



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. 22 443 10 01, faks 22 443 10 02
sekretariatprezydenta@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl



RPW/2169/2024 P
Data: 2024-01-08

AM-KM.6872.431.2023.JLI

Warszawa, 4 stycznia 2024 r.

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2024 -01- 0 8
ZaŁ.	NR

Prof. Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

*Można odstąpić
Mamary Panu Profesorowi,*

W związku z prowadzonymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich działaniami na rzecz ograniczenia zjawiska zanieczyszczenia światłem, odpowiadając na wystąpienia RPO do Prezydenta m.st. Warszawy, przedstawiam informacje i uwagi, które mogą wzbogacić wyniki kwerendy przeprowadzonej już przez Biuro RPO.

Zasadne wydaje się, by wszelkie rozważania na temat istnienia i stopnia szkodliwości zjawiska zanieczyszczenia światłem oraz sposobów przeciwdziałania mu lub ograniczenia jego skutków poprzedzić diagnozą stanu, zwłaszcza prawnego, prognozą perspektyw rozwoju zjawiska, oraz także ustaleniem organów kompetentnych w zakresie zarządzania poszczególnymi kategoriami uciążliwości, jakie to zjawisko generuje.

Zanieczyszczenie światłem wpisuje się w definicję zanieczyszczeń, o których mowa w Prawie ochrony środowiska (*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*). Niestety, nie zostało ono jednak w tym akcie prawnym wskazane jako jedna z kategorii zanieczyszczeń, analogicznie do hałasu lub pól elektromagnetycznych, z przypisanymi do niej normami wskazującymi próg szkodliwości i stanowiącymi narzędzie prawne do ich ograniczenia.

W związku z powyższym należy uznać, że kwestia światła jako emisji mogącej wywierać szkodliwy wpływ na ludzkie zdrowie, warunki funkcjonowania fauny i flory, stan środowiska i walory estetyczne przestrzeni nie została, jak dotąd, uregulowana w polskim systemie prawnym. Problem ten nie został również objęty rozwiązaniami w formie prawa wspólnotowego UE, które podlegałyby obowiązkowi implementacji w prawie krajowym.

Co więcej, przy braku przepisów nakazujących ograniczenie oświetlenia w celu zmniejszenia skali zjawiska zanieczyszczenia światłem obowiązują jednocześnie

przepisy nakładające obowiązek stosowania oświetlenia. Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w art. 7 określa zadania własne gminy, czyli sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. W szczególności zadania własne gminy obejmują sprawy ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody, gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego. Obowiązkiem gminy w zakresie utrzymania dróg jest, zgodnie z art. 18 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, m.in. planowanie i finansowanie oświetlenia znajdujących się na terenie gminy miejsc publicznych, dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich, dróg krajowych innych niż autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, przebiegających w granicach terenu zabudowy oraz części dróg krajowych, innych niż autostrady i drogi ekspresowe w rozumieniu ustawy z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, wymagających odrębnego oświetlenia, a także dróg dla pieszych i rowerów oraz dróg stanowiących dodatkowe jezdnie obsługujące ruch z terenów przyległych do pasa drogowego drogi krajowej. Jak wynika z przytoczonych przepisów, oświetlenie dróg publicznych nie jest uznaniowym działaniem gminy, lecz stanowi realizację ustawowych obowiązków gminy.

Podmioty publiczne i prywatne obowiązują cała grupa przepisów dotyczących oświetlenia jako elementu systemu bezpieczeństwa i higieny pracy, określających wymagane parametry światła (na przykład przepisy dotyczące oświetlenia stanowisk pracy wewnątrz i na zewnątrz budynków, przepisy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy podczas wykonywania robót budowlanych, przepisy określające sposób oświetlenia wyjść i dróg ewakuacyjnych itp.).

Należy ponadto zauważyć, że w polskim systemie prawnym funkcjonowały już przepisy, które mogły ograniczyć poziom i wielkość strumieni światła wykraczających poza poziom niezbędny dla zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty. Nowelizacja ustawy z 21 kwietnia 1985 r. o drogach publicznych, wprowadzona na podstawie ustawy z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, wprowadziła do niej art. 42a (Wymagania dla reklamy emitującej światło). Ust. 3 do tego artykułu określał, że „Minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, maksymalną luminancję powierzchni informacji wizualnej umieszczonej na reklamie emitującej światło, w ciągu dnia i w ciągu nocy, w terenie zabudowy i poza terenem zabudowy, mając na względzie zachowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Rozporządzenie takie nie zostało jednak nigdy wydane, natomiast przywołany przepis został uchylony przez ustawę z 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw.

Jak wynika z powyższych informacji, Zespół Roboczy do Spraw Zrównoważonego Rozwoju i Środowiska w strukturach Biura RPO realizuje obecnie skomplikowane zadanie o wysokim

stopniu trudności. W naszej ocenie, ewentualne regulacje dotyczące zanieczyszczenia światłem ze względu na charakter zjawiska powinny być przepisami opartymi na określonych normatywach i umocowanymi na poziomie krajowym, z ewentualnym przekazaniem skutecznych narzędzi wykonawczych jednostkom administracji państwowej lub samorządowej.

Miasto Stołeczne Warszawa nie posiada kompetencji do opracowania i przyjęcia wiążących regulacji dotyczących zjawiska zanieczyszczenia światłem, rozumie jednak ekologiczną i społeczną wagę tego problemu, ujmując go w ramach kompleksowych przesądzeń dokumentów strategicznych i uwzględniając go w zakresie prowadzonych inwestycji własnych.

Dokumenty kierunkowe

Obowiązujące bądź będące w trakcie prac planistycznych dokumenty m.st. Warszawy, uwzględniające zjawisko zanieczyszczenia światłem, to przede wszystkim Program Ochrony Środowiska dla m.st. Warszawy na lata 2021–2024, Zielona Wizja Warszawy oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy.

W związku z nowelizacją w lipcu br. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, od 2026 r. rolę dokumentu studium przejmą strategia rozwoju gminy oraz plan ogólny gminy. Tym samym, wypracowane podczas prac nad studium dla Warszawy zapisy dotyczące przeciwdziałaniu zanieczyszczenia światłem powinny znaleźć odzwierciedlenie w nowych dokumentach strategicznych i planistycznych.

Program Ochrony Środowiska dla m.st. Warszawy na lata 2021–2024

Program Ochrony Środowiska dla m.st. Warszawy na lata 2021–2024 po raz pierwszy w historii tego dokumentu wskazuje na problem zanieczyszczenia światłem oraz przedstawia propozycje przeciwdziałania temu zjawisku, zarówno w formie porad praktycznych o charakterze edukacyjnym (*świeć tylko wtedy i tam, gdzie jest to naprawdę uzasadnione, korzystaj z oświetlenia o bursztynowej lub żółtej barwie, zamiast białej czy niebieskiej, stosuj źródła światła o jasności nie większej niż jest potrzebna - moc może zostać zrównowazona odpowiednią lokalizacją, posadź drzewa i umieszczaj elementy instalacji tak, by sprzyjać blokowaniu światła przez przeszkody, lecz nie „blokować” światła, które ma doświetlać drogę lub chodnik, ogranicz bezpośrednią emisję światła ku górze poprzez dobór odpowiedniej obudowy lamp, kierującej światło w dół i tylko na obszar, który jest celem oświetlenia*), jak i wskazania zadań do realizacji (wymiana oświetlenia wzdłuż dróg i na terenach zieleni,

podjęcie prac nad tzw. uchwałą krajobrazową w celu zmniejszenia ilości światła generowanego przez reklamy świetlne i podświetlane).

„Zielona Wizja Warszawy”

„Zielona Wizja Warszawy” to dokument przyjęty w 2023 r., zawierający program działań na rzecz ochrony środowiska, w tym zadań mających na celu ograniczenie zjawiska zanieczyszczenia światłem. Działanie „ID E8 Modernizacja zewnętrznego oświetlenia miejskiego – zastosowanie opraw LED” w ramach tego programu zakłada m.in. ograniczenie zjawiska zanieczyszczenia światłem w wyniku zastosowania wielofunkcyjnych energooszczędnych i ergonomicznych opraw oświetleniowych w systemie oświetlenia ulicznego. Na potrzeby wdrożenia tego programu Zarząd Dróg Miejskich wypracował wytyczne dla ograniczenia zanieczyszczeń światłem.

Podczas realizacji nowego oświetlenia wzdłuż ulic parametry oświetlenia są dobierane do lokalizacji oraz sposobu zagospodarowania i funkcji terenu (ulice, tereny zieleni, parki). Nowe oświetlenie zmniejsza zanieczyszczenie światłem, co przekłada się m.in. na poprawę warunków siedliskowych fauny i flory w mieście. Należy też wspomnieć, że sama inwestycja polegająca na wymianie oświetlenia ulicznego w Warszawie poprzedzona był projektem fotometrycznym określającym parametry nowego oświetlenia.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy jest jednym z podstawowych dokumentów planistycznych gminy. Zapisy studium zostały oparte na zbadanych uwarunkowaniach i zidentyfikowanych wyzwaniach, wśród których znalazły się także kwestie związane z zanieczyszczeniem światłem. Studium, jako dokument stanowiący o kierunkach rozwoju miasta, zawiera wytyczne do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W kierunkowej części projektu nowego studium dla Warszawy kwestie związane z redukcją zanieczyszczenia światłem zapisane zostały jako rekomendacje. Taka forma zapisów przyjęta została z uwagi na brak odniesienia do przepisów prawa. Główne założenia bazują na generalnych zasadach dotyczących redukcji zanieczyszczenia światłem i odnoszą się do dostosowania oświetlenia do uwarunkowań wynikających z zagospodarowania i przeznaczenia terenu, charakteru i walorów krajobrazu oraz potrzeby zapewnienia warunków umożliwiających niezakłócony przebieg procesów przyrodniczych.

W kontekście planowania przestrzennego należy mówić nie tylko o redukcji zanieczyszczenia światłem, ale i wprowadzaniu zrównoważonej polityki oświetlenia zewnętrznego. Z tego powodu zapisy projektu studium odnoszą się do kwestii technicznych (np. ograniczanie rozpraszania światła w otoczeniu, dostosowanie natężenia i temperatury barwowej oświetlenia zewnętrznego do sposobu zagospodarowania oraz funkcji terenu) oraz kształtowania zagospodarowania terenów w zależności od ich funkcji (np. dystansowanie zabudowy mieszkaniowej i izolowanie terenów cennych przyrodniczo od obiektów mogących wiązać się z intensywnym oświetleniem zewnętrznym, pozostawienie stref wolnych od oświetlenia zewnętrznego w parkach i na terenach cennych przyrodniczo). Dodatkowo, w projekcie studium podniesiona została kwestia ochrony nocnego krajobrazu, wskazując rejony miasta, w których iluminacje budynków są pożądane oraz te, w których należy ich unikać.

Studium odzwierciedlające politykę przestrzenną miasta dociera do szerokiego grona odbiorców, w tym do osób prywatnych i uczelni wyższych. Dlatego uwzględnienie w nim tematu zanieczyszczenia światłem może rozpocząć dyskusję w przestrzeni publicznej na ten temat, a sam dokument pełnić rolę edukacyjną. Należy zauważyć, że opracowywany projekt Studium po raz pierwszy zawiera zapisy dotyczące zjawiska zanieczyszczenia światłem i wskazuje sposoby ograniczenia go. W dotychczas obowiązujących dokumentach oświetlenie rozpatrywane było wyłącznie jako element wskazujący na wyższą jakość przestrzeni publicznych, bez uwzględnienia negatywnych aspektów rozwoju sieci oświetlenia.

Inne problemy poruszone w wystąpieniu RPO

Bezpieczeństwo fotobiologiczne opraw oświetlenia ulicznego oraz pomiary parametrów światła nowych opraw oświetleniowych w projekcie Sowa, realizowanym przez Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie

Inwestycja polegająca na wymianie oświetlenia ulicznego w Warszawie poprzedzona była wykonaniem projektu fotometrycznego określającego parametry nowego oświetlenia. Zgodność zrealizowanych obiektów z założeniami projektu jest badana w zakresie poziomu natężenia światła, barwy światła oraz luminancji. Wykonanie pomiarów jest niezbędne do oceny prawidłowości barwy i kierunku strumienia światła danej oprawy oświetleniowej oraz dokonania niezbędnych korekt.

Zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia w postępowaniu przetargowym „Dostawa nowych opraw oświetleniowych w technologii LED” (nr postępowania ZDM/UM/DZP/111/PN/97/20), dotyczącą wspomnianego wyżej, realizowany przez Zarząd Dróg Miejskich, programu wymiany oświetlenia ulicznego, wymagana była dostawa opraw

o klasie bezpieczeństwa fotobiologicznego RG0. Zgodnie z normą PN-EN 62471:2010, kategoria RG0 oznacza oprawy wolne od ryzyka wywierania negatywnego wpływu na zdrowie. Nowe oprawy oświetlenia ulicznego w Warszawie charakteryzują się najwyższym stopniem bezpieczeństwa fotobiologicznego, zgodnie z normą PN-EN 62471:2010.

Oświetlenie korony Wału Rajszewskiego tzw. „kocimi oczkami” w związku z wystąpieniem Fundacji Epi-Bohater do RPO

Wał Rajszewski stanowi budowlę hydrotechniczną służącą do ochrony przeciwpowodziowej terenów położonych wzdłuż prawego brzegu Wisły. Jest dostępny dla ludzi, ale w ograniczonym zakresie – ustawa Prawo wodne dopuszcza poruszanie się pieszych i rowerzystów po koronie wału. Oświetlenie korony wału tzw. „kocimi oczkami” na odcinku 1,2 km w celu wyznaczenia przebiegu drogi technicznej to projekt zgłoszony i wybrany przez mieszkańców w ramach realizacji Budżetu Obywatelskiego (BO). Z uwagi na wymogi ustawowe, liczbę i krótki harmonogram oceny projektów zgłaszanych w ramach BO, utrudniona jest wielokryterialna analiza zgłaszanych propozycji, zaś rezygnacja z ich realizacji jedynie z uwagi na negatywne doświadczenia innego podmiotu bądź sprzeczności z katalogiem dobrych praktyk nie jest możliwa. Oświetlenie zastosowane na wale, czyli aktywne punktowe elementy świetlne, jest powszechnie stosowane w pasach dróg publicznych, przede wszystkim w pobliżu przejść dla pieszych, dlatego podczas merytorycznej oceny projektu nie zidentyfikowano jego negatywnego wpływu na otoczenie oraz na dobrostan osób ze szczególnymi potrzebami. Uciążliwości zidentyfikowane po realizacji projektu zostały niezwłocznie usunięte: zdemontowano ok. 70% opraw świetlnych – obecnie odległość między reflektorami wynosi 15 m, przedtem wynosiła 5 m. Pozostałe oprawy przyciemniono o ok. 80%. W wyniku zastosowania wymienionych ograniczeń zneutralizowany został efekt stroboskopowy, co poprawiło komfort korzystania z tej przestrzeni przez jej użytkowników.

Realizacja zapisów na temat oświetlenia zawartych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Odpowiedź na pytania o inwestycje wymagające uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz inwestycje, które nie wymagają uzyskania takiego dokumentu, wymaga doprecyzowania przedstawionych w wystąpieniu RPO informacji. Zapisy dotyczące oświetlenia, zawarte w decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach, są bardziej szczegółowe niż przytoczone wyrażenia. Pełny zapis dotyczący oświetlenia obojętnego dla zwierząt o niskim poziomie emisji widma brzmi: „Na etapie realizacji i eksploatacji stosować oświetlenie obojętne dla zwierząt, o niskim lub zerowym poziomie emisji widma

z zakresu UVB, o strumieniu światła skierowanym do dołu. Jest to uniwersalny warunek, mający na celu ochronę nocnych zwierząt, i może mieć zastosowanie przy każdej inwestycji. Wykonanie tego warunku nie wymaga od inwestora dodatkowych nakładów finansowych, jest to rozwiązanie szeroko stosowane i dostępne na rynku". Inne zapisy zawarte w decyzjach to np. „W celu zminimalizowania zanieczyszczenia światłem, na ciągach komunikacyjnych zastosować sterowanie oświetleniem o zmniejszającym się natężeniu światła w przypadku braku ruchu”.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji jest powiązana z decyzją o pozwoleniu na budowę. Oznacza to, że projektant sporządzający projekt budowlany ma obowiązek przełożenia wytycznych zawartych w decyzji na rozwiązania projektowe zgodne z obowiązującym prawem, w tym z normami technicznymi. Elementy te są weryfikowane na etapie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz odbioru inwestycji i wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu. Te same elementy procedury z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej odnoszą się do inwestycji niewymagających decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Kontrola zgodności zrealizowanej inwestycji z zatwierdzonym projektem budowlanym należy do uprawnień nadzoru budowlanego, który funkcjonuje w strukturach zespolonej administracji wojewody, czyli nie stanowi organu gminy.

Należy zauważyć, że określenie wartości granicznych parametrów oświetlenia w formie aktu normatywnego mogłoby ograniczyć uznaniowość przyjmowanych rozwiązań projektowych.

Reklamy na stacjach Metra Warszawskiego

Opisana sytuacja, czyli nasycenie przestrzeni metra nośnikami reklamowymi w postaci wyświetlaczy, stanowiła wynik inwestycji zrealizowanej na podstawie umów między dwoma spółkami prawa handlowego. Metro Warszawskie Sp. z o.o. jest osobą prawną działającą poprzez swoje organy statutowe – w przypadku bieżącej działalności operacyjnej decyzje podejmuje zarząd spółki. M.st. Warszawa, jako właściciel udziałów spółki, zleciło kontrolę zaistniałej sytuacji, która wykazała, że krytyczne decyzje zapadły bez przeprowadzenia pełnej procedury pozyskania opinii merytorycznych, uwzględniających charakter realizowanych zadań publicznych. W rezultacie, spółka podjęła działania zmierzające z jednej strony do korekty i optymalizacji instalacji reklamowych realizowanych przez kontrahenta w ramach zawartej umowy, z drugiej zaś – do wdrożenia procedur uniemożliwiających powtórzenie się podobnej sytuacji w przyszłości.

Uchwała w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń na obszarze m.st. Warszawy

16 stycznia 2020 r. Rada m.st. Warszawy podjęła na podstawie art. 37a Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uchwałę Nr XXV/697/2020 w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, obejmującą regulacjami cały obszar m.st. Warszawy. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z 30 stycznia 2020 r., poz. 1373. 24 lutego 2020 r. Wojewoda Mazowiecki wydał rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały Nr XXV/697/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 16 stycznia 2020 r. i uchylające ją w całości. Rozstrzygnięcie Nr WNP-I.4131.12.2020.RM z dnia 24 lutego 2020 r. zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z 25 lutego 2020 r., poz. 2529.

M.st. Warszawa wniosło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego, po czym Wojewoda Mazowiecki złożył skargę kasacyjną na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (sygn. akt: IV SA/Wa 899/20), częściowo uchylający postanowienia zawarte w rozstrzygnięciu nadzorczym, ale podtrzymujący decyzję o nieważności uchwały. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 21 września 2021 r. oddalił skargę kasacyjną Wojewody (sygn. akt II OSK 1005/21), niemniej, w konsekwencji, ww. uchwała nie weszła w życie.

W Biurze Architektury i Planowania Przestrzennego prowadzone są prace nad nową wersją projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń. Wyłożenie projektu uchwały do publicznego wglądu rozpoczęło się 24 lutego br. i trwało do 17 marca br. Uwagi do projektu uchwały można było wnieść do 31 marca 2023 r. Wpłynęło 430 wniosków, które zawierały rozpatrywane obecnie 2110 uwag (niektóre wnioski zawierały jedną uwagę, inne zaś były bardzo obszerne). Wśród złożonych uwag znalazły się również postulaty dotyczące wprowadzenia regulacji określających zasady i warunki sytuowania reklam w obiektach Metra Warszawskiego – wyłożony do publicznego wglądu projekt odnosił się tylko do reklam widocznych w przestrzeni zewnętrznej. Ich uwzględnienie wymagać będzie jednak dalszej rozbudowy skomplikowanych przepisów uchwały i może spotkać się ze sprzeciwem PKP jako kolejnej spółki zarządzającej podziemnymi stacjami publicznego transportu szynowego.

Sytuację komplikuje fakt, że 12 grudnia br. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 37a ust. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest niezgodny z art. 21 Konstytucji RP w zakresie obowiązku dostosowania do zapisów uchwały krajobrazowej obiektów istniejących w momencie jej wejścia w życie „z uwagi na brak zapewnienia ustawowych

podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty zobowiązane do usunięcia” (sygn. akt P 20/19). Wyrok TK, zwłaszcza przesłanki, które prawdopodobnie zostaną przywołane w jego uzasadnieniu, będą musiały zostać uwzględnione w tekście projektu uchwały i mogą w zasadniczy sposób wpłynąć na jego przesądzenia. W konsekwencji, konieczna będzie analiza prawna treści uzasadnienia; jej efektem może być np. konieczność zamknięcia obecnego projektu uchwały bez przedkładania go Radzie m.st. Warszawy do uchwalenia i ponowne uruchomienie procedury uzgodnienia i wyłożenia do wglądu publicznego dla nowego, zmienionego projektu.

Dostępność przestrzeni publicznej dla osób z niepełnosprawnościami

Odnosząc się do tematu dostępności przestrzeni publicznej dla osób z niepełnosprawnościami, w tym osób szczególnie wrażliwych na bodźce świetlne i osób z innymi trudnościami zdrowotnymi („osób neuroatypowych”) informuję, że Prezydent m.st. Warszawy 23 października 2017 r. wydał Zarządzenie nr 1682/2017 w sprawie tworzenia na terenie miasta stołecznego Warszawy dostępnej przestrzeni, w tym infrastruktury dla pieszych ze szczególnym uwzględnieniem osób o ograniczonej mobilności i percepcji.

Załącznik do tego zarządzenia stanowią „Standardy dostępności dla Miasta Stołecznego Warszawy”, zgodnie z którymi, projektując, budując i zarządzając przestrzenią miejską, należy brać pod uwagę podstawowe możliwości i ograniczenia potencjalnych użytkowników, w tym możliwości i ograniczenia fizyczne użytkowników. Do zalecanych w Standardach rozwiązań projektowych należą m.in. projektowanie tras wolnych od przeszkód, aranżowanie przestrzeni w sposób logiczny i łatwy do zrozumienia oraz odpowiedni dobór kolorów, ostrzeganie użytkowników przestrzeni o występujących zmianach wysokości i przeszkodach na drodze, ograniczanie możliwego efektu olśnienia i odpowiedni dobór oświetlenia. Regulacje dotyczące oświetlenia obejmują standardy i wytyczne do projektowania.

Standardy określają, że:

- wymaga się, aby podczas planowania oświetlenia sztucznego uwzględniać warunki oświetlenia naturalnego, stosowane materiały nawierzchni i kolory;
- wymaga się zapewnienia bezpieczeństwa, możliwości orientacji i **oświetlenia dobrej jakości, mocnym światłem polichromatycznym** w szczególności: w strefach intensywnego ruchu pieszego, w punktach kolizji ruchu pieszego z ruchem rowerowym lub samochodowym (przejścia dla pieszych), w miejscach szczególnie niebezpiecznych (schody, zmiana poziomów wzdłuż trasy wolnej od przeszkód, w okolicach drzwi, w okolicach lokalizacji systemów informacyjnych i komunikacyjnych);

- wymaga się zapewnienia **zadowalającego poziomu oświetlenia zewnętrznego** światłem sztucznym dróg do budynku i wokół niego;
- wymaga się, aby pochylnie, wejścia, schody, elementy oznakowania były **dobrze oświetlone światłem sztucznym** o natężeniu minimum 100 lx.
- wymaga się stosowania oświetlenia sztucznego:
 - zapewniającego dobrą orientację (aby umożliwić osobom z niepełnosprawnością wzroku bezpieczne poruszanie się, a osobom niedosłyszącym możliwość czytania z ruchów warg),
 - zapewniającego **dobry poziom oświetlenia** powierzchni poziomych i pionowych,
 - zapewniającego jednolitą dystrybucję światła bez przesadnego kontrastu,
 - zapewniającego **odpowiedni kierunek światła bez przesadnego zacienienia**;
- **zabrania się stosowania oświetlenia, które może powodować zjawisko olśnienia u pieszych**;
- wymaga się, aby wszystkie oprawy oświetleniowe kierujące światło bezpośrednio na ciąg pieszy były montowane powyżej linii wzroku pieszego lub poza szerokością użytkową ciągu pieszego;
- w przypadku stosowania podświetlenia w poziomie chodnika lub posadzki wymaga się zachowania dbałości o wysokie właściwości przeciwpoślizgowe zamontowanych urządzeń;
- wymaga się, by usytuowanie urządzenia oświetleniowe, w tym reklam, umieszczonych na zewnątrz budynku lub w jego otoczeniu minimalizowało uciążliwość przechodniów i kierowców.

W wytycznych do projektowania na podkreślenie zasługują poniższe:

- w celu ułatwienia orientacji i znalezienia drogi zaleca się minimalne poziomy oświetlenia dla stref wewnątrz obiektów:
 - poziom chodnika, posadzki wewnątrz: 100 lx;
 - schody, pochylnie, windy, schody / chodniki ruchome: 150-200 lx;
 - przestrzeń przeznaczona do pobytu ludzi: 300-500lx; – pomieszczenia przeznaczone do wykonywania zadań wzrokowych wymagających dużej dokładności: 1000 lx;
- w oprawach oświetleniowych zaleca się używanie źródła światła białego o wysokim współczynniku oddawania barw ($RA \geq 60$);

- w pobliżu przejść zalecane jest stosowanie oświetlenia dodatkowego: zalecane jest, by piesi byli widoczni w tzw. dobrym ujemnym kontraście (ciemna sylwetka na jasnym tle); rekomenduje się oprawy wyposażone w odbłyśniki kształtujące rozsyłanie światła na sylwetkę pieszego znajdującego się na przejściu dla pieszych.

Należy zauważyć, że uwzględnione w Standardach typy ograniczeń, które mogą dotknąć użytkowników obiektów i przestrzeni publicznych (ograniczenia fizyczne, sensoryczne, psychiczne, umysłowe) odpowiadają obszarom ograniczeń wskazanych w Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych z 13 grudnia 2006 r. (*„Do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwałą naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami”*). W Konwencji nie wymieniono osób z epilepsją, osób w spektrum ADHD i osób neuroatypowych jako grupy osób ze szczególną grupą ograniczeń, należy więc przyjąć, że doświadczane przez te osoby bariery mogą manifestować się np. jako ograniczenia sensoryczne lub fizyczne. Przyjęte w Standardach rozwiązania nie zawierają zaleceń lub wymogów, których zastosowanie wykluczałoby osoby z epilepsją, ADHD czy w spektrum autyzmu (*„osób neuroatypowych”*) z bezpiecznego korzystania z obiektów i przestrzeni publicznych.

Wnioski

Publikowane mapy zanieczyszczenia światłem i zdjęcia satelitarne wskazują na fakt, że zjawisko zanieczyszczenia światłem występuje na terenach o gęstej sieci osadniczej i jest problemem uniwersalnym dla terenów silnie zurbanizowanych, o dużej gęstości zaludnienia.

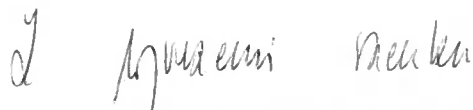
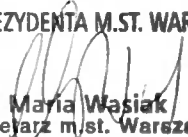
W związku z powyższym, uwzględniając brak odpowiednich regulacji ogólnokrajowych oraz prowadzone działania m.st. Warszawy mające na celu ograniczenie nadmiernej i nieuzasadnionej iluminacji, należy zauważyć, że Warszawa nie wyróżnia się negatywnie pod względem zanieczyszczenia światłem wśród innych dużych miast w Polsce.

Prowadzone w Warszawie działania przynoszące szybkie rezultaty to wymiana sieci oświetlenia ulicznego. Oprawy o ergonomicznym kształcie pozwalają skierować ograniczoną wiązkę światła precyzyjnie na powierzchnię oświetlaną, w związku z czym zjawisko rozpraszania światła jest ograniczone. Jednocześnie wyższa wydajność energetyczna diod LED w porównaniu z lampami sodowymi wywołuje skutek w postaci wyższej jasności światła przy niższych poziomie zużycia energii, a co za tym idzie – niższych kosztach eksploatacyjnych.

Niektóre z podjętych działań przyniosą efekty po pewnym czasie. Zapisy Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub następcy Studium, planu ogólnego m.st. Warszawy, znajdują odzwierciedlenie w zapisach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które jako prawo miejscowe stanowią podstawę do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Szczególnie cenne jest przewidziane w Studium dystansowanie zabudowy mieszkaniowej i izolowanie terenów cennych przyrodniczo od obiektów mogących wiązać się z intensywnym oświetleniem zewnętrznym oraz pozostawienie stref wolnych od oświetlenia zewnętrznego w parkach i na terenach cennych przyrodniczo. Inne możliwe do użycia narzędzie prawne, jakim jest uchwała krajobrazowa, choć z definicji zajmująca się kwestią oświetlenia jedynie w sposób fragmentaryczny, nie mogła, jak dotąd, zostać wprowadzona w życie z szeregu powodów wykraczających poza kwestie merytoryczne.

W warunkach warszawskich duży wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia światłem miałyby uchylone przepisy ustawy o drogach publicznych, przewidujące wydanie rozporządzenia określającego maksymalną luminancję powierzchni informacji wizualnej umieszczonej na reklamie emitującej światło, w ciągu dnia i w ciągu nocy, w terenie zabudowy i poza terenem zabudowy, mając na względzie zachowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Jeśli analogiczne przepisy, dotyczące nie tylko reklam, zostałyby wydane w związku z wpływem światła na warunki życia człowieka lub warunki bytowania fauny, mogłyby znaleźć się w Prawie ochrony środowiska i pełnić funkcję analogiczną do norm hałasu lub pól elektromagnetycznych. Podlegałyby wówczas monitoringowi i działaniom kontrolnym lub egzekucyjnym.

Analiza opisanych w niniejszym piśmie zagadnień wyraźnie pokazuje, że jedynym sposobem wprowadzenia kompleksowej i racjonalnej ochrony mieszkańców RP przed nadmiernym zanieczyszczeniem światłem jest wprowadzenie odpowiednich regulacji, opartych na adekwatnej wiedzy naukowej i kalkulacjach ekonomicznych, na poziomie ogólnokrajowym. Mimo aktywnej polityki wielu samorządów w tym zakresie, wydaje się, że nie jest możliwe skuteczne rozwiązanie tego problemu w sposób oddolny, poprzez siłą rzeczy fragmentaryczne, niejednorodne i oparte na różnych założeniach działania poszczególnych gmin.


z up. PREZYDENTA M.ST. WARSZAWY

Maria Wasiak
Sekretarz m.st. Warszawy