**Jakie jest nasze prawo do zdrowego oddychania?**

**Mają dane i coraz lepsze analizy, tworzą niezłe przepisy, ale boją się karać za nieprzestrzeganie tych przepisów - eksperci Centrum Polityk Publicznych przyjrzeli się działaniom władz różnych szczebli dotyczących poprawy powietrza w Polsce.**

Organizacja Narodów Zjednoczonych nazywa prawo do czystego człowieka Prawem Człowieka. W 1972 r. w Sztokholmie ONZ zorganizowało konferencję poświęconą polityce środowiskowej państw świata. Zakończyło ją przyjęcie tzw. Deklaracji Sztokholmskiej, w której sformułowano 26 zasad środowiskowych, z których naczelna brzmiała: „Człowiek ma podstawowe prawo do wolności, równości i odpowiednich warunków życia w środowisku o jakości pozwalającej na życie w godności i dobrobycie. Ponosi on zarazem solenną odpowiedzialność za chronienie i ulepszanie środowiska dla obecnych i przyszłych pokoleń”.

W kontekście ochrony powietrza autorzy raportu „Działania władz rządowych i samorządowych na rzecz czystego powietrza” Centrum Polityk Publicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie przywołują też Konwencję w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości z Genewy 13 listopada 1979 r. Tych dokumentów jest więcej, a z poziomu globalnego schodzą one w sferę regulacji Unii Europejskiej, prawa polskiego, wreszcie - regulacji samorządowych.

Raport CPP został przygotowany przez zespół: Adam Drozdek (UEK), Szymon Duman (wójt Gminy Stryszów), Ambroży Mituś (UEK), Jakub Olech (UEK), Aleksandra Pup (Departament Środowiska, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego). Analizuje on polityki publiczne w kontekście ochrony powietrza na poziomie krajowym i małopolskim.

Małopolska jest jednym z regionów od lat zmagających się z problemem przekroczeń standardów jakości powietrza. „Wysokie stężenia szkodliwych substancji, takich jak pyły zawieszone czy rakotwórczy benzo(a)piren, notowane są na stacjach pomiarowych przede wszystkim w sezonie grzewczym. Spalanie niskiej jakości węgla lub nawet odpadów węglowych czy zawilgoconego drewna w domowych kotłach i piecach, niespełniających żadnych wymagań środowiskowych, wiąże się z nadmierną i uciążliwą dla środowiska emisją zanieczyszczeń. To właśnie tzw. niska emisja, pochodząca z sektora komunalno-bytowego, jest główną przyczyną złej jakości powietrza w Małopolsce. Mając to na uwadze, działania podejmowane przez samorząd województwa małopolskiego skoncentrowane są przede wszystkim na ograniczeniu emisji zanieczyszczeń z nieefektywnych instalacji grzewczych” - czytamy w raporcie.

Mimo wciąż występujących przekroczeń, województwo małopolskie uznawane jest nie tylko za lidera, ale też za pioniera działań na rzecz poprawy jakości powietrza w Polsce. W latach 2016 i 2017 Sejmik Województwa Małopolskiego jako pierwszy w kraju przyjął tzw. uchwały antysmogowe, których celem jest wyeliminowanie przestarzałych, wysokoemisyjnych źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi oraz wykluczenie spalania najgorszej jakości węgla i drewna. - Tym samym przetarł on szlak pozostałym regionom, które w kolejnych latach, wykorzystując zainicjowane przez Małopolskę zmiany prawne, wprowadziły regionalne ograniczenia związane z eksploatacją kotłów i pieców na paliwa stałe - podkreślają autorzy opracowania.

W latach 2014-2020 wszystkie małopolskie gminy zlikwidowały łącznie ponad 51 tys. kotłów i pieców niespełniających odpowiednich wymagań emisyjnych, z czego prawie 30% to likwidacje przeprowadzone w samym Krakowie (ponad 14,6 tys.). „Działania obejmujące ograniczenia emisji powierzchniowej pozwoliły zredukować emisję pyłu PM10 o ponad 1 895 ton, pyłu PM2,5 o 1 758 ton oraz benzo(a)pirenu o 780 kg. Całkowity koszt likwidacji przestarzałych źródeł ciepła wyniósł ponad 630 mln zł. Pozostałe wydatki obejmowały m.in. termomodernizację budynków (502 mln zł), instalację odnawialnych źródeł energii (63 mln zł) oraz rozbudowę i modernizację sieci ciepłowniczych (273 mln zł)” - wyliczają eksperci.

Wskazują przy tym również na spadek liczby wymian w kolejnych latach. Wpływ ma na to coraz mniejsza liczba wymian urządzeń w Krakowie, a w samym roku 2020 również epidemia koronawirusa, która wstrzymała wiele decyzji mieszkańców chcących wymienić źródło ciepła. „Nie usprawiedliwia to jednak zbyt powolnego tempa wdrażania uchwały antysmogowej w pozostałych gminach Małopolski, gdyż dla terminowej realizacji uchwały liczba likwidacji w kolejnych latach powinna być radykalnie większa. W województwie nadal może funkcjonować od 300 do 400 tys. przestarzałych urządzeń grzewczych” - komentują autorzy opracowania.

Obok analizy rządowych i samorządowych regulacji prawnych raport wylicza też wybrane **dobre praktyki małopolskich gmin. Zupełnie niestandardowe.** Kilka przykładów:

* **Współpraca!** W gminach Igołomia-Wawrzeńczyce oraz Koniusza problem braku straży gminnej rozwiązany został poprzez zatrudnienie wspólnego strażnika gminnego (utworzenie swego rodzaju straży międzygminnej), który przeprowadza kontrole w obu gminach dzieląc swój etat między dwie gminy.
* W kontroli palenisk **gminy wykorzystują drony.** Pozwalają one na wstępną ocenę kontrolowanego obszaru pod kątem wytypowania do kontroli tych budynków, w których prawdopodobne jest spalanie odpadów - drony wyposażone są w czujniki pozwalające na analizę pod kątem obecności w nich szkodliwych związków. Niektóre z samorządów zakupiły własne drony i przeszkoliły pracowników i strażników z ich obsługi (np. Kraków, Skawina czy Wadowice), inne wypożyczają go do prowadzenia jednorazowych akcji kontrolnych (np. Wieliczka, Andrychów, Bolesław w powiecie olkuskim, Libiąż), co ma również charakter edukacyjny.
* W 2021 r. wiele gmin w celu realizacji obowiązkowej akcji informacyjnej o uchwale antysmogowej i dostępnych formach dofinansowania wymiany źródła ciepła wykorzystało stałą korespondencję przekazywaną mieszkańcom, np. dotyczącą informacji podatkowej. A mieszkańcy znacznie poważniej traktują pismo urzędowe niż np. ulotkę wrzuconą do skrzynki pocztowej.
* Na potrzebę przyspieszenia wymiany nieefektywnych źródeł ciepła oraz zwiększenia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych, gminy tzw. obwarzanka krakowskiego oraz Miasto Kraków przystąpiły do realizacji projektu EKO TEAM w ramach pozyskanych środków unijnych pochodzących z instrumentu finansowego ELENA. Pozwolił on na zatrudnienie (z 90% dofinansowaniem) 39 ekodoradców, którzy prowadzą obsługę programów dotacyjnych i doradztwo dla mieszkańców w zakresie wymiany kotła lub pieca.
* **Utworzenie tzw. programu osłonowego**, czyli programu dopłat dla osób o niższych dochodach do kosztów ogrzewania, w przypadku ich wzrostu po zmianie źródła ciepła. Wiele gospodarstw dotkniętych ubóstwem energetycznym nie decyduje się na realizację inwestycji nawet przy 100% dofinansowaniu z obawy o wzrost opłat za ogrzewanie. W Małopolsce programy osłonowe utworzyły m.in. Miasto Kraków, Oświęcim (gmina i miasto), Krzeszowice, Skawina, Miasto Nowy Targ.
* **„Działania gminy miejskiej Kraków prezentują niemal modelowe podejście do wdrażania uchwały antysmogowej w gminie”** - podkreślają eksperci. Miasto w sposób kompleksowy podeszło do rozwiązania problemu likwidacji wszystkich urządzeń grzewczych na paliwa stałe. W latach 2013-2015 przeprowadzona została inwentaryzacja źródeł ogrzewania. Utworzony program dotacyjny został skonstruowany w sposób motywujący mieszkańców do jak najszybszej wymiany źródła ciepła. Egzekwowanie zapisów prawa jest możliwe dzięki regularnym kontrolom palenisk prowadzonym przez Straż Miejską Miasta Krakowa.

Mimo że w całej Małopolsce nadal obserwowane są przekroczenia poziomów dopuszczalnych zanieczyszczenia powietrza, **obserwacje stężeń zanieczyszczeń wskazują na stopniową poprawę na przestrzeni ostatnich lat.** Jest ona szczególnie widoczna w okresie grzewczym (od października do marca), gdy użytkowane są kotły i piece na paliwa stałe, mające największy wpływ na stężenia zanieczyszczeń.

Podczas gdy w 2011 roku na stacjach, gdzie przekraczany był średnioroczny poziom dopuszczalny PM10 (40 µg/m3), stężenia osiągały od 41 do 77 µg/m3, w 2020 roku przekroczenie wystąpiło na jednej stacji – w Nowym Targu, a średnie stężenie roczne osiągnęło tam 42 µg/m3. Porównania wymaga także częstotliwość występowania tzw. epizodów wysokich stężeń, czyli dni, gdy średnie dobowe stężenie pyłu PM10 jest wyższe niż 50 µg/m3. Zgodnie z prawem, liczba takich dni w roku nie może być większa niż 35. W 2011 roku przypadki przekroczeń to od 79 do aż 200 dni z przekroczeniem normy dobowej. Natomiast w roku 2020 było to od 36 do 90 takich dni. **Największa poprawa w tym zakresie widoczna jest na stacji Al. Krasińskiego w Krakowie**, gdzie liczba dni epizodów smogowych spadła z 200 do 67 dni w roku.

Eksperci związany z CPP oceniają, że polityka państwa w ochronie powietrza jest oparta na zbiorze rzetelnych badań, diagnoz, ale problem pojawia się w realnych działaniach. Brak w pierwszej wersji „Krajowego Programu Ochrony Powietrza” wymogów, które powinny spełniać regionalne programy ochrony powietrza doprowadził do powstania „nierealnych programów” - twierdzą sygnatariusze opracowania. Przywołują tu przeprowadzoną w 2017 r. ocenę Najwyższej Izby Kontroli. Wynika z niej, że działania naprawcze służące redukcji pyłu PM10 zostaną osiągnięte - przykładowo - w województwie łódzkim po 99 latach, w małopolskim po 72 latach, a w mazowieckim po 38 latach.

„Powyższe dane są znakomitą ilustracją prawidłowości, według której **cele w dziedzinie ochrony powietrza są słuszne, pomysły ambitne, jednak realizacja pozostawia wiele do życzenia**. Na minimalnym poziomie działań przyczyną tego stanu rzeczy jest niechęć władz publicznych do dokonania radykalnych kroków związanych zwłaszcza z karaniem za spalanie paliw złej jakości lub używanie pieców złej jakości. Władze publiczne nie czynią też odpowiednio dużych wysiłków w kierunku dywersyfikacji źródeł energii, która w Polsce w głównej mierze oparta jest na węglu. W efekcie czego poprawa jakości powietrza w Polsce wciąż jest niedostateczna” - piszą eksperci Centrum Polityk Publicznych.