

PROGRAM IMPLEMENTACJI

Dyrektywy 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku

SPIS TREŚCI

1	NOWA POLITYKA HAŁASOWA UE I JEJ REALIZACJA FORMALNA – DYREKTYWA 2002/49/WE	3
1.1	Wprowadzenie	3
1.2	Podstawowe przesłanki, cele i harmonogram nowej polityki EU w zakresie hałasu	5
1.3	Ogólna charakterystyka Dyrektywy Hałasowej	6
1.3.1	Problem oceny hałasu w świetle Dyrektywy	7
1.3.2	Wskaźniki docelowe i plany przedsięwzięć naprawczych	7
1.3.3	Priorytety	8
2	CHARAKTERYSTYKA UREGULOWAŃ PRAWA KRAJOWEGO W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA PRZED HAŁASEM	10
2.1	Wprowadzenie	10
2.2	Ochrona środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji	10
2.3	Programy ochrony środowiska przed hałasem	10
2.4	Źródła hałasu - Instalacje, urządzenia i produkty	11
2.5	Pozwolenie na emitowanie hałasu do środowiska	11
2.6	Metodyki pomiarowe	12
2.7	Drogi, linie kolejowe i tramwajowe, lotniska oraz porty	13
2.8	Przeglądy ekologiczne	13
2.9	Programy dostosowawcze	13
2.10	Środki finansowo – prawne	13
2.11	Akty wykonawcze	14
2.11.1	Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 13 maja 1998 roku w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. nr 66, poz.436).	14
2.11.2	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji z instalacji i urządzeń (projekt – nazwa robocza)	14

2.11.3	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2001 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu (Dz.U. Nr 120, poz. 1285).	14
2.11.4	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 października 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem (Dz. U. Nr. 179, poz. 1498)	15
2.11.5	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 stycznia 2002 r. w sprawie progowych poziomów hałasu (Dz. U. Nr 8, poz.81)	15
2.11.6	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku w związku z eksploatacją dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów (projekt – nazwa robocza)	15
2.11.7	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie sporządzania map akustycznych dla dróg, linii kolejowych i lotnisk (projekt – nazwa robocza)	15
3	ANALIZA STANU ZGODNOŚCI PRZEPISÓW UE I POLSKICH W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA	17
4	PROPONOWANA STRATEGIA I KIERUNKOWY PLAN ORAZ HARMONOGRAM IMPLEMENTACJI DYREKTYWY	20
4.1	Informacje ogólne	20
4.2	Kierunkowy program działań w celu implementacji Dyrektywy	20
4.3	Harmonogram kierunkowych działań związanych z implementacją Dyrektywy	23
5	OSZACOWANIE KOSZTÓW IMPLEMENTACJI DYREKTYWY	27

1 NOWA POLITYKA HAŁASOWA UE I JEJ REALIZACJA FORMALNA – DYREKTYWA 2002/49/WE

1.1 WPROWADZENIE

W chwili obecnej Państwo Polskie jest w okresie intensywnych zmian prawnych, w tym także - w dziedzinie ochrony środowiska. Zmiany te są spowodowane przede wszystkim koniecznością dostosowania się do systemu prawnego Unii Europejskiej, pod kątem akcesu naszego kraju do struktur europejskich.

Problematyka ochrony środowiska traktowana jest w Unii jako jeden z priorytetów. Przed krajem naszym staje więc wcale niełatwe podstawowe zadanie sprostania wymaganiom UE w dziedzinie szeroko rozumianej ekologii, w skład której zalicza się m.in. problematykę ochrony i właściwego kształtowania klimatu akustycznego. Obecnie Unia Europejska znajduje się w okresie przyspieszenia praktycznych działań w zakresie ochrony środowiska przed hałasem, przyjmując i realizując tzw. „Nową politykę hałasową”.

Prowadzone od pewnego czasu przez ekspertów unijnych analizy wykazały, iż hałas w środowisku, powodowany głównie:

- ruchem transportowym,
- działalnością przemysłową,
- aktywnością rekreacyjną,

stał się jednym z poważniejszych problemów obniżających jakość życia w Europie. Skargi w tym zakresie wciąż się nasilają. Z drugiej strony działania związane ze zwalczaniem nadmiernego hałasu miały do połowy lat 90-tych w większości państw Unii niższy priorytet niż inne problemy środowiskowe.

Dysproporcje te postanowiono zlikwidować. W ramach Piątego Programu Działań Środowiskowych podjęto szereg działań w zakresie walki z hałasem do roku 2000. Przegląd tego Programu w roku 1995 (COM(95)647) uwzględnił dodatkowo rozwój kierunków programowych zwalczania hałasu i ich intensyfikację.

Podjęte działania pozwoliły stwierdzić, iż brak jest wystarczających danych wejściowych do oceny skutków oddziaływania hałasu (ekspozycji na hałas). Dotychczasowa polityka ograniczała się do opracowania kryteriów emisji hałasu z niektórych źródeł (samochody, maszyny budowlane, samoloty), co łącznie z postępem technologicznym pozwoliło na ograniczenie tej emisji. Jednakże wiele źródeł hałasu środowiskowego pozostało poza jakąkolwiek kontrolą (koleje, różnorodny sprzęt używany w wolnej przestrzeni itp.). Powodowało to, iż walka z hałasem odnosiła tylko połowiczne sukcesy.

Tak więc, w tej sytuacji Parlament Europejski w Strasbourgu opracował i przyjął materiał roboczy poświęcony w całości zwalczaniu hałasu. Materiał ten poświęcono polityce zwalczania hałasu w Unii Europejskiej¹. W następstwie tego Komisja Europejska przyjęła do realizacji dokument zatytułowany „Future Noise Policy. European Commission Green Paper”². W dokumencie tym zakreślono nowe ramy polityki hałasowej (cytat):

¹ Noise Abatement Policy in the European Union. The Union's current policy and proposals for future noise abatement measures. W-17, 5-96

² Brussels, 04.11.1996; COM(96) 540 final

„...W świetle niewystarczających danych dotyczących ekspozycji na hałas oraz braków wykazanych przez analizę dotychczasowych środków, Komisja wyraża przekonanie, iż konieczne są zmiany w ogólnym podejściu, bez których to zmian polityka ograniczania hałasu nie może zakończyć się sukcesem. Wymaga to ram opartych na wspólnej odpowiedzialności obejmującej wyznaczenie celów, śledzenie postępu i wypracowywanie środków zmierzających ku poprawie dokładności i standaryzacji danych pomocnych w rozwoju logicznej ścisłości różnorodnych działań...”

W następstwie przyjęcia nowego podejścia zaproponowano szereg kierunków przyszłych działań, które scharakteryzować można najogólniej jako (wybór):

1. Przyjęcie wspólnych metod ocen ekspozycji na hałas,
2. Mapowanie (plany akustyczne) oraz docelowo - ustalenie wspólnych kryteriów oceny stanu klimatu akustycznego.
3. Ograniczenie hałasu drogowego, w szczególności przez promowanie i stosowanie tzw. „cichych nawierzchni”; wprowadzenie w tym zakresie instrumentów ekonomicznych; uwzględnienie w ocenach dróg także emisji hałasu.
4. Wzmoczenie walki z hałasem kolejowym; intensyfikacja badań w tym zakresie i prace nad ustaleniem kryteriów.
5. Zaostrzenie przepisów dotyczących emisji hałasu lotniczego; wprowadzenie instrumentów ekonomicznych (dyrektywa dot. opłat w portach lotniczych);
6. Intensyfikacja wykorzystania metod planowania przestrzennego.
7. Uproszczenie aktów prawnych dotyczących emisji hałasu przez różnego rodzaju urządzenia pracujące w wolnej przestrzeni; wprowadzenie obowiązku etykietowania w zakresie hałasu, rozszerzenie zakresu urządzeń objętych obecnie dyrektywami „hałasowymi”.

Powyższe kierunki działań mają doprowadzić do realizacji celów zawartych w tabeli 12 - załączniku do Piątego Programu Działań Środowiskowych (tabelę tę zacytowano niżej w wersji spolszczonej - cytata z Future Noise Policy. Green Paper).

Tabela 1

Cel główny	Cele operacyjne Wspólnoty Europejskiej do roku 2000	Kierunki działań	Sektory Wykonawcy
Żaden mieszkaniec UE nie powinien być narażony na hałas o poziomie zagrażającym zdrowiu lub jakości życia	Poziomy ekspozycji na hałas L_{Aeq} w porze nocnej:		Transport + przemysł
	ekspozycja populacji na hałas o poziomie powyżej 65 dB powinna zostać zlikwidowana; pod żadnym pozorem nie wolno dopuścić na ekspozycję na hałas o poziomie powyżej 85 dB	<ul style="list-style-type: none"> • inwentaryzacja ekspozycji na hałas w krajach UE • opracowanie programu zwalczania hałasu • dalsze ograniczenie emisji hałasu (samochody, ciężarówki, samoloty, żurawie, kosiarki do trawy, itd.). 	EEA+MS+LA MS+LA EC+MS+przemysł

<p>procent populacji narażonej obecnie na hałas w granicach 55 - 65 dB nie powinien wzrosnąć</p>	<ul style="list-style-type: none"> • stopniowe przyjmowanie zaleceń tak, aby oparte o nie dyrektywy zostały wprowadzone w życie nie później niż w roku 2000 	
<p>procent populacji narażonej obecnie na hałas poniżej 55 dB nie powinien wzrosnąć</p>	<ul style="list-style-type: none"> • standaryzacja pomiarów i oceny hałasu • wprowadzenie środków i procedur wpływających na sposób jazdy samochodów, operacji lotniczych, procesów przemysłowych odbywających się w porze nocnej • wprowadzenie środków ochrony przed hałasem związanych z infrastrukturą i planowaniem przestrzennym, takich jak lepsze strefowanie akustyczne wokół lotnisk, na obszarach przemysłowych i wzdłuż arterii drogowych i kolejowych 	<p>EEA+EC+MS</p> <p>MS+LA+EC</p> <p>MS+LA</p>

gdzie (symbole w tablicy):

EEA - Europejska Agencja Ochrony Środowiska,

MS - Kraj członkowski UE

LA - Władze lokalne

EC - Komisja Europejska

1.2 PODSTAWOWE PRZESŁANKI, CELE I HARMONOGRAM NOWEJ POLITYKI EU W ZAKRESIE HAŁASU

Zgodnie z propozycjami i celami sformułowanymi we wcześniej cytowanym dokumencie – Zielonej Księdze, przyjęto, iż niezbędne są następujące działania:

- identyfikacja problemów hałasowych w środowisku,
- opracowanie ramowego programu dla realizacji działań naprawczych.

Przyjęto przy tym, iż racjonalne przesłanki podejmowanych działań powinny być oparte o:

- identyfikację niezbędnego zakresu zmniejszenia hałasu od danego rodzaju źródła,
- określenie szczebla (administracyjnego), na którym powinny zostać podjęte działania naprawcze,
- określenie optymalnych sposobów i kombinacji instrumentów działania uzasadnionych efektywnością ekologiczną.

Zastosowanie takiego podejścia wymaga polepszenia informacji na temat rozmiarów i wielkości narażenia ludzi na hałas oraz wytyczenia celów dla polepszenia sytuacji. Dlatego też stało się niezbędne opracowanie ramowego dokumentu odnoszącego się do:

- oszacowania zagrożenia hałasem w środowisku,
- informacji społeczeństwa o tym zagrożeniu,
- zmniejszenia hałasu, np. przez realizację programów ochrony środowiska (action plan).

W efekcie podjętych działań i dokonanej inwentaryzacji potrzeb stwierdzono, że wspomniany wyżej ramowy dokument powinien zostać opracowany i wdrożony w formie Dyrektywy EU, uzupełnionej przez dodatkowe działania na szczeblu Unii, związane ze zmniejszeniem emisji hałasu ze źródeł (produktów). Dla wdrożenia niezbędnych działań przyjęto następujący harmonogram prac (patrz tabela 2).

Tabela 2

Termin	Przedsięwzięcie	Uwagi
Maj 1998	Przeprowadzenie Międzynarodowej Konferencji inicjującej działania Grup Roboczych	Konferencja taka odbyła się dopiero pod koniec września 1998
Koniec 1999 r	Opracowanie przez Grupy Robocze (GR) wspólnych (międzynarodowych) wskaźników oceny hałasu w środowisku	
Rok 1999	Przedstawienie przez Komisję projektu Dyrektywy Ramowej oraz <ul style="list-style-type: none"> • zobowiązanie do oceny istniejących metod oceny hałasu, • zobowiązanie do ustalenia narodowych i lokalnych celów, • podjęcie działań w przypadku rozszerzenia listy i/lub zakresu celów. 	
Koniec r. 2001	Opracowanie przez GR finalnej wersji zharmonizowanych metod oceny hałasu oraz celów do realizacji na szczeblu EU	
Rok 2002	Wdrożenie Dyrektywy Ramowej w zakresie ochrony środowiska przed hałasem	
Rok 2006	Pełne wdrożenie zharmonizowanych metod	
Rok 2006 i lata dalsze	Realizacja celów określonych w ramach EU	

1.3 OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA DYREKTYWY HAŁASOWEJ

Realizując harmonogram zaprezentowany w tabeli 2 przygotowano i uchwalono Dyrektywę 2002/49/EC w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku³. W materiale tym nie przytacza się całości treści Dyrektywy, niemniej wyszczególniono poniżej kilka najważniejszych problemów przez nią regulowanych.

Na wstępie należy podkreślić, iż Dyrektywa zawiera trzy podstawowe – z merytorycznego punktu widzenia - rodzaje wymagań dotyczących:

- zunifikowanych sposobów i metod ocen hałasu,
- wartości docelowych (wskaźników)⁴
- programów naprawczych (action plans).

³ w dalszym ciągu tego rozdziału stosować się będzie skróconą nazwą własną „Dyrektywa”

⁴ wskaźniki te mogą być np. poziomami dopuszczalnymi, lecz także np. liczbą osób narażonych na konkretny hałas itp.

1.3.1 Problem oceny hałasu w świetle Dyrektywy

W Dyrektywie znalazły się następujące wymagania w zakresie opracowywania i udostępniania wyników ocen zagrożenia hałasem w środowisku:

1. Ustalenie i wykorzystanie przez wszystkie kraje członkowskie wspólnego Wskaźnika Zagrożenia Hałasem (**European Exposure Unit**), opartego na wartości poziomu równoważnego.
2. Zobligowanie państw członkowskich do dokonywania oceny zagrożenia hałasem w środowisku na szczeblu lokalnym z wykorzystaniem modeli i metod bazujących na wspólnych wymaganiach.
3. Ustalenie metod i sposobów wymiany porównywalnych informacji między państwami członkowskimi z jednej strony, a Komisją Unii oraz Europejską Agencją Ochrony Środowiska.
4. Zobowiązanie państw członkowskich do realizacji map akustycznych jako podstawowego instrumentu planowania na szczeblu lokalnym.

Podstawowymi kategoriami hałasu, na których koncentrować się powinny działania inicjowane przez Dyrektywę to:

- hałas drogowy (uliczny),
- hałas kolejowy,
- hałas lotniczy w obszarze przylotniskowym,
- hałas przemysłowy.

Do realizacji powyższych zadań zastosowano dwustopniowe podejście:

- w ramach fazy pierwszej wymagania będą kształtowane na podstawie wykorzystania istniejących modeli (krajowych bądź też lokalnych),
- w fazie drugiej nastąpi pełna harmonizacji metod i podejścia metodycznego; w tym celu w ramach pierwszej fazy kontynuowane będą badania fazę drugą przygotowujące.

1.3.2 Wskaźniki docelowe i plany przedsięwzięć naprawczych

Projektodawcy Dyrektywy wyszli z założenia, iż brak ściśle ustalonych wskaźników docelowych stwarza jedynie niewielką lub żadną motywację w kierunku realizacji niezbędnych zadań i kredyt zaufania w stosunku do „Przyszłej Polityki Hałasowej” może ulegać szybkiej erozji, gdy obywatele nie będą zauważać żadnych skoordynowanych działań w kierunku zmniejszenia zagrożenia hałasem w środowisku. Z tych też powodów Dyrektywa zawiera wymagania odnośnie ustalania (na szczeblu lokalnym lub narodowym) celów w zakresie poprawy stanu klimatu akustycznego, wyrażanych przez wskaźniki liczbowe. Dyrektywa zobowiązuje także właściwe organy do podejmowania stosownych działań w przypadku przekraczania ustalonych wartości wskaźników.

Założono dwustopniowe podejście w kierunku ustalenia odpowiednich wartości wskaźników hałasu:

- w pierwszym etapie działań wskaźniki (ich konstrukcja i wartość) definiowane będą na szczeblu narodowym, głównie w celu uruchomienia opracowań i realizacji planów naprawczych na terenach o bardzo wysokich poziomach hałasu.

- w okresie późniejszym, opierając się na danych nt. hałasu uzyskanych wg zharmonizowanych metod, wskaźniki zagrożenia zostaną ustalone na poziomie UE ze wszelkimi konsekwencjami wynikającymi z tego dla Państw Unii.

Koszty poszczególnych opcji w zakresie redukcji hałasu będą zależeć głównie od wzajemnych relacji uwzględniających:

- aktualnego stanu klimatu akustycznego (tj. aktualnych wartości poziomów hałasu),
- ustalonych i przyjętych wskaźników docelowych (docelowych wartości obrazujących stan klimatu akustycznego).

Koszty powyższe są możliwe do oszacowania jedynie w tym przypadku, gdy dysponować się będzie rzetelnymi informacjami na temat wielkości zagrożenia hałasem oraz zakresem niezbędnych do zastosowania środków zaradczych. W tym kontekście proponowane dwustopniowe podejście pozwoli na wyprzedzające oceny problemu oraz analizy „kosztów/korzyści” dla później podejmowanych działań w ramach EU.

Niewątpliwą zaletą proponowanego dwustopniowego podejścia jest fakt, iż zyskuje się poparcie dla wprowadzanych zmian oraz to, że organy lokalnej administracji zostają raczej szybko zobowiązane przez naciski społeczne do wprowadzania do swych planów aspektów ochrony środowiska przed hałasem tam gdzie stan klimatu akustycznego jest najgorszy i ustalania swych własnych wskaźników jeszcze w ramach pierwszej fazy działań.

1.3.3 Priorytety

Równoległe z wprowadzaniem Dyrektywy rozwiązany musi zostać problem, które z przedsięwzięć powinny być podejmowane na szczeblu unijnym, a które – na innych poziomach. Podkreślić należy, że tylko kombinacja właściwych działań na różnych szczeblach otwiera możliwości wykorzystania innego rodzaju środków jak np. zastosowania bodźców ekonomicznych, czy wprowadzenia zakazów używania (urządzeń wytwarzających w danych warunkach nadmierny hałas).

Priorytetowymi przedsięwzięciami na poziomie EU będą te, które dotyczą zmniejszenia hałasu źródła (produktu); ma to bowiem bezpośredni wpływ na rynek wewnętrzny. Podejmowane działania mogą wymagać koordynacji między różnymi DG, lecz także – koordynacja może stać się niezbędna na innych szczeblach (lokalny, narodowy).

W chwili obecnej wytypowano kilka priorytetowych obszarów działań na poziomie unijnym. Zestawiono je tabelarycznie.

Tabela 3

Lp	Obszar działania	Charakterystyka
1	Hałas drogowy	Przygotowywane są obecnie propozycje Dyrekcji DG III, dotyczące redukcji emisji hałasu opon powstającego na styku „koło – nawierzchnia”. Jak się przewiduje, możliwe jest zmniejszenie tej emisji o ok. 25%. Rozważa się także przedsięwzięcia w zakresie polepszenia (z akustycznego punktu widzenia) nawierzchni drogowych. Natomiast obecnie nie ma efektywnych kosztowo przedsięwzięć zmniejszających emisję hałasu pojazdów samochodowych.
2	Hałas kolejowy	Jak się wydaje, duża zgodność między różnymi zainteresowanymi panuje w zakresie konieczności ograniczenia hałasu kolejowego i harmonizacji działań w tej dziedzinie. W szczególności dotyczy to nowego wyposażenia i wagonów towarowych, lecz także – wagonów pasażerskich. Występuje tutaj także pożądanе przesunięcie akcentów w stosunku do transpor-

		tu drogowego, szczególnie, iż możliwe do zastosowania środki ochrony przed hałasem kolejowym są bardziej efektywne w kategoriach ekonomicznych.
3	Hałas lotniczy	Działania w zakresie zwalczania hałasu lotniczego na poziomie międzynarodowym ICAO nie są aktywnie rozwijane w postaci jakiegokolwiek normy dotyczącej redukcji tego rodzaju hałasu. Propozycje Dyrektywy Ramowej natomiast są przygotowywane w odniesieniu do tzw. statków powietrznych objętych postanowieniami rozdziału III.
4	Hałas wytwarzany przez urządzenia pracujące na zewnątrz	Propozycje wymagań Dyrektywy w stosunku do tego typu urządzeń są przygotowywane przez Komisję Europejską. W przygotowywanych materiałach zawarto warunki dotyczące przeglądu zagadnienia w zależności od wielkości zagrożenia hałasowego powodowanego przez dane urządzenie.
5	Urządzenia rekreacyjne (hałas)	Dla urządzeń podlegających postanowieniom Dyrektywy 94/25/EC Dyrekcja DG III przygotowała propozycje wymagań dotyczących m.in. emisji hałasu
6	Hałas z innych źródeł	Przewiduje się wymagania dotyczące zmniejszenia emisji hałasu z innych, nie wymienionych wyżej źródeł (źródła przemysłowe, odtwarzacze radiowe itp.) lub wymagania dotyczące sposobów testowania rozwiązań przeciwdźwiękowych (np. izolacyjności akustycznej). Generalnie jednak zagadnienia te nie są w Dyrektywie traktowane priorytetowo.
7	Potrzeby badawcze	W ramach prac nad Dyrektywą zidentyfikowano potrzeby w zakresie prowadzenia badań i zapewnienia ich finansowania. Stwierdzono potrzebę koordynacji w tym zakresie.

2 CHARAKTERYSTYKA UREGULOWAŃ PRAWA KRAJOWEGO W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA PRZED HAŁASEM

2.1 WPROWADZENIE

W 2001 roku ukazały się dwa dokumenty, mające istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony środowiska przed hałasem w naszym kraju. Pierwszy z nich, to finalny projekt dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku⁵. Drugi, to obowiązująca od 1 października 2001 roku ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. nr 62, poz. 627). Oba te dokumenty są ze sobą ściśle związane. Ustawa uwzględniła już większość regulacji zawartych w ówczesnym projekcie dyrektywy. Nie wdrożyła jednak ustaleń dotyczących metod i wskaźników oceny hałasu w środowisku, niezbędnych dla określenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Wynikało to z faktu, iż w czasie tworzenia projektu ustawy trwały jeszcze prace grup roboczych Komisji Europejskiej ds. ochrony środowiska przed hałasem nad tymi zagadnieniami.

Przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska traktują hałas jako zanieczyszczenie środowiska, stąd ustawa przyjmuje takie same ogólne zasady, obowiązki i formy postępowania w stosunku do hałasu, jak do pozostałych dziedzin ochrony środowiska. Różnice dotyczą jedynie rozwiązań szczegółowych.

Wiele zapisów ustawy i akty wykonawcze w sposób istotny porządkują i nadają jednoznaczną treść przepisom w zakresie wymagań i obowiązków podmiotów korzystających ze środowiska. Poniżej przedstawiono omówienie najważniejszych z nich.

2.2 OCHRONA ŚRODOWISKA W ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM I PRZY REALIZACJI INWESTYCJI

Przepisy ustawy dotyczą uwzględniania ochrony środowiska m. in. w materiałach i dokumentach planistycznych (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego), w innych aktach prawa miejscowego oraz postępowaniach wynikających z przepisów prawa budowlanego). Bardzo istotne w tym zakresie i mające wpływ na klimat akustyczny środowiska, jest wprowadzenie regulacji dotyczącej określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego standardów akustycznych środowiska. Spowoduje to znaczne uproszczenie postępowania w zakresie ochrony środowiska przed hałasem zarówno przy kontroli jak i podczas prowadzenia procedury lokalizacji inwestycji. Zgodnie z art. 7 ustawy z 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 100, poz. 1085) do czasu dokonania odpowiednich wskazań w planie dla ocenianego terenu przyjmuje się wartości dopuszczalne jak dla terenu o zbliżonym przeznaczeniu.

2.3 PROGRAMY OCHRONY ŚRODOWISKA PRZED HAŁASEM

Ustawa przewiduje:

„sporządzanie przez starostów map aglomeracji i terenów, na których dopuszczalny poziom hałasu jest przekroczony...”

Sporządzanie map aglomeracji będzie obowiązkowe.

⁵ w roku 2001 – jeszcze projekt, a obecnie już ustanowiona dyrektywa 2002/49/WE

Mapy te stanowią będą materiały wyjściowe do tworzenia programów naprawczych w zakresie ochrony środowiska przed hałasem, przez rady powiatów dla aglomeracji i przez wojewodów dla terenów zagrożonych hałasem powodowanym przez główne obiekty komunikacyjne.

Dla terenów pozostałych projekt ustawy przewiduje tworzenie programów ochrony środowiska przed hałasem w ramach wojewódzkich, powiatowych i gminnych programów ochrony środowiska.

Ustawa POŚ wprowadza również do systemu prawnego ochrony środowiska nową instytucję tzw. „*terenów zagrożonych hałasem*”. Są to tereny, na których poziom hałasu jest przekroczony w stopniu wymagającym podjęcia działań naprawczych w pierwszej kolejności, co ma być uwzględniane w tworzonych w ramach programów naprawczych i harmonogramach realizacji zadań.

Na podstawie upoważnienia ustawy Minister Środowiska określił, w drodze rozporządzenia, poziomy progowe hałasu, których przekroczenie powoduje zaliczenie terenu do kategorii terenów zagrożonych hałasem. Poziomy progowe hałasu określa *rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 stycznia 2002 r. w sprawie progowych poziomów hałasu (Dz. U. Nr 8, poz.81)*

Również na podstawie upoważnienia ustawy Minister Środowiska określił *szczegółowe wymagania jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem*. Wymagania te określa rozporządzenie z dnia 14 października 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem (Dz. U. Nr. 179, poz. 1498)

Art. 14 ustawy z 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 100, poz. 1085 z późn. zm.) określa terminy realizacji zadań, wynikających z przepisów ustawy w zakresie opracowywania map i tworzenia programów. Terminy realizacji powyższych zadań przedstawiają się następująco:

- mapy akustyczne aglomeracji o liczbie mieszkańców powyżej 250 tysięcy mają zostać sporządzone do 30.06.2007 r., program rok później;
- powyżej 100 tys. – do 30.06.2012 r., program rok później;
- programy dla terenów poza aglomeracjami poddanych oddziaływaniu hałasu wywołanego eksploatacją obiektów komunikacyjnych, która może powodować negatywne oddziaływanie akustyczne na znacznych obszarach – do 30 czerwca 2007 roku.

2.4 ŹRÓDŁA HAŁASU - INSTALACJE, URZĄDZENIA I PRODUKTY

Ustawa w tym zakresie zawiera upoważnienia dla Ministra Środowiska do określenia w porozumieniu z Ministrem Gospodarki *standardów emisyjnych dla instalacji (jako poziomy mocy akustycznej) oraz warunki uznawania standardów za dotrzymane*. Upoważnienia te obejmują również możliwość określenia wymagań w zakresie stosowania określonych rozwiązań technicznych zapewniających ograniczenie emisji, przy czym wymagania te mogą być zróżnicowane ze względu na termin oddania instalacji do eksploatacji lub rok produkcji urządzenia.

2.5 POZWOLENIE NA EMITOWANIE HAŁASU DO ŚRODOWISKA

Można generalnie uznać, iż pozwolenie na emitowanie hałasu do środowiska zastępuje decyzję ustalającą dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska, jednak różni się ono znacznie od decyzji, szczególnie w warstwie merytorycznej.

1. Pozwolenie na emitowanie hałasu do środowiska jest wymagane, podobnie jak w przypadku decyzji ustalającej dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska, gdy hałas w środowisku przekracza dopuszczalne poziomy. Różnica polega na tym, że pozwolenie to wy-

dawane w ramach pozwolenia zintegrowanego jest wymagane niezależnie od tego, czy hałas w środowisku przekracza dopuszczalne poziomy.

2. Obowiązek uzyskania pozwolenia zintegrowanego :
 - dla nowych instalacji (czyli tych, które pozwolenie na budowę uzyskały po 1.10.2001r.) - od 1.01.2002 przed uruchomieniem;
 - dla istniejących instalacji - do 1.01.2004 (lub zgodnie z harmonogramem określonym w drodze rozporządzenia przez Ministra Środowiska w porozumieniu z Ministrem Gospodarki, terminy wskazane w rozporządzeniu, zgodnie z uchwaloną przez Sejm RP w dniu 19 grudnia 2002 r. ustawą o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw., nie mogą być późniejsze niż 30.10.2007r.; rozporządzenie jest w trakcie opracowywania)
3. Zgodnie z przepisami dotychczas obowiązującej ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska starosta, na podstawie pomiarów hałasu w środowisku dokonywał oceny stanu akustycznego środowiska i na jej podstawie, w drodze decyzji, określał dla jednostek organizacyjnych dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska (decyzję wydawał wojewoda, gdy dotyczyła ona przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego sporządzenie raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest obowiązkowe). Różnicą jest zmiana procedury uzyskiwania pozwolenia (decyzji). W przypadku stwierdzenia przez organ właściwy do wydania pozwolenia, iż poza zakładem przekroczone są dopuszczalne poziomy hałasu, organ w drodze postanowienia wzywa prowadzącego zakład do przedłożenia wniosku o wydanie pozwolenia. Na postanowienie to przysługuje zażalenie. Obowiązek posiadania pozwolenia powstaje po upływie 6 miesięcy od daty doręczenia postanowienia.
4. Istotną zmianą w odniesieniu do postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska jest to, że sporządzenie niezbędnej dokumentacji oraz podanie propozycji wartości dopuszczalnych emisji hałasu jest zadaniem wnioskodawcy. Organ wydający pozwolenie będzie jedynie oceniał przedstawiony wniosek. Ta procedura i wspomniane wyżej przepisy dotyczące określania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego standardów akustycznych środowiska z pewnością pozwolą na uniknięcie pomyłek i sporów przy wydawaniu pozwoleń.
5. Zgodnie z art. 18 ustawy z 27 lipca 2001 roku o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 100, poz. 1085) decyzje ustalające dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska wygasają z dniem 30 czerwca 2006 roku.
6. Art. 10 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 78) stanowi, że w przypadku, gdy emitowanie hałasu do środowiska nie wymaga pozwolenia, decyzje ustalające dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska wygasają z dniem 30 grudnia 2002 r. Przepis ten dotyczy przede wszystkim obiektów komunikacyjnych, którym pod rządami ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska ustalono decyzjami dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska.

2.6 METODYKI POMIAROWE

Ustawa zawiera regulacje dotyczące obowiązków w zakresie prowadzenia pomiarów emisji z instalacji, sposobu ich realizacji, zakresu pomiarów, sposobu przedstawiania wyników pomiarów, których szczegółowe uzupełnienia będą zawarte w *rozporządzeniach Ministra Środowiska wydanych na podstawie upoważnień ustawy* w tym ustalenie, w zależności od rodzaju lub parametrów instalacji albo urządzenia.

Właściwy organ ochrony środowiska może również nałożyć na prowadzącego instalację lub użytkownika urządzenia dodatkowe obowiązki w zakresie przeprowadzenia pomiarów, gdy z przeprowadzonej kontroli wynika, że nastąpiło przekroczenie standardów emisyjnych.

2.7 DROGI, LINIE KOLEJOWE I TRAMWAJOWE, LOTNISKA ORAZ PORTY

Głównym źródłem uciążliwości hałasowej dla ludzi i środowiska, szczególnie w aglomeracjach miejskich, jest komunikacja. Ochrona środowiska przed hałasem powodowanym przez ww. obiekty polega przede wszystkim na realizacji programów ochrony środowiska przed hałasem. Na podstawie map akustycznych, określane są obszary, na których poziomy hałasu przekraczają poziomy dopuszczalne, a także m.in. wyznaczane obszary o najniekorzystniejszych warunkach akustycznych. W oparciu o dokonane oceny i analizy będą opracowywane i wdrażane odpowiednie programy działań naprawczych dla tych terenów. Utworzenie takiego programu i zapewnienie finansowania jego realizacji, w tym również przy pomocy funduszy ekologicznych, pozwala odpowiednim władzom administracyjnym na podejmowanie działań eliminujących lub ograniczających uciążliwości hałasu komunikacyjnego w sposób optymalny i planowy, rozpoczynając realizację zadań naprawczych od terenów najbardziej zagrożonych lub terenów z dużą liczbą zagrożonych mieszkańców. Ustawa - Prawo ochrony środowiska nakłada obowiązek takiego postępowania w odniesieniu do aglomeracji miejskich, liczących powyżej 100 tys. mieszkańców oraz terenów przylegających do obiektów komunikacyjnych (drogowych, kolejowych i lotniczych), których eksploatacja może powodować negatywne oddziaływanie akustyczne na znacznych obszarach.

2.8 PRZEGLĄDY EKOLOGICZNE

W razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, organ może, w drodze decyzji zobowiązać prowadzącego instalację podmiot korzystający ze środowiska do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego (art. 237). Zakres tego przeglądu określa art. 238 ustawy. Art. 242 ustawy daje upoważnienie Ministrowi Środowiska do określenia dodatkowych wymagań, jakim powinien odpowiadać przegląd ekologiczny dla poszczególnych rodzajów instalacji.

2.9 PROGRAMY DOSTOSOWAWCZE

Ustawa Prawo ochrony środowiska przewiduje możliwość indywidualnego negocjowania harmonogramu realizacji obowiązków związanych z ochroną środowiska przez prowadzącego instalację objętą obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego i dodatkowo określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska w porozumieniu z Ministrem Gospodarki na podstawie upoważnienia art. 425 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Postępowanie negocjacyjne odbywa się w ramach tzw. programu dostosowawczego, którego celem jest doprowadzenie do jak najszybszego zrealizowania powyższych obowiązków przez instalacje, które ze względów technologicznych lub ekonomicznych nie mogą osiągnąć tych wymagań w terminach przewidzianych przez przepisy powszechnie obowiązujące, a za utrzymaniem eksploatacji instalacji przemawia interes publiczny. Art. 424 ustawy POŚ stanowi, że termin realizacji programu dostosowawczego nie może przekroczyć dnia 31 grudnia 2010 roku.

2.10 ŚRODKI FINANSOWO – PRAWNE

Przepisy ogólne dot. administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenie ustalonych pozwoleniem dopuszczalnych poziomów hałasu emitowanego do środowiska - zawierają art. 272 – 276). Podstawową zmianą w stosunku do regulacji obowiązujących obecnie jest ustalanie stawki maksymal-

nej kar oraz upoważnienie do ustalenia odrębnych jednostkowych stawek kar dla pory dnia i pory nocy. Wprowadzone zapisy pozwalają na regulację stawek kar uwzględniających fakt, iż w porze nocy hałas odczuwany jest jako bardziej uciążliwy niż hałas w porze dnia.

Procedury i przepisy szczegółowe dotyczące wymierzania kar, wysokości kar (do określenia wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu, w drodze rozporządzenia, ustawa upoważniła Radę Ministrów), odraczania, zmniejszania i zmniejszenia kar oraz przepisy szczególne dotyczące kar za emisję hałasu zawierają art. 298 – 321 ustawy.

Obowiązujące w 2002 r. stawki kar określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2001 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu (Dz.U. Nr 120, poz. 1285), natomiast stawki kar w 2003 r. Minister Środowiska określił w drodze obwieszczenia z dnia 28 października 2002 r. w sprawie jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu na rok 2003 (MP Nr 54, poz. 743)

2.11 AKTY WYKONAWCZE

Na podstawie upoważnień ustawy POŚ wydano już, lub opracowano akty wykonawcze, z których najważniejsze są następujące:

2.11.1 Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 13 maja 1998 roku w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz.U. nr 66, poz.436).

Wejście w życie dyrektywy 2002/49/WE spowodowało zmianę koncepcji dotyczącą terminu wejścia w życie nowego rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Wg dyrektywy termin 30 czerwca 2004 r. jest terminem transpozycji przepisów dyrektywy do prawa państw członkowskich, w tym również dotyczących wspólnego wskaźnika oceny. Przyjęto zatem, że będzie to zarazem termin obowiązywania dotychczasowego rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. nr 66, poz. 436), co zostało ustalone w ustawie z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 78).

2.11.2 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji z instalacji i urządzeń (projekt – nazwa robocza)

Rozporządzenie ustala, w zależności od rodzaju lub parametrów instalacji albo urządzenia:

- przypadki, w których wymagany jest ciągły pomiar emisji z instalacji,
- przypadki, w których wymagane są okresowe pomiary emisji z instalacji albo urządzenia, oraz częstotliwości prowadzenia tych pomiarów,
- referencyjne metodyki wykonywania pomiarów,
- sposób ewidencjonowania przeprowadzonych pomiarów,

2.11.3 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2001 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu (Dz.U. Nr 120, poz. 1285).

Zmiana systemu naliczania kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu wprowadzona ustawą, ustalenie w ustawie wyłącznie maksymalnej stawki jednostkowej kar i danie Radzie Mini-

strów upoważnienia do ustalenia wysokości stawek jednostkowych w zależności od wielkości przekroczenia i pory doby, stworzyła możliwość dokonania korekty dotychczas działającego systemu kar pod kątem jego skuteczności.

2.11.4 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 października 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem (Dz. U. Nr. 179, poz. 1498)

Zakres rozporządzenia jest zgodny z uregulowaniami Dyrektywy 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku, zawierającej m.in. przepisy dotyczące wymagań w odniesieniu do programów ochrony środowiska przed hałasem. Projekt rozporządzenia uszczegóławia jednocześnie wymagania ogólne ustawy – Prawo ochrony środowiska dotyczące tworzenia programów ochrony środowiska, odnosząc się do specyfiki akustyki środowiska.

2.11.5 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 stycznia 2002 r. w sprawie progowych poziomów hałasu (Dz. U. Nr 8, poz.81)

Projekt ustawy wprowadza do systemu prawnego ochrony środowiska nową instytucję tzw. „terenów zagrożonych hałasem”. Są to tereny, na których poziom hałasu jest przekroczony w stopniu wymagającym podjęcia działań naprawczych w pierwszej kolejności, co ma być uwzględniane w tworzonych w ramach programów naprawczych i harmonogramach realizacji zadań. Rozporządzenie ustala poziomy progowe hałasu, których przekroczenie powoduje zaliczenie terenu do kategorii terenów zagrożonych hałasem

2.11.6 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku w związku z eksploatacją dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów (projekt – nazwa robocza)

Ustawa – Prawo ochrony środowiska zawiera regulacje dotyczące obowiązków dotyczących zarządzających ww. obiektami w zakresie prowadzenia pomiarów hałasu, sposobu ich realizacji, zakresu pomiarów, sposobu przedstawiania wyników pomiarów, których szczegółowe uzupełnienia będą zawarte w rozporządzeniach Ministra Środowiska. Najistotniejsze z nich to upoważnienie dla Ministra Środowiska do określenia w drodze rozporządzenia wymagań w zakresie wykonywania pomiarów, w którym zostaną określone:

- referencyjne metodyki wykonywania pomiarów,
- kryteria lokalizacji punktów [pomiarowych,
- sposoby ewidencjonowania wyników pomiarów,
- oraz ustalone przypadki, w których wymagane będą:
- ciągłe pomiary
- okresowe pomiary.

2.11.7 Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia..... w sprawie sporządzania map akustycznych dla dróg, linii kolejowych i lotnisk (projekt – nazwa robocza)

Rozporządzenie określać będzie parametry eksploatacyjne dróg, linii kolejowych i lotnisk, których zarządzający zobowiązani zostali ustawą do sporządzania map akustycznych terenów, na których

eksploatacja tych obiektów może powodować przekroczenie dopuszczalnych poziomów hałasu. Określenie parametrów eksploatacyjnych tych obiektów dokonano uwzględniając dyrektywę 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku

Rozporządzenia określać będzie również granice terenu objętego mapą akustyczną.

3 ANALIZA STANU ZGODNOŚCI PRZEPISÓW UE I POLSKICH W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA

Ustawa – prawo ochrony środowiska, uwzględniła już większość regulacji zawartych w projekcie dyrektywy. Nie wdrożyła jednak ustaleń dotyczących metod i wskaźników oceny hałasu w środowisku. Wynikało to z faktu, iż w czasie tworzenia projektu ustawy trwały jeszcze prace grup roboczych Komisji Europejskiej ds. ochrony środowiska przed hałasem nad tymi zagadnieniami.

Formułując przepisy do ustawy należało wprowadzić uregulowania, które dopiero miała wprowadzić przyszła dyrektywa, w sposób ograniczający do minimum konieczną nowelizację prawa po wejściu w życie dyrektywy. Można powiedzieć, że zamierzenie to w zasadzie zostało zrealizowane. Konieczne zmiany wynikają przede wszystkim z obowiązku wprowadzenia nowych, europejskich wskaźników oceny $-L_{den}$ i L_{night} oraz z różnic między projektem dyrektywy, na podstawie którego sformułowano przepisy ustawy, a opublikowaną dyrektywą.

Podstawowym zadaniem, jeszcze przed podjęciem szczegółowych prac nad wdrożeniem regulacji dyrektywy jest przede wszystkim określenie terminu i sposobu wdrażania do polskich przepisów nowych wskaźników oceny hałasu. Nie wydaje się bowiem możliwe jednoczesne wejście w życie wskaźników nowych i anulowanie obecnie obowiązujących. W takim przypadku praktycznie prowadzone postępowania musiałyby ulec w większości umorzeniu – np. postępowania karne. W przypadku tych postępowań nie ma również pewności, czy możliwe będzie zastosowanie obecnie obowiązującego systemu kar za przekraczanie warunków pozwolenia na emitowanie hałasu do środowiska do nowych, długotrwałych wskaźników oceny hałasu. Problemem będzie również takie dostosowanie istniejących baz danych o środowisku, aby zawarte w nich dane mogły być nadal wykorzystywane.

Mając na względzie powyższe uwarunkowania można założyć, że najbardziej właściwym postępowaniem będzie wprowadzenie nowych wskaźników oceny z jednoczesnym pozostawieniem wskaźników obecnie obowiązujących np. na okres ważności decyzji ustalających dopuszczalne poziomy hałasu przenikającego do środowiska tj. zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zmianami) do dnia 30 czerwca 2006 r. Zgodnie z dyrektywą 18 lipca jest terminem zakończenia transpozycji uregulowań dyrektywy do przepisów krajowych państw UE, zatem przez dwa lata obowiązywałyby nowe i stare wskaźniki. W tym czasie wydawane pozwolenia na emitowanie hałasu do środowiska określałyby wszystkie wskaźniki, natomiast oceny hałasu komunikacyjnego dokonywane byłyby w oparciu o wskaźniki nowe. Wprowadzenie zaproponowanego systemu wskaźników – oczywiście nie oznacza to, że jest to system zamknięty i nie może zostać uzupełniony o inne wskaźniki dopuszczone dyrektywą – umożliwi jednocześnie rozpoczęcie prac nad mapami akustycznymi, już uwzględniającymi wspólne, europejskie wskaźniki, jak i utrzymanie systemu kar dla źródeł hałasu przemysłowego, jednego ze skuteczniejszych narzędzi przymuszania do podejmowania działań naprawczych na rzecz ochrony środowiska przed hałasem. W okresie tym powinno również nastąpić dostosowanie istniejących lub opracowanie nowych baz danych o środowisku dostosowanych do nowych wymagań wprowadzonych dyrektywą.

Szczegółowa analiza stanu zgodności przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska z dyrektywą 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku wykazała następujący zakres koniecznych działań oraz niezbędnej transpozycji przepisów.

1. Bardzo ważnym zadaniem będzie jak najszybsze opracowanie oficjalnej wersji dyrektywy, uwzględniająca terminologię obowiązującą w polskich przepisach i normach. Istniejące tłumaczenie dyrektywy, wprawdzie wystarczające do oceny i określenia zakresu koniecznej transpozycji przepisów dyrektywy nie może służyć do realizacji celów

szczegółowych tj. formułowania konkretnych zapisów ustawy, czy aktów wykonawczych do ustawy.

Obecnie zakończyła się procedura przetargowa organizowana przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na tłumaczenie lub weryfikację merytoryczną dyrektyw WE, wśród których jest również omawiana dyrektywa 2002/49/WE. Można zatem przypuszczać, że już wkrótce pojawi się oficjalna, wersja dyrektywy zweryfikowana pod względem zgodności z polskimi przepisami i normami.

2. Uzupełnienie słowniczka (art. 3 ustawy POŚ) o nowe definicje i skorygowanie definicji istniejących pod kątem koniecznych do wprowadzenia do ustawy nowych uregulowań wprowadzonych przez Dyrektywę. Wśród definicji najważniejsze będą wynikały z wprowadzenia nowych wskaźników oceny hałasu.
3. Nowelizacja przepisów w zakresie wskaźników oceny hałasu. Zmiany dotyczyć będą przepisów ustawy, a także przepisów wykonawczych.

Dla potrzeb realizacji tego zadania, w ramach IV programu indykatywnego, NFOŚ i GW zorganizował przetarg nieograniczony na realizację pracy: „Opracowanie założeń merytorycznych przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku w oparciu o wskaźniki wprowadzone Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku”. Otwarcie ofert przewidziane jest 4 marca br. Czas realizacji pracy to 6 miesięcy. Jeśli przetarg wyłoni wykonawcę pracy bez problemów, można oczekiwać, że praca zostanie zrealizowana do końca października 2003 r.

Wyniki powyższej pracy będą stanowiły podstawę do opracowania na podstawie upoważnienia art. 113 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu przenikającego do środowiska oraz na podstawie upoważnienia art. 118 ust. 7 ustawy projektu rozporządzenia w sprawie wartości progowych poziomów hałasu. Można więc liczyć, że pod koniec 2003 roku rozporządzenia te powinny zostać przekazane do opiniowania i na początku roku do uzgodnień zewnętrznych.

Wyniki tej pracy będą miały również wpływ na kształt rozporządzeń dotyczących metod referencyjnych pomiarów hałasu wprowadzanych na podstawie upoważnień art. 148 ust. 1 (dla instalacji) i art. 176 ust. 1 (dla dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów).

4. Dostosowanie terminów realizacji map akustycznych i programów ochrony środowiska przed hałasem do terminów określonych dyrektywą.

W odniesieniu do aglomeracji terminy te dostosowała ustawa z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003r., Nr 7, poz. 78).

W odniesieniu do źródeł hałasu komunikacyjnego tj. głównych dróg, linii kolejowych i lotnisk przewiduje się wprowadzenie odpowiednich zapisów w ustawie Prawo ochrony środowiska, w tym m.in. zmianę upoważnienia art. 179 ust. 1 dot. różnicowania terminów realizacji map akustycznych pod względem negatywnego oddziaływania ww. obiektów na środowisko oraz na tej podstawie rozporządzenia w tym zakresie.

5. Dostosowanie formy i układu przedstawiania informacji i danych w mapach akustycznych i dokumentacji programu ochrony środowiska przed hałasem do uregulowań dyrektywy.

Ze względu na konieczność ujednoczenia formy i układu informacji i danych przekazywanych Komisji Europejskiej dyrektywa określiła szczegółowe wymagania w tym zakresie, jakie powinny zawierać przekazywane sprawozdania krajowe. Różnice w tym zakresie między obowiązującymi przepisami ochrony środowiska przed hałasem po-

wodują, że i w tym zakresie przepisy polskie powinny być znowelizowane. Przewiduje się, iż niezbędne będzie danie Ministrowi Środowiska upoważnienia do wydania rozporządzenia w odniesieniu do map akustycznych oraz odpowiednie uzupełnienie upoważnienia art. 119 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska dotyczącego opracowania szczegółowych wymagań, jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem.

Zatem oprócz nowelizacji przepisów ustawy konieczne będzie opracowanie nowego rozporządzenia dot. map akustycznych oraz nowelizacja rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinien odpowiadać program ochrony środowiska przed hałasem.

6. Opracowanie systemu kar za przekroczenie określonego pozwoleniem dopuszczalnego poziomu hałasu emitowanego do środowiska, określonego nowymi wskaźnikami oceny hałasu.

Nowo wprowadzone wskaźniki oceny są wskaźnikami długotrwałymi, dla których czas odniesienia wynosi rok, stąd dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku, jak i pozwolenia na emitowanie hałasu do środowiska muszą ten fakt uwzględniać. Obecnie obowiązujący system kar, bazujący na określeniu przekroczenia wartości dopuszczalnych wyłącznie za pomocą pomiaru, praktycznie nie będzie miał w tym przypadku zastosowania. Nie jest bowiem możliwe prowadzenie ciągłego monitoringu hałasu, przede wszystkim ze względów ekonomicznych. Z tego względu należy przystosować system do zmienionych warunków lub opracować inne metody ekonomiczne dyscyplinowania podmiotów gospodarczych. Wydaje się, że w pierwszym etapie wprowadzania nowych wskaźników najkorzystniej będzie pozostawienie obecnie obowiązujących wskaźników poziomu równoważnego dla pory dnia i dla pory nocy, tak jak zaproponowano we wstępie do tego rozdziału.

7. Dokonanie oceny obowiązujących ustaw i rozporządzeń, pod względem konieczności ich nowelizacji wynikającej z wprowadzenia do polskiego prawa ochrony środowiska uregulowań dyrektywy.

4 PROPONOWANA STRATEGIA I KIERUNKOWY PLAN ORAZ HARMONOGRAM IMPLEMENTACJI DYREKTYWY

4.1 INFORMACJE OGÓLNE

Przeprowadzona w poprzednim rozdziale analiza wskazuje, iż przeważająca większość regulacji - zapisanych już w polskich przepisach i dokumentach - związanych formalnie i merytorycznie z Dyrektywą 2002/49/WE, znalazła się w ustawie Prawo ochrony środowiska; niektóre szczegółowe zapisy mają swe odbicie w Polityce Ekologicznej Państwa.

Charakterystyczną cechą wspomnianej Dyrektywy jest fakt, iż w sposób precyzyjny inicjuje ona oraz nakłada konkretne wymagania w zakresie ochrony środowiska przed hałasem przez wprowadzenie dokładnych i nieodległych terminów w odniesieniu przynajmniej do pierwszej fazy (inicjującej działania organizacyjne i metodyczne). Z tego powodu w pierwszej 10 latce od chwili obecnej nie ma potrzeby, a nawet możliwości ustalenia alternatywnych strategii działań w rozpatrywanym zakresie. Różnicowanie tych strategii możliwe stanie się dopiero w okresie tworzenia i realizacji programów ochrony środowiska.

Z drugiej strony narzucony przez Dyrektywę 2002/49/WE harmonogram prac zaczyna być napięty, Działania, które zostały zapisane podzielić można na cztery grupy (jest to nasz wewnętrzny podział organizacyjny, nie mający odzwierciedlenia w Dyrektywie):

1. Tworzenie formalno – metodycznych podstaw, obejmujące przede wszystkim konieczne zmiany i uzupełnienia w prawodawstwie, a także weryfikację terminów przyjętych w ustawie Prawo ochrony środowiska,
2. Uzupełnienia podstaw metodyczno – organizacyjnych, obejmujących opracowanie koniecznych materiałów, instrukcji, wytycznych itp.
3. Formy i ramy organizacyjne wymiany informacji z Komisją nt. zagadnień związanych z ochroną środowiska przed hałasem,
4. Prowadzenie rutynowych działań związanych z realizacją map akustycznych oraz programów ochrony środowiska przed hałasem.

W następnych rozdziałach zestawiono niezbędne działania oraz harmonogram narzucony przez Dyrektywę.

4.2 KIERUNKOWY PROGRAM DZIAŁAŃ W CELU IMPLEMENTACJI DYREKTYWY

Działania wchodzące w zakres tego programu zestawiono w poniższej tabeli.

Tabela 4

Lp	Przedsięwzięcie	Sposób (forma) realizacji
Tworzenie formalno – metodycznych podstaw		
1.	Wprowadzenie niezbędnych weryfikacji i uzupełnień w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska	Zmiana zapisów w odpowiednich artykułach ustawy Prawo ochrony środowiska, poprzedzona:
1.1	Dostosowanie terminów realizacji poszczególnych zadań do terminów przyjętych w Dyrektywie	
2	Przygotowanie zestawu podstawowych rozporządzeń wykonawczych do ustawy Prawo ochrony środowiska w sprawie:	

2.1	Dopuszczalnych poziomów hałasu w oparciu o wskaźniki europejskie (L_{DWN} oraz L_{NOC})	Podstawy merytoryczne przygotowania wymienionych rozporządzeń (rozporządzenia) zostaną przygotowane w ramach pracy :
2.2	Innych (poza wymienionymi w lp. 2.1) wskaźników krajowych oraz zakresu ich zastosowania	<i>Opracowanie założeń merytorycznych przepisów Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku w oparciu o wskaźniki wprowadzone Dyrektywą 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania hałasem w środowisku</i>
2.3	Progowych poziomów hałasu	
2.4	Referencyjnych metod wyznaczania (pomiarów i obliczenia) nowych wskaźników oceny hałasu	Opracowaniem metod pomiarów wskaźników długookresowych, Opracowaniem metod obliczeniowych wskaźników długookresowych
2.5	Zasad wymierzania kar za przekraczanie dopuszczalnych poziomów hałasu określonych nowymi wskaźnikami	
2.6.	Zakresu informacji, formy prezentacji i układu danych zawartych w mapach akustycznych	Podstawy merytoryczne przygotowania wymienionych rozporządzeń zostaną przygotowane w ramach realizowanej aktualnie pracy: <i>Opracowanie przykładowego programu ochrony środowiska przed hałasem dla aglomeracji liczącej mniej niż 250 tys. mieszkańców oraz opracowanie w oparciu o uzyskane doświadczenia materiałów metodycznych – instruktażowych tworzenia takich programów</i>
2.7	Zakresu informacji, formy prezentacji i układu danych zawartych w programach ochrony środowiska przed hałasem	
2.8.	Zasad i trybu postępowania przy tworzeniu map akustycznych oraz programów ochrony środowiska przed hałasem we współpracy transgranicznej.	
2.9	Nowelizacja przepisów innych ustaw i rozporządzeń	
3	Ustalenie formalnych podstaw systemu zbierania i udostępniania danych wynikających z Dyrektywy i potrzeb sprawozdawczości krajowej w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska	Zmiany zapisów w ustawie Prawo Ochrony Środowiska oraz ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska,
Rozwój podstaw metodycznych (po zakończeniu prac grup roboczych WE)		
4	Pełne dostosowanie merytoryczne do wymagań unii procedur	Materiał instruktażowo – me-

	pomiarów hałasu	todyczny
5	Wdrożenie wspólnych europejskich metod obliczeniowych hałasu: <ul style="list-style-type: none"> • Drogowego, • Kolejowego, • Lotniczego, • Przemysłowego 	j.w.
6	Metody i procedury realizacji map akustycznych hałasu pochodzącego z różnych źródeł	j.w.
7	Zasady i typowe procedury tworzenia programów ochrony środowiska przed hałasem	j.w.
8	Opracowanie krajowych baz danych map akustycznych oraz informacji merytorycznych dotyczących programów ochrony środowiska przed hałasem	Bazy danych w ramach PMS
Przekazywanie Komisji niezbędnych informacji i materiałów		
9	Przekazanie informacji o organach odpowiedzialnych za realizację dyrektywy, a także za: <ul style="list-style-type: none"> • sporządzanie map akustycznych oraz programów ochrony środowiska przed hałasem dla aglomeracji, głównych dróg, głównych linii kolejowych oraz głównych portów lotniczych. • gromadzenie map akustycznych i programów ochrony przed hałasem. 	
10	Informacja dla Komisji o wartościach dopuszczalnych obowiązujących lub przygotowywanych, wyrażonych wskaźnikami L_{dwn} i L_{noc} , a gdzie należy $L_{dzień}$ i $L_{wieczór}$ dla hałasu powodowanego przez ruch na drogach, ruch kolejowy, hałas powodowany przez samoloty wokół portów lotniczych oraz hałas na obszarach działalności przemysłowej.	
11	Informacja dla Komisji o głównych drogach przez które rocznie przejeżdża ponad sześć milionów pojazdów, o głównych liniach kolejowych, po których rocznie przejeżdża ponad 60 000 pociągów oraz o głównych portach lotniczych oraz o aglomeracjach mających ponad 250 000 mieszkańców na swoim terytorium.	Cyklicznie co 5 lat (od 2005 roku)
12	Informacja dla Komisji o wszystkich aglomeracjach oraz o wszystkich głównych drogach i głównych liniach kolejowych na ich terytoriach.	Do 31 grudnia 2008 r.
13	Przekazywanie do Komisji cyklicznych informacji o mapach akustycznych	PMS
14	Przekazywanie do Komisji cyklicznych informacji o programach ochrony środowiska przed hałasem	PMS
Prowadzenie rutynowych działań związanych z realizacją regulacji Dyrektywy		
15	Realizacja i cykliczna weryfikacja (co 5 lat) map akustycznych dla obszarów w sąsiedztwie głównych dróg, linii kolejowych, lotnisk i dla aglomeracji pow. 250 tys. mieszkańców	
16	Opracowanie i realizacja programów ochrony środowiska przed hałasem dla obszarów w sąsiedztwie głównych dróg,	

	linii kolejowych, lotnisk i dla aglomeracji pow. 250 tys. mieszkańców	
17	Realizacja i cykliczna weryfikacja (co 5 lat) map akustycznych dla obszarów w sąsiedztwie pozostałych dróg, linii kolejowych, lotnisk i dla aglomeracji pow. 100 tys. mieszkańców	
18	Opracowanie i realizacja programów ochrony środowiska przed hałasem dla obszarów w sąsiedztwie pozostałych dróg, linii kolejowych, lotnisk i dla aglomeracji pow. 100 tys. mieszkańców	

4.3 **HARMONOGRAM KIERUNKOWYCH DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z IMPLEMENTACJĄ DY-REKTYWY**

Harmonogram taki zestawiono tabelarycznie poniżej (tabela 5).

5 OSZACOWANIE KOSZTÓW IMPLEMENTACJI DYREKTYWY

Koszty implementacji Dyrektywy 2002/49/WE składać się będą generalnie z kosztów:

1. Przygotowania zmian podstaw prawnych wynikających z wprowadzenia Dyrektywy, a w szczególności – opracowania rozporządzeń merytorycznych i niezbędnych do tego celu ekspertyz badawczych,
2. Instytucjonalnego wzmocnienia organów administracyjnych, początkowo centralnych lecz następnie – regionalnych i lokalnych,
3. Przygotowania materiałów instruktażowo metodycznych dotyczących opracowania map akustycznych i programów naprawczych,
4. Realizacji:
 - Map akustycznych,
 - Programów ochrony środowiska przed hałasem

Przewidywane środki będą wydatkowane w różnych okresach w różnej wysokości. Początkowo będą to środki w wysokości umiarkowanej, lecz pochodzące głównie z budżetu lub ewentualnie z NFOŚiGW.

Okres następny, począwszy od roku ok. 2007 to okres realizacji konkretnych, dużych przedsięwzięć wymaganych regulacjami Dyrektywy. Niezbędne na ten cel środki nie są w tej chwili do oszacowania w całości (np. środki niezbędne na realizację programu naprawczego znane będą dopiero po opracowaniu takiego programu). Niemniej w tym okresie należy operować środkami znacznie większymi. Źródeł finansowania należy poszukiwać w dwóch kierunkach:

- Środki własne samorządów,
- Środki pozyskiwane z Unii Europejskiej.

W Tabeli 6 (6.1 oraz 6.2) dokonano próby zestawienia szacunkowych kosztów.

Tabela 6.1. Implementacja Dyrektywy

Lp	Zakres działań	Koszt jednostkowy (tys. zł)	Liczba jednostek	Koszt ogółem (tys. zł)
1	Przygotowanie zmian podstaw prawnych wynikających z wprowadzenia Dyrektywy, a w szczególności – opracowania rozporządzeń merytorycznych i niezbędnych do tego celu ekspertyz badawczych	< 100 / rok	2 lata (do 2004)	200
2	Instytucjonalne wzmocnienie organów administracyjnych, początkowo centralnych	< 700 / rok	10 lat	7000
3	Przygotowania materiałów instruktażowo metodycznych dotyczących opracowania map akustycznych i programów naprawczych,	500 / rok	3 lata (2004 – 2006)	1500

	RAZEM (wydatkowane przez 10 lat)			8700

Tabela 6.2. Implementacja działań wynikających z regulacji Dyrektywy

Lp	Zadanie	Kwota (tys. zł)
1	Realizacja map akustycznych w latach 2006 – 2007 oraz 2011 – 2012 (podstawa oszacowania pod tabelą)	75 000
2	Opracowanie programów ochrony środowiska – ok. 50 programów do roku 2013 po ok. 500 tys zł /program	25000
	RAZEM (do wydatkowania w latach 2006 – 2013) ^{*)}	100 000
^{*)} bez kosztów przedsięwzięć naprawczych, wynikających z programów ochrony środowiska		

Podstawa oszacowania kosztów mapowania akustycznego:

- Mapy akustyczne obejmą docelowo nie mniej niż ok. 50% populacji tj. ok. 25 000 tys. osób.
- Wg oszacowania WG „Cost / benefit”, koszt wykonania mapy kształtuje się na poziomie 0,17 – 2 Euro na osobę.
- Przyjmując 0,75 Euro na mieszkańca naszego kraju na mapę akustyczną należy poświęcić ok. 3 zł na mieszkańca.

**Materiał opracowany w Departamencie Polityki Ekologicznej
przez mgr inż. Jana Czerwińskiego – Głównego Specjalistę,
przy współpracy dr inż. Radosława Kucharskiego – Instytut Ochrony Środowiska**

Uwagi i wnioski zbierane będą przez mgr inż. Jana Czerwińskiego pod adresem e-mail: jan.czerwinski@mos.gov.pl w terminie do 22 marca 2003.