

## **Polska bez smogu!**

### **REDAKCJA INSTYTUTU OBYWATELSKIEGO: Czy Polsce grozi smog porównywalny do londyńskiego z 1952 roku, gdy zanieczyszczone powietrze w krótkim czasie doprowadziło do śmierci 12 tysięcy osób?**

Gabriela Lenartowicz\*: Jakość powietrza w Polsce mamy niestety fatalną i porównywalną do smogu, którym Pani wspomniała. Na słynny smog londyński z grudnia 1952 roku złożyło się kilka czynników: specyficzna pogoda (całkowicie bezwietrzna), subklimat londyński i , co najważniejsze, szkodliwe emisje, m.in. związku siarki i benzo(a)pirenu. Gwałtowne sprzężenie działania tych czynników w grudniu 1952 r. doprowadziło do niewyobrażalnej tragedii. Ona poruszyła opinię publiczną - stąd szybka decyzja brytyjskiego parlamentu o uchwaleniu przepisów o czystym powietrzu.

### **Jakie są główne źródła zanieczyszczenia powietrza w Polsce?**

Tak jak i wtedy w Londynie zjawisko smogu jest wywoływane kombinacją wielu czynników. Są to m.in. niska temperatura czy brak przewiewu wynikający np. z położenia w kotlinie lub zaniedbań urbanistycznych. Jednak zawsze głównym powodem jest zanieczyszczenia powietrza. W Polsce to przede wszystkim ogrzewanie domów fatalnej jakości opałem w prymitywnych piecach. Podobnie było w Londynie, gdzie trujące substancje pochodziły przede wszystkim z domowych kominków i palenisk. Warto też sobie uświadomić, że w Polsce 90 proc. budynków to domy jednorodzinne. To właśnie one są głównym źródłem tzw. niskiej emisji czyli smogu.

### **Dlaczego właśnie budynki jednorodzinne?**

Budynki wielorodzinne np. bloki mieszkalne często są najczęściej podłączone do sieci ciepłowniczej, która jest zasilana z osiedlowej lub miejskiej ciepłowni. One też są źródłem emisji zanieczyszczeń powietrza, ale jest to tzw. średnia emisja i dzięki normom unijnym jest ona pod stałą kontrolą. Domowe paleniska nie podlegają takim rygorom. Trudno byłoby to sobie wyobrazić i wyegzekwować, tak od strony technicznej, logistycznej czy kosztowej. Tymczasem w domach jednorodzinnych palimy różnymi rzeczami, nie tylko dobrymi gatunkami węgla.

### **Czy zawsze tak było?**

Na przełomie lat 60tych i 70tych zniesione zostały normy na sprzedawany węgiel. Do handlu trafiło to, co było dotychczas odpadem: muły, floty, flotokoncentraty. Można je było spalać w piecach CO a wtedy właśnie Polacy mieszkający we własnych domach, zaczęli wyposażać się w centralne ogrzewanie. Wcześniej CO było rzadkością; wymagało korzystania z drogiego koksu i kosztownych żeliwnych pieców. Teraz można było zainstalować tani stalowy piec od kowala i palić w nim tanim opałem, który utrzymywał temperaturę podobnie długo jak drogi koks. To, w pewnym uproszczeniu, był początek problemu.

Wcześniej palono drewnem, bądź przyzwoitym węglem bo w niewielkich paleniskach tylko taki opał zdawał egzamin a rzadkie piece CO były opalane niskoemisyjnym koksem. To dlatego w tamtym okresie smog pochodzący z naszych domów nie był aż tak odczuwalny. W momencie, gdy pojawiły się tzw. kopciuchy, w których można tanio spalać praktycznie wszystko, w tym coraz bardziej niebezpieczne syntetyczne śmieci jakość naszego powietrza jest tak drastycznie w sezonie grzewczym.

### **Dlaczego o smogu mówimy dopiero teraz?**

Jakość powietrza mimo wszystko, choć nie wystarczająco, się poprawia. To jednak głównie zasługa ograniczenia zanieczyszczeń przemysłowych. Problem smogu narastał od lat, ale myśmy, jako społeczeństwo nie do końca uświadamiali sobie skalę zagrożenia. Do opinii publicznej problem zaczął się przebijać wraz z implementacją do polskiego prawa Dyrektywą 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy. Określiła ona wartości stężeń pyłów PM<sub>2,5</sub> docelowe i dopuszczalne oraz wprowadziła odrębny wskaźnik dla terenów miejskich (wskaźnik średniego narażenia), a także nakazała poinformowanie społeczeństwa o możliwych zagrożeniach. W przeszłości, gdy skupiano się głównie na zagrożeniach emisjami przemysłowymi badano opad pyłu na metr kwadratowy. Otrzymany wynik nic nie mówił o zjawisku smogu czyli o zawieszanej mgłę z drobinkami pyłu PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub>. A w jego skład wchodzi też m.in.: siarka, metale ciężkie, silnie toksyczne chemiczne związki organiczne także rakotwórcze substancje, takie jak wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne – np. benzo(a)piren. W konsekwencji wdrażania przepisów dyrektywy, potocznie nazywanej CAFE zaczęliśmy mierzyć jakość powietrza w standardach umożliwiającym porównywanie tych pomiarów z normami europejskimi i porównywanie ich wyników przez organizacje międzynarodowe oraz publikowanie tych danych szerokiej opinii publicznej. Wtedy też mogliśmy zobaczyć, że należymy do niechlubnej czołówki krajów, jeśli chodzi o skażenie powietrza i źródłem nie jest przemysł a nasze ogrzewane odpadami węglowymi domy.

### **33 z 50 najbardziej zanieczyszczonych miast Europy to polskie miasta...**

A jakość powietrza w Polsce w poniedziałkowy poranek 18 grudnia ubiegłego roku była najgorsza w Europie. Tak wynikało z danych zamieszczonych na stronie internetowej Europejskiej Agencji Środowiska. Pamiętajmy, że te informacje uwzględniają zarówno na poziom pyłu zawieszonego, jak i rakotwórczego benzo(a)pirenu. Tymczasem nie wiedzieć czemu przytacza się czasem np. dane WHO, że pod względem stężenia pyłu PM<sub>2,5</sub>, najgorsza sytuacja jest w irańskim mieście Zabol (gdzie występują burze piaskowe) a nie w Krakowie czy Żywcu albo, że pył zawieszony nad Saharą też tak samo groźny. Należy pamiętać, że przy tych porównaniach, nie uwzględnia się obecności w powietrzu obok pyłu także innych toksyn, w tym rakotwórczych substancji. A to one w największym stopniu są groźne dla naszego zdrowia.

### **Jak zanieczyszczone powietrze wpływa na nasze zdrowie?**

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) uważa pył PM 2,5 za najgroźniejszy dla ludzkiego zdrowia spośród wszystkich zanieczyszczeń powietrza. Drobinki pyłu nie tylko uszkodzają mechanicznie układ oddechowy. Pył jest niebezpieczny także z uwagi na to, że jego drobinki tworzą w powietrzu aerozol i wraz z szkodliwymi substancjami w tym rakotwórczymi, przez układ oddechowy dostają się do krwi. Może to doprowadzić do wielu chorób, zwłaszcza układu krążenia a także do zmian genetycznych. Szczególnie narażone są dzieci, kobiety w ciąży a także osoby starsze i cierpiące.

### **Jak wielu Polaków ucierpało bezpośrednio wskutek złego powietrza?**

Ostatnie dane Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 2016 roku mówią, że w Polsce ponad 50 tys. osób rocznie umiera wcześniej niż normalnie z powodu złej jakości powietrza. Smog nie jest jednostką chorobową, ale te 50 tys. Polaków rocznie mogłoby żyć dłużej, gdyby nie zła jakość powietrza w naszym kraju. Warto też wziąć pod uwagę za WHO i OECD, że Polska ponosi rocznie około 100 mln dolarów jako koszt przedwczesnej śmierci swoich obywateli spowodowanej zanieczyszczeniem powietrza! \*\*

### **Wracając do pytania: co z kwestią smogu zrobiły poprzednie rządy...**

Rząd PO-PSL sporo zrobił; wprowadził systematyczne, zgodne z normami światowymi badania jakości powietrza, wyposażył inspektoraty ochrony środowiska w systemy pomiarowe, które pozwoliły na wystandaryzowane badania i w ślad za tym publikację ich wyników. Niepokojące informacje o stanie powietrza w Polsce zaczęły docierać do szerokiej opinii publicznej a informacje o zagrożeniach z tym związanych wzmocniły organizacje pozarządowe, które zaczęły głośno mówić o problemie

Jednocześnie na świecie, w Europie, ale także w Polsce zaczęto prowadzić pogłębione badania epidemiologiczne; 20 lat temu lekarze wiedzieli, że zanieczyszczone powietrze szkodzi. Powszechna była opinia, że skutkiem obecności pyłu jest pylica a związki siarki w powietrzu tworzą toksyczne kwaśne deszcze. Ale lekarze nie wiedzieli jakie są skutki skażonego powietrza dla całego organizmu. W efekcie wieloletnich, szeroko zakrojonych badań okazało się, że zanieczyszczone powietrze wpływa niekorzystnie na układ sercowo-naczyniowy, na system immunologiczny, a nawet szkodzi kolejnym pokoleniom, ponieważ wpływa na układ genetyczny. Zła jakość powietrza ogranicza też zdolności intelektualne dzieci. Do Polaków zaczęło wtedy docierać jak bardzo negatywne są skutki tej sytuacji. Informacja i poparta badaniami wiedza spowodowała głębokie poruszenie opinii publicznej i presję na władze. W 2015 roku Sejm poprzedniej kadencji uchwalił tzw ustawę antysmogową umożliwiającą samorządom województw wprowadzenie tzw uchwał antysmogowych czyli zakazów stosowania na ich obszarze nieodpowiednich paliw i urządzeń grzewczych. W tym czasie rząd PO-PSL przygotował i przyjął we wrześniu 2015 roku Krajowy Plan Ochrony

Powietrza, zawierający rzetelną głęboką diagnozę problemu i „mapę drogową” jego rozwiązania. To dokumentem rządowy, na który i obecny rząd się powołuje! Lecz choć plan nadal obowiązuje, to niestety nie ma dziś realnego finansowania. Rząd PiS bowiem wycofał się z tych wszystkich projektów, na których finansowanie np. ze środków NFOŚiGW miał wpływ albo nie były jeszcze zakontraktowane.

### **To dlaczego wielu Polaków wciąż pali w swoich domach najtańszym paliwem, a nawet śmieciami?**

Polacy nie dlatego palą złej jakości paliwem, żeby się truć na własne życzenie lub z zupełnej nieświadomości zagrożenia, ale dlatego, że często nie stać ich na dobry piec i ekologiczne paliwo. Musimy pamiętać, że spory odsetek budynków, zwłaszcza jednorodzinnych w Polsce jest w ogóle nieocieplonych, przez co zużywamy wielokrotnie więcej energii cieplnej do ich ogrzania niż by to wynikało ze standardów europejskich jeśli chodzi o efektywność energetyczną budynków. Nasze budynki średnio zużywają około 60 proc. energii więcej niż potrzeba. Reszta energii ucieka w atmosferę i... z kieszeni Polaków.

### **Co w takim razie powinniśmy zrobić?**

Najbardziej ekologiczne paliwo to takie, którego nie potrzebujemy zużyć. Dlatego musimy zacząć od tego, żeby paliwa zacząć używać generalnie mniej. Efekt ekologiczny jest natychmiastowy. Po drugie: jeśli będziemy tej energii zużywać mniej, a to są znaczące wydatki każdej polskiej rodziny, to będzie nas stać wtedy na ogrzewanie czystsze i wygodniejsze.

Polacy mają prawo do oddychania czystym powietrzem. I to prawo musi im państwo zapewnić. Jednak samymi zakazami tego nie osiągniemy, Polacy muszą mieć fizyczne i ekonomiczne możliwości przestrzegania zakazów a państwo możliwość skutecznej ich egzekucji. Przede wszystkim jednak Polacy muszą być do tych rozwiązań i ..... musi być ich na nie stać a nawet im się to opłacać

Te dwa elementy połączyliśmy w przygotowanym przez Platformę Obywatelską projekcie ustawy, którą nazwaliśmy roboczo „ O czystym powietrzu”.

### **Co konkretnie zawiera projekt ustawy?**

Pierwszym i najważniejszym zadaniem jest podniesienie do rangi ustawowej obowiązku zapewnienia przez państwo dobrych standardów jakości powietrza i przeznaczenie środków publicznych na ten cel w wysokości co najmniej 0,5% PKB rocznie. Krajowy Program Ochrony Powietrza będzie aktem wykonawczym do ustawy, z którego realizacji obywatele będą mogli rozliczać rząd. Jednocześnie proponujemy takie rozwiązania finansowe, by czystsze ogrzewanie się opłacało. Mówiąc wprost: chcemy by państwo pomogło finansowo przejść na nowe rozwiązania i technologie. Tak, żeby Polacy, ponosząc odpowiedzialność i konsekwencje jakości środowiska, w którym żyją mieli także fizyczną możliwość przestrzegania ekologicznych standardów.

Proponujemy także postulowane przez organizacje pozarządowe zaostrzenie poziomów zanieczyszczeń, od których społeczeństwo jest informowane i alarmowane o smogu. W ustawie wprowadzamy też minimalne normy dopuszczenia do obrotu paliw i kotłów, które spowodują, że najgorsze paliwa i najgorsze kotły nie znajdą miejsce na rynku a rząd nie będzie mógł koniunkturalnie np. pod wpływem zainteresowanych lobby przemysłowych od tych standardów odchodzić.

**Termomodernizacja budynków, sieci ciepłownicze, wymiana kotłów na proekologiczne, zmiana opału na opał lepszej jakości? To wszystko kosztuje.**

I tak od lat wydajemy dość duże pieniądze na ten cel. Z tym, że wydajemy je w sposób niesystemowy i niespójny. Efekty są więc niewspółmiernie małe do nakładów. By efekty były znaczące trzeba mieć świadomość i skali i konsekwencji wprowadzania przyjmowanych rozwiązań

Po drugie, jesteśmy w takim momencie, kiedy w efekcie reformy polityki klimatycznej UE do naszego budżetu wpływać będą znacząco wyższe środki z unijnego systemu handlu emisjami. W ciągu najbliższych lat te środki wzrosną nawet do około 100 mld złotych. Te pieniądze co najmniej w połowie powinny trafiać na działania związane z poprawą klimatu. Przygotowana przez PO ustawa zakłada, że zasilą finanse Krajowego Planu Ochrony Powietrza i będą przeznaczone na walkę ze smogiem.

Co roku ministerstwo środowiska będzie przygotowywało plan finansowy - załącznik do Krajowego Programu Ochrony Powietrza (KPOP). Plan będzie przewidywał zarówno źródła finansowania, w tym te z handlu emisjami, ale też te dotychczas wydawane na ochronę powietrza, także z funduszy europejskich i zawierał propozycje jak je wydać zgodnie z wcześniej zarysowanymi kierunkami. Wśród zadań KPOP jest m.in. wymiana źródeł ciepła na ekologiczne, podłączenie do sieci ciepłowniczych, termomodernizację budynków, wykorzystanie OZE czy edukację ekologiczną i zdrowotną Polaków.

Pieniądze w ramach planu finansowego do Krajowego Programu Ochrony Powietrza, byłyby wydawane przez samorządy. Dziś samorządy mają za małe uprawnienia i za mało pieniędzy by walczyć ze smogiem. Samorządy wojewódzkie mogą np. podejmować uchwały antysmogowe, jednak te przepisy przewidują jedynie zakazy. Nie dają wielu instrumentów zachęcających do inwestycji w czystą energię czy zachęt finansowych.

Zgodnie z naszą propozycją każda gmina będzie tworzyła plan zaopatrzenia w energię. Chcemy, żeby plan był aktem prawa miejscowego, a więc miał rangę prawa miejscowego obowiązującego na terenie tej gminy. Rada gminy zinventaryzuje obecny stan zaopatrzenia w ciepło swoich mieszkańców, potrzeby w tym zakresie i jaki docelowy stan jakości powietrza chce uzyskać i jakimi metodami, uwzględniając lokalne uwarunkowania.

Na przykład centrum Warszawy, które zostało zniszczone w czasie wojny, po odbudowie zostało wyposażone w sieci ciepłownicze, więc smog w centrum Warszawy to głównie smog komunikacyjny. Ale już najbardziej dokuczliwy smog w

stolicy jest na jej obrzeżach – właśnie tam, gdzie sieci ciepłowniczych nie ma. Dlatego ważnym aspektem proponowanych przez nas rozwiązań jest rozwój i modernizacja sieci ciepłowniczych.

Dzięki pieniądзом z KPOP, gminy będą mogły uruchamiać dostosowane do swoich potrzeb programy dofinansowania np. wymiany źródeł ciepła (piece, instalacje, podłączenie do sieci, instalacji odnawialnych źródeł energii). Ale wprowadzimy obowiązek, by każda wymiana była poprzedzona termomodernizacją też dofinansowywaną. Chodzi o to, żeby ekologiczna energia nie poszła „w powietrze” tylko faktycznie ogrzewała domy. A jednocześnie by ogrzewanie gospodarstw domowych było nie tylko ekologiczne ale także ekonomiczne.

### **Jak w praktyce ma wyglądać ten system finansowania?**

Proponujemy, by pieniądze z Krajowego Programu były dystrybuowane przez system Funduszy Ochrony Środowiska, ), które już prowadziły podobne projekty, więc mają odpowiednie doświadczenie i kadry

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska zająłby się projektami ponadlokalnymi edukacją ekologiczną i np. sieciami ciepłowniczymi. Z kolei Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska finansowałyby programy na szczeblu lokalnym.

Po uchwaleniu gminnego planu, w konsultacji z mieszkańcami, każdy mieszkaniec gminy mógłby zgłosić wniosek o dofinansowanie, w którym opisze jaki jest stan energetyczny jego domu i jaki chce osiągnąć cel ekologiczny i energetyczny.

### **Czyli gmina byłaby pośrednikiem między obywatelem a funduszami?**

Gmina zbadałaby zapotrzebowanie i złożyłaby do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska wnioski o finanse. Wojewódzki fundusz udzieli gminie pożyczki, którą częściowo umożliwi, jeżeli inwestycja zostanie zrealizowana. Gmina natomiast przekaze środki mieszkańcowi w formie dotacji.

### **Jaki poziom dofinansowania przewiduje projekt ustawy?**

Poziom dofinansowania zawsze musi zależeć od tego jakie minimalne wsparcie publiczne jest potrzebne dla danego typu inwestycji, żeby zachęcić obywatela oczekiwanego zachowania. Poziom pomocy netto w stosunku do typów projektu będzie przedmiotem opracowanego przez ministerstwo środowiska programu pomocowego. Pomoc musi być pomocą, a nie źródłem dochodu. Ponadto udział własny obywateli, choćby skromny, gwarantuje, że wszyscy będą mieli poczucie „współwłasności” zmiany.

### **A co w przypadku najbiedniejszych, których nie będzie stać na udział własny?**

Te rodziny, które się zakwalifikują do pomocy o charakterze socjalnym, otrzymają jednorazowy zasiłek celowy na sfinansowanie wkładu własnego np. zakup nowego pieca. To, co Kowalski wyłożyłby z własnego portfela, uboższe rodziny będą mogły otrzymać w postaci jednorazowego dodatku celowego. Reszta będzie sfinansowana z dotacji.

Więcej: jeśli okaże się, że uboższe rodziny po przeprowadzeniu inwestycji (np. zamienia węglowego kopcicha na piec gazowy) mimo ocieplenia, będą ponosić wyższe koszty zakupu paliwa, to przez kolejne lata będą mogłyby się ubiegać o rozszerzony zasiłek mieszkaniowy.

### **A co z przeciętnym Kowalskim, który sam sfinansował wkład własny, ale czysta energia więcej go kosztuje niż przed wymianą pieca?**

Dla takich osób przewidzieliśmy inne rozwiązanie. Wkład własny w ekologiczną modernizację będzie można odliczyć od podstawy opodatkowania w PIT, tak jak dawniej odliczaliśmy ulgę mieszkaniową czy remontową. Jeśli mimo tych spodziewanych oszczędności Kowalski będzie wydawał na paliwo więcej niż przed remontem, to przez pięć kolejnych lat tę różnicę będzie mógł odliczyć od PIT w formie ryczałtu.

### **Co zyska społeczeństwo?**

Po pierwsze: czystsze powietrze i lepszą jakość życia. Warto też pamiętać, że wdrożenie takiego programu to niesłychany impuls dla gospodarki, zważywszy na skalę i konieczny czas realizacji tego przedsięwzięcia - szacujemy że zajmie ono ze względów logistycznych i finansowych co najmniej 15 lat. To będzie dobry czas dla tej części gospodarki, która związana jest z efektywnością energetyczną, z odnawialnymi źródłami. Proszę sobie wyobrazić, co się stanie jeśli całą Polskę zaczniemy termomodernizować: wymieniać okna i drzwi, wyposażać w wentylację i odnawialne źródła energii? Mówimy o nowych miejscach pracy, o pobudzeniu koniunktury. I społecznej mobilizacji. Przecież plan zaopatrzenia w energię będziemy uchwalać na poziomie gminy. Samorządy wspólnie z mieszkańcami.

### **Czy samorządy podążają?**

To jest ogromne wyzwanie. W przeszłości podejmowaliśmy porównywalne. Nie mówię o tak przeszłych czasach jak np. elektryfikacja, ale chociażby masowe podłączanie do wodociągów na terenach wiejskich do wodociągów w pierwszej dekadzie lat 2000. Ostatnim takim projektem cywilizacyjnym realizowanym właśnie przez samorządy przez wiele lat i także na ogromną skalę, jest krajowy program oczyszczania ścieków.

### **Czy najnowszy pomysł forsowany przez rząd premiera Mateusza Morawiecki – tzw. elektromobilność - pomoże w walce z zanieczyszczeniem powietrza?**

W przypadku elektromobilności w Polsce zastępujemy paliwa węglowodorowe węglem spalonym w elektrowniach. I to obecnie często rosyjskim węglem.

Natomiast smog komunikacyjny, a ten dotyczy centrów miast, najlepiej eliminować komunikacją zbiorową, która rzeczywiście powinna być niskoemisyjna, z większym wykorzystaniem zasilanego energią elektryczną transportu, zwłaszcza szynowego, ścieżek rowerowych i przyjaznych ciągów pieszych oraz metodami organizacyjnymi,

z zakresu zagospodarowania przestrzennego a także tworzeniem stref nisko czy bezemisyjnych. Niską emisję komunikacyjną należy zwalczać ale akurat elektromobilność wpływa na poprawę jakości powietrza w ograniczonym stopniu (choć nie należy jej lekceważyć).

*\* Gabriela Lenartowicz, posłanka PO RP, w Gabinetcie Cieni koordynuje obszar ochrony środowiska*

\*\* Dane pochodzą z opracowania . "Ekonomiczne koszty wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie w Europie - Czyste powietrze, zdrowie i dobrobyt" wydane przez Regionalne biuro WHO dla Europy i OECD (2015)Kopenhaga