



Minister Klimatu i Środowiska

DIŚ-I.0500.5.2026.RC
4338118.17644459.14373775
Warszawa, 07-05-2026

Dotyczy: odpowiedzi na Interpelację Posłanki Wioletty Marii Kulpy, znak K10INT16584 (skierowanej do MKiŚ i MRiRW)

Temat: w sprawie braku obowiązku zgłoszenia przez wojewódzki inspektorat ochrony środowiska inwestycji budowy ferm, na przykładzie budowy fermy indyków w miejscowości Ślepkowo Szlacheckie (gm. Radzanowo, pow. Płocki)

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w związku z interpelacją Posłanki Wioletty Marii Kulpy, znak K10INT16584, przekazuję odpowiedź w zakresie właściwości Ministra Klimatu i Środowiska.

Na wstępie zaznaczenia wymaga, że ogólne wymogi realizacji inwestycji zostały określone w szeregu ustaw oraz aktów wykonawczych do tych ustaw. Uszczegółowienie tych wymagań następuje w decyzjach administracyjnych, takich jak m.in.: decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, decyzja o pozwoleniu na budowę czy wykonania robót budowlanych. Przed realizacją przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, które zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹ (dalej r.o.o.ś.), wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W trakcie postępowania zmierzającego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może być prowadzona ocena oddziaływania na środowisko. Przeprowadzenie wspomnianej oceny jest obligatoryjne dla przedsięwzięć wymienionych w § 2 r.o.o.ś., natomiast w odniesieniu do przedsięwzięć wskazanych w § 3 r.o.o.ś. jest ona wykonywana fakultatywnie, tj. w zależności od stwierdzenia takiego obowiązku przez organ prowadzący ww. postępowanie.

Ocena oddziaływania na środowisko stanowi proces o charakterze kompleksowej analizy, którego głównym celem jest ustalenie wpływu planowanej, skonkretyzowanej inwestycji i jej alternatyw na poszczególne komponenty środowiska oraz wskazanie możliwych rozwiązań, mających zapobiec jego negatywnym skutkom. Integralną częścią procedury oraz podstawą do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i określenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji inwestycji jest raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który ma ustalić potencjalne zagrożenia związane z realizacją planowanego przedsięwzięcia. Zakres przedmiotowy raportu musi być każdorazowo zgodny z wymogami ujętymi w art. 66 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach

¹ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. poz. 1839, ze zm.

oddziaływania na środowisko² (dalej: UOOŚ). W dokumencie tym analizuje się m.in.: bezpośredni i pośredni wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze, środowisko społeczne, w tym na zdrowie i warunki życia ludzi, na dobra materialne, zabytki, wzajemne powiązania między powyższymi elementami, możliwości oraz sposoby zapobiegania i łagodzenia negatywnego oddziaływania na środowisko.

Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na podstawie materiału dowodowego, w szczególności karty informacyjnej przedsięwzięcia/raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz uzyskanych opinii i uzgodnień (bez udziału organu inspekcji ochrony środowiska), formułuje w decyzji obowiązki/warunki, których spełnienie zagwarantuje, iż realizacja przedsięwzięcia nie będzie znacząco oddziaływać na środowisko, w tym na zdrowie i warunki życia ludzi.

W ramach postępowania, w toku którego przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko, obowiązkiem organu jest zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa. Celem ww. procedury jest umożliwienie każdemu zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz złożenia uwag i wniosków do niezbędnej dokumentacji sprawy, tj. wniosku o wydanie decyzji wraz z załącznikami, w tym raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz wymaganych stanowisk organów opiniujących i uzgadniających. Analizę złożonych uwag i wniosków oraz sposób ich rozpatrzenia organ prowadzący postępowanie ma obowiązek przedstawić w uzasadnieniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Pytanie 1. *Jak Ministerstwo Klimatu i Środowiska ocenia obowiązujący stan prawny, w którym Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska nie posiada kompetencji do opiniowania ani kontroli inwestycji tego typu na etapie jej realizacji?*

Inspekcja Ochrony Środowiska (dalej: „IOŚ”) działa na podstawie przepisów ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska³. Zgodnie z tą ustawą IOŚ jest powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska.

Tym samym kompetencje IOŚ mają charakter następczy (ex post), co oznacza, że co do zasady nie uczestniczy ona w procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych ani na etapie realizacji inwestycji, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Model ten wynika z przyjętego w polskim systemie prawa rozdziału funkcji: organów decyzyjnych (prowadzących postępowania administracyjne) oraz organów kontrolnych.

Proces inwestycyjny dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, do których należy przedmiotowa inwestycja, prowadzony jest przede wszystkim w oparciu o przepisy dotyczące ocen oddziaływania na środowisko. Na tym etapie właściwymi organami są m.in. organ prowadzący postępowanie (najczęściej wójt, burmistrz lub prezydent miasta) oraz organy opiniujące i uzgadniające, takie jak regionalny dyrektor ochrony środowiska czy organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że:

- a) WIOŚ, zgodnie z art. 136a UOOŚ, uprawniony jest do wymierzania administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie warunków określonych w decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach w związku z realizacją, eksploatacją lub likwidacją przedsięwzięcia; uprawnienie to dotyczy wyłącznie ostatecznych decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;

² 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, ze zm.)

³ Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2024 poz. 425)

- b) WIOŚ bierze udział w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego w bardzo ograniczonym zakresie, tj. wyłącznie w przypadku opiniowania projektów planów ogólnych i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (na podstawie odpowiednio art. 13i ust. 3 pkt 5, art. 17 pkt 6 lit. a i art. 53 ust. 4 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴).

Zasady oddawania do użytkowania obiektów budowlanych, zespołów obiektów lub instalacji w zakresie spełniania wymagań ochrony środowiska określone są w ustawie Poś. Organem uczestniczącym w tym procesie jest WIOŚ.

Wstrzymanie użytkowania w drodze decyzji wydanej przez WIOŚ może nastąpić w sytuacji:

- niespełniania wymagań ochrony środowiska,
- użytkowania obiektu w przypadku stwierdzenia niedotrzymywania wynikających z mocy prawa standardów emisyjnych albo określonych w pozwoleniu warunków emisji w okresie 30 dni od zakończenia rozruchu,
- ujawnienia w ciągu 5 lat od oddania do użytkowania, iż przy oddawaniu do użytkowania nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska i niespełnianie tych wymagań w dalszym ciągu,
- niedopełnienie przez inwestora obowiązku poinformowania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o fakcie oddawania do eksploatacji instalacji lub obiektów.

Pytanie 2. Czy Ministerstwo dostrzega ryzyko powstawania nieodwracalnych szkód w środowisku na etapie budowy inwestycji, zanim możliwa będzie interwencja WIOŚ?

Odnosząc się do ryzyka powstawania szkód w środowisku na etapie realizacji inwestycji, należy wskazać, że obowiązujący system prawny przewiduje mechanizmy zapobiegawcze, w szczególności w ramach procedury oceny oddziaływania na środowisko oraz warunków określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Właściwym w zakresie nadzoru nad prawidłowością postępowania mającego na celu wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. Uprawnienia IOŚ ograniczone są do możliwości wymierzania administracyjnej kary pieniężnej w trybie art. 136a UOOŚ.

Organy środowiskowe, w tym w szczególności regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, obligują inwestorów do zapewnienia nadzoru przyrodniczego nad prowadzonymi w terenie pracami, formułują jednocześnie warunki ich prowadzenia, a także raportowania do organów.

Oddziaływanie ferm przemysłowych na środowisko jest oceniane również przed rozpoczęciem realizacji inwestycji w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, prowadzonego na podstawie ustawy UOOŚ. W toku tego postępowania analizowane są m.in. potencjalne emisje do powietrza, oddziaływanie na wody powierzchniowe i podziemne, gospodarka odpadami oraz wpływ inwestycji na zdrowie ludzi i jakość życia mieszkańców, a warunki realizacji przedsięwzięcia są następnie wiążące dla inwestora. Na etapie realizacji inwestycji budowlanych właściwość organów administracji publicznej wynika również z ustawy *Prawo budowlane*⁵, która powierza nadzór nad procesem budowlanym organom administracji architektoniczno-budowlanej oraz organom nadzoru budowlanego.

⁴ Ustawa z dnia 27 marca 2023r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2026 r. poz. 538)

⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, Dz.U. z 2026 r. poz. 524

Pytanie 3. *Czy prowadzone są prace legislacyjne zmierzające do rozszerzenia kompetencji Inspekcji Ochrony Środowiska o możliwość kontroli inwestycji już na etapie ich realizacji, szczególnie w przypadku przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko?*

Biorąc pod uwagę uprawnienia WIOŚ do wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w trybie art. 136a UOOŚ, wskazać należy, że IOŚ ma uprawnienia do podejmowania czynności kontrolnych na etapie realizacji inwestycji w przypadku, gdy dla takiej inwestycji wydana została decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W praktyce uprawnienie to stosowane jest w przypadku skarg lub wniosków o interwencję związanych z naruszeniem ww. warunków decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ponadto informuję, że Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) prowadzi obecnie prace legislacyjne (UD224) dot. zmiany UOOŚ oraz niektórych innych ustaw i wprawdzie obejmują one zmianę art. 136a UOOŚ, ale nie w zakresie rozszerzenia kompetencji IOŚ w kwestii kontroli inwestycji – w tym tych sklasyfikowanych jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko – na etapie ich realizacji. Do GDOŚ nie były kierowane postulaty legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

Wieloletnie doświadczenie pokazuje, że obecnie funkcjonujący system ocen oddziaływania na środowisko stanowi zintegrowany i kompletny instrument służący weryfikacji wpływu planowanych inwestycji na środowisko, w tym zdrowie i życie ludzi. Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie widzi zasadności rozszerzenia kompetencji IOŚ o opiniowanie w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Należy przy tym wskazać, że na mocy art. 136a UOOŚ, jak wspomniano powyżej, WIOŚ został powołany do wymierzania kar za nieprzestrzeganie postanowień decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W związku z czym, przy spełnieniu przesłanek określonych w ww. regulacji, już na etapie realizacji inwestycji organ ten może podjąć interwencję.

Obecnie Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie prowadzi odrębnych prac legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia powszechnego obowiązku zgłaszania IOŚ wszystkich inwestycji budowlanych polegających na budowie ferm przemysłowych na etapie ich realizacji. Rozszerzenie kompetencji IOŚ na fazę budowy musiałoby zostać poprzedzone kompleksową analizą skutków prawnych i organizacyjnych, w szczególności w kontekście konstytucyjnej zasady proporcjonalności, podziału kompetencji między organy administracji oraz zapewnienia adekwatnych zasobów kadrowych i finansowych IOŚ.

Pytanie 4. *Jakie instrumenty ochrony środowiska przysługują obecnie mieszkańcom w sytuacji, gdy inwestycja jest realizowana, a organy ochrony środowiska nie mają podstaw prawnych do podjęcia działań kontrolnych?*

W zakresie instrumentów dostępnych mieszkańcom należy wskazać, że mogą oni:

- uczestniczyć w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- korzystać z uprawnień wynikających z przepisów o dostępie do informacji o środowisku,
- wnosić odwołania i skargi od rozstrzygnięć administracyjnych, na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego,
- zawiadamiać organy nadzoru budowlanego o nieprawidłowościach na etapie realizacji inwestycji, na podstawie przepisów *Prawa budowlanego*,
- zgłaszać interwencje do WIOŚ w przypadku wystąpienia naruszeń przepisów o ochronie środowiska lub zagrożenia powstaniem szkody w środowisku.

W przypadku podejrzenia naruszenia warunków decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanych po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, możliwe jest poinformowanie właściwego miejscowo WIOŚ o naruszeniu warunków takiej decyzji.

Pytanie 5. *Czy w ocenie Ministerstwa właściwym jest pozostawienie kluczowej roli wyłącznie organowi gminy, przy jednoczesnym braku bieżącego nadzoru wyspecjalizowanych służb środowiskowych?*

Odnosząc się do kwestii roli organów gminy, należy wskazać, że wynika ona z obowiązującego podziału kompetencji w systemie prawa administracyjnego. Organ gminy działa jako organ właściwy w sprawach wydawania decyzji środowiskowych, przy czym jego rozstrzygnięcia podlegają kontroli instancyjnej oraz sądowno-administracyjnej.

Organ gminy odgrywa istotną rolę w procesach planistycznych i decyzyjnych, natomiast wyspecjalizowane organy ochrony środowiska realizują swoje ustawowe kompetencje na dalszym etapie, w szczególności w fazie eksploatacji instalacji. System ochrony środowiska opiera się na współdziałaniu kilku kategorii organów administracji publicznej, z których każdy realizuje zadania określone w przepisach prawa.

Należy przy tym wskazać, że art. 76 UOOŚ przewiduje mechanizm w razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgodnie z którym stosowne uprawnienia przewidziano dla Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Wskazać należy, że przywołany powyżej (w odpowiedzi na pytanie 3) projekt UD224 zakłada zmianę właściwości organów wydających decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach z organów gminy na starostów. Zakłada się, że projektowana zmiana usprawni kontrolę nad sposobem realizacji ważnych dla regionu inwestycji i będzie prowadzona przez jeden, wyspecjalizowany organ. Nie bez znaczenia pozostaje również, że w starostwach powiatowych obecnie są już prowadzone podobne postępowania – m.in. dotyczące pozwoleń zintegrowanych – a udział organów gmin w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach często jest marginalny, gdyż prowadzenie tych postępowań opiera się głównie o stanowisko wyspecjalizowanych organów opiniujących lub uzgadniających.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Anita Sowińska
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:
Departament Spraw Parlamentarnych, KPRM