

Projekt uchwały o prawidłowym spalaniu

Autor:
Grupa Zdrowego Oddychania
Wiceprezes Zarządu Głównego Polskiego Forum Klimatycznego

UCHWAŁA NR SEJMIKU WOJEWÓDZTWA [nazwa województwa] Z DNIA

w sprawie wprowadzenia na obszarze [nazwa gminy] 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 2019 r. poz. 512) oraz art. 96 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 799, 1356, 1479, 1564, 1590, 1592, 1648, 1722, 2161, 2533 oraz z 2019 r. poz. 42, 412 i 452), Sejmik Województwa [nazwa województwa] uchwala, co następuje:

§1

W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i na środowisko, w granicach administracyjnych [nazwa gminy], wprowadza się ograniczenia określone niniejszą uchwałą.

§2

1. 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 2017 r. poz. 220 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.

2. Ograniczenia dotyczą tych instalacji wymienionych w ust. 1, w których dostarczanie paliwa do paleniska (zawsze lub okresowo) odbywa się w sposób nieautomatyczny.

§3

W instalacjach, o których mowa w §2, dopuszcza się do stosowania wyłącznie paliwa określone w uchwale nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. (Dz.Urz. Woj. Małop. Poz. 787) [jeśli jest już uchwała o paliwach, gdy nie ma, to wypisać paliwa]

§4

W instalacjach, o których mowa w §2, określa się sposób wykorzystania paliw, o których mowa w §3 polegający na stosowaniu współprądowej techniki spalania lub techniki spalania w prądzie krzyżowym.

§5

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

§6

Niniejsza uchwała nie narusza przepisów uchwały nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. (Dz.Urz. Woj. Małop. Poz. 787) [wpisać jeśli jest już uchwała antysmogowa]

§7

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa [nazwa województwa].

§8

1. Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa [nazwa województwa].
2. Uchwała wchodzi w życie z dniem [datę dobrać do potrzeb, możliwie jak najwcześniejszą]

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 [nazwa województwa] jest podjęcie działań, które ograniczą poziom zanieczyszczenia powietrza oraz ich negatywny wpływ na zdrowie ludzi i na środowisko.

W celu realizacji zapisów Programu ochrony powietrza dla województwa [nazwa województwa] i kierując się zasadą praworządności, Sejmik Województwa [nazwa województwa] postanawia wprowadzić zakazy i 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 2016 r. poz. 672 z późn. zm.), zwaną dalej POŚ. W sytuacji występowania przekroczeń norm jakości powietrza w [nazwa województwa], a w konsekwencji naruszenia prawa do życia i ochrony zdrowia ludzi, 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.

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 POŚ uchwała powinna określać granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy. Niniejsza uchwała dotyczy obszaru w granicach administracyjnych [nazwa gminy].

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. Niniejsza uchwała dotyczy wszystkich podmiotów eksploatujących instalacje określone w § 2 uchwały. W § 2 uchwały wskazano rodzaje instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia. Są to instalacje, w których dokonuje się spalania paliw stałych, w których paliwo dostarcza się w sposób nieautomatyczny. Chodzi tutaj o urządzenia z ręcznym załadunkiem paliwa. Chodzi również o urządzenia z automatycznym dostarczaniem paliwa, które posiadają ruszt awaryjny – na czas używania tego rusztu (który obsługiwany jest nieautomatycznie). Dla czytelności w uchwale zawarto przykładowy katalog takich instalacji występujących najczęściej tzn. piec, kocioł i kominek.

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.

Uchwała określa rodzaje paliw dopuszczonych do stosowania w instalacjach, których dotyczy.

Zgodnie z art. 96 ust. 7 pkt. 1 POŚ uchwała sejmiku województwa może także określać sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale.

Uchwała określa sposób wykorzystania paliw stałych.

Pojęcia „współprądowej techniki spalania” oraz „techniki spalania w prądzie krzyżowym” użyte w treści niniejszej uchwały zdefiniowane jest w Poradniku „Czyste ciepło w moim domu z paliw stałych” (rozdz. 2.2.2 - „Techniczne sposoby ograniczenia emisji” odpowiednio punkty C i B, str. 19) wydanym przez Ministerstwo Środowiska RP w dniu 20.10.2017 i opublikowanym na stronach tego resortu (https://archiwum.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/mos/srodowisko/ochrona_powietrza/poradnik_po_zmianach.pdf).

„B. Technika dolnego spalania w części złoża – spalanie w prądzie krzyżowym, realizowane w kotłach komorowych z ręcznym, okresowym dozowaniem paliwa, z wymuszonym doprowadzeniem powietrza do strefy spalania, z i bez jego podziału na pierwotne i wtórne oraz z i bez wstępnego stadium odgazowania (oddzielnej komory odgazowania). Kotły pracujące z wykorzystaniem tej techniki często nazywane są kotłami z półautomatycznym, grawitacyjnym dozowaniem paliwa do komory spalania.

Ta grupa nowoczesnych kotłów charakteryzuje się ręcznym, okresowym dozowaniem paliwa, podwyższonymi wymaganiami jakościowymi paliwa – węgla, drewna kawałkowego (rozmiar ziarna, wilgoć), a także wyższą sprawnością energetyczną (powyżej 80%) i niższą emisją, w porównaniu do kotłów ze spalaniem w całej objętości złoża.

C. Technika górnego spalania w części złoża – spalanie współprądowe, realizowane w: kotłach palnikowych, retortowych, z ciągłym, mechanicznym (regulowanym automatycznie) doprowadzaniem paliwa (węgla sortymentowego, kwalifikowanych i standaryzowanych paliw, zrębków, pelletu drzewnego) do palnika retorty oraz z automatycznym, regulowanym doprowadzaniem powietrza do strefy spalania,

kotłach palnikowych, z podajnikiem podsuwowym, z automatycznym regulowanym dozowaniem paliwa i powietrza, przystosowanych do kwalifikowanych sortymentów miałowych, zrębków, pelletu, kotłach komorowych z ręcznym, okresowym załadunkiem paliwa drobnoziarnistego (miał, groszek), z wymuszonym doprowadzeniem powietrza do spalania wraz z jego podziałem na pierwotne i wtórne i rozpałem złoża w górnej jego warstwie.

Spalanie współprądowe znalazło zastosowanie w nowoczesnych kotłach opalanych paliwami stałymi charakteryzującymi się automatycznym, ciągłym dozowaniem paliwa, rygorystycznymi wymaganiami jakościowymi paliwa, ale jednocześnie wysoką sprawnością energetyczną (nawet powyżej 87% a w przypadku pelletu powyżej 92%) i niską emisją zanieczyszczeń oraz wysokim komfortem obsługi (z okresową obsługą). Kotły te charakteryzują się jednak wyższymi kosztami inwestycyjnymi i eksploatacyjnymi w porównaniu do ręcznie zasilanych kotłów c.o. i pieców. Spalanie współprądowe znalazło swoje zastosowanie w kotłach zgazowujących drewno – w tym przypadku mamy do czynienia ze ściśle oddzieloną komorą – wstępną komorą, w której następuje proces odgazowania/zgazowania z niedomiarem tlenu i spalaniem gazu pirolitycznego/gazu ze zgazowania w komorze dolnej."

Zastosowanie §4 niniejszej uchwały ma na celu ograniczenie stosowania „przeciwpądowej techniki spalania” również opisanej w Poradniku „Czyste ciepło w moim domu z paliw stałych” (rozdz. 2.2.2 - „Techniczne sposoby ograniczenia emisji” punkt A str. 18):

„A. Technika dolnego spalania w całej objętości złoża – spalanie przeciwpądowe, realizowane w: kominkach, piecach ceramicznych akumulacyjnych, piecach grzewczych stałopalnych, konwekcyjnych, trzonach kuchennych, pieco-kuchniach, kotłach komorowych z ręcznym, okresowym dozowaniem paliwa, pracujących w warunkach naturalnego ciągu instalacji kominowej, kotłach komorowych z ręcznym, okresowym dozowaniem paliwa, z wymuszonym doprowadzeniem powietrza do strefy spalania, z i bez jego podziału na pierwotne i wtórne oraz z i bez wstępnego stadium odgazowania (oddzielnej komory odgazowania).”

W tym poradniku Ministerstwo Środowiska podaje też:

„Zapalaj i spalaj od góry!”

Posiadacz sprawnego kotła zasypowego czy pieca (ogrzewacza pomieszczeń) może również ograniczyć zużycie paliwa przez podwyższenie sprawności cieplnej, jednocześnie ograniczając emisję zanieczyszczeń do atmosfery. Przedstawiony poniżej schemat, Rys. 12, w prosty sposób prezentuje poprawny sposób prowadzenia procesu spalania w tego typu urządzeniach grzewczych, w których wlot powietrza znajduje się pod rusztem, a wylot spalin zlokalizowany jest w górnej części komory spalania.”

Szereg badań przeprowadzonych w uniwersytetach oraz akredytowanych instytutach naukowych pokazuje, że emisje zarówno pyłów PM jak i Benzo-a-pirenu są znacznie niższe dla technik spalania innych niż przeciwpądowa.

Wśród nich można wymienić następujące (emisja w metodzie przeciwpądowej w stosunku do metody współprądowej):

(ZABRZE) PM=292%, beznzo(a)piren=1000% ; 2008 (wówczas pracownik

Instytutu Chemicznej Przeróbki Węgla w Zabrze)]

(PRETORIA) PM=667% [Materials Science and Manufacturing. CSIR. Pretoria 2003]

(ZURICH, LUCERNA) PM=200% do 500%]

University of Applied Sciences Lucerne, Mechanical Engineering, Bioenergy Group,
CH 6048 Horw, Switzerland Verenum Research, Langmauerstrasse 109, CH 8006 Zurich, Switzerland
Umwelt und Energie, CH 8933 Maschwanden, Switzerland Ingenieurbüro Vock, CH 8933 Maschwanden,
Switzerland 2008 rok]

(UE) PM= do 600% [Quality Wood project – EIE/06/178/SI2.444403]

(Johannesburg) PM2.5=588% do 1000%]

R Centre, University of

Johannesburg, P. O. Box 524, Auckland Park 2000, Johannesburg]

Z kolei emisje w warunkach rzeczywistych dla różnych metod spalania dla różnych kotłów w 2017 roku zbadał Instytut Chemicznej Przeróbki Węgla z Zabrze metodami referencyjnymi. Powstały wtedy raport „Wskaźniki emisji zanieczyszczeń powietrza emitowanych z indywidualnych źródeł ciepła” podaje, że emisja benzo-a-pirenu z kotła z nadmuchem rozpalonego od góry (współprądowo) jest ponad 18 razy mniejsza niż kotła rozpalonego od dołu z nadmuchem (przeciwpądowo).

Ministerstwo Środowiska w lutym 2019 zaleciło zakończyć wszystkie samorządowe Programy Ochrony Powietrza, bo nie przynosiły one oczekiwanych rezultatów.

Potwierdzają to statystyki straży miejskich pokazujące, że działania nie trafiają w przyczyny powstawania niskiej emisji w paleniskach przydomowych.

Ustawowy zakaz spalania odpadów w tych paleniskach daje podstawę do karania zaledwie ok. 5% posiadaczy gęsto dymiących kominów (Tabela 1).

W przypadku ok. 95% wezwań straży miejskich do dużego zadymienia stwierdzano spalanie legalnych paliw i de facto zezwalano na gęste dymienie w przyszłości.

Straż Miejska miasta	Okres	Liczba interwencji	Spalanie odpadów lub podejrzanych paliw	Spalanie odpadów lub podejrzanych paliw [%]	Spalanie legalnych paliw [%]
Tarnów	2017	243	12		95.06%
Tarnów	2018	175	13		92.57%
Kraków	12.2017	1574	73		95.36%
Kraków	11.2018	1017	27		97.35%
Kraków	02.2019	1027	37		96.40%

Kontrola spalania odpadów i niedozwolonych paliw: Oficjalna statystyki straży miejskich

Źródło: Zarząd Miejski w Krakowie

Tabela 1.

Ministerstwo poszukuje nowych działań, które rozwiązywałyby ten problem. Do takich należy niniejsza, nigdzie dotychczas nie stosowana uchwała.

Należy zaznaczyć, że niniejsza uchwała nie kłóci się z procesem wymiany urządzeń grzewczych na nowoczesne, w szczególności OZE.

Jej głównym celem jest tanie i natychmiastowe znaczne poprawienie czystości powietrza do czasu gdy wszyscy indywidualnie ogrzewający w Polsce będą takie urządzenia posiadać.

Prawidłowe metody palenia w urządzeniach obsługiwanych ręcznie promuje się urzędowo w krajach zachodniej Europy: Austrii, Szwajcarii, Niemczech, Norwegii, Danii (dokładniej opisane pod adresem:

http://czysteogrzewanie.pl/jak-palic-w-piecu/rozpalanie-od-gory/#Europa_promuje_rozpalanie_od_gory)

Uchwała niniejsza ma aspekt profilaktyczny i doraźny – ma naturalne zastosowanie do czasu użytkowania palenisk zasypowych obsługiwanych ręcznie.

Uchwała ma poparcie Międzywojewódzkiego Cechu Kominarzy.

Uchwała posiada dwie ważne cechy, których nie posiadają żadne inne uchwały antysmogowe w Polsce:

1. Trafia dokładnie i wyłącznie w źródła niskiej emisji.

Stosowanie techniki przeciwprądowego spalania można łatwo zidentyfikować poprzez obserwację gęstego dymu z komina. Dokładnie do tych palenisk trafiają osoby kontrolujące paleniska (np. straże miejskie). Statystyki straży miejskich potwierdzają, że przyczyną gęstego dymienia są głównie legalne paliwa stałe (a nie odpady) – na dużych próbach w Krakowie jest to np. 98,8% (12.2017) oraz 98,8% (02.2019).

Łatwo jest trafić do tych miejsc, bo są to pojedyncze przypadki zaturowane spore obszary. Drogie wymiany pieców oraz termomodernizacje nie gwarantują trafienia w pierwszej kolejności do tych źródeł, dlatego muszą być wspierane niniejszą uchwałą

2. Zmniejsza ubóstwo energetyczne.

Paliwa stałe zawierają części lotne, które są głównym składnikiem dymu powstającego w wyniku nieprawidłowego ich spalania (jak w technice przeciwprądowej).

W węglu jest do 30% części lotnych a w drewnie i biomasie do 70%.

Zastosowanie mniej emisyjnych technik spalania niż przeciwprądowa objawia się spalaniem większej ilości części lotnych, co przekłada się na uzyskanie większej ilości energii z tej samej ilości paliwa.

Dlatego zmiana sposobu palenia z przeciwprądowego na mniej emisyjny obniża cenę energii osoby, która to zastosuje. Potwierdza to Ministerstwo Środowiska w przywoływanym wcześniej opisie współprądowej techniki spalania:

„Zapalaj i spalaj od góry!

Posiadacz sprawnego kotła zasypowego czy pieca (ogrzewacza pomieszczeń) może również ograniczyć zużycie paliwa przez podwyższenie sprawności cieplnej... ”

Uchwała o prawidłowym spalaniu nie koliduje z żadnymi uchwałami antysmogowymi, posiada jednak wiele zalet, szczególnie w stosunku do uchwał zakazujących używania paliw stałych, co przedstawia Tabela 2.

Porównanie cech dwóch niezależnych uchwał antysmogowych					
Rodzaj regulacji	Kiedy zaczną działać	Wymagane środki publiczne	Ubóstwo Energetyczne	Ekologia	Bezpieczeństwo energetyczne
Zakaz spalania paliw stałych	Wzrost cen (czas na wymianę urządzeń)	Dotacje do drogiego urządzeń i paliw	Dotacje do drogiego urządzeń i paliw	Dotacje do drogiego urządzeń i paliw	Dotacje do drogiego urządzeń i paliw
Uchwała o prawidłowym spalaniu		Kampania edukacyjna	Dotacje do drogiego urządzeń i paliw		

Źródło: opracowanie własne

Tabela 2.

Na podstawie art. 96 ust. 7 pkt 3) ustawy Prawo ochrony środowiska określono obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały. Kontrolerzy powinni być przeszkoleni na okoliczność rozpoznania opisanych tutaj technik spalania paliw stałych w urządzeniach z ręcznym zasypem. Zaleca się wykonanie zdjęć paleniska i zanotowanie nazwy urządzenia.

Z uwagi na wieloletnie zaniedbania w zakresie edukacji użytkowników urządzeń grzewczych, których dotyczy uchwała, o prawidłowych i nieprawidłowych metodach spalania, ważne jest, żeby kontrolerzy przede wszystkim sprawdzili czy obsługa danego urządzenia posiada stosowne informacje w tym zakresie.

Użytkownik w pierwszej kolejności powinien otrzymać informację o prawidłowym sposobie spalania w swoim (konkretnym) urządzeniu.

Tak m.in. powinien się realizować edukacyjny charakter niniejszej uchwały.

Gmina powinna też wdrożyć programy informacyjne, przydatne dla tych, co posiadają urządzenia objęte niniejszą uchwałą.

Karanie mandatami powinno się ograniczać do przypadków „recydywy”, czyli stosowania nieprawidłowej metody pomimo wcześniejszego uzyskania zaleceń o prawidłowym sposobie spalania oraz upomnienia.

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

- 1) [osoby lub instytucje wyznaczone przez prezydenta/burmistrza/wójta gminy jak np. 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 z późn. zm.) oraz na podstawie upoważnienia [prezydenta/burmistrza/wójta gminy] zgodnie z art. 379 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska,
- 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 2016 r. poz. 1787 z późn. zm.),
- 3) 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 2016 r. poz. 1688 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 [nazwa województwa].

