

## UZASADNIENIE

Celem wydania projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi, dalej jako „projekt”, jest wprowadzenie zmian w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi (Dz. U. poz. 1395). Projekt realizuje upoważnienie ustawowe zawarte w art. 101a ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, późn. zm.), zwaną dalej „ustawą Poś”. Na podstawie ww. upoważnienia ustawowego minister właściwy do spraw klimatu, mając na względzie wpływ niektórych rodzajów działalności na stan powierzchni ziemi, w tym stwarzane przez nie zagrożenie dla zdrowia ludzi i stanu środowiska, oraz kierując się potrzebą ujednoczenia zasad i zminimalizowania kosztów badań zanieczyszczenia gleby i ziemi, określi sposób prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi, w tym:

- 1) substancje powodujące ryzyko szczególnie istotne dla ochrony powierzchni ziemi, ich dopuszczalne zawartości w glebie oraz dopuszczalne zawartości w ziemi, zróżnicowane dla poszczególnych właściwości gleby oraz grup gruntów, wydzielonych w oparciu o sposób ich użytkowania;
- 2) szczegółowe wymagania dotyczące ustalania dopuszczalnej zawartości w glebie oraz dopuszczalnej zawartości w ziemi substancji powodującej ryzyko, innej niż wskazana w pkt 1, z uwzględnieniem analizy jej wpływu na zdrowie ludzi i stan środowiska;
- 3) etapy identyfikacji terenów zanieczyszczonych, w szczególności:
  - a) sposób ustalenia działalności mogącej być przyczyną zanieczyszczenia na danym terenie obecnie lub w przeszłości,
  - b) sposób ustalenia listy substancji powodujących ryzyko, których wystąpienie w glebie lub ziemi jest spodziewane ze względu na działalność, o której mowa w lit. a,
  - c) źródła informacji istotne dla oceny zagrożenia zanieczyszczeniem gleby lub ziemi,
  - d) warunki uznawania istniejących badań zanieczyszczenia gleby i ziemi za aktualne,
  - e) etapy i sposób prowadzenia badań zanieczyszczenia gleby i ziemi;
- 4) rodzaje działalności mogących z dużym prawdopodobieństwem powodować historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, wraz ze wskazaniem przykładowych dla tych działalności zanieczyszczeń;
- 5) referencyjne metodyki wykonywania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi;
- 6) szczegółowe wymagania dotyczące oceny zanieczyszczenia gleby, ziemi lub wód gruntowych na terenie zakładu, gdzie jest lub była w przeszłości eksploatowana instalacja wymagająca uzyskania pozwolenia zintegrowanego, w celu zapewnienia identyfikacji każdego zanieczyszczenia przed uruchomieniem instalacji, w trakcie jej eksploatacji oraz po zamknięciu, w tym wymagania dotyczące zakresu i sposobu sporządzenia raportu

początkowego, o którym mowa w art. 208 ust. 2 pkt 4 lit. a, pomiarów, o których mowa w art. 211 ust. 6 pkt 4, i raportu końcowego, o którym mowa w art. 217b ust. 1 ustawy Poś.

W stosunku do obowiązujących przepisów wprowadza się poniższe zmiany.

W § 1 pkt 1 lit. a projektu zmienia się brzmienie § 3 ust. 4. W chwili obecnej, jeżeli dla danego terenu uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, grupy gruntów wydzielone w oparciu o sposób ich użytkowania na danym terenie określa się zgodnie z przeznaczeniem terenu wskazanym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uwzględniając oznaczenia określone w przepisach wydanych na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977). Należy natomiast zauważyć, że 24 grudnia 2021 r. weszło w życie nowe rozporządzenie wydane na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404), dalej jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii”. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii zmieniło w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustalenia dla oznaczeń przeznaczenia terenów i zasad ich zagospodarowania – zmieniono nazwy klas przeznaczenia terenu oraz ich symbole wraz z numeracją. Symbole ustalone w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w większej części nie pokrywają się z dotychczas stosowanymi symbolami określonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 1587), które utraciło moc właśnie 24 grudnia 2021 r. W związku ze zmianą ww. przepisów z zakresu zagospodarowania przestrzennego symbole użyte w § 3 ust. 4 wskazujące na przypisanie terenów do odpowiednich grup gruntów, dla których określono dopuszczalne zawartości substancji powodujących ryzyko, także muszą zostać zmienione.

Mając powyższe na uwadze, za pośrednictwem § 1 pkt 1 lit. a projektu w § 3 ust. 4 we wprowadzeniu do wyliczenia wprowadzono zmianę doprecyzowującą, wskazując że oznaczenia wymienione w pkt 1-4 dotyczą terenów, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalono lub zmieniono przed dniem 24 grudnia 2021 r. Uwzględniono także sytuację uregulowaną w przepisie przejściowym - § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii.

Ponadto, za pośrednictwem § 1 pkt 1 lit. b projektu dodano do § 3 ust. 4a i 4b. Celem dodania § 3 ust. 4a jest to, aby w przyszłości, po uchwaleniu planów miejscowych na podstawie nowych przepisów (tj. po 24 grudnia 2021 r.), nie pojawiały się wątpliwości dotyczące przypisania zanieczyszczonych terenów do właściwej grupy gruntów. Tym samym pominięte zostaną problemy dotyczące wskazania właściwej dla tego terenu dopuszczalnej zawartości substancji powodującej ryzyko. Projekt w § 3 ust. 4a zawiera zmianę dostosowującą symbole, nazwy i klasy przeznaczenia terenu do obecnie obowiązujących – zgodnych z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii.

W celu uniknięcia problemów interpretacyjnych w § 1 pkt 1 lit. b projektu dodano również § 3 ust. 4b. Dodany przepis ma charakter wyjaśnienia odnoszącego się do przypisania terenu

do odpowiedniej grupy gruntów, w przypadku napotkania w planie miejscowym oznaczenia mieszanego (np. P/U czy AG). W celu zapewnienia bezpieczeństwa dla zdrowia ludzi i stanu środowiska wskazano za zasadne przyjęcie przynależności terenu do grupy o największych ograniczeniach dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń, właściwych dla terenu wchodzącego w skład oznaczenia mieszanego. Podejście takie daje gwarancję pełnej ochrony dla zdrowia i życia ludzi oraz środowiska przed zanieczyszczeniami występującymi w glebie i ziemi.

Przepis § 1 pkt 2 projektu zmienia § 4 pkt 2 lit. b. Jest to odpowiedź na kierowane do Ministerstwa Klimatu i Środowiska sygnały wskazujące na potrzebę skorygowania procedury wyznaczania poziomów dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko w glebie lub ziemi dla substancji powodujących ryzyko, która nie została wprost wymieniona w załączniku nr 1 do rozporządzenia, a która spełnia definicję substancji powodującej ryzyko. Zastosowanie różnych kryteriów decyzyjnych, dopuszczalnych wartości ryzyka, na potrzeby wyznaczenia dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko w glebie i ziemi wykazało, że właściwym kryterium dla substancji o działaniu toksycznym, dla wszystkich grup gruntów jest wartość  $HQ < 1$ , natomiast dla substancji o działaniu rakotwórczym lub mutagennym jest wartość  $CR < 1 \times 10^{-6}$ , a nie jak dotychczas wartość  $CR < 1 \times 10^{-5}$ . Analiza ekspercka potwierdziła również, że najczęściej stosowaną wartością decyzyjną w ocenie wyników ryzyka rakotwórczego jest poziom  $1 \times 10^{-6}$ . Wartość ta oznacza jedno dodatkowe zachorowanie na nowotwór w populacji liczącej milion mieszkańców. Z uwagi na powyższe, przyjęło się uważać taki poziom ryzyka dla substancji o działaniu rakotwórczym lub mutagennym za akceptowalny.

Przepis § 1 pkt 3 lit. a projektu zmienia § 8 ust. 1. Zmiana polega na usunięciu wyrazów „i aktualnych” przy określeniu źródeł informacji istotnych dla oceny zagrożenia zanieczyszczeniem gleby lub ziemi (dot. etapu trzeciego identyfikacji terenu zanieczyszczonego). Z uwagi na brak definicji „aktualnych źródeł informacji istotnych dla oceny zagrożenia zanieczyszczeniem gleby lub ziemi”, wprowadzona zmiana zapisu wyeliminuje bariery odnośnie możliwości korzystania ze źródeł informacji. Ponadto, za pośrednictwem § 1 pkt 3 lit. b projektu wprowadzono zmianę w § 8 ust. 2 w celu wprowadzenia katalogu otwartego źródeł informacji istotnych dla oceny zagrożenia zanieczyszczeniem gleby lub ziemi. Pozwoli to wyeliminować rozbieżności w tym zakresie, pomiędzy rozporządzeniem a ustawą Poś.

Projekt w § 1 pkt 4 zmienia § 9 ust. 1 pkt 4. Zmiana uszczegóławia przepis, poprzez usunięcie słowa „pojedynczych” w odniesieniu do prób gleby i ziemi oraz dodanie odesłania do pkt 5 tego ustępu. Wskazania wymaga, że pobór próbek gleby i ziemi dla głębokości przekraczającej 0,25 m ppt nie zawsze dotyczy prób pojedynczych, a często prób pobieranych z przedziału. Zmiana ta pozwoli wyeliminować wątpliwości interpretacyjne.

Projekt w § 1 pkt 4 lit. b zmienia § 9 ust. 1 pkt 7 lit. a tiret drugie. Zmiana polega na rezygnacji z konieczność badania wodoprzepuszczalności w każdej pobranej pojedynczej próbce gleby lub ziemi z głębokości przekraczającej 0,25 m ppt. Z uwagi na to, że badanie jedynie wodoprzepuszczalności nie wnosi informacji o poziomie zanieczyszczenia gleby i ziemi, proponuje się zmianę tego przepisu tak, aby badania wodoprzepuszczalności

rozumianej jako współczynnik filtracji wykonywać jedynie w przypadkach, dla których konieczne jest jednoznaczne rozstrzygnięcie, którą zawartość dopuszczalną dla substancji powodujących ryzyko, określoną w załączniku nr 1, należy uwzględnić przy ocenie wyniku badań dla konkretnej próbki gruntu (dla wartości współczynnika filtracji wyższej lub równej  $1 \times 10^{-7}$  m/s, czy dla wartości współczynnika filtracji niższej niż  $1 \times 10^{-7}$  m/s). Wyjaśnienia wymaga, że w przypadku prowadzenia badań właściwości gleby lub ziemi, w tym wodoprzepuszczalności, odnosimy się do substancji powodującej ryzyko w liczbie pojedynczej, z uwagi na to, że przekroczenie dopuszczalnej zawartości nawet jednej substancji powodującej ryzyko, powoduje że daną glebę lub ziemię uznaje się za zanieczyszczoną. Ponadto, każda substancja powodująca ryzyko wymieniona w załączniku nr 1 ma określoną indywidualnie dla niej dopuszczalną zawartość w glebie lub ziemi.

Projekt w § 1 pkt 5 lit. a wprowadza zmianę § 10 ust. 1 pkt 1 – przepis został doprecyzowany w odniesieniu do głębokości pobierania próbek w ramach badań szczegółowych. Wprowadzona zmiana jednoznacznie wskazuje, że przy określeniu indywidualnie dla danego terenu schematu lokalizacji punktów pobierania próbek, należy określić te punkty zarówno w planie jak i w przekroju.

Natomiast § 1 pkt 5 lit. b zawiera zmianę § 10 ust. 1 pkt 3 o charakterze doprecyzującym. Obecnie z przepisu jednoznacznie wynika, że pobieranie próbek zgodnie z określonym schematem lokalizacji dotyczy próbek pojedynczych.

Ponadto, w § 1 pkt 5 lit. c projektu wprowadzono zmianę w § 10 ust. 1 pkt 7 lit. h – przepis został doprecyzowany o konieczność podania w dokumentacji badań szczegółowych współrzędnych obszaru zanieczyszczonego. Zmiana ta polega na wyeliminowaniu wątpliwości co do podstawy prawnej podawania takich współrzędnych. Zmiana spowoduje, że to władający powierzchnią ziemi czy też podmiot korzystający ze środowiska, który przeprowadza badania zanieczyszczenia, poniesie odpowiedzialność za ich poprawność, w szczególności biorąc pod uwagę wymogi dotyczące wskazania lokalizacji miejsca zanieczyszczenia określone m.in. w § 2 pkt 3 lit. c rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni (Dz. U. poz. 1397).

Zmiana w załączniku nr 1 obejmuje zmianę dopuszczalnych poziomów zawartości zanieczyszczeń z grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA), określonych dla głębokości 0-0,25 m ppt. W kontaktach z Ministerstwem Klimatu i Środowiska wyrażano opinię, że wyznaczone poziomy dla WWA w warstwie 0-0,25 m ppt, w szczególności dla gruntów grupy I są zbyt restrykcyjne. Podkreślano, że stężenia WWA w glebach, w ilościach przekraczających dopuszczalne zawartości, na terenach miejskich występują dość powszechnie, w tym również w miejscach niezwiązanych z prowadzeniem jakiejkolwiek działalności przemysłowej. Przyczyną tak wysokich stężeń tych substancji jest niska emisja, w tym emisja komunikacyjna. Regionalne dyrekcje ochrony środowiska na podstawie swoich doświadczeń również zwracały uwagę na potrzebę weryfikacji dopuszczalnych poziomów zawartości substancji powodujących ryzyko dla tej grupy zanieczyszczeń. Dokonano także weryfikacji obowiązujących wartości dopuszczalnych w powyższym zakresie. W oparciu o uzyskane wyniki weryfikacji projekt w załączniku zawiera zmianę dopuszczalnych poziomów zawartości substancji powodujących ryzyko w glebie i ziemi dla zanieczyszczeń

z grupy WWA, określonych dla głębokości 0-0,25 m ppt, w kierunku podwyższenia (liberalizacji) dopuszczalnych poziomów zawartości dla: naftalenu, antracenu, chryzenu, benzo(a)antracenu, dibenzo(a,h)antracenu, benzo(a)pirenu, benzo(b)fluorantenu, benzo(k)fluorantenu oraz indeno(1,2,3-c,d)pirenu, w glebach należących do I i II grupy gruntów (z wyjątkiem naftalenu, dla którego poziom został zliberalizowany tylko w I grupie gruntów), o których mowa w § 3 rozporządzenia MŚ. Natomiast, dla naftalenu, dibenz(a,h)antracenu i benzo(a)pirenu, proponuje się obniżenie (zaostrożenie) poziomów dopuszczalnej zawartości w glebach należących do gruntów IV grupy. Obniżenie dopuszczalnej zawartości dla dibenz(a,h)antracenu i benzo(a)pirenu proponuje się również dla gleb należących do III grupy gruntów.

Ponadto, w załączniku nr 1 wprowadzono także zmianę dopuszczalnych poziomów zawartości zanieczyszczeń z grupy pestycydów chloroorganicznych, określonych dla głębokości 0-0,25 m ppt. dla gruntów grupy I dla dieldryny i  $\gamma$ -HCH. Dopuszczalne poziomy zmieniono na mniej restrykcyjne (liberalizacja), w celu umożliwienia wykonanie analiz tych substancji zgodnie z akredytacją. Na etapie uzgodnień wewnątrzresortowych wskazano na brak laboratoriów posiadających akredytację na badanie w glebie i ziemi tych substancji w zakresie oznaczalności wymaganych w rozporządzeniu. Zmiany dopuszczalnych poziomów zawartości w glebie i ziemi tych substancji będą skutkować tym, że dieldryna i  $\gamma$ -HCH nie będą pomijane w ocenie zanieczyszczenia.

Wprowadzona zmiana dopuszczalnych poziomów substancji powodujących ryzyko dla zanieczyszczeń z grupy WWA oraz niektórych pestycydów chloroorganicznych, została dokonana w oparciu o aktualne wyniki badań naukowych dotyczących wpływu obecności tych substancji na zdrowie ludzi i stan środowiska. Ponadto, przy wyznaczaniu dopuszczalnych poziomów ww. substancji, wzięto pod uwagę wyniki oceny zagrożenia dla zdrowia ludzi i stanu środowiska z uwzględnieniem przeglądu zawartości substancji powodujących ryzyko występujących w glebach w Polsce, a także wyniki porównania z wartościami ustalonymi w innych krajach europejskich.

Z uwagi na zmianę niektórych dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko w glebie lub w ziemi konieczne jest wprowadzenie do projektu rozporządzenia przepisów przejściowych (§ 2). Zmiana dla zanieczyszczeń substancjami z grupy WWA oraz niektórych pestycydów chloroorganicznych, może wpływać na obowiązek lub zakres wymaganej remediacji. Należy przy tym wyjaśnić, że w glebie lub w ziemi mogą znajdować się substancje powodujące ryzyko w różnych stężeniach, w różnych miejscach badanej powierzchni ziemi i na różnych głębokościach. Uzyskane wyniki badań zanieczyszczenia gleby i ziemi wskazują na zasięg występowania zanieczyszczenia, tj. miejsca i głębokości występowania przekroczenia dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko. Zmiana dopuszczalnych zawartości tych substancji może wpłynąć na obrys zasięgu występowania zanieczyszczenia. W niektórych przypadkach zmiana ta może nawet prowadzić do:

- stwierdzenia zanieczyszczenia tam, gdzie przy obowiązujących dotychczas dopuszczalnych zawartościach substancji powodujących ryzyko zanieczyszczenie nie byłoby stwierdzone;

- stwierdzenia braku zanieczyszczenia tam, gdzie przy obowiązujących dotychczas dopuszczalnych zawartościach substancji powodujących ryzyko zanieczyszczenie byłoby stwierdzone.

Projektowany § 2 ust. 1 wskazuje, aby do postępowań wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia w sprawie ustalenia planu remediacji oraz uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych zastosowanie miały przepisy rozporządzenia w brzmieniu dotychczasowym. Takie brzmienie przepisu przejściowego umożliwi niewykonywanie ponownych badań w trakcie trwania postępowania - nie spowoduje dodatkowych kosztów, w tym w szczególności dla organów administracji (regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, zwany dalej „rdoś”), a także nie wywoła konieczności ponownego opracowania planu remediacji dla innej charakterystyki i zasięgu występowania zanieczyszczenia. W sytuacji braku ww. przepisu przejściowego, wszystkie toczące się postępowania, w ramach których przeprowadzono ocenę zanieczyszczenia powierzchni ziemi wymagałyby weryfikacji pod kątem zgodności z nowym brzmieniem przepisów i niejednokrotnie wiązałyby się z koniecznością wykonania dodatkowych badań, w celu poprawnego wyznaczenia zasięgu zanieczyszczenia albo korekty planu remediacji. Co do zasady, po wejściu w życie nowych przepisów obowiązywać będzie zasada *lex posterior derogat legi priori*, która jednakże dozna wyjątku określonego w ww. przepisie przejściowym. Pozwoli to na dokończenie wszczętych postępowań zgodnie z dotychczas obowiązującymi przepisami. Powyższe rozwiązanie umożliwi również zakończenie postępowań odwoławczych prowadzonych przez organ II instancji, czy też prowadzonych przez rdoś w ramach ponownego rozpatrzenia sprawy.

Z kolei § 2 ust. 2 projektu wskazuje na możliwość skorzystania z nowych przepisów na wniosek strony albo na wniosek regionalnego dyrektora ochrony środowiska obowiązującego do remediacji na podstawie art. 101i ustawy Poś albo art. 16 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2187). W przypadku prowadzonych postępowań w sprawie wydania decyzji ustalającej plan remediacji oraz uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych, na wniosek obowiązującego (strony albo regionalnego dyrektora ochrony środowiska), można zastosować przepisy nowe pod warunkiem przedłożenia zaktualizowanego planu remediacji, który będzie zgodny ze nowymi przepisami rozporządzenia.

Mając na uwadze powyższy przypadek, od decyzji obowiązującego do remediacji zależeć będzie czy skorzysta z § 2 ust. 1 projektu (przeprowadzi remediację dysponując wynikami badań zanieczyszczenia gleby i ziemi oraz planem remediacji wykonanym na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów), czy też skorzysta z § 2 ust. 2 projektu (przedłoży nowy wniosek o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, co jednak może wymagać ponownego wykonania badań zgodnie z nowymi zasadami, porównania uzyskanych wyników z nowymi dopuszczalnymi zawartościami substancji powodujących ryzyko oraz opracowania nowego planu remediacji).

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu

funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu.

Projekt rozporządzenia dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej i wpływa na działalność mikro przedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Należy wskazać, że projekt dostosowuje jedynie zapisy do nowych przepisów w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zmienione poziomy dopuszczalnych zawartości zanieczyszczeń w glebie i ziemi w większości przypadków liberalizują wymagania w tym zakresie, ale w nielicznych wyżej wymienionych przypadkach wymagania te zostały zaostrzone, co może skutkować wpływem na prawa majątkowe.

Projektowane rozporządzenie wejdzie w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.