



# Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu  
Anita Sowińska

DIŚ-V.050.2.2024.ALS  
3120017.12319815.9923289  
Warszawa, 26-04-2024

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację Pana Posła Michała Kobosko w sprawie realizacji decyzji Nr 1/24/PZ.E, z dnia 26 stycznia 2024 r. wydanej przez Marszałka Województwa Mazowieckiego (K10ZAP460), uprzejmie przekazuję poniższe wyjaśnienia.

Droga ekspresowa S2 zalicza się do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 31 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839). Zatem jest obiektem, w odniesieniu do którego obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko może nałożyć, w drodze decyzji, Marszałek Województwa Mazowieckiego, (zwany dalej Marszałkiem), w trybie art. 378 ust. 2a pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 54), zwanej dalej Poś. Wyjaśniając natomiast zasadę zainicjowania postępowania na podstawie art. 362 ust. 1 i ust. 2 Poś, jakie skutkowało wydaniem przedmiotowego orzeczenia Marszałka, co do zasady, wszczyna się je z urzędu, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko. Organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia. Ponadto, organ ochrony środowiska w ww. decyzji może określić zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, a także wskazać termin wykonania obowiązku. Odpowiednio do delegacji znajdującej się w art. 113 ust. 2 pkt 1 lit. a Poś, w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku (Dz.U. z 2014 r. poz. 112), ustalone zostały różnicowane dopuszczalne poziomy hałasu określone dla konkretnych rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych pod zabudowę mieszkaniową. Cytowaną powyżej decyzją, Marszałek:

- nałożył na Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, (zwaną dalej GDDKiA) obowiązek ograniczenia negatywnego oddziaływania akustycznego na środowisko drogi ekspresowej S2, stanowiącej POW, na odcinku od skrzyżowania z drogą 801 (ul. Wał Miedzeszyński w Warszawie) do skrzyżowania POW z ul. Cygańską w Warszawie, poprzez wykonanie zabezpieczeń akustycznych, zgodnie z załącznikiem do ww. decyzji, stanowiącym integralną część rozstrzygnięcia;
- ustalił termin wykonania obowiązku, o którym mowa w punkcie 1 na 4 lata i 6 miesięcy licząc od dnia, kiedy decyzja stanie się ostateczna.

Przechodząc do odpowiedzi na sformułowane przez Pana Posła pytania, wyjaśniam co następuje:

Odpowiedź na pytanie nr 1 w brzmieniu: „Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska planuje przeprowadzenie audytu sprawdzającego wykonanie inwestycji oraz wdrożenia przez GDDKiA działań naprawczych obligujących do realizacji dodatkowych zabezpieczeń akustycznych przy trasie S2 na terenie Dzielnicy Wawer na podstawie Decyzji Nr 1/24/PZ. Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 26 stycznia 2024 roku?”.

Zgodnie z brzmieniem art. 377a Poś, Minister właściwy do spraw środowiska jest organem wyższego stopnia w stosunku do marszałka województwa w sprawach, o których mowa w art. 95 ust. 1, oraz w art. 378 ust. 2a i 2aa.

Do Ministra Klimatu i Środowiska, jako organu II instancji, złożono dwa odwołania pochodzące od stron postępowania ustalonych w toku postępowania prowadzonego przez Marszałka. Wystąpienia Stron dotyczyły uchylecia przedmiotowej decyzji Marszałka w zakresie odcinka północnego (L) trasy S2 od km 14+692 do km 16+109, czyli odcinka o długości 1 417 m od skrzyżowania S2 z ulicą Truskolaską do skrzyżowania S2 z ul. Cygańską. W tym zakresie Minister Klimatu i Środowiska w ramach nadzoru nad wykonaniem decyzji Marszałka Nr 1/24/PZ.E, z dnia 26 stycznia 2024 r., orzeczenie organu I instancji uchylił w części dotyczącej zakresu czynności zmierzających do nałożenia na GDDKiA obowiązku ograniczenia negatywnego oddziaływania akustycznego na środowisko drogi ekspresowej S2 – Południowej Obwodnicy Warszawy (zwaną dalej POW), na nieruchomość zlokalizowaną przy ul. Izbickiej 104 w Warszawie i przekazał sprawę w tej części do ponownego rozpatrzenia, w pozostałej części utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Minister Klimatu i Środowiska w swoim orzeczeniu wskazał, przy ponownym rozstrzygnięciu sprawy przez organ I instancji, na konieczność:

- doprowadzenia do przeprowadzenia ponownych pomiarów terenowych poziomu hałasu w środowisku dla wybranej lokalizacji – ul. Izbicka 104, które będą miały na celu ustalenie faktycznego klimatu akustycznego panującego na tym terenie;
- ustalenia na ile, na wyniki poziomu hałasu w środowisku ma wpływ ruch odbywający się na drodze sąsiadującej z przedmiotową posesją, czyli prowadzony ulicą Izbicką;
- posłużenia się średnim, rocznym natężeniem ruchu na POW, wyliczonym przez GDDKiA na podstawie Generalnego Pomiaru Ruchu, którego podstawowym celem jest uzyskanie, na podstawie przeprowadzonych pomiarów bezpośrednich, najważniejszych parametrów oraz charakterystyk ruchu drogowego dla wybranych odcinków dróg.

Ponadto, ważnym również jest zapis art. 175 Poś, który ma pierwszeństwo w odniesieniu do instalacji w postaci dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów i określa on zasady częstotliwości prowadzenia pomiarów oraz zasady ewidencjonowania ich wyników. Są to pomiary emisji poziomów substancji lub energii w środowisku. Dokonywanie pomiarów, o których mowa w ww. przepisie, jest zawsze obowiązkiem zarządzającego drogą. W istocie chodzi tu o rozpoznanie skutków emisji hałasu i samokontrolę zarządzającego drogą.

Jednocześnie, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (tj. Dz. U. 2024 r., poz. 425) do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu Poś w zakresie m.in. przestrzegania przepisów o ochronie środowiska czy przestrzegania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska. A zatem, do

sprawdzenia poprawności wykonania przedmiotowej decyzji w zakresie zachowania klimatu akustycznego, w ramach swoich kompetencji, właściwa jest Inspekcja Ochrony Środowiska. Biorąc powyższe wyjaśnienia pod uwagę, należy podkreślić, że Minister Klimatu i Środowiska, zgodnie z ustawowymi kompetencjami, nadzoruje postępowanie administracyjne przedmiotowej decyzji Marszałka.

Odpowiedź na pytanie nr 2 w brzmieniu: „Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska planuje podjąć kroki w celu uzupełnienia w trybie naprawczym Decyzji Nr 1/24/PZ. Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 26 stycznia 2024 roku o brakujące elementy, niezbędne do ograniczenia hałasu na odcinku od skrzyżowania z drogą 801 (ul. Wał Miedzeszyński w Warszawie) do skrzyżowania z ul. Cygańską w Warszawie a dotyczących wykonania ekranów jedynie na odcinku 1,7 km, podwyższeniu tylko na odcinku 2,3 km, bardzo długiego czasu na realizację - 4,5 roku?”.

Odpowiedź na to pytanie została przedstawiona, w znaczącej części, w wyjaśnieniach do pytania 1.

Kwestia wyznaczonego terminu wykonania obowiązku została w dużej mierze wyjaśniona w uzasadnieniu decyzji Nr 1/24/PZ.E, gdzie wskazano przesłanki, którymi kierował się Marszałek, i które wziął pod uwagę w momencie wydawania orzeczenia, tj.:

- czas potrzebny na zabezpieczenie środków finansowych na realizację inwestycji (zabezpieczeń akustycznych), w tym przygotowanie Programu Inwestycji i uzgodnienie z Ministrem Infrastruktury – 1 rok 6 miesięcy,
- przygotowanie dokumentacji przetargowej, przeprowadzenie przetargu i wyłonienie wykonawcy – 1 rok,
- uzyskanie decyzji pozwolenia na budowę i realizacja inwestycji – 2 lata.

Określenia czasu potrzebnego na wykonanie ww. czynności Marszałek dokonał na podstawie wyjaśnień składanych przez GDDKiA w podobnych sprawach dotyczących obowiązku ograniczenia oddziaływania akustycznego dróg na środowisko oraz na podstawie doświadczeń własnych organu. Uwzględniono, że zabezpieczenie środków finansowych odbywa się na podstawie zapotrzebowania składanego pod koniec roku kalendarzowego na kolejny rok. W związku z tym, prawdopodobnie w roku 2025 GDDKiA zabezpieczy środki finansowe na realizację inwestycji. Dopiero wówczas będzie możliwe wszczęcie postępowań przetargowych, które ze względu na stopień skomplikowania mogą zająć nawet około roku. Określając termin realizacji winno się wziąć pod uwagę konieczność uzyskania niezbędnych pozwoleń na budowę (może to zająć kilka miesięcy) oraz czas na wykonanie zabezpieczeń przy uwzględnieniu, że czas budowy ekranów może obejmować także sezon zimowy, co może spowodować opóźnienia w realizacji prac budowlanych. Marszałek rozważył również interes społeczny mieszkańców okolicy trasy S2 jakim jest jak najszybsze wybudowanie zabezpieczeń akustycznych.

Nadmieniam, że proces prowadzący do wybudowania przez GDDKiA zabezpieczeń akustycznych składa się z kilku etapów. Realizacja każdego z nich niesie za sobą pewne ryzyka mogące mieć wpływ na czas realizacji. Do ryzyk mogą należeć m.in. problemy z pozyskaniem środków finansowych, z rozstrzygnięciem przetargu i wyłonieniem wykonawcy, przedłużające się okresy wydania niezbędnych decyzji czy uzgodnień, a także warunki atmosferyczne. Zatem, termin 4 lat i 6 miesięcy realizacji decyzji jest realny i uwzględnia możliwość wystąpienia opóźnień. Jest to termin ostateczny, w którym powinny

powstać wszystkie zabezpieczenia akustyczne wynikające z decyzji nr 1/24/PZ.E Marszałka. Oczywiście nie oznacza to, że zabezpieczenia nie mogą powstać szybciej.

Odpowiedź na pytanie nr 3 w brzmieniu: „Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska dysponuje wyliczeniami szkód dotyczących zdrowia mieszkańców narażonych na negatywne oddziaływanie hałasu przez długotrwały stan przekroczenia norm?”.

Na wstępie pragnę wskazać, że zgodnie z brzmieniem definicji zawartej w Poś, przez oddziaływanie na środowisko rozumie się również oddziaływanie na zdrowie ludzi. Przepisy ustawy prawo ochrony środowiska obligując do zapewnienia właściwego stanu klimatu akustycznego w środowisku, mają na celu w głównej mierze ochronę człowieka przed ponadnormatywnym hałasem. Wykonując delegację zawartą w art. 113 ust. 1 ustawy Poś, dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku zostały ustalone w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, który uznał, że poziom hałasu przekraczający wartości określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku) jest szkodliwy dla zdrowia. W rozporządzeniu tym zróżnicowano dopuszczalne poziomy hałasu w zależności od rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych.

Jednocześnie, uprzejmie informuję, że w dniu 10 października 2018 roku Oddział Europejski Światowej Organizacji Zdrowia opublikował dokument zatytułowany „Wytyczne w sprawie hałasu środowiskowego dla obszaru europejskiego”. W dokumencie tym przedstawiono zaktualizowany zestaw zaleceń dotyczących ochrony zdrowia publicznego przed hałasem środowiskowym. Odwołując się do najczęściej stosowanych wskaźników oceny hałasu,  $L_{DWN}$  oraz  $L_N$  określono w nim dopuszczalne dawki hałasu, których przekroczenie wywołuje negatywne skutki zdrowotne.

Wpływ hałasu na efekty zdrowotne został znormalizowany w Dyrektywie Unii Europejskiej 2020/367 z dnia 4 marca 2020 roku, która wprowadziła zmiany w załączniku III do Dyrektywy 2002/49/WE w odniesieniu do ustalania metod oceny szkodliwych skutków hałasu w środowisku, definiując zbiór szkodliwych skutków hałasu w postaci:

- choroby niedokrwiennej serca (IHD od ang. ischaemic heart disease) odpowiadającą kodom BA40 do BA6Z klasyfikacji międzynarodowej ICD - 11 ustanowionej przez Światową Organizację Zdrowia WHO;
- znacznej uciążliwości (HA od ang. high annoyance);
- znacznych zaburzeń snu (HSD od ang. high sleep disturbance).

W oparciu o aktualne badania naukowe, w dyrektywie wskazano relacje pozwalające wyznaczyć skutki oddziaływania hałasu w oparciu o długookresowe wskaźniki poziomu hałasu  $L_{DWN}$  i  $L_N$ .

Zapisy powyżej przytoczonych uregulowań, zostały przeniesione do ustawy Poś. Miarą ww. szkodliwych skutków hałasu jest liczba osób dotkniętych danym skutkiem, którą określa się w oparciu o wartości długookresowych wskaźników hałasu obliczanych w ramach strategicznej mapy hałasu oraz tzw. współczynniki „dawka-skutek” ustandaryzowane w ww. Dyrektywie 2002/49/WE.

Dla aglomeracji jest tworzony ranking obszarów narażonych w największym stopniu na szkodliwość danego skutku hałasu, co umożliwi wprost wskazanie w programach ochrony przed hałasem, które obszary wymagają podjęcia działań. Kolejność obszarów określona w rankingu wielkością wskaźnika danego efektu szkodliwości hałasu, pozwala określić kolejność realizacji działań w poszczególnych perspektywach czasowych.

Za agregację danych dotyczących oceny skutków zdrowotnych hałasu odpowiedzialny jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska, jednostka nadzorowana przez Ministra Klimatu

i Środowiska. Na ich podstawie sporządza arkusze sprawozdawcze według formatów określonych przez Europejską Agencję Środowiska i przekazuje je co 5 lat, Komisji Europejskiej oraz właściwym marszałkom województw.

Niemniej jednak należy podkreślić, że przedstawiona powyżej ocena skutków zdrowotnych zgodnie z zaleceniami WHO i ww. dyrektywy realizowana jest w oparciu o wskaźniki długookresowe. Tymczasem przy ustalaniu i kontroli warunków korzystania ze środowiska, czyli np. w postępowaniach administracyjnych, w tym prowadzonych na podstawie art. 362 Poś, mają zastosowanie wskaźniki krótkookresowe tj.  $L_{Aeq D}$  i  $L_{Aeq N}$ .

Odpowiedź na pytanie nr 4 w brzmieniu: „Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska planuje zajęcie stanowiska wobec rozbieżności pomiędzy wydaną decyzją środowiskową a wykonaniem inwestycji, ze szczególnym uwzględnieniem zamiany planowanego tunelu na wiadukt na przecięciu POW z ulicą Patriotów, co skutkuje zwielokrotnieniem negatywnego oddziaływania a wydaje się niemożliwe do naprawienia poprzez wymienione w Decyzji Nr 1/24/PZ.E środki zaradcze?”.

Na wstępie warto zaznaczyć, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest aktem administracyjnym, który określa środowiskowe uwarunkowania realizacji inwestycji, a jej celem jest identyfikacja zagrożeń, jakie mogą wystąpić w związku z realizacją i eksploatacją przedsięwzięcia oraz wskazanie sposobów przeciwdziałania tym zagrożeniom. Decyzja ta ustala, czy planowane przedsięwzięcie jest zgodne z przepisami prawa w zakresie ochrony środowiska i daje inwestorowi prawo do występowania o decyzje inwestycyjne, tj. decyzję o pozwoleniu na budowę, czy zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Nie stanowi ona jednak aktu, który dawałby podstawę do rozpoczęcia robót budowlanych i realizacji inwestycji.

Dodatkowo należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 72 ust. 1 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 2023 r. poz. 1094), (zwana dalej uoos), wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem wymienionych w tym przepisie decyzji, przy czym zgodnie z art. 86 uoos decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o którym mowa w art. 72 ust. 1 tej ustawy. Wobec takiego stanu rzeczy należy zauważyć, że egzekwowanie ustaleń decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będzie się odbywało pośrednio przez organy właściwe do wydawania decyzji na późniejszych etapach inwestycji.

Z informacji udzielonych przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, jednostki nadzorowanej przez Ministra Klimatu i Środowiska, w kwestii wskazanej w pytaniu, należy wyjaśnić, że dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi ekspresowej S2 – POW od węzła „Puławska” do węzła „Lubelska” – Zadanie „C” dotyczące odcinka od węzła Wał Miedzeszyński (bez węzła, km około 11+500,00) do węzła Lubelska ( bez węzła, km około 18+950,00) o długości około 7,5 km odcinek od km 11+789,51 do km 18+949,95, obejmującego fragment przecięcia trasy S2 z ul. Patriotów, została przeprowadzona ponowna ocena oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Postanowieniem z dnia 18 sierpnia 2017 r., znak: WOOŚ-II.4200.18.2016.MW.14, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie, działając na podstawie art. 90 ust. 1 uoos, uzgodnił realizację ww. przedsięwzięcia. W treści wydanego postanowienia organ ochrony środowiska odniósł się do wniosku o budowę w węźle „Patriotów” tunelu przykrytego, wyjaśniając, że cyt.: „decyzja środowiskowa została wydana w oparciu o materiały, które nie przewidywały budowy w rejonie ul. Patriotów tunelu podziemnego jak na Ursynowie. Zgodnie z materiałami załączonymi do

*wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, w rejonie ul. Patriotów obwodnica miała być prowadzona w wykopie. W ramach postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej rozpatrywano oddziaływanie drogi prowadzonej w wykopie, pod wiaduktami (dla ul. Patriotów i linii kolejowej), a nie w tunelu podziemnym. (...) Projekt budowlany zakłada wybudowanie węzła „Patriotów” poprzez przeprowadzenie trasy POW pod przeszkodami”.*

Biorąc pod uwagę powyżej przytoczoną treść postanowienia, należy podkreślić, że decyzja środowiskowa została wydana na podstawie dokumentacji, która nie zakładała budowy w rejonie przecięcia S2 z ul. Patriotów tunelu podziemnego. Tak więc, w czasie pomiędzy wydaniem decyzji środowiskowej a realizacją inwestycji, nie nastąpiła zmiana w sposobie przeprowadzenia trasy przez ww. węzeł, mająca skutkować wybraniem gorszego środowiskowo wariantu prowadzącego do zwiększenia niekorzystnego oddziaływania hałasu na środowisko.

Z wyrazami szacunku

Anita Sowińska  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/