

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	S.03-6
Typ instrumentarium (a do f) ¹	a, b c, d
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	A, B, C
Data aktualizacji wpisu:	21.05
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Ochrona jakości powietrza w miastach
Autorzy:	Agnieszka Sobol
Grupa ekspercka:	Środowisko i adaptacja do zmian klimatu

1. Nazwa rozwiązania [200 zn.]:

Działania przeciwdorowe w miastach, w tym wprowadzenie podstaw prawnych w zakresie standardu odorowego i narzędzi dla samorządów

2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:

W 2016 roku Ministerstwo Środowiska opublikowało „Kodeks przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym”. Dokument ten jednak ma ogólny charakter i nie przełożył się na adekwatne przepisy prawa.

Konieczne jest uzupełnienie luki prawnej w dotyczącej odorów w miastach i ich standaryzacji. Aktualnie samorządy nie mają narzędzi ograniczających nieprzyjemne zapachy. W celu ochrony mieszkańców miast przed negatywnymi skutkami zdrowotnymi i dyskomfortem zapachowym, w szczególności w okolicach zakładów przemysłowych, oczyszczalni ścieków czy innych obiektów komunalnych, a także w sąsiedztwie produkcji i hodowli zwierzęcej niezbędne jest wdrożenie przepisów dających możliwości kontrolne i decyzyjne w tym zakresie.

Konieczne jest uwzględnianie potencjalnych uciążliwości zapachowych w procesie planowania przestrzennego oraz umocowanie w tym zakresie w przepisach. Ponadto konieczne jest stworzenie prawnych możliwości kontroli przez służby środowiskowe (inspekcja ochrony środowisk) i zagwarantowanie samorządom możliwości wydania czasowego lub stałego zakazu prowadzenia działalności.

Wprowadzenie standardu odorowego wymaga podjęcia kompleksowych działań informacyjnych i uświadamiających. Konieczne jest ponadto wyposażenie służb w wiedzę techniczną oraz sprzęt kontrolny. Niezbędne jest ponadto zapewnienie środków z funduszy krajowych na działania edukacyjne i kampanie społeczne oraz wsparcie techniczne i transfer know-how do samorządów.

Kodeks przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym, 2016, Ministerstwo Środowiska, Departament Ochrony Powietrza i Klimatu, Warszawa.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]¹

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

Kierunek ochrony przed dyskomfortem odorowym wymaga szeregu działań i inicjatyw prawnych, technicznych i edukacyjnych. Kluczowe jest jednak zakotwiczenie potrzeby ograniczenia tego zjawiska w działalności przemysłowej i wzrost świadomości mieszkańców w tym zakresie.

Najpowszechniejsze uciążliwości zapachowe w polskich miastach powiązane są z zanieczyszczeniem powietrza i tzw. niską emisją. Duża koncentracja zanieczyszczeń powoduje też dyskomfort zapachowy. Eliminacja niskiej emisji będzie także poprawiała odczucia zapachowe, jednak nie wyeliminuje zanieczyszczeń odorowych ze specyficznych źródeł, do których należą zakłady przemysłowe, oczyszczalnie ścieków, czy zakłady produkcji i hodowli zwierzęcej.

Przy badaniu wpływu odorów z danego obiektu ważne jest, aby zostały wzięte pod uwagę wszystkie źródła emisji zapachów, tj. punktowe, powierzchniowe, objętościowe oraz niezorganizowane. W przypadku kontroli odorów - w sytuacji przekroczenia limitu - zakład musi w nakazanym terminie doprowadzić do ich redukcji poprzez: zmodyfikowanie procesu, instalację filtrów węglowych, instalację skruberów lub biofiltrów lub w drastycznych przypadkach zastosować nawet kilka powyższych metod jednocześnie.

Konieczne jest umocowanie regulacji odorowych w przepisach planowania przestrzennego. Samorządy nie dysponują narzędziami prawnymi w zakresie ograniczeń działalności, której oddziaływanie odorowe jest uciążliwe dla sąsiedztwa. Trudności dotyczą zwłaszcza sytuacji gdy działalność odorogenna wchodzi w obszary zabudowy mieszkaniowej. Samorządy nie dysponują instrumentarium decyzyjnym, ani kontrolnym. Tym samym pozostają bezsilne, nawet w sytuacji regularnych skarg mieszkańców i obiektywnych kryteriów uciążliwości.

Przepisy „odorowe” mogą także stanowić element procedury ocen oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2008 nr 199 poz. 1227, tekst jednolity). W wyróżnionych elementach karty informacyjnej przedsięwzięcia w art. 62a oraz raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w art. 66 wskazane jest uzupełnienie listy o pozycje dotyczące uciążliwości odorowych. Przepisy Ustawy nie wymieniają wśród elementów raportu kwestii negatywnego wpływu odoru. W konsekwencji nie jest on uwzględniany przy ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Kwestią niezagospodarowaną prawnie pozostaje ponadto potrzeba wypłaty ewentualnych odszkodowań w sytuacji konfliktów na tle odorowym i związanych z nimi postępowań sądowych. Błędy planistyczne, w przypadku których zidentyfikowano negatywny wpływ na zdrowie ludzi i środowisko stanowią podstawę do ograniczenia działalności rodząc tym samym skutki prawne dla samorządów.

W związku ze zdiagnozowanymi deficytami w zakresie ustalenia obiektywnych standardów odorowych konieczne jest dokonanie przeglądu międzynarodowych rozwiązań w tym zakresie, zarówno w odniesieniu do rozwiązań technicznych, jak i rozwiązań prawnych.

Realizacja kompleksowych działań w ramach wskazanego rozwiązania wymaga kompleksowego wsparcia ze strony administracji rządowej, w tym zagwarantowania funduszy z budżetu państwa.

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

Prace analityczne i opracowanie treści nowych przepisów – 2022 rok;

Wejście w życie nowych regulacji – w 2023 roku.

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Działania przeciwdorowe w miastach, w tym wprowadzenie podstaw prawnych w zakresie standardu odorowego i narzędzi dla samorządów w tym zakresie wpisują się w pakiet kompleksowych rozwiązań dotyczących jakości powietrza, które są jednym z kluczowych problemów identyfikowanych przez mieszkańców miast.

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

Resort właściwy ds. środowiska kilkakrotnie podejmował próby uregulowania problemu uciążliwości zapachowej w postaci przepisów prawnych. Rozważano zarówno umocowanie zagadnień odorowych w rozporządzeniu w sprawie wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny zapachowej jakości powietrza na podstawie art. 222 ustawy prawo ochrony środowiska (Dz. U 2001 nr 62 poz. 627, tekst jednolity). Kolejno rozważano umocowanie ustawowe i w 2008 roku przygotowywano założenia projektu ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej. Każdorazowo proces legislacyjny był przerywany, uzasadniając słabym rozpoznaniem, ograniczeniami technicznymi, w tym subiektywnością metodyki pomiarowej wynikającej z normy, a także sytuacją społeczno-gospodarczą.

Wskazany „Kodeks przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym” jest swego rodzaju dokumentem technicznym zawierającym informacje dotyczące metod ograniczania odorów, technik redukcji i ograniczania substancji zapachowych oraz identyfikację źródeł emisji substancji odoroczynnych oraz działania zaradcze w różnych branżach. Dokument ten zawiera wprowadzenie do regulacji pośrednio odnoszących się do kwestii odorowych.

W cyklicznie prowadzonym przez resort środowiska „Badaniu świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski” na odór jako poważny problem w naszym kraju w 2015 roku wskazywało 50% respondentów.

Badanie świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski, 2015, Ministerstwo Środowiska, <https://www.gov.pl/web/klimat/badania-swiadomosci-ekologicznej>

Kodeks przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym, 2016, Ministerstwo Środowiska, Departament Ochrony Powietrza i Klimatu, Warszawa.

8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, tekst jednolity).

Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, (Dz.U. z 2003 nr 80 poz. 717, tekst jednolity).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska, (Dz. U 2001 nr 62 poz. 627, tekst jednolity).

Ustawa z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 2020 poz. 283, tekst jednolity).

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

W niektórych krajach świata odór jest uznawany za zanieczyszczenie. Ustanawiane są standardy odnotowe, jednak rozwiązania te nie są ujednoczone. Nawet w tym samym kraju poszczególne prowincje (Kanada), czy stany (USA) mają zróżnicowane podejścia do tej kwestii, począwszy od ustanowienia limitów na odór w tzw. jednostkach odorowych (OU/m sześć.) do wyznaczenia minimalnej odległości od obiektów będących potencjalnym źródłem odorów.

Dobrym przykładem jest kanadyjska prowincja Ontario. Przyjęty tam Akt o ochronie środowiska Reg. 419/05 zanieczyszczenie powietrza – lokalna jakość powietrza kwalifikuje odór jako zanieczyszczenie. Jeżeli wywołuje on negatywne skutki, wpływa na komfort oraz zdrowie ludzi i zwierząt lub powoduje zniszczenie mienia, szkody materialne, utratę przyjemności normalnego użytkowania nieruchomości, bądź zakłócenie normalnego prowadzenia działalności gospodarczej - jest uważany za uciążliwy. Jeżeli naruszony zostanie choćby jeden z wymienionych wyżej warunków, Ministerstwo Ochrony Środowiska i Zmiany Klimatu może nakazać podejrzanemu o emisję zakładowi przeprowadzenie tzw. pomiarów odorowych w celu ustalenia faktycznego stężenia odorów w najbliższych tzw. punktach receptorowych. W tym celu, zakład zatrudnia niezależnego konsultanta. Plan pomiarów, pomiary i analizy są zatwierdzane przez Główny Inspektorat Ministerstwa. Oszacowanie stężenia zapachowego wykonywane jest na podstawie pomiarów u źródła, czyli pobranych na miejscu próbek odorowych, analiz olfaktometrycznych oraz modelowania, z którego obliczane jest stężenie dla czasu 10 minut. Jeżeli stężenie zapachu przekracza 1 OU - Ministerstwo może wydać nakaz redukcji emisji zapachu. Jeżeli zakład nie wykona wyszczególnionych w nakazie zaleceń, Ministerstwo może w pierwszej kolejności nałożyć na niego karę, zaś w drastycznych przypadkach nawet nakazać zamknięcie obiektu.

Nieprzyjemny zapach też jest zanieczyszczeniem: <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosc/nieprzyjemny-zapach-zanieczyszczenie-3197.html>