



# Minister Klimatu i Środowiska

---

DPN-WEP.050.4.2024.ŻW  
3476416.13921870.11201218  
Warszawa, 05-12-2024

## Odpowiedź na interpelację

**Dotyczy:** interpelacji z 7 listopada 2024 r. Poseł na Sejm RP Bożeny Lisowskiej, znak: K10INT5970, w sprawie przepisów prawnych normujących działalność branży funeralnej oraz zasad kremacji zmarłych uwzględniających konieczność ochrony środowiska

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

zgodnie z ogólną zasadą przyjętą w ustawie - Prawo ochrony środowiska [1] kształtowanie stosunków prawnych w zakresie eksploatacji instalacji z zachowaniem wymagań ochrony powietrza następuje w drodze pozwoleń regulujących kwestie wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza. Co do zasady wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji powinno następować po uzyskaniu wymaganego prawem pozwolenia. W przypadku niektórych instalacji pozwolenie nie jest wymagane, kwestie te są regulowane przepisami rozporządzenia w sprawie przypadków, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia [2]. Większość instalacji niewymagających pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza objęta jest obowiązkiem zgłoszenia [3].

Instalacje do spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich nie są wprowadzane wprost wymienione w ww. rozporządzeniach, ale są objęte szerszą kategorią określoną mianem „instalacje inne niż energetyczne”. W tej kategorii mieszczą się stacjonarne urządzenia techniczne, w których spalane są paliwa, a wytwarzana energia jest wykorzystywana w przestrzeni roboczej urządzenia dla przeprowadzenia określonego procesu lub operacji, np. dla skremowania zwłok. W przypadku takich instalacji o zwolnieniu z obowiązku uzyskania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza decyduje wielkość łącznej nominalnej mocy cieplnej wszystkich instalacji tego rodzaju położonych na terenie jednego zakładu [4] oraz zakres i stopień ich oddziaływania na stan powietrza. Analogiczne uwarunkowania decydują także o potrzebie zgłoszenia takiej instalacji.

Odnosząc się ogólnie do kwestii pozwoleń na emisję chciałbym uprzejmie zauważyć, że zgodnie z ustawą – Prawo ochrony środowiska pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza są jednym z prawnych instrumentów przeciwdziałania zanieczyszczeniom. W ramach pozwolenia, wydawanego na wniosek [5] prowadzącego instalację, określane są szczegółowo warunki emisji oraz wielkości dopuszczalnej emisji substancji wprowadzanych z instalacji do powietrza, a także obowiązki prowadzącego instalację oraz wymagane działania mające na celu m.in. ograniczenie stopnia i zasięgu oddziaływania instalacji na stan powietrza.

Pozwolenia są wydawane przez organy ochrony środowiska [6] w drodze decyzji administracyjnych, a więc każda sprawa dotycząca wydania pozwolenia jest sprawą indywidualną. Podstawowymi kryteriami, które należy uwzględnić przy wydawaniu takich pozwoleń są standardy jakości powietrza i standardy emisyjne. Zgodnie z przepisami ustawy – Prawo ochrony środowiska eksploatacja instalacji nie powinna bowiem powodować przekroczenia standardów jakości środowiska poza terenem, do którego prowadzący instalację ma tytuł prawny, jak również przekroczenia standardów emisyjnych [7]. Instalacje do spopielenia zwłok nie są objęte standardami emisyjnymi, a zatem w ich przypadku znaczenie kluczowe przy wydawaniu pozwolenia (a także przy dokonywaniu zgłoszenia) mają standardy jakości powietrza [8] czyli poziomy dopuszczalne. Poziomy dopuszczalne są określone dla benzenu, dwutlenku azotu/tlenków azotu, dwutlenku siarki, ołowiu, pyłu zawieszonego PM10, pyłu zawieszonego PM2,5 i tlenku węgla [9].

Niektóre inne substancje wprowadzane z instalacji do powietrza są objęte dodatkowym kryterium uwzględnianym przy wydawaniu pozwolenia (i dokonywaniu zgłoszenia) jakim są wartości odniesienia [10]. Wydanie pozwolenia na emisję substancji, dla których są określone wartości odniesienia, i które nie są jednocześnie objęte poziomami dopuszczalnymi, nie jest uwarunkowane dotrzymywaniem wartości odniesienia tych substancji poza granicami zakładu. W przypadku gdy z wniosku o wydanie pozwolenia wynika, że emisja danej substancji z instalacji powoduje przekroczenie wartości odniesienia, organ wydaje pozwolenie i ustala w nim wielkości dopuszczalnej emisji substancji [11]. Podkreślić przy tym należy, że przekroczenie określonej w pozwoleniu wielkości dopuszczalnej emisji danej substancji – niezależnie od tego, czy jest to substancja objęta standardami jakości powietrza czy wartościami odniesienia – podlega sankcji w postaci administracyjnej kary pieniężnej, wymierzonej w trybie określonym w ustawie – Prawo ochrony środowiska przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

O oddziaływaniu na środowisko substancji wprowadzanej z instalacji do powietrza decyduje nie tylko wielkość emisji tej substancji, ale przede wszystkim jej stężenie w powietrzu. Wartość tego stężenia jest uzależniona od wielu czynników, w tym od wielkości, warunków i czasu emisji, odległości od źródła emisji, jak również czynników atmosferycznych i topograficznych, które decydują o intensywności wymiany masy w powietrzu. Zróżnicowanie tych czynników powoduje, że wpływ emisji na poziomy stężenie substancji w powietrzu w zadanym punkcie przestrzeni nie jest łatwy do oceny. Stężenie substancji w powietrzu, jakie powoduje dana emisja, oblicza się wykorzystując odpowiedni matematyczny model rozprzestrzeniania się substancji w powietrzu. W Polsce referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu są określone na podstawie ustawy – Prawo ochrony środowiska, w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu [12].

Każdy wniosek o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji powinien zawierać informacje na temat modelu matematycznego zastosowanego do oceny oddziaływania tej instalacji na stan powietrza, jak również wyniki wykonanej oceny, wraz z określeniem stopnia i zasięgu oddziaływania instalacji przy założonych warunkach i wielkościach emisji. Na tej podstawie organ ochrony środowiska podejmuje decyzje o wydaniu (albo o odmowie wydania) pozwolenia oraz określa jego warunki. Ocena oddziaływania instalacji na stan powietrza powinna być także wykonana –

co do zasady – w przypadku instalacji podlegającej zgłoszeniu. Warunkiem skutecznego dokonania zgłoszenia instalacji nowo budowanej lub istotnie zmienianej jest bowiem zapewnienie dotrzymywania standardów jakości powietrza poza terenem, do którego prowadzący instalację posiada tytuł prawny.

Odnośnie do kwestii wymagań technicznych i emisyjnych dla instalacji do spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich istotnym jest fakt, że w dniu 5 marca 2008 r. Komisja Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (HELCOM) wydała Zalecenie 29/1 w zakresie redukcji emisji z krematoriów. W ramach rekomendacji określone zostały m.in. warunki techniczne prowadzenia procesu, wymagania w zakresie emisji do powietrza (dla pyłu, tlenku węgla i rtęci), wymagania techniczne dotyczące urządzeń i monitorowania procesu, a także przykłady technik służących do ograniczania emisji rtęci.

Biorąc pod uwagę powyższe, informuję, że Minister Klimatu i Środowiska nie jest organem właściwym w sprawach dotyczących postępowania ze zwłokami i szczątkami ludzkimi. Sprawy te należą do kompetencji ministra właściwego do spraw zdrowia. Prace w tym zakresie rozpoczęły się w 2015 r. Opracowane zostały projekty ustaw o cmentarzach i chowaniu zmarłych UD294 oraz UD277 i UD278. Ostatnie prace prowadzone były przez Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw reformy regulacji administracyjnych związanych z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc pamięci. Projekt UD278 miał na celu m.in. w sposób kompleksowy uregulować sferę tzw. prawa pośmiertnego, obejmującego zagadnienia takie jak stwierdzanie, dokumentowanie i rejestracja zgonów, chowanie zmarłych, prawo do grobu, funkcjonowanie cmentarzy i tzw. branży firm pogrzebowych. Projekt ustawy miał m.in.

- określać wymagania dotyczące granicznych wielkości emisji trzech substancji - pyłu, tlenku węgla i rtęci;
- nakładać na prowadzących nowo zbudowane lub rozbudowane instalacje służące do prowadzenia procesu spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich (będące częścią krematorium) obowiązek przeprowadzenia pomiarów wielkości emisji z instalacji najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od dnia oddania instalacji do użytkowania;
- wprowadzać wymóg przeprowadzenia trzech pojedynczych pomiarów, z których każdy powinien trwać w czasie odpowiadającym jednej kremacji (dla oceny zgodności emisji z wartościami granicznymi określonymi w ustawie pomiary wielkości emisji powinny być przeprowadzone w czasie trzech kremacji wykonanych po oddaniu do użytkowania nowej lub rozbudowanej instalacji do spopielenia zwłok lub szczątków ludzkich).

Wymagania techniczne, emisyjne i pomiarowe, określone w projekcie ustawy miały odpowiadać zaleceniom wynikającym z rekomendacji 29/1 do wiążącej Rzeczpospolitą Polską Konwencji HELCOM, tj. Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego.

Minister Klimatu i Środowiska nie dysponuje zatem analizami w zakresie wpływu krematorium na środowisko, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, które potwierdziłyby zasadność wprowadzenia przepisów określających minimalną odległość tego rodzaju inwestycji od zabudowań mieszkalnych.

Instalacje te nie zostały ujęte w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko [13], tj. w grupie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych

uwarunkowaniach w ramach procesu inwestycyjnego. Ww. rozporządzenie implementuje postanowienia załącznika I i II dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko [14]. Rozszerzenie katalogu o postulowaną instalację stanowiłoby nadregulację względem przepisów UE, bowiem krematoria nie zostały ujęte w grupie przedsięwzięć podlegających ocenie z punktu widzenia ich wpływu na środowisko.

Ponadto decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest jedynym instrumentem prawnym, w ramach którego analizowana i weryfikowana jest kwestia wprowadzania emisji do środowiska. Poza regulacjami wynikającymi z przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska na gruncie przepisów ustawy – Prawo budowlane [15] organ administracji architektoniczno-budowlanej zobligowany jest do sprawdzenia zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z wymaganiami ochrony środowiska [16].

Odnosząc się do wprowadzenia spopieleni zwłok do katalogu przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko informuję, że aktualnie nie prowadzi się prac zmierzających do nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Ewentualne włączenie spopieleni zwłok do katalogu inwestycji objętych obowiązkiem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie byłoby równoznaczne z zakazem ich realizacji na obszarach chronionych, czy w sąsiedztwie budynków mieszkalnych lub innych obiektów, w których regularnie przebywają ludzie.

W obecnych uwarunkowaniach prawnych najskuteczniejszym narzędziem pozwalającym organom samorządowym – przy udziale zainteresowanej społeczności – na podejmowanie decyzji w zakresie gospodarowania przestrzenią na terenie miasta czy gminy, jest plan ogólny/miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dokumenty te umożliwiają wprowadzenie ograniczeń w zakresie lokalizacji określonych kategorii inwestycji, w tym np. krematoriów. W sytuacji, w której np. mieszkańcy sprzeciwiają się możliwości realizacji pewnego typu inwestycji, najskuteczniejszą formą zapewnienia pożądanego kierunku rozwoju miasta czy gminy i zabezpieczenia ich interesów jest uchwalenie odpowiedniej treści planu ogólnego/miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego postanowienia będą wiążące dla potencjalnych inwestorów, mieszkańców i organów administracji publicznej.

Nie można przy tym pominąć faktu, że w obowiązującym systemie prawnym w odniesieniu do inwestycji nienależących do grupy przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, które nie są jednocześnie bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, może zaistnieć konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000. Kwestia ta jest indywidualnie rozpatrywana zgodnie z przepisami działu V rozdziału 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko [17].

Ponadto, brak obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie przesądza o możliwości realizacji tych inwestycji w każdej lokalizacji – organ administracji architektoniczno-budowlanej zobligowany jest bowiem do weryfikacji zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego

z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego (m.in. uchwały/zarządzenia ws. form ochrony przyrody), która następuje przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego [18].

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Krzysztof Bolesta  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/

**Do wiadomości:** Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM.

**Podstawa prawna**

- [1] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.).
- [2] Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie przypadków, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia (Dz. U. poz. 881).
- [3] Zgodnie z art. 152 ustawy – Prawo ochrony środowiska i przepisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia (Dz. U. z 2019 r. poz. 1510).
- [4] W rozumieniu art. 3 pkt 48 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [5] Art. 184 i 221 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [6] Właściwość organów jest określona w art. 378 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [7] Art. 144 ust. 1 i 2 w powiązaniu z art. 141 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [8] Art. 3 pkt 28 lit. a i pkt 34 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [9] Substancje uwzględnione w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2021 r. poz. 845).
- [10] Są one określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2010 r. nr 16, poz. 87).

- [11] Zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska.
- [12] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2010 r. nr 16, poz. 87).
- [13] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839, ze zm.).
- [14] Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U.U.E.L.2012.26.1, ze zm.).
- [15] Ustawa z dnia 7 lipca 1997 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, z późn. zm.)
- [16] Art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy – Prawo budowlane.
- [17] Ustawa 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 2024 r. poz. 1112).
- [18] Art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy – Prawo budowlane.