



POLSKI ZWIĄZEK DZIAŁKOWCÓW

stowarzyszenie ogrodowe w Warszawie

OKRĘG MAŁOPOLSKI w Krakowie

31-325 Kraków, ul. Makowskiego 1,

NIP: 678-22-69-706, Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy KRS nr 00 0029 3886

e-mail: malopolski@pzd.pl, tel. 12 638 23 95, tel./fax 12 638 24 63

L.dz. 432/261/2021/O/JG

Kraków, dnia 3 lutego 2021 roku

DOKUMENT PRZEKAZANO
WYŁĄCZNIE E-MAILEM

Zarządy Rodzinnych Ogrodów Działkowych Okręgu Małopolskiego PZD w Krakowie

Dotyczy: zanieczyszczania powietrza paliwami stałymi - Kraków

Polski Związek Działkowców stowarzyszenie ogrodowe w Warszawie Okręg Małopolski w Krakowie reprezentowany przez Okręgowy Zarząd Małopolski, niniejszym przypomina o zakazie stosowania paliw stałych i zanieczyszczania nimi powietrza.

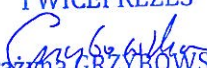
Na terenie Miasta Krakowa obowiązuje bowiem zakaz stosowania paliw stałych wprowadzony uchwałą nr XVIII/243/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 15 stycznia 2016 roku w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Powyższa uchwała obowiązuje od 1 września 2019 roku, gdzie wprowadzone zostały ograniczenia dla instalacji takich jak: kocioł, kominek czy piec, w których następuje spalanie paliw stałych. W treści uzasadnienia przedmiotowej uchwały możemy znaleźć również informację dotyczącą szkodliwości zanieczyszczenia powietrza dla zdrowia mieszkańców. Długotrwałe jak i krótkotrwałe zanieczyszczanie pyłami powietrza prowadzi do występowania chorób w tym schorzeń układu krążenia i układu oddechowego, co wiąże się z większą liczbą hospitalizacji, a benzo(a)piren jest substancją o silnych właściwościach mutagennych i kancerogennych.

W ślad za informacją od Urzędu Miasta Krakowa Wydziału ds. Jakości Powietrza sygnalizujemy, iż sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 Prawa ochrony środowiska, który mówi iż: „Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny.” Zgodnie z art. 24 Kodeksu wykroczeń grzywna wynosi od 20 złotych do 5 000 złotych, przy czym w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 złotych, a jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy 1000 złotych (art. 96 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia). Kontrola w przypadku stwierdzenia wykroczenia może zakończyć się pouczeniem, mandatem karnym w wysokości od 20 złotych do 500 złotych, a w przypadku odmowy przyjęcia

mandatu złożeniem wniosku do sądu o ukaranie. Wówczas grzywna może wynieść do 5000 złotych.

Rodzinne Ogrody Działkowe są ogromnym wsparciem dla ekosystemów, które utrzymują klimat w równowadze, a także są miejscem w którym na pierwszym miejscu istotna jest ochrona bioróżnorodności i czystego powietrza, dlatego mając na uwadze powyższe okoliczności i argumentację dotyczącą zdrowia, Okręgowy Zarząd Małopolski PZD w Krakowie zwraca się z uprzejmą prośbą do działkowców o ochronę zdrowia własnego i mieszkańców Miasta Krakowa oraz o nie zanieczyszczanie powietrza spalaniem wszelkiego rodzaju tworzywem czy paliwami stałymi.

I WICEPREZES

Grażyna GRZYBOWSKA

PREZES

Marta WARMUZ

Załącznik:

1. Uchwałą nr XVIII/243/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 15 stycznia 2016 roku w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 1 lutego 2016 r.

Poz. 812

Elektronicznie podpisany przez:
Artur Słowik; MUW
Data: 2016-02-01 15:17:33

UCHWAŁA NR XVIII/243/16 SEJMIKU WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

z dnia 15 stycznia 2016 roku

w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Na podstawie art. 18 pkt 1 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1392 z późn. zm.) oraz art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.), Sejmik Województwa Małopolskiego uchwala, co następuje:

§ 1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, wprowadza się w granicach administracyjnych Gminy Miejskiej Kraków ograniczenia określone niniejszą uchwałą.

§ 2. Rodzaje instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia w zakresie ich eksploatacji to instalacje, w których następuje spalanie paliw w rozumieniu art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.), w szczególności kocioł, kominek i piec, jeżeli:

- 1) dostarczają ciepło do systemu centralnego ogrzewania lub
- 2) wydzielają ciepło poprzez:
 - a) bezpośrednie przenoszenie ciepła lub
 - b) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy lub
 - c) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

§ 3. Podmiotami dla których wprowadza się ograniczenia są podmioty eksploatujące instalacje wskazane w § 2.

§ 4. W instalacjach wskazanych w § 2 dopuszcza się wyłącznie stosowanie następujących rodzajów paliw:

- 1) gazu ziemnego wysokometanowego lub zaazotowanego (w tym skroplonego gazu ziemnego), propan-butanu, biogazu rolniczego lub innego rodzaju gazu palnego,
- 2) lekkiego oleju opałowego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1728 z późn. zm.).

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Małopolskiego.

§ 6. 1. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

2. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2019 r.

Wiceprzewodniczący Sejmiku Województwa
Małopolskiego

Kazimierz Barczyk

UCHWAŁA Nr XVIII/243/16 SEJMIKU WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Data utworzenia	2016-01-15
Numer aktu	243
Akt prawa miejscowego	TAK
Jednolity identyfikator aktu w dzienniku urzędowym	http://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/ActDetails.aspx?year=2016&poz=812

Na podstawie art. 18 pkt 1 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1392 z późn. zm.) oraz art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.), Sejmik Województwa Małopolskiego uchwala, co następuje:

§ 1

W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, wprowadza się w granicach administracyjnych Gminy Miejskiej Kraków ograniczenia określone niniejszą uchwałą.

§ 2

Rodzaje instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia w zakresie ich eksploatacji to instalacje, w których następuje spalanie paliw w rozumieniu art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.), w szczególności kocioł, kominek i piec, jeżeli:

- 1) dostarczają ciepło do systemu centralnego ogrzewania lub
- 2) wydzielają ciepło poprzez:
 - a) bezpośrednie przenoszenie ciepła lub
 - b) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy lub
 - c) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

§ 3

Podmiotami dla których wprowadza się ograniczenia są podmioty eksploatujące instalacje wskazane w § 2.

§ 4

W instalacjach wskazanych w § 2 dopuszcza się wyłącznie stosowanie następujących rodzajów paliw:

- 1) gazu ziemnego wysokometanowego lub zaazotowanego (w tym skroplonego gazu ziemnego), propan-butanu, biogazu rolniczego lub innego rodzaju gazu palnego,
- 2) lekkiego oleju opałowego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1728 z późn. zm.).

§ 5

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Małopolskiego.

§ 6

1. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.
2. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2019 r.

Uzasadnienie

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (CAFE) zobowiązuje państwa członkowskie, aby wartości dopuszczalne pyłu PM₁₀ były osiągnięte od 2005 r., pyłu PM_{2,5} od 2015 r., a bardziej restrykcyjne normy od 2020 r. Ponadto zgodnie z Dyrektywą 2004/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu wartość docelowa benzo(a)pirenu powinna być osiągnięta od 2013 r. Określone tymi dyrektywami wartości oraz terminy ich osiągnięcia, transponuje do polskiego porządku prawnego rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2012 r. poz. 1031).

Dyrektywa CAFE zobowiązuje państwa członkowskie, aby w przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych, których termin wejścia w życie minął, plany ochrony powietrza określały odpowiednie działania tak, aby okres, w którym nie są one dotrzymane był jak najkrótszy. Ponieważ prowadzone działania naprawcze przewidziane w Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego z 2009 r. nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, w aktualizacji Programu przyjętej przez Sejmik Województwa Małopolskiego 30 września 2013 r. wskazano, że w przypadku Krakowa konieczne jest wprowadzenie ograniczeń w zakresie stosowania paliw stałych.

W celu realizacji zapisów Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego i kierując się zasadą praworządności, Sejmik Województwa Małopolskiego postanawia wprowadzić ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Możliwość taką przewiduje art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.), zwaną dalej POŚ.

Konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zwalczanie chorób epidemicznych i zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska (art. 68 ust. 4 Konstytucji) oraz ochrona środowiska (art. 74 ust. 2 Konstytucji). Natomiast oceny jakości powietrza wykonywane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie wskazują na bardzo zły stan jakości powietrza w Krakowie ze względu na przekroczenia

poziomów dopuszczalnych pyłu PM10, pyłu PM2,5 i dwutlenku azotu oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu. W obliczu rażąco przekraczanych norm jakości powietrza w Krakowie, a w konsekwencji naruszenia prawa do życia i ochrony zdrowia, a także niewywiązania się ze zobowiązań Polski wynikających z prawa Unii Europejskiej, zastosowanie ograniczeń określonych w uchwale stanowi środek adekwatny do celu, jakim jest zniwelowanie zanieczyszczeń do poziomów zgodnych z obowiązującym prawem.

Istnieje wiele dowodów naukowych potwierdzających, że zarówno długoterminowe, jak i krótkoterminowe narażenie na zanieczyszczenie pyłami zawieszonymi prowadzi do przedwczesnych zgonów, schorzeń układu krążenia i układu oddechowego, w tym zwiększonej liczby hospitalizacji oraz przyjęć na oddziałach ratunkowych w wyniku zawału serca oraz udaru mózgu. Dodatkowo benzo(a)piren jest substancją o silnych właściwościach mutagennych i kancerogennych (przyczynia się m.in. do raka płuc).

Dla pyłu zawieszonego Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) podaje następujące wartości stężeń bezpiecznych dla zdrowia i życia:

a) PM2,5: średnie stężenie roczne poniżej 10 µg/m³, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej 25 µg/m³.

b) PM10: średnie stężenie roczne poniżej 20 µg/m³, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej 50 µg/m³.

Według badań WHO średnie stężenie roczne PM2,5 na poziomie 35 µg/m³ (w Krakowie odnotowujemy stężenia przekraczające ten poziom) jest związane z o 15% wyższym, długoterminowym ryzykiem umieralności w stosunku do wartości 10 µg/m³. Redukcja stężeń PM2,5 z poziomu 35 µg/m³ do 25 µg/m³ pozwoliłaby zmniejszyć ryzyko przedwczesnej umieralności o 6% [WHO]. Redukcja taka poprawi również kondycję zdrowotną mieszkańców Krakowa (mniejsza zapadalność na różne schorzenia).

Skutki długotrwałego narażenia na pyły zawieszone obejmują:

- przedwczesne zgony, w szczególności związane z chorobami układu krążenia,
- powikłania sercowo-naczyniowe, w tym zawał serca i udar mózgu,
- gorszy rozwój płuc oraz rozwój przewlekłych chorób układu oddechowego jak np. astma u dzieci,
- nowotwory,
- negatywny wpływ okołoporodowy, np. w postaci zwiększonej umieralności noworodków i niskiej masy urodzeniowej.

Efekty zdrowotne związane z krótkoterminowym narażeniem to:

- przedwczesne zgony, zwłaszcza związane z chorobami układu oddechowego i sercowo-naczyniowego,
- zwiększona ilość przyjęć szpitalnych i wizyt w Szpitalnych Oddziałach Ratunkowych (SOR), związanych z ostrymi schorzeniami układu sercowo-naczyniowego takimi jak zawały serca i udary mózgu,
- zwiększona liczba hospitalizacji i wizyt w SOR, w związku z powikłaniami oddechowymi takimi jak napady astmy, zwiększenie częstości takich objawów jak kaszel, świsły oskrzelowy i uczucie duszności,
- negatywny wpływ na parametry funkcji płuc, zwłaszcza u dzieci i osób z chorobami układu oddechowego takimi jak astma.

Osobami najbardziej narażonymi na zwiększone ryzyko zdrowotne związane z ekspozycją na cząstki drobne i cząstki o większej średnicy są osoby chorujące na schorzenia układu sercowo-naczyniowego i oddechowego (w tym astmę), osoby w podeszłym wieku, dzieci oraz osoby uboższe. Wyniki badań wskazują, że kobiety w ciąży, noworodki oraz pacjenci z pewnymi obciążeniami zdrowotnymi jak cukrzyca, mogą również podlegać złemu wpływowi zdrowotnemu PM2,5.

W przypadku benzo(a)pirenu za wartość bezpieczną dla zdrowia i życia uznaje się średnie roczne stężenie na poziomie 1 ng/m³ (wartość docelowa wskazana w prawie UE). W Krakowie wartość ta przekroczona jest około 8-krotnie, co przekłada się na ekspozycję porównywalną z czynnym paleniem tytoniu.

Dla Krakowa oszacowano, iż z powodu zanieczyszczenia powietrza pyłem zawieszonym umiera rocznie kilkaset osób. Średnia ilość możliwych do uniknięcia zgonów na rok została oszacowana dla roku 2001 w zależności od poziomu redukcji zanieczyszczeń (średniorocznego stężenia PM2,5). Redukcja do poziomu 25 µg/m³ zmniejszyłaby liczbę zgonów średnio o 232, do poziomu 20 µg/m³ o 362, do poziomu 15 µg/m³ o 492, a do poziomu 10 µg/m³ (zalecenia WHO) o 612. Dodatkowo oszacowano, iż statystyczny krakowianin żyłby średnio o rok dłużej, gdyby udało się zredukować średnie roczne stężenie pyłu PM2,5 do 15 µg/m³. Podane oszacowania dla Krakowa znajdują potwierdzenie na przykładzie Dublina, gdzie po wprowadzeniu zakazu palenia węglem w roku 1990 i związaną z tym krokiem szybką i znaczącą poprawą jakości powietrza, liczba zgonów zmniejszyła się rocznie o ok. 360, co stanowiło ok. 8% wszystkich zgonów. Z tej liczby jedynie ok. 1/3 to zgony związane z chorobami układu oddechowego, zaś większość (ok. 2/3) z chorobami układu krążenia.

Epidemiolodzy dysponują coraz większą liczbą dowodów na związek zanieczyszczeń powietrza z niską wagą urodzeniową, liczbą poronień, wcześniactwem czy częstością występowania wad wrodzonych u noworodków. Szczególnie istotne są dla Krakowa badania prowadzone przez grupę prof. dr hab. Wiesława Jędrzychowskiego (Collegium Medicum UJ). W trwającym dwanaście lat projekcie badano grupę kilkuset kobiet z Krakowa i ich dzieci, poczynając od drugiego lub trzeciego trymestru ciąży. Wyniki krakowskich badań pokazują wyraźnie, że im większa ekspozycja matki na pył zawieszony i WWA w czasie ciąży, tym mniejsza waga urodzeniowa, wzrost i obwód główki noworodka. Przekłada się to na słabszy rozwój intelektualny (strata średnio 3,8 pkt w skali IQ) oraz słabszą odporność w wieku późniejszym (m. in. zwiększone ryzyko występowania astmy i infekcji dróg oddechowych).

Zanieczyszczenie powietrza generuje ponadto wysokie koszty ekonomiczne (tzw. koszty zewnętrzne). Koszty te obejmują w szczególności: wydatki na opiekę zdrowotną, ponoszone bezpośrednio przez ludzi chorujących z powodu zanieczyszczenia powietrza, jak i wydatki w ramach państwowego systemu opieki zdrowotnej, koszty wynikające z mniejszej produktywności, w tym absencji w pracy, koszty związane z przedwczesną umieralnością, czy straty materialne wynikające z przyspieszonej degradacji zabytków. Zła jakość powietrza w Krakowie ma również negatywne oddziaływanie na postrzeganie Krakowa wśród turystów oraz inwestorów. Skutkiem ekonomicznym może być zmniejszony ruch turystyczny, zwłaszcza w sezonie grzewczym, kiedy stężenia pyłu zawieszonego utrzymują się na bardzo wysokim poziomie, ale również na mniejszą atrakcyjność Krakowa wśród potencjalnych inwestorów. W Unii Europejskiej prowadzono szereg badań szacujących koszty zewnętrzne zanieczyszczenia powietrza (pyłu zawieszonego, tlenków azotu, itd.). Szacunkowe koszty ekonomiczne złej jakości powietrza związane z całkowitą emisją pyłu PM2,5 wyznaczone dla Krakowa według metodyki stosowanej w Unii Europejskiej w Programie Czystego Powietrza dla Europy (CAFE-CBA) wynoszą 740 mln zł rocznie (jest to dolne oszacowanie nie obejmujące m.in. skutków zanieczyszczenia wielopierścieniowymi węglowodorami aromatycznymi). Koszty zewnętrzne zanieczyszczenia powietrza są więc znacząco wyższe niż nakłady na działania inwestycyjne w zakresie wymiany źródeł ogrzewania, rozwoju sieci ciepłowniczej i termomodernizacji budynków, które zostały oszacowane w Programie ochrony powietrza na 435 mln zł.

Zgodnie z art. 96 ust. 1 POŚ 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.

Niniejsza uchwała stosownie do postanowień art. 96 ust. 1 POŚ jest podejmowana w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi oraz środowisko. Wprowadza ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt 1) ustawy POŚ uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy. Niniejsza uchwała dotyczy obszaru w granicach administracyjnych Gminy Miejskiej Kraków. Jest to uzasadnione w szczególności tym, że pomiary jakości powietrza prowadzone na przestrzeni ostatnich lat przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na występowanie w Krakowie bardzo wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Regularnie przekraczane są poziomy dopuszczalny i docelowy pyłu zawieszonego PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)pirenu w powietrzu. Średnioroczne stężenie pyłu PM10 w 2006 roku na stacji pomiarowej al. Krasińskiego wyniosło 96 µg/m³, co stanowiło 240% wartości dopuszczalnej (40 µg/m³). W latach 2011-2014

nadal wystąpiło znaczne przekroczenie wartości dopuszczalnej, w 2014 r. - $64 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (160% wartości dopuszczalnej). Także liczba dni z przekroczeniem dopuszczalnego stężenia średniodobowego pyłu PM10 (35 dni) przekroczyła została w 2008 roku ponad 7 krotnie (stacja pomiarowa przy al. Krasińskiego) oraz kilkakrotnie w latach 2011-2014. W 2014 r. wystąpiło 188 dni z przekroczeniem dopuszczalnego stężenia średniodobowego pyłu PM10. Najwyższa średnioroczna wartość stężenia pyłu PM2,5 wystąpiła w 2010 roku (stacja pomiarowa al. Krasińskiego) i wyniosła $61 \mu\text{g}/\text{m}^3$, czyli ponad 2-krotnie przekroczyła wartość dopuszczalną ($25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dla 2015 r.). W 2014 r. stężenie średnioroczne pyłu PM2,5 w Krakowie wyniosło $45 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Najwyższa wartość stężenia średniorocznego benzo(a)pirenu wystąpiła w 2011 roku na stacji pomiarowej przy ul. Bujaka - $10,2 \text{ ng}/\text{m}^3$, co stanowi 10-krotne przekroczenie wartości docelowej ($1 \text{ ng}/\text{m}^3$). W 2012 r. stężenie średnioroczne benzo(a)pirenu na stacji przy ul. Bujaka wyniosło $7,7 \text{ ng}/\text{m}^3$, a w 2014 r. na stacji przy ul. Bulwarowej wyniosło $8 \text{ ng}/\text{m}^3$. Przekroczenie poziomu dopuszczalnego i docelowego w ostatnich latach występuje regularnie we wszystkich punktach pomiarowych Krakowa. Według danych Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) za 2011 r. Kraków jest trzecim najbardziej zanieczyszczonym miastem UE pod względem ilości dni z przekroczeniem dopuszczalnego poziomu średniodobowego pyłu PM10 (150 dni). Zgodnie z raportem Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) za 2010 r. Kraków jest trzecim najbardziej zanieczyszczonym miastem na świecie pod względem średniorocznego pyłu PM10 ($64 \mu\text{g}/\text{m}^3$), natomiast według danych za 2008 r. jest 8 najbardziej zanieczyszczonym miastem na świecie pod względem średniorocznego stężenia pyłu PM2,5 ($35,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$).

Ograniczenie zanieczyszczenia powietrza w Krakowie jest szczególnie istotne ze względu na dużą koncentrację mieszkańców w mieście i konieczność zmniejszenia ich narażenia. Kraków liczy 761,9 tys. mieszkańców (GUS, 2014 r.), tj. 22,6 % mieszkańców województwa. Projekt studium zagospodarowania przestrzennego Krakowa do 2030 roku szacuje faktyczną liczbę użytkowników miasta obejmującą osoby zamieszkałe (w tym również niezameldowane), jak również docierające do miasta z powodu pracy czy nauki, na ok. 1 mln. Kraków również jako jedno z niewielu miast w Małopolsce posiada potencjał techniczny zastosowania niskoemisyjnych źródeł ogrzewania ze względu na możliwość podłączenia do scentralizowanej sieci ciepłowniczej lub gazowej. Zgodnie z Załoženiami do planu zaopatrzenia Gminy Miejskiej Kraków w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (2014 r.), całkowita długość sieci ciepłowniczej w Krakowie wynosi 788,7 km, natomiast sieci gazowej 1 547 km. Miejska sieć ciepłownicza obejmuje około 66% rynku ciepła. Ciepło jest dostarczane do 8400 budynków, w tym 6400 to budynki wielorodzinne, budynki użyteczności publicznej lub obiekty wielokubaturowe oraz 2000 domów jednorodzinnych. Wykorzystując dane z inwentaryzacji, MPEC S.A. wykonał koncepcję rozwoju sieci ciepłowniczej w obszarze II obwodnicy komunikacyjnej, zakładając zlikwidowanie w tym obszarze 5258 palenisk węglowych poprzez podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej. Gaz ziemny sieciowy obejmuje około 30% rynku ciepła. Zaopatrzenie w gaz ziemny możliwe jest na całym obszarze Gminy Miejskiej Kraków. Nie stwierdzono obszarów, na których występują lub mogą wystąpić ograniczenia dostaw gazu ziemnego dla dotychczasowych i nowych odbiorców. Energia elektryczna obejmuje około 1% udziału w rynku ciepła. Energia elektryczna jest dostępna na całym obszarze Gminy Miejskiej Kraków. W niektórych obszarach mogą wystąpić ograniczenia lokalne w zakresie wielkości dostaw. Piece i kotłownie na paliwa stałe obejmują około 3% rynku ciepła. Zgodnie z inwentaryzacją źródeł emisji przygotowaną w latach 2013-2015 na zlecenie Urzędu Miasta Krakowa, w granicach miasta funkcjonuje 23 854 źródeł na paliwa stałe.

Wprowadzenie ograniczeń w stosowaniu paliw stałych zastosowane zostało w innych dużych aglomeracjach miejskich w Europie i na świecie, które zmagają się z podobnym problemem. Stało się tak w Londynie (w 1956 r.) oraz w Dublinie (w 1990 r.). W 2013 r. ograniczenia stosowania paliw stałych objęły kolejne 7 miast w Irlandii. W Christchurch (Nowa Zelandia) od 2008 r. obowiązuje zakaz używania kotłów starszych niż 15 lat, a w Sacramento (USA) w 2007 r. wprowadzono zakaz stosowania drewna w zależności od prognozy stężenia pyłu PM2,5 (przy stężeniach powyżej $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ można używać tylko autoryzowane kotły a przy stężeniach powyżej $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ obowiązuje całkowity zakaz). W 2012 r. w 47 dużych miastach w Chinach wprowadzono zakaz stosowania węgla, który w dalszej kolejności ma objąć 113 największych miast. Doświadczenia tych miast wskazują, iż może to być skuteczne narzędzie poprawy jakości powietrza w aglomeracji miejskiej.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt. 2 POŚ uchwala sejmiku województwa określa rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w ust. 1.

Uchwała w § 2 wskazuje instalacje, dla których wprowadza się ograniczenia w zakresie ich eksploatacji. Przez pojęcie instalacji należy rozumieć określenie użyte w art. 3 pkt. 6 POŚ, oznaczające stacjonarne urządzenie techniczne lub zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu lub budowli niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami - których eksploatacja może spowodować emisję.

Uchwała zgodnie z art. 96 ust. 1 POŚ obejmuje tylko te instalacje, w których następuje spalanie paliw. Przez pojęcie paliwa należy rozumieć zgodnie z art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.) - paliwa stałe, ciekłe i gazowe będące nośnikami energii chemicznej.

Uchwała wymienia przykładowy katalog instalacji, w których następuje spalanie paliw. W przykładowym katalogu uchwałodawca wskazuje kocioł, kominek lub piec. Celem wskazania wskazanego katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w § 3 uchwały.

W uchwale wymieniono kocioł, kominek lub piec ponieważ są to instalacje, w których najczęściej następuje spalanie paliw w celu dostarczania ciepła do systemu centralnego ogrzewania (kocioł) lub wydzielania ciepła (kominek i piec) poprzez bezpośrednie przenoszenie ciepła ewentualnie połączone z przenoszeniem ciepła do cieczy lub z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

Katalog nie jest wyczerpujący ponieważ na rynku instalacji pojawiają się różne produkty, a ponadto producenci instalacji używają dla nich różnych nazw.

Przykładowy katalog instalacji nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji, ani treści hipotezy normy. Rodzaje instalacji, które zostały objęte ograniczeniami są zdefiniowane ze względu na ich cechy rodzajowe i przy wykorzystaniu pojęć o charakterze generalnym. Zgodnie z analizami przeprowadzonymi w ramach przygotowania Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, przekroczenia 24-godzinne poziomu dopuszczalnego stężenia pyłu zawieszonego PM10 występują głównie w okresie grzewczym, tj. od października do marca. Średnie stężenie pyłu PM10 i PM2,5 w okresie październik-marzec jest 3-krotnie wyższe niż w okresie kwiecień-wrzesień. Związane jest to z faktem, iż główną przyczyną złej jakości powietrza jest emisja zanieczyszczeń z indywidualnych kotłów opalanych paliwami stałymi. Program ochrony powietrza dla województwa małopolskiego wskazuje, że średni udział lokalnych powierzchniowych źródeł emisji w stężeniach średniorocznych pyłu zawieszonego PM10 dla Krakowa wynosi 42%. W przypadku stężeń pyłu PM2,5 jest to udział w wysokości 37%, a dla benzo(a)pirenu aż 68%. Dodatkowo badania składu pyłu przeprowadzone w 2006 r. przez Instytut Środowiska i Zrównoważonego Rozwoju z Ispry (Włochy) wykazały, że 55% - 70% cząstek pyłu zebranego na stacjach pomiarowych w Krakowie pochodzi ze spalania węgla w małych kotłach i piecach grzewczych. Realizacja niniejszej uchwały umożliwi więc wyeliminowanie głównej przyczyny wysokich poziomów pyłu zawieszonego i benzo(a)pirenu w powietrzu.

Uchwała wskazuje w § 3 rodzaj podmiotów (adresatów) dla, których wprowadza się ograniczenia. Są nimi podmioty eksploatujące instalacje określone w § 2 uchwały. Uchwałodawca nie różnicuje adresatów uchwały z punktu widzenia posiadania przez nich tytułu prawnego do instalacji. Takie różnicowanie w nieuprawniony sposób mogłoby uprzywilejowywać osoby których tytuł prawny do instalacji jest sporny, niejasny lub, które żadnego tytułu prawnego nie posiadają względem osób posiadających tytuł prawny do instalacji. Z punktu widzenia celów uchwały istotny jest sposób eksploatacji instalacji.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt. 3 POŚ uchwala sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, o którym mowa w pkt 1, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze.

Uchwała określa rodzaje paliw dopuszczonych do stosowania, co oznacza zakaz stosowania rodzajów paliw, które nie zostały wymienione w uchwale. Dopuszczone do stosowania zostały paliwa gazowe jako gaz ziemny wysokometanowy lub zaazotowany (w tym skroplony gaz ziemny), propan-butan, biogaz rolniczy lub inne rodzaje gazu palnego, a z paliw ciekłych lekki olej opałowy, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1728 z późn. zm.), czyli obecnie olej napędowy stosowany do celów opałowych w instalacjach energetycznych spalania paliw oznaczony kodami CN ex 2710 19 43, ex 2710 19 46, ex 2710 19 47, ex 2710 19 48, ex 2710 20 11, ex 2710 20 15, ex 2710 20 17 oraz ex 2710 20 19.

Wskazane w uchwale paliwa gazowe i płynne charakteryzują się niską emisją zanieczyszczeń do powietrza, zwłaszcza pyłu PM₁₀, PM_{2,5} oraz benzo(a)pirenu. Według raportu Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013” wskaźniki średniej emisji dla spalania paliw gazowych w kotłach małej mocy wynoszą 0,2 g/GJ dla pyłu PM₁₀ i PM_{2,5} oraz 0,56 µg/GJ dla benzo(a)pirenu, natomiast dla paliw ciekłych 1,5 g/GJ w zakresie emisji pyłu PM₁₀ i PM_{2,5} oraz 80 µg/GJ dla emisji benzo(a)pirenu. Spalanie paliw gazowych i ciekłych w kotłach powoduje więc kilkaset razy mniejszą emisję tych zanieczyszczeń niż spalanie paliw stałych w kotłach (średnio 480 g/GJ emisji pyłu PM₁₀, 470 g/GJ PM_{2,5} oraz 121 mg/GJ benzo(a)pirenu w przypadku spalania biomasy oraz 225 g/GJ emisji pyłu PM₁₀, 201 g/GJ pyłu PM_{2,5} oraz 270 mg/GJ benzo(a)pirenu w przypadku spalania innych paliw stałych). Spośród paliw ciekłych wskazanych w uchwale wyłączone z dopuszczenia do stosowania zostały ciężkie oleje opałowe ze względu na niekorzystny wpływ ich spalania na emisję zanieczyszczeń do powietrza. Zgodnie z opracowaniem Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami „Wskaźniki emisji zanieczyszczeń ze spalania paliw, kotły o nominalnej mocy cieplnej do 5 MW” [KOBiZE, 2015 r.] emisja pyłu zawieszonego ze spalania ciężkiego oleju opałowego (2 222 g/Mg) jest znacznie wyższa niż ze spalania oleju lekkiego (407 g/Mg). Przytoczone wskaźniki emisji dla poszczególnych paliw są wartościami średnimi i w zależności od stosowanego urządzenia grzewczego i warunków spalania mogą osiągać wartości niższe lub wyższe.

Objęcie zakresem ograniczeń kominków uzasadnione jest faktem, iż spalanie drewna w kominkach średnio powoduje porównywalną, a niekiedy wyższą emisję pyłu niż spalanie paliw stałych w kotłach węglowych. Zgodnie z raportem technicznym Europejskiej Agencji Środowiska dotyczącym wskazówek inwentaryzacji emisji zanieczyszczeń („EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013”) średnia emisja pyłu PM₁₀ ze spalania biomasy w energooszczędnych piecach i kominkach (380 g/GJ) jest o 70% wyższa niż ze spalania węgla w kotłach o mocy do 50 kW (225 g/GJ). Kominki otwarte emitują natomiast prawie 4-krotnie więcej pyłu PM₁₀ niż kotły węglowe (840 g/GJ).

Wyniki badań CEM Instytutu Badań Rynku i Opinii Publicznej z września 2013 r. w zakresie oszacowania udziałów źródeł grzewczych w budynkach jednorodzinnych w Krakowie wskazują, że w zasobie domów jednorodzinnych 12 tys. wyposażonych jest w kominek lub koź na drewno, przy czym 4,3% właścicieli domów jednorodzinnych (1,4 tys.) deklaruje, że jest to główne źródło ciepła. 66% właścicieli kominków deklaruje, że służy on do dogrzewania mieszkania a 33%, że pełni funkcję estetyczną. Należy przy tym zauważyć, że dogrzewanie mieszkań kominkiem odbywa się często przy najniższych temperaturach, gdy jakość powietrza jest też najgorsza.

Natomiast w ramach inwentaryzacji źródeł emisji przygotowanej w latach 2013-2015 na zlecenie Urzędu Miasta Krakowa zidentyfikowano 4 044 kominków, przy czym nie ustalano liczby kominków w I etapie inwentaryzacji obejmującym część obszaru dzielnic: Stare Miasto, Grzegórzki i Dębniki.

Bez wyeliminowania możliwości stosowania paliw stałych w kominkach, istnieje duże ryzyko, że znacznie zwiększy się ilość kominków w Krakowie i będą one stosowane jako główne źródło ciepła lub w celu obniżenia kosztów innego ogrzewania, co zniweluje pozytywne efekty eliminacji kotłów i pieców na paliwa stałe.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 POŚ uchwała sejmiku województwa może także określać sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale, okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku oraz obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.

Uchwała nie wskazuje sposobu i celu wykorzystania paliw (dopuszczonych do stosowania), który jest objęty ograniczeniami. Oznacza to, że uchwała wprowadza całkowity zakaz stosowania paliw stałych w instalacjach, które wydzielają lub dostarczają ciepło. Regulacja obejmuje więc zarówno instalacje wykorzystywane w celach grzewczych, jak również w celach przygotowania żywności i innych. Należy zauważyć, że przebieg procesu spalania i emisja zanieczyszczeń związana ze stosowaniem paliw stałych jest identyczna bez względu na cel stosowania paliw. Regulacja dąży do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza i nie może przewidywać wyjątków dla procesów, które tę emisję również powodują. Zgodnie z opracowaniem Europejskiej Agencji Środowiska „EMEP/EEA emission inventory guidebook 2013”, wskaźniki średniej emisji zanieczyszczeń dla spalania paliw stałych w piecach służących do przygotowania żywności są identyczne jak w przypadku pieców służących do ogrzewania.

Ponadto dzięki objęciu ograniczeniami wszystkich instalacji, w których następuje spalanie paliw, niezależnie od celu stosowania tych paliw, uzyskany zostanie efekt domknięcia ewentualnych luk i możliwości obejścia przepisów. W przypadku wykorzystania paliw nie tylko do celów grzewczych, ale również funkcji dodatkowych (np. przygotowanie żywności), wyeliminowane zostaną wątpliwości czy uchwała ma zastosowanie w tym zakresie.

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

Uchwała nie zawiera szczególnych okresów obowiązywania ograniczeń w ciągu roku. Intencją uchwałodawcy jest aby ograniczenia obowiązywały przez cały rok. Związane jest to z koniecznością zmniejszenia całorocznej emisji zanieczyszczeń oraz potrzebą ograniczenia ryzyka nielegalnego wykorzystywania instalacji grzewczych na paliwa stałe.

W Krakowie przekraczane są zarówno obowiązujące poziomy średniodobowy pyłu PM₁₀, jak również dopuszczalne poziomy średnioroczny pyłu PM₁₀, PM_{2,5} i benzo(a)pirenu. Z tego względu całoroczna emisja zanieczyszczeń, nawet jeśli w poszczególne dni w okresie letnim nie przekracza średniodobowych poziomów dopuszczalnych, wliczana jest to wyznaczenia wartości średniorocznej. Ograniczenie emisji zanieczyszczeń, które może występować w okresie od wiosny do jesieni i być związana np. z użytkowaniem kominków lub stosowaniem paliw stałych do przygotowania żywności, wpłynie na zmniejszenie długoterminowego narażenia na substancje niebezpieczne dla zdrowia. Należy mieć przy tym na uwadze, że średnioroczny poziom narażenia na stężenie pyłu PM₁₀ i PM_{2,5} zalecany przez Światową Organizację Zdrowia (odpowiednio 20 µg/m³ dla pyłu PM₁₀ i 10 µg/m³ dla pyłu PM_{2,5}) jest znacznie niższy niż poziomy dopuszczalne obowiązujące w Unii Europejskiej, a przede wszystkim znacznie poniżej poziomów tych substancji występujących w Krakowie.

Dodatkowo dzięki całorocznemu obowiązywaniu ograniczeń stosowania paliw stałych znacznie ograniczone zostaną sytuacje pozostawiania przez część osób instalacji wykorzystujących paliwa stałe z zamiarem ich wykorzystania w okresie letnim. Takie sytuacje mogą bowiem stanowić ryzyko

nielegalnego wykorzystywania tych instalacji w okresie grzewczym (np. jako dodatkowe źródło ciepła) oraz trudności z pełną kontrolą nad przestrzeganiem wprowadzonych ograniczeń.

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

Zgodnie z art. 96 ust. 8 ustawy Prawo ochrony środowiska, z zakresu regulacji niniejszej uchwały wyłączone są instalacje, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego albo pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, albo dokonanie zgłoszenia. Mając na względzie zasady prawidłowej legislacji nie jest właściwe powtarzanie tej regulacji w treści uchwały.

Realizacja niniejszej uchwały wymaga wsparcia ze strony miasta Krakowa, które posiada kompetencje m.in. w zakresie zaopatrzenia mieszkańców w ciepło, kształtowania polityki przestrzennej, wydawania pozwoleń na budowę, udzielania dotacji mieszkańcom do wymiany kotłów opalanych paliwami stałymi i udzielania pomocy społecznej.

Działając w oparciu o ustawę z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne i uchwałą Nr CXIX/1870/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 października 2014 r. w sprawie przyjęcia Założeń do planu zaopatrzenia Gminy Miejskiej Kraków w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, miasto Kraków monitoruje działania dystrybucyjnych przedsiębiorstw energetycznych na swoim obszarze: Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej S.A., Tauron Dystrybucja S.A., Karpackiej Spółki Gazownictwa w Tarnowie Sp. z o.o. Zakład Gazowniczy Kraków.

Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw jest aktem prawa miejscowego i stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego na ww. obszarze, co umożliwi uwzględnienie zapisów uchwały w toku rozstrzyganych spraw. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych, między innymi w oparciu o ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.) i ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.), możliwe będzie wiążące ustalenie warunków dla poszczególnych inwestycji w zakresie dopuszczalnych rodzajów paliw ze względu na wymogi ochrony powietrza, a obowiązek ten będzie egzekwowany przy podejmowaniu działań inwestycyjnych.

Uchwałą nr CXXI/1918/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 5 listopada 2014 r. przyjęty został Program Ograniczania Niskiej Emisji dla Miasta Krakowa, który określa zasady udzielania dotacji z budżetu gminy na zadania z zakresu ochrony środowiska, obejmujące:

- 1) trwałą zmianę systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym na podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej, ogrzewanie gazowe, ogrzewanie elektryczne, ogrzewanie olejowe, odnawialne źródło energii,
- 2) instalację odnawialnego źródła energii,
- 3) podłączenie ciepłej wody użytkowej związane z likwidacją palenisk węglowych.

Natomiast Uchwałą XVIII/317/15 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 czerwca 2015 r. przyjęty został lokalny program pomocy społecznej w postaci „Lokalnego Programu Osłonowego dla osób, które ponoszą zwiększone koszty grzewcze lokalu związane z trwałą zmianą systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym na jeden z systemów proekologicznych”. Program skierowany jest do osób, które poniosły zwiększone koszty grzewcze pomieszczeń mieszkalnych w związku z trwałą zmianą systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym na inny system, przeprowadzoną w ramach programu ograniczenia niskiej emisji dla Miasta Krakowa (PONE), lub przeprowadzoną poza tym programem.

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

- 1) Straż Miejska Miasta Krakowa, na podstawie art. 10 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 1383 z późn. zm.),
- 2) 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.),
- 3) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie, 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.),
- 4) Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, w oparciu o art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 686 z późn. zm.).

Sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 Prawa ochrony środowiska, który stanowi, że: „Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny.”

Zgodnie z art. 24 Kodeksu wykroczeń grzywna wynosi od 20 zł do 5 000 zł, przy czym w postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy 1 000 zł (art. 96 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia). Organami uprawnionymi do nakładania mandatów na podstawie art. 334 Prawa ochrony środowiska na gruncie aktualnego stanu prawnego jest Policja i Inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska.

Program ochrony powietrza dla województwa małopolskiego jako główne działanie naprawcze dla miasta Krakowa zakłada konieczność wprowadzenia ograniczeń w stosowaniu paliw stałych, którego efektem będzie redukcja emisji powierzchniowej pyłu PM10 o około 934 Mg/rok i pyłu PM2,5 o około 920 Mg/rok. W Programie ochrony powietrza wskazane zostały również konieczne działania Gminy Miejskiej Kraków w zakresie ograniczenia emisji z innych źródeł, zwłaszcza komunikacyjnych. Jest to szczególnie istotne nie tylko z uwagi na ich udział w stężeniach pyłu zawieszonego oraz ze względu na występujące w Krakowie przekroczenia średniorocznych poziomów dopuszczalnych dwutlenku azotu. Tylko kompleksowa realizacja działań eliminujących źródła powstawania zanieczyszczeń, umożliwi osiągnięcie wymaganych poziomów jakości powietrza. W Programie ochrony powietrza koszty działań inwestycyjnych w zakresie wymiany źródeł ogrzewania, rozwoju sieci ciepłowniczej i termomodernizacji budynków w Krakowie zostały oszacowane na 435 mln zł. Ze względu na wysokie koszty koniecznych do podjęcia działań, istotne jest ich rozłożenie w czasie. Jednocześnie Dyrektywa CAFE wymaga, aby w przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych stężeń władze publiczne podjęły odpowiednie działania tak aby okres, w którym nie są one dotrzymane, był jak najkrótszy. Dlatego termin wejścia w życie przedmiotowej uchwały ustalono na 1 września 2019 r. Odpowiednio krótki horyzont czasowy wprowadzenia uchwały w życie umożliwi zatrzymanie procesu instalowania nowych źródeł ciepła na paliwa stałe w istniejącym zasobie budowlanym oraz wpłynie na decyzje właścicieli nowo budowanych budynków o zastosowanym źródle ogrzewania.

Zgodnie z art. 96 ust. 9 POŚ, o której mowa w ust. 1, jest aktem prawa miejscowego. Postanowienie to oznacza, że uchwała musi być opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Biorąc pod uwagę kwestie opisane wyżej, jej wejście w życie nie powinno nastąpić już po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, lecz 1 września 2019 roku.

Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1484), zgodnie z którym akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Zgodnie z art. 96 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w postępowaniu, którego przedmiotem było opracowanie projektu uchwały, zapewniony został udział społeczeństwa. Na podstawie art. 39 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 11) ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, podano do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do opracowywania projektu uchwały i o jej przedmiocie, możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym była ona wyłożona do wglądu, możliwości, sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, oraz organie właściwym do ich rozpatrzenia.

Konsultacje społeczne odbyły się w dniach od 12 listopada do 8 grudnia 2015 r. Podanie informacji do publicznej wiadomości odbyło się poprzez

udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, ogłoszenie informacji na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego oraz ogłoszenie informacji w prasie o odpowiednim zasięgu (w ogólnopolskim wydaniu Gazety Wyborczej w dniu 16 listopada 2015 r.). Dodatkowo w dniu 27 listopada 2015 r. odbyło się wysłuchanie publiczne dotyczące projektu przedmiotowej uchwały, podczas którego każdy uczestnik mógł wyrazić swoją opinię.

Uwagi i wnioski do projektu uchwały, zgłaszane przez osoby prywatne i organizacje przekazywane były w formie elektronicznej, za pomocą platformy ePUAP, drogą pocztową, a także ustnie do protokołu w trakcie wysłuchania publicznego. Uwagi zgłoszone po terminie konsultacji (8 grudnia 2015 r.) pozostały bez rozpatrzenia.

W ramach konsultacji zgłoszone zostały uwagi i wnioski przez 4 799 osób prywatnych oraz organizacji i instytucji. 4 629 osób i organizacji (96,5%) poparło postulaty wprowadzenia całkowitego zakazu stosowania paliw stałych w Krakowie. Postulaty te zostały uwzględnione przez Zarząd Województwa Małopolskiego i przygotowany projekt uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego obejmuje wprowadzenie pełnego zakazu stosowania paliw stałych w Krakowie.

32 osoby i organizacje (0,7%) postulowały o przygotowanie uchwały w formie dopuszczającej stosowanie w Krakowie nowoczesnych niskoemisyjnych kotłów na paliwa stałe. Uwagi te nie zostały uwzględnione, gdyż poprawa jakości powietrza w Krakowie ze względu na skalę zanieczyszczenia, a także wyjątkowo niekorzystne położenie geograficzne sprzyjające kumulacji zanieczyszczeń, wymaga wprowadzenia radykalnej redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza z instalacji na paliwa stałe. W Krakowie funkcjonuje również dobrze rozwinięta infrastruktura ciepłownicza i gazowa, która umożliwia wykorzystanie tych źródeł ciepła na całym obszarze miasta.

Dodatkowo 97 osób i organizacji (2%) postulowało o dopuszczenie stosowania kominków lub stosowania drewna. Uwagi te nie zostały uwzględnione, gdyż stosowanie kominków oraz drewna związane jest średnio z równie wysoką albo nawet wyższą emisją pyłu i benzo(a)pirenu na jednostkę wytworzonego ciepła, jak w przypadku stosowania węgla. Nawet w przypadku nowoczesnych kominków niskoemisyjnych, wielkość zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza przewyższa emisję ze spalania paliw gazowych i lekkiego oleju opałowego. W kontekście niekorzystnych warunków geograficznych położenia miasta Krakowa oraz narażenia dużej populacji mieszkańców miasta, konieczne są działania umożliwiające osiągnięcie w długiej perspektywie coraz ostrzejszych norm wynikających z przepisów (stężenie średnioroczne pyłu PM_{2,5} na poziomie 20 µg/m³ od 2020 r.) oraz rekomendacji Światowej Organizacji Zdrowia (stężenie średnioroczne pyłu PM_{2,5} na poziomie 10 µg/m³).

25 osób i organizacji (0,5%) wyraziło sprzeciw wobec wprowadzania ograniczeń w zakresie stosowania paliw stałych w Krakowie. Postulaty te nie zostały uwzględnione, gdyż obowiązujące przepisy prawne zobowiązują władze do podjęcia działań w celu poprawy jakości powietrza a przyjęty w 2013 r. Program ochrony powietrza dla województwa małopolskiego wskazuje na potrzebę przyjęcia w Krakowie ograniczeń w zakresie stosowania paliw stałych.

9 osób (0,2%) postulowało o wprowadzenie działań niezwiązanych z zakresem uchwały. Tego typu postulaty często były również uzupełnieniem wniosków popierających lub sprzeciwiających się treści uchwały. Wnioski te nie zostały uwzględnione, gdyż wykraczały poza upoważnienie wynikające z art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska. Należy przy tym wskazać, że całość działań koniecznych do podjęcia w Krakowie w celu poprawy jakości powietrza została ujęta w obowiązującym Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego. 4 osoby i organizacje przekazały uwagi o charakterze ogólnym, z których dwie nie zostały uwzględnione, gdyż nie zawierały żadnych propozycji ani uwag do uchwały, natomiast jedna to uwaga Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Krakowie o potrzebie poprawki w uzasadnieniu uchwały w zakresie stężenia benzo(a)pirenu została uwzględniona.

Przekazane zostały również 3 opinie prawne do treści uchwały, które wskazywały na konieczność wprowadzenia zmian w redakcji poszczególnych zapisów. Uwagi te zostały częściowo uwzględnione poprzez uproszczenie i bardziej jednoznaczne zdefiniowanie rodzajów instalacji objętych ograniczeniami, wskazanie, że podmiotami dla których wprowadza się ograniczenia są podmioty eksploatujące instalacje, a także zmianę redakcji przepisu o wejściu uchwały w życie.

Na podstawie art. 96 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska zwrócono się do Prezydenta Miasta Krakowa o wydanie opinii do przedmiotowego projektu uchwały. Prezydent Miasta Krakowa wydał opinię pismem z dnia 14 grudnia 2015 r., w której zawnioskował o rozszerzenie zakresu terytorialnego uchwały o gminy ościenne, przyspieszenie terminu wejścia w życie uchwały dla budynków nowopowstających i rozbudowywanych w sposób istotny, zdefiniowanie stosowanych pojęć kocioł, piec, kominek, doprecyzowanie zakresu wprowadzanych ograniczeń w sytuacji stosowania paliw stałych do przygotowywania posiłków, wydłużenie terminu wejścia uchwały w życie do końca 2019 roku. Wskazał również na potrzebę doprecyzowania uzasadnienia uchwały w zakresie wykazania efektów środowiskowych jakie zostaną osiągnięte po wdrożeniu zapisów uchwały, sposobu ogrzewania budynków na obszarach bez dostępu do sieci ciepłowniczej i gazowej oraz aktualnych uchwał Rady Miasta Krakowa ustanawiających programy wsparcia dla mieszkańców do wymiany źródeł grzewczych i wyższych kosztów ogrzewania.

Zarząd Województwa Małopolskiego uwzględnił część uwag Prezydenta Miasta Krakowa poprzez wprowadzenie zapisów przewidujących pełny zakaz stosowania paliw stałych, niezależnie od celu ich stosowania oraz poprzez wskazanie w uzasadnieniu uchwały przewidywanych efektów ograniczenia emisji zanieczyszczeń w wyniku wdrożenia uchwały zgodnie z zapisami Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, a także przywołanie zapisów „Założeń do planu zaopatrzenia Gminy Miejskiej Kraków w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe”, zgodnie z którymi zaopatrzenie w gaz ziemny możliwe jest na całym obszarze Gminy Miejskiej Kraków. Wprowadzono również odniesienia do aktualnych uchwał Rady Miasta Krakowa. Zarząd Województwa Małopolskiego uwzględnił również częściowo wniosek o przesunięcie terminu wejścia uchwały w życie, aby zapewnić możliwość sprawnej wymiany ogrzewania wszystkim zainteresowanym oraz obsługi administracyjnej wniosków o dofinansowanie. Termin został ustalony na 1 września 2019 r., aby zapewnić wejście w życie ograniczeń przed kolejnym sezonem grzewczym. Nie została uwzględniona uwaga w sprawie rozszerzenia zakresu terytorialnego uchwały o gminy ościenne, gdyż wykracza ona poza zakres niniejszej uchwały. Ewentualne zbliżone regulacje dla innych gmin powinny być zgodne z zapisami Programu ochrony powietrza i wymagają odrębnej procedury przygotowania projektu uchwały i przeprowadzenia konsultacji. Wprowadzenie ograniczeń dla nowopowstających i rozbudowywanych budynków nie jest możliwe, gdyż wykracza poza zakres art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska. Nie uwzględniono również wniosku o zdefiniowanie pojęć kocioł, kominek i piec, gdyż ich wskazanie w uchwale ma charakter informacyjny a dokładna definicja rodzaju instalacji objętych uchwałą została wskazana w § 2 uchwały.

Reasumując, Sejmik Województwa Małopolskiego w celu ochrony zdrowia mieszkańców oraz ograniczenia negatywnego oddziaływania zanieczyszczeń na środowisko, wprowadza dla obszaru miasta Krakowa ograniczenia w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Niniejsza uchwała stanowi realizację zapisów Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego jako jedno z działań koniecznych do osiągnięcia w Krakowie jakości powietrza spełniającej dopuszczalne normy.