań prawnych do przepisów i norm obowiązujących w wysoko rozwiniętych krajach Unii Europejskiej z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań społecznych i ekonomicznych.
- Osiągnięcie celów ekologicznych wynikających z Krajowego i Wojewódzkiego Programu Ochrony Powietrza.

Rekomendowane działania:

- Przygotowanie projektu Uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa dolnośląskiego (zadanie wykonane).
- Przygotowanie projektu uchwały Sejmiku WD w sprawie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – na podstawie art. 96 znowelizowanej ustawy Prawo Ochrony Środowiska (tzw. uchwała antysmogowa) - (zadanie w toku).
- Lobbowanie na rzecz wdrożenia na poziomie krajowym przepisów w zakresie rodzajów i jakości paliw dopuszczonych do obrotu detalicznego oraz wprowadzenie mechanizmów kontroli i kar za ich nieprzestrzeganie.

5.1.3 FINANSOWANIE

Skutki finansowe przyjęcia uchwały antysmogowej dla Województwa Dolnośląskiego nie zostały dotychczas oszacowane. Rozpatrując kwestię finansowania uchwały wynikającej z art. 96 ustawy POŚ, należy mieć na uwadze dwa etapy: przygotowania treści uchwały oraz wdrażania i utrzymania działań wynikających z zapisów uchwały.

Przygotowanie projektu uchwały antysmogowej stanowi zadanie zarządu województwa. Powołany przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego Zespół roboczy ds. jakości powietrza, przygotowując założenia do uchwały antysmogowej, rekomenduje opracowanie ekspertyzy, której celem ma być oszacowanie skutków ekonomicznych i ekologicznych zastosowania wybranych wariantów ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Uzasadnienie potrzeby wykonania takiej ekspertyzy jest nie do podważenia w aspekcie wyboru właściwych rozwiązań i właściwego ich uzasadnienia. Przewiduje się, że wykonanie ekspertyzy wraz z dodatkowymi niezbędnymi analizami zajmie w przybliżeniu 10 miesięcy.

Odpowiedzialność za wdrożenie zapisów uchwały antysmogowej spoczywa na eksploatującym instalację, w których następuje spalanie paliw. Zgodnie z obecnym stanem wiedzy, nie zostały zagwarantowane środki, bezpośrednio dedykowane na realizację inwestycji, wynikających z zapisów uchwały antysmogowej. Dotychczas dostępny program, oferujący obywatelom dopłaty do wymiany pieców i termomodernizacji (KAWKA) został zawieszony (realizacja dopłat przez WFOŚiGW odbywa się już tylko w zakresie środków zakontraktowanych). W Regionalnym Programie Operacyjnym dla Województwa Dolnośląskiego przewiduje się możliwość dofinansowania inwestycji termomodernizacji, jednak zakres wsparcia nie dotyczy instalacji wykorzystującej jako paliwo węgiel i jego pochodne. To zasadniczo ogranicza możliwość korzystania z środków unijnych na szeroką skalę.

Z uwagi na znaczący zakres przedsięwzięcia, konieczne jest określenie realnych narzędzi finansowych. Fundusze na wdrożenie uchwały antysmogowej powinny pochodzić ze źródeł unijnych, krajowych i samorządowych (wojewódzkich oraz gminnych) jak również właścicieli eksploatujących instalacje do spalania paliw. System finansowania powinien zostać określony na etapie sporządzania uchwały antysmogowej, a następnie doprecyzowany na etapie jej wdrażania.

Konsekwencją wdrożenia uchwały antysmogowej będzie ponadto uwzględnienie działań monitoringowych i kontrolnych, działań wspierających utrzymanie realizacji zapisów uchwały, a także działań osłonowych, gwarantujących środki pomocowe dla osób najuboższych.

Rekomendowane kierunki działań:

- Oszacowanie kosztów przygotowania i wdrożenia uchwały antysmogowej.
- Ustalenie narzędzi finansowych dedykowanych uchwale antysmogowej.
- Wspieranie samorządów lokalnych poprzez realizację działań okołofinansowych.
- Wpływanie na zmianę postaw społecznych w zakresie ograniczenia praktyki stosowania jako paliwo do ogrzewania materiałów do tego celów zabronionych.

Rekomendowane działania:

- Identyfikacja narzędzi finansowania przygotowania i wdrożenia uchwały antysmogowej.
- Poszukiwanie innych rozwiązań, wspierających realizację uchwały antysmogowej, w tym: lobbowanie możliwości obniżenia urzędowych cen gazu dla osób fizycznych, czy wykorzystanie mechanizmów zakupów grupowych nośników energii cieplnej, elektrycznej i innych.

5.2 WIEDZA

Do zespołu roboczy ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim powołani zostali eksperci reprezentujący szerokie spektrum zagadnień na temat badań jakości środowiska i zagrożeń związanych z występowaniem ponadnormatywnych zanieczyszczeń powietrza w województwie dolnośląskim - przedstawiciele samorządów, jednostek rządowych, organizacji pozarządowych i instytucji naukowo-badawczych.

W wyniku dotychczasowych prac zespołu roboczego, wspartych wymianą doświadczeń z przedstawicielami innych województw, stwierdzono zgodnie, że dla właściwego przygotowania uchwały antysmogowej konieczne jest wykonanie analizy ex-ante, której celem ma być oszacowanie skutków: ekologicznych, ekonomicznych i zastosowania wybranych wariantów rozwiązań w zakresie ograniczenia lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Zakres analizy będzie dotyczył m.in.:

- inwentaryzacji źródeł emisji powierzchniowej pochodzącej z ogrzewania indywidualnego dla wybranych jednostek osadniczych;
- rzeczywistej oceny możliwości i warunków technicznych wprowadzenia uchwały antysmogowej i zestawieniu kosztów wprowadzonych rozwiązań;
- wskazania obszarów województwa dolnośląskiego, na terenie których wprowadzenie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji spalania paliw stałych jest konieczne w celu osiągnięcia dopuszczalnych poziomów średniorocznych dla pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 i docelowego dla benzo(a)pirenu oraz poziomu średniodobowego dla pyłu PM10;
- wykonaniu ekspertyzy prawnej, w zakresie:

- propozycji monitorowania efektów wdrażania uchwały antysmogowej;
- możliwych narzędzi kontroli obowiązków wynikających z uchwały;
- sankcji stosowanych w przypadku naruszenia postanowień uchwały wraz ze wskazaniem podstawy prawnej organów egzekwujących te sankcje;
- analizy relacji zapisów podjęcia uchwały w stosunku do obowiązującego Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego
- możliwości wprowadzenia bezwarunkowego zakazu palenia „odpadami węglowymi”, węglem brunatnym oraz mokrym drewnem o wilgotności powyżej 20 procent.

Wiarygodna inwentaryzacja źródeł emisji ma kluczowe znaczenie dla oceny jakości powietrza, prognozowania stężeń oraz monitorowania stopnia realizacji działań naprawczych. Informacje te pozwolą na budowę odpowiedniego systemu ostrzegania ludności w celu podejmowania odpowiednich działań wyprzedzających i przewidujących występowanie przekroczeń stężeń substancji szkodliwych w powietrzu. WIOŚ wraz z Uniwersytetem Wrocławskim podjął działania na rzecz kompleksowej inwentaryzacji źródeł emisji zanieczyszczeń do powietrza, która będzie stanowiła podstawę rozbudowy istniejącej w WIOŚ bazy danych. Inwentaryzacja taka będzie wymagała aktywnego udziału samorządów gmin oraz zaangażowania władz województwa w działania edukacyjno-informacyjne.

Należy podkreślić, że ostatecznie wybrane warianty i rozwiązania w odniesieniu do wskazanych w uchwale antysmogowej zakazów i ograniczeń mogą być odmienne w różnych częściach województwa, z uwagi na występujące uwarunkowania fizyczno – geograficzne, przestrzenne czy urbanistyczne, wpływające na sposób i szybkość rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń.

W ramach prac zespołu roboczego wskazano typy obszarów, które powinny być objęte uchwałami antysmogowymi w pierwszej kolejności:

- obszary przekroczeń norm jakości powietrza wyznaczone w oparciu o analizy WIOŚ,
- obszary uzdrowisk.

O wyborze obszarów i rozwiązań będzie decydował pułap osiągnięcia oczekiwanego efektu ekologicznego. Jest to zadanie, wymagające szerokich analiz, zapewnienia środków finansowych jak i odpowiedniego czasu na ich przygotowanie.

Rekomendowane kierunki działań:

- Pozyskanie wiedzy niezbędnej do rzetelnego przygotowania zapisów uchwały antysmogowej.

Rekomendowane działania:

- Przygotowanie i przeprowadzenie procedury przetargowej na wykonanie analizy eksperckiej Ex ante stosowania uchwał antysmogowych (analiza efektywności/oczekiwanych skutków ekologicznych wprowadzonych ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw).
- Współpraca przy opracowywaniu analizy eksperckiej.
- Badanie opinii publicznej, w tym nastawienia obywateli i władz gmin do działań związanych z poprawą jakości powietrza.

5.3 EDUKACJA I KSZTAŁTOWANIE ŚWIADOMOŚCI

Świadomość społeczna wpływu zanieczyszczonego powietrza na zdrowie jest niska w naszym regionie, jak pokazują badania opinii publicznej. Stąd wynika obawa, iż próba wprowadzenia zmian wyłącznie poprzez zapisy uchwały antysmogowej, bez podniesienia świadomości społecznej, może być nieskuteczna i narażona na kontestację. Dlatego informowanie społeczeństwa i edukacja grają kluczową rolę w zmianie, jaką niesie ze sobą wdrożenie uchwały antysmogowej dla Dolnego Śląska. Punktem wyjścia są tu badania opinii publicznej, które odnoszą się do społecznego postrzegania kwestii zanieczyszczenia powietrza.

Świadomość społeczna

Porównując wyniki badań opinii publicznej we Wrocławiu (badanie na próbie 500 dorosłych mieszkańców Wrocławia, Dolnośląski Alarm Smogowy, maj 2016 r.) i na Dolnym Śląsku (badanie na próbie 500 dorosłych mieszkańców województwa dolnośląskiego, Uniwersytet Wrocławski, styczeń 2016 r.), można stwierdzić, że poziom świadomości społecznej jest znacznie wyższy we Wrocławiu, niż w reszcie regionu. Zróżnicowanie wewnątrzregionalne i międzyregionalne widać jeszcze wyraźniej, gdy porównamy ze sobą regiony (badanie na próbie 1003 dorosłych mieszkańców województw: dolnośląskiego, łódzkiego, małopolskiego i śląskiego, Krakowski Alarm Smogowy, kwiecień 2015 r.).

Analiza wyników badań wskazuje konieczność pilnego podjęcia zintensyfikowanych działań na polu edukacji społecznej na Dolnym Śląsku w kwestii zanieczyszczeń powietrza.

Informowanie

Jak wskazują badania opinii publicznej, znaczna część społeczeństwa czuje się także słabo poinformowana o skutkach dla zdrowia związanych z zanieczyszczeniem powietrza, a także o aktualnym stanie jakości powietrza.

Obecnie informowanie o jakości powietrza w województwie dolnośląskim prowadzone jest m.in. przez:

- Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (<http://air.wroclaw.pios.gov.pl/>),
- Uniwersytet Wrocławski (<http://life-apis.meteo.uni.wroc.pl/>),
- Urząd Miejski Wrocławia (<http://www.wroclaw.pl/>),
- Regionalny System Ostrzegania <http://www.duw.pl/pl/urząd/regionalny-system-ostrz>

Jakość powietrza można również sprawdzić poprzez mobilne aplikacje, np. Uniwersytetu Wrocławskiego czy Generalnego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Zdecydowana większość samorządów lokalnych nie posiada przejrzystego systemu informowania o jakości powietrza.

Polska posiada zdecydowanie najwyższe wśród państw UE progi, od których konieczne jest poinformowanie społeczeństwa o zanieczyszczeniu powietrza pyłem. W związku z tym przy bardzo wysokich stężeniach tych zanieczyszczeń informacja o potrzebie pozostania w domu, szkole, czy przedszkolu nie trafia do grup najbardziej narażonych na negatywne skutki zanieczyszczenia powietrza (dzieci, kobiety w ciąży, osoby starsze). Co więcej, poziom informowania wprowadza się po 24 godzinach bardzo wysokich stężeń (powyżej 200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$). Oznacza to, że co najmniej przez dobę bardzo wysokiego zanieczyszczenia powietrza mieszkańcy nie są o tym fakcie informowani.

Eksperti i organizacje pozarządowe postulują obniżenie poziomów informowania i alarmowania do limitów obowiązujących w innych krajach Europy (dla przykładu poziom informowania wynosi w Finlandii: 50 µg/m³, Wielkiej Brytanii: 101 µg/m³, Szwajcarii 75 µg/m³, poziom alarmowania we Francji 80 µg/m³, Czechach, 100 µg/m³).

Jednakże z uwagi na brak perspektyw na obniżenie w najbliższym czasie progów informowania społeczeństwa o zanieczyszczeniu powietrza pyłem PM₁₀, należy rozważyć nakaz przekazywania informacji o jakości powietrza przy prognozowanym zanieczyszczeniu przekraczającym normę dobową, tj. 50 µg/m³.

Dodatkowo należy uświadomić społeczeństwu, że jakość powietrza oddziałuje na inne elementy środowiska. Szczególnie narażone na depozycję zanieczyszczeń są wody powierzchniowe. Obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21.07.2016 (Dz.U. z 2016r., poz. 1187) w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych podwyższyło wartość graniczną stężenia benzo(a)pirenu dla stanu dobrego JCWP. W przypadku wód powierzchniowych śródlądowych wartość dopuszczalną stężenia średniorocznego zmieniono blisko 300 krotnie, tj. z 0,05 µg/l na 1,7 x10⁻⁴ µg/l. Uzyskanie takich wartości będzie wymagało ograniczenia wszelkich źródeł zanieczyszczeń tą substancją priorytetową.

Należy zadbać, aby informacje o jakości powietrza i zalecanych sposobach postępowania były przekazywane przez media lokalne i regionalne, również w dni kiedy stan jakości powietrza jest dobry.

Co równie istotne, system informowania i ostrzegania o złej jakości powietrza powinien być oparty o prognozy. W województwie dolnośląskim portal z prognozami stężeń zanieczyszczenia powietrza ruszył z początkiem listopada 2016 roku w ramach projektu „System prognoz stężeń zanieczyszczeń powietrza i warunków biometeorologicznych jako element oceny jakości życia - LIFE-APIS/PL, który kończy się w 2017 r.” W celu utrzymania ciągłości informacji o prognozowanych stężeniach zanieczyszczeń w powietrzu należy zagwarantować odpowiednie środki finansowe na poziomie województwa.

Edukacja

Celem głównym działań edukacyjnych winno być zwiększenie świadomości społecznej problemu zanieczyszczenia powietrza; w zakresie przyczyn, skutków i możliwych rozwiązań.

Narzędziami do przeprowadzenia zmiany świadomości społecznej powinny być przede wszystkim kompleksowe kampanie informacyjne i programy edukacyjne dotyczące wpływu zanieczyszczeń powietrza na zdrowie oraz o możliwych formach ochrony naszego zdrowia w trakcie wysokich stężeń. Inne tematy, które powinny być brane pod uwagę, to:

- wpływ zanieczyszczeń powietrza na jakość życia,
- wpływ zanieczyszczeń powietrza na środowisko naturalne,
- wpływ zanieczyszczeń powietrza na zabytki kultury,
- wpływ zanieczyszczeń powietrza gospodarkę / rozwój gospodarczy.

Działania te powinny być dopasowane do danej grupy docelowej (dzieci, matki, seniorzy, etc.).

W tym celu powinny zostać zaprogramowane środki na działania edukacyjne, co najmniej z 3-letnim horyzontem, obejmujące zarówno linie budżetowe dedykowane na działania w poszczególnych gminach, subregionach, jak i na kampanie regionalne oraz krajowe.

Oprócz programowania nowych działań należy wykorzystać istniejące programy i narzędzia edukacyjne, w razie konieczności modyfikując je do potrzeb. Jako przykłady proponuje się:

- serwisy internetowe znajdujące się w gestii administracji samorządowych i służące kontaktom z mieszkańcami winny być uzupełnione o prognozy i informacje dotyczące aktualnego poziomu jakości powietrza (o ile to możliwe), a także wpływu zanieczyszczeń na zdrowie i możliwego im przeciwdziałania;
- gminy, zwłaszcza te, gdzie występują przekroczenia norm i poziomów zanieczyszczenia powietrza powinny wprowadzać zagadnienia ochrony powietrza do istniejących programów edukacyjnych związanych ze zdrowiem i ochroną środowiska adresowanych do ogółu mieszkańców;
- tematyka ochrony powietrza powinna być wdrożona do programu nauczania (podstaw programowych) na wszystkich poziomach – zaczynając od edukacji przedszkolnej, a kończąc w szkołach średnich. Ministerstwo Edukacji Narodowej powinno zapewnić w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych przynajmniej jedną lekcję w semestrze poświęconą temu tematowi i odpowiednio dostosować podręczniki.

Rekomendowane kierunki działań:

- Podjęcie systemowej edukacji na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym; stworzenie planu kampanii i programów edukacyjnych uświadamiających wpływ zanieczyszczonego powietrza na zdrowie, ekonomię, jakość życia i oddziaływania na środowisko naturalne.
- Wzmocnienie i udoskonalenie narzędzia do monitorowania i informowania o wysokim zanieczyszczeniu powietrza oraz o prognozach jakości powietrza.
- Zapewnienie finansowania działań edukacyjnych.

Rekomendowane działania:

- Opracowanie i wdrożenie strategii działań edukacyjnych w zakresie zwiększenia świadomości społecznej problemu zanieczyszczenia powietrza.
- Lobbowanie w sprawie obniżenia progu informowania o wysokim zanieczyszczeniu powietrza.
- Zapewnienie na poziomie krajowym, regionalnym i gminnym środków finansowych na systemowe działania edukacyjne (z zaleceniem zapewnienia co najmniej 3-letniego horyzontu czasowego) oraz ustalenie szczegółowych kryteriów wyboru projektów.
- Wykorzystanie istniejących programów i narzędzi edukacyjnych do prowadzenia kampanii antyśmogowych.
- Organizacja kampanii edukacyjnych uświadamiających znaczenie problemu niskiej emisji oraz podkreślających zyski (a nie tylko koszty) wynikające z wprowadzanych zmian w sposobie ogrzewania.

Wszystkie powyższe działania zmierzające do poprawy jakości informowania społeczeństwa i dostępu do informacji o zanieczyszczeniach powietrza wymagają opracowania systemowego mechanizmu postępowania, w ścisłej współpracy m.in. samorządów gminnych, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego i innych instytucji, opartej o jasny podział obowiązków.

5.4 PARTYCYPACJA SPOŁECZNA I WSPÓŁPRACA

Problem zanieczyszczenia powietrza należy traktować nie tylko w kategoriach technicznych czy prawnych, ale także jako wyzwanie społeczne. Zmiana świadomości i idąca za tym akceptacja społeczna dla proponowanych regulacji wymagają szerokiej współpracy pomiędzy instytucjami, grupami czy osobami, które mają istotny wpływ na kształtowanie opinii społecznej, zwłaszcza tam, gdzie problem zanieczyszczonego powietrza wymaga najbardziej radykalnych kroków.

Niezbędne jest zatem włączenie do prac nad uchwałą antysmogową samorządów gminnych, przede wszystkim tych, gdzie wykazywane są największe przekroczenia zanieczyszczeń powietrza oraz gmin uzdrowiskowych.

Partycypacja społeczna i współpraca jest procesem, który powinien kłaść nacisk głównie na dobre relacje i sprawny przepływ informacji na linii administracja regionalna – administracja lokalna, a także urząd – mieszkańcy/przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, organizacje pozarządowe.

Istotnym krokiem do nawiązania współpracy dla systemowego rozwiązania problemu jakości powietrza w regionie, w tym przygotowywania projektu uchwały antysmogowej, było powołanie 7 marca 2016 r. przez Marszałka Województwa interdyscyplinarnego Zespołu roboczego ds. jakości powietrza w województwie dolnośląskim.

W ramach prac Zespołu, od czerwca do października 2016 roku w Instytucie Rozwoju Terytorialnego była prowadzona ankietyzacja gmin m.in. pod kątem woli wystąpienia do Marszałka Województwa o wprowadzenie na terenie gminy uchwały antysmogowej.

Kolejnym krokiem na rzecz rozwoju współpracy i dialogu była konferencja „Razem dla czystego powietrza” którą zorganizował Instytut Rozwoju Terytorialnego w dniu 26 lipca 2016 r. Na konferencję zaproszeni zostali przedstawiciele wszystkich gmin dolnośląskich, aktywiści i decydenci, a także naukowcy i eksperci.

Przedstawiciele Instytutu Rozwoju Terytorialnego uczestniczyli też w licznych szkoleniach (np. „Wysokie koszty niskiej emisji” organizowanych przez Dolnośląski Alarm Smogowy w Legnicy, Jeleniej Górze, Łądku - Zdroju, Bolesławcu i Wałbrzychu), konferencjach (m.in. „Ekopraktyczni” we Wrocławiu i „Powietrze ponad granicami – uchwała antysmogowa jako narzędzie poprawy jakości powietrza” w Krakowie), seminariach (m.in. organizowanych przez Uniwersytet Wrocławski wspólnie z WIOŚ i Polski Klub Ekologiczny) oraz posiedzeniach (organizowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego oraz landy Brandenburgii i Saksonii).

Rekomendowane działania:

- Organizacja spotkań prezentujących postępy i wyniki prac nad poprawą jakości powietrza.
- Zarekomendowanie systemu doradztwa w zakresie ograniczania niskiej emisji dla zainteresowanych samorządów (wzmocnienie i prowadzenie szeroko rozumianej partycypacji społecznej; koordynacja informacji o funduszach do eliminowania niskiej emisji).

Z uwagi na szeroki wachlarz oddziaływania zanieczyszczeń powietrza, a także złożoność czynników, jakie wpływają na kształtowanie opinii społecznej w temacie zanieczyszczeń powietrza, należy współpracować z następującymi jednostkami/grupami:

- władze samorządowe, ze szczególnym uwzględnieniem gmin uzdrowiskowych, gmin o notowanych największych przekroczeniach zanieczyszczeń powietrza, gmin, które nie mają opracowanych Planów Ograniczania Niskiej Emisji;
- naukowcy, lekarze, eksperci;
- liderzy lokalni i animatorzy środowiskowi;
- dziennikarze, pracownicy mediów;
- nauczyciele, edukatorzy i dyrektorzy placówek edukacyjnych;
- zarządcy nieruchomości, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe;
- duchowni i liderzy wspólnot religijnych;
- przedstawiciele biznesu,
- administracja rządowa.

5.5 KONTROLA I MONITORING

Obecne przepisy dotyczące kontroli i kar za zanieczyszczanie powietrza wynikają z następujących przepisów:

- Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- Ustawy Prawo ochrony środowiska,
- Kodeksu Karnego,
- Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

Zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska, uchwała antysmogowa może ustalać obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Zgodnie z wynikami przeprowadzonej ankiety (IRT, 2016), na 169 gmin w województwie dolnośląskim, jedynie 34 potwierdziły funkcjonowanie służb w gminie, posiadających uprawnienia do prowadzenia kontroli w przypadku wprowadzenia uchwały antysmogowej.

Oceny poziomów zanieczyszczeń powietrza przeprowadza cyklicznie Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska. Prowadzony w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska stały monitoring jakości powietrza, umożliwia ocenę skuteczności wprowadzanych rozwiązań. Równie ważne będzie utrzymywanie stałego monitoringu i kontroli realizacji zadań wynikających z uchwały antysmogowej w województwie. Kontrola stosowania rozwiązań przyjętych w uchwale antysmogowej wymagać będzie zaangażowania jednostek samorządu lokalnego, które będą miały możliwość bezpośredniego reagowania na zdarzenia wzbudzające podejrzenia niestosowania uchwały. Podobnie jak w przypadku działań edukacyjnych i kształtowania świadomości, niezmiernie istotne jest wprowadzanie przede wszystkim zachęt, a dopiero w następnej kolejności kar za niestosowanie się do wprowadzanych przepisów.

Rzeczywista skuteczność mechanizmów kontroli będzie uzależniona od zaproponowanych rozwiązań prawnych na poziomie krajowym – szczególnie w zakresie wprowadzenia norm dotyczących jakości sprzedawanych paliw i urządzeń grzewczych (kotłów), o których była mowa w rozdziale Prawo i finansowanie.

Kontrola powinna dotyczyć przede wszystkim następujących aspektów:

- kontrola rynku paliw (punkty sprzedaży, składy, magazyny paliw oraz sprzedaż indywidualna, np. ogłoszenia w internecie),
- kontrola instalacji grzewczych (np. poprzez zwiększenie uprawnień kominiarzy),

- kontrola urządzeń grzewczych (wyeliminowanie z handlu kotłów bezklasowych),
- kontrola spalania odpadów.

Wątpliwości związane z prawnymi aspektami prowadzenia kontroli na podstawie uchwały sejmikowej (która jest jedynie aktem prawa miejscowego a nie ustawą) sprawiają, że właściwe, pod względem prawnym, skonstruowanie zapisów uchwały antysmogowej w tym zakresie ocenia się jako zasadnicze z punktu widzenia możliwości przeprowadzania kontroli na etapie jej realizacji. W związku z powyższym, jak zostało już wyżej wspomniane, zespół roboczy rekomenduje wsparcie prac nad zapisami uchwały antysmogowej przez prawników.

W obecnym systemie prawnym kontroli mogą dokonywać:

- Straż Miejska, na podstawie art. 10 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 706)
- 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.),
- Powiatowy Inspektor 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.), z wyłączeniem osób fizycznych.

Zgodnie ze wskazaniem Krajowego Programu Ochrony Powietrza postuluje się zawniostkowanie o zmianę przepisów w zakresie nadania służbom kominiarskim kontrolowania stanu technicznego instalacji do spalania oraz kontrolowania rodzaju stosowanego paliwa w tych instalacjach.

W celu zapewnienia sprawnego działania straży gminnych proponuje się również skierowanie wniosku o zmianę przepisów tj. rozp. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego – poprzez ich poszerzenie o art. 334 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto rekomenduje się zapewnienie w każdej gminie jednostki odpowiedzialnej za prowadzenie spraw związanych z jakością powietrza, w tym przestrzegania zapisów uchwały antysmogowej i edukacji mieszkańców w tym zakresie.

Rekomendowane kierunki działań:

- Cykliczna ocena skutków ekologicznych realizacji uchwały antysmogowej we współpracy z WIOŚ.
- Określenie systemowych rozwiązań kontroli i monitoringu w zakresie przestrzegania i wdrażania uchwały antysmogowej.
- Ustanowienie i edukacja właściwych służb w gminach, posiadających uprawnienia do prowadzenia kontroli przestrzegania uchwały antysmogowej.

Rekomendowane działania:

- Współpraca samorządu województwa z WIOŚ i samorządami gmin (w zakresie swoich kompetencji) w zakresie monitoringu wdrażania i przestrzegania uchwały antysmogowej.
- Określenie zalecanych przez Marszałka / Sejmik WD standardów kontroli kotłów i emisji w gospodarstwach indywidualnych.

- Wniosek o zmianę przepisów dotyczących służb kominiarskich oraz straży gminnych.
- Wniosek do Wojewódzkiej Inspekcji Handlowej o przeprowadzenie kontroli składów paliw.

5.6 GOSPODARKA PRZESTRZENNA

Należy podkreślić istnienie pośredniej zależności pomiędzy zagospodarowaniem przestrzeni a stanem powietrza. Osłabienie planowania opartego o zasady zrównoważonego i trwałego rozwoju, określonego przez ONZ i UE, niebezpiecznie się w ostatnich latach nasiliło, czego konsekwencją są niekorzystne zjawiska, jak choćby: brak koordynacji rozwoju sieci osadniczych z siecią komunikacyjną oraz infrastrukturalną (w tym przypadku: ciepłowniczą i gazową), nieuwzględniane podczas planowania dostępu do komunikacji zbiorowej, infrastruktury rowerowej, jak również zmniejszanie powierzchni terenów zielonych i otwartych. Są to działania, które generują obciążenia finansowe, związane z koniecznością zapewnienia obsługi infrastrukturalnej i komunikacyjnej nowej zabudowy oraz koszty środowiskowe powiązane z większą presją rozproszoną zabudowy na stan powietrza poprzez silny rozwój indywidualnych palenisk oraz transportu indywidualnego. Dostrzega się bezwzględną konieczność uwzględniania aspektu jakości powietrza na etapie planowania przestrzennego oraz potrzebę edukacji i podnoszenia świadomości władz lokalnych, odpowiedzialnych za prowadzenie polityki przestrzennej w gminach.

W odniesieniu do kwestii planowania zintegrowanego istnieje potrzeba uwzględniania elementów odwołujących się do czystości powietrza w politykach województwa i w politykach miejskich, w tym w szczególności w politykach: przestrzennej, transportowej, odpadowej i energetycznej. Konieczna jest także koordynacja i korelacja polityk województwa z politykami miast.

Zgodnie z przepisami, uchwała antysmogowa jest aktem prawa miejscowego. Jej zapisy w zakresie obszaru objętego uchwałą antysmogową powinny stanowić ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W takim zakresie rekomenduje się zmianę przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rekomendowane kierunki działań:

- Racjonalizacja planowania przestrzennego w odniesieniu do aspektu ochrony powietrza; uwzględnianie na etapie planowania przestrzennego skutków pośrednich wprowadzanych ustaleń na jakość powietrza.
- Wyróżnienie (uwydatnienie) zagadnienia jakości powietrza w politykach województwa i politykach miast.
- Wzmocnienie korelacji pomiędzy uchwałą antysmogową a planowaniem miejscowym.

Rekomendowane działania:

- Podporządkowane energooszczędności kształtowanie struktur osadniczych w celu zmniejszenia presji na tereny niezabudowane – nie posiadające odpowiedniej infrastruktury (ciepłowniczej, gazowej).
- Etapowanie wprowadzania nowej zabudowy – z pierwszeństwem rozwoju inwestycji na terenach przekształconych oraz uzupełniających istniejącą zabudowę.
- Kształtowanie i ochrona terenów otwartych i zieleni w miastach i ich otoczeniu w celu zapewnienia korytarzy przewietrzających i usług ekosystemowych.

- Uwzględnianie aspektu ochrony powietrza przy tworzeniu dokumentów i prowadzeniu polityki województwa, w tym w szczególności polityki rozwoju regionalnego i przestrzennego, polityki transportowej i energetycznej.
- Wprowadzanie rozwiązań organizacyjnych, promujących transport publiczny.
- Edukacja i podnoszenie świadomości w odniesieniu do wpływu gospodarki przestrzennej na jakość powietrza.

5.7 REKOMENDOWANE DZIAŁANIA DLA SYSTEMOWEGO ROZWIĄZANIA PROBLEMU NISKIEJ EMISJI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM

TABELA 4 REKOMENDOWANE DZIAŁANIA DLA SYSTEMOWEGO ROZWIĄZANIA PROBLEMU NISKIEJ EMISJI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM

Nr	Działanie	Termin realizacji	Podmiot odpowiedzialny	Obszar rekomendacji
1	Przygotowanie projektu Uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia apelu dotyczącego ograniczania niskiej emisji na terenie województwa dolnośląskiego.	X 2016 r.	Zespół ds. jakości powietrza w woj. dolnośląskim	Prawo
2	Badanie opinii publicznej, w tym nastawienia obywateli i władz gmin do działań związanych z poprawą jakości powietrza.	od 2016 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wydział Promocji (Departament Zdrowia i Promocji) UMWD ▪ Wydział Prasowy UMWD ▪ Badania własne lub/i zlecenia zewnętrzne (IRT/WŚ UMWD) ▪ NGO (zgodnie z wytycznymi Zespołu w przypadku finansowania z funduszy publicznych) ▪ Zakres badań wynika z zalecenia Zespołu lub ekspertyzy 	Wiedza
3	Przygotowanie i przeprowadzenie procedury przetargowej na wykonanie analizy eksperckiej Ex-ante stosowania uchwał antysmogowych (analiza efektywności/oczekiwanych skutków ekologicznych wprowadzonych ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw).	IV kw. 2016/ I kw. 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wydział Środowiska UMWD, WIOŚ: (przygotowanie dokumentacji merytorycznej) ▪ IRT (przeprowadzenie procedury przetargowej) ▪ UMWD + ewentualnie finansowanie zewnętrzne (finansowanie) 	Wiedza
4	Współpraca przy opracowywaniu analizy Ex-ante.	I kw. 2017 – III kw. 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zespół ds. jakości powietrza w woj. dolnośląskim. 	Wiedza
5	Identyfikacja narzędzi finansowania przygotowania i wdrożenia uchwały antysmogowej.	I kw. 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NFOŚiGW/WFOŚiGW; ▪ UMWD: Dep. Funduszy Europejskich, Dep. Budżetu i Finansów UMWD; ▪ Samorządy gminne 	Finansowanie
6	Określenie zalecanych przez Marszałka / Sejmik WD standardów kontroli kotłów i emisji w gospodarstwach indywidualnych.	2017 r.	Zespół roboczy ds. jakości powietrza w woj. dolnośląskim.	Kontrola i monitoring
7	Wniosek o zmianę przepisów dotyczących służb kominiarskich oraz straży gminnych.	2017 r.	Konwent Marszałków	Kontrola i monitoring

Nr	Działanie	Termin realizacji	Podmiot odpowiedzialny	Obszar rekomendacji
8	Wniosek do Wojewódzkiej Inspekcji Handlowej o przeprowadzenie kontroli składów paliw.	2017 r.	Marszałek Województwa	Kontrola i monitoring
9	Przygotowanie projektu uchwały Sejmiku WD w sprawie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw – na podstawie art. 96 znowelizowanej ustawy Prawo Ochrony Środowiska (tzw. uchwała antysmogowa).	IV kw. 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wydział Środowiska UMWD: przygotowanie projektu uchwały na posiedzenie zespołu ▪ Zespół ds. jakości powietrza w woj. dolnośląskim: konsultacje uchwały ▪ IRT: przygotowanie procedury formalno – prawnej do uchwalenia 	Prawo
10	Lobbowanie na rzecz wdrożenia na poziomie krajowym przepisów w zakresie rodzajów i jakości paliw dopuszczonych do obrotu detalicznego oraz wprowadzenie mechanizmów kontroli i kar za ich nieprzestrzeganie.	2017 r.	Konwent Marszałków RP	Prawo
11	Poszukiwanie innych rozwiązań, wspierających realizację uchwały antysmogowej, w tym: lobbowanie możliwości obniżenia urzędowych cen gazu dla osób fizycznych, czy wykorzystanie mechanizmów zakupów grupowych nośników energii cieplnej, elektrycznej i innych.	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konwent Marszałków RP; ▪ Związki i stowarzyszenia międzygminne 	Finansowanie
12	Opracowanie i wdrożenie strategii działań edukacyjnych w zakresie zwiększenia świadomości społecznej problemu zanieczyszczenia powietrza.	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UMWD i jego jednostki, w tym: Wydział Środowiska (w zakresie merytorycznym), Departament Promocji i Zdrowia, Dolnośląski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli ▪ Samorządy gminne i powiatowe, ▪ Placówki edukacyjne, ▪ Kurator Oświaty ▪ NGO ▪ WFOŚ ▪ inne podmioty wpisujące się w implementację strategii edukacyjnej, m.in. Parki Krajobrazowe, PKE, Dolnośląski Alarm Smogowy) 	Edukacja i informacja
13	Zapewnienie na poziomie krajowym, regionalnym i gminnym środków finansowych na systemowe działania edukacyjne (z zaleceniem zapewnienia co najmniej 3-letniego horyzontu czasowego) oraz ustalenie szczegółowych kryteriów wyboru projektów.	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ NFOŚiGW/WFOŚiGW ▪ UMWD, ▪ Samorządy gminne i powiatowe 	Edukacja i informacja

Nr	Działanie	Termin realizacji	Podmiot odpowiedzialny	Obszar rekomendacji
14	Wykorzystanie istniejących programów i narzędzi edukacyjnych do prowadzenia kampanii antysmogowych.	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ WFOŚiGW ▪ UMWD ▪ Samorzady gminne i powiatowe ▪ NGO 	Edukacja i informacja
15	Organizacja spotkań prezentujących postępy i wyniki prac nad poprawą jakości powietrza.	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UMWD, ▪ IRT 	Partycypacja społeczna i współpraca
16	Rekomendacja systemu doradztwa w zakresie ograniczania niskiej emisji dla zainteresowanych samorządów (wzmocnienie i prowadzenie szeroko rozumianej partycypacji społecznej; koordynacja informacji o funduszach do eliminowania niskiej emisji).	od 2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UMWD pod warunkiem decyzji Marszałka; ▪ WFOŚiGW; ▪ Doradcy energetyczni – w przypadku powołanie takiej funkcji ▪ Samorząd gminny i powiatowy ▪ NGO ▪ podmioty gospodarcze ▪ uczelnie ▪ WFOŚ 	Partycypacja społeczna i współpraca
17	Lobbowanie w sprawie obniżenia progu informowania o wysokim zanieczyszczeniu powietrza.	2017 r.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konwent Marszałków ▪ UMWD ▪ NGO 	Edukacja i informacja
18	Lobbowanie na rzecz zmiany przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie uwzględnienia obszaru objętego uchwałą antysmogową w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.	2017 r.	Konwent Marszałków	Gospodarka przestrzenna
19	Współpraca samorządu województwa z WIOŚ i samorządami gmin w zakresie monitoringu wdrażania i przestrzegania uchwały antysmogowej.	działanie stałe, po przyjęciu uchwały antysmogowej	<ul style="list-style-type: none"> ▪ WIOŚ, w zakresie swoich kompetencji; ▪ Samorzady lokalne 	Kontrola i monitoring

Nr	Działanie	Termin realizacji	Podmiot odpowiedzialny	Obszar rekomendacji
20	Podporządkowane energooszczędności kształtowanie struktur osadniczych w celu zmniejszenia presji na tereny niezabudowane – nie posiadające odpowiedniej infrastruktury (ciepłowniczej, gazowej).	działanie stałe	Samorzady gminne	Gospodarka przestrzenna
21	Etapowanie wprowadzania nowej zabudowy – z pierwszeństwem rozwoju inwestycji na terenach przekształconych oraz uzupełniających istniejącą zabudowę.	działanie stałe	Samorzady gminne	Gospodarka przestrzenna
22	Kształtowanie i ochrona terenów otwartych i zieleni w miastach i ich otoczeniu w celu zapewnienia korytarzy przewietrzających i usług ekosystemowych	działanie stałe	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Samorzady gminne ▪ Instytut Rozwoju Terytorialnego; 	Gospodarka przestrzenna
23	Uwzględnianie aspektu ochrony powietrza przy tworzeniu dokumentów i prowadzeniu polityki województwa, w tym w szczególności polityki rozwoju regionalnego i przestrzennego, polityki transportowej i energetycznej.	działanie stałe	UMWD - departamenty odpowiedzialne za tworzenie polityk i ich monitorowanie	Gospodarka przestrzenna
24	Wprowadzanie rozwiązań organizacyjnych, promujących transport publiczny.	działanie stałe	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Samorząd gminny ▪ UMWD; ▪ przewoźnicy; ▪ pracodawcy 	Gospodarka przestrzenna
25	Edukacja i podnoszenie świadomości w odniesieniu do wpływu gospodarki przestrzennej na jakość powietrza.	działanie stałe	Instytut Rozwoju Terytorialnego	Gospodarka przestrzenna