

Michał Dembowski, Jan Raczyński

ABC prawa unijnego (2)

Dyrektywa 2002/49 o ocenie wpływu hałasu na środowisko

Jednym z celów unijnej polityki jest stworzenie dla obywateli Unii, oprócz stabilnych warunków rozwoju ekonomicznego, także ochrony ich od zagrożeń jakie niesie współczesna cywilizacja degradująca środowisko naturalne. Hałas, zanieczyszczenia spalinami, a ostatnio także rozwój urządzeń emitujących promieniowanie elektromagnetyczne są zagrożeniami, które wymagają ujęcia ich we wspólne ramy prawne, które umożliwią ograniczenie skutków już na etapie projektowania urządzeń i obiektów inżynierskich. Konsekwentne działania instytucji unijnych i rygorystyczne egzekwowanie nowych i systematycznie rosnących w swoich wymaganiach standardów technicznych przynosi po latach widoczne efekty, jak np. radykalne obniżenie szkodliwości spalin emitowanych przez pojazdy drogowe.

25 czerwca 2002 r. została opublikowana nowa Dyrektywa 2002/49 mająca na celu harmonizację prawa w zakresie oceny poziomu zagrożeń spowodowanych przez hałas oraz metod ich ograniczania. Dyrektywa ta będzie obowiązywać w Polsce już w momencie wejścia do Unii, gdyż nie jest objęta żadnymi klauzulami przejściowymi w traktacie akcesyjnym.

Dyrektywa 2002/49 obowiązuje także w dziedzinie transportu. Ponieważ ma ona charakter ogólny, szczegółowe przepisy dotyczące wymagań w zakresie dopuszczalnych poziomów emisji hałasu, np. przez środki transportu szynowego, będą zawarte w Specyfikacjach Technicznych Interoperacyjności opracowywanych zgodnie z wymaganiami Dyrektywy 2001/16 o interoperacyjności kolei konwencjonalnych. Specyfikacja w zakresie emisji hałasu jest obecnie w końcowej fazie opracowywania i zgodnie z harmonogramem prac wejdzie w życie w kwietniu 2004 r. i będzie obowiązywać w Polsce od momentu wejścia do Unii. Nowe wymagania zostaną omówione także w jednym z artykułów na łamach **tts** w ramach niniejszego cyklu.

Dotychczasowy stan prawny

Już 10 czerwca 1997 r. w rezolucji dot. Zielonej Księgi COM 94/550 *Przyszła polityka w zakresie hałasu* Komisji, Parlament Europejski wyraził swe poparcie dla tego dokumentu, żądając aby podjęte zostały środki zaradcze i inicjatywy w celu redukcji oddziaływania hałasu na środowisko. Parlament stwierdził także brak ścisłych i porównywalnych danych co do rozmaitych źródeł hałasu.

Wspólne wskaźniki emisji hałasu oraz metody obliczeń i pomiarów ekspozycji na hałas na lotniskach zostały zdefiniowane w komunikacie Komisji Europejskiej z 1 grudnia 1999 r. dotyczącym transportu lotniczego i ochrony środowiska. Nowa dyrektywa 2002/49 uwzględniła zalecenia podane w tym komunikacie.

Pewne kategorie emisji dźwięków emitowanych przez obiekty techniczne są już obecnie objęte przez wspólnotowe procesy legislacyjne, np. poprzez:

- Dyrektywę 70/157 z 6 lutego 1970 r. dotyczącą ujednoczenia w dziedzinie legislacyjnej odnośnie dopuszczalnego poziomu hałasu i urządzeń wydechowych do silników;
- Dyrektywę 77/311 z 29 marca 1977 r. dotyczącą ujednoczenia legislacyjnego odnośnie dopuszczalnego poziomu hałasu na uszy kierowców ciągników rolniczych i kołowych leśnych;
- Dyrektywę 80/51 z 20 grudnia 1979 r. dotyczącą ograniczenia emisji hałasu samolotów poddźwiękowych.

Zagadnienia te objęte są również dyrektywami uzupełniającymi: 92/61 z 30 czerwca 1992 r. odnośnie odbiorów pojazdów silnikowych dwu- i trzyosiowych; 2000/14 z 8 maja 2000 r. dotyczącą uzgodnień legislacyjnych państw członkowskich odnośnie wpływu hałasu na otoczenie przez urządzenia przeznaczone do stosowania na zewnątrz budynków.

Nowa Dyrektywa 2002/48 wytycza kierunki dla rozwoju i gromadzenia wyników pomiarów w państwach UE w zakresie hałasu emitowanego przez główne źródła, w szczególności pojazdy i infrastrukturę – drogową i kolejową, samoloty, urządzenia zewnętrzne i przemysłowe, urządzenia ruchome, oraz rozwoju pomiarów w krótkim, średnim i długim terminie.

Cele dyrektywy i zakres obowiązywania

Dyrektywa ma na celu ustanowienie wspólnych dla państw Unii standardów dla unikania, zapobiegania i ograniczania skutków hałasu na środowisko naturalne. Określa ona działania, jakie powinny zostać podjęte do realizacji tych celów:

- ustalenie wielkości emisji hałasu w środowisku poprzez sporządzenie kartografii hałasu, według metod oceny wspólnych dla państw członkowskich;
- zapewnienie informacji społeczeństwu o emisji hałasu w środowisku i związanych z nim skutkach;
- przyjęcie przez państwa członkowskie planów działań w celu zapobiegania i ograniczania, o ile to jest konieczne, hałasu w środowisku, zwłaszcza gdy poziom emisji (narażenia) może pociągać za sobą szkodliwe skutki dla ludzkiego zdrowia, i chronić środowisko tam, gdzie poziom dźwięku pozostaje zadowalający.

Nowa dyrektywa ma również na celu stworzenie podstawy do wdrożenia wspólnych unijnych badań w zakresie ograniczania emisji dźwięków pochodzących z różnych źródeł, a przede wszystkim od pojazdów i infrastruktury drogowej i kolejowej, samolotów, urządzeń zewnętrznych i przemysłowych oraz maszyn samobieżnych. W tym celu Komisja Europejska przedłoży stosowne propozycje legislacyjne Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, najpóźniej do 18 czerwca 2006 r.

Dyrektywa odnosi się do hałasu w środowisku, na jaki są narażone przede wszystkim istoty ludzkie w obszarach zabudowanych, parkach publicznych i innych miejscach ciszy w aglomeracjach, w nieostonowanych strefach ciszy na wsiach, na obrzeżach szkół, w pobliżu szpitali, a także innych zabudowań i stref wrażliwych na hałas. Dyrektywa nie ma zastosowania do hałasu wytwarzanego przez pojedyncze osoby i działającego tylko na nie, hałasu będącego wynikiem działalności domowej, hałasy sąsiedzkiej, hałas postrzegany w miejscu pracy i we wnętrzu środków transportu, ani do hałasów będących wynikiem działalności wojskowej w strefach wojskowych.

Definicje

Dyrektywa zawiera słowniczek terminów, jakie zostały użyte w dyrektywie i powinny być stosowane przez państwa członkowskie. Ma on na celu ujednoczenie terminologii do osiągnięcia porównywalności wyników badań, metod oceny i metod działań (tabl. 1).

Wdrażanie postanowień dyrektywy

Państwa członkowskie są zobowiązane do wyznaczenia na odpowiednim poziomie kompetentnych władz i organów odpowiedzialnych za wdrożenie dyrektywy, włączając w to ich kompetencje w zakresie:

Tablica 1

Terminologia w zakresie emisji hałasu, jego oceny i ograniczania skutków

Termin	Definicja
Hałas w środowisku	Dźwięk zewnętrzny, niepożądany lub szkodliwy, będący wynikiem ludzkiej działalności; zawierają się w tym dźwięki emitowane przez środki transportu, ruch drogowy, kolejowy i powietrzny oraz ośrodki aktywności przemysłowej, takie jak te wymienione w aneksie 1 Dyrektywy 96/61 z 24.09.1996.
Efekty szkodliwe	Efekty niekorzystne dla ludzkiego zdrowia.
Uciążliwość	Stopień szkodliwości powodowanej przez hałas w środowisku określony przez wywiad w terenie.
Wskaźnik hałasu	Wielkość fizyczna określająca hałas w środowisku, która jest związana z efektami szkodliwymi.
Ocena	Wszystkie metody służące do wyliczania, przewidywania, szacowania i mierzenia wartości wskaźnika hałasu lub odpowiednich efektów szkodliwych.
L_{den}	Wskaźnik hałasu dzień-wieczór-noc do oceny całonocnej.
L_{day}	Wskaźnik hałasu dla okresu dziennego.
$L_{evening}$	Wskaźnik hałasu dla pory wieczornej.
L_{night}	Wskaźnik hałasu dla okresu nocnego.
Zależność dose-effect (efekt dawki)	Zależność istniejąca między wielkością wskaźnika hałasu a efektem szkodliwym.
Aglomeracja	Część terytorium państwa członkowskiego wytyczona (określona) przez niego samego, w obszarze którego populacja przekracza 100 tys. mieszkańców i dla którego gęstość populacji jest taka jak ją oceniają państwa członkowskie dla strefy miejskiej.
Strefa ciszy w aglomeracji	Strefa wyznaczona (określona) przez kompetentne władze, która nie jest narażona np. na wielkość L_{den} lub inny, stosowny wskaźnik hałasu, wyższy jak wartość ustalona przez państwo członkowskie, jakie bądź są źródła wymienionego hałasu.
Strefa ciszy w odkrytym (nieostonowana strefa na wsi) terenie wiejskim	Strefa wyznaczona (określona) przez kompetentne władze, która nie jest ekspozycja na hałas od ruchu drogowego, na hałas przemysłowy lub hałas będący wynikiem działalności rekreacyjnej.
Droga główna	Droga regionalna, państwowa lub międzynarodowa, wskazana przez państwo członkowskie, na której rejestruje się ponad 3 mln przejazdów pojazdów w roku.
Linia kolejowa główna	Linia wskazana przez państwo członkowskie, na której rejestruje się ponad 30 tys. przejazdów pociągów w roku.
Port lotniczy główny	Lotniczy port cywilny, wskazany przez państwo członkowskie, w którym rejestruje się ponad 50 tys. ruchów (startów lub lądowań) w roku, z wyjątkiem ruchów samolotów specjalnych i treningowych na maszynach lekkich.
Kartografia hałasu	Przedstawienie danych ukazujących istniejącą lub przewidywaną sytuację emisji hałasu w funkcji wskaźników hałasu, wskazująca na przekroczenia obowiązujących wielkości granicznych, liczbę osób dotkniętych hałasem w danej strefie lub liczbę mieszkańców narażonych na działanie pewnych wartości wskaźnika hałasu w danej strefie.
Strategiczna mapa hałasu	Mapa do oszacowania globalnego narażenia na hałas w danej strefie poddanej działaniu różnych źródeł hałasu lub aby określić zasadnicze przewidywania w tym zakresie.
Wartość graniczna	Wartość L_{den} lub L_{night} i, w konkretnym przypadku, L_{day} i $L_{evening}$ określona przez państwo członkowskie, powodująca, że właściwe władze rozważą lub wykonają pomiary ograniczenia hałasu; wartości graniczne mogą wahać się w funkcji rodzaju hałasu (ruch drogowy, kolejowy, lotniczy, hałas przemysłowy itd.) w środowisku i wrażliwości na hałas ludzkiej populacji; mogą one także zmieniać się w zależności od sytuacji bieżącej i sytuacji nowych (zmiana danej sytuacji na nową, uwzględniając zmianę źródła hałasu lub sposobu użytkowania środowiska).
Plan działań	Plan zarządzania kwestią hałasu i skutków hałasu zawierający, o ile konieczne, kwestię ograniczenia hałasu.
Planowanie akustyczne	Oznacza kontrolę przyszłych zagrożeń hałasem z pomocą zaplanowanych środków, takich jak: zagospodarowanie przestrzeni, inżynieria systemami zarządzania ruchem, planowanie ruchu, ograniczanie hałasu poprzez stosowanie izolacji akustycznej lub walkę z nim „u źródła”.
Spółeczność	Jedna lub wiele osób fizycznych lub prawnych, a także – odpowiednio do legislacji lub praktyk poszczególnych państw – związki, organizacje lub grupy zrzeszające te osoby.

- wykonywania, a w stosownych przypadkach, aprobowania map hałasu i planów działań dla aglomeracji, głównych dróg i linii kolejowych oraz portów lotniczych;
- gromadzenia map hałasu i planów działań.

Państwa członkowskie udzielą wymienionych informacji do dyspozycji Komisji Europejskiej i społeczności najpóźniej do 18 lipca 2005 r.

Do sporządzania map hałasu i uaktualnienia już istniejących powinny być stosowane wskaźniki hałasu L_{den} i L_{night} . Ponieważ już w poszczególnych państwach członkowskich są stosowane różne wskaźniki, dochodzenie do wspólnych wskaźników może nastąpić stopniowo. Państwa członkowskie mogą stosować także dodatkowe wskaźniki hałasu w przypadkach szczególnych.

Najpóźniej do 18 lipca 2005 r. państwa członkowskie udzielą Komisji Europejskiej informacji o wszelkich obowiązujących wielkościach granicznych lub branych pod uwagę na swym terytorium, wyrażone w L_{den} i L_{night} lub – w odpowiednim przypadku – dla hałasów ruchu drogowego, kolejowego, czy hałasu samolotów na obrzeżach portów lotniczych, dla hałasu w centrach aktywności przemysłowej. Informacje te są zaopatrzone w objaśnienia co do wdrożenia wielkości granicznych.

Szczegółowe definicje wskaźników są zawarte w sześciu aneksach do dyrektywy:

- 1) definicje wskaźników hałasu,
- 2) metody oceny dla wskaźników hałasu,
- 3) metody oceny efektów szkodliwych,
- 4) minimalne wymagania dla strategicznej kartografii hałasu,
- 5) minimalne wymagania dla planów działania,
- 6) zestawienie danych przekazywanych do Komisji Europejskiej.

Państwa członkowskie są zobowiązane do nadzoru, aby najpóźniej do 30 czerwca 2007 r. zostały opracowane mapy strategiczne hałasu, ukazujące sytuację w ciągu poprzedzającego roku kalendarzowego i w odpowiednim przypadku zatwierdzone przez właściwe władze, dla wszystkich:

- aglomeracji powyżej 250 tys. mieszkańców;
- głównych dróg, na których ruch przekracza 6 mln przejazdów pojazdami w roku;
- głównych linii kolejowych, na których ruch przekracza 60 tys. przejazdów pociągów w roku;
- wielkich portów lotniczych znajdujących się na swoim terytorium.

Informacje o wszystkich aglomeracjach powyżej 250 tys. mieszkańców, głównych drogach, na których ruch przekracza

6 mln przejazdów pojazdami w roku, głównych liniach kolejowych, na których ruch przekracza 60 tys. przejazdów pociągów w roku, wielkich portach lotniczych znajdujących się na swoim terytorium państwa członkowskie przekażą Komisji Europejskiej do 30.06.2005 r.

Państwa członkowskie są zobowiązane, aby najpóźniej do 30 czerwca 2012 r., a następnie co 5 lat mapy strategiczne, ukazujące sytuację w czasie poprzedzającego roku kalendarzowego, zostały określone i w odpowiednich przypadkach zatwierdzone przez kompetentne władze, dla wszystkich wielkich aglomeracji, głównych dróg i linii kolejowych znajdujących się na ich terytorium. Najpóźniej do 31 grudnia 2008 r. państwa członkowskie poinformują Komisję o wszystkich dużych aglomeracjach, głównych drogach i liniach kolejowych znajdujących się na ich terenie.

Państwa członkowskie graniczące ze sobą powinny współpracować w tworzeniu map strategicznych hałasu w regionach przygranicznych. Mapy te będą sprawdzane i w odpowiednich przypadkach poprawiane w okresach nie krótszych niż co 5 lat, licząc od dnia ich ogłoszenia.

Państwa członkowskie są zobowiązane, aby najpóźniej do 18 lipca 2008 r. właściwe władze opracowały plany działań na swoim terytorium dotyczące zagadnienia hałasu i jego skutków, włączając w to redukcję hałasu:

- na terenach przyległych do głównych dróg, na których ruch przekracza 6 mln przejazdów pojazdów w roku, linii kolejowych o ruchu przekraczającym 60 tys. przejazdów pociągów rocznie i do wielkich portów lotniczych;
- w aglomeracjach ponad 250 tys. mieszkańców.

Plany te powinny mieć na celu także ochronę stref ciszy przeciw wzrostowi emisji hałasu.

Najpóźniej do 18 lipca 2013 r. kompetentne władze mają opracować plany działań uwzględniających priorytety, których wynikiem może być przekroczenie właściwych wartości granicznych, lub zastosować inne kryteria wybrane przez państwa członkowskie dla aglomeracji, głównych dróg i linii kolejowych znajdujących się na ich terytorium.

Państwa członkowskie są ponadto zobowiązane do udostępniania wyników pomiarów i analiz do wiadomości publicznej.

Dyrektywa 2002/49 powinna zostać przetransponowana na prawodawstwo krajowe nie później niż do 18 lipca 2004 r. □

➤ Dokończenie ze s. 41

może to być przepis traktatu, przepisy o harmonizacji prawa albo przepis dotyczący kompetencji dorozumianych;

- 3) uzasadnienie aktu prawnego odwołujące się do norm prawnych, na których opiera się dany środek prawny (traktat, rozporządzenia, dyrektywy itp.);
- 4) treść zasadnicza aktu prawnego;
- 5) aneksy.

Projekty aktów prawnych są także publikowane w Dzienniku Urzędowym. Zasady ich numeracji są analogiczne, jak dla aktów

już obowiązujących. Oznaczane są symbolem literowym COM przed rokiem publikacji i ich numerem.

Struktura projektu jest także analogiczna, jak dla aktu istniejącego. Przed właściwą treścią musi być jednak podane przez wnioskodawcę, w tym przypadku przez Komisję Europejską, memorandum lub komunikat wyjaśniający potrzebę wprowadzenia nowej regulacji prawnej. □