

**STANOWISKO NR 2\_I**  
**KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP**  
**z dnia 23 sierpnia 2018 roku**

**w sprawie konieczności wprowadzenia zmiany regulacji prawnych dotyczących  
ochrony środowiska przed hałasem**

Konwent Marszałków biorąc pod uwagę wieloletnie doświadczenie samorządów województw w zakresie stosowania przepisów dotyczących ochrony środowiska przed hałasem podkreśla konieczności ich zmiany. W przeciwieństwie do sukcesywnie wprowadzanych zmian legislacyjnych w zakresie ochrony powietrza, gospodarki odpadami czy gospodarki wodnej, przepisy w zakresie ochrony środowiska przed hałasem nie ulegały istotnym zmianom od 2012 roku. Dotychczasowe doświadczenia i problemy powstające przy opracowaniu dokumentów oraz niejasno określone w przepisach prawa kompetencje organów, powodują, że niezbędne jest podjęcie prac nad zmianą przepisów w tym obszarze. Jako główne obszary problemowe należy wymienić procedurę opracowania programów ochrony środowiska przed hałasem, tworzenie obszarów ograniczonego użytkowania oraz ograniczanie oddziaływania na środowisko inwestycji komunikacyjnych.

Obecnie przepisy dotyczące opracowania programów ochrony środowiska przed hałasem (dalej: POŚpH) przewidują, że czas na opracowanie programu wynosi 1 rok od przekazania map akustycznych przez zarządzających drogą, linią kolejową lub lotniskiem. Mając na uwadze, że opracowanie POŚpH jest zadaniem realizowanym cyklicznie co 5 lat a także zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, jest to okres niewystarczający na pozyskanie środków finansowych oraz na wykonanie programu. Dlatego proponuje się analogiczne rozwiązanie jak w przypadku programów ochrony powietrza, tj. wydłużenie terminu opracowania do 15 miesięcy i uchwalenia do 18 miesięcy od dnia przekazania map akustycznych. Ponadto uporządkowania wymaga kwestia organów samorządu województwa biorących udział w określeniu POŚpH. Obecnie mapy akustyczne przekazywane są marszałkowi województwa, a organem właściwym do określenia programu ochrony środowiska przed hałasem jest sejmik województwa. Zmiana organu z sejmiku województwa na zarząd województwa, w znacznym stopniu ułatwiłaby proces opracowania dokumentu, jak i wydłużyłaby czas na merytoryczne przygotowanie programów. Ponadto w obecnym stanie prawnym, przepisy nie obligują do przekazania projektu POŚpH do zaopiniowania wójtom, burmistrzom lub prezydentom, którzy swoje uwagi mogą zgłaszać w ramach konsultacji społecznych. Przepisy nie wskazują także trybu prowadzenia konsultacji społecznych, co powoduje przyjmowanie różnych procedur w skali kraju.

Kolejną kwestią, która wymaga podjęcia działań jest procedura tworzenia obszarów ograniczonego użytkowania ze względu na przekroczenia norm hałasu. Według obecnie obowiązującej regulacji prawnej, obszar ograniczonego użytkowania można utworzyć wówczas, jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo z analizy porealizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu. Zakres i jakość analiz porealizacyjnych, które są przekazywane marszałkom województw odbiega w dużym stopniu od wymagań określonych w art. 83, 93 i 94 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 2017 r. poz. 1405, z późn. zm) i często wymaga uzupełnienia lub poprawy. W przypadku konieczności uzupełnienia lub poprawienia nieprawidłowo wykonanej analizy porealizacyjnej organem właściwym do jej wyegzekwowania jest organ wydający decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, a nie organ tworzący obszar. Ponadto w obowiązujących przepisach

ustawy Poś ustawodawca nie przewidział możliwości wezwania przez organ tworzący obszar ograniczonego użytkowania do uzupełnienia analizy porealizacyjnej.

Dlatego też niezbędne jest podjęcie prac legislacyjnych we wskazanych wyżej obszarach. Najistotniejsze jest wprowadzenie zmian w przepisach ogólnych dotyczących ochrony środowiska przed hałasem określonych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. 2018, poz. 799 z późn. zm.). Konwent Marszałków Województw RP wyraża przekonanie, że wyeliminowanie przedstawionych problemów możliwe będzie poprzez zmianę przepisów ustawy *Prawo ochrony środowiska* w następujący sposób:

#### 1. W zakresie programów ochrony środowiska przed hałasem:

- zmianę przepisu art. 119 ust. 2a dotyczącego wskazania organu zapewniającego możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest opracowanie programu ochrony środowiska przed hałasem. Zamiast sejmiku województwa, proponuje się wskazanie zarządu województwa.
- wprowadzenie przepisów regulujących kwestie opiniowania przez jednostki samorządu terytorialnego projektów POŚpH poprzez dodanie w art. 119 następujących ustępów:
  - a. ust. 2b Zarząd województwa lub rada powiatu po opracowaniu projektu uchwały, o której mowa ust. 2, przekazuje go do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast.”
  - b. ust. 2c Wójt, burmistrz lub prezydent miasta są obowiązani do wydania opinii w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały w sprawie programu ochrony środowiska przed hałasem, o którym mowa w ust. 2.
  - c. ust. 2d Niewydanie opinii w terminie, o którym mowa w ust. 2c, oznacza akceptację projektu uchwały w sprawie programu ochrony środowiska przed hałasem,
- zmianę art. 119 ust. 5 polegającą na wydłużeniu czasu na opracowanie programu ochrony środowiska przed hałasem z 1 roku na 15 miesięcy od dnia otrzymania map akustycznych, o których mowa w art. 179 ustawy Poś i uchwalenia do 18 miesięcy.
- określenia organu właściwego do kontroli POŚpH poprzez dodanie art. 119a w brzmieniu:
  - a. ust. 1. Wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska sprawuje nadzór w zakresie wykonywania zadań określonych w programach ochrony środowiska przed hałasem przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starostę oraz inne podmioty.
  - b. ust. 2. Do wykonywania zadań kontrolnych przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska stosuje się przepisy ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, z uwzględnieniem ust. 3-6.
- modyfikację art. 179 poprzez zmianę organu, któremu są przedkładane mapy akustyczne – zamiast marszałka województwa, proponuje się wskazanie zarządu województwa, który zgodnie z wcześniej wskazanymi propozycjami byłby organem odpowiedzialnym za opracowanie POŚpH. Ponadto proponuje się doprecyzowanie terminu przedkładania map akustycznych oraz przekazywania informacji o drogach, liniach kolejowych oraz lotniskach objętych mapowaniem przez zarządzających. Termin przekazywania informacji należy ustalić na co najmniej 1,5 roku wcześniej niż termin wykonania map. Wobec powyższego proponuje się:
  - a. dodanie ust. 2c. Zarządzający drogą, linią kolejową lub lotniskiem, portem przekazuje ministrowi środowiska, zarządowi województwa, radzie powiatu informacje o ilościach dróg, linii kolejowych lub lotnisk objętych mapowaniem, w terminie do dnia 31 czerwca-roku poprzedzającego wykonanie map akustycznych.
  - b. zmianę ust 4. w następujący sposób- Zarządzający drogą, linią kolejową lub lotniskiem przedkłada, niezwłocznie po wykonaniu:
    - 1) fragment mapy akustycznej obejmującej określony powiat - właściwemu zarządowi województwa i radzie powiatu

2) fragment mapy akustycznej obejmującej określone województwo - właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

c. zmianę art. 179 ust. 5, w ramach której należy jasno i precyzyjnie wskazać termin wykonania i przekazania map akustycznych przez zarządzających drogą, linią kolejową lub lotniskiem. Powyższa zmiana powinna uwzględniać fakt, iż dane wejściowe z ww. map, w niektórych przypadkach, są wykorzystywane przy opracowaniu map akustycznych dla aglomeracji. Zatem termin na sporządzenie map powinien być krótszy niż termin na opracowanie map akustycznych dla aglomeracji.

#### **2. W zakresie tworzenia obszarów ograniczonego użytkowania:**

- zmianę art. 135 ust. 1 polegającą na wykreśleniu możliwości tworzenia obszarów ograniczonego użytkowania na podstawie analizy porealizacyjnej. Ponadto proponuje się wprowadzenie możliwości określenia obszaru, także w przypadku, gdy zastosowanie dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych pociągałoby za sobą niewspółmierne koszty.
- wykreślenie art. 135 ust 5., w którym stwierdza się, że jeżeli obowiązek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania wynika z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, dla przedsięwzięcia polegającego na budowie lub przebudowie drogi, linii kolejowej lub lotniska użytku publicznego, obszar ograniczonego użytkowania wyznacza się na podstawie analizy porealizacyjnej.
- dodanie przepisu, umożliwiającego nałożenie, w drodze decyzji, na zarządzającego obiektem wokół którego utworzono obszar ograniczonego użytkowania obowiązku prowadzenia monitoringu ciągłego na podstawie wydanej przez organ ochrony środowiska decyzji. Dla obszaru tworzonego przez organ samorządu województwa, organem wydającym przedmiotową decyzją powinien być marszałek województwa. W ramach tej decyzji organ tworzący obszar ograniczonego użytkowania mógłby wskazywać lokalizacje (rejon), ilość punktów i termin rozpoczęcia prowadzenia pomiarów. Zmiana w tym zakresie wymagałaby także weryfikacji § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem (Dz. U. Nr 140, poz. 824), w zakresie przedsięwzięć wymagających prowadzenia pomiarów ciągłych.

#### **3. W zakresie przeglądów ekologicznych:**

- zmianę art. 238 polegającą na doprecyzowaniu wymagań jakie powinien spełniać przegląd ekologiczny w zakresie opisu terenów sąsiadujących i wchodzących w skład zasięgu oddziaływania instalacji. Zasadne jest wprowadzenie obowiązku uszczegółowienia opisu terenów wchodzących w zasięg oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko poprzez dokonywanie identyfikacji polegającej na przedstawieniu nr działek i obrębów wchodzących w skład wyznaczonego zasięgu oddziaływania instalacji. W ramach zmian, należałoby przeanalizować dodanie obowiązku wykonywania dokumentacji technicznych i technologicznych pozwalających ocenić możliwości realizacji (np. posadowienia, wykonania wykopu) zaproponowanych rozwiązań minimalizujących oddziaływanie instalacji na środowisko.

#### **4. W zakresie innych zmian:**

- dodanie art. 113a, w ramach którego doprecyzowanoby jak należy dokonywać kwalifikacji terenów położonych wokół instalacji, w przypadku, gdy teren ten można zaliczyć do kilku rodzajów terenów, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1. Wówczas dopuszczalne poziomy hałasu powinny być ustalane jak dla przeważającego rodzaju terenu;
- Zmiany przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska w zakresie analiz porealizacyjnych polegające na ograniczeniu zakresu





wykonywanej analizy. Proponuje się uproszczenie analizy w taki sposób, aby stanowiła ona porównanie ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko. Pozwoliłoby na dokonanie oceny projektowanej instalacji oraz stwierdzenie jej rzeczywistego oddziaływania. Rozwiązałyby to problemy dotyczące egzekwowania uzupełnienia niewłaściwie wykonanej analizy porealizacyjnej, ograniczałyby konieczność prowadzenia egzekucji przez organy wydające decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwoliłoby uniknąć konieczności wprowadzenia dodatkowych przepisów w ustawie Poś dotyczących wzywania do uzupełnienia analiz przez organy tworzące obszary ograniczonego użytkowania. Analiza porealizacyjna wykonywana jest po 12 miesiącach od dnia oddania instalacji do użytkowania i przedkładana jest organowi wydającemu decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach w terminie 18 miesięcy. Instalację oddaną do użytkowania po upływie 12 miesięcy należy traktować jako przedsięwzięcie istniejące, a zatem uzasadnione jest aby dalsza procedura oceny oddziaływania na środowisko powyższej instalacji była prowadzona przez wskazane do tego w ustawie *Prawo ochrony środowiska* właściwe organy odpowiedzialne za realizację zadań dotyczących między innymi tworzenia obszarów ograniczonego użytkowania czy ograniczenia oddziaływania na środowisko danej instalacji. Uzasadnione jest również wprowadzenie przepisów dotyczących terminu przekazywania, przez organy wydające ww. decyzje, analiz porealizacyjnych, w celu skrócenia czasu oczekiwania na wykonanie zabezpieczeń minimalizujących ponadnormatywne oddziaływanie przedsięwzięcia na tereny chronione np. zabudowy mieszkaniowej. Wskazuje się, iż termin 30 dni od dnia otrzymania analizy porealizacyjnej przez ww. organ jest terminem optymalnym pozwalającym dokonać oceny prawidłowości wykonania analizy oraz pozwalający na stwierdzenie czy dane przedsięwzięcie negatywnie oddziałuje na środowisko pomimo zaproponowanych na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zabezpieczeń. Ponadto w ramach przedstawionych zmian sugeruje się zastosowanie rozwiązania pozwalającego na uwzględnienie możliwości dopuszczenia wykorzystania analizy ekonomicznej proponowanych zabezpieczeń przy dokonywaniu oceny konieczności tworzenia obszaru ograniczonego użytkowania.

Samorządy województw oczekują od władz centralnych zainicjowania zmian legislacyjnych zmierzających do udoskonalenia polskiego prawodawstwa w aspekcie szeroko rozumianej ochrony środowiska przed hałasem, a jednocześnie deklarują wolę współpracy w tym zakresie.

*Przewodniczący  
Konwentu Marszałków Województw RP*

**ADAM STRUZIŁ**

**Stanowisko kieruje się do:**

Pana Henryka Kowalczyka – Ministra Środowiska