



Warszawa, dnia 10. 11. 2006 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

Jan Szyszko

DGPŚiZK.op-436/3373/06/SK

SECRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 14. 11. 2006 r.
nr. 662, podnis. M

Pan
Ryszard Legutko
Wicemarszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Ryszardzie

Odpowiadając na oświadczenie senatora Janusza Kubiaka z dnia 28 września br., znak: BPS/DSK-043-669/06, w sprawie braku przepisów wykonawczych do ustawy – Prawo ochrony środowiska art. 222 ust. 5 dotyczących jakości zapachowej powietrza przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Aktualnie ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz.U. Nr 129 poz. 902, z 2006 r. z późn. zm.¹) zawiera w artykule 222 upoważnienie fakultatywne dla Ministra Środowiska do wydania rozporządzenia w sprawie wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny zapachowej jakości powietrza. Na podstawie tego artykułu, Minister Środowiska może wydać akt szczegółowy zawierający m.in. wartości odniesienia dla substancji zapachowych. Kolejne projekty rozporządzenia w sprawie, początkowo standardów zapachowej jakości powietrza i metod oceny zapachowej jakości powietrza (art. 86 ustawy – Prawo ochrony środowiska) a następnie wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny zapachowej jakości powietrza (art. 222 ustawy – Prawo ochrony środowiska), powstały na podstawie prac wykonanych na zlecenie Ministerstwa Środowiska w latach 2001-2003.

W resorcie środowiska opracowano dotąd kilka projektów rozporządzeń, mających na celu uregulowanie tego zagadnienia. Przeprowadzono szereg dyskusji, konsultacji merytorycznych i uzgodnień wewnątrzresortowych oraz z Ministrem Zdrowia i wiodącymi w tej dziedzinie ośrodkami naukowymi. W ich trakcie powstało jednak wiele wątpliwości dotyczących praktycznego zastosowania proponowanych regulacji. Nowatorski w skali kraju charakter rozporządzenia oraz brak ogólnie obowiązujących przepisów unijnych wymagają bardzo ostrożnego podejścia do rozstrzygnięć formalnoprawnych tego zagadnienia. Między

¹ zmiany ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 1609 poz. 1199, Nr 170 poz. 1217.

innymi dlatego też, żaden z dotychczasowo przygotowanych projektów nie został skierowany do dalszych prac w drodze uzgodnień międzyresortowych. W trakcie prowadzonych prac bierze się pod uwagę prawodawstwo oraz doświadczenia m.in.: Holandii, Niemiec, Japonii, Anglii, Walii i Szkocji.

Prace nad prawnym uregulowaniem zagadnień dotyczących standardów zapachowej jakości powietrza podejmowane są od lat w wielu krajach Unii Europejskiej i nadal nie doprowadziły do sformułowania jednoznacznych definicji pojęć i kryteriów uciążliwości zapachu. Obecnie nie istnieją ogólnie obowiązujące przepisy unijne, które ujednoliciłyby podejście do tego tematu, poza normą EN 13725 (aktualnie Polski Komitet Normalizacyjny ankietyzuje polskojęzyczną wersję tej normy). W zbiorze Polskich Norm znajduje się już - przyjęta metodą uznania - wersja anglojęzyczna tej normy. Po zakończeniu prac nad polskojęzyczną wersją normy i jej zatwierdzeniu przez Prezesa PKN norma ta będzie mogła być przywoływana w krajowych przepisach prawnych. Należy tutaj wyjaśnić, że norma ta określa jedynie metodykę prowadzenia pomiarów, natomiast nie odnosi się do sposobu oceny uzyskanych wyników, jak i nie ustala dopuszczalnych wartości dla substancji zapachowoczynnych w powietrzu. Badanie uciążliwości zapachu odbywa się subiektywną metodą sensoryczną obarczoną znacznym błędem powtarzalności wyników, co może być przyczyną ciągnących się latami odwołań i skarg.

Rozważano także alternatywne rozwiązanie - przygotowanie projektu rozporządzenia na podstawie dopuszczalnych stężeń konkretnych substancji zapachowoczynnych takich, jak: amoniak, siarkowodór, merkaptany itp. Propozycja ta nie została jednak zaakceptowana. Metoda określania wartości odniesienia imiennie dla niektórych substancji w powietrzu nie rozwiązuje do końca kwestii uciążliwości zapachowej. Jakkolwiek bowiem rozporządzenie przygotowane na bazie stężeń substancji byłoby niewątpliwie łatwiejsze w przygotowaniu i w stosowaniu, niemniej jednak mogłoby być traktowane jako regulacja przejściowa, gdyż nie uwzględniałaby wszystkich aspektów uciążliwości zapachowej. Stężenia pojedynczych substancji mogą być w granicach normy, jednak występując w połączeniach, odczuwane są jako bardzo uciążliwe zapachowo. Imienne określenie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu uregulowane jest poprzez rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 grudnia 2002 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2003 r. Nr 1 poz.12). Rozporządzenie to określa wartości odniesienia dla 167 substancji, w tym dla wymienionych imiennie takich substancji zapachowoczynnych, jak: np. aceton, amoniak, siarkowodór (ok. połowa podanych tam substancji jest zapachowoczynnych).

Niezależnie od powyższego, zwracam uwagę, że kwestie ograniczania negatywnego wpływu np. ferm drobiu i trzody chlewnej na otoczenie w związku z emisją odorów regulowane są przez prawo polskie poprzez następujące akty prawne:

- ustawa z dnia 26 lipca 2000r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 89, poz. 991 z późn. zm.) reguluje zasady postępowania z nawozami naturalnymi,
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie szczególnych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczanie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. U. z 2003r. Nr 4, poz. 44) wydane na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zmianami),
- ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003r., Nr 207, poz.2016, z późn. zm.) daje natomiast delegację do wydania rozporządzenia określającego warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie,

uwzględniając m.in. kwestie ochrony środowiska. Korzystając z tej delegacji Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w roku 1997 wydał rozporządzenie z dnia 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 132, poz. 877), które reguluje m.in. sprawy związane z konstrukcją i usytuowaniem obiektów budowlanych (zbiorniki i płyty na odchody zwierzęce), w których prowadzona jest produkcja zwierzęca. Obecnie trwają prace nad nowelizacją tego rozporządzenia, mające na celu dostosowanie jego zapisów do wymogów prawa unijnego – stosowanie najlepszych dostępnych technik. Resort środowiska zaproponował zwiększenie minimalnych odległości zbiorników na płynne odchody zwierzęce i płyt gnojowych od budynków mieszkalnych czy bezpośredniego otoczenia domostw,

- funkcjonuje także Kodeks Dobrej Praktyki Rolniczej również odnoszący się do zagadnień odorów i ich ograniczania.

Resort środowiska, korzystając z ww. upoważnienia z ustawy – Prawo budowlane analizuje, jakie dodatkowe kwestie należy jeszcze regulować w drodze rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie, jako sposobu normowania zagadnień ograniczania uciążliwości odorowych. Rozpatrywana jest również możliwość wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych, wykraczających poza ww. delegację ustawy - Prawo budowlane w drodze nowelizacji stosownych ustaw. Resort środowiska zaproponował wprowadzenie zapisów regulujących sprawy z zakresu usytuowania obiektów budowlanych mogących powodować uciążliwości zapachowe do projektu nowej ustawy o planowaniu przestrzennym. Kwestie te powinny być już uregulowane na etapie sporządzania dokumentów planistycznych, ze szczególnym uwzględnieniem udziału społeczności lokalnych przy sporządzaniu tych dokumentów. Obejmuje to:

1. Określanie warunków lokalizacji dla obiektów budowlanych mogących powodować uciążliwości zapachowe dla istniejącej lub planowanej zabudowy mieszkalnej, zagrodowej lub innej wrażliwej z powodu tych uciążliwości, w szczególności odległości minimalizujących wpływ tych obiektów.
2. Zagwarantowanie wyeliminowania wpływu obiektów uciążliwych zapachowo na tereny objęte planem zagospodarowania przestrzennego w przypadku jego zmiany (np. zakaz zabudowy, mieszkalnej, zagrodowej, rekreacyjnej).
3. Analizę uciążliwości zapachowych powodowanych eksploatacją instalacji na danym terenie przy uchwalaniu każdego z planów zagospodarowania przestrzennego.
4. Zobowiązanie organów gminy do zarządzania planowaniem przestrzennym z uwzględnieniem zagadnień związanych z ewentualną uciążliwością zapachową.
5. Obligatoryjne uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów, gdzie przewidywana jest lokalizacja obiektów uciążliwych zapachowo.

Na bazie wykonanych opracowań, projektów i konsultacji rysują się dwa podstawowe kierunki rozwiązań problemu odorów w środowisku i w tych kierunkach będą prowadzone prace:

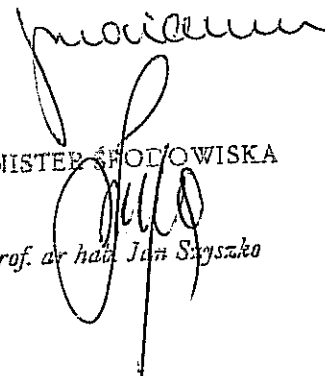
- ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, dająca delegację do wydania rozporządzenia określającego warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie, uwzględniając m.in. kwestie ochrony środowiska, w

tym odorów oraz możliwość wprowadzenia obowiązku stosowania najlepszych dostępnych technik,

- wyraźne zaadresowanie, jak to ma miejsce w ww. krajach UE, problemu odorów do najniższego szczebla samorządu terytorialnego, pozostawiając w jego gestii kontrolę zagadnień do rozstrzygnięcia w zakresie ochrony środowiska, kierując się zasadą znajdowania kompromisu pomiędzy lokalną społecznością, a zakładami produkcyjnymi, usługowymi na danym terenie (np. w formie referendum) jako organu właściwego do spraw lokalizacji inwestycji.

Konieczność ujęcia subiektywnych odczuć, jakimi są negatywne wrażenia zapachowe, w formę obiektywnych i właściwych w każdym warunkach standardów i procedur jest zadaniem bardzo złożonym. Nowatorski w skali kraju charakter pracy i konieczność przeprowadzenia szeregu dyskusji merytorycznych dotyczących problemu substancji złoonych wymaga jednak bardzo ostrożnego i wyważonego podejścia do rozstrzygnięć formalnoprawnych tego zagadnienia.

2



MINISTER ŚRODOWISKA
Prof. dr hab. Jan Skrzyszko