



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 13 marca 2020 r.

BADK.DPK.133.105.2019 MK

<b>P10-13/19</b>	Data wpływu petycji 29 listopada 2019 r
	Data sporządzenia informacji o petycji 5 marca 2020 r.

**PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA**

**TEMAT**

**DOPUSZCZALNE POZIOMY HAŁASU**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja indywidualna

Marek Nowak.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą wprowadzenia do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska – norm hałasu, które obecnie są regulowane rozporządzeniem Ministra Środowiska.

**UZASADNIENIE WNOSZACEGO PETYCJE:**

Autor petycji proponuje, wprowadzenie do Prawa ochrony środowiska regulacji dotyczących obniżenia norm hałasu, co najmniej w obszarach zurbanizowanych miast, przy założeniu, że normy obowiązujące do października 2012 r. należy uznać za maksymalne i w związku z tym dążyć do ich dalszej redukcji.

W uzasadnieniu wnoszący petycję podnosi fakt, że w 2017 r. Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji rozpatrywała tożsamą petycję. Jednak z powodu informacji uzyskanych z Ministerstwa Środowiska, o trwających tam pracach nad wprowadzeniem nowych przepisów dotyczących ochrony środowiska przed hałasem, senatorowie zdecydowali o niepodejmowaniu dalszych prac nad petycją.

Wnoszący petycję argumentuje, że mimo upływu dwóch lat resort środowiska nie przygotował nowych przepisów w tym zakresie.

**STAN PRAWNY:**

**Dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku** jest najważniejszym instrumentem prawnym na poziomie Unii Europejskiej, służącym ochronie obywateli przed nadmiernym hałasem powodowanym przez ruch drogowy, kolejowy, lotniczy oraz duże zakłady przemysłowe.

Unijny akt prawny służy ustalaniu wspólnego podejścia krajów członkowskich w zakresie zapobiegania i ograniczania szkodliwych skutków hałasu w środowisku oraz opracowywania metod zmniejszania poziomu hałasu generowanego przez najważniejsze źródła. W tym celu zawiera on zobowiązanie dla wszystkich państw członkowskich (art. 4) do: sporządzania i zatwierdzania map hałasu i planów działań dla aglomeracji, głównych dróg, lotnisk i linii kolejowych oraz ich gromadzenia.

**Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska** (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.) w dziale V „Ochrona przed hałasem” stanowi, że intencją ustawodawcy jest zapewnienie jak najlepszego stanu akustycznego środowiska (art. 112), w szczególności

poprzez: utrzymanie poziomu hałasu poniżej dopuszczalnego lub co najmniej na tym poziomie; zmniejszenie poziomu hałasu co najmniej do dopuszczalnego, gdy nie jest on dotrzymany.

Na mocy art. 113 ust. 1 minister do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem zdrowia, określa dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku, kierując się potrzebą należytej ochrony środowiska i mając na uwadze przepisy Unii Europejskiej odnoszące się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku.

W art. 117 ust. 1 wskazano, że ocena stanu akustycznego środowiska i obserwacja zmian należy do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w ramach państwowego monitoringu środowiska dla terenów:

1) wymienionych w art. 118 ust. 2 (tj. miast o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy, głównych dróg, linii kolejowych, lotnisk) – na podstawie strategicznych map hałasu lub wyników pomiarów poziomów hałasu  $L_{AeqD}$ ,  $L_{AeqN}$ ,  $L_{DWN}$  i  $L_N$ , z uwzględnieniem w szczególności danych demograficznych oraz dotyczących sposobu zagospodarowania i użytkowania terenu;

2) innych niż tereny, o których mowa w art. 118 ust. 2 – na podstawie wyników pomiarów poziomów hałasu wyrażonych wskaźnikami hałasu  $L_{AeqD}$ ,  $L_{AeqN}$ ,  $L_{DWN}$  i  $L_N$  lub innych metod oceny poziomu hałasu.

Strategiczne mapy hałasu, są sporządzane co 5 lat przez zarządzających głównymi: drogami, liniami kolejowymi, lotniskami oraz prezydentów miast liczących ponad 100 tysięcy mieszkańców, w oparciu o dane z poprzedniego roku kalendarzowego. Mapy hałasu są niezwłocznie zamieszczane na stronach internetowych zarządzających (art. 118).

**Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska** (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355 ze zm.) w art. 23 określa zasady państwowego monitoringu środowiska<sup>1</sup>, który jest podstawowym źródłem danych i informacji o stanie środowiska w Polsce. Monitoring obejmuje zadania (art. 23) wynikające z ustaw, zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej, innych potrzeb wynikających z polityki ekologicznej państwa.

Informacje o środowisku i jego ochronie objęte państwowym monitoringiem są gromadzone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (art. 25), który opracowuje, nie rzadziej niż raz na 4 lata, raport o stanie środowiska w Polsce, z uwzględnieniem w nim danych z monitoringu.

---

<sup>1</sup> Jest to system pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji o stanie środowiska.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska sporządza i przekazuje Komisji Europejskiej i Europejskiej Agencji Środowiska (co 4 lata) informacje o lokalizacji prowadzonych badań monitoringowych oraz danych uzyskanych w ich wyniku.

Zakres zadań państwowego monitoringu jest określony w wieloletnich strategicznych programach oraz w programach wykonawczych (art. 23 pkt 18). Wieloletnie strategiczne programy państwowego monitoringu środowiska opracowuje Główny Inspektor Ochrony Środowiska, a następnie zatwierdza je minister właściwy do spraw środowiska.

**Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku** (Dz. U. z 2014 r. poz. 112) w załączniku określa zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu, określone wskaźnikami hałasu  $L_{DWN}$ ,  $L_N$ ,  $L_{Aeq D}$  i  $L_{Aeq N}$  dla terenów przeznaczonych pod: zabudowę mieszkaniową, szpitale i domy opieki społecznej, budynki związane ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, na cele uzdrowiskowe, rekreacyjno-wypoczynkowe oraz mieszkaniowo-usługowe. Ponadto wskazuje normy poziomu hałasu dla obiektów w zależności od ich rodzaju lub prowadzonej działalności będącej źródłem hałasu.

#### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Projekt rozporządzenia Ministra Klimatu w sprawie sposobu ustalania wskaźnika hałasu  $L_{DWN}$**  ma służyć usunięciu, wskazanego przez Komisję Europejską, uchybienia w transpozycji dyrektywy 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnoszącej się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku.

Projekt przewiduje uzupełnienie definicji wskaźnika hałasu przez przywołanie normy ISO 1996-2:1987 oraz wskazanie, że rok na przestrzeni którego należy obliczyć wartość wskaźnika  $L_{DWN}$  (jego częściami składowymi są wartości wskaźników  $L_D$ ,  $L_W$  oraz  $L_N$ ) należy rozumieć jako dany rok kalendarzowy.

Ministerstwo przewiduje wydanie rozporządzenia w I kwartale 2020 r.

**Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wykonania dyrektywy w sprawie hałasu w środowisku** (z 30.03.2017 r.)

Europejska Agencja Środowiska przeprowadziła dla państw członkowskich UE ocenę narażenia obywateli Europy na hałas. Badanie dotyczyło 467 aglomeracji (z drogami, koleją, lotniskami i zakładami przemysłowymi), 86 głównych lotnisk, jak również 186 600 km głównych dróg oraz 44 320 km głównych tras kolejowych położonych poza aglomeracjami.

W unijnym przeglądzie wdrażania polityki ochrony środowiska zwrócono uwagę na opóźnienie w wykonaniu dyrektywy 2002/49/WE. Komisja wezwała państwa członkowskie

do zrewidowania swoich rozwiązań krajowych, w tym w odniesieniu do wyznaczania obszarów ciszy. Sprawniejsze wdrażanie dyrektywy pozwoli na utworzenie bazy danych, będącej instrumentem pomocniczym przy podejmowaniu działań politycznych dotyczących wyboru metod ograniczania hałasu pochodzącego z transportu.

Z oceny Komisji wynika, że w dyrektywie występuje niewiele problematycznych kwestii np. ograniczony zakres dyrektywy (wspólne podejście do unikania i zmniejszania szkodliwych skutków hałasu oraz zapobiegania im, zamiast zmniejszenia niekorzystnych dla zdrowia skutków hałasu w środowisku). Doprecyzowania wymagają niektóre definicje. Potrzebne wydaje się również dostosowanie dyrektywy do najnowszych zmian w przepisach, jakie miały miejsce na szczeblu UE od czasu jej przyjęcia (np. wprowadzonych traktatem lizbońskim). Ponadto nowe dowody naukowe wskazują na to, że do szkodliwego wpływu na zdrowie może dochodzić na poziomach niższych niż te, które są objęte działaniem aktu. Komisja postanowiła przeprowadzić dialog z zainteresowanymi stronami celem rozważenia, jak najlepiej rozwiązać podniesione problemy, bez niepotrzebnego ograniczania elastyczności państw członkowskich w wyznaczaniu swoich własnych celów lub opracowywaniu własnego podejścia.

W sprawozdaniu podkreślono, że w niektórych przypadkach państwa członkowskie mogą wykorzystywać środki dofinansowania pochodzące ze źródeł unijnych (np. Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego) do wdrażania środków zmniejszających hałas. Jest to możliwe tam, gdzie środki te są elementem szeroko zakrojonych wysiłków na rzecz poprawy stanu środowiska na obszarach miejskich lub tworzenia i ulepszania przyjaznych dla środowiska (w tym cichych) systemów transportu. Wsparcie na ten cel można uzyskać również ze środków instrumentu „Łącząc Europę”.

**Petycja z dnia 22 sierpnia 2017 r.** w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 27 kwietnia 2011 r. Prawo ochrony środowiska, w celu wprowadzenia do ustawy norm hałasu drogowego (**P9-31/17**) wniesiona przez pana Marka Nowaka.

Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji rozpatrzyła petycję 13 listopada 2017 r. Senatorowie zapoznali się z postulatem petycji i stanowiskiem uczestniczących w posiedzeniu przedstawicielek Ministerstwa Środowiska, które poinformowały o trwających w resorcie pracach nad projektem ustawy regulującym zagadnienia dotyczące ochrony środowiska przed hałasem. Ministerstwo nie poparło postulatu petycji.

Senatorowie w głosowaniu zdecydowali o niepodjęciu prac nad petycją.

## **INFORMACJE DODATKOWE:**

W Polsce wykonuje się pomiary hałasu: przemysłowego, drogowego, lotniczego oraz szynowego. W ramach państwowego monitoringu środowiska funkcjonuje podsystem monitoringu hałasu, który odpowiada za gromadzenie danych dla bieżących działań związanych z ochroną przed hałasem oraz prowadzenia długookresowej polityki w tej dziedzinie (mapy akustyczne, programy ochrony przed hałasem, planowanie przestrzenne). Uwzględnia się przy tym aktualny stan prawny zawarty w dyrektywie 2002/49/WE z dnia 25 czerwca 2002 r. odnoszącej się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku, zaadoptowanej do prawa krajowego.

Z „Raportu o stanie zmian klimatu akustycznego w 2017 r. na tle wielolecia obejmującego m.in. analizę trendów w odniesieniu do poszczególnych źródeł hałasu<sup>2</sup>” wynika, że zanieczyszczenia hałasem są silnie odczuwalne za przyczyną transportu drogowego, zwłaszcza w środowisku miejskim. W świetle badań przedstawionych w bazie EHALAS mamy w naszym kraju do czynienia z generalnie wysoką emisją z ruchu samochodowego w porze nocnej, wzdłuż przebadanych dróg jedynie na 3% odcinków dróg poziom emisji  $L_{AeqN}$  wynosi poniżej 50 dB (poziomu, który uznawany jest za poziom względnie akceptowalny).

Wyniki w porze dziennej wskazują również na generalnie wysoką emisję z ruchu pojazdów, jedynie na 6% odcinków dróg poziom emisji  $L_{AeqN}$  wynosi poniżej 60 dB (poziom względnego komfortu). Najwyższy poziom emisji hałasu w porze nocnej  $L_{AeqN}$  (pow. 60 dB), zarejestrowano w woj. lubelskim (44,5% dróg z poziomem emisji z przedziału 60-65 dB oraz 19,4% z poziomem emisji z przedziału 65-70 dB), w Małopolsce (odpowiednio: 47,8% i 23,2%) i na Dolnym Śląsku (odpowiednio: 61,9% i 8,8%). Odnośnie emisji dziennej, to najwyższy odsetek przebadanych dróg o wysokiej emisji (ponad 70 dB) odnotowano w województwach lubelskim (34,1%) oraz kujawsko-pomorskim (30,2%).

Zagrożenie hałasem przemysłowym ma charakter lokalny i obejmuje swym zasięgiem jedynie niewielkie obszary zabudowy mieszkaniowej sąsiadujące bezpośrednio z obiektami przemysłowymi. W świetle przeprowadzonych badań jedynie 23% przebadanych w całym kraju zakładów (działalności) przekraczało dopuszczalne normy. Największy odsetek takich obiektów występował w województwach: dolnośląskim, lubuskim, małopolskim.

<sup>2</sup> Raport stanowi podsumowanie pomiarów hałasu zgromadzonych w krajowej bazie EHALAS, analiz akustycznych wykonanych w oparciu o modele obliczeniowe wykonane przez inspektoraty ochrony środowiska (WIOŚ) oraz map akustycznych wykonanych w roku 2017 przez podmioty do tego zobligowane.

W przypadku hałasu lotniczego z pomiarów zgromadzonych w bazie EHALAS wynika, że ruch lotniczy powoduje uciążliwości na terenach mieszkalnych, mimo prowadzonego monitoringu hałasu wokół lotnisk oraz związanego z tym obowiązku sterowania trasami dolotu i odlotu przez zarządzających portami lotniczymi, w celu zminimalizowania uciążliwości. Na wielu terenach mieszkalnych, na których w sposób szczególny odczuwane są hałasy związane z operacjami lotniczymi utworzone zostały Obszary Ograniczonego Użytkowania (OOU).

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz