

Prawne aspekty remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi

Streszczenie: w artykule zostało omówione zagadnienie odpowiedzialności za historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi. W prawie Unii Europejskiej zagadnienie to zostało uregulowane w dyrektywie 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (tzw. Dyrektywa IED). W związku z implementacją Dyrektywy IED z dniem 5 września 2014 r. w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska wprowadzono szereg zmian. Zmiany te polegały m.in. na zmianie zasad, w tym nałożeniu nowych obowiązków w zakresie ochrony gleby, ziemi i wód gruntowych oraz zmianie przepisów dotyczących zapobiegania i naprawy szkód w środowisku.

Słowa kluczowe: remediacja, historyczne zanieczyszczenie, powierzchnia ziemi, prawo unijne, prawo ochrony środowiska, zanieczyszczenie, gleba, ziemia, wody gruntowe, powierzchnia ziemi, władający powierzchnią ziemi, obowiązek, decyzja ustalająca plan remediacji, decyzja o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji, plan remediacji, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, inwestor, odpowiedzialność, szkoda w środowisku, mury.

1. Wstęp

Przedmiotem rozważań podjętych w niniejszym artykule są aspekty prawne remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi. W pierwszej kolejności zostały przedstawione kluczowe dla tej problematyki pojęcia takie jak: zanieczyszczenie, gleba, ziemia, wody gruntowe, powierzchnia ziemi, historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi,

remediacja, władający powierzchnią ziemi. Następnie zostały omówione obowiązki zgłoszenia historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi oraz obowiązek przeprowadzenia remediacji, a także odpowiedzialność za ich nie wykonanie. Artykuł zawiera autorską analizę między innymi następujących problemów prawnych - braku procedury związanej z wydawaniem decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji; istnienia dwóch odrębnych rodzajów decyzji administracyjnych wydawanych w niepowiązanych ze sobą postępowaniach administracyjnych, odnoszących się do obowiązków w zakresie zmniejszenia zanieczyszczeń gleby i ziemi; braku przepisu o możliwości przeniesienia decyzji ustalającej plan remediacji w trakcie jej wykonywania. W kontekście drugiego z wymienionych problemów, została przedstawiona odpowiedzialność inwestora za niezastosowanie się do obowiązku, nałożonego w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, doprowadzenia gruntów na terenie inwestycji do spełniających wartości dopuszczalnych stężeń. Na koniec zostały omówione obowiązki związane z zanieczyszczeniem murów znajdujących się na terenie planowanej inwestycji. Mury nie są objęte obowiązkiem remediacji, jednak zagadnienie to jest blisko związane z tematem artykułu.

W związku z implementacją dyrektywy 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. UE L 334 z 17.12.2010, s. 17) (dalej jako „Dyrektywa IED”, od ang. industrial emissions directive), w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r., poz. 672, j.t, dalej jako „P.o.ś.”) wprowadzono szereg zmian ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., poz. 1101, dalej jako „ustawa nowelizująca”). Zmiany te polegały m.in. na zmianie zasad i nałożeniu nowych obowiązków w zakresie ochrony gleby, ziemi i wód gruntowych oraz zmianie przepisów dotyczących zapobiegania i naprawy szkód w środowisku. Nowelizacja dostosowująca P.o.ś. do Dyrektywy IED weszła w życie 5 września 2014 r.

2. Pojęcie remediacji

Ustawą nowelizującą (art. 1 pkt 2 lit. h), zmieniającą P.o.ś. z dniem 5 września 2014 r., do katalogu definicji P.o.ś. zostało dodane pojęcie remediacji. W art. 3 pkt 31 b P.o.ś., pod pojęciem remediacji rozumie się „poddanie gleby, ziemi i wód gruntowych działaniom mającym na celu usunięcie lub

zmniejszenie ilości substancji powodujących ryzyko, ich kontrolowanie oraz ograniczenie rozprzestrzeniania się, tak aby teren zanieczyszczony przestał stwarzać zagrożenie dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, z uwzględnieniem obecnego i, o ile jest to możliwe, planowanego w przyszłości sposobu użytkowania terenu; remediacja może polegać na samooczyszczaniu, jeżeli przynosi największe korzyści dla środowiska;”.

Przed dniem 30 kwietnia 2007 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1789, j.t. ze zm.) (dalej jako: „ustawa szkodowa”), która uchylila niektóre przepisy P.o.ś. dotyczące ochrony powierzchni ziemi, obowiązywał art. 103 ust. 1 i 2 P.o.ś., który definiował pojęcie rekultywacji - w przypadku zanieczyszczonej gleby lub ziemi jako ich przywrócenie do stanu wymaganego standardami jakości, a w przypadku niekorzystnego przekształcenia naturalnego ukształtowania terenu, jako przywrócenie do stanu poprzedniego.

Ustawa szkodowa posługuje się natomiast pojęciami „działań naprawczych”, do których zalicza się w szczególności przeprowadzenie remediacji w rozumieniu P.o.ś., oraz „naprawy elementów przyrodniczych”.

3. Pojęcie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi

Ustawą nowelizującą (art. 1 pkt 2 lit. c) do katalogu definicji P.o.ś. w art. 3 pkt 5a dodano pojęcie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi. Pod pojęciem historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi, od dnia 5 września 2014 r., rozumie się zanieczyszczenie powierzchni ziemi, które zaistniało przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynika z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r.; rozumie się przez to także szkodę w środowisku w powierzchni ziemi w rozumieniu art. 6 pkt 11 lit. c ustawy szkodowej, która została spowodowana przez emisję lub zdarzenie, od którego upłynęło więcej niż 30 lat.

Pojęcie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi jest spójne z art. 4 ustawy szkodowej, który stanowi, że przepisów ustawy szkodowej nie stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, która zaistniała przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynika z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia

2007 r., a także jeżeli od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednio zagrożenie szkodą lub szkodę w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat, w tym do historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi.

Podczas transpozycji dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz.U. L 143, z 30.4.2004, s.56, dalej jako „dyrektywa ELD”, od ang. environmental liability directive) do polskiego systemu prawnego, w ustawie szkodowej zdecydowano utrzymać w mocy dotychczasowe przepisy P.o.ś. dotyczące ochrony powierzchni ziemi w odniesieniu do szkód nieobjętych ustawą szkodową (uchylony art. 35 ustawy szkodowej). Zatem, mimo że pojęcie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi dotychczas nie było zdefiniowane, funkcjonowało przed dniem 5 września 2014 r. jako szkoda w środowisku w powierzchni ziemi wyrządzona przed dniem 30 kwietnia 2007 r., do której, zgodnie z zasadą *lex retro non agit*, nie znajdują zastosowania przepisy ustawy szkodowej.

4. Pojęcie zanieczyszczenia powierzchni ziemi

Pojęcie zanieczyszczenia zdefiniowane w art. 3 pkt 49 P.o.ś. w ostatnich latach nie uległo zmianie. Przez zanieczyszczenie rozumie się emisję, 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.

Natomiast w katalogu definicji P.o.ś., ustawą nowelizującą (art. 1 pkt 2 lit. g) zmieniono brzmienie art. 3 pkt 25, w ten sposób, że od dnia 5 września 2014 r. pod pojęciem powierzchni ziemi rozumie się: „ukształtowanie terenu, glebę, ziemię oraz wody gruntowe, z tym że: a) gleba - oznacza górną warstwę litosfery, złożoną z części mineralnych, materii organicznej, wody glebowej, powietrza glebowego i organizmów, obejmującą wierzchnią warstwę gleby i podglebie, b) ziemia - oznacza górną warstwę litosfery, znajdującą się poniżej gleby, do głębokości oddziaływania człowieka, c) wody gruntowe - oznaczają wody podziemne w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r., poz. 469, j.t. ze zm.), które znajdują się w strefie nasycenia i pozostają w bezpośredniej styczności z gruntem lub podglebiem. Zmiana polegała na doprecyzowaniu definicji i uwzględnieniu wód gruntowych.

5. Obowiązek zgłoszenia historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi

Analizując zagadnienie odpowiedzialności za historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, przede wszystkim należy wskazać, że w art. 3 pkt 44 P.o.ś. zdefiniowano pojęcie „władającego powierzchnią ziemi” jako „właściciela nieruchomości, a jeżeli w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne ujawniono inny podmiot władający gruntem - podmiot ujawniony jako władający”. Przykładowo, władającym powierzchnią ziemi jest użytkownik wieczysty gruntu. Na władającym powierzchnią ziemi ciąży szereg obowiązków prawnych.

Zgodnie z art. 101e ust. 1 P.o.ś., władający powierzchnią ziemi, który stwierdził historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi na terenie będącym w jego władaniu, jest obowiązany niezwłocznie zgłosić ten fakt regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska (dalej jako „RDOŚ”). Rejestr historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi prowadzi Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (art. 101c P.o.ś.).

Zgodnie z art. 101e ust. 2 P.o.ś., zgłoszenie do RDOŚ musi zawierać: 1. nazwę podmiotu zgłaszającego oraz adres jego siedziby; 2. adres i numer działki ewidencyjnej; 3. informacje na temat czasu wystąpienia zanieczyszczenia powierzchni ziemi, w tym, w miarę możliwości, dokumenty uprawdopodobniające, że zgłoszenie dotyczy historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi; 4. dokumentację potwierdzającą wystąpienie zanieczyszczenia powierzchni ziemi, w tym nazwy substancji powodujących ryzyko oraz wyniki badań zanieczyszczenia gleby i ziemi tymi substancjami, wykonanych przez akredytowane laboratorium w rozumieniu Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2010 r., Nr 138, poz. 935, ze zm.).

Badanie i ocena stopnia zanieczyszczenia środowiska gruntowo-wodnego, która ma zostać wykorzystana do zgłoszenia historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi do RDOŚ, zgodnie z art. 101e ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 147a ust. 1 pkt 1, z zastrzeżeniem ust. 1a, P.o.ś., musi zostać sporządzona przez laboratorium, które posiada akredytację.

Zakres przeprowadzenia oceny stopnia zanieczyszczenia środowiska wodnego powinien wynikać z konkretnych warunków hydrogeologicznych, w kontekście potencjalnych dróg rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń, w

szczegółności w razie występowania w okolicy ujęcia wody przeznaczonej do spożycia.

6. Obowiązek przeprowadzenia remediacji

Co do zasady, zgodnie z art. 101h ust. 1 P.o.ś, władający powierzchnią ziemi, na której występuje historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, jest obowiązany do przeprowadzenia remediacji.

Wyjątek stanowi sytuacja, gdy władający powierzchnią ziemi wykaże, że historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi dokonane po dniu objęcia przez niego władania spowodował "inny sprawca", wtedy obowiązek przeprowadzenia remediacji spoczywa na innym sprawcy (art. 101h ust. 2 P.o.ś.). *A contrario*, jeżeli władający nabył ziemię historycznie zanieczyszczoną, jest obowiązany do przeprowadzenia remediacji.

Remediację historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi przeprowadza się zgodnie z ustalonym planem remediacji (art. 101i ust. 1 P.o.ś.). Władający powierzchnią ziemi jest obowiązany do przedłożenia RDOŚ wniosku o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji. Wniosek powinien zawierać projekt planu remediacji. W art. 101i ust. 3 P.o.ś. określono, że projekt planu remediacji powinien zawierać informacje o: 1. terenie wymagającym przeprowadzenia remediacji, poprzez wskazanie adresu i numerów działek ewidencyjnych oraz jego powierzchni; 2. aktualnym i planowanym sposobie użytkowania zanieczyszczonego terenu; 3. właściwościach gleby oraz rodzaju pokrycia terenu, w tym roślinności i zabudowie; 4. nazwach substancji powodujących ryzyko, wraz z wynikami badań zanieczyszczenia gleby i ziemi tymi substancjami, wykonanych przez akredytowane laboratorium; 5. nazwach substancji powodujących ryzyko oraz ich zawartości w glebie i w ziemi, do jakich doprowadzi remediacja; 6. ocenie występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska; 7. budowie geologicznej i warunkach hydrogeologicznych niezbędnych do dokonania oceny, o której mowa w pkt 6 - jeżeli zachodzi taka potrzeba; 8. planowanym sposobie przeprowadzenia remediacji; 9. planowanym terminie rozpoczęcia i zakończenia remediacji; 10. sposobie potwierdzenia przeprowadzenia remediacji oraz terminie przedłożenia dokumentacji z jej przeprowadzenia, w tym wyników badań zanieczyszczenia gleby i ziemi wykonanych przez akredytowane laboratorium.

Dokonując oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska uwzględnia się, zgodnie z art. 101p ust. 1 P.o.ś., w szczególności: 1. postać chemiczną, w jakiej występuje zanieczyszczenie i jego biodostępność; 2. możliwość rozprzestrzeniania się zanieczyszczenia; 3. potencjalne drogi narażenia, z uwzględnieniem rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w zależności od właściwości gleby, ukształtowania, budowy geologicznej i warunków hydrogeologicznych, a także pokrycia terenu; 4. środowisko oraz ludzi, którzy mogliby ucierpieć w wyniku zanieczyszczenia; 5. występowanie na terenie zanieczyszczonym i w jego okolicy zwłaszcza gruntów uprawnych, ogrodów, parków, placów zabaw, terenów sportowych, budynków mieszkalnych i użytkowych, form ochrony przyrody, zasobów wody pitnej i ujęć wody.

Minister Środowiska, w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, kierując się potrzebą ujednoczenia sposobu wykonywania oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, może określić, na podstawie art. 101p ust. 3 P.o.ś., w drodze rozporządzenia, sposób wykonywania oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska oraz referencyjne metodyki modelowania rozprzestrzeniania substancji w glebie, ziemi i wodach gruntowych. Wydanie tego rozporządzenia jest fakultatywne, więc nie ma pewności, czy zostanie wydane.

Decyzja ustalająca plan remediacji określa m.in. nazwy substancji powodujących ryzyko oraz ich zawartości w glebie i w ziemi, do jakich doprowadzi remediacja, sposób przeprowadzenia remediacji, termin rozpoczęcia i zakończenia remediacji, sposób potwierdzenia przeprowadzenia remediacji (art. 101l ust. 1 P.o.ś.).

7. Odpowiedzialność władającego powierzchnią ziemi za niezgłoszenie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi i nieprzeprowadzenie remediacji

Za niezgłoszenie RDOŚ historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi władającemu powierzchnią ziemi grozi kara grzywny w wysokości do 5 tys. zł, która może być ponawiana (art. 335b P.o.ś. w zw. z art. 24 § 1 Kodeksu wykroczeń (Dz.U. z 2015 r., poz. 1094, j.t. ze zm., dalej jako „K.w.”).

Równocześnie, na terenie, na którym była prowadzona przed dniem 30 kwietnia 2007 r. działalność mogąca z dużym prawdopodobieństwem powodować historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi oraz istnieją przesłanki wskazujące na występowanie historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi, RDOŚ może z urzędu, w drodze decyzji, nałożyć na władającego powierzchnią ziemi obowiązek wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi oraz wyznaczyć termin przedłożenia wyników tych badań. RDOŚ może też samodzielnie wykonać badania i ma w związku z tym prawo wstępu na teren władającego powierzchnią ziemi (art. 101f ust. 1 P.o.ś.). W art. 101e ust. 3 P.o.ś. przyznano każdemu, kto stwierdził potencjalne historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, prawo zgłoszenia tego faktu staroście.

RDOŚ stwierdza zgodność przeprowadzenia remediacji z decyzją ustalającą plan remediacji. Za nieprzeprowadzenie remediacji grozi kara grzywny w wysokości do 5 tys. zł, która może być ponawiana (art. 335c P.o.ś. w zw. z art. 24 § 1 K.w.). Równocześnie, w przypadku gdy władający powierzchnią ziemi lub inny sprawca nie przeprowadza remediacji, pomimo że jest do tego obowiązany, RDOŚ zrywa go do przedłożenia wniosku o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, do którego trzeba dołączyć m.in. projekt planu remediacji (art. 101m ust. 1 P.o.ś.). W razie nieprzedłożenia wniosku zgodnie z wezwaniem, RDOŚ nakłada na władającego powierzchnią ziemi lub innego sprawcę, w drodze decyzji, obowiązek przeprowadzenia remediacji na podstawie ustalonego przez RDOŚ planu remediacji. Nieprzedłożenie planu remediacji, uniemożliwienie przeprowadzenia badań przez RDOŚ i prowadzenie remediacji niezgodnie z planem także podlegają karze grzywny do 5 tys. zł.

8. Problem prawny - decyzja ustalająca plan remediacji a decyzja o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji

W art. 101q ust. 1 P.o.ś. przewidziano różne sposoby przeprowadzania remediacji, w tym m.in. poprzez usunięcie zanieczyszczenia, przynajmniej do dopuszczalnej zawartości w glebie i w ziemi substancji powodujących ryzyko, zmniejszenie ilości zanieczyszczeń (nadal byłyby powyżej dopuszczalnej zawartości), ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń i kontrolowanie zanieczyszczenia poprzez okresowe prowadzenie badań zanieczyszczenia gleby i ziemi w określonym czasie, lub

przeprowadzenie samooczyszczania powierzchni ziemi, ewentualne działania wspomagające samooczyszczanie, kontrolowanie zanieczyszczenia poprzez okresowe prowadzenie badań zanieczyszczenia gleby i ziemi w określonym czasie, ewentualne ograniczenie dostępu ludzi do zanieczyszczonego terenu i ewentualna konieczność zmiany sposobu użytkowania zanieczyszczonego terenu.

Zgodnie z art. 101q ust. 2 P.o.ś., przy planowaniu lub określaniu sposobu przeprowadzenia remediacji, w pierwszej kolejności należy rozważyć usunięcie zanieczyszczenia. W art. 101q ust. 3 P.o.ś. przewidziano cztery wyjątkowe sytuacje, kiedy dopuszcza się przeprowadzenie remediacji w inny sposób niż usunięcie zanieczyszczeń przynajmniej do dopuszczalnej zawartości w glebie i w ziemi substancji powodujących ryzyko. Do wyjątkowych należą sytuacje, gdy: 1. nie są znane technologie lub sposoby pozwalające na usunięcie zanieczyszczenia; lub 2. negatywne dla środowiska skutki działań prowadzonych w celu usunięcia zanieczyszczenia byłyby niewspółmiernie wysokie do korzyści osiągniętych w środowisku; lub 3. koszty oczyszczania doprowadzające do usunięcia zanieczyszczenia byłyby nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do korzyści osiągniętych w środowisku i zasadne jest przeprowadzenie remediacji w inny sposób, co zostało wykazane w analizie kosztów i korzyści przeprowadzonej dla kilku wariantów sposobu przeprowadzenia remediacji; lub 4. obowiązany do przeprowadzenia remediacji wykaże, że zanieczyszczenie nastąpiło przed dniem 1 września 1980 r.

Przeważnie usunięcie zanieczyszczenia wiąże się z największymi kosztami dla inwestora. Obowiązek ograniczenia możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń może zostać wypełniony przy zaangażowaniu mniejszych środków finansowych, np. przez budowę planowanego parkingu. W przypadku przeprowadzania samooczyszczania należy zwrócić uwagę, że może z nim zostać związany obowiązek ograniczenia dostępu ludzi do zanieczyszczonego terenu i ewentualna konieczność zmiany sposobu użytkowania zanieczyszczonego terenu.

Zgodnie z art. 101p ust. 2 P.o.ś., jeżeli ocena występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska wykaże, że nie występuje znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, RDOŚ może zwolnić władającego powierzchnią ziemi lub innego sprawcę, w drodze decyzji, z obowiązku przeprowadzenia remediacji (tzw. ścieżka oceny ryzyka). Ze zwolnieniem z obowiązku przeprowadzenia remediacji nie należy mylić samooczyszczania jako sposobu przeprowadzania remediacji.

Ustawodawca w art. 1011 P.o.ś. uregulował procedurę występowania z wnioskiem o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, natomiast nie przewidział procedury występowania z wnioskiem o zwolnienie z remediacji. Zgodnie z art. 1011 ust. 3 pkt 8-10 P.o.ś., we wniosku należy wskazać m.in. planowany sposób przeprowadzenia remediacji, termin jej rozpoczęcia i zakończenia. Zgodnie z interpretacją Ministerstwa Środowiska, władający powierzchnią ziemi występując *de facto* z wnioskiem o wydanie decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji musi przedłożyć RDOŚ wniosek o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji wraz z projektem planu remediacji zgodnie z art. 1011 ust. 2 P.o.ś., z odpowiednimi odstępstwami (w projekcie planu remediacji nie wypełnia się pkt 8-10, czyli planowanego sposobu przeprowadzenia remediacji, planowanego terminu rozpoczęcia i zakończenia remediacji ani sposobu potwierdzenia przeprowadzenia remediacji; w punktach 8-10 należy wpisać - zwolnienie na podstawie art. 101p ust. 2 P.o.ś., oczywiście tylko w przypadku, gdy w pkt 6 projektu planu remediacji wykazano brak występowania znaczącego zagrożenia). W razie stwierdzenia przesłanek do zwolnienia z obowiązku remediacji, RDOŚ zamiast decyzji ustalającej plan remediacji wydaje decyzję zwalniającą z obowiązku przeprowadzenia remediacji.

W razie stwierdzenia braku przesłanek do wydania decyzji zwalniającej z obowiązku przeprowadzenia remediacji, RDOŚ wzywa władającego powierzchnią ziemi do uzupełnienia pkt 8- 10 projektu planu remediacji, czyli planowanego sposobu przeprowadzenia remediacji, planowanego terminu rozpoczęcia i zakończenia remediacji oraz sposobu potwierdzenia przeprowadzenia remediacji, a następnie wydaje decyzję ustalającą plan remediacji. Zagadnienie to budzi jednak wątpliwości podmiotów składających wnioski o wydanie decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji i przepisy powinny zostać w tym zakresie poprawione.

W art. 1011 ust. 4 P.o.ś. przewidziano wydanie przez RDOŚ decyzji ustalającej plan remediacji – brakuje powiązania tego artykułu z art. 101p ust. 2 P.o.ś., na podstawie którego RDOŚ może wydać inną decyzję – o zwolnieniu z obowiązku remediacji. Jak już zostało wskazane, w braku innej procedury, w konsekwencji złożenia wniosku na podstawie art. 1011 ust. 2 P.o.ś., właściwy organ może wydać decyzję przewidzianą w art. 101p ust. 2 P.o.ś.

Nie jest też oczywiste, czy w przypadku decyzji zwalniającej, RDOŚ powinien zasięgnąć opinii organów wymienionych w art. 1011 ust. 5. Wydaje się, że nie, ponieważ opinia ma dotyczyć projektu planu remediacji, który w

przypadku zwolnienia jest składany, jednak bez wskazania w nim planowanego sposobu przeprowadzenia remediacji. Inna sytuacja będzie miała miejsce w przypadku zwolnienia częściowego.

Powstaje także wątpliwość, czy na podstawie art. 101p ust. 2 P.o.ś. decyzja może zwalniać z remediacji częściowo. Wydaje się, że o ile na części terenu podlegającej zwolnieniu nie będzie występowało znaczące zagrożenie, to wydanie decyzji zwalniającej w części z obowiązku remediacji powinno być dozwolone.

9. Problem prawny - wspólny obszar regulacji decyzji ustalającej plan remediacji bądź decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji oraz decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia

Decyzja ustalająca plan remediacji, o której mowa w art. 101l ust. 4 P.o.ś., bądź decyzja o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji, o której mowa w art. 101p ust. 2 P.o.ś., i decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, o której mowa w rozdz. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016 r., poz. 353 j.t., dalej jako „ustawa OOS”), są odrębnymi decyzjami wydawanymi w niepowiązanych ze sobą postępowaniach administracyjnych, jednakże obydwie odnoszą się do obowiązków w zakresie zmniejszenia zanieczyszczeń gruntu. W przypadku, gdy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia zostanie wydana wcześniej niż decyzja ustalająca plan remediacji, a równocześnie na terenie planowanego przedsięwzięcia, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi (Dz.U. z 2002 r., Nr 165, poz. 1359, dalej jako „rozporządzenie w sprawie standardów jakości gleby”), zostanie zdiagnozowany obszar C, który powinien odpowiadać obszarowi B ze względu na planowaną zmianę zagospodarowania terenu (grunty grupy B to grunty zaliczone do użytków rolnych z wyłączeniem gruntów pod stawami i gruntów pod rowami, grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione, nieużytki, a także grunty zabudowane i zurbanizowane z wyłączeniem terenów przemysłowych, użytków kopalnych oraz terenów komunikacyjnych), i w konsekwencji w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zostanie nałożony np. obowiązek doprowadzenia gruntów

przeznaczonych pod planowaną inwestycję do grupy B (tj. spełnienia wartości dopuszczalnych stężeń w glebie lub ziemi właściwych dla gruntów grupy B, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie standardów jakości gleby), a w wydanej w terminie późniejszym decyzji ustalającej plan remediacji zostanie nałożony obowiązek remediacji poprzez ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń (np. przez budowę parkingu) lub przeprowadzenie samooczyszczania albo zostanie wydana decyzja o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji, inwestor nadal będzie związany decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, a w przypadku nie zastosowania się do nałożonych w niej obowiązków, nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany lub instalacja nie będą mogły zostać oddane do użytkowania (zgodnie z art. 76 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 P.o.ś.).

Wskazane jest powiązanie obydwu procedur w taki sposób, żeby w obrocie nie było decyzji ze sobą sprzecznych. Wydaje się, że decyzja ustalająca plan remediacji, jako wydawana po przeprowadzeniu bardziej wnikliwych badań, powinna mieć pierwszeństwo przed obowiązkami nałożonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia powinna wygasać w zakresie, w jakim przedmiot jej regulacji zostaje objęty decyzją remediacyjną.

10. Odpowiedzialność inwestora za niezastosowanie się do obowiązku nałożonego w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia doprowadzenia gruntów na terenie inwestycji do spełniających wartości dopuszczalnych stężeń grupy B zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie standardów jakości gleby

W przypadku, gdy w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wskazane, że grunty na terenie przeznaczonym pod planowaną inwestycję muszą zostać doprowadzone do gruntów grupy B, tj. spełniać wartości dopuszczalne stężeń w glebie lub ziemi właściwe dla gruntów grupy B zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie standardów jakości gleby, w razie nie zastosowania się inwestora do obowiązków w zakresie ochrony środowiska wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacja

nie mogą być oddane do użytkowania (art. 76 ust. 1 w zw. z ust. 2 pkt 1 P.o.ś.).

W przypadku, gdyby obiekt został oddany do użytku, pomimo nie zastosowania się inwestora do obowiązków w zakresie ochrony środowiska wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a taki scenariusz może w praktyce mieć miejsce, inwestor nie zostaje zwolniony ze związanej z tym faktem odpowiedzialności karnej i cywilnej, wynikającej z przepisów prawa karnego, cywilnego, budowlanego i ochrony środowiska.

Jak już wskazano, nawet w razie otrzymania decyzji zwalniającej z obowiązku przeprowadzenia remediacji w trybie art. 101p ust. 2 P.o.ś., władający powierzchnią ziemi nie będzie zwolniony z obowiązku nałożonego w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach doprowadzenia gruntów do spełniających wartości dopuszczalne stężeń w glebie lub ziemi właściwe dla gruntów grupy B.

Odpowiedzialność wynikająca z prawa budowlanego

Zgodnie z art. 61 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2016 r., poz. 290, j.t., dalej jako „P.b.”), właściciel lub zarządca (prawidłowe utrzymywanie i użytkowanie obiektu powinno należeć nie tylko do tych podmiotów, ale również przykładowo do użytkownika wieczystego, użytkownika, dzierżawcy itp., jeżeli wynika to z odrębnych przepisów lub treści umowy; trudno także wyobrazić sobie sytuację, że to właściciel będzie adresatem wskazanych wyżej obowiązków, gdy wszystkie prawa do nieruchomości przekazał on w umowie innemu podmiotowi) obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 P.b., czyli m.in. w sposób zgodny z wymaganiami ochrony środowiska.

W zakresie odpowiedzialności administracyjnej (rozumianej jako odpowiedzialność egzekwowaną przez organy administracji poprzez odpowiednie decyzje administracyjne), organy nadzoru budowlanego kontrolują zgodność wykonywania robót budowlanych z warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę, projektem budowlanym, przepisami prawa budowlanego (art. 84 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 84a ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 P.b.). W przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany może zagrażać m.in. życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska albo jest użytkowany w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych

nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku. W decyzji PINB może ponadto zakazać użytkowania obiektu budowlanego lub jego części do czasu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Decyzja o zakazie użytkowania obiektu podlega natychmiastowemu wykonaniu i może być ogłoszona ustnie (tak art. 66 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z ust. 2 P.b.). Powyższe czyny mogą być popełnione przez działanie, ale także, przez zaniechanie podjęcia działań odpowiednich do wykonania obowiązków.

W zakresie odpowiedzialności karnej, zgodnie z art. 91a w zw. z art. 61 P.b., właściciel lub zarządca obiektu budowlanego, który m.in. użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami (m.in. P.b., P.o.ś., Rozporządzeniem w sprawie standardów jakości gleby) popełnia występki w rozumieniu Kodeksu karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553, ze zm., dalej jako „K.k.”) i podlega grzywnie nie mniejszej niż 100 stawek dziennych, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Odpowiedzialność wynikająca z prawa ochrony środowiska

W zakresie odpowiedzialności administracyjnej, w odniesieniu do nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji związanych z przedsięwzięciem zaliczonym do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu Ustawy OOS, w razie nie zastosowania się inwestora do obowiązków w zakresie ochrony środowiska wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wstrzyma, w drodze decyzji, oddanie do użytkowania (art. 365 ust. 2 w zw. z art. 76 P.o.ś.) bądź, w przypadku gdy inwestor nie dopełnił obowiązku poinformowania WIOŚ o fakcie oddawania do eksploatacji obiektu, WIOŚ wstrzyma, w drodze decyzji, użytkowanie, jeżeli w ciągu 5 lat od oddania do użytkowania zostanie ujawnione, iż przy oddawaniu do użytkowania nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska wynikające z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i nie są one nadal spełnione (art. 365 P.o.ś.).

W zakresie odpowiedzialności karnej, niewykonanie decyzji o wstrzymaniu oddania do użytkowania lub zakazu użytkowania obiektu budowlanego/zespołu obiektów, podlega karze aresztu albo ograniczenia wolności albo grzywny (art. 360 P.o.ś.).

Dodatkowo należy wskazać, że używanie do prac ziemnych gleby lub ziemi, jeżeli przekroczona w nich jest dopuszczalna zawartość substancji powodującej ryzyko, także podlega karze grzywny (art. 336. P.o.ś.).

W zakresie odpowiedzialności cywilnej, inwestor będzie odpowiedzialny za ewentualną szkodę spowodowaną oddziaływaniem na środowisko (art. 322 P.o.ś.). Każdy, komu przez bezprawne oddziaływanie na środowisko bezpośrednio zagraża szkoda lub została mu wyrządzona szkoda, może żądać od podmiotu odpowiedzialnego za to zagrożenie lub naruszenie przywrócenia stanu zgodnego z prawem i podjęcia środków zapobiegawczych, w szczególności przez zamontowanie instalacji lub urządzeń zabezpieczających przed zagrożeniem lub naruszeniem (art. 323 ust. 1 P.o.ś.).

Odpowiedzialności za szkody wyrządzone oddziaływaniem na środowisko nie wyłącza okoliczność, że działalność będąca przyczyną powstania szkód jest prowadzona na podstawie decyzji i w jej granicach (art. 325 P.o.ś.).

Inwestor, niezależnie od odpowiedzialności deliktowej za ewentualne wyrządzenie szkody zawinionym czynem niedozwolonym, będzie ponosił odpowiedzialność kontraktową za ewentualne wyrządzenie szkody wynikłej z nienależytego wykonania zobowiązania (umowy).

Problem prawny - decyzja ustalająca plan remediacji a zbycie nieruchomości

Brakuje przepisu o możliwości przeniesienia decyzji ustalającej plan remediacji bądź decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji w trakcie jej wykonywania, podczas gdy remediacja może trwać wiele lat. W przypadku zmiany władającego powierzchnią ziemi, musi zostać wydana nowa decyzja ustalająca plan remediacji a stronami nowego postępowania będą, tak jak w przypadku pierwszej decyzji, zgodnie z art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23, j.t., dalej jako „K.p.a.”), wszyscy, czyich interesów prawnych lub obowiązków postępowanie będzie dotyczyło, czyli poza wnioskodawcą przede wszystkim władający nieruchomościami sąsiednimi, czy np. prezydent miasta, na terenie którego położona jest przedmiotowa nieruchomość. Zgodnie z przeważającym w doktrynie i orzecznictwie poglądem, na podstawie art. 155 K.p.a, który stanowi, że decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony, decyzję można zmienić ale nie można jej przenieść na inny podmiot. Wskazane wydaje się dodanie przepisu na wzór art. 189 P.o.ś. - stanowiącego, że podmiot, który staje się władającym

powierzchnią ziemi, przejmując prawa i obowiązki wynikające z decyzji ustalającej plan remediacji albo na wzór art. 72a ustawy ooś – stanowiącego, że organ właściwy do wydania decyzji ustalającej plan remediacji jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on warunki zawarte w tej decyzji. Rozwiązanie na wzór P.o.ś. byłoby korzystniejsze dla środowiska, natomiast rozwiązanie na wzór Ustawy Ooś bezpieczniejsze dla nabywców nieruchomości.

11. Zanieczyszczenie murów w kontekście planowanego przedsięwzięcia

Przepisy P.o.ś dotyczące remediacji odnoszą się do wód gruntowych ale nie odnoszą się do murów znajdujących się na terenie planowanego przedsięwzięcia, na którym występuje historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi. W raportach o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, sporządzanych na podstawie art. 66 ustawy ooś, często wskazuje się, że mury, czy też ich pozostałości znajdujące się na terenie planowanego przedsięwzięcia, mogą stwarzać zagrożenie dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska. Jednakże, wydawane na podstawie tych raportów decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia często nie odnoszą się w sposób odrębny do murów.

W przypadku planowania przedsięwzięcia, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 5 ust. 1 P.b., obiekt budowlany należy projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając m.in. spełnienie wymagań dotyczących bezpieczeństwa użytkowania, odpowiednie warunki higieniczne i zdrowotne oraz ochrony środowiska, warunki bezpieczeństwa i higieny pracy. Przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, stosuje się rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690, dalej „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”). Zgodnie z § 11 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi powinien być wznoszony poza

zasięgiem zagrożeń i uciążliwości określonych w przepisach odrębnych. Katalog uciążliwości jest otwarty. Jednak, przepis § 11 jest normą ogólną i ma zastosowanie tylko w przypadku istnienia przepisów szczególnych, określających normy dla danych uciążliwości. W przypadku zanieczyszczenia gruntu, obowiązuje Rozporządzenie w sprawie standardów jakości gleby. W przypadku zanieczyszczenia murów brak przepisów szczególnych, jednak zastosowanie znajdują m.in. przepisy regulujące dopuszczalne stężenia i natężenia czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane.

Zgodnie z § 309 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, budynek powinien być zaprojektowany i wykonany z takich materiałów i wyrobów oraz w taki sposób, aby nie stanowił zagrożenia dla higieny i zdrowia użytkowników lub sąsiadów, w szczególności w wyniku m.in. wydzielania się gazów toksycznych, obecności szkodliwych pyłów lub gazów w powietrzu, niebezpiecznego promieniowania. Zgodnie z § 312, budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wykonany z materiałów emitujących związki (gazy, pary, pyły) szkodliwe dla zdrowia lub zapachowe w stopniu przekraczającym ich dopuszczalne stężenia.

Załącznik nr 1 zarządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia, wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi z dnia 12 marca 1996 r. (M.P. Nr 19, poz. 231, „zarządzenie w sprawie dopuszczalnych stężeń”), wydane na podstawie art. 11 ust. 1 P.b., określa dopuszczalne stężenia substancji chemicznych w powietrzu pomieszczeń. Załącznik nr 2 zawiera wykaz substancji chemicznych i ich mieszanin, których zawartości w materiałach budowlanych podlegają szczególnym ograniczeniom. Załącznik nr 3 określa dopuszczalne stężenie naturalnych izotopów promieniotwórczych w materiałach budowlanych. Zasady i metody pomiarów stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia, wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia, określają Polskie Normy.

Ponadto, zgodnie z § 310 Rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, budynek przeznaczony na pobyt ludzi i urządzenia z nim związane powinny być zaprojektowane i wykonane tak, aby w pomieszczeniach zawartość w powietrzu stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia, wydzielanych przez grunt, materiały i stałe wyposażenie oraz powstających

w trakcie użytkowania zgodnego z przeznaczeniem pomieszczeń, nie przekraczała wartości dopuszczalnych, określonych w przepisach sanitarnych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy.

12. Podsumowanie

W związku z tematyką remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi wyłaniają się trzy problemy prawne warte szczególnej uwagi - brak procedury związanej z wydawaniem decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji; istnienie dwóch odrębnych rodzajów decyzji administracyjnych wydawanych w niepowiązanych ze sobą postępowaniach administracyjnych, odnoszących się do obowiązków w zakresie zmniejszenia zanieczyszczeń gleby i ziemi; oraz brak przepisu o możliwości przeniesienia decyzji ustalającej plan remediacji w trakcie jej wykonywania.

De lege ferenda, wskazane jest dodanie w P.o.ś. przepisów dotyczących procedury występowania z wnioskiem o wydanie decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji. Z przedmiotowej ustawy powinno wyraźnie wynikać, że w przypadku wnioskowania o zwolnienie z obowiązku remediacji, nie ma obowiązku załączania projektu planu remediacji. W art. 101l ust. 4 P.o.ś. przewidziano wydanie przez RDOŚ decyzji ustalającej plan remediacji, jednak brakuje powiązania z art. 101p ust. 2 P.o.ś., na podstawie którego RDOŚ może wydać decyzję o zwolnieniu z obowiązku remediacji. Należałoby także doprecyzować, że w przypadku decyzji zwalniającej z obowiązku remediacji w całości, RDOŚ nie zasięga opinii organów wymienionych w art. 101l ust. 5 P.o.ś. oraz, że na podstawie art. 101p ust. 2 P.o.ś. decyzja może zwalniać z remediacji w części.

Wskazane jest powiązanie procedur wydawania decyzji ustalającej plan remediacji bądź decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji oraz decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia w taki sposób, żeby w obrocie nie było decyzji ze sobą sprzecznych. Obecnie, w przypadku, gdy decyzja środowiskowa zostanie wydana wcześniej niż decyzja ustalająca plan remediacji i zostanie w niej nałożony np. obowiązek spełnienia wartości dopuszczalnych stężeń w glebie lub ziemi właściwych dla gruntów grupy B, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie standardów jakości gleby, a w decyzji ustalającej plan remediacji zostanie nałożony obowiązek remediacji poprzez ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń lub przeprowadzenie samooczyszczania albo zostanie wydana decyzja o zwolnieniu z obowiązku

przeprowadzenia remediacji, inwestor nadal będzie związany decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach i będzie odpowiedzialny za jej wykonanie. Wydaje się, że decyzja ustalająca plan remediacji, jako wydawana po przeprowadzeniu bardziej wnikliwych badań, powinna mieć pierwszeństwo przed obowiązkami nałożonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach powinna wygasać w zakresie, w jakim przedmiot jej regulacji zostaje objęty decyzją remediacyjną.

Trzeci problem związany jest z nabywaniem nieruchomości. Tu podkreślenia wymaga, że jeżeli władający nabył ziemię historycznie zanieczyszczoną, jest obowiązany do przeprowadzenia remediacji. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy władający powierzchnią ziemi wykaże, że historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi dokonane po dniu objęcia przez niego władania spowodował "inny sprawca", wtedy obowiązek przeprowadzenia remediacji spoczywa na innym sprawcy (art. 101 h ust. 2 P.o.ś.). Wskazane jest dodanie w P.o.ś. przepisu o możliwości przeniesienia decyzji ustalającej plan remediacji bądź decyzji o zwolnieniu z obowiązku przeprowadzenia remediacji w trakcie jej wykonywania, gdyż remediacja może trwać wiele lat. Obecnie, w przypadku zmiany władającego powierzchnią ziemi, musi zostać wydana nowa decyzja ustalająca plan remediacji, a stronami nowego postępowania będą, tak jak w przypadku pierwszej decyzji, zgodnie z art. 28 K.p.a., wszyscy, których interesów prawnych lub obowiązków postępowanie będzie dotyczyło. Zgodnie z przeważającym w doktrynie i orzecznictwie poglądem, na podstawie z art. 155 K.p.a. decyzję można zmienić ale nie można jej przenieść na inny podmiot. Dodany przepis może zostać skonstruowany na wzór art. 189 P.o.ś., co byłoby korzystniejsze dla środowiska, albo na wzór art. 72a ustawy o oś, co byłoby bezpieczniejsze dla nabywców nieruchomości.

Od dnia 5 września 2014 r. pojęcie powierzchni ziemi, a w konsekwencji obowiązek remediacji, obejmuje także wody gruntowe. Mury znajdujące się na terenie planowanego przedsięwzięcia, na którym występuje historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, nie są objęte obowiązkiem remediacji i podlegają odrębnym regulacjom.

Ustawą nowelizującą uchylono m.in. art. 105 P.o.ś., który stanowił podstawę wydania Rozporządzenia w sprawie standardów jakości gleby. Jednakże, zgodnie z przepisami przejściowymi, dotychczasowe rozporządzenie zachowa moc do dnia wejścia w życie nowego rozporządzenia wydanego na podstawie nowego art. 101a ust. 5 P.o.ś. W Ministerstwie Środowiska trwają prace nad projektem nowego rozporządzenia. Znajdują się one na etapie uzgodnień międzyresortowych. Dopóki nowe rozporządzenie nie wejdzie w

życie, remediację należy planować zgodnie ze standardami zawartymi w obecnie obowiązującym rozporządzeniu.

Rozporządzenie, o którym mowa w art. 101p ust. 3 P.o.s., pomimo, że jego wydanie jest fakultatywne, powinno zostać wydane. W przeciwnym razie oceny występowania znaczącego zagrożenia nadal będą wykonywane w sposób niejednolity na podstawie różnych metodyk.

Na koniec pragnę zwrócić uwagę na możliwość zastosowania przepisów o obowiązku remediacji z równoczesnym negatywnym skutkiem dla środowiska. Zdarza się bowiem, że inwestorzy decydują się na remediację w celu ukrycia wykonania np. prac ziemnych polegających na odwodnieniu gruntu, które są niezgodne z przepisami lub są zakazane w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Literatura

Akty prawne

Dyrektywa 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. UE L 334 z 17.12.2010, s. 17)

Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz.U. L 143, z 30.4.2004, s. 56)

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r., poz. 672, j.t.)

Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., poz. 1101)

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016 r., poz. 353 j.t.)

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1789, j.t. ze zm.)

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2016 r., poz. 290, j.t.)

Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r., poz. 469, j.t. ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi (Dz.U. z 2002 r., Nr 165, poz. 1359)

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie z dnia 12 kwietnia 2002 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690)

Zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia, wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi z dnia 12 marca 1996 r. (M.P. Nr 19, poz. 231)

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2010 r., Nr 138, poz. 935, ze zm.)

Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23, j.t.)

Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553, ze zm.)

Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2015 r., poz. 1094, j.t. ze zm.)

Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r., poz. 380, j.t.)

Abstract: The article deals with the legal aspects of the remediation of the historical pollution of the Earth's surface. In the European Union law this issue is regulated by the directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control). The implementation of the IED directive to the Polish law had been achieved through a number of changes made in the Environmental Protection Act of 27 April 2001. These amendments came into force on the 5th of September 2014. They concerned a change of rules, including new obligations, regarding soil, land and groundwater conservation and revision of provisions regarding the prevention and remedying of environmental damage.

