MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO
w Lublinie
20-029 Lublin, ul. Artura Grottgera 4

GDDKiA - Lublin
RPW/10268/2021 P
Data:2021-02-26

DŚ-III.726.5.2020.SP

Lublin, dnia 22 lutego 2021 r.

21,22
1-2 IIP-1

DECYZJA

Na podstawie:

- art. 237, art. 238, art. 239, art. art. 241 ust. 2, art. 241a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.),
- art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.),

w oparciu o protokół Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska numer WIOS-LUBL 245/2019 z dnia 20 grudnia 2019 r. oraz o protokół Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska numer WIOS-LUBL 250/2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r. z kontroli przeprowadzonej w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie,

orzekam:

I. Nałożyć na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, zarządcę drogi ekspresowej S19 obowiązek sporządzenia i przedłożenia do Marszałka Województwa Lubelskiego przeglądu ekologicznego dla odcinka drogi S19 od węzła Lublin Szerokie do węzła Lublin Węglin, wraz z węzłami, w zakresie oddziaływań akustycznych, zawierającego:
   1) opis obejmujący:
      a) rodzaj, wielkość i usytuowanie instalacji wraz z informacją o jej stanie technicznym;
      b) rodzaj technologii;
      c) istniejące w sąsiedztwie lub bezpośrednim zasięgu oddziaływania instalacji obiekty mieszkalne i użyteczności publicznej;
   2) określenie oddziaływania na środowisko instalacji;
   3) opis działań mających na celu zapobieganie i ograniczanie oddziaływania na środowisko;
   4) wskazanie, czy dla instalacji konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania, określenie granic takiego obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich;
   5) zwięzłe streszczenie w języku niespecjalistycznym informacji zawartych w przeglądzie;
   6) nazwisko osoby lub osób sporządzających przegląd.

II. Określić następujące metody badań:
   1) pomiary i obliczenia powinny być wykonane przez laboratorium akredytowane;
   2) pomiary należy wykonać zgodnie z aktualnie obowiązującymi metodykami referencyjnymi oraz w reprezentatywnych miejscach podlegających ochronie akustycznej, w tym także w rejonie stwierdzonych przekroczeń to jest: Uniszowice 1A i Konopnica 228;
   3) pomiary należy wykonać w reprezentatywnej ilości odpowiedniej do długości odcinka i charakterystyki otaczającego terenu;

4) pomiary należy przeprowadzić przez okres łączny co najmniej 5 dób, obejmujący okres od godz. 6.00 w poniedziałek do godz. 6.00 w sobotę, dla każdego punktu pomiarowego;
5) wykorzystując procedurę obliczeniową opartą o modele rozprzestrzeniania się dźwięku w środowisku, do oceny źródła hałasu należy przyjąć największą z uzyskanych zmierzonych wartości równoważnego poziomu dźwięku A;
6) pomiary należy wykonać z uwzględnieniem trendów zmian natężenia ruchu pojazdów z związku z pandemią wirusa SARS-CoV-2, poprzez ich wykonanie w warunkach najbardziej zbliżonych do normalnych.

III. Zobowiązać, w przypadku konieczności ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, do przedłożenia poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic obszaru, na którym konieczne jest utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania.

IV. Określić termin wykonania obowiązku przedłożenia przeglądu ekologicznego, o którym mowa w pkt I decyzji w terminie 7 miesięcy od dnia kiedy decyzja stanie się ostateczna.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 30 grudnia 2019 r., znak: WI.7024.77.2019.RJ Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska przekazał protokół kontroli numer WIOS-LUBL 245/2019 przeprowadzonej w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie wraz ze sprawozdaniem Nr 48/H/2019 z pomiarów hałasu od dróg, który wykazał przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu pochodzącego od drogi S19 w porze nocnej w punkcie pomiarowym zlokalizowanym w miejscowości Uniszowice 1A (gmina Konopnica). Przeprowadzone w dniach 1 – 4 lipca 2020 r. pomiary wykazały równoważny poziom dźwięku A dla pory dnia wynoszący 61,9 dB, a dla pory nocy 59,8 dB.

Organem ochrony środowiska właściwym w przedmiotowej sprawie zgodnie z art. 378 ust. 2a pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska (dalej Poś) jest Marszałek Województwa Lubelskiego. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 31 rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), autostrady i drogi ekspresowe kwalifikowane są jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Odcinek drogi S19 od węzła Lublin Szerokie do węzła Lublin Węglin stanowi drogę ekspresową.

W postępowaniu wyjaśniającym tutejszy Organ, występując na podstawie art. 115 Poś do Wójta Gminy Konopnica, ustalił, że przedmiotowa posesja znajduje się na terenie chronionym akustycznie kwalifikowanym jako teren mieszkaniowo-usługowy, dla których dopuszczalne poziomy hałasu w środowisku powodowanego eksploatacją drogi, wyrażone wskaźnikami $L_{Aeq\ D}$ i $L_{Aeq\ N}$, wynoszą odpowiednio 65 dB dla pory dnia i 56 dla pory nocy (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2014 r. poz. 112). W związku z powyższym stwierdzono przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku dla pory nocy o 3,8 dB. Zważyć przy tym należy, że w protokole kontroli WIOŚ z uwagi na brak obowiązującego dla przedmiotowego terenu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, teren ten zakwalifikowano na podstawie faktycznej zabudowy jako teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, dla którego dopuszczalne poziomy hałasu

pochodzącego od dróg wynoszą odpowiednio $L_{Aeq\ D}$ = 61 dB i $L_{Aeq\ N}$ = 56 dB. W powyższym przypadku przekroczenia wynosiłyby odpowiednio 0,9 dB dla pory dnia i 3,8 dB dla pory nocy. W związku z powyższym Marszałek Województwa Lubelskiego zawiadomieniem z dnia 3 sierpnia 2020 r. wszczął postępowanie administracyjne w przedmiocie nałożenia na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, zarządcę drogi ekspresowej S19, obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko w zakresie emisji hałasu w obszarze przekroczeń dopuszczalnych poziomów dźwięku w środowisku.

Jednocześnie pismem z dnia 21 sierpnia 2020 r., znak: WI.7024.2.81.2019.KZ.RJ Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska przekazał protokół kontroli numer WIOS-LUBL 250/2020 przeprowadzonej w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie wraz ze sprawozdaniem Nr 589/2020 z pomiarów hałasu komunikacyjnego, który wykazał przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu pochodzącego od drogi S19 w porze nocnej w punkcie pomiarowym zlokalizowanym w miejscowości Konopnica 228. Zgodnie z powyższym protokołem, pomiary hałasu wykonane w dniach 3 – 7 sierpnia 2020 r. wykazały równoważny poziom dźwięku A dla pory dnia wynoszący 61,8 dB, a dla pory nocy 58,8 dB. Według protokołu WIOŚ przedmiotowy teren, z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zakwalifikowano na podstawie faktycznej zabudowy jako tereny zabudowy zagrodowej, dla których dopuszczalne poziomy hałasu pochodzącego od dróg wynoszą odpowiednio $L_{Aeq\ D}$ = 65 dB i $L_{Aeq\ N}$ = 56 dB. W związku z powyższym wystąpiło przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku w porze nocy, a jego wartość wyniosła 2,8 dB.

Mając na uwadze fakt, że oba punkty w których stwierdzono przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku położone są wzdłuż jednego odcinaka drogi o jednorodnej charakterystyce ruchu, to jest natężeniu i strukturze ruchu, Marszałek Województwa Lubelskiego zawiadomieniem z dnia 9 grudnia 2020 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie zobowiązania Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, zarządcę drogi ekspresowej S19, do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego dla odcinka drogi S19 od węzła Lublin Szerokie do węzła Lublin Węglin, wraz z węzłami. Jednocześnie Marszałek Województwa Lubelskiego postanowieniem z dnia 9 grudnia 2020 r., znak: DŚ-III.726.1.2020.SP zawiesił z urzędu postępowanie administracyjne w przedmiocie nałożenia na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, zarządcę drogi ekspresowej S19, obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko w zakresie emisji hałasu w obszarze przekroczeń dopuszczalnych poziomów dźwięku w środowisku.

Zgodnie z art. 237 ustawy Prawo ochrony środowiska, *„W razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, zobowiązać prowadzący instalację podmiot korzystający ze środowiska do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego".* Ponadto w myśl art. 241 ust. 1 Poś *„Jeżeli przegląd ekologiczny dotyczy drogi, linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska lub portu, obowiązek sporządzenia przeglądu spoczywa na zarządzających tymi obiektami".* Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.) zarządcą drogi krajowej jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. W związku z powyższym obowiązek sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego nałożono na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

W myśl art. 237 Poś organ ochrony środowiska może zobowiązać do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego w razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko. W przedmiotowej sprawie

mamy do czynienia ze stwierdzonymi negatywnymi skutkami oddziaływania instalacji na środowisko, co tym bardziej stanowi przesłankę do nałożenia przedmiotowego obowiązku. Ponadto stwierdzone w dwóch miejscach pomiarowych przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku z uwagi na specyfikę źródła emisji jest niewątpliwie okolicznością wskazującą na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko na innych terenach chronionych akustycznie położonych w bliskim sąsiedztwie przedmiotowego odcinka drogi. Wzdłuż przedmiotowego odcinka, w wielu miejscach znajduje się blisko położona zabudowa mieszkaniowa, która potencjalnie może znajdować się pod negatywnym oddziaływaniem trasy komunikacyjnej (np. w miejscowości Płouszowice-Kolonia, Kozubszczyzna, Konopnica).

Niezbednym jest stwierdzić, że celem opracowania przeglądu ekologicznego będzie w pierwszej kolejności wnikliwa analiza stanu akustycznego środowiska wzdłuż całego odcinka drogi S19, która zidentyfikuje oddziaływanie akustyczne na wszystkie tereny podlegające ochronie akustycznej. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w stanowisku organu II instancji (aktualnie Minister Klimatu i Środowiska), który w rozstrzygnięciach dotyczących odwołań od decyzji Marszałka Województwa Lubelskiego nakładających na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko w zakresie emisji hałasu w obszarze przekroczeń dopuszczalnych poziomów dźwięku w środowisku (decyzje z art. 362 Poś), wskazał na zasadność kompleksowej analizy wpływu danego odcinka drogi na otaczające go tereny objęte ustawową ochroną przed hałasem. Rzeczony organ nadmienił: *„W wyniku tej analizy organ I instancji powinien określić obowiązek zabezpieczenia właściwego ładu akustycznego w odniesieniu do terenów objętych ponadnormatywnym oddziaływaniem omawianego odcinka drogi, a nie tylko w odniesieniu do tej jednej nieruchomości (...), z której pochodziła skarga na ponadnormatywne oddziaływanie rozważanego odcinka drogi S 12"* (Decyzja Ministra Klimatu z dnia 26 lutego 2020 r., znak: DZŚ-III.432.6.2020.MW). Ponadto w przytoczonej decyzji Minister Klimatu stwierdził, że *„Stąd wydaje się, że nałożenie obowiązku o którym mowa w art. 362 ustawy POŚ, należałoby poprzedzić, sporządzeniem przeglądu ekologicznego, o którym mowa w art. 237 tejże ustawy."*

Ponadto wskazanie konieczności wykonania pomiarów w rejonie stwierdzonych przekroczeń (Uniszowice 1A i Konopnica 228), wydaje się uzasadnione z uwagi, iż pomiary wykonywane przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Centralne Laboratorium Badawcze Oddział w Lublinie na zlecenie WIOŚ Lublin, wykonywane w lipcu i sierpniu 2020 r. mogą nie odzwierciedlać faktycznego oddziaływania drogi na klimat akustyczny, z uwagi na spadek natężenia ruchu pojazdów na drogach, także w lipcu i sierpniu 2020 r., notowany przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad w czasie pandemii wirusa SARS-CoV-2, (trend generalny - dane publikowane na stronie internetowej GDDKiA). W związku z powyższym celem sporządzenia przeglądu ekologicznego będzie również weryfikacja faktycznego oddziaływania akustycznego drogi w miejscu wcześniej stwierdzonych przekroczeń.

Dodatkowo sporządzenie przeglądu ekologicznego będzie miało na celu wskazanie działań zapobiegających i ograniczających oddziaływania na środowisko, które posłuży w postępowaniu w sprawie nałożenia obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko, o którym mowa w art. 362 Poś, w przypadku wystąpienia ponadnormatywnego oddziaływania na środowisko.

Celem opracowania przeglądu ekologicznego jest także wskazanie, czy dla instalacji konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania, o którym mowa w art. 135 Poś, określenie granic takiego obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu,

wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich. Zgodnie z art. 135 ustawy Prawo ochrony środowiska, *„Jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaganej przepisami 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, albo z analizy porealizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu, to dla oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej, obiektów sieci gazowej oraz instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej tworzy się obszar ograniczonego użytkowania".* Wynika z tego, że w przypadku istniejącej trasy komunikacyjnej, dla której została sporządzona analiza porealizacyjna, w której nie wskazano przekroczeń standardów jakości środowiska, a w późniejszym okresie zostaną one stwierdzone wraz z okolicznościami świadczącymi, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być one dotrzymane, nie ma inne innego sposobu wyznaczenia obszaru ograniczonego oddziaływania jak tylko poprzez sporządzenie przeglądu ekologicznego. W przypadku przedmiotowego odcinka drogi S19 obszar ograniczonego użytkowania nie został wskazany w procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (Decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia z dnia 20 marca 2009 r., znak: RDOŚ 06 WOOŚ 6650/0-4/08/09/lp), nie został także wskazany w *„Analizie porealizacyjnej dla wybudowanej drogi ekspresowej S19 Lublin-Rzeszów, odc. W Lublin Sławinek – w. Lublin Węglin w zakresie: - trafności wyboru zastosowanych rozwiązań minimalizujących ponadnormatywne poziomy hałasu mających na celu zapewnienie ochrony terenów zabudowany mieszkaniowej przed hałasem oraz określenie rzeczywistego oddziaływania hałasu na te tereny; - kontroli skuteczności zainstalowanych urządzeń oczyszczających ścieki deszczowe".* Dlatego też obecnie jedynym dokumentem, który może wskazać na ewentualną konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania jest w tym przypadku przegląd ekologiczny.

Przegląd ekologiczny jest specjalistyczną ekspertyzą, która „przenosi obowiązek ustalenia stanu faktycznego na stronę postępowania, co stanowi swoisty wyjątek od reguły, który może być stosowany tylko wówczas, gdy nie da się udowodnić negatywnego oddziaływania na środowisko przy użyciu innych środków dowodowych (orzeczenie WSA w Warszawie z dnia 13 stycznia 2010 r., IV SA/Wa 422/09, CBOSA). Podobne stanowisko wyraziły inne sądy administracyjne: wyrok NSA z dnia 26 września 2013 r., sygn. II OSK 1568/12 oraz wyroki WSA: w Warszawie z dnia 14 marca 2012 r. , sygn. IV SA/Wa 1263/11; w Szczecinie z dnia 7 października 2010 r., sygn. II SA/Sz 527/10; wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 grudnia 2018 r. sygn. akt II SA/Lu 713/18 wszystkie dostępne CBOSA). Należy więc wskazać, że w analizowanej sprawie Marszałek Województwa Lubelskiego nie znajduje innych możliwości na zastosowanie innych środków dowodowych, które mogą przeprowadzić kompleksową analizę oddziaływania odcinka drogi ekspresowej S19 od węzła Lublin Szerokie do węzła Lublin Węglin, wraz z węzłami. Możliwości takiej nie dają wyniki pomiarów prowadzonych na zlecenie WIOŚ Lublin przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Centralne Laboratorium Badawcze Oddział w Lublinie, gdyż pomiary te mogą być wykonywane tylko w punktach pomiarowych, bez możliwości analiz rozprzestrzeniania się dźwięku wzdłuż całego odcinka drogi, a tym bardziej bez możliwość wskazania działań mających na celu zapobieganie i ograniczanie oddziaływania na środowisko oraz wskazania,

czy dla instalacji konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania wraz z ewentualnym określeniem granic takiego obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich. Cele te nie są także możliwe do osiągnięcia przy użyciu instrumentów prawnych wskazanych w art. 178 Poś, które nadają organowi ochrony środowiska uprawnienia do nałożenia na zarządzającego drogą obowiązku prowadzenia w określonym czasie pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku wprowadzanych w związku z eksploatacją drogi, wykraczających poza obowiązki, o których mowa w art. 175 ust. 1-3, lub obowiązki nałożone w trybie art. 56 ust. 4 pkt 1 lub art. 95 ust. 1 Poś, jeżeli przeprowadzone kontrole poziomów substancji lub energii w środowisku, które są emitowane w związku z eksploatacją obiektu, dowodzą przekraczania standardów jakości środowiska. Należy także wskazać, że analiza oddziaływań akustycznych przedmiotowego odcinka drogi może nastąpić w związku z sporządzeniem map akustycznych, jednak zastosowane w nich długookresowe średnie poziomy dźwięku A (L_{DWN}, L_N) służą do kreślenia ogólnej dokuczliwości hałasu i nie można za ich pomocą ustalić ani kontrolować warunków korzystania ze środowiska.

Nie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej decyzji jest także stanowisko Pana Zbigniewa Szepietowskiego Zastępcy Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie (legitymującego się upoważnieniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad), wyrażone w piśmie z dnia 28 sierpnia 2020 r. znak: O.LU.I-2.534.13.2020, dotyczącym postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko w związku ze stwierdzeniem przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu w miejscowości Uniszowice 1A. W przywołanym piśmie stwierdzono m. in. że *„najbardziej optymalnym pod względem terminu oraz sposobu przywrócenia środowiska do stanu właściwego, jest wykonanie przeglądu ekologicznego"*. Ponadto stwierdzono, że *„wyjaśnienie wszystkich wskazanych uprzednio wątpliwości* [dot. wykonywanych pomiarów] *oraz powtórzenie pomiaru hałasu w miejscowości Uniszowice 1A, jest działaniem niezbędnym w ramach prowadzonego postępowania dowodowego przed wydaniem decyzji, gdyż decyzja nakazowa organu ochrony środowiska wiąże się z wydatkowaniem środków publicznych."* W związku z powyższym, w ocenie tutejszego Organu oznacza to, że sporządzenie przeglądu ekologicznego jest preferowanym przez zarządzającego drogą narzędziem zmierzający do przywrócenia standardów jakości klimatu akustycznego wokół przedmiotowego odcinka drogi S19.

Rozważając granice opracowania przeglądu ekologicznego tutejszy Organ zdecydował, że obejmie on cały odcinek drogi, na którym stwierdzono przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisko oraz przyległe węzły drogowe. Węzły mimo, że posiadają odmienną charakterystykę ruchu pojazdów, zostały uwzględnione do konieczności opracowania przeglądu. Tutejszy Organ uznał, że z uwagi na skumulowane oddziaływania wielu jezdni węzły te niewątpliwie także znacząco oddziałują na klimat akustyczny terenów położonych w ich sąsiedztwie. Z uwagi na słuszny interes społeczny nie można ich wykluczyć jako część instalacji o potencjalnym negatywnym oddziaływaniu na środowisku, pozbawiając mieszkańców terenów przyległych ochrony przed ewentualnym ponadnormatywnym oddziaływaniem hałasu.

Zakres przeglądu ekologicznego określono w pkt I niniejszej decyzji zgodnie z art. 238 Poś, wskazującym jakie elementy powinien zawierać przegląd ekologiczny instalacji zakwalifikowanych jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, którą jest rozważany odcinek drogi ekspresowej. Podkreślić przy tym jednak wypadnie, iż „Przepis art. 239 daje organowi właściwemu w sprawie wydania decyzji

zobowiązującej do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego możliwość kształtowania, we wskazany sposób, zakresu przeglądu oraz metod badań studiów w ramach przeglądu wykonywanych. Porównanie treści przepisu z postanowieniami zawartymi w art. 240 i 241 pozwala na stwierdzenie, że praktycznie przepis ten, w punkcie 1, dotyczy tylko przeglądu dokonywanego wobec instalacji, która jest kwalifikowana jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a więc dotyczy modyfikacji wymagań ustalonych w art. 238. (...) Dopuszczone do ustalenia ograniczenia zakresu przeglądu określa pkt 1 stwierdzając, że mogą one polegać na ograniczeniu jego zakresu przedmiotowego, a więc organ może dopuścić pominięcie pewne elementów merytorycznych; dotyczyłoby to więc pkt 1–6 w wyliczeniu zawartym w art. 238. Ograniczenie zakresu przedmiotowego polegać by mogło zarówno na całkowitym wyłączeniu któregoś z elementów (zob. np. komentarz do art. 238, Nb 6), jak i wyłączeniu tylko niektórych elementów z danego punktu, o zakresie ograniczenia decyduje organ." (*M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz. Wyd. 3, Legalis 2019, por. także J. Jendrośka (red.), Ustawa - Prawo ochrony środowiska. Komentarz, LEX 2001).* W podobnym tonie wypowiedział WSA w Krakowie konstatując, że „umiejscowienie przepisu art. 239 PrOchrŚrod bezpośrednio po art. 238 PrOchrŚrod, dotyczącym zakresu przedmiotowego przeglądu ekologicznego instalacji zakwalifikowanych jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a przed art. 240 PrOchrŚrod, (dotyczącym zakresu przeglądu ekologicznego instalacji niezakwalifikowanych jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko), który brzmi: Jeżeli możliwość negatywnego oddziaływania na środowisko wynika z funkcjonowania instalacji, która nie jest kwalifikowana jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu 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, organ właściwy do nałożenia obowiązku sporządzenia przeglądu ekologicznego określa, które z wymagań wymienionych w art. 238 należy spełnić, sporządzając przegląd" oznacza, że art. 239 PrOchrŚrod dotyczy zakresu przeglądu dokonywanego wobec instalacji zakwalifikowanych jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Daje więc organowi administracji możliwość – stosownie do zróżnicowania, zakresu, rodzaju i stopnia uciążliwości wynikających z funkcjonowania instalacji - modyfikacji wymagań wynikających z art. 238 PrOchrŚrod Wynika z tego, że organ określając w decyzji wymogi przeglądu ekologicznego winien odnieść je do realnie istniejącej możliwości negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, szczegółowo uzasadniając, dlaczego przyjął taki a nie inny zakres nałożonego obowiązku, czego w niniejszej sprawie organy nie uczyniły." *(wyrok z dnia 14 czerwca 2019 r., II SA/Kr 407/19, CBOSA).* Z pola widzenia w tym temacie nie może także ujść to, że zgodnie dyspozycją art. 7a § 1 k.p.a. głoszącego, ze „Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.".

Kierując się zatem poglądami opisanymi we wcześniejszym akapicie w niniejszej decyzji ograniczono zakres przeglądu ekologicznego do wymagań niezbędnych dla rozpoznawanego stanu faktycznego. Innymi słowy zważając na rodzaj instalacji jaką jest droga ekspresowa i charakter jej oddziaływania, a także mając na uwadze rodzaj stwierdzonego negatywnego oddziaływania na środowisko, uwzględniając koszty związane

z wykonaniem obowiązku sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego w pełnym zakresie, tutejszy Organ nałożył obowiązek sporządzenia i przeglądu ekologicznego jedynie do oddziaływania akustycznego. Należy ponadto wskazać, że Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, jest podmiotem tworzącym sektor finansów publicznych, a zatem wydatkowanie przez niego środków publicznych winno być dokonywane zgodnie z obowiązującymi zasadami w tym w szczególności zasadą celowego i racjonalnego wydatkowania, o której mowa w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.). Jednocześnie korzystając z uprawnień art. 239 pkt 1 Poś, w niniejszej decyzji ograniczono zakres przedmiotowy przeglądu ekologicznego, rezygnując z zawartości przeglądu dotyczącej powierzchnię zajmowanego terenu lub obiektu budowlanego; istniejących w sąsiedztwie zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; istniejących w sąsiedztwie obiektów i obszarów poddanych ochronie na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody, ustawy o lasach, ustawy - Prawo wodne oraz przepisów ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym; oddziaływania instalacji w przypadku poważnej awarii przemysłowej; porównania wykorzystywanej technologii z technologią spełniającą wymagania, o których mowa w art. 143 ustawy Poś. Powyższe ograniczenie zakresu przeglądu związane jest także ze specyfika obiektu oraz z celem sporządzenia przeglądu jakim jest analiza klimatu akustycznego. Zważyć przy tym należy, że w ocenie tutejszego Organu nie sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ, ponieważ będzie to czyniło zadość stronom postępowania zainteresowanym podjęciem działań zmierzających do poprawy stanu akustycznego środowiska. Marszałek Województwa Lubelskiego nie posiada informacji o naruszeniach standardów pozostałych komponentów środowiska.

W niniejszej decyzji, korzystając z uprawnienia art. 239 pkt 2 Poś, określono metody badań zgodnie z pkt II decyzji. Wskazano konieczność wykonania pomiarów także w rejonie stwierdzonych przekroczeń to jest: Uniszowice 1A i Konopnica 228. Ma to za zadanie realizację jednego z celów jakiemu ma służyć przegląd ekologiczny, to jest aktualną diagnozę stanu akustycznego środowiska w tych miejscach. Zważyć przy tym należy że użyte sformułowanie *„w rejonie stwierdzonych przekroczeń"* ma na celu osiągnięcie powyższego celu także w przypadku braku zgody właścicieli wyżej wymienionych nieruchomości na przeprowadzenie pomiarów na swoich posesjach, czego na etapie wydawania decyzji nie można przewidzieć. Z uwagi na zmienność natężenia ruchu pojazdach po drodze w zależności od dnia tygodnia, wskazano także konieczność przeprowadzenia pomiarów hałasu przez okres łączny co najmniej 5 dób, obejmujący okres od godz. 6.00 w poniedziałek do godz. 6.00 w sobotę, dla każdego punktu pomiarowego, a także wskazano, że przy wykorzystaniu procedury obliczeniowej, należy, do oceny źródła hałasu, przyjąć największą z uzyskanych zmierzonych wartości równoważnego poziomu dźwięku A. W obecnej sytuacji związanej z ogłoszeniem pandemii wirusa SARS-CoV-2, oraz zmiennym natężeniem ruchu pojazdów wywołanym wprowadzaniem różnych regulacji przeciwdziałających rozprzestrzenianiu się wirusa, zasadne wydaje się wprowadzenie obowiązku uwzględnienia trendów zmian natężenia ruchu pojazdów z związku z pandemią, poprzez wykonanie pomiarów w warunkach najbardziej zbliżonych do normalnych. W ocenie tutejszego Organu pewne przewidywania co do trendów zmian są możliwe do przewidzenia na podstawie zapowiadanych ograniczeń, bądź zapowiedzi znoszenia ich obowiązywania.

Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z art. 12 ustawy Poś, podmioty korzystające ze środowiska są obowiązane do stosowania metodyk referencyjnych, jeżeli metodyki takie zostały określone na podstawie ustaw. Dla pomiarów poziomów substancji lub energii

w środowisku prowadzonych przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem, metodyki referencyjne określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 140, poz. 824, ze zm.).

Korzystając z zapisu art. 241a Poś, w niniejszej decyzji wskazano, że w przypadku konieczności ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania, do przeglądu ekologicznego należy przedłożyć poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic obszaru, na którym konieczne jest utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania.

W niniejszej decyzji określono także termin wykonania obowiązku – 7 miesięcy od dnia kiedy decyzja stanie się ostateczna. Pamiętać przy tym wypadnie, iż „Żaden z przepisów zawartych w dziale V nie odnosi się do kwestii terminu wykonania przeglądu i przedłożenia go organowi, nie wspomina także o ustaleniu takiego terminu w treści decyzji. Wydaje się jednak, że organ ma prawo, a chyba nawet powinien taki termin ustalić, bez tego bowiem egzekucja obowiązku praktycznie byłaby niemożliwa." *(M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, op. cit.)*. Niezależnie od tego pamiętać także trzeba, że niebędność określenie terminu wykonania przeglądu ekologicznego wynika z art. 239 pkt 2 Poś. Niewątpliwie pojęcie „metody", o jakim mowa w art. 239 pkt 2 Poś, pojmować trzeba jako „świadomie stosowany sposób postępowania mający prowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu" *(www.sjp.pl)*. Bezspornie ustalenie czasu na wykonanie przeglądu ekologicznego to nic innego jak określenie stosownego sposobu postepowania.

Pozostając w aspekcie terminu wykonania decyzji Organ wziął pod uwagę iż z uwagi na interes społeczny winien on być możliwie krótki, acz realny, umożliwiający solidne i rzetelne przygotowanie ekspertyzy. Ważąc powyższe tutejszy Organ wziął pod uwagę konieczność przeznaczenia środków finansowych na ten cel i zasady funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych, a także konieczność przeprowadzenia procedur zamówień publicznych jakimi podlega zarządzający drogą. Ponadto wziął pod uwagę, konieczność pozyskania przez sporządzającego przegląd, danych i informacji od innych organów (m. in. informacji dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i kwalifikacji terenów chronionych akustycznie oraz kopii map ewidencyjnych), zależność wykonywania pomiarów od warunków meteorologicznych, konieczność uwzględnienia trendów zmian natężenia ruchu w związku z pandemią wirusa SARS-CoV-2 oraz konieczność prowadzenia pomiarów przez co najmniej 5 dób w kilku reprezentatywnych miejscach.

Ustalając strony postępowania tutejszy Organ, uwzględniając art. 28 k.p.a., uznał że stroną, której obowiązku dotyczy postępowanie jest jedynie zarządzający drogą. W postępowaniu administracyjnym w przedmiocie nałożenia na Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, zarządcę drogi ekspresowej S19, obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko w zakresie emisji hałasu w obszarze przekroczeń dopuszczalnych poziomów dźwięku w środowisku, wszczętym z urzędu pismem z dnia 3 sierpnia 2020 r., znak: DŚ-III.726.1.2020.SP, za stronę postępowania uznano obok zarządzającego drogą także właścicieli nieruchomości położonych pod adresem Uniszowice 1A. Ponieważ niemniejsze postępowanie w sprawie sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego wiąże się nierozerwalnie z wyżej wymienionym postępowaniem wszczętym na podstawie art. 362 Poś, uznano za właściwe poinformowanie właścicieli nieruchomości położonej w Uniszowicach 1A o rozstrzygnięciu niniejszego postępowania, bez przyznania statutu strony w postępowaniu. Uwypuklić trzeba, iż fakt opracowania przeglądu ekologicznego w żaden sposób nie wpływa na sytuację prawną innych podmiotów, niż Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. Poza sporem jest, że opracowanie

przeglądu ekologicznego nie doprowadzi do ograniczenia praw podmiotów znajdujących się w zasięgu tego opracowania. Nie wywoła także konieczności nałożenia jakiegokolwiek obowiązku na podmiot inny, niż adresat motywowanej decyzji.

Tutejszy Organ pismem z dnia 5 stycznia 2021 r. zawiadomił wszystkie strony postępowania o zgromadzeniu całego materiału dowodowego, informując jednocześnie o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz o prawie do składania dodatkowych wyjaśnień w terminie 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia. W wyznaczonym terminie nie wniesiono dodatkowych uwag ani wyjaśnień.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji decyzji.

Pouczenie

1. Od decyzji służy Stronie prawo wniesienia odwołania do Ministra Klimatu i Środowiska, za pośrednictwem Marszałka Województwa Lubelskiego, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.
2. Zgodnie z art. 127a § 1 i 2 k.p.a. strona, w terminie o jakim mowa w pkt 1, może zrzec się prawa do wniesienia odwołania. Z dniem doręczenia Marszałkowi Województwa Lubelskiego oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania niniejsza decyzja stanie się ostateczna i prawomocna.

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA
Janusz Bodziacki
Dyrektor
Departamentu Środowiska i Zasobów Naturalnych

Otrzymują:

1. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53,00 - 874 Warszawa
2. Pan Zbigniew Szepietowski, Zastępca Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie, ul. Ogrodowa 21, 20-075 Lublin,
3. a/a.

Do wiadomości

1. Pani Małgorzata Anna Kornacka, ul. Nowy Świat 15A/16, 20-418 Lublin,
2. Pan Dariusz Andrzej Kornacki, ul. Nowy Świat 15A/16, 20-418 Lublin