

Uchwała nr 1284/47/VI/2019
Zarządu Województwa Śląskiego
z dnia 14.06.2019 r.

w sprawie:
udzielenia odpowiedzi na petycję z dnia 11 marca 2019 roku

Na podstawie: art. 41 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1 pkt 8) ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 512) oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 870)

**Zarząd Województwa Śląskiego
uchwala**

§ 1.

1. Rozstrzygnąć wniesioną petycję z dnia 11 marca 2019 roku, zarejestrowaną w Centralnym Rejestrze Petycji pod nr RP-2019/008, zgodnie z treścią załącznika do niniejszej uchwały.
2. Rozstrzygnięcie przekazać wnoszącemu petycję.
3. O rozstrzygnięciu petycji powiadomić Komisję Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Śląskiego.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Jakub Chełstowski	- Marszałek Województwa	-
Wojciech Kałuża	- Wicemarszałek Województwa	-
Dariusz Starzycki	- Wicemarszałek Województwa	-
Izabela Domogała	- Członek Zarządu Województwa	-
.....	- Członek Zarządu Województwa	-

Rada Miasta Rybnika

Dotyczy: Petycji nr RP-2019/008 w sprawie postulatu zmiany uchwały nr V/36/1/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 7 kwietnia 2017 roku w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

W dniu 11 marca 2019 roku do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego wpłynęła uchwała nr 53/V/2019 Rady Miasta Rybnika z dnia 28 lutego 2019 roku w sprawie postulatu wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Ww. uchwałą Rada Miasta Rybnika wystąpiła do Zarządu i Sejmiku Województwa Śląskiego z apelem o podjęcie działań zmierzających do zmiany uchwały nr V/36/1/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 7 kwietnia 2017 roku w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa śląskiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (dalej: „uchwały antysmogowej”), poprzez:

- 1) wprowadzenie na terenie Miasta Rybnika zakazu instalowania instalacji, w których następuje spalanie węgla w nowych budynkach, co do których zgłoszenie budowy lub wniosku o pozwolenie na budowę złożono po 1 stycznia 2020 roku;
- 2) skrócenie w stosunku do terenu Miasta Rybnika okresów przejściowych przewidzianych w § 8 uchwały antysmogowej w ten sposób, że wymagania wskazane w § 4 uchwały antysmogowej dla instalacji, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 września 2017 roku będą obowiązywać:
 - a) od 1 stycznia 2022 roku w przypadku instalacji eksploatowanych w okresie od 5 do 10 lat od daty ich produkcji,
 - b) od 1 stycznia 2022 roku w przypadku instalacji eksploatowanych w okresie poniżej 5 lat od daty ich produkcji,
 - c) od 1 stycznia 2024 roku w przypadku instalacji spełniających wymagania w zakresie emisji zanieczyszczeń określonych dla klasy 3 lub klasy 4 według normy PN-EN 303-5:2012.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 870) przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Ponadto zgodnie z art. 3 ww. ustawy, o tym, czy pismo jest petycją, decyduje treść żądania, a nie jego forma zewnętrzna.

Apel skierowany przez Radę Miasta Rybnika, w świetle ww. przepisów oraz z uwagi na fakt, iż postuluje zmiany w aktualnie obowiązującej uchwale antysmogowej uznaje się jako petycję, a organem właściwym do jej rozpatrzenia jest Zarząd Województwa Śląskiego, gdyż tylko ten organ – zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.) – posiada kompetencję w opracowaniu projektu zmiany uchwały antysmogowej.

W trakcie analizy przedmiotu petycji zwrócono uwagę na: pominięcie w postulacie dotyczącym skrócenia okresów przejściowych, instalacji eksploatowanych w okresie powyżej 10 lat od daty ich produkcji lub nieposiadających tabliczki znamionowej oraz wskazanie tych samych terminów wymiany zarówno dla instalacji eksploatowanych w okresie od 5 do 10 lat od daty ich produkcji, jak i tych eksploatowanych poniżej 5 lat od daty ich produkcji. Wystąpiono z pismem do organu składającego petycję o doprecyzowanie stanowiska. W odpowiedzi Przewodniczący Rady Miasta Rybnika wyjaśnił, iż oczekuje się ustalenia jednego terminu wymiany dla wszystkich kotłów pozaklasowych – 1 stycznia 2022 roku.

Rozpatrując ww. petycję Zarząd Województwa Śląskiego informuje, co następuje.

Z uwagi na jakość powietrza zarówno w Mieście Rybniku, jak i w całym województwie śląskim, Zarząd Województwa Śląskiego rozumie zasadność wprowadzenia zakazu montażu instalacji, w których następuje spalanie węgla w nowych budynkach oraz skrócenia terminów wymiany wszystkich kotłów pozaklasowych w stosunku do terenu Miasta Rybnika, o co wnosi się w ww. petycji. Należy zauważyć, że szereg działań zmierzających do poprawy jakości powietrza mogą podejmować same gminy bez potrzeby zmiany w tym zakresie obowiązującego prawa miejscowego. Zaznaczyć trzeba, iż wprowadzenie ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw powinno, obok dążenia do jak najlepszej jakości powietrza, mieć również na uwadze możliwości ekonomiczne indywidualnych gospodarstw domowych, a także obecne i przyszłe możliwości dofinansowania działań w zakresie poprawy jakości powietrza.

W trakcie opiniowania projektu uchwały antysmogowej z wójtami, burmistrzami lub prezydentami miast i starostami, przeprowadzonego na podstawie art. 96 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, Prezydent Miasta Rybnika zaopiniował pozytywnie przedmiotowy projekt uchwały, przy czym zwrócił uwagę na postulaty i spostrzeżenia mieszkańców Rybnika, które wymagają zastanowienia i wyjaśnień. W opinii tej nie odniesiono się w żaden sposób do zaostreżenia zapisów projektowanej wówczas uchwały antysmogowej w zakresie postulowanym przez wnoszącego petycję. Projekt uchwały, przed skierowaniem do konsultacji i opiniowania, zawierał zapis dopuszczający stosowanie paliwa stałego jedynie w sytuacji braku technicznych lub ekonomicznych możliwości podłączenia obiektu budowlanego do sieci ciepłowniczej centralnej lub sieci gazowej. Na podstawie uwag, które wpłynęły w trakcie konsultacji i opiniowania została podjęta przez ówczesny Zarząd Województwa Śląskiego decyzja o wykreśleniu tego zapisu, o co również w swojej opinii wnioskował Prezydent Miasta Rybnika, argumentując, iż zapis ten powoduje wzrost kosztów ogrzewania budynku, a tym samym ograniczenie budżetu domowego. Ponadto w rzeczonyj opinii, Prezydent Miasta Rybnika powołał się na zdanie mieszkańców, iż o podłączeniu nieruchomości do sieci ciepłowniczej i gazowej będą decydować przedsiębiorstwa, co nie zawsze z punktu widzenia mieszkańca będzie ekonomicznie uzasadnione.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2002 roku szacunkowa liczba pieców na paliwa stałe na obszarze województwa śląskiego wynosiła ponad 285 000 sztuk, natomiast kotłów na paliwa stałe oszacowano na ponad 400 000 sztuk. Należy liczyć się z tym, że liczby te na przestrzeni kilkunastu lat uległy zmianie. Według szacunków, w oparciu o badania statystyczne przeprowadzone w 2012 roku przez Główny Urząd Statystyczny dotyczące m.in. rodzaju użytkowanych urządzeń grzewczych w gospodarstwach domowych, wynika, że liczba nieefektywnych kotłów i pieców opalanych paliwem stałym na terenie województwa śląskiego wynosi 560 000 sztuk. Brak jest miarodajnych szacunków, ile z tych kotłów eksploatowanych jest w Mieście Rybniku, co jednocześnie uniemożliwia precyzyjne oszacowanie kosztów. Likwidacja tak dużej ilości instalacji wymaga ogromnych nakładów finansowych, tym samym czasu, by je pozyskać.

Wprowadzenie na terenie Miasta Rybnika zakazu montażu instalacji, w których następuje spalanie węgla w nowych budynkach, co do których zgłoszenie budowy lub wniosku o pozwolenie na budowę złożono po 1 stycznia 2020 r. powinno zostać poprzedzone przygotowaniem szczegółowej analizy dotyczącej możliwych sposobów ogrzewania budynków w Mieście Rybniku.

Zarząd Województwa Śląskiego obecnie nie przewiduje wprowadzenia takiego zakazu. Jednocześnie należy wskazać, że środki finansowe przeznaczane na pomoc przy wymianie źródła ciepła są niewystarczające, by wprowadzenie zakazu stosowania węgla w Rybniku obyło się bez sprzeciwu ze strony społecznej.

Wszelkie zmiany dotychczasowej uchwały antysmogowej należy przeprowadzić z uwzględnieniem szczegółowej analizy prawnej, ekonomicznej i społecznej. Należy także przeprowadzić rozszerzone konsultacje z gminami województwa śląskiego, celem wypracowania satysfakcjonującego wszystkich kompromisu. Prace nad aktualnie obowiązującą uchwałą trwały blisko 4 lata i jak pokazuje praktyka już rok po jej uchwaleniu pojawiły się pierwsze próby jej zmiany. Jeżeli zatem, po przeprowadzeniu ww. analiz, miałyby nastąpić zmiany uchwały antysmogowej, należy przeprowadzić ją w taki sposób, aby nowa uchwała spełniała i gwarantowała zachowanie konstytucyjnej gwarancji pewności prawa.

Od wejścia w życie uchwały antysmogowej (w dniu 1 września 2017 r.), mieszkańcy województwa śląskiego, świadomi wskazanych w przedmiotowym akcie prawa miejscowego okresów przejściowych, mieli możliwość podjęcia kluczowych decyzji i wyborów związanych z wymianą urządzeń grzewczych. Wprowadzając postulowane zmiany w zakresie skrócenia terminów, Mieszkańcy Rybnika, którzy planują dostosowanie urządzenia grzewczego zgodnie z obowiązującymi zapisami uchwały, mogą zostać postawieni w sytuacji, która może znacząco wpłynąć na stabilność ich budżetu domowego, co jest szczególnie istotne w przypadku osób dotkniętych ubóstwem energetycznym.

Wskazane w obowiązującej uchwale antysmogowej terminy obowiązkowej wymiany/likwidacji instalacji grzewczych niespełniających wymaganych standardów emisyjnych na ten moment pozostawia się bez zmian, co pozwala na stopniowe i realne wymiany starych instalacji grzewczych. Ponadto część uwag wniesionych podczas konsultacji społecznych do projektu uchwały w zakresie wskazanych terminów na wymianę instalacji, dotyczyła ich skrócenia, natomiast w innym przypadku wnoszono o ich wydłużenie. Rozbieżność ta wskazuje, że zaproponowane przez Zarząd Województwa Śląskiego daty dotyczące obowiązku użytkowania kotłów minimum klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012 są najbardziej optymalne.

Istotnym w sprawie jest również fakt, że w przyjętej uchwale Sejmiku Województwa Śląskiego nr VI/47/5/2017 z 18 grudnia 2017 r. Programie ochrony powietrza dla terenu województwa śląskiego mającym na celu osiągnięcie poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu oraz pułapu stężenia ekspozycji, określono działania naprawcze zgodnie z przyjętym w uchwale antysmogowej harmonogramem wymiany starych pozaklasowych kotłów. W ten sposób określone wymagane stopnie redukcji PM10, PM2,5 oraz b(a)p, które gminy województwa śląskiego muszą osiągnąć finalnie do roku 2027, dają nadzieję na realną poprawę jakości powietrza.

Poprzedni Zarząd Województwa Śląskiego stał na stanowisku, że uchwalona uchwała antysmogowa przyjęła możliwie najbardziej optymalne rozwiązania, co zostało wyrażone w odpowiedzi na petycję nr RP-2018/007 z dnia 19 marca 2018 roku. Ze względu na fakt, iż wnoszący petycję nie przedstawił Zarządowi Województwa Śląskiego analiz ekonomicznych wprowadzenia zakazu spalania węgla w nowych budynkach po 1 stycznia 2020 roku oraz skrócenia terminów wymiany urządzeń grzewczych, a także nie wskazał źródeł finansowania proponowanych zmian, Zarząd Województwa Śląskiego obecnie nie może zaprogramować odpowiedniej wysokości środków na ten cel, w ramach prac nad nową perspektywą finansową Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego. Obecnie trwają prace nad aktualizacją Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego, której jednym z najważniejszych filarów jest ochrona środowiska. Strategia będzie wyznaczała ramy polityki Województwa Śląskiego, a tym samym stworzy możliwość do ubiegania się o większe środki finansowe m.in. na poprawę jakości powietrza, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego.

Zasadnym jest również przytoczenie fragmentu uzasadnienia prawnego do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 marca 2018 (sygn. II SA/GI 903/17) w sprawie skarg na uchwałę antysmogową, którego brzmienie jest następujące:

„Zapoznając się w szczególności z materiałami związanymi z przygotowaniem samej uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego, jej projektem, treścią i uzasadnieniem, stwierdzić należy, że wszelkie wartości podlegające ustawowej ochronie zostały właściwie przez Sejmik przy podejmowaniu zaskarżonej uchwały wyważone w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Podjęta w interesie publicznym uchwała jest niezbędna dla ochrony zdrowia i środowiska. Wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych skutków to jest zmniejszyć zanieczyszczenie powietrza w województwie, a efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ograniczeń i ciężarów ekonomicznych nakładanych na obywateli.”

Mając na uwadze powyższe, Zarząd Województwa Śląskiego na chwilę obecną, bez przeprowadzenia szczegółowej analizy prawnej, ekonomicznej i społecznej, nie przewiduje możliwości realizacji postulatów, o które wnosi Rada Miasta Rybnika.