



Minister Klimatu i Środowiska

DOP-WŚ.0500.14.2026.1.DT
4260163.17301202.14052880
Warszawa, 14-03-2026

Dotyczy: odpowiedzi na interpelację Posłanki Alicji Łepkowskiej-Gołaś (K10INT15560).

Temat: w sprawie "Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych w Polsce".

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją nr K10INT15560 Posłanki Alicji Łepkowskiej-Gołaś, przedstawiam wyjaśnienia poniżej.

Ad. 1. Czy Ministerstwo dysponuje aktualną, terenową inwentaryzacją obszarów wodno-błotnych oraz torfowisk objętych projektem Strategii?

Ad. 6. Dlaczego w Strategii wykorzystano dane historyczne (m.in. z 1965 r., a baza GIS „Mokradła” została zintegrowana w 2006 r.), zamiast aktualnych danych terenowych?

Na etapie prac nad projektem Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych w Polsce (dalej „Strategia”) opierano się na najlepszych dostępnych danych naukowych i kartograficznych. W samym dokumencie wskazuje się na problem braku aktualnych danych inwentaryzacyjnych oraz szacunkowy charakter informacji w zakresie powierzchni oraz stanu siedlisk torfowiskowych i gleb torfowych. Jako jedno z fundamentalnych i priorytetowych zadań ujętych w Strategii wskazuje się zmianę tego stanu rzeczy w skali krajowej i potrzebę przeprowadzenia wielkopowierzchniowej inwentaryzacji torfowisk w Polsce.

Badania geomorfologiczne na skalę krajową były wykonywane w II połowie XX w. w ramach wielkoskalowych inwestycji melioracyjnych¹, a następnie uzupełnianie danymi z inwentaryzacji przyrodniczych, geodezyjnych i rolniczych. Tym samym dane te są fragmentaryczne, mają różną metodykę, aktualność i stopień szczegółowości. Na potrzeby opracowania Strategii wykorzystano bazę danych GIS Mokradła², Bank Danych o Lasach³, Bank Danych o Zasobach Przyrodniczych⁴. Z powyższych danych wyodrębniono siedliska torfowiskowe i wygenerowano warstwę przestrzenną w formacie shapefile.

¹ Kaca E. (red.), 2025. E-Poradnik Melioracje, retencja i gospodarka wodna w rolnictwie. Brwinów

² Ministerstwo Środowiska 2006

³ Lasy Państwowe 2020

⁴ GDOŚ 2021

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska jako zleceniodawca opracowania Strategii w 2021 r. nie dysponowała środkami wystarczającymi do przeprowadzenia terenowej inwentaryzacji obszarów wodno-błotnych oraz torfowisk w Polsce. Koszt zadania ujętego w Strategii pod nr 1.1.B, dotyczącego przeprowadzenia wielkoskalowej, kompletnej inwentaryzacji torfowisk i gleb torfowych w Polsce (np. w ramach projektu zintegrowanego LIFE) oszacowano na kwotę 50 mln zł. Częściowo zadanie to realizują już niżej wymienione ogólnopolskie projekty ochrony torfowisk i mokradeł, w ramach których zbierane są także dane dotyczące terenów podmokłych, w tym torfowisk:

- „Wetlands Green Life”, który dysponuje budżetem ponad 35 mln euro (ok. 160 mln zł). Inicjatywa zaplanowana na 10 lat realizowana jest od 2022 r. Jednym z zadań beneficjentów projektu jest weryfikacja danych przyrodniczych na temat lokalizacji i stanu zachowania obszarów wodno-błotnych w obszarach Natura 2000;
- Kompleksowy projekt adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu – mała retencja oraz przeciwdziałanie erozji wodnej na terenach nizinnych – kontynuacja (MRN3) w latach 2024-2028 na kwotę 511 mln zł;
- Kompleksowy projekt adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu – mała retencja oraz przeciwdziałanie erozji wodnej na terenach górskich – kontynuacja (MRG3) w latach 2024-2028 na kwotę 302 mln zł;
- Lasy dla mokradeł – ochrona siedlisk hydrogenicznych na obszarach cennych przyrodniczo w latach 2024-2029 na kwotę 117 mln zł;
- Baza danych o pokładach torfu w Polsce PeatBasePL, która gromadzi informacje o pełnym i częściowym rozpoznaniu miąższości osadów biogenicznych⁵.

Ad. 2. Ile gospodarstw rolnych znajduje się na obszarze 906 171 ha wskazanym jako potencjalny do wyłączenia lub ograniczenia użytkowania rolniczego?

Ad. 3. Jakie jest łączne pogłowie zwierząt gospodarskich (w szczególności bydła) utrzymywane w gospodarstwach funkcjonujących na tych terenach?

Cytowana ze Strategii powierzchnia 906 171 ha została wyrwana z kontekstu i może wprowadzać w błąd. Powierzchnia 906 171 ha została oszacowana jako obszar historycznie lub aktualnie użytkowany rolniczo na torfowiskach (załącznik A2 „Koszty i korzyści użytkowania, ochrony i restytucji przyrodniczej torfowisk”). Podobną powierzchnię podaje resort rolnictwa w warstwach przestrzennych wygenerowanych na potrzeby normy GAEC 2 „Ochrona gleb bogatych w węgiel (torfowisk) oraz terenów podmokłych” wprowadzonej do Planu Strategicznego Wspólnej polityki Rolnej (dalej „WPR”) w 2025 roku. Warto w tym miejscu nadmienić, że Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach w raporcie z 2024 roku⁶ wskazuje na powierzchnię jeszcze wyższą aniżeli ta wskazywana w Strategii.

Celem Strategii w perspektywie dziesięcioletniej jest ponowne nawodnienie 300 tys. ha osuszonych torfowisk, co nie oznacza wyłączenia ich z użytkowania rolniczego. Strategia

⁵ https://moklas.shinyapps.io/peatbasepl/_w_ef86bd1255094cc9982f1e5937b0e885/#tab-8787-2

⁶ <https://www.iung.pl/wp-content/uploads/2024/12/Raport-DC2.5-12.12.2024.pdf>

proponuje połączenie podnoszenia poziomu wody gruntowej z paludikulturą oraz wysokopłatnymi dopłatami rolniczymi za retencję wody. Należy w tym miejscu przypomnieć, że norma GAEC 2 została wprowadzona na trwałych użytkach zielonych i gruntach ornych o łącznej powierzchni 400 tys. ha.

W kontekście pytania nr 3 podkreślić należy, że Strategia jest rządowym dokumentem o charakterze kierunkowym. Nie przesądza o realizacji działań w niej ujętych ani o miejscu ich wdrażania, tym bardziej z dokładnością do działek określonych w ewidencji gruntów. Nie jest tym samym możliwe przedstawienie konkretnej liczby gospodarstw rolnych ani szacowanie wpływu w przeliczeniu na pogłowie zwierząt gospodarskich.

Ad. 4. Czy została sporządzona pełna ocena skutków regulacji (OSR) obejmująca wpływ Strategii na produkcję zwierzęcą, bezpieczeństwo żywnościowe oraz bazę paszową kraju?

Zgodnie z Regulaminem pracy Rady Ministrów⁷ sporządzenie oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych do projektu innego dokumentu rządowego, w rozumieniu § 25 pkt 3 Regulaminu, co do zasady nie jest obowiązkowe i nie jest warunkiem formalnym uzyskania wpisu do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów inicjującego proces uzgadniania i przyjmowania dokumentu przez Radę Ministrów.

W projekcie, we wprowadzeniu wskazano wprost „Strategia jest dokumentem kierunkowym. Formułuje rozwiązania i określa rekomendowane do podjęcia działania w zakresie prawnym, finansowym oraz organizacyjnym. Strategia nie powoduje więc wprost skutków finansowych dla budżetu państwa jak i dla Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a jedynie wytycza kierunki realizacji działań. Skutki finansowe mogą mieć dopiero działania poszczególnych podmiotów, które zdecydują się na realizację konkretnych zapisów Strategii, a wtedy każdorazowo ich ocena będzie dokonywana na etapach prac legislacyjnych.”

Ad. 5. Na jakiej podstawie przyjęto jako wskaźnik wartości usług zaopatrzeniowych średnią wartość siana w wysokości 2 116 zł/ha/rok i czy w kalkulacjach uwzględniono wpływ ograniczenia użytkowania łąk i pastwisk na produkcję zwierzęcą oraz obieg nawozów naturalnych?

Do usług zaopatrzeniowych ekosystemów wodno-błotnych zaliczono te funkcje, dzięki którym powstają dobra (produkty) bezpośrednio wykorzystywane przez ludzi. Usługi zaopatrzeniowe mokradeł są znacząco wykorzystywane przez gospodarkę – szczególnie sektor produkcji żywności (rolnictwo), leśnictwo, sektor energetyczny czy wreszcie budowlany (tereny mokradeł jako przestrzeń), co zwykle generuje koszty środowiskowe. Szerzej ten temat opisany został w rozdziale 1.4.1 Strategii.

Wycena usług ekosystemowych została przeprowadzona przez eksperta z makroekonomii i jest mierzona jako wartość rynkowa wielkości produkcji. Usługą zaopatrzeniową torfowisk odwodnionych, na których obecnie znajdują się łąki i pastwiska, jest produkcja siana, której plon z ha wynosi 44,6 q/ha. Przy cenie jednostkowej około 47,4 zł/q siana, wartość usługi zaopatrzeniowej wyniosła 2 116 zł/ha. Powyższe dane zostały przyjęte za dostępnymi

⁷ Uchwała nr 190 Rady Ministrów Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806)

statystykami GUS z 2020 r., jednak cena siana w ostatnim roku jest podobna (bela siana waży 180-300 kg, a jej cena wynosi ok. 90-120 zł)⁸.

W kalkulacji wyceny usługi zaopatrzeniowej nie ma możliwości uwzględnienia kosztów ograniczenia użytkowania łąk i pastwisk na produkcję zwierzęcą oraz obiegu nawozów naturalnych, ponieważ nie jest to przedmiotem tej wyceny. W przypadku torfowisk korzyści z produkcji rolnej wynikają przede wszystkim z wykorzystania przestrzeni (funkcja nośnika). Dzięki melioracjom obszary dotychczas traktowane jako nieużytki (nieprzynoszące wymiernych rynkowych korzyści) zaczynają dostarczać zysków z produkcji rolnej. Z punktu widzenia sposobów produkcji i wymogów uprawianych roślin lub hodowanych zwierząt nie ma zasadniczo znaczenia fakt, że grunty są torfowiskami czy gruntami mineralnymi, dlatego trudno wiązać wartość płodów rolnych (i wynikające z jej wytworzenia przychody) z innymi atrybutami tych ekosystemów niż dostępna do zagospodarowania rolniczego przestrzeń.

Ad. 7. Jakie konkretne, gwarantowane źródła finansowania przewidziano dla realizacji Strategii poza środkami Wspólnej Polityki Rolnej?

Do potencjalnych źródeł finansowania zadań Strategii możliwych do wykorzystania obecnie należą: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, fundusze unijne (w tym Life+, Horizon, FenIKS, Wspólna Polityka Rolna) oraz budżet Państwa.

Strategia proponuje ambitne zadania w zakresie ochrony torfowisk i innych obszarów wodno-błotnych (szczególnie związanych z rzekami), natomiast jej wdrażanie i zapewnienie finansowania leżą po stronie resortów, które kształtują politykę środowiskową, rolną, wodną, obronnościową, finansową, edukacyjną i naukową Państwa. Mając na uwadze obecne prace w Komisji Europejskiej nad podziałem środków finansowych w Wieloletnim Planie Finansowym Unii Europejskiej po 2027 r., nie można zagwarantować obecnie żadnego źródła finansowania, także tego pochodzącego ze Wspólnej Polityki Rolnej. Dlatego też wskazane w Strategii źródła finansowania stanowią katalog otwarty.

Ad. 8. Czy planowane są trwałe, ustawowe mechanizmy rekompensat dla rolników, których działalność zostanie ograniczona w wyniku wdrożenia Strategii?

Jak wskazano powyżej Strategia nie przesądza o realizacji działań w niej ujętych ani o miejscu ich wdrażania. Przeniesienie na grunt jej wskazań będzie odbywało się w ramach zadań i legislacji pozostających we właściwości różnych resortów i przy wykorzystaniu środków i zasobów, którymi dysponuje.

Strategia zakłada m.in. możliwość wykupu działek przez Skarb Państwa na rzecz potrzeby ochrony przyrody, ale z założenia będą to sytuacje wyjątkowe dotyczące szczególnie cennych obszarów. Strategia nie zakłada dzierżawy od rolników. Jeśli rolnicy nie zdecydują się na dobrowolną sprzedaż po celach rynkowych, powinni mieć możliwość przystąpienia do dobrowolnych programów wsparcia w ramach WPR.

⁸ <https://www.wrp.pl/ceny-sianokiszonki-i-siana-w-województwach-gdzie-najdrozej-gdzie-najtaniej/#:~:text=Bela%20dobrej%20jako%C5%9Bci%20siana%20jest,pokosu%20za%20150%20z%C5%82/szt>

Wszystkie działania związane z wdrażaniem Strategii będą dobrowolne dla prywatnych właścicieli i dzierżawców gruntów, a ich nadzorowanie i kształtowanie polityki w tym zakresie pozostaje w gestii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Przykładem działania idącego w stronę ochrony gleb torfowych jest wspomniana już wyżej norma GAEC 2 wprowadzona w ramach Wspólnej Polityki Rolnej w 2025 r. Dodatkowo od 15 marca 2026 r. wchodzi w życie dobrowolne płatności dla rolników w ramach normy GAEC 2, rekompensujące ochronę torfowisk i terenów podmokłych. Wsparcie obejmie trzy warianty: ochrona trwałych użytków zielonych (581 zł/ha), ochrona gruntów ornych (627 zł/ha) oraz przekształcenie gruntów ornych w użytki zielone (nawet 2 387 zł/ha).

Ad. 9. Czy Ministerstwo rozważa wstrzymanie dalszego procedowania dokumentu do czasu przeprowadzenia aktualnej inwentaryzacji oraz pogłębionych analiz społeczno-gospodarczych?

Strategia jest rządowym dokumentem kierunkowym opartym na najlepszej dostępnej wiedzy. Zadanie 1.1.B Strategii dotyczy przeprowadzenia wielkoskalowej, kompletnej inwentaryzacji torfowisk i gleb torfowych w Polsce. Brak zatwierdzenia i wdrożenia dokumentu doprowadzi do rozmycia jej celów i podważy zasadność gromadzenia danych.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Mikołaj Dorożala
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

1. Departament Spraw Parlamentarnych, KPRM