**UZASADNIENIE**

**Cel i potrzeba oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana**

Proponowany projekt ustawy ma na celu dokonanie zmian w ustawie o ochronie przyrody, uzupełniając obowiązujące przepisy o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone działalnością gatunków będących pod ochroną, poprzez rozszerzenie zakresu o kategorię ptactwa tj. dzikie gęsi, żurawie, łabędzie i kruki w uprawach na gruntach ornych oraz kormorana i czaplę siwą na gruntach pod stawami hodowlanymi. Większość ww. gatunków ptaków jest chroniona. Wśród wymienionych gatunków gęsi są trzy gatunki łowne: gęś gęgawa, gęś zbożowa, gęś białoczelna, niemniej jednak w praktyce trudno jest rozróżnić, który konkretnie gatunek gęsi wyrządził szkodę.

Niniejszy projekt ustawy pozwoli na wypłatę odszkodowań lub rekompensat za szkody powodowane przez wszystkie te gatunki ptaków, które w największym stopniu dokonują szkód na gruntach rolnych, w szczególności w zasiewach kukurydzy, zbóż ozimych, zbóż jarych, rzepaku i innych oraz w obsadzie stawów hodowlanych.

W obecnym stanie prawnym brakuje regulacji umożliwiających wypłaty tego typu odszkodowań.

Aktualnie normy prawne obciążające Skarb Państwa lub dzierżawcę bądź zarządcę obwodu łowieckiego w zakresie odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta będące pod ochroną, zostały zawarte w art. 126 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o ochronie przyrody oraz w art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo łowieckie z dnia 13 października 1995 (Dz. U. 1995 Nr 147 poz. 713). Obowiązujące przepisy odnoszą się jedynie do żubrów, wilków, rysi, niedźwiedzi i bobrów – zawartych w art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody oraz do dzików, łosi, jeleni, danieli i saren zakwalifikowanych w ustawie Prawo łowieckie, nie uwzględniając ptactwa.

W ostatnim czasie rolnicy coraz częściej borykają się z problemem szkód wyrządzonych w uprawach rolnych i stawach hodowlanych przez ptaki, których populacja stale rośnie, ponosząc liczne straty, za które nie przysługuje im żadne odszkodowanie z uwagi na brak uwzględnienia niektórych ptaków, jako gatunków za które odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa. Ptaki osiadając na uprawianych gruntach często doszczętnie wyniszczają uprawę wydziobując zasiane ziarno bądź wybierając młode rośliny po wschodach. Stado ptaków może liczyć nawet kilkaset osobników, w efekcie ich wizyty na polu wiążą się najczęściej z potrzebą dokonywania nowych zasiewów i ponoszeniem po raz drugi nakładów na nasiona i związane z tym prace polowe. Dodatkowo, nawet, jeśli rolnik ponownie zasieje zniszczoną uprawę lub posieje gatunek inny niż uszkodzony przez ptaki, często plon z takiej uprawy jest dużo niższy, co w rezultacie powoduje dalsze straty rolnika. Na dzień dzisiejszy jedynym, jednocześnie mało skutecznym sposobem próby ochrony plonów przed szkodami jest odstraszanie, na przykład metodą hukową, albo przez puszczanie nagrań odgłosów naturalnych wrogów ptaków, na co jednak wymagane jest zezwolenie w przypadku chronionych ptaków.

Mając na uwadze, ciężką pracę rolników, którzy utrzymują bezpieczeństwo żywnościowe w kraju, zasadne jest wprowadzenie regulacji, umożliwiającej wypłaty odszkodowań lub rekompensat za szkody powodowane przez ptactwo, tak aby rolnik nie ponosił kosztów utrzymania zwierząt dziko żyjących, żerujących na jego uprawach i stawach hodowlanych.

Co roku przylatuje do Polski około 60 tysięcy kormoranów, które zakładają tu gniazda, a w każdym w nich wykluwają się średnio dwa pisklęta. To oznacza, że pod koniec sezonu lęgowego czyli około lipca mamy w Polsce około 120 tysięcy ptaków, które tu żerują. Każdy z nich zje około 400 gramów ryb, bo żywi się tylko rybami – również tymi cennymi – jak węgorz, sandacz, szczupak czy lin.

Instytut Rybactwa Śródlądowego wyliczył, że kormorany żerujące na jeziorach północno-wschodniej Polski zjadają łącznie co roku blisko 1,2 tys. ton ryb. Na kormorany przypada ok. 80 proc. ryb zjadanych przez wszystkie zwierzęta drapieżne. To więcej niż odławiają na tym terenie zawodowi rybacy (ok. 1 tys. ton).

Dodanie do art. 126 ust. 1 punktów 6-11 ustawy o ochronie przyrody, umożliwi rolnikom korzystanie z mechanizmu rekompensaty za ponoszone straty w uprawach i stawach hodowlanych spowodowane szkodliwą działalnością dzikiego ptactwa.

W celu zapewnienia skutecznej ochrony funkcjonowania gospodarstw rolnych i rybackich szczególnie dotkniętych szkodami powodowanymi przez ptaki, w niniejszym projekcie ustawy proponuje się aby oględzin w szacowania szkód a także ustalania wysokości odszkodowania i jego wypłaty wykonywał dyrektor oddziału terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR) właściwy ze względu na miejsce występowania szkód.

Dodatkowo w niniejszym projekcie zaproponowano zmiany istniejących przepisów w zakresie funkcjonujących teraz ograniczeń w wypłacie odszkodowań za szkody powodowane przez zwierzęta chronione wymienione w art. 126 (wilka, niedźwiedzia, rysia, żubra i bobra). Zaproponowano uchylenie przepisu (ust. 2 w art. 126), który stanowi, że odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta wymienione w art. 126 ust. 1 ustawy nie obejmuje utraconych korzyści. Obowiązujące obecnie zasady wypłaty odszkodowań pokrywają jedynie bezpośrednie straty, czyli np. wartość utraconego zwierzęcia, nie uwzględniając jednak utraconych dochodów, co ma szczególne znaczenie w przypadku hodowli bydła mlecznego. W takiej produkcji każde zagryzienie krowy przez wilki oznacza natychmiastową utratę źródła dochodu z mleka, co bezpośrednio wpływa na rentowność gospodarstwa – a nierzadko prowadzi wręcz do jej braku. Odszkodowanie nie rekompensuje bowiem przychodów, które mogłyby zostać uzyskane ze sprzedaży mleka w kolejnych miesiącach. Tymczasem nawet strata jednej sztuki bydła mlecznego może oznaczać poważne konsekwencje ekonomiczne dla gospodarstwa, których nie pokrywają obecne mechanizmy rekompensaty.

Dodatkowo zaproponowano zniesienie ograniczenia w wypłacie odszkodowań za szkody wyrządzone przez wilki, niedźwiedzie lub rysie w pogłowiu zwierząt gospodarskich. Obecnie odszkodowanie nie przysługuje, jeśli zwierzęta zostały pozostawione bez bezpośredniego nadzoru w godzinach nocnych – od zachodu do wschodu słońca. Taki zapis jest wyjątkowo niekorzystny dla rolników, ponieważ nocna opieka nad zwierzętami jest w praktyce bardzo trudna, a często wręcz niemożliwa, zwłaszcza w systemach otwartego chowu. Należy również uwzględnić wymagania dotyczące dobrostanu zwierząt, które zachęcają rolników do zapewnienia im dostępu do pastwiska przez co najmniej 6 godzin dziennie, przez 120 dni w sezonie pastwiskowym (od 1 kwietnia do 30 września). W praktyce oznacza to, że w okresie wypasu – szczególnie w przypadku bydła – zwierzęta przebywają na pastwiskach przez całą dobę. W związku z tym zaproponowano zmianę art. 126 ust. 6 pkt 3 (uchylenie lit. c), która umożliwi wypłatę odszkodowania również w sytuacjach, gdy do szkody doszło nocą, a zwierzęta znajdowały się na pastwisku bez bezpośredniego nadzoru. Ponadto w projektowanej ustawie zaproponowano zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 1995 roku o izbach rolniczych. Zmiana ta jest podyktowana formalnym rozszerzeniem zadań izb rolniczych w zakresie udziału w dokonywaniu oględzin i potwierdzenia wyrządzanych szkód przez dzikie gęsi, żurawie, łabędzie, kruki, kormorany oraz czaplę siwą.

Podobnie zaproponowano zmianę ustawy z dnia 22 października 2004 roku o jednostkach doradztwa rolniczego, zgodnie z którą zadania wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego rozszerzono o udział w dokonywaniu oględzin i potwierdzeniu wystąpienia szkód wyrządzanych przez dzikie gęsi, żurawie, łabędzie, kruki, kormorany i czaplę siwą.

Dodatkowo zaproponowano zmianę ustawy z dnia 10 lutego 2017 roku o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa. Wprowadzenie zmiany związane jest z rozszerzeniem zadań Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa na podstawie której będzie mógł wykonywać zadania w zakresie realizacji przyznawania i wypłaty rekompensat za szkody wyrządzone przez ptaki, o których mowa w niniejszym projekcie ustawy.

Projekt ustawy powoduje konieczność zmiany aktu wykonawczego wydanego obecnie na podstawie art. 126 ust. 11 ustawy o ochronione przyrody.

W tym akcie doprecyzowany będzie tryb postępowania przy szacowaniu szkód oraz sposób wypłaty odszkodowań za szkody m.in. wyrządzane przez ptaki, a także wzory dokumentów dotyczących szacowania szkód i wyliczania odszkodowań oraz terminy zgłoszenia i szacowania szkody.

W akcie tym będzie doprecyzowane, również że wniosek o wypłatę odszkodowania za szkody od ptaków składany będzie do dyrektora oddziału terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR) właściwego ze względu na miejsce występowania tych szkód. Mając na celu potrzebę uproszczenia poszkodowanemu procesu wnioskowania, umożliwi się złożenie wniosku również za pośrednictwem doradcy rolniczego (ODR), który przekaże wniosek do dyrektora oddziału terenowego KOWR. W przypadku szkód wyrządzanych przez ptaki roślinożerne (dzikie gęsi, żurawie, łabędzie, kruki) oraz kormorany i czaplę siwą proponuje się aby oględzin i szacowania szkód, dokonywał zespół w składzie:

1. przedstawiciel dyrektora oddziału terenowego KOWR,
2. przedstawiciel wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego,
3. przedstawiciel izby rolniczej,
4. poszkodowany.

Dzięki ekspertom z zakresu rolnictwa możliwe będzie prawidłowe stwierdzenie, w którym stadium rozwoju danego rodzaju uprawy powstała szkoda oraz dokonane zostanie komisyjne potwierdzenie, że szkoda została spowodowana przez przynajmniej jeden z gatunków ptaków spośród dzikich gęsi, żurawi, łabędzi i kruka. Określony zostanie również szacunkowy proces zniszczenia uprawy na uszkodzonym obszarze. Podstawą do oszacowania procentu uszkodzeń będzie mogło być porównywanie punktów kontrolnych ze zniszczeniami do stanu uprawy w wytypowanym wzorcu bez zniszczeń (w tzw. punkcie porównawczym) wykazującym średni poziom rozwoju danego rodzaju uprawy. Punkt porównawczy, jako wzorzec, na bazie którego będzie mógł być dokonywany szacunek szkody powinien znajdować się na tym samym polu lub pobliskim łanie. W zależności od szacunkowej powierzchni zniszczeń będzie ustalona liczba punktów kontrolnych. W wyniku oględzin zostanie sporządzony protokół, który będzie podstawą do naliczenia i wypłaty odszkodowania. W oparciu o zgromadzone dane w ww. protokole ustali się wysokość rekompensaty biorąc pod uwagę:

1. stawkę ryczałtową określoną w akcie wykonawczym do ustawy,
2. procentowe wskaźniki korygujące w zależności od okresu, w którym wystąpiły te szkody,
3. procentowy poziom zniszczeń.

W przypadku kormorana z uwagi na charakter wyrządzanych szkód konieczne jest uzależnienie wypłaty rekompensat od obszarów jego gniazdowania w okresie lęgowym i przebywania w okresie pozalęgowym. Miejsce występowania kormorana na gruntach pod stawami hodowlanymi w okresie lęgowym i pozalęgowym oraz liczebności tych ptaków w tych dwóch okresach będą określane przez ministra właściwego dla środowiska. W przypadku populacji lęgowej zostaną zidentyfikowane znane kolonie kormorana i corocznie aktualizowana będzie informacja o liczbie par lęgowych w każdej tych kolonii. Natomiast dla populacji pozalęgowej kormorana zostanie dokonany podział kraju na dwie grupy obejmujące regiony w zależności od szacunkowej liczebności kormoranów w tym okresie (grupa I i II obejmująca odpowiednio do 5 % i co najmniej 5% populacji poza lęgowej). W przypadku szkód powodowanych przez kormorana w okresie lęgowym podstawą wypłaty rekompensat będzie położenie stawów, w wyznaczonym rozporządzeniem, promieniu na przykład (do 30 km) od ustalonego środka kolonii lęgowej kormorana i liczby par lęgowym w danej kolonii. Kolonie takie istotnie oddziałują w wyżej wymienionym promieniu, tym silniej im więcej par lęgowych znajduje się w takiej kolonii. Wysokość rekompensaty uzależniona będzie także od położenia stawów hodowalnych w określonym powiecie przynależnym do jednej z dwóch wyznaczonych grup regionów.

W przypadku szkody wyrządzonej przez dzikie gęsi, żurawie, łabędzie, kruki w akcie wykonawczym zostaną uszczegółowione przepisy wskazujące na tryb postępowania przy dokonywaniu oględzin i potwierdzeniu wystąpienia szkód, w tym szczegółowy zakres oględzin oraz sposób i terminy ich dokonywania, a także szczegółowy zakres protokołu.

W akcie wykonawczym zostaną określone również wymagania dotyczące wniosku o przyznanie i wypłatę rekompensaty oraz termin jego złożenia, sposób ustalania wysokości rekompensaty, sposób i termin wypłaty rekompensat oraz ryczałtowe stawki rekompensat w przeliczeniu na hektar powierzchni objętej szkodą (w przypadku dzikich gęsi, żurawia, łabędzi i kruka) lub z uwzględnieniem liczby par lęgowych w koloniach oraz liczebności populacji pozalęgowej (w przypadku kormorana i czapli siwej).

Dyrektor oddziału terenowego KOWR właściwy ze względu na wystąpienie szkód wyrządzonych przez ptaki będzie ustalał wysokość rekompensaty w drodze decyzji administracyjnej.

**Informacja o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Przepisy projektowanej ustawy nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej.

**Skutki finansowe dla budżetu państwa**

Precyzyjne określenie skutków finansowych dla budżetu państw jest trudne do oszacowania ze względu na brak wystarczającej ilości danych potrzebnych do ustalenia odszkodowania. Biorąc pod uwagę ilość i jakość strat, które powodują corocznie kormorany, czaplę siwą, żurawie, dzikie gęsi, łabędzie oraz kruki można przyjąć, że wartość odszkodowań wyniesie ok 59-72 milinów złotych rocznie.

**Projekt nie powoduje powstania skutków finansowych w budżetach jednostek samorządu terytorialnego.**

**Konsultacje społeczne**

Projekt ustawy został pozytywnie zaopiniowany przez wojewódzkie izby rolnicze. Środowisko rolnicze oczekuje zmian w polskim systemie prawnym, wprowadzających gwarancję odszkodowana dla tej grupy społecznej za ponoszone straty w uprawach i stawach hodowlanych wyrządzone przez dzikie zwierzęta.