

STANOWISKO NR

RADY MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

DRUK NR 1874
27.08.26

Z

w sprawie apelu do krajowych władz ustawodawczych i wykonawczych
o podjęcie działań legislacyjnych w zakresie ochrony przed hałasem.

Problem hałasu środowiskowego należy obecnie do najczęściej zgłaszanych problemów środowiskowych. Dotyczy on zarówno hałasu komunikacyjnego, jak również hałasu związanego z działalnością rozrywkową, imprezami masowymi oraz działalnością usługową.

Doświadczenia m.st. Warszawy wskazują, że obecnie obowiązujące przepisy nie zapewniają organom administracji publicznej skutecznych i jednoznacznych narzędzi prawnych pozwalających na ograniczanie wielu rodzajów uciążliwości akustycznych zgłaszanych przez mieszkańców.

Jednocześnie obowiązujące regulacje są w wielu przypadkach nieprecyzyjne, pozostawiają istotne wątpliwości interpretacyjne lub nie pozwalają na skuteczne egzekwowanie wymagań określonych w przepisach prawa.

Komisja Ochrony Środowiska Rady m.st. Warszawy pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska, zmierzające do rozpoczęcia prac nad nowelizacją art. 157 ustawy Prawo ochrony środowiska, mającą umożliwić jednostkom samorządu terytorialnego skuteczniejsze reagowanie na problemy związane z hałasem przy uwzględnieniu lokalnych uwarunkowań.

Jednocześnie Komisja podkreśla, że skuteczność nowych regulacji będzie zależała przede wszystkim od ich jednoznaczności, precyzji oraz odporności na rozbieżności interpretacyjne.

Projektowane przepisy nie mogą ograniczać się wyłącznie do ogólnego przyznania gminom nowych kompetencji. Konieczne jest jednoznaczne określenie:

- zakresu kompetencji organów gmin,
- przesłanek podejmowania aktów prawa miejscowego,
- katalogu dopuszczalnych ograniczeń,
- kryteriów stosowania nowych instrumentów,
- zasad ochrony poszczególnych kategorii terenów i obiektów,
- relacji pomiędzy przepisami lokalnymi a regulacjami ustawowymi.

Potrzeba taka wynika zarówno z doświadczeń praktycznych samorządów, jak i z utrwalonego orzecnictwa sądów administracyjnych, gdzie wskazane jest, że kompetencje prawotwórcze jednostek samorządu terytorialnego nie podlegają wykładni rozszerzającej, a akty prawa miejscowego mogą być wydawane wyłącznie w granicach wyraźnie określonych przez ustawodawcę.

W ocenie Komisji nowelizacja art. 157 ustawy Prawo ochrony środowiska powinna zatem nie tylko rozszerzać katalog instrumentów dostępnych dla gmin, ale przede wszystkim stworzyć jednoznaczną podstawę prawną do podejmowania działań służących ochronie mieszkańców przed hałasem. W przeciwnym przypadku istnieje ryzyko kwestionowania uchwał przez organy nadzoru oraz uchylania ich przez sądy administracyjne, co uniemożliwi osiągnięcie zakładanych celów.

W związku z powyższym Komisja Ochrony Środowiska Rady m.st. Warszawy apeluje do Rządu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej o podjęcie kompleksowych działań legislacyjnych obejmujących:

1. Nowelizację art. 157 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez wyposażenie rad gmin w możliwość określania zasad organizacji wydarzeń generujących hałas przy jednoczesnym precyzyjnym określeniu zakresu kompetencji gmin, przesłanek podejmowania uchwał oraz katalogu dopuszczalnych ograniczeń,
2. Nowelizację ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych poprzez wprowadzenie obowiązku uzyskania opinii właściwych organów ochrony środowiska lub organów właściwych w sprawach ochrony przyrody i środowiska w przypadku organizacji imprez masowych na terenach objętych formami ochrony przyrody, w ich sąsiedztwie, w szczególności w pobliżu:
 - rezerwatów przyrody,
 - parków krajobrazowych,
 - obszarów Natura 2000.
3. Wprowadzenie nowych metodyk pomiarowych dla hałasu generowanego przez kluby, obiekty rozrywkowe, motocykle, pojazdy wyposażone w nagłośnienie reklamowe oraz inne źródła hałasu impulsowego i krótkotrwałego,
4. Wprowadzenie obowiązkowego badania poziomu głośności silnika i układu wydechowego podczas okresowego badania technicznego samochodów i motocykli,
5. Jednoznaczne określenie organu właściwego do wykonywania pomiarów hałasu docierającego do wnętrza mieszkań oraz innych budynków chronionych akustycznie

oraz wzmocnienie w tym zakresie kompetencji organów nadzoru budowlanego, Inspekcji Ochrony Środowiska oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej,

6. Podwyższenie i zróżnicowanie kar za przekraczanie dopuszczalnych poziomów hałasu oraz inne naruszenia przepisów dotyczących ochrony przed hałasem, tak aby były proporcjonalne i skuteczne,
7. Wprowadzenie nowych wskaźników i dopuszczalnych poziomów hałasu odnoszących się do:
 - krótkotrwałych zdarzeń akustycznych,
 - hałasu impulsowego,
 - pojedynczych zdarzeń akustycznych, takich jak przejazdy motocykli lub pojazdów o nadmiernej emisji hałasu,
8. Doprecyzowanie zasad kwalifikowania terenów podlegających ochronie akustycznej, w szczególności:
 - terenów rekreacyjno-wypoczynkowych,
 - terenów związanych ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
 - zabudowy mieszkaniowej realizowanej na terenach usługowych,
 - zabudowy realizowanej na podstawie przepisów szczególnych, w tym tzw. ustawy Lex Deweloper,
9. Stworzenie podstaw prawnych umożliwiających wdrażanie nowoczesnych narzędzi kontroli hałasu komunikacyjnego, w tym fotoradarów akustycznych, wraz z określeniem zasad ich stosowania i wykorzystywania wyników pomiarów przez właściwe służby.

Komisja Ochrony Środowiska Rady m.st. Warszawy podkreśla, że skuteczna ochrona mieszkańców przed hałasem wymaga nie tylko rozszerzenia kompetencji samorządów, lecz przede wszystkim stworzenia jasnych, precyzyjnych i możliwych do egzekwowania regulacji prawnych. Tylko takie rozwiązania pozwolą zapewnić skuteczną ochronę zdrowia mieszkańców, ograniczyć konflikty społeczne związane z hałasem oraz zapewnić bezpieczeństwo prawne organów administracji publicznej podejmujących działania w tym zakresie.

UZASADNIENIE

w sprawie apelu do krajowych władz ustawodawczych i wykonawczych
o podjęcie działań legislacyjnych w zakresie ochrony przed hałasem.

Hałas pochodzący z wielu źródeł, takich jak m.in. transport, działalność rozrywkowa, imprezy masowe i działalność usługowa, negatywnie wpływa na zdrowie i jakość życia mieszkank i mieszkańców Warszawy. Zatem kierunki polityki zdrowotnej należałoby uspołnić z działaniami w zakresie ochrony przed hałasem realizowanymi przez inne resorty.

Obowiązujące regulacje nie zapewniają organom administracji publicznej wystarczająco precyzyjnych i skutecznych narzędzi umożliwiających ograniczanie uciążliwości akustycznych oraz sprawne reagowanie na zgłoszenia mieszkank i mieszkańców.

Projekt stanowiska popiera podjęcie prac nad nowelizacją art. 157 ustawy Prawo ochrony środowiska¹, podkreślając jednocześnie konieczność precyzyjnego określenia zakresu kompetencji gmin, przesłanek podejmowania aktów prawa miejscowego oraz katalogu dopuszczalnych ograniczeń. Jednoznaczna konstrukcja przepisów jest niezbędna, aby uchwały podejmowane przez rady gmin były skuteczne i nie były narażone na rozbieżności interpretacyjne ani kwestionowanie przez organy nadzoru i sądy administracyjne.

Stanowisko wskazuje również na potrzebę uzupełnienia przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych² o udział właściwych organów ochrony środowiska i ochrony przyrody, rozwinięcia metodyk pomiaru hałasu krótkotrwałego i impulsowego, doprecyzowania zasad kwalifikowania terenów chronionych akustycznie oraz możliwości rozwiązywania imprezy.

Warto również poszerzyć katalog dokumentów niezbędnych do wydawania decyzji zezwalającej na imprezę masową o obligatoryjne opinie właściwych organów ochrony środowiska w przypadku imprez odbywających się w sąsiedztwie terenów objętych formami ochrony przyrody. Dodatkowo, nowe przepisy powinny zobowiązać Organizatora imprezy masowej do sporządzenia stałego pomiaru hałasu podczas trwania imprezy i przedstawienia operatu akustycznego.

¹ zgodnie z którym Rada gminy może, w drodze uchwały, ustanawiać ograniczenia co do czasu funkcjonowania instalacji lub korzystania z urządzeń, z których emitowany hałas może negatywnie oddziaływać na środowisko (art. 157 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2025 r., poz. 647, z późn. zm.)

² ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 616)

Niezbędne jest także jednoznaczne określenie organu właściwego do wykonywania pomiarów hałasu wewnątrz budynków oraz wzmocnienie w tym zakresie kompetencji organów nadzoru budowlanego, Inspekcji Ochrony Środowiska i Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Skuteczność ochrony przed hałasem wymaga proporcjonalnych i skutecznych kar za naruszenia przepisów oraz stworzenia podstaw prawnych do stosowania nowych narzędzi kontroli hałasu komunikacyjnego, w tym fotoradarów akustycznych.

Przyjęcie proponowanych zmian pozwoli zwiększyć skuteczność działań organów administracji publicznej, poprawić ochronę zdrowia mieszkank i mieszkańców Warszawy oraz ograniczyć konflikty związane z uciążliwościami akustycznymi.

Renata Niewitecka

