



Warszawa, dnia 16 kwietnia 2018 r.



03980200035234  
RPW/11909/2018 P  
2018-04-17

## MINISTER ŚRODOWISKA

DPK-I.070.50.2018.ŻW

Pan  
Stanisław Karczewski  
Marszałek Senatu RP

*Dr. Rade Gminy*  
9

*Szanowny Panie Marszałku*

W nawiązaniu do pisma z dnia 16 marca 2018 r., znak: BPS/043-57-1561/18, przekazuję poniżej odpowiedź na Oświadczenie senatora Kazimierza Kleinę, złożone podczas 57. Posiedzenia Senatu RP w dniu 8 marca 2018 r., w sprawie uciążliwości odorowych.

Uciążliwość zapachowa jest poważnym problemem, zarówno w skali lokalnej jak i ogólnokrajowej. Jest to stan subiektywnego dyskomfortu odczuwanego przez człowieka zarówno w sferze fizycznej jak i psychicznej powodowany zapachem substancji wprowadzonej do powietrza. Uciążliwość zapachowa jest wynikiem oddziaływania źródeł emitujących związki odorowe, które są rozpoznawane przez receptory ludzkiego narządu węchu. Źródła emisji substancji odorowych występują praktycznie we wszystkich rodzajach działalności gospodarczej, a nawet mogą być związane z powszechnym lub zwykłym korzystaniem ze środowiska w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.). Należy zaznaczyć, że w prawie każdej kategorii ludzkiej działalności, w pewnych warunkach może wystąpić emisja różnych ilości zróżnicowanych związków zapachowoczynnych, zatem katalog źródeł emisji nie jest katalogiem zamkniętym. Trzeba również wskazać, że w wielu przypadkach emitowane są substancje, które same w sobie nie powodują uciążliwości zapachowej. Jednak w wyniku reakcji w powietrzu z innymi substancjami powstają związki, które będą wyczuwalne przez ludzi. Wynika to z faktu, że związki zapachowe w mieszaninach mogą posiadać zupełnie inne właściwości i cechy zapachu niż pojedyncze substancje odorowe.

Ze względu na liczne napływające interpelacje poselskie, zapytania senatorskie, skargi mieszkańców i apele samorządów dotyczące kwestii odorowych w Ministerstwie Środowiska prowadzone są zintensyfikowane prace w zakresie uregulowania problematyki uciążliwości zapachowej. Prace nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej rozpoczęły się we wrześniu 2016 r. po zakończeniu prac nad „Kodeksem przeciwdziałania uciążliwości zapachowej”. Zgodnie z procedurą przygotowania i uzgadniania projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych sporządzono Ocenę Skutków Regulacji do projektu ustawy i przeprowadzono wstępne uzgodnienia wewnątrzresortowe rzeczonego projektu. W kolejnym kroku kierownictwo resortu przyjęło w trybie obiegowym Wniosek o wprowadzenie projektu ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. W związku z powyższym w dniu 9 grudnia 2016 r. na

posiedzeniu Zespołu ds. Programowania Prac Rządu rozpatrywany był projekt ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej. Zgodnie z postanowieniami z Zespołu, pismo z dnia 13 grudnia 2016 r., znak: DOSR.022.1.112.2016, wpis projektu ustawy do Wykazu Prac Rady Ministrów został odroczone do czasu rozpatrzenia przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów. Jednakże ze względu na wysokie koszty dla budżetu państwa oraz jednostek samorządowych wynikających z przyjętej w projekcie ustawy metody oceny stwierdzania występowania uciążliwości zapachowej wykorzystującej metody olfaktometrii dynamicznej prace nad projektem zostały wstrzymane. Mając na uwadze powyższe, a także doświadczenie Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (GIOŚ) w zakresie rozpatrywania skarg oraz kontroli podmiotów korzystających ze środowiska, także w zakresie uciążliwości zapachowej, Minister Środowiska podjął decyzję o przekazaniu procedowania projektu ustawy do GIOŚ. W tym celu powołany został decyzją GIOŚ, z dnia 26 lipca 2017 r., zespół doradców składający się m.in. z przedstawicieli nauki. GIOŚ w ramach powyższych prac przygotował założenia do ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej oraz projekt rzezzonej ustawy. W kolejnym etapie prac projekt został skierowany do wstępnych uzgodnień wewnątrzresortowych.

Wieloaspektowość tego problemu, powoduje, że do chwili obecnej nie wprowadzono uregulowań prawnych w tym zakresie w kraju ani na poziomie Unii Europejskiej. Zauważyć przy tym należy, że prawo Unii Europejskiej w zakresie ochrony powietrza nie obejmuje zagadnień z zakresu przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym, pozostawiając poszczególnym państwom członkowskim dowolność działania. Zauważyć należy, że poznanie różnorodnego podejścia do uregulowania zanieczyszczeń zapachowych nie tylko pozwala zrozumieć jak złożony jest to problem, ale także powoduje konieczność wprowadzenia odpowiednich standardów chroniących ludzi narażonych na występowanie złoonych gazów w Polsce. Ministerstwo Środowiska dotychczas przeprowadziło analizę regulacji prawnych dotyczących przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym w wybranych krajach Unii Europejskiej (22 państw), w ramach której wykorzystano również wyniki ekspertyzy opracowanej przez Kancelarię Senatu pn. „Regulacje prawne dotyczące przeciwdziałania uciążliwościom zapachowym (odorum) w wybranych krajach Unii Europejskiej”. Na jej podstawie, stwierdzono, że obecnie żadne państwo nie wprowadziło ustawy wprost dedykowanej uciążliwości zapachowej. Kwestie uciążliwości zapachowej regulowane są natomiast w innych ustawach, rozporządzeniach oraz wytycznych i kodeksach, a także są przedmiotem modelowania rozprzestrzeniania zanieczyszczeń odorowych oraz podmiotem pozwoleń na wprowadzanie zanieczyszczeń do powietrza.

Wskazać przy tym należy, że obecnie 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 (imisji) 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. Należy jednak wyjaśnić, że 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. W związku z powyższym 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.

Podkreślenia wymaga, że najbardziej skutecznym działaniem ograniczającym powstawanie nowych inwestycji uciążliwych zapachowo jest wprowadzenie przez rady gmin do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ograniczeń w zakresie lokalizacji inwestycji uciążliwych zapachowo. W wyniku braku odpowiednich przepisów w tym zakresie, w niektórych przypadkach ma miejsce lokalizowanie inwestycji na terenach do tego nieprzystosowanych, oraz których forma architektoniczna oraz funkcja nie przystaje do najbliższego otoczenia i powoduje utrudnienia w jego funkcjonowaniu. W związku z powyższym wymagane jest przeprowadzenie kompleksowych zmian w prawodawstwie polskim, w tym m.in. w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz określenia minimalnej odległości uciążliwych źródeł od zabudowań mieszkalnych. Kwestie te pozostają w gestii Ministra Inwestycji i Rozwoju (MIiR). Ze względu na oczekiwania społeczne m.in. w tym zakresie w MIiR przygotowywany jest projekt ustawy – Kodeks urbanistyczno - budowlany. Regulacje te mają wzmocnić prowadzoną na poziomie lokalnym gospodarkę przestrzenną, w tym ograniczyć ilość występujących konfliktów przestrzennych i określić sposób lokalizowania różnych uciążliwych obiektów. Dlatego też inwestycje te powinny być wyłącznie lokalizowane na obszarach, dla których obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Decyzja o lokalizacji uciążliwej inwestycji, podejmowana będzie w jawnym procesie planistycznym, w którym lokalna społeczność może wyrazić opinie w toku konsultacji społecznych. Takie rozwiązanie umożliwi utworzenie stref buforowych oraz uporządkowanie przyszłych lokalizacji poprzez wyznaczenie części obszaru gminy jako strefy, w której dopuszcza się lokalizację inwestycji uciążliwych zapachowo. Jak wynika z informacji uzyskanych z MIiR w Kodeksie wprowadzone zostaną przepisy regulujące zagadnienia bezpiecznej odległości inwestycji uciążliwych zapachowo od innych rodzajów zagospodarowania terenu.

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. Obecnie 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.

Zauważyć przy tym należy, że w celu zidentyfikowania skali problemu uciążliwości zapachowej w kraju co roku przeprowadzana jest analiza skarg i wniosków rozpatrywanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska. Na podstawie przeprowadzonych analiz stwierdzono, że od lat notuje się tendencję zwyżkową skarg i wniosków z zakresu zanieczyszczenia powietrza. Natomiast w zakresie uciążliwości zapachowej po początkowym wzroście ilości odsetka skarg, do poziomu prawie 75% w roku 2013, w 2014 r. odnotowano ich spadek i tak od dwóch lat odsetek

skarg i wniosków systematycznie wzrasta. Jednakże ze względu na skalę problemu (ponad 50% skarg dotyczy uciążliwości zapachowej) należy podjąć zdecydowane działania w celu jego rozwiązania.

Z danych uzyskanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska wynika, że w latach 2010-2016 Inspekcja Ochrony Środowiska rozpatrzyła odpowiednio:

- 2010 r. – 1134 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 517 dotyczyło uciążliwości zapachowej (45,6%),
- 2011 r. – 1316 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 738 dotyczyło uciążliwości zapachowej (56,1%),
- 2012 r. – 1323 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 869 dotyczyło uciążliwości zapachowej (65,7%),
- 2013 r. – 1342 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 1002 dotyczyło uciążliwości zapachowej (74,7%),
- 2014 r. – 1477 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 841 dotyczyło uciążliwości zapachowej (56,9%),
- 2015 r. – 1664 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 982 dotyczyło uciążliwości zapachowej (59%),
- 2016 r. – 1903 skarg z zakresu zanieczyszczenia powietrza, w tym 1255 dotyczyło uciążliwości zapachowej (66%).

Wyrazić przy tym należy nadzieję, że podejmowane w resorcie środowiska działania mające na celu uregulowanie problematyki uciążliwości zapachowej przyczyną się do poprawy jakości powietrza, a tym samym stanu zdrowia i komfortu życia obywateli.

*d* Powołaniem  
z up. MINISTRA  
PODSEKRETAŃZ STAFU  
Sławomir Mazurek

**Do wiadomości:**

Departament Spaw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.