

A stylized illustration at the top of the page features a yellow semi-circle representing a sun or moon, with several blue birds in flight below it. The background is a repeating pattern of light blue squares forming diagonal lines.

RAPORT

Polsko-czeskie partnerstwo na rzecz czystego powietrza

Projekt współfinansowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach konkursu „Forum Polsko-Czeskie na rzecz zbliżenia społeczeństw, pogłębionej współpracy i dobrego sąsiedztwa 2015”.



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych



RAPORT

Polsko-czeskie partnerstwo na rzecz czystego powietrza

1. Wstęp	2
2. Omówienie sytuacji jakości Powietrza w Polsce i w Czechach	3
3. System pomiarów jakości powietrza w Polsce i w Czechach	5
4. Przykładowe działania na rzecz poprawy jakości powietrza w Polsce i w Czechach	6
5. Bariery i trudności współpracy polsko-czeskiej	8
6. Podsumowanie i rekomendacje	9

Wydawca: Stowarzyszenie Zielone Mazowsze

Warszawa 2015

Raport powstał w ramach projektu „Polsko-czeskie partnerstwo na rzecz czystego powietrza”, współfinansowanego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach konkursu „Forum Polsko-Czeskie na rzecz zbliżenia społeczeństw, pogłębionej współpracy i dobrego sąsiedztwa

1. Wstęp

Priorytetem resortu środowiska w Polsce w 2015 roku była ochrona powietrza. W ślad za tym rząd RP przyjął ustawę antysmogową, która jednak została znacznie okrojona z narzędzi, służących ochronie powietrza, jakie zapisano w pierwotnym jej kształcie. Ministerstwo Środowiska w 2015 roku opracowało również projekt Krajowego Programu Ochrony Powietrza, który to dokument, jako cel nadrzędny stawia osiągnięcie w możliwie krótkim czasie dopuszczalnych poziomów pyłu zawieszzonego i innych szkodliwych substancji w powietrzu, wynikających z przepisów prawa unijnego, a w perspektywie do 2030 roku - poziomów wskazywanych przez Światową Organizację Zdrowia.

Krajowy Program Ochrony Powietrza zawiera:

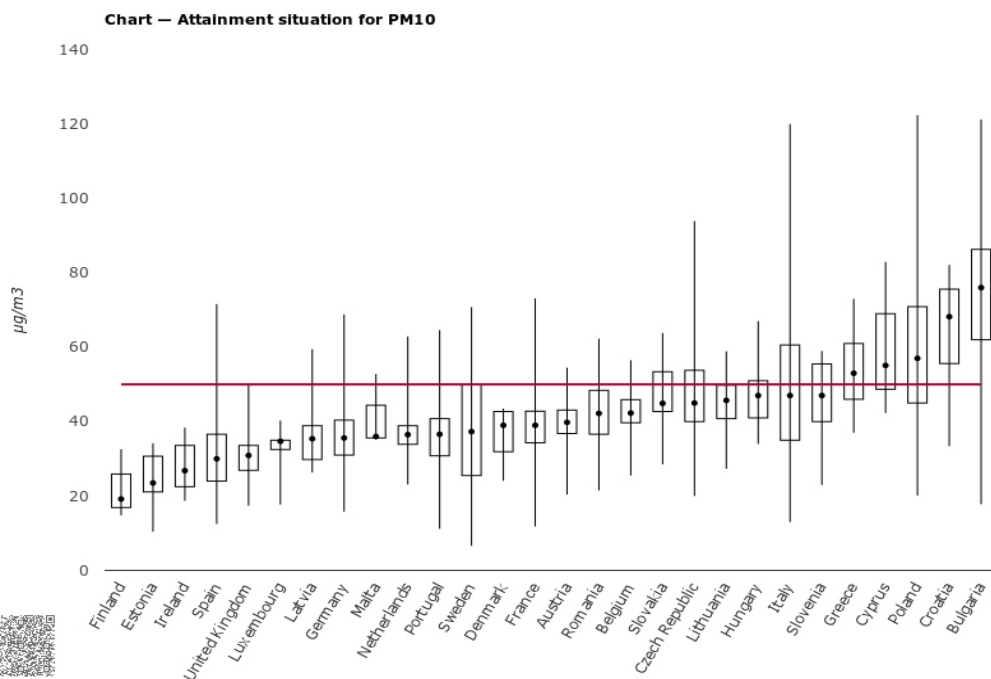
- szczegółowe propozycje zmian prawnych, w tym dotyczące wymagań technicznych dla nowych kotłów opalanych paliwami stałymi oraz wymagania dotyczące jakości paliw,
- harmonogram działań potrzebnych do osiągnięcia poprawy jakości powietrza w Polsce, w którym wskazano odpowiedzialne za ich realizację podmioty,
- system monitorowania realizacji działań ujętych w Krajowym Programie Ochrony Powietrza,
- listę możliwych źródeł finansowania działań ograniczających zanieczyszczenie powietrza.

Krajowy Program Ochrony Powietrza wskazuje na kierunki działań prowadzące do poprawy jakości powietrza. Wśród nich wymienia podniesienie rangi zagadnienia jakości powietrza poprzez skonsolidowanie działań na szczeblu krajowym oraz powołanie szerokiego Partnerstwa na rzecz poprawy jakości powietrza.

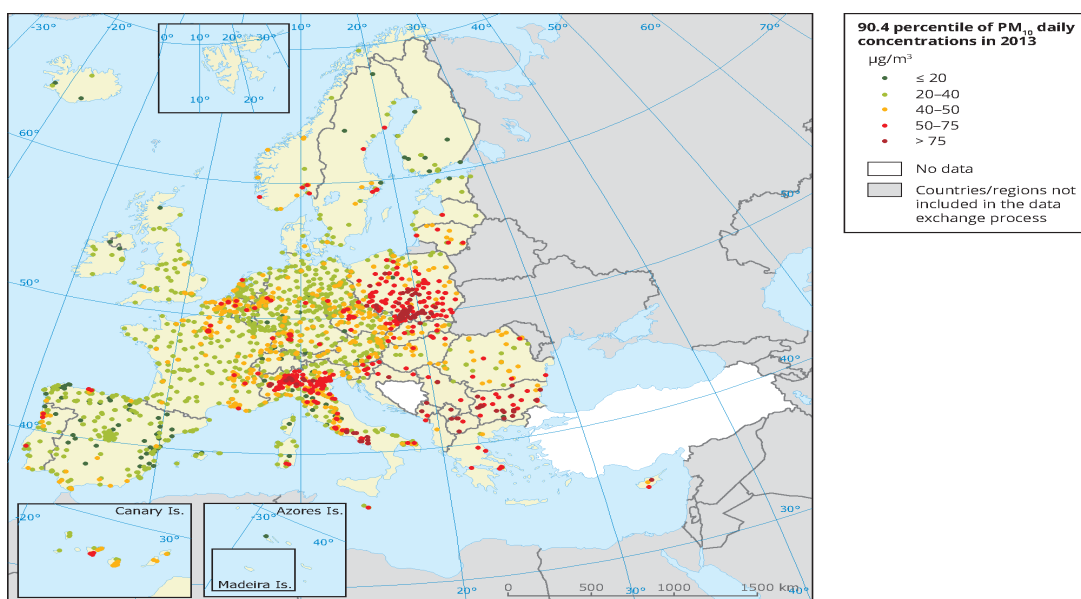
Podniesienie rangi zagadnienia jakości powietrza oraz partnerstwo na rzecz poprawy jakości powietrza to cele projektu *Polsko-czeskie partnerstwo na rzecz czystego powietrza*, realizowanego przez Stowarzyszenie Zielone Mazowsze w 2015 r., w ramach Forum Polsko-Czeskiego, finansowanego ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Przedmiotem projektu była współpraca polsko-czeska w zakresie poprawy stanu jakości powietrza. Projekt stanowił platformę wymiany doświadczeń w zakresie dobrych praktyk podejmowanych na rzecz ochrony powietrza oraz stanowił okazję do zawiązania dialogu i bliższej współpracy między administracją rządową, samorządową, przedstawicielami nauki, biznesu i NGO z obydwu państw. Finalnym etapem projektu jest niniejszy raport, który zawiera rekomendację planów działań krótko i długookresowych zmierzających do poprawy jakości powietrza.

2. Omówienie sytuacji jakości Powietrza w Polsce i w Czechach

Polska i Czechy należą do czołówki krajów UE o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu. Zgodnie z ostatnim raportem Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska (EAA) Polska jest na trzecim miejscu przed Chorwacją i Bułgarią jeśli chodzi o zanieczyszczenia powietrza pyłami PM₁₀. Z kolei Czechy na tej niechlubnej liście zajmują 10 miejsce.



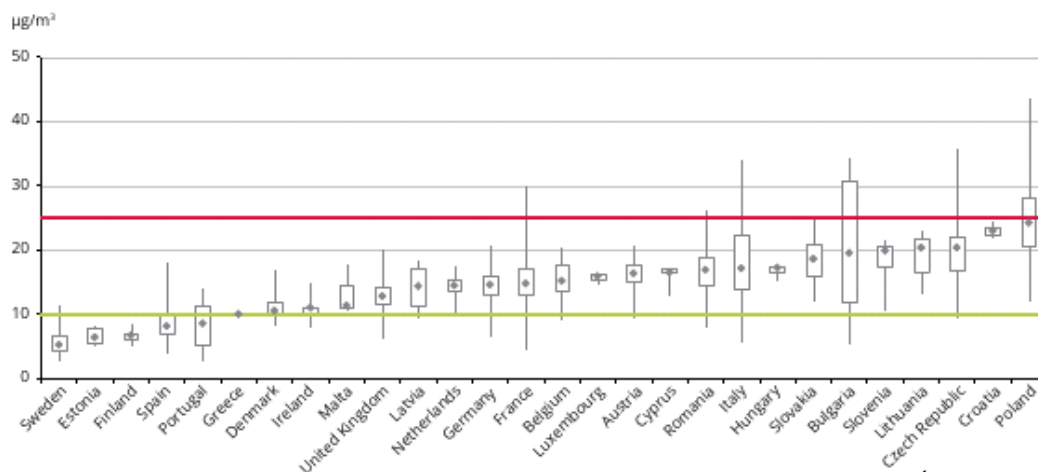
Terytorialne zobrazowanie zanieczyszczeń występujących w poszczególnych krajach UE dobrze ilustruje mapa dołączona do raportu EEA o jakości środowiska z 2015. Wyraźnie widać, że region przygranicznych Polski i Czech należy do jednych z najbardziej zanieczyszczonych w UE.



Źródło: EEA

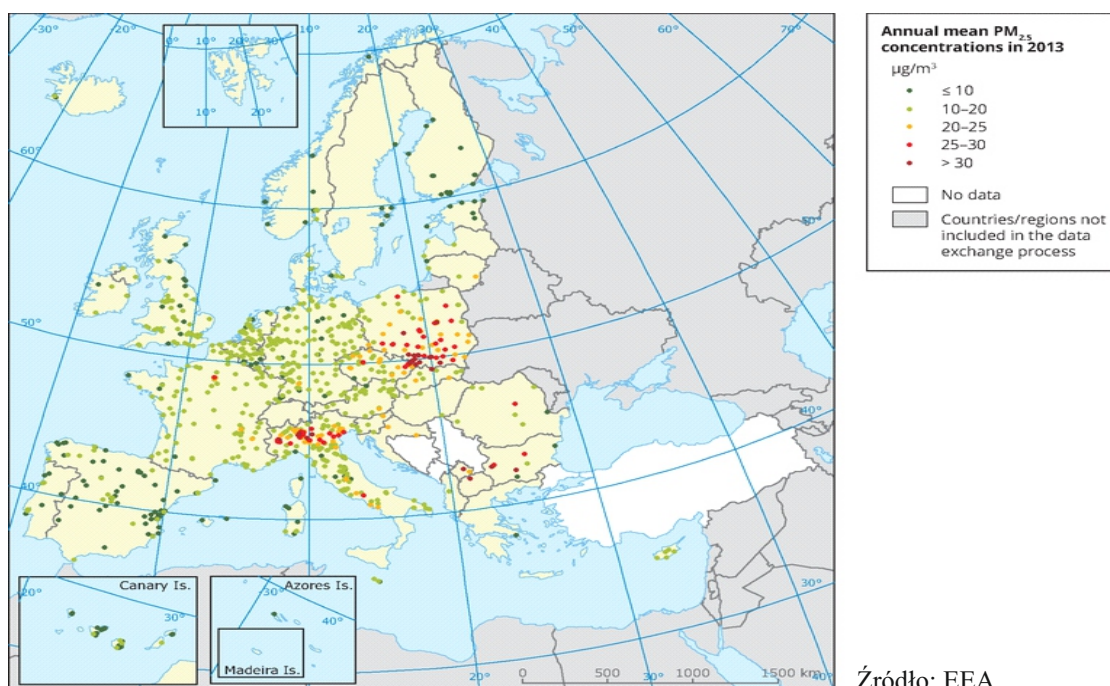
Jeśli chodzi o zanieczyszczenia pyłem zawieszonym PM_{2,5} to sytuacja Polski i Czech na tle pozostałych krajów UE prezentuje się nieco gorzej. Polska znajduje się na ostatnim miejscu, zaś Czechy na trzecim od końca.

Figure 3.2 Attainment situation for PM_{2,5} in 2013 in the EU-28



Źródło: EEA

Mapa przedstawiająca terytorialny rozkład natężeń zanieczyszczeń przedstawia się następująco.



Źródło: EEA

Zanieczyszczenia pyłami PM_{2,5} również koncentrują się na pograniczu Polsko-Czeskim

Zarówno z perspektywy Czech jak i Polski region przygraniczny jest kluczowy, jeśli chodzi o poprawę jakości powietrza. W celu rozwiązania problemów zanieczyszczeń powietrza w regionie przygranicznym niezbędna jest ścisła współpraca Polski i Czech. Ograniczenie zanieczyszczeń po jednej stronie granicy ma wpływ na poziom zanieczyszczeń powietrza po drugiej stronie. Jak wynika z badań realizowanych przez ośrodki naukowe z Polski i Czech, źródła zanieczyszczeń w każdym z poszczególnych krajów mają swój udział w całkowitym bilansie zanieczyszczeń w kraju sąsiednim.

3. System pomiarów zanieczyszczeń powietrza w Polsce i w Czechach

System pomiarów oraz informowania o jakości powietrza regulowany jest przede wszystkim przez przepisy Dyrektywy 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy, tzw. Dyrektywy CAFE. Określa ona zasady rozmieszczenia i nasycenia punktów pomiarowych oraz raportowania o występujących przekroczeniach. Dyrektywa wprowadza również graniczne progi zanieczyszczeń dla stanów informowania społeczeństwa o występowaniu wysokich przekroczeń oraz alarmowania o niebezpieczeństwach z tego wynikających.

*„próg informowania” oznacza poziom substancji w powietrzu, powyżej którego istnieje zagrożenie dla zdrowia ludzkiego wynikające z krótkotrwałego narażenia na działanie zanieczyszczeń szczególnie wrażliwych grup ludności i w przypadku którego niezbędna jest natychmiastowa i właściwa informacja;

*„próg alarmowy” oznacza poziom substancji w powietrzu, powyżej którego istnieje zagrożenie dla zdrowia całej ludności, wynikające z krótkotrwałego narażenia na działanie zanieczyszczeń i w przypadku którego państwa członkowskie podejmują natychmiastowe działania;

*w Polsce próg informowania dla pyłu PM 10 został ustanowiony na poziomie 200, zaś poziom alarmowy na poziomie 300;

*w Czechach próg informowania dla pyłu PM 10 został ustanowiony na poziomie 100, zaś poziom alarmowy na poziomie 200.

W Polsce monitoringiem zanieczyszczeń powietrza zajmują się Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska, które odpowiedzialne są za stałe monitorowanie i raportowanie poziomów zanieczyszczeń. W Czechach odpowiedzialnym za monitoring jakości powietrza jest polski odpowiednik Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, który odpowiedzialny jest również za monitoring powietrza.

Systemy raportowania w Polsce i w Czechach są podobne. Zarówno na stronie polskiej powietrze.gios.gov.pl jak i czeskiej dane dotyczące zanieczyszczeń prezentowane są on-line.

W Polsce mamy łącznie 46 stref dla których dokonuje się oceny rocznej pod kątem kryteriów ustanowionych w celu ochrony zdrowia i ochrony roślin, dla wszystkich zanieczyszczeń.

W Czechach mamy łącznie 50 stref dla których dokonuje się oceny rocznej pod kątem kryteriów ustanowionych w celu ochrony zdrowia i ochrony roślin, dla wszystkich zanieczyszczeń.

4. Przykładowe działania na rzecz poprawy jakości powietrza w Polsce i w Czechach

System działań na rzecz poprawy jakości powietrza w Czechach składa się z trzech elementów:

1. Dotacje na wymianę pieców
 - Jeśli chodzi o wymianę pieców, wcześniej możliwa była tylko wymiana pieca węglowego na źródło odnawialne. Obecnie można zaś wymieniać stary piec na piec nowej generacji. W roku 2016 normą emisyjności dla pieców ma być 5 klasa +. Również dofinansowywane są wymiany okien i termomodernizacja. Od 2012 r. wymieniono 4 tysiące pieców. W Kraju Morawsko-Śląskim jest ok 55 tys. pieców z czego ok. 80 % są to stare piece wysoko emisyjne.
2. Kontrole
 - Czesi mają problem z kontrolami tego, czego używają mieszkańcy do ogrzewania domów. Kontrola w Czechach możliwa jest tylko z odległości poprzez ocenę ciemności dymu. Dotychczas dwukrotnie próbowano znowelizować prawo, aby zwiększyć możliwości kontrolowania, ale te inicjatywy upadły. Obecnie trwają prace nad kolejną zmianą prawa o ochronie środowiska. Czesi w tej kwestii wzorują się na doświadczeniach Polski. Jest to dość zaskakujące, bowiem w Polsce system kontroli pozostawia wiele do życzenia.
3. Prawo
 - Z dużym zainteresowaniem uczestników z Polski spotkały się nowe przepisy prawne, które od roku 2016 nakładają na właścicieli pieców węglowych obowiązek ich kontroli co 2 lata. Kontrole techniczne pieców mają być prowadzone na własny koszt użytkowników. Urzędy gmin mogą zażądać od właścicieli wyników takiej kontroli. Problemem pozostają jednak kominki, które takiej kontroli nie będą podlegały.

W Czechach od 2022 roku w użytkowaniu będą mogły być tylko piece posiadające co najmniej 3 klasę emisyjności.

W Polsce działania na rzecz poprawy jakości powietrza możemy podzielić na:

1. Działania finansowe (np. dotacje na wymianę pieców)
 - wsparcie finansowe wymiany i modernizacji starych urządzeń/instalacji małej mocy, służących do wytwarzania energii cieplnej lub energii cieplnej i energii elektrycznej dla odbiorców indywidualnych oraz mikro i małych przedsiębiorstw,
 - dofinansowanie działań w zakresie przeprowadzania głębokiej termomodernizacji budynków, rozwoju kogeneracji oraz wykorzystania odnawialnych źródeł energii w celu zwiększenia efektywności energetycznej budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej,
 - wprowadzenie warunku zakupu odpowiedniej jakości paliwa stałego w ramach udzielenia gminnej pomocy społecznej,
 - wprowadzenie systemu wspólnego biletu na łączone podróże kolejowe wykonywane przez różnych przewoźników.

1. Działania kontrolne

Działania kontrolne w Polsce realizowane są w oparciu o przepisy Prawa Ochrony Środowiska oraz Ustawy o odpadach, która umożliwia nakładanie kar za spalanie odpadów w piecach. Działania kontrolne prowadzone są najczęściej przez straż miejską i polegają na pobraniu próbki popiołu, a następnie zbadanie jej w laboratorium. Działania kontrolne są ograniczone z powodu kosztów prowadzenia badań laboratoryjnych.

3. Działania edukacyjne

Spośród wielu działań edukacyjnych realizowanych w Polsce można wskazać na działania takie jak:

- „Czyste Powietrze” – ogólnopolska kampania informacyjna, której celem jest podniesienie świadomości społecznej nt. wpływu nieodpowiedniej jakości powietrza na zdrowie ludzkie oraz środowisko:
 - edukacja dot. technik spalania paliw stałych
 - edukacja dot. ekójazdy
 - kształtowanie zachowań sprzyjających oszczędzaniu energii
- Projekty edukacyjne realizowane przez NGO ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
- Konkurs organizowany przez Ministerstwo Środowiska i Stowarzyszenie Zielone Mazowsze „Aktywni dla czystego powietrza” .

4. Działania prawne

- Działania prawne sprowadzają się przede wszystkim do uchwalenia przez Parlament ustawy antysmogowej, będącej nowelizacją ustawy Prawo Ochrony Środowiska, umożliwiającej sejmikom wojewódzkim wprowadzać ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. W uchwale sejmik określa granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy, rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na danym obszarze, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze. Uchwała, może także określać sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale, okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku, obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.
- Kolejnym działaniem prawnym było przyjęcie Krajowego Programu Ochrony Powietrza, który w sposób strategiczny określa kierunki działań na rzecz poprawy jakości powietrza oraz wskazuje kierunki dalszych prac nad zmianami prawa aby zwiększyć zakres narzędzi wykorzystywanych do ochrony jakości powietrza oraz ich efektywność.

5. Bariery i trudności współpracy polsko- czeskiej

W trakcie spotkań polsko-czeskich, realizowanych w ramach projektu sporo uwagi poświęcono dyskusji nad barierami na jakie napotyka współpraca Polski i Czech w obszarze przeciwdziałania zanieczyszczeniom powietrza.

Uczestnicy wskazywali wiele czynników wpływających negatywnie na współpracę, wśród których można wskazać:

- Brak aktualnych informacji o podejmowanych działaniach przez stronę Polską i Czeską. Zarówno przedstawiciele z Polski jak i Czech wskazywali, że nie wiedzą, co robią poszczególne strony, jakie mają plany i skąd takie informacje można pozyskać.
- Po stronie Polskiej i Czeskiej różne są kompetencje dotyczące oceny jakości powietrza, opracowywania i wdrażania Programów Ochrony Powietrza, co wprowadza trudności w kwestii wymiany wiedzy, doświadczeń oraz komunikacji.
- Działania podejmowane przez stronę Polską i Czeską są często niespójne, co sprawia, że ich oddziaływanie w obszarze transgranicznym jest ograniczone.
- Rozproszenie odpowiedzialności za zanieczyszczenia. Przez długi czas na pograniczu i nie tylko funkcjonowało wzajemne obwinianie się za zanieczyszczanie powietrza oraz wskazywanie na sąsiada jako na tego, który jest winny takich wysokich poziomów zanieczyszczeń. Rozproszenie odpowiedzialności występuje również w systemie ochrony powietrza w poszczególnych krajach w których poszczególne instytucje obwiniają się wzajemnie za brak skutecznych działań.
- Rozproszenie jednostek odpowiedzialnych za działania powoduje, że trudno jest we właściwy sposób podejmować i koordynować działania na rzecz poprawy jakości powietrza.
- Różnice prawne – rozbieżny system prawny w poszczególnych krajach zdaniem uczestników warsztatów również nie sprzyja podejmowaniu wspólnych działań na rzecz poprawy jakości powietrza.
- Brak regularnych spotkań na poziomie lokalnym -to bariera ograniczająca rozwój współpracy i wspólnych działań.
- Ochrona interesów narodowych - istotny aspekt ograniczający wspólne działania oraz współpracę transgraniczną dotyczącą poprawy jakości powietrza. Interesy poszczególnych krajów nie zawsze są ze sobą zbieżne, a często wręcz sprzeczne.
- Ograniczone możliwości finansowania wspólnych projektów na rzecz poprawy jakości powietrza.
- Historyczne uwarunkowania i niechęci wzajemne pomiędzy Polakami i Czechami, które przekładają się na wzajemną nieufność i brak chęci do podejmowania wspólnych działań.

6. Podsumowanie i rekomendacje

W trakcie spotkań zrealizowanych w Polsce i w Czechach powstała lista rekomendacji działań, jakie powinny zostać podjęte, aby współpraca Polski i Czech, szczególnie w rejonach przygranicznych, gdzie poziom zanieczyszczenia powietrza jest największy, była efektywna i tworzyła efekt synergii.

Powstałe rekomendacje możemy podzielić na kilka obszarów tematycznych takich jak:

1. wymiana informacji,
2. wymiana doświadczeń,
3. stałe forum współpracy,
4. wspólne projekty.

1. wymiana informacji

Jeśli chodzi o wymianę informacji i politykę informacyjną, to uczestnicy podkreślali, że jest to jeden z kluczowych aspektów umożliwiających współpracę i wspólne działania.

Uczestnicy wskazywali konieczność powstania sposobów, procedur wymiany kluczowych informacji w zakresie sytuacji jakości powietrza oraz działań podejmowanych przez instytucje w poszczególnych krajach. Uczestnicy zwracali uwagę, że często mają poczucie, że podejmowane przez poszczególne strony działania mogłyby mieć zdecydowanie większy efekt oddziaływania gdyby informacja o nich była skuteczniej przekazywana.

Do obszaru poprawy wymiany informacji i doświadczeń zaliczyć należy rekomendację polegającą na stworzeniu warunków do powstania i funkcjonowania regionalnego forum wymiany wiedzy i doświadczeń. Forum takie powinno funkcjonować w oparciu o cykliczne spotkania, w których brali by udział przedstawiciele ze strony instytucji publicznych, naukowych, gospodarczych i społecznych. W trakcie takich regionalnych spotkań możliwe były by wzajemne informowanie i wyjaśnianie rozbieżności, szukanie wspólnych rozwiązań i pomysłów na działania, prace nad zagadnieniami, które powinny być poruszone na forum Partnerstwa Polsko-Czeskiego oraz pogłębianie wiedzy merytorycznej i wypracowywanie wspólnych stanowisk.

Wskazano również uwagę na potrzebę gruntownego porównania prawodawstwa Polski i Czech w zakresie ochrony powietrza i stworzenie kompendium aby partnerzy z poszczególnych krajów lepiej orientowali się co do możliwości i ograniczeń działania w poszczególnych krajach. Taka wiedza zdaniem uczestników warsztatów jest bardzo potrzebna.

Kolejną rekomendacją w zakresie wymiany informacji jest zgłoszona potrzeba opracowania porównującego systemu opłat za korzystanie ze środowiska w Polsce i w Czechach.

2. wymiana doświadczeń

W celu stworzenia forum wymiany wiedzy i doświadczeń należałoby opracować cele poszczególnych spotkań, ich harmonogram oraz kosztorys takiego przedsięwzięcia. Ważne jest, aby wypracować harmonogram takich spotkań, aby terminy poszczególnych spotkań były znane z dużym wyprzedzeniem, tak aby uczestnicy mogli zaplanować sobie terminy w swoich kalendarzach. Zwrócono również uwagę aby program poszczególnych spotkań znany był dużo wcześniej i skonsultowany z uczestnikami, tak aby mogli

oni zgłosić do niego swoje uwagi lub propozycje. Spotkania powinny oprócz części dyskusyjnej, teoretycznej, wymiany doświadczeń również zawierać elementy wizyt studyjnych, tak aby uczestnicy mogli wyjść w teren i zobaczyć różne stosowane rozwiązania.

- Kluczowe podczas spotkań powinny być: wymiana informacji, doświadczeń, trudności, błędów oraz przestrzeń dla wypracowywania wspólnych pomysłów na działania i projektów.

3. stałe forum współpracy

W ramach stałego forum współpracy rekomendowane jest utworzenie strony internetowej w językach polskim i czeskim, na której publikowane byłyby informacje o prowadzonych działaniach dotyczących poprawy jakości powietrza w Polsce i Czechach. Służyła by ona do wymiany doświadczeń oraz umożliwiała komunikowanie się różnych stron oraz stwarzała możliwość nawiązywanie współpracy pomiędzy stronami.

Na stronie powinien zostać utworzony słownik podstawowych pojęć, takich jak :

- emisja nieorganizowana,
- zanieczyszczenia powietrza, a CO₂,
- niska emisja, a gospodarka niskoemisyjna,
- dlaczego silnik diesla jest mniej ekologiczny od benzynowego,
- Dlaczego pewnych rzeczy takich jak butelki PET i innych odpadów nie można spalać.

- Na utworzonej stronie powinno się upowszechniać wiedzę i wnioski płynące z badań nad wpływem zanieczyszczeń powietrza na zdrowie ludzkie.

4. wspólne projekty

Uczestnicy warsztatów wskazywali, że w ramach forum współpracy powinny powstać pomysły na wspólne projekty np. wspólny wniosek do programu Life +.

W tym zakresie rekomendacją jest stworzenie kampanii edukacyjnej, jako wspólnej inicjatywy organizacji pozarządowych z Polski i Czech. Uczestnicy warsztatów skazywali, że NGO lepiej sobie radzą z tego typu przedsięwzięciami, jednak często są one realizowane bez właściwej koordynacji. Przykładowo po dwóch stronach granicy realizowane są dwie kampanie informacyjne, które działają niezależnie i zatrzymują się na granicy krajów, a możliwe byłoby znacznie lepsze wykorzystanie tego typu przedsięwzięć gdyby były realizowane wspólnie ponadgraniczne.

Uczestnicy spotkań zwracali uwagę, że w trakcie spotkań Partnerstwa Polsko Czeskiego jest zbyt mało czasu i przestrzeni na dyskusje co powoduje, że uczestnicy wysłuchują kolejnych prezentacji ale nie mogą o nich podyskutować, dopytać pogłębić wiedzy.

Wskazywano również na potrzebę wypracowania wspólnej polityki na rzecz poprawy jakości na poziomie Grupy Wyszehradzkiej.

Warto jeszcze raz podkreślić, że oczekiwania uczestników spotkań, co do współpracy pomiędzy Polską a Czechami, a szczególnie w ramach Partnerstwa Polsko-Czeskiego, to przede wszystkim odwrócenie kierunku działań. Najpierw powinny odbywać się spotkania na poziomie przygranicznym, lokalnym czy regionalnym. Podczas takich spotkań była by przestrzeń na omówienie działań podejmowanych przez poszczególne strony oraz plany jakie strony posiadają, jak również sytuacji jakości powietrza przy granicach. Wyniki tych obrad powinny następnie zostać przekazane w postaci postulatów i propozycji na potrzeby przygotowania spotkania Partnerstwa Polsko-Czeskiego. Istnieją oczekiwania transmisji wiedzy i oczekiwań od dołu do góry.

