



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ I PETYCJI

BAP.DPK.133.101.2024 MK

Warszawa, 26 kwietnia 2024 r.

Informacja o petycji P11-33/24

Uregulowanie problemu ochrony środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniem świetlnym w Polsce

I. Wnoszący petycję:

Paweł Drożdżał.

Petycja indywidualna z dnia 29 lutego 2024 r.

II. Przedmiot petycji:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 3 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, celem uregulowania problemu ochrony środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniem świetlnym w Polsce.

III. Uzasadnienie wnoszącego petycję:

Autor petycji postuluje, aby do słowniczka definicji zawartych w art. 3 przedmiotowej ustawy, dodać nowy rodzaj emisji związany z energią tj. "światło".

Przez „emisję” rozumie się wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi:

a) substancje,

b) energie – takie jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne.

W uzasadnieniu wnoszący petycję przedstawił obszernie argumenty dla potrzeby zwiększenia ochrony środowiska przyrodniczego przed wpływem źle emitowanego światła, podnosząc, że „w szczególności w obliczu wzrastającego poziomu CO₂ w środowisku, przeciwdziałanie zaświeceniu nieba powinno być odpowiednio uregulowane prawnie, a odpowiednie Inspekcje powinny mieć możliwość kontroli nieprawidłowej emisji światła ponad poziomy różnych urządzeń oświetleniowych (minimalizowanie ucieczki światła ponad linię horyzontu).”

Autor petycji podkreślił, że w Polsce brakuje regulacji prawnych (zarówno w ustawie Prawo ochrony środowiska jak i w aktach wykonawczych) pozwalających na skuteczne przeciwdziałanie i ograniczanie rosnącego z roku na rok zjawiska zanieczyszczenia środowiska naturalnego przez sztuczne światło. Problem zanieczyszczenia światłem nie jest w Polsce traktowany w sposób tak szczególny, jak we Włoszech, Hiszpanii czy Portugalii.

Jak podniósł petytor: „Zanieczyszczenie światłem odbywa się głównie przez jego nieprawidłową emisję tj. w głównej mierze ucieczkę promieni świetlnych w górę, w niebo ponad poziomy oprawy lamp lub innych urządzeń oświetleniowych”. „W dzisiejszych czasach zaawansowanej techniki oświetleniowej (inteligentne systemy sterowania oświetleniem ulicznym, lampy z czujnikami ruchu czy możliwością ściemniania w przypadku okresów małego ruchu) łatwo jest osiągnąć kompromis pomiędzy potrzebami ludzkimi, a jednoczesnym brakiem ucieczki światła w kierunkach niepożądanych (zwłaszcza w górę). W szczególności nawet przy braku dodatkowego nakładu finansowego, można dzisiaj oświetlić dany teren bez braku emisji w górę (w niebo). Robi się to poprzez minimalizowanie ucieczki światła ponad linie horyzontu np. za sprawą zmniejszenia kąta nachylenia lampy (ustawienie jej do pozycji horyzontalnej) lub rezygnację z wypukłych koszy na rzecz płaskiej szyby w oprawach oświetleniowych.”

Jako przykład dobrych praktyk petytor wskazał przepisy prawne wprowadzone w Chorwacji w randze ustawy (2019 r.) czy Słowenii w drodze rozporządzenia (2007 r.), które mają służyć ochronie środowiska naturalnego tych krajów przed negatywnymi skutkami zanieczyszczenia światłem.

Autor petycji zauważa, że „w aktualnym stanie prawnym w naszym kraju każdy może kierować w górę (w niebo) wiązkę światła o nieograniczonym natężeniu, bez żadnej zewnętrznej kontroli czy pozwolenia i przy użyciu dowolnej stacjonarnej instalacji. Dzieje się tak dlatego, że polskie prawo nie określa maksymalnych poziomów natężenia światła jakie mogą być emitowane w górę tj. ponad poziomy opraw urządzeń oświetleniowych”.

IV. Stan prawny:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) w art. 74 stanowi, że władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy środowiska.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610) w art. 140 określa uprawnienia właściciela. W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.

W granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Przepis ten nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód (art. 143).

Ustawodawca w art. 144 uregulował „zakaz immisji”, co oznacza, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) w art. 3 pkt 4 lit b definiuje m.in:

emisję - wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi: substancje lub energie (tj. ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne);

zanieczyszczenie - to emisja, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, może powodować szkodę w dobrach materialnych, może pogarszać walory estetyczne środowiska lub może kolidować z innymi, uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska (art. 3 pkt 49);

ochronę środowiska - to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na (art. 3 pkt 13):

a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;

b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom;

c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

V. Informacje dodatkowe:

Do Ministerstwa Środowiska w dniu 19 listopada 2019 r. wpłynęła petycja dotycząca podjęcia w środkach masowego przekazu akcji informacyjnej mającej na celu zwiększenie świadomości Polaków o problemie (przyczynach, skutkach i możliwościach przeciwdziałania) zanieczyszczenia sztucznym światłem w Polsce.

W odpowiedzi na petycję z 31 lipca 2020 r. resort poinformował, że postulat podjęcia działań o charakterze informacyjno-edukacyjnym w przedmiotowym zakresie jest jak najbardziej zasadny.

Ponadto, Ministerstwo Środowiska wyjaśniło, że problematyka związana z możliwością oddziaływania emisji sztucznego światła na ludzi unormowana jest w przepisach prawa budowlanego, w tym stanowiących na jego podstawie przepisów wykonawczych.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, obiekt budowlany (wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi) ma spełniać wymagania dotyczące higieny, zdrowia i ochrony środowiska oraz ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Natomiast wymogi techniczne urządzeń oświetleniowych dróg oraz miejsc publicznych zawarte są w Normach Polskich wprowadzających Normy Europejskie.

Rzecznik Praw Obywatelskich Marcin Wiącek, począwszy od 2022 r. w związku z powiększaniem się zjawiska zanieczyszczenia świetlnego, podjął liczne działania, m.in. wystosował w tej sprawie apele do Głównego Inspektoratu Sanitarnego, Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

W ocenie RPO, problem zanieczyszczenia świetlnego wynika m.in. z braku kompleksowych regulacji krajowych w zakresie oświetlenia zewnętrznego. Rzecznik zwrócił uwagę na dostępne badania naukowe, które wskazują, iż globalnie zanieczyszczenie świetlne wzrastało średnio o 9,6% rocznie w latach 2011-2022 i jest spowodowane przede wszystkim przejściem na

półprzewodnikowe oświetlenie LED. Nowe oprawy oświetleniowe oparte na technologii LED sprzyjają zwiększeniu bezpieczeństwa oraz zmniejszeniu zużycia energii. Niemniej poprawa bezpieczeństwa, jaką daje montaż oświetlenia LED, wynika także z tego, że światło oparte na tej technologii jest ostrzejsze, a oświetlane obiekty wyraźniejsze - w konsekwencji czego na oświetlanym obszarze może dojść do wzrostu zanieczyszczenia światłem.

Zdaniem Rzecznika, należy ograniczyć zjawisko zanieczyszczenia świetlnego i uregulować oświetlanie przestrzeni publicznej w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Główny Inspektor Sanitarny w odpowiedzi z 15 marca 2023 r. na wystąpienie Rzecznika przedstawił kompetencje organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej i podejmowane przez nie działania w zakresie problemu zanieczyszczenia sztucznym światłem w przestrzeni. Jednocześnie wyjaśnił, że kwestie związane z procedurami dotyczącymi montażu tablic/urządzeń reklam świetlnych na elewacjach budynków, pasach dróg publicznych i terenach przyległych wykraczają poza obszar działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej i uregulowane są w przepisach prawa miejscowego.

Ministerstwo Zdrowia w odpowiedzi z 23 marca 2023 r. przekazało informację, że dotychczas nie podejmowało prac związanych z zagadnieniem wpływu sztucznego światła na zdrowie ludzkie.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska w odpowiedzi z 30 czerwca 2023r. wskazało, że tematyka zanieczyszczenia światłem ma charakter wieloaspektowy i interdyscyplinarny, szczegółowe działania wymagają skoordynowania na poziomie poszczególnych działów administracji publicznej - przede wszystkim z zakresu budownictwa oraz planowania i zagospodarowania przestrzennego. Aktualnie resort nie prowadzi działań w tej kwestii.

Rzecznik Praw Obywatelskich 18 stycznia 2024 r. wystąpił z pismem, do Ministra Rozwoju i Technologii Krzysztofa Hetmana, o informację czy w planach legislacyjnych resortu mieści się podjęcie prac nad regulacją mającą na celu ograniczenie zjawiska zanieczyszczenia świetlnego w sprawie nadmiernego oświetlenia w przestrzeni publicznej, w tym zabezpieczenia obywateli przed potencjalną szkodliwością oświetlenia LED-owego.

W wystąpieniu do resortu Rzecznik podkreślił, że zanieczyszczenie świetlne jest coraz bardziej dostrzegane przez obywateli, środki masowego przekazu i specjalistów od ochrony środowisk oraz zdrowia. Nadmierna emisja światła w przestrzeni publicznej nie tylko wpływa degradująco na obraz nocnego nieba, faunę i florę miast i wsi, ale przede wszystkim powoduje dyskomfort ludzi i realne dolegliwości zdrowotne. Jedną z nich jest bezsenność, będąca wynikiem zaburzenia naturalnego rytmu snu. Powoduje to w dłuższej perspektywie wiele chorób, w tym nowotworowych.

Rzecznik wyjaśnił, że w kwestii braku kompleksowej regulacji oświetlenia zewnętrznego w ostatnich dwóch latach korespondował z Ministrem Klimatu i Środowiska, Ministrem Zdrowia, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym. W swoich pismach wskazywał, że przepisy rozporządzeń techniczno-budowlanych nie są wystarczające. Z uzyskanych odpowiedzi wynikało, że problem zanieczyszczenia świetlnego jest zidentyfikowany,

lecz z braku stosownych przepisów szczególnych nie ma obecnie możliwości jego rozwiązania. Dotychczas nie zainicjowano również prac legislacyjnych, aby ten stan zmienić.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii w odpowiedzi z 20 lutego 2024 r. poinformowało, że kwestie poruszone w korespondencji z uwagi na swój charakter nie stanowią zmian o charakterze deregulacyjnym, które Ministerstwo planuje podjąć w tym roku.

VI. Uwagi:

Przez pojęcie immisji rozumie się taką działalność człowieka, która skutkuje wprowadzeniem do powietrza, wody, gleby lub ziemi substancji fizykalnych czy energii. Immisje mogą przybierać postać: stałą, ciekłą, gazową, zapachową, dźwiękową, wibracji, wilgoci, pary czy pola lub fali elektromagnetycznych. Są to immisje materialne.

Kodeks cywilny w art. 144 reguluje „zakaz immisji”, stanowi, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

OPRACOWAŁA
Marzena Krysiak

Danuta Antoszkiewicz
wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/