



MINISTER ŚRODOWISKA

DPK-I.070.100.2017.ŻW

GABINET MARSZAŁKA SENATU
wpłynęło dn. 05.06.2017 r.
nr. 29861 podpis. M

Warszawa, dnia 2-06- 2017 r.

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 5.06.17 r. zał. 1
nr. 3198 podpis. M

Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu RP

Przemysław Ryszard Murawski

W nawiązaniu do pisma z dnia 4 maja 2017 r., znak: BPS/043-40-1001/17, przekazuję poniżej odpowiedź na oświadczenie senatora Ryszarda Majera, złożone podczas 40. Posiedzenia Senatu RP w dniu 27 kwietnia 2017 r., w sprawie rozważenia możliwości przygotowania propozycji zmian przepisów dotyczących tzw. uciążliwych odorów, ponieważ problem dotyczy całego kraju i w szczególności przedsięwzięć hodowlanych pojawiających się w gęstej zabudowie urbanistycznej, uprzejmie informuję, co następuje.

Na wstępie pragnę podkreślić, że obecnie w Polsce istnieją przepisy prawne, które w pośredni sposób dotyczą problematyki uciążliwości zapachowej. Dlatego też wykorzystując istniejące prawodawstwo krajowe można już obecnie podejmować różne działania mające na celu ograniczenie uciążliwości zapachowej. Zgodnie z art. 362 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.) (Poś) organ ochrony środowiska w przypadku, gdy podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko może nałożyć w drodze decyzji obowiązek ograniczenia jego oddziaływania na środowisko, a w przypadku pogorszenia stanu środowiska spowodowanego działalnością podmiotu, przywrócić środowiska do stanu właściwego. Dodatkowo art. 363 ww. ustawy umożliwia wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, w drodze decyzji, nakazać osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko. Jednocześnie zgodnie z art. 154 ustawy – Poś organ ochrony środowiska może ustalić, w drodze decyzji, wymagania ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia. Dodatkowo w przypadku instalacji wymagających uzyskania pozwolenia, zgodnie z art. 188 ust. 3 pkt 3 ustawy – Poś w ramach pozwolenia organ ochrony środowiska może określić, o ile przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska, działania, w tym środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczenie emisji. Jeżeli działania mają być realizowane w okresie, na który wydane jest pozwolenie również termin realizacji tych działań. Zauważyć należy, że w zakresie ochrony środowiska bardzo ważnym zagadnieniem jest właściwa orientacja w skali zagrożeń dla środowiska, wynikających z określonych rodzajów działalności. Instrumentem o podstawowym znaczeniu w tym zakresie są pozwolenia na

korzystanie ze środowiska. W obowiązującym stanie prawnym przypadki, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia są określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. *w sprawie przypadków, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia* (Dz. U. Nr 130, poz. 881). I tak pozwolenia wymagają np. instalacje do chowu lub hodowli zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP) (pkt 51 z § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. z 2016 r. poz. 71)).

Podkreślenia przy tym wymaga, że duża grupa instalacji przemysłowych, z których wprowadzane są substancje do powietrza, zgodnie z przepisami art. 201 ustawy – Poś, objęte są systemem pozwoleń zintegrowanych. Instalacje te są wymienione w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. *w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości* (Dz. U. z 2014 r. poz. 1169). Powinny one spełniać wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik (BAT). Wymóg ten dotyczy m.in. instalacji do chowu lub hodowli drobiu lub świń o liczbie stanowisk większej niż:

- 40 000 w przypadku drobiu,
- 2 000 w przypadku świń o wadze ponad 30 kg,
- 750 w przypadku macior.

Warto wskazać, że dla planowanego przedsięwzięcia, które objęte jest obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego zgodnie z art. 66 ust. 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz. U. z 2016 r. poz. 335) raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami.

Podkreślić przy tym należy, że nie wszystkie formy korzystania ze środowiska wymagają jednak uzyskiwania pozwolenia i dlatego, aby uświadomić podmioty zwolnione z obowiązku uzyskania pozwolenia co do zakresu korzystania ze środowiska, w art. 152 ust. 1 ustawy – Poś określono, że instalacja, z której emisja nie wymaga pozwolenia, mogąca negatywnie oddziaływać na środowisko, podlega zgłoszeniu organowi ochrony środowiska. Warunki, jakie powinno spełniać zgłoszenie są określone w art. 152 ust. 2 ustawy – Poś. Zgłoszenie powinno zawierać w szczególności (art. 152 ust. 2 pkt. 7 ustawy – Poś) informację, czy stopień ograniczania wielkości emisji jest zgodny z obowiązującymi przepisami. I tak zgłoszenie wymagane jest np. dla instalacji do chowu lub hodowli zwierząt, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 51 ww. rozporządzenia (pkt 102 i 103 z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia):

- w liczbie nie mniejszej niż 60 DJP;
- w liczbie nie mniejszej niż 40 DJP, jeżeli działalność ta prowadzona będzie:
 - a) w odległości mniejszej niż 100 metrów od następujących terenów:
 - mieszkaniowych,
 - innych zabudowanych z wyłączeniem cmentarzy i grzebowisk dla zwierząt,
 - zurbanizowanych zabudowanych,
 - rekreacyjno-wypoczynkowych z wyłączeniem kurhanów, pomników przyrody oraz terenów zieleni nieurządzonej niezaliczonej do lasów oraz gruntów zadrzewionych i zakrzewionych,

b) na obszarach objętych formami ochrony przyrody;

a także dla instalacji do chowu lub hodowli obcych rodzimej faunie zwierząt, innych niż gospodarskie (pkt 104 z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia).

Dodatkowo zaznaczyć należy, że w obecnym stanie prawnym, najbardziej skutecznym działaniem ograniczającym lokalizowanie uciążliwych przedsięwzięć jest kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, z późn. zm.) uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. W związku z powyższym potencjalne negatywne skutki planowanych działań i przedsięwzięć podlegają już identyfikacji przed przystąpieniem do realizacji, na etapie opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy, które przed przyjęciem wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Mając na uwadze powyższe w celu minimalizacji negatywnych skutków planowanych przedsięwzięć możliwe jest wprowadzenie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy zapisu o zakazie lokalizacji np. fermy trzody i drobiu na terenach sąsiadujących z terenami zabudowy mieszkaniowej. Podkreślić również należy, że na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla danego przedsięwzięcia właściwy organ, po przeprowadzeniu analizy zgodności z zapisami uchwalonego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 62 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* analizuje i ocenia bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także wymagany zakres monitoringu. Zgodnie z art. 82 ww. ustawy w ramach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ może nałożyć na inwestora określone obowiązki np. wykonanie kompensacji przyrodniczej, czy też nałożyć obowiązki realizacji działań zapobiegawczych, ograniczających, a także monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Zaznaczyć należy, że w kwestii wprowadzenia regulacji prawnych określających minimalne odległości ferm hodowlanych od zabudowań na posiedzeniu Komisji do Spraw Petycji, które odbyło się dnia 22 marca 2017 r. rozpatrywana była m.in. petycja w sprawie zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w zakresie wprowadzenia minimalnej odległości przemysłowych kurników oraz ferm trzody chlewnej od zabudowy mieszkaniowej, wynoszącej nie mniej niż 2 km. Petycja nie została uwzględniona. Ze względu na oczekiwania społeczne m.in. w tym zakresie w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa przygotowany jest projekt ustawy – Kodeks urbanistyczno - budowlany. Jak podkreślono w projekcie ustawy niektóre rodzaje inwestycji, które powodują znaczącą ingerencję w strukturę przestrzenną i warunki życiowe mieszkańców, wymagają kompleksowego rozwiązania, dlatego też w ramach art. 79 przywołanego projektu wskazano, że inwestycje uciążliwe zapachowo mogą być lokalizowane wyłącznie na podstawie planu miejscowego.

Podkreślenia wymaga również, że kwestie mające związek z emisją odorów regulowane są także w przepisach dotyczących ograniczania negatywnego wpływu rolnictwa na otoczenie, określonych w następujących aktach prawnych:

- 1) w ustawie z dnia 10 lipca 2007 r. *o nawozach i nawożeniu* (Dz. U. z 2015 r. poz. 625, z późn. zm.) – reguluje zasady postępowania z nawozami naturalnymi;
- 2) w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. *w sprawie szczególnych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych* (Dz. U. z 2003 r. Nr 4, poz. 44), wydane na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.).

Ponadto, na podstawie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2016 r. poz. 290):

- 1) Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wydał rozporządzenie z dnia 7 października 1997 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2014 r. poz. 81, z późn. zm.), które reguluje sprawy związane z konstrukcją i usytuowaniem obiektów budowlanych. Rozporządzenie określa odległości, których zachowanie przy lokalizacji budowli rolniczych ma na celu ograniczenie ich negatywnego oddziaływania na tereny przyległe. Dodatkowo w celu ograniczenia emisji substancji odorotwórczych oraz zapylenia pomiędzy budowlami powodującymi uciążliwość, a budynkami mieszkalnymi wymagane jest zastosowanie szpaleru roślinności średnio - i wysokopiennej;
- 2) Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), które ustanawia minimalną odległość budynków inwentarskich od budynków mieszkalnych na co najmniej 8 metrów.

Jednym z istotnych źródeł uciążliwości zapachowej w produkcji rolniczej jest magazynowanie i zagospodarowanie nawozów naturalnych pod uprawy roślin. Zasady postępowania z nawozami naturalnymi reguluje ustawa *o nawozach i nawożeniu* wraz z aktami wykonawczymi. Ustawa ta m.in. transponowała do polskiego porządku prawnego dyrektywę Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. *dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego* (Dz. Urz. L 375 z 31.12.1991, s. 1). Celem tych regulacji jest ograniczenie zanieczyszczenia wód azotanami, pochodzącymi bezpośrednio lub pośrednio ze źródeł rolniczych. Dyrektywa zobowiązała państwa członkowskie do opracowania i wdrożenia Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej. Zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.) minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska opracował zbiór zasad dobrej praktyki rolniczej. Podkreślić tutaj należy, że w ramach Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej określono zasady i procedury m.in. działań w zakresie ochrony powietrza, mających na celu ograniczenie emisji substancji zapachowoczynnych z produkcji rolniczej, poprzez prawidłowe stosowanie nawozów i utrzymywanie budynków inwentarskich. Dokument ten wskazuje m.in. aby nie stosować nawozów na glebach zalanych wodą, przykrytych śniegiem lub zamrzniętych oraz radzi aby nawozy organiczne zostały wymieszane z glebą (przyorane) najlepiej w ciągu kilku godzin i nie później niż w okresie 1 doby od wywiezienia na pole. Zaleca ponadto stosowanie nawozów na nieobsianą glebę, najlepiej w okresie wczesnej wiosny oraz równomierne rozmieszczanie na całej powierzchni pola lub użytku zielonego.

Wskazać przy tym można, że prace nad prawnym uregulowaniem problematyki uciążliwości zapachowej podejmowane są od wielu lat zarówno w kraju, jak i całej Unii

Europejskiej. Wieloaspektowość tego problemu powoduje jednak, że do chwili obecnej nie ma jednolitego prawodawstwa unijnego w tym zakresie, w formie dyrektywy lub wytycznych. Istotnym jest fakt, że prawo Unii Europejskiej w zakresie ochrony powietrza nie obejmuje zagadnień z zakresu przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym, pozostawiając poszczególnym państwom członkowskim dowolność działania. Wskazać przy tym należy, że na poziomie europejskim kwestia uciążliwości zapachowej została poruszona w dwóch dokumentach. Jednym z nich jest norma EN 13725:2003 „Determination of odour concentration by dynamic olfactometry” bezpośrednio tłumaczona na język polski jako PN-EN 13725:2007 „Oznaczanie stężenia zapachowego metodą olfaktometrii dynamicznej”. Norma ta jednak odnosi się wyłącznie do pomiarów emisji zapachu, a nie do jego stężenia (emisji) w terenie, czy też uciążliwości zapachowej. Drugim zaś dokumentem jest decyzja wykonawcza z dnia 15 lutego 2017 r. Komisji Europejskiej 2017/302 ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do intensywnego chowu drobiu lub świń zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE. Jednakże regulacje te dotyczą wyłącznie instalacji o liczbie stanowisk większej niż: 40 000 w przypadku drobiu, 2 000 w przypadku świń o wadze ponad 30 kg i 750 w przypadku macior.

O istocie tego problemu w Polsce świadczy ponad 1200 skarg i wniosków z zakresu uciążliwości zapachowej rozpatrzonych przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska w 2016 r. Największa liczba skarg i wniosków w tym zakresie dotyczy m.in. eksploatacji oczyszczalni ścieków, wykorzystywania komunalnych osadów ściekowych w rolnictwie bez zachowania odpowiednich wymagań ochrony środowiska, nieprzestrzegania przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu oraz zasad dobrej praktyki rolniczej przy nawożeniu gnojowicą, składowania lub unieszkodliwiania odpadów. Skargi dotyczą także nieprawidłowej eksploatacji ferm zwierząt, czy też zakładów przemysłowych. Należy zaznaczyć, że w prawie każdej kategorii ludzkiej działalności, w pewnych warunkach może wystąpić emisja różnych ilości zróżnicowanych związków zapachowoczynnych.

Zauważając rosnący problem uciążliwości zapachowej, w związku z napływającymi interpelacjami poselskimi, zapytaniem senatorskim, skargami mieszkańców i apelami samorządów dotyczącymi kwestii odorowych, po przeprowadzeniu analiz, podjęto decyzję o etapowym rozwiązaniu tego problemu. Prace te zostały podzielone na trzy etapy, z czego dwa już są zakończone.

Pierwszym etapem było przygotowanie wytycznych technicznych pn. *Kodeks przeciwdziałania uciążliwości zapachowej*. Jest to materiał informacyjno - edukacyjny w postaci wytycznych technicznych, w ramach którego zestawiono przepisy prawne, które w sposób bezpośredni lub pośredni dotyczą problematyki uciążliwości zapachowej. W dokumencie tym zidentyfikowano źródła emisji substancji zapachowoczynnych oraz podano działania zaradcze dla głównych form działalności uciążliwych zapachowo, w tym przede wszystkim obiektów gospodarki odpadami, gospodarki wodno - ściekowej oraz obiektów hodowlanych. Podkreślić należy, że Kodeks nie dotyka wszystkich problemów i jest dokumentem wyjściowym do wypracowania rozwiązań zmierzających do poprawy jakości życia mieszkańców narażonych na uciążliwość zapachową. Dokument ten zamieszczony jest na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska, w zakładce Uciążliwość zapachowa w dziale Środowisko, pod adresem: https://www.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/mos/srodowisko/zwozniak_skan-2809201611_4631.pdf.

W związku z powyższym obecnie, w ramach trzeciego etapu prac, w resorcie środowiska przygotowywany jest projekt ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej. Wykorzystywane są tutaj wyniki zleconej przez Ministerstwo Środowiska, w ramach drugiego etapu, ekspertyzy pn. „Lista substancji i związków chemicznych, które są przyczyną uciążliwości zapachowej”. W ramach tych prac przygotowano m.in. Ocenę Skutków Regulacji do przedmiotowego projektu ustawy oraz przeprowadzono wstępne uzgodnienia wewnątrzresortowe rzeczzonego dokumentu. Następnie przeanalizowano zgłoszone uwagi i obecnie prowadzone są prace nad ostatecznym kształtem dokumentu. Obecnie prowadzone są prace nad wprowadzeniem projektu ustawy do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Jednocześnie pragnę poinformować, że ze względu na brak jednoznacznych i ogólnoeuropejskich przepisów w tym zakresie Rzeczpospolita Polska w grudniu 2016 r. wniosła prośbę do Komisji Europejskiej o przeanalizowanie przedmiotowej sytuacji oraz podjęcie prac nad odpowiednią propozycją legislacyjną mającą na celu uporządkowanie zagadnienia uciążliwości zapachowej na poziomie Unii Europejskiej.

Z powodzeniem
Zmuda
Z up. MINISTRA
SEKRETARZ STANU
Pawel Satek

Do wiadomości:

1. Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
2. Biuro Ministra w Ministerstwie Środowiska.