

JAK WOJEWÓDZKIE INSPEKTORATY OCHRONY ŚRODOWISKA KONTROLOWAŁY WDRAŻANIE PROGRAMÓW OCHRONY POWIETRZA PRZEZ GMINY W 2025 ROKU

Raport 2026

1. W 2025 ROKU WOJEWÓDZCY INSPEKTORZY OCHRONY ŚRODOWISKA PRZEPROWADZILI KONTROLE W 240 GMINACH, CZYLI W BLISKO 10% POLSKICH GMIN

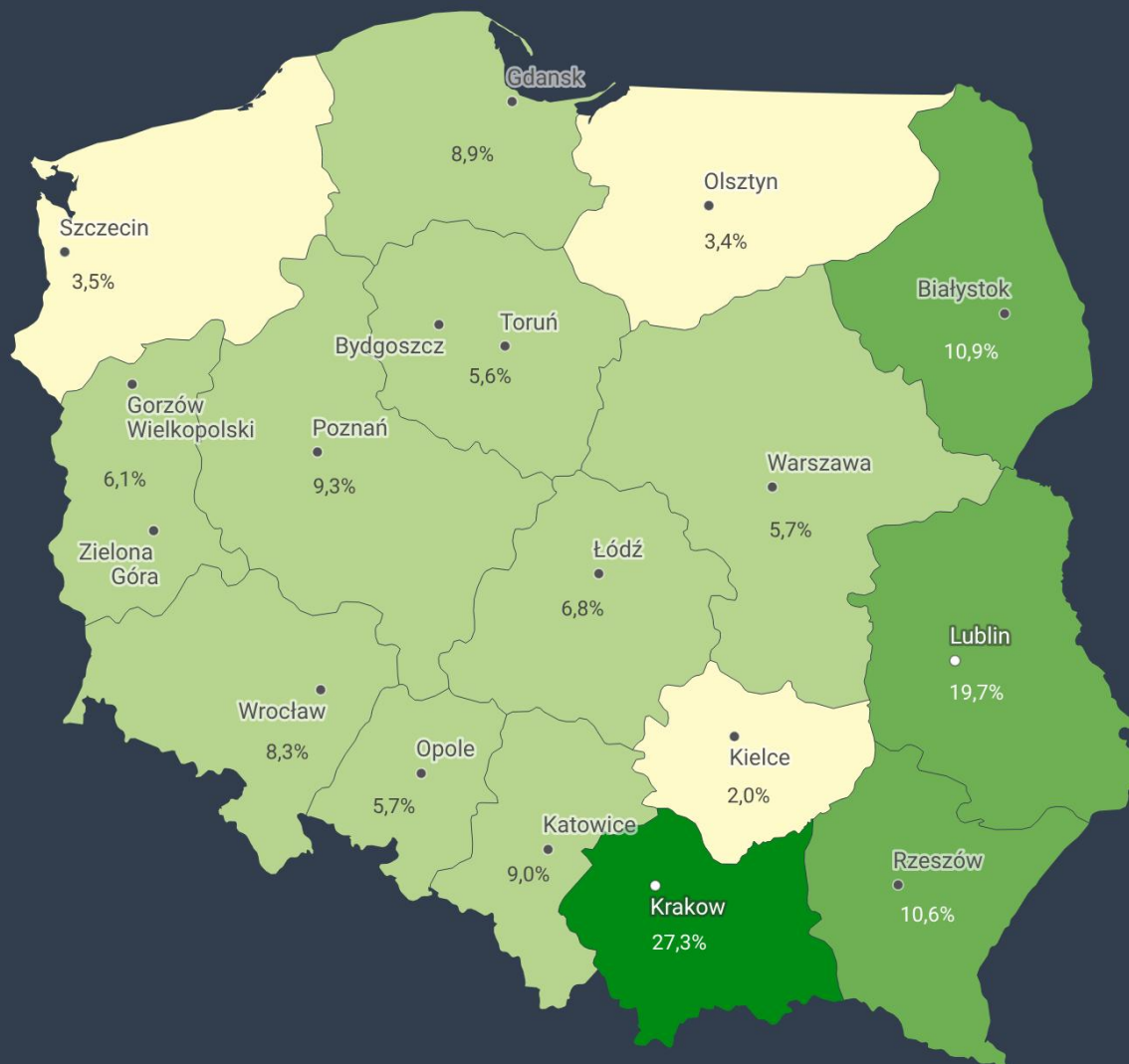
- Liczba kontroli gmin wzrosła kolejny rok z rzędu. W 2024 r. skontrolowano 7% gmin, w 2023- 4% gmin.
- 10/4/2 – to liczby województw, w których kontrole przeprowadzono: więcej/mniej/tyle samo, co rok wcześniej.
- Tradycyjnie **najwięcej kontroli** przeprowadził WIOŚ w Krakowie, który skontrolował 50 małopolskich gmin (**27% ogółu gmin** w województwie). Stanowi to 20% wszystkich kontroli gmin w Polsce prowadzonych przez inspektoraty ochrony środowiska.
- Na drugim miejscu (jak w ubiegłym roku) znalazło się **województwo lubelskie** z wynikiem **17,5% gmin** (42 JST).
- **Najmniej kontroli** odnotowano w:
 - świętokrzyskim – 2% gmin,
 - warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim– po 3,5% gmin,
 - kujawsko-pomorskim, mazowieckim i opolskim– po 6% gmin.

Liczba skontrolowanych gmin

Województwo	Skontrolowane gminy ▼
małopolskie	50
lubelskie	42
wielkopolskie	21
mazowieckie	18
podkarpackie	17
śląskie	15
dolnośląskie	14
podlaskie	13
łódzkie	12
pomorskie	11
kujawsko-pomorskie	8
lubuskie	5
opolskie	4
warmińsko-mazurskie	4
zachodniopomorskie	4
świętokrzyskie	2

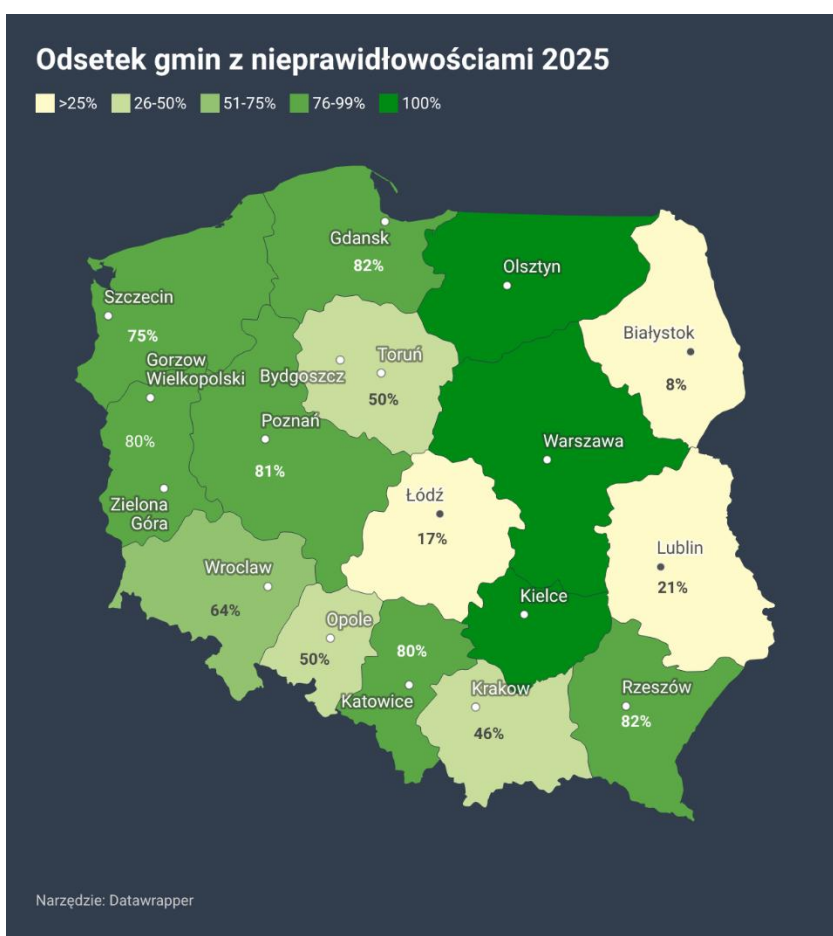
Narzędzie: Datawrapper

Odsetek gmin poddanych kontrolom przez WIOŚ 2025



2. NIEPRAWIDŁOWOŚCI STWIERDZONO W PONAD POŁOWIE KONTROLOWANYCH GMIN (55%)

- Nieprawidłowości stwierdzono w **133 gminach na 240**, które zostały poddane kontrolom.
- Najwięcej nieprawidłowości wykryto w gminach województw: **mazowieckiego** (44 przypadki), **wielkopolskiego** (42), **małopolskiego** (40) oraz **dolnośląskiego** (31). Łącznie regiony te odpowiadają za 52% wykrytych uchybień.
- Najmniej nieprawidłowości wykazały kontrole w województwie **podlaskim**, gdzie na 13 gmin tylko w 1 stwierdzono błędy.
- W **mazowieckim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim we wszystkich skontrolowanych gminach stwierdzono nieprawidłowości**. Warto jednak podkreślić, że mazowiecki WIOŚ skontrolował 18 gmin, podczas gdy dwa pozostałe inspektoraty odpowiednio 2 i 4 gminy.
- W stosunku do 2024 r. nieznacznie wzrósł odsetek gmin, w których kontrola stwierdziła nieprawidłowości (z 52% do 55%).
- Na 133 gminy, w których stwierdzono nieprawidłowości, w 32 stwierdzono wyłącznie błędy formalne, które nie są kluczowe z punktu widzenia poprawy jakości powietrza.

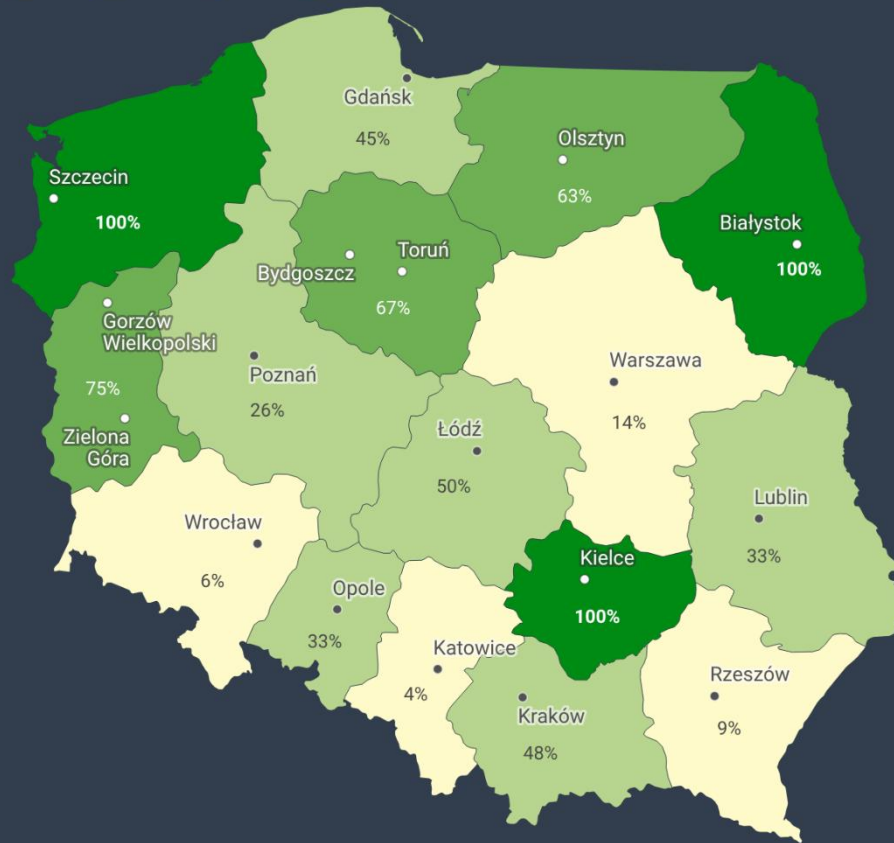


	ODSETEK POSZCZEGÓLNYCH TYPÓW NIEPRAWIDŁOWOŚCI						
	Tempo likwidacji źródeł emisji	Kontrola	Edukacja	PDK	Inwentaryzacja źródeł	Pozostałe	Formalne
pomorskie	9%	0%	0%	0%	9%	36%	45%
śląskie	30%	22%	4%	39%	0%	0%	4%
świętokrzyskie	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
warmińsko – mazurskie	38%	0%	0%	0%	0%	0%	63%
wielkopolskie	19%	17%	0%	0%	2%	36%	26%
zachodnio pomorskie	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
OGÓŁEM	23%	19%	7%	6%	5%	10%	29%



Odsetek nieprawidłowości formalnych 2025

>25% 25-50% 51-75% >75%



Narzędzie: Datawrapper

4. KARY FINANSOWE NAŁOŻONO NA 44 GMINY (33% Z NIEPRAWIDŁOWOŚCIAMI)

- W stosunku do poprzedniego badania aż dwukrotnie wzrosła liczba gmin ukaranych przez WIOŚ (44 gminy). Wynika to z faktu, że w 2025 roku większość inspektoratów decydowała się nakładać administracyjne kary pieniężne za stwierdzone nieprawidłowości.
- Nadal jednak większość naruszeń pozostaje bez konsekwencji, skoro spośród 133 gmin winnych naruszeń ukarano 33%. Jeśli pominąć gminy, gdzie naruszenia dotyczyły wyłącznie kwestii formalnych, nadal **większość przypadków naruszeń pozostaje bez konsekwencji (56%)**.
- Najwięcej kar wymierzono w **woj. mazowieckim i podkarpackim** – w obu ukarano finansowo po **13 gmin**. Kary nałożono także w województwach:
 - dolnośląskim, lubelskim, lubuskim i wielkopolskim – po 3 gminy,
 - małopolskim i zachodniopomorskim – po 2 gminy
 - opolskim i pomorskim – po 1 gminie.
- Należy dodać, że w części województw postępowania w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami nie zostały jeszcze ukończone lub nawet wszczęte. Dotyczy to WIOŚ w Krakowie (łącznie 9 trwających lub planowanych postępowań) oraz WIOŚ w woj. kujawsko-pomorskim (4), dolnośląskim, lubelskim i zachodniopomorskim (po 3), lubuskim (2).
- Najwyższe łączne kwoty kar odnoszą się do gmin w województwach **podkarpackim** – 740 tys. zł (13 gmin) i **mazowieckim** – 650 tys. zł (13 gmin). Łączna wysokość kar nałożonych na gminy przez inspektorów IOŚ w 2025 r. wyniosła ponad 2,3 mln zł.
- **Najwyższą jednorazową karę nałożył podkarpacki WIOŚ – 100 tys. zł** (decyzja w odwołaniu w GIOŚ), podczas gdy zdecydowana większość kar to dokładnie tyle, ile minimalna możliwa wysokość, czyli 50 tys. zł.
- Ukarałe gminy w zdecydowanej większości odwołują się do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Na 31 takich przypadków 22 sprawy są w toku. Trzeba jednak podkreślić, że w zakończonych postępowaniach **GIOŚ niemal bez wyjątku podtrzymał decyzję WIOŚ**, tylko raz uchylając decyzję o nałożeniu kary.
- Z obowiązku zapłaty kary wywiązało się 11 gmin.
- Trzeba podkreślić, że część decyzji nakładających kary finansowe w 2025 r. dotyczyła kontroli prowadzonych w 2024 roku. Analogicznie – w stosunku do części gmin skontrolowanych w 2025 r. WIOŚ dopiero planują wszczęcie postępowań.

5. BĘDZIE WIĘCEJ KONTROLI W 2026

- Zdecydowana większość wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska zaplanowała w 2026 r. skontrolowanie większej liczby gmin, niż rok wcześniej. Nie dotyczy to tylko dwóch województw, gdzie kontroli będzie o połowę mniej (lubelskie – aż o 20 kontroli mniej i zachodniopomorskie – 2 kontrole mniej).
- Najwięcej kontroli planuje, jak w poprzednich latach, WIOŚ w Krakowie, który przewiduje objąć nimi aż 53 gminy.
- Liczba kontroli najbardziej zwiększy się w województwach:
 - świętokrzyskim – o 9 (wzrost o 450%),
 - warmińsko-mazurskim – o 8 (wzrost o 200%).
- Jak w poprzednich badaniach WIOŚ podkarpacki nie podaje szczegółowej liczby gmin planowanych do skontrolowania, ale odwołuje się przy okazji do *Wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska*, zatwierdzanych przez GIOŚ. Zgodnie z tym dokumentem kryteria wyboru są następujące:
 - w pierwszej kolejności kontroluje się gminy z przekroczeniem poziomu dopuszczalnego i/lub docelowego, w szczególności PM i benzo(a)pirenu, na podstawie wyników Państwowego Monitoringu Środowiska;
 - do kontroli wyznaczane są te gminy, które nie były dotychczas kontrolowane;
 - liczba kontroli w danym województwie uzależniona jest od liczby gmin objętych programami ochrony powietrza oraz liczby kontroli przeprowadzonych w tym obszarze w poprzednich latach. W województwach, na terenie których znajduje się duża liczba gmin objętych POP, a liczba kontroli przeprowadzonych w latach ubiegłych kształtowała się na poziomie poniżej 10%, zwiększa się liczbę kontroli do poziomu nie mniejszego niż 10% wszystkich gmin objętych programami ochrony powietrza lub ich aktualizacją.
- Z kolei WIOŚ w Katowicach gminy do kontroli wytypuje po zatwierdzeniu przez Marszałka województwa sprawozdań z realizacji zadań określonych w POP i PDK za 2025 r. w uzgodnieniu z Regionalnym Wydziałem Monitoringu Środowiska GIOŚ.

Odsetek gmin skontrolowanych w 2025 vs odsetek gmin planowanych do objęcia kontrolami w 2026 roku



Narzędzie: Datawrapper

Podsumowanie - kontrole gmin w 2025

Województwo	Liczba gmin skontrolowanych	Liczba gmin z nieprawidłowościami	Liczba nałożonych kar	Liczba planowanych/wszczętych postępowań
dolnośląskie	14	9	3	3
kujawsko-pomorskie	8	4	0	4
lubelskie	42	9	3	3
lubuskie	5	4	3	2
łódzkie	12	2	0	0
małopolskie	50	23	2	9
mazowieckie	18	18	13	0
opolskie	4	2	1	0
podkarpackie	17	14	13	0
podlaskie	13	1	0	0
pomorskie	11	9	1	0
śląskie	15	12	0	0
świętokrzyskie	2	2	0	0
warmińsko - mazurskie	4	4	bd	bd
wielkopolskie	21	17	3	0
zachodniopomorskie	4	3	2	3
	240	133	44	24

6. WNIOSKI

- **Wzrost liczby kontroli do poziomu 10% gmin w skali kraju należy ocenić pozytywnie.** Może to podziałać mobilizująco na samorządy gminne w realizacji programów ochrony powietrza. Jednakże **duże dysproporcje między województwami** (od 27% skontrolowanych gmin w małopolskim do zaledwie 2% w świętokrzyskim) podważają zasadę powszechności i jednolitości nadzoru nad stanem środowiska w Polsce.
- Stwierdzenie nieprawidłowości w **55% skontrolowanych jednostek** może świadczyć o systemowej niewydolności gmin w obszarze ochrony powietrza. Wykluczenie z tej liczby gmin, w których jedyne zastrzeżenia odnosiły się do kwestii formalnych w dalszym ciągu oznacza, że ponad połowa badanych jednostek ma problemy z realizacją działań naprawczych.
- Utrzymującą się dominację **naruszeń formalnych (29%)** w efektach kontroli budzi uzasadnioną wątpliwość, zestawiając to zjawisko z oczywistymi problemami w realizacji działań naprawczych w wielu polskich gminach. Być może jest to wynik podejścia kontroli, która skupia się na względnie łatwych do wskazania błędach biurokratycznych. Inne względnie „wygodne” wyjaśnienie może odnosić się do różnic w rodzaju działań naprawczych przewidzianych w poszczególnych POP.
- Szczególnie alarmująca jest sytuacja w województwach, gdzie kwestie formalne stanowiły 100% zarzutów, co może sugerować **zbyt powierzchowny zakres prowadzonych kontroli**.
- Samo wskazanie minimalnej liczby gmin obejmowanych corocznie kontrolami przez WIOŚ nie gwarantuje rozwiązania tego problemu. Konieczne jest **ujednoczenie katalogu działań naprawczych** (wraz z odpowiednimi wskaźnikami realizacji) w POP poszczególnych województw, a być może także wyraziste określenie w *Wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska* oczekiwanego zakresu kontroli.
- Dwukrotny wzrost liczby nałożonych kar finansowych (do 44 gmin) oraz ich łączna kwota przekraczająca 2,3 mln zł może być sygnałem, że **WIOŚ odchodzą od polityki pobłażliwości**. Jednakże brak konsekwencji w stosunku do większości naruszeń oraz stosowanie niemal wyłącznie kar minimalnych (50 tys. zł) mogą być nadal odbierane przez gminy jako akceptowalny koszt zaniechania działań, co nie mobilizuje do przyspieszenia wymiany źródeł ciepła.