

## UZASADNIENIE

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego określonego w art. 3b ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1209 i ...), zwanej dalej „ustawą”, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 27 listopada 2024 r. *o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw* (nr w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UC33, druk sejmowy 813, druk senacki 212).

Określenie w ustawie upoważnienia do wydania ww. aktu wykonawczego, a następnie opracowanie projektu rozporządzenia stanowi realizację rekomendacji z przeprowadzonego przeglądu wymagań jakościowych dla paliw stałych, o którym mowa w art. 3a ust. 2a ustawy, w ramach której ze względu na potrzebę poprawy jakości powietrza, w tym ograniczenia emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji, wskazano potrzebę ustanowienia wymagań jakościowych dla paliw stałych z biomasy wprowadzanych do obrotu z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. Wskazane działania stanowią również realizację kamienia milowego B5G pn. Wejście w życie przepisów określających standardy jakości paliw stałych z biomasy, ujętego w ramach reformy B.1.1. Czyste powietrze i efektywność energetyczna w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO).

Zgodnie z zakresem ww. kamienia milowego ujętym w treści KPO oraz w załączniku do decyzji implementacyjnej Rady UE (CID) w celu poprawy stanu jakości powietrza, redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz innych substancji w projekcie rozporządzenia wprowadza się wymagania jakościowe dla paliw stałych z biomasy pozyskanej z drzew i krzewów oraz określa się nazwy tych paliw – które nie zawierają przedrostka „eko”, czyli nazwy, które nie będą sugerowały ekologicznego charakteru tych paliw i przez to wprowadzały w błąd konsumentów celem przeciwdziałania praktyce tzw. greenwashingu.

Aktualnie paliwa stałe z biomasy, a także biomasa pozyskana z drzew i krzewów, wprowadzane do obrotu lub obejmowane procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci brykietu lub peletu nie są objęte systemem monitorowania i kontroli i nie ustanowiono dla nich prawnie wiążących wymagań jakościowych. Natomiast wielu krajowych producentów produkuje i wprowadza, zarówno na rynek krajowy i zagraniczny, pelet posiadający certyfikat jakości ENplus lub DINplus. Systemy certyfikacji ENplus i DINplus standaryzują wymagania produkcyjne jak i jakościowe paliw stałych z biomasy. Obecnie wymagania jakościowe dla peletu czy też brykietu drzewnego spalane w indywidualnych urządzeniach grzewczych zawarte są w instrukcjach obsługi urządzeń grzewczych w formie wykazu zalecanych parametrów jakościowych paliwa oraz informacji, że stosowanie paliwa o innych parametrach może spowodować nieprawidłową pracę urządzenia i utratę gwarancji. Certyfikacja jest dobrowolna i wdrażają ją producenci, którzy chcą zapewnić produkt najlepszej jakości i wprowadzają do obrotu swoje produkty głównie poza granicami Polski, co powoduje, że na rynku krajowym jest więcej paliw stałych formowanych bez informacji o ich jakości. Dodatkowo w ramach serii norm PN-EN ISO 17225, których stosowanie jest dobrowolne, stworzono jednoznaczne zasady klasyfikacji paliw stałych z biomasy, w tym peletu i brykietu drzewnego z przeznaczeniem do wykorzystania m.in. w sektorze bytowo-komunalnym. Normy te stanowią narzędzie, które ma umożliwić przejrzysty handel tymi paliwami oraz usprawnić komunikację pomiędzy producentem/sprzedawcą a użytkownikiem, jak również z producentami urządzeń grzewczych na paliwa stałe z biomasy.

Obecnie możliwa jest sprzedaż paliw stałych z biomasy niespełniających żadnych wymagań jakościowych, co może prowadzić do nieuczciwych praktyk polegających na wprowadzaniu na rynek paliw stałych z biomasy zanieczyszczonych odpadami meblarskimi bądź plastikami, a paliwa stałe z biomasy formowane (głównie z biomasy drzewnej i w mniejszym stopniu niedrzewnej) są najczęściej stosowane w gospodarstwach domowych i instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. W związku z tym w projekcie zaproponowano wymagania jakościowe dla biomasy pozyskanej z drzew lub krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci peletu lub brykietu.

Wymagania jakościowe dla biomasy pozyskanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci brykietu lub peletu rozróżniono na trzy kategorie, tj.:

- w tabeli nr 1 określono wymagania dla brykietu,
- w tabeli nr 2 określono wymagania dla peletu,
- w tabeli nr 3 określano wymagania dla peletu do urządzeń grzewczych 3, 4 i 5 klasy energetycznej lub spełniających wymogi ekoprojektu.

Parametry jakościowe oraz ich wartości zostały ustalone na podstawie wyników ekspertyzy wykonanej na zlecenie Ministra Klimatu i Środowiska przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy oraz Instytut Chemicznej Przeróbki Węgla (obecnie Instytut Technologii Paliw i Energii) pn. „Opracowanie wymagań jakościowych dla różnych rodzajów paliw biomasowych wprowadzanych do obrotu z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwach domowych i instalacjach spalania o nominalnej mocy mniejszej niż 1 MW”, zwanej dalej „ekspertyzą”. Na podstawie przeprowadzonych analiz, przy uwzględnieniu zarówno danych rynkowych, wymagań normy PN-EN 17225, jak i wyników przeprowadzonych badań w ramach ekspertyzy – analiz technicznych i badań energetyczno-emisyjnych, wybrano parametry, które powinny być wprowadzone jako wymagania jakościowe dla paliw stałych z biomasy przeznaczonych do użycia w sektorze bytowo-komunalnym.

Paliwa stałe z biomasy – biomasa pozyskana z drzew i krzewów w postaci brykietu lub peletu, będą scharakteryzowane za pomocą następujących parametrów:

- 1) Średnica – symbol D – jednostka [mm];
- 2) Długość – symbol L – jednostka [mm];
- 3) Zawartość wilgoci – symbol W – jednostka [% w stanie roboczym];
- 4) Zawartość popiołu – symbol A – jednostka [% w stanie suchym];
- 5) Wytrzymałość mechaniczna – symbol DU – jednostka [% w stanie roboczym];
- 6) Zawartość frakcji drobnej – symbol F – jednostka [% w stanie roboczym];
- 7) Wartość opałowa – symbol Q – jednostka [MJ/kg, w stanie roboczym];
- 8) Gęstość nasypowa – symbol BD – jednostka [kg/m<sup>3</sup>, w stanie roboczym];
- 9) Gęstość ziarna – symbol DE – jednostka [g/cm<sup>3</sup>, w stanie roboczym];
- 10) Zawartość dodatków – jednostka [% w stanie roboczym];
- 11) Zawartość azotu – symbol N – jednostka [% w stanie suchym];
- 12) Zawartość siarki całkowitej – symbol S – jednostka [% w stanie suchym];
- 13) Zawartość chloru – symbol Cl – jednostka [% w stanie suchym].

Przy opracowywaniu katalogu parametrów jakościowych pod uwagę zostały wzięte zarówno aspekty użytkowe, jak również emisyjne. Zaproponowane wartości zostały oparte na obowiązujących normach standaryzujących paliwa stałe z biomasy, wymaganiach największych systemów certyfikacji paliw stałych z biomasy oraz wymaganiach wskazanych przez producentów urządzeń grzewczych na paliwa stałe z biomasy wprowadzane na rynek krajowy.

Wydajność paliwa jest ściśle związana z jego wartością opałową, która uzależniona jest od zawartości substancji balastowych (niepalnych), jak wilgoć, materia nieorganiczna (popiół) oraz azot. W przypadku paliw takich jak pelet i brykiet na wartość opałową ma wpływ również rodzaj i zawartość dodatków. Gęstość paliwa wpływa na gęstość energii zawartej w jednostce objętości, a tym samym na wartość opałową. Gęstość paliwa uzależniona jest zarówno od zawartości wilgoci, jak i gęstości nasypowej, która jest dodatnio skorelowana z zawartością frakcji drobnej, który to parametr z kolei uzależniony jest od wytrzymałości mechanicznej. Wysoka zawartość popiołu i wilgoci przy jednocześnie nieprawidłowo prowadzonym procesie spalania z czasem powoduje powstawanie spieków. Powstawanie spieków oraz osadów jest również związane ze zbyt niską lub wysoką temperaturą procesu spalania, zależną od wartości opałowej paliwa. Zawarte w paliwie związki siarki i chloru przedostają się do spalin, przyczyniają się do korozji chlorkowej oraz siarczanowej elementów instalacji. Wilgoć zawarta w paliwie obniża jego wartość opałową poprzez wykorzystanie części energii na odparowanie wody. Wraz z zawartością wilgoci w paliwie rośnie emisja substancji gazowych oraz pyłowych związana z niezupełnym i niecałkowitym charakterem procesu spalania.

Zaproponowane parametry jakościowe i ich wartości są zbieżne z wymaganiami normy PN-EN 17225.

Wartości parametrów dla biomasy pozyskanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci peletu zaproponowano na poziomach zbieźnych z wymaganiami ustalonymi dla peletu klasy A2. Jednakże dane rynkowe oraz badania parametrów jakościowych paliw – peletu obecnie dostępnego na rynku wskazują, iż wartości parametru zawartości azotu mieszczą się w przedziale 0,08-0,22 [% mas., stan suchy]. Zawartość tego parametru w pelecie zależy od składu chemicznego surowca i użytych dodatków oraz wpływa na zwiększoną wielkość emisji tlenków azotu i pośrednio emisję CO – tlenek azotu bierze m.in. udział w degradacji rodników tlenowych RO<sub>2</sub> do RO. Początkuje to szereg przemian zawartych w powietrzu gazów organicznych i prowadzi tym samym do powstawania w atmosferze pyłu wtórnego o charakterze organicznym, dlatego też wartość parametru zawartości azotu została zaproponowana na ostrzejszym poziomie 0,3 [% mas., stan suchy] niż wynikający z normy 0,5 [% mas., stan suchy] – jak dla klasy A1.

Wartości parametrów dla biomasy pozyskanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci peletu do urządzeń grzewczych 3, 4 i 5 klasy energetycznej lub spełniających wymogi ekoprojektu zaproponowano na takich samych poziomach jak dla peletu klasy A1.

Wartości parametrów dla biomasy pozyskanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci brykietu zaproponowano w przypadku parametru:

- zawartość wilgoci, zawartości dodatków, wartości opałowej, zawartości azotu, zawartości siarki całkowitej oraz zawartości chloru – na takich samych poziomach jak dla brykietu drzewnego klasy A1;
- zawartości popiołu oraz gęstości ziarna – na poziomach jak dla brykietu drzewnego klasy A2.

Ustanowienie wymagań jakościowych biomasy pozyskanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu w postaci peletu z przeznaczeniem do użycia w małych źródłach ciepła powinno przyczynić się do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z procesu spalania tych paliw w tych źródłach. W świetle utrzymujących się w Polsce przekroczeń norm jakości powietrza określonych dla pyłu PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub> oraz benzo(a)pirenu należy uznać to działanie za odpowiednie i niezbędne do ochrony zdrowia i życia ludzi. Polska nie dotrzymuje niektórych norm jakości powietrza wynikających z przepisów prawa unijnego dotyczących jakości powietrza, w tym z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, str. 1, z późn. zm.).

Pomimo obserwowanej stopniowej poprawy jakości powietrza i obniżenia stężeń substancji w powietrzu, w dalszym ciągu stwierdzane są przekroczenia obowiązujących poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub> i PM<sub>2,5</sub>, jak również poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Ze względu na problem jakości powietrza w Polsce, Komisja Europejska skierowała w grudniu 2015 r. skargę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). W ogłoszonym w dniu 22 lutego 2018 r. wyroku w sprawie skargi C-336/16 Komisji Europejskiej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej TSUE orzekł, że Polska naruszyła prawo Unii Europejskiej w zakresie jakości powietrza, m.in. z przekroczeniem dopuszczalnych wartości stężenia PM<sub>10</sub>. Skarga Komisji dotyczyła uchybienia zobowiązaniom przewidzianym odpowiednio w art. 13 ust. 1 w związku z załącznikiem XI, art. 23 ust. 1 akapit 2, jak również w art. 22 ust. 3 w związku z załącznikiem XI dyrektywy 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy. Wydanie rozporządzenia, które określi wymagania jakościowe dla biomasy pozyskanej z drzew i krzewów w sposób pośredni pozwoli wykonać ww. wyrok TSUE, jako środek mający na celu ochronę środowiska, zdrowia i życia ludzi.

Należy zauważyć, że ustanowienie wymagań jakościowych dla biomasy pozyskiwanej z drzew i krzewów wprowadzanej do obrotu lub obejmowanej procedurą celną dopuszczenia do obrotu w postaci brykietu lub peletu z przeznaczeniem do użycia w sektorze bytowo-komunalnym pozwoli osiągnąć poprawę jakości powietrza, istotną ze względu na zastrzone normy jakości powietrza w ramach nowej dyrektywy przyjętej w dniu 14 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (AAQD). Zgodnie z przepisami nowej dyrektywy poziom średnioroczny zostanie obniżony dla pyłu PM<sub>10</sub> z 40 µg/m<sup>3</sup> do 20 µg/m<sup>3</sup>, a dla pyłu PM<sub>2,5</sub> z 25 – I faza/ 20 µg/m<sup>3</sup> – II faza, do 10 µg/m<sup>3</sup>. Analizy porównawcze modelowania stężeń PM<sub>10</sub> i benzo(a)pirenu, wykonanych w ramach ekspertyzy wskazują, iż zastosowanie paliw stałych biomasowych o zaproponowanych parametrach jakościowych, w tym peletu, skutkuje znacznym spadkiem poziomów stężeń zanieczyszczeń

pyłowych oraz benzo(a)pirenu w powietrzu, zarówno względem paliw węglowych jak i z biomasy niespełniających wymagań jakościowych. Analiza ilościowa przedwczesnej śmiertelności wskazuje, że zastąpienie paliw stałych z biomasy niespełniających minimalnych parametrów, paliwami o zaproponowanych parametrach jakościowych w kotłach automatycznych spełniających wymagania ekoprojektu przełożyć się może na spadek o ok. 37 % przypadków przedwczesnej śmiertelności. Ustanowienie wymagań jakościowych dla tychże paliw przyczyni się również do wypełnienia zobowiązań redukcyjnych ujętych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w *sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych, zmiany dyrektywy 2003/35/WE oraz uchylenia dyrektywy 2001/81/WE* (Dz. Urz. UE L 344 z 17.12.2016, str. 1 oraz Dz. Urz. UE L z 17.01.2024, str. 299).

Zaproponowano, aby rozporządzenie weszło w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z przepisami prawa Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt nie podlega opiniowaniu, konsultacjom ani uzgodnieniom z organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym.