



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Anita Sowińska

DIŚ-II.440.401.2025.MK
3703907.14931854.12023941
Warszawa, 22-04-2025

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie,

odpowiadając na pismo z 13 marca 2025 r. (znak: IV.7200.9.2024.BD) dotyczące funkcjonowania ferm przemysłowych przekazuję informacje w zakresie właściwości Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

Odnosząc się do kwestii uciążliwości zapachowej informuję, że resort klimatu i środowiska podejmuje działania mające na celu wypracowanie narzędzi ograniczających tego typu oddziaływania. Tym niemniej brak jednolitego prawodawstwa w Unii Europejskiej w formie dyrektywy czy też wytycznych, istotnie utrudnia to zadanie. Określenie jednoznacznych kryteriów uciążliwości zapachowej jest niezwykle trudne, jednak nie ulega wątpliwości, że odory poza oczywistymi uciążliwościami jakie powodują mogą mieć także negatywny wpływ na ludzkie zdrowie.

W IX kadencji Sejmu RP prowadzono proces legislacyjny projektu ustawy o minimalnej odległości dla planowanego przedsięwzięcia z sektora rolnictwa, którego funkcjonowanie może wiązać się z ryzykiem powstawania uciążliwości zapachowej. Wyznaczał on minimalne odległości dla planowanych przedsięwzięć z sektora rolnictwa od zabudowań mieszkalnych, budynków usługowych, użyteczności publicznej czy parków i obszarów ochrony przyrody. Prace nad projektem ustawy nie zostały ukończone.

Obecnie w Ministerstwie Klimatu i Środowiska ukierunkowano prace na przygotowanie bardziej kompleksowego rozwiązania. W założeniach regulacja ma dotyczyć nie tylko uciążliwości zapachowych pochodzenia rolniczego, ale również tych pochodzących z produkcji przemysłowej, czy sektora komunalnego. W pierwszym etapie zlecone zostanie przygotowanie ekspertyzy, która będzie proponować rozwiązania techniczne w zakresie pomiarów uciążliwości zapachowej stosowanych na obszarze Unii Europejskiej. Konstruowane przepisy bazować będą na nowoczesnych rozwiązaniach technicznych i najlepszych dostępnych technikach pomiarowych, które z powodzeniem stosowane są od lat na obszarze Unii Europejskiej. W trakcie prac resort weźmie pod uwagę obecny stan wiedzy, możliwości administracyjne i laboratoryjne, potrzeby społeczne oraz bezpieczeństwo zdrowotne obywateli.

Natomiast już obecnie planujący przedsięwzięcie, takie jak budowa lub rozbudowa fermy jest zobowiązany do przeprowadzenia procedury oceny wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko naturalne. W zależności od skali przedsięwzięcia prowadzący instalację, powinien również uzyskać pozwolenie zintegrowane lub pozwolenie

na wprowadzenie gazów i pyłów do powietrza, albo zgłosić warunki funkcjonowania instalacji.

Pozwolenie zintegrowane jest decyzją administracyjną regulującą zasady korzystania ze środowiska, które na prowadzących instalacje przemysłowe, wymienione w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. poz. 1169), nakłada wymagania wynikające m.in. z najlepszych dostępnych technik (BAT). Wymóg ten dotyczy m.in. instalacji do chowu lub hodowli drobiu lub świń o liczbie stanowisk większej niż:

- 40 000 w przypadku drobiu,
- 2 000 w przypadku świń o wadze ponad 30 kg,
- 750 w przypadku macior.

Wymagania BAT publikowane są w formie decyzji wykonawczej Komisji (tzw. Konkluzji BAT) i obowiązują wprost Kraje Członkowskie. Konkluzje BAT dla intensywnego chowu drobiu i świń zawierają przykłady technik ograniczania uciążliwości zapachowej oraz wskazują na obowiązek okresowego monitorowania odorów m.in. poprzez pomiar zgodny z normą EN 13725 (olfaktometria dynamiczna), w przypadku znaczącej uciążliwości wywieranej na tzw. obiekty wrażliwe (obejmujące m.in. zabudowę mieszkaniową). Dodatkowo w celu ograniczenia emisji substancji odorowych oraz w celu jej zapobiegania, prowadzący ww. instalację obowiązany jest do stworzenia, wdrożenia i regularnego przeglądu planu zarządzania zapachem (redukcji odorów).

Natomiast w przypadku instalacji wymagających uzyskania pozwolenia na wprowadzenie gazów i pyłów do powietrza, zgodnie z art. 188 ust. 3 pkt 3 ustawy PoŚ, organ ochrony środowiska może określić działania, w tym środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczenie emisji (co obejmuje także odory).

Rozpatrując ww. przepisy prawne, już aktualnie, organy ochrony środowiska mają narzędzia ustawowe, które pozwalają na nałożenie na prowadzącego instalację przemysłowego chowu lub hodowli zwierząt, obowiązków mających na celu ograniczenie oddziaływań na środowisko

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że MKiŚ przygotowuje nowelizację przepisów dotyczących pozwoleń zintegrowanych w związku transpozycją dyrektywy 2024/1785 z dnia 24 kwietnia 2024 r. zmieniającą dyrektywę 2010/75/UE ws emisji przemysłowych (IED). W ramach tych prac wprowadzone zostaną m.in. zapisy przeciwdziałające sztucznemu dzieleniu ferm, co mogło prowadzić do uniknięcia obowiązku uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Ponadto, na poziomie UE, rozpoczęły się prace nad stworzeniem znowelizowanych wymagań BAT dla intensywnego chowu lub hodowli drobiu lub świń. Proces ten jest jeszcze na wstępnym etapie dlatego nie sposób przesądzać o jego wynikach, jednak już teraz można powiedzieć, że emisja odorów została wskazana jako jedno głównych oddziaływań, które należy eliminować lub ograniczać. Uprawdopodobnia to scenariusz, w którym nowe wymagania BAT będą określać graniczne wielkości emisyjne także dla odorów.

Odnosząc się do kwestii związanych z systemem ocen oddziaływania na środowisko, w świetle postanowień Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. udział społeczeństwa

w zakresie chowu i hodowli zwierząt (załącznik I pkt 15) należy zapewnić w stosunku do instalacji do intensywnej hodowli drobiu i świń o liczbie większej niż: 40 000 miejsc w przypadku drobiu, 2 000 miejsc do produkcji świń (powyżej 30 kg) oraz 750 miejsc dla loch. Na gruncie regulacji dotyczących postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach udział społeczeństwa będący elementem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. c ustawy o.o.ś.¹, zapewniony jest każdorazowo w przypadku przedsięwzięć zakwalifikowanych do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy o.o.ś.), oraz dla planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o.o.ś.), dla których został stwierdzony taki obowiązek na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy o.o.ś. Szczegółowa klasyfikacja przedsięwzięć, które obligatoryjnie, bądź fakultatywnie podlegają ocenie oddziaływania na środowisko, zawarta jest w rozporządzeniu o.o.ś.². W zakresie chowu i hodowli zwierząt innych niż norki do kategorii przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko należą inwestycje spełniające progi i kryteria określone w § 2 ust. 1 pkt 51 lit. b rozporządzenia o.o.ś. (chów lub hodowla w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza – DJP – np. ferma co najmniej: 52 500 sztuk kur, 600 sztuk macior/loch, 1500 sztuk tucznika), natomiast za przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko uznano inwestycje, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 104 rozporządzenia o.o.ś., tj. chów i hodowla zwierząt, innych niż norki, w liczbie nie mniejszej niż:

- 40 DJP (np. 10 000 sztuk kur, 114 sztuk macior/loch, 286 sztuk tucznika) i mniejszej niż 210 DJP (np. 52 500 sztuk kur, 600 sztuk macior/loch, 1500 sztuk tucznika) jeśli ta działalność będzie prowadzona na terenach form ochrony przyrody oraz w odległości mniejszej niż 210 m m.in. od: terenów mieszkaniowych, rolnych zabudowanych zajętych pod budynki mieszkalne, innych zabudowanych, zurbanizowanych niezabudowanych lub w trakcie zabudowy, rekreacyjno-wypoczynkowych, a także zrealizowanego, realizowanego lub planowanego przedsięwzięcia chowu lub hodowli zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 40 DJP (lit. a);
- 60 DJP (np. 15 000 sztuk kur, 171 sztuk macior/loch, 429 sztuk tucznika) i mniejszej niż 210 DJP (np. 52 500 sztuk kur, 600 sztuk macior/loch, 1500 sztuk tucznika) niezależnie od lokalizacji (lit. b).

Jako jednostki określającej progi użyto DJP – duża jednostka przeliczeniowa, za którą w myśl § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia o.o.ś. „przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt”. Przywołany zapis dotyczy docelowej maksymalnej możliwej obsady przy zastosowaniu zakładanej technologii chowu/hodowli zwierząt, tak aby zostały dotrzymane

¹ 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 2024 r. poz. 1112, ze zm.)

² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839, ze zm.)

wymogi rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi³. Zatem podstawą kwalifikacji przedsięwzięcia do obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest maksymalna możliwa obsada, obliczona poprzez podzielenie projektowanej powierzchni przeznaczonej do chowu i hodowli zwierząt przez minimalną powierzchnię utrzymania określonego rodzaju zwierząt wymaganą przepisami ww. rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Otrzymany wynik należy pomnożyć przez określony, w załączniku do rozporządzenia o oś, współczynnik DJP odpowiadający rodzajowi zwierząt przewidzianych w hodowli (np. dla kur wynosi on 0,004, macior/loch 0,35 oraz tuczników 0,14). Inwestor w szczególnych okolicznościach może ubiegać się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla chowu i hodowli o mniejszej ilości zwierząt niż maksymalna możliwa do utrzymania na projektowanej powierzchni, w sposób określony powyżej, o ile jest to uwarunkowane zapewnieniem zwierzętom lepszych warunków utrzymania (dobrostanu). Jednocześnie musi to zostać jasno określone we wniosku, ocenione w postępowaniu, a później wskazane w treści takiej decyzji. Wówczas zwiększenie ilości inwentarza do maksymalnej możliwej obsady będzie wymagało uzyskania kolejnej nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W tym miejscu należy podkreślić, że jeżeli zadeklarowana przez inwestora obsada zwierząt nie przekracza progów określonych w rozporządzeniu o.o.ś., a wyliczona w ww. sposób liczba DJP osiąga wartości wskazane w tym rozporządzeniu, wówczas konieczne będzie uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W takim przypadku za wielkość obsady, dla której określane będą warunki środowiskowe, należy przyjąć maksymalną możliwą obsadę inwentarza obliczoną z pomocą przedstawionej powyżej metody. Należy przy tym podkreślić, że za przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko uznaje się proces hodowli i/lub chowu. Zatem ww. przepisy, rozszerzając względem Konwencji z Aarhus, mają zastosowanie zarówno w przypadku, gdy rozpoczęcie procesu będzie się wiązało z realizacją instalacji, jak i rozpoczęciem procesu w istniejącym już obiekcie inwentarskim.

Wprowadzenie zasady, że nowopowstające fermy mogą być lokalizowane wyłącznie na podstawie postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wiązałoby się z zapewnieniem udziału społeczeństwa na wcześniejszym – niż w ramach oceny oddziaływania na środowisko – etapie, bowiem lokalnej społeczności ustawowo zapewniono możliwość uczestniczenia w procedurze zmierzającej do przyjęcia planu ogólnego gminy i planu zagospodarowania przestrzennego⁴, w tym do składania uwag i wniosków do projektów planów. Zasady ich wnoszenia, zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy o.o.ś., określa ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, ze zm.). Wpłynęło by to również na sam proces wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, bowiem w myśl art. 80 ustawy o.o.ś. niezgodność planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi podstawę do odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań, co jest równoznaczne z brakiem zgody na realizację przedsięwzięcia. Usankcjonowanie tej kwestii byłoby również istotne z uwagi na fakt, że protesty i niezadowolenie lokalnej społeczności, wynikające chociażby z obniżenia cen nieruchomości, nie stanowią same w sobie przesłanki, która

³ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania gatunków zwierząt gospodarskich innych niż te, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1966) i rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie wymagań i sposobu postępowania przy utrzymaniu gatunków zwierząt gospodarskich, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej (poz. 344, ze zm.)

⁴ Regulacja dotyczy dokumentów wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o.o.ś.)

umożliwiłaby organowi odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach bądź odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji inwestycji.

W zakresie administracyjnych kar pieniężnych wskazać należy, że w świetle art. 136a ustawy o.o.ś. wojewódzki inspektor ochrony środowiska ma uprawnienie do wymierzania kar, jeżeli przedsięwzięcie jest realizowane lub zrealizowane, a podmiot w związku z realizacją, eksploatacją lub likwidacją tego przedsięwzięcia:

- narusza warunki, wymogi oraz obowiązki, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b i e oraz pkt 2 i 5, określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (ust. 1 pkt 1 ww. przepisu),
- nie realizuje działań służących zapobieganiu, ograniczaniu i kompensacji znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000, określonych w decyzjach, o których mowa w art. 96 ust. 1, w ramach których przeprowadzono ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (ust. 1 pkt 2 ww. przepisu),
- narusza obowiązki i wymagania, o których mowa w art. 93 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz pkt 2 i 4, określone w decyzjach, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18, oraz pozwoleniach, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b (ust. 1 pkt 3 ww. przepisu).

Wymiar kary, z uwzględnieniem liczby i wagi stwierdzonych naruszeń, wynosi od 5 000 zł do 1 000 000 zł (art. 136a ust. 1 i ust. 3 ustawy o.o.ś.).

W zakresie kwestii odnoszących się do kontroli przedmiotowych instalacji prowadzonych przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska informuję, że Organy Inspekcji Ochrony Środowiska w ramach swoich kompetencji kontrolują podmioty prowadzące działalność rolniczą, w tym działy specjalne produkcji rolnej oraz działalność, w ramach której są stosowane lub przechowywane nawozy oraz duże ферmy przemysłowe w tym wymagające posiadania pozwolenia zintegrowanego (instalacje IPPC).

W pozwoleniach zintegrowanych określone są m.in. dopuszczalne wielkości emisji i sposoby osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości. Ферmy posiadające pozwolenie zintegrowane są kontrolowane przez IOŚ co najmniej raz na 3 lata, chyba że wynik analizy ryzyka wykaże konieczność przeprowadzenia kontroli z większą częstotliwością, np. jeżeli kontrola instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego wykaże istotne naruszenie wymogów określonych w tym pozwoleniu, to w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia tej kontroli przeprowadza się kontrolę powtórную.

W 2024 r. w kraju funkcjonowało 200 instalacji do chowu i hodowli trzody chlewnej (eksploatowanych na terenie 190 ferm) oraz 1 113 instalacji do chowu i hodowli drobiu, wymagających pozwolenia zintegrowanego. Według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r., 190 instalacji tuczu trzody chlewnej (tj. 95%) oraz 1 083 instalacje drobiarskie (tj. 97%), posiadały pozwolenie zintegrowane.

W 2024 r. wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska, przeprowadzili łącznie 403 kontrole podmiotów prowadzących produkcję rolną posiadających pozwolenie zintegrowane, czyli 30% wszystkich ferm IPPC. W tym, w 262 kontrolach (65%) stwierdzono naruszenia, przy czym naruszenia mogące spowodować zagrożenie lub zanieczyszczenie środowiska stwierdzono w przypadku 55 kontroli (13,65% kontrolowanych instalacji). W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wydano: 26 decyzji nakładających kary pieniężne oraz 41 decyzji wstrzymujących działalność, a dodatkowo skierowano 3 wnioski do sądów o ukaranie karą grzywny i 11 wniosków do organów ścigania.

Natomiast w 2024 r., wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska przeprowadzili 1959 kontroli wśród podmiotów prowadzących działalność rolniczą, w tym działy specjalne produkcji rolnej oraz działalność, w której są stosowane nawozy lub przechowywane nawozy naturalne. Podczas 356 kontroli stwierdzono naruszenia.

Odnosząc się do kwestii odpowiedzialności administracyjnej z tytułu uciążliwości zapachowych wskazać należy w szczególności na art. 362 ustawy Poś, który upoważnia właściwe organy ochrony środowiska do nałożenia na podmiot korzystający ze środowiska, którego działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, obowiązku ograniczenia tego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia.

W kompetencji Inspekcji Ochrony Środowiska pozostaje m.in. art. 364 Poś. Zgodnie z przywołaną wyżej normą, jeżeli działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną powoduje pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagraża życiu lub zdrowiu ludzi, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wyda decyzję o wstrzymaniu tej działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska. Przepis ten znajduje zastosowanie również w sytuacji ferm przemysłowych i emitowanych przez nie odorów, które mogą w szczególności zagrażać zdrowiu ludzi.

Nie sposób również nie zauważyć, że przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 poz. 1610, ze zm.), dalej „Kc” przewidują, że właściciel nieruchomości dotkniętej immisją, może wystąpić na drodze cywilno-prawnej przeciwko podmiotowi/osobie fizycznej, negatywnie oddziałującemu na sąsiednie nieruchomości, z roszczeniami o zaniechanie określonych działań, o ile zostanie wykazane, że powodują one zakłócanie korzystania z nieruchomości ponad przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych (art. 222 § 2, w związku z art. 144 Kc).

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości:

Pan Donald Tusk, Prezes Rady Ministrów, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów