

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 2016 r. poz. 486 z późn. zm.) oraz art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), Sejmik Województwa Lubuskiego uchwała, co następuje:

§1

1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, w granicach administracyjnych województwa lubuskiego Gorzowa Wielkopolskiego, Dobiegniewa, Zielonej Góry, Drezdenka, Starego Kurowa, Zwierzyna, Strzelec Krajeńskich, Różanek, Kłodawy, Wawrowa, Bogdańca, Witnicy, Kostrzyna, Słońska, Ośna Lubuskiego, Rzepina, Sulęcina, Lubniewic, Międzyrzecza, Trzciela, Skwierzyny, Cybinki, Sulechowa, Czerwieńska, Świebodzina, Gubina, Zbąszyńska, Lubska, Babimostu, Jasienia, Krosna Odrzańskiego, Nowej Soli, Wschowy, Nowogrodu Bobrzańskiego, Szlichtyngowej, Sławy, Nowego Miasteczka, Przyborowa, Bledzewa, Rzepina, Kożuchowa, Siedliska, Żar, Żagania, Bytomia Odrzańskiego, Małomic, Iłowy, Gozdnicy, Szprotawy, Trzebiel, Tuplic oraz Wschowy wprowadza się ograniczenia i zakazy określone niniejszą uchwałą.
2. Ilekroć w niniejszej uchwale jest mowa o rozpoczęciu eksploatacji instalacji należy przez to rozumieć pierwsze uruchomienie w miejscu obecnego użytkownika.

§2

Rodzaje instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia i zakazy w zakresie ich eksploatacji to instalacje, w których następuje spalanie paliw stałych 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) bezpośrednio przenoszenie ciepła lub
 - b) bezpośrednio przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy lub
 - c) bezpośrednio przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

§3

Zakazuje się stosowania w instalacjach, o których mowa w §2, następujących paliw:

- 1) paliw, węgla kamiennego i węgla brunatnego
- 2) paliw zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%.

§4

W instalacjach, o których mowa w §2, dopuszcza się wyłącznie stosowanie następujących rodzajów paliw:

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

§5

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

§6

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Lubuskiego.

§7

1. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.
2. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2018 r. z następującymi wyjątkami:
 - 1) Wymagania wskazane w § 4 pkt. 1 dla instalacji wymienionych w § 2 pkt. 1, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r., będą obowiązywać:
 - a) od 1 stycznia 2023 roku - w przypadku instalacji niespełniających wymagań w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych dla klasy 3, 4 lub 5 według normy PN-EN 303-5:2012,
 - b) od 1 stycznia 2027 roku - w przypadku instalacji spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określonych dla klasy 3 lub klasy 4 według normy PN-EN 303-5:2012,
 - 2) Wymagania wskazane w § 5 dla instalacji wymienionych w § 2 pkt. 2, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r., będą obowiązywać od 1 stycznia 2023 roku, chyba że instalacje te będą:
 - a) osiągać sprawność cieplną na poziomie co najmniej 80% lub
 - b) zostaną wyposażone w urządzenie zapewniające redukcję emisji pyłu do wartości określonych w punkcie 2 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

UZASADNIENIE

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). Zgodnie z Konstytucją obowiązkiem władz samorządowych Województwa Lubuskiego jest podjęcie działań, które ograniczą poziom zanieczyszczenia powietrza oraz ich negatywny wpływ na zdrowie ludzi i na środowisko. Ocena jakości powietrza wykonana przez Lubuski Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Zielonej Górze wskazują na zły stan jakości powietrza w obszarach wymienionych w uchwale ze względu na przekroczenia dopuszczalnych poziomów pyłu PM₁₀, PM_{2,5} oraz poziomu docelowego benzo(a)piranu.

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 własnościach 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:

- PM_{2,5}: średnie stężenie roczne poniżej 10 µg/m³, zaś średnie stężenie 24 godzinne poniżej 25 µg/m³.
- PM₁₀: średnie stężenie roczne poniżej 20 µg/m³, zaś średnie stężenie 24-godzinne poniżej 50

$\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Według badań WHO średnie stężenie roczne $\text{PM}_{2,5}$ na poziomie $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ jest związane z o 15% wyższym, długoterminowym ryzykiem umieralności w stosunku do wartości $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Redukcja stężeń $\text{PM}_{2,5}$ z poziomu $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ do $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pozwoliłaby zmniejszyć ryzyko przedwczesnej umieralności o 6%. Redukcja taka poprawi również warunki zdrowotne mieszkańców Lubuskiego (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, świsty oskrzelowe 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 $\text{PM}_{2,5}$.

W przypadku benzo(a)pirenu za wartość bezpieczną dla zdrowia i życia uznaje się średnie roczne stężenie na poziomie $1 \text{ ng}/\text{m}^3$ (wartość docelowa wskazana w prawie UE). Na stacjach pomiarowych WIOŚ w województwie lubuskim wartość ta jest przekraczana, co przekłada się na ekspozycję porównywalną z czynnym paleniem tytoniu. W województwie lubuskim szacuje się, że z powodu zanieczyszczenia powietrza pyłem zawieszonym umiera około 1500 – 2000 osób rocznie.

Epidemiolodzy dysponują coraz większą liczbą dowodów na związek zanieczyszczeń powietrza z niską wagą urodzeniową, liczbą poronień, wcześniactwem czy częstością występowania wad wrodzonych u noworodków.

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 Lubuskim ma również negatywne oddziaływanie na postrzeganie regionu 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 Lubuskiego wśród potencjalnych inwestorów.

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 zakazy i ograniczenia w zakresie jakości paliw oraz 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 województwa lubuskiego: Gorzowa Wielkopolskiego, Dobiegniewa, Zielonej Góry, Drezdenka, Starego Kurowa, Zwierzyna, Strzelec Krajeńskich, Różanek, Kłodawy, Wawrowa, Bogdańca, Witnicy, Kostrzyna, Słońska, Ośna Lubuskiego, Rzepina, Sulęcina, Lubniewic, Międzyrzecza, Trzciela, Skwierzyny, Cybinki, Sulechowa, Czerwieńska, Świebodzina, Gubina, Zbąszynka, Lubska, Babimostu, Jasienia, Krosna Odrzańskiego, Nowej Soli, Wschowy, Nowogrodu Bobrzańskiego, Szlichtyngowej, Sławy, Nowego Miasteczka, Przyborowa, Kożuchowa, Siedliska, Żar, Żagania, Bytomia Odrzańskiego, Małomic, Iłowy, Gozdnicy oraz Wschowy.

Jest to uzasadnione w szczególności tym, że pomiary jakości powietrza prowadzone na przestrzeni ostatnich lat przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Zielonej Górze w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazują na występowanie wysokich poziomów stężeń zanieczyszczeń w powietrzu. Na wszystkich stałych stanowiskach pomiarowych rejestrowane były przekroczenia dopuszczalnej częstości przekroczeń poziomu 24-godzinnego pyłu PM10, dopuszczalnego poziomu rocznego pyłu PM2,5 oraz poziomu docelowego benzo(a)piranu w powietrzu.

Ze względu na dobrze rozwiniętą infrastrukturę sieci ciepłowniczej i gazowej w Lubuskim istnieją też możliwości techniczne całkowitego wyeliminowania spalania paliw stałych w indywidualnych instalacjach.

Zgodnie z art. 96 ust. 6 pkt. 2 POŚ uchwała 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 zakazy i 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 budowle 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 §5 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.

Uchwała wskazuje w §5 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 uchwała sejmiku województwa określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, o którym mowa w pkt 1, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze.

Niniejsza uchwała wprowadza zakaz stosowania paliw – węgla kamiennego i brunatnego (muły i floty węglowe) oraz biomasy o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%. Paliwa te charakteryzują się wysoką emisją zanieczyszczeń, zwłaszcza pyłu w trakcie spalania.

Muły i floty węglowe w praktyce mają zróżnicowane parametry wartości opałowej, wilgotności, zawartości popiołu, siarki i innych zanieczyszczeń. W Polsce nie obowiązują jednak żadne normy jakościowe dla paliw węglowych, brak również jednolitego systemu certyfikacji paliw węglowych dostępnych w sprzedaży. Przyjęte parametry wilgotności biomasy odpowiadają wartościom uzyskiwanym poprzez sezonowanie drewna przez okres dwóch sezonów. Są one zgodne z postulatami branży producentów kominków i pieców oraz wartościami zalecanymi w instrukcjach i dokumentacjach technicznych nowoczesnych kotłów na drewno. Wyrażenie stan roboczy precyzuje określenie biomasy, która nie będzie mogła być używana w instalacjach.

Wprowadzone zostały również ograniczenia w zakresie parametrów technicznych i parametrów emisji z instalacji poprzez odniesienie do wymagań w zakresie minimalnych poziomów sezonowej efektywności energetycznej i norm emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określonych w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe oraz w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe.

Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1189 wyznacza następujące wymagania dla kotłów na paliwa stałe z automatycznym podawaniem paliwa:

- sezonowa efektywność energetyczna nie może być mniejsza niż 75% dla kotłów o znamionowej mocy cieplnej do 20 kW lub nie może być mniejsza niż 77% dla kotłów o znamionowej mocy cieplnej przekraczającej 20 kW;
- emisje cząstek stałych (PM) nie mogą przekraczać 40 mg/m³;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 20 mg/m³;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 500 mg/m³;
- emisje tlenków azotu (NO_x) nie mogą przekraczać 200 mg/m³ w przypadku kotłów na biomasę oraz 350 mg/m³ w przypadku kotłów na paliwa kopalne.

Rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1185 wyznacza następujące wymagania dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń:

- sezonowa efektywność energetyczna nie może być niższa niż 79% dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet, nie może być niższa niż 65% dla ogrzewaczy z zamkniętą

komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie może być niższa niż 30% dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;

- emisje cząstek stałych (PM) nie mogą przekraczać 20 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet, nie mogą przekraczać 40 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 50 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje organicznych związków gazowych (OGC) nie mogą przekraczać 60 mgC/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet oraz nie mogą przekraczać 120 mgC/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet, dla kuchenek i dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenku węgla (CO) nie mogą przekraczać 300 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących pelet, nie mogą przekraczać 1500 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania wykorzystujących inne paliwo niż pelet i dla kuchenek oraz nie mogą przekraczać 2000 mg/m³ dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania;
- emisje tlenków azotu (NOx) nie mogą przekraczać 200 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących biomasę oraz nie mogą przekraczać 300 mg/m³ dla ogrzewaczy z zamkniętą komorą spalania i kuchenek wykorzystujących węgiel i dla ogrzewaczy z otwartą komorą spalania.

Wprowadzone parametry sezonowej efektywności energetycznej i norm emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń powinny być spełnione dla wszystkich rodzajów paliw dopuszczonych do stosowania w instrukcji użytkowania instalacji, co wynika z zapisów Rozporządzenia Komisji 2015/1189 i 2015/1185.

W niniejszej uchwale określono również rozwiązania techniczne dla instalacji spalania paliw w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń. Obejmują one wymaganie stosowania kotłów, które umożliwiają wyłącznie automatyczne podawanie paliwa. Warunek ten wskazuje również na zakaz stosowania kotłów automatycznych wyposażonych w dodatkowy ruszt. Kotły, które umożliwiają ręczne podawanie paliwa nie gwarantują stałych parametrów pracy instalacji oraz umożliwiają spalanie odpadów. W takich warunkach nie są dotrzymywane parametry pracy i emisji zanieczyszczeń wyznaczone dla kotła a rzeczywista emisja znacznie odbiega od wartości wyznaczonych w ramach badania kotłów. Stosowanie kotłów z ręcznym podawaniem paliwa stanowiłoby zagrożenie dla osiągnięcia celu uchwały ze względu na brak zapewnienia parametrów emisyjnych kotła. Ręczne podawanie paliwa dopuszczone jest jedynie w przypadku kotłów zgazowujących paliwo, gdyż charakteryzują się bardzo niską emisją zanieczyszczeń. Kotły te umożliwiają stosowania drewna kawałkowego w postaci polan.

W przypadku kotłów, których eksploatacja rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r., możliwe jest stosowanie kotłów, które spełniają wymagania klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012. Kotły te charakteryzują się zbliżonymi parametrami emisji jak w przypadku kotłów spełniających wymagania ekoprojektu, różnią się głównie brakiem badań emisji pyłu przy pracy z minimalnym obciążeniem oraz brakiem wymagań dla emisji tlenków azotu. Instalacja tych kotłów była wspierana w ramach wcześniejszych programów ograniczania niskiej emisji. Na podstawie niniejszej uchwały eksploatacja istniejących kotłów klasy 5, w tym także z ręcznym podawaniem paliwa, będzie możliwa do końca ich żywotności.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 POŚ uchwala 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, który jest objęty ograniczeniami. Oznacza to, że uchwała obejmuje wszystkie instalacje, które wydzielają lub dostarczają ciepło, zarówno instalacje wykorzystywane w celach grzewczych, jak również w celach przygotowania żywności i innych.. Regulacja dąży do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza i nie może

przewidywać wyjątków dla procesów, które tę emisję również powodują. 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 instalacji 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 instalacji 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 lubuskim uzasadnia podjęcie działań zdecydowanych, gdyż obecne tylko takie są w stanie wpłynąć na zapobieganie negatywnych dla zdrowia skutków 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.

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. Ponadto wyznaczone w uchwale poziomy emisji zanieczyszczeń określone są w ramach procedury badawczej instalacji niezależnej od pory roku.

Na podstawie art. 96 ust. 7 pkt 3) ustawy Prawo ochrony środowiska określono obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Podmioty eksploatujące instalacje zostały zobowiązane do wykazania za pomocą dokumentów spełnianie wymagań określonych w niniejszej uchwale poprzez przedstawienie dokumentów potwierdzających spełnienie tych wymagań. Katalog dokumentów, które mogą być wykorzystane w tym celu pozostaje otwarty, mogą to być w szczególności: dokumentacja z badań, dokumentacja techniczna urządzenia, instrukcja dla instalatorów i użytkowników.

Należy zauważyć, że zgodnie z §58 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 2008 r. w sprawie zasadniczych wymagań dla maszyn (Dz.U.2008.199.1228), maszyna wprowadzana do obrotu lub oddawana do użytku musi być wyposażona w instrukcje. Instrukcje te powinny zawierać między innymi ogólny opis maszyny, rysunki, schematy, opisy i objaśnienia niezbędne do użytkowania, konserwacji i naprawy maszyny oraz sprawdzenia prawidłowości jej działania, opis zastosowania maszyny zgodnego z przeznaczeniem. Natomiast zgodnie z wymaganiami określonymi w punkcie 2 lit. a) załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 oraz w punkcie 3 lit. a) załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185, w instrukcji obsługi dla instalatorów i użytkowników kotła lub ogrzewacza pomieszczeń konieczne jest zamieszczenie informacji o sezonowej efektywności energetycznej i emisji zanieczyszczeń oraz

instrukcji dotyczących właściwego sposobu eksploatacji kotła na paliwo stałe oraz wymogów jakościowych dotyczących paliwa zalecanego i dowolnego innego odpowiedniego paliwa. Celem wskazania wskazanego otwartego katalogu jest uczynienie uchwały regulacją przejrzystą i jasną dla podmiotów określonych w §6 uchwały. Katalog nie jest wyczerpujący, nie pełni funkcji normatywnej, ponieważ nie wyznacza granic przedmiotu regulacji, ani treści hipotezy normy.

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 organów gmin, które posiadają kompetencje m.in. w zakresie zaopatrzenia mieszkańców w ciepło, kształtowania polityki przestrzennej, udzielania dotacji mieszkańcom do wymiany kotłów opalanych paliwami stałymi i udzielania pomocy społecznej.

Uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa lubuskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw jest aktem prawa miejscowego i stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze województwa, 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.

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

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

Sankcje stosowane w przypadku naruszenia postanowień uchwały określone zostały w art. 334 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.

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 Lubuskiego. Biorąc pod uwagę kwestie opisane wyżej, jej wejście w życie nie powinno nastąpić już po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, lecz 1 września 2025 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. Zgodnie z art. 39 ust. 1 i art. 3 pkt 11 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, podanie do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektu uchwały i o jej przedmiocie, możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, możliwości, sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, oraz organie właściwym do ich rozpatrzenia.

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