Projekt

**USTAWA**

z dnia ……… 2024 r.

**o zapobieganiu bezdomności psów i kotów[[1]](#footnote-1)**)

Rozdział 1

**Przepisy ogólne**

**Art. 1.** Ustawa określa:

1) wykonywanie obowiązku oznakowania oraz rejestracji psów i kotów;

2) zasady działania ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone oraz Centralnego Rejestru Psów i Kotów;

3) wykonywanie dobrowolnej, bezpłatnej kastracji oraz sterylizacji psów i kotów.

**Art. 2.** Użyte w ustawie określenia oznaczają:

1) podmiot zrzeszony – przedsiębiorcę lub osobę prawną, w tym organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571 oraz z 2024 r. poz. 834), prowadzących w systemie teleinformatycznym na zasadach i warunkach określonych w ustawie ogólnodostępną krajową bazę danych psów i kotów;

2) oznakowanie – trwałe wszczepienie zwierzęciu mikroczipa odpowiadającego warunkom, o których mowa w załączniku II rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 576/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie przemieszczania o charakterze niehandlowym zwierząt domowych oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 998/2003 (Dz. U. UE L 178 z 28.06.2013 r., str. 1);

3) rejestracja – wprowadzenie do jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone informacji o psie albo kocie, w tym wskazanych w ustawie danych;

4) kastracja – zabieg polegający na chirurgicznym usunięciu gruczołów rozrodczych (płciowych): jąder u samców, jajników u samic albo jajników wraz z macicą u samic;

5) sterylizacja – zabieg polegający na podwiązaniu i przecięciu nasieniowodów u samców albo podwiązaniu i przecięciu jajowodów u samic.

Rozdział 2

**Oznakowanie i rejestracja**

**Art. 3.** 1. Właściciel psa albo kota zobowiązany jest do jego oznakowania w terminie 30 dni od dnia ukończenia przez psa albo kota 3 miesiąca życia, a jeżeli właściciel wszedł w posiadanie psa albo kota, który ukończył już 3. miesiąc życia – w terminie 30 dni od dnia wejścia w jego posiadanie.

2. Oznakowania dokonuje lekarz weterynarii wpisany do rejestru, o którym mowa w art. 24d ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1075) lub osoba, która posiada tytuł technika weterynarii, pod nadzorem lekarza weterynarii.

**Art. 4.** 1. Właściciel psa albo kota w terminie 7 dni od dnia oznakowania, zobowiązany jest do jego rejestracji. Obowiązek rejestracji uważa się za spełniony, jeżeli rejestracji dokonała inna osoba, w tym lekarz weterynarii, lub organizacja społeczna, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

2. Właścicielowi psa albo kota, a także innym osobom lub podmiotom, o których mowa w ust. 1 zdanie drugie, przysługuje uprawnienie do wyboru jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów.

3. Osoba dokonująca rejestracji zobowiązana jest wprowadzić do ogólnodostępnej krajowej bazy danych psów i kotów następujące dane:

1) imię i nazwisko, kod pocztowy i miejsce zamieszkania właściciela oraz jeżeli posiada – telefon i adres elektroniczny;

2) gatunek, rasę i płeć zwierzęcia;

3) numer mikroczipa;

4) datę wszczepienia mikroczipa;

5) miejsce wszczepienia zwierzęciu mikroczipa;

6) datę oraz przyczynę wykreślenia zwierzęcia z bazy;

7) jeżeli łącznie z oznakowaniem dokonane zostało szczepienie przeciwko wściekliźnie – datę szczepienia;

8) jeżeli wykonano zabieg kastracji albo sterylizacji – datę i miejsce zabiegu oraz dane osoby wykonującej zabieg.

**Art. 5.** Właściciel psa albo kota zobowiązany jest do niezwłocznego, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od zaistnienia zmiany, aktualizowania danych ujętych w ogólnodostępnej krajowej bazie danych psów i kotów.

**Art. 6.** Zabrania się wprowadzania do obrotu psa albo kota, wobec którego nie dopełniono obowiązku oznakowania lub rejestracji.

**Art. 7.** 1. Centralny Rejestr Psów i Kotów, zwany dalej „Centralnym Rejestrem”, gromadzi dane zawarte w ogólnodostępnych krajowych bazach danych psów i kotów, zapewniając bieżącą migrację danych z tych baz oraz dostęp na zasadach określonych w art. 8.

2. Centralny Rejestr jest prowadzony w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji.

3. Administratorem danych zgromadzonych w Centralnym Rejestrze jest organ prowadzący Rejestr.

**Art. 8.** 1. Centralny Rejestr jest jawny dla organów administracji publicznej, w tym policji i straży gminnej, lekarzy weterynarii oraz organizacji społecznych, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt.

2. Dostęp do danych zawartych w Centralnym Rejestrze jest bezpłatny.

**Art. 9.** 1. Działalność gospodarcza podmiotów zrzeszonych w zakresie prowadzenia ogólnodostępnej krajowej bazy danych psów i kotów, jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236 i 1222) i wymaga wpisu do rejestru podmiotów prowadzących ogólnodostępne krajowe bazy danych psów i kotów prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.

2. Wpisu do rejestru dokonuje minister właściwy do spraw rolnictwa na wniosek podmiotu ubiegającego się o wpis, zawierający następujące dane:

1) imię i nazwisko albo nazwę wnioskodawcy;

2) miejsce zamieszkania i adres albo siedzibę wnioskodawcy;

3) numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;

4) numer identyfikacji podatkowej (NIP);

5) miejsce wykonywania działalności gospodarczej;

6) oświadczenie o wykorzystaniu infrastruktury technicznej, w tym oprogramowania, pozwalających na integrację z Centralnym Rejestrem, oraz zobowiązanie do ich dostosowania lub aktualizacji w razie zmian w Centralnym Rejestrze.

3. Wraz z wnioskiem, wnioskodawca składa oświadczenie o treści:

„Oświadczam, że:

1) dane zawarte we wniosku o wpis do rejestru są kompletne i zgodne z prawdą;

2) wnioskodawca wykorzystuje infrastrukturę techniczną, w tym oprogramowanie, pozwalające na integrację z Centralnym Rejestrem Psów i Kotów, oraz zobowiązuje się do ich dostosowania lub aktualizacji w razie zmian w tym Rejestrze;

3) wnioskodawca zna i spełnia szczególne warunki wykonywania działalności w zakresie prowadzenia ogólnodostępnej krajowej bazy danych psów i kotów.”.

4. Oświadczenie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

5. Po uzyskaniu wpisu do rejestru, o którym mowa w ust. 1, organ prowadzący Centralny Rejestr integruje Centralnym Rejestrem ogólnodostępną krajową bazę danych psów i kotów prowadzoną przez podmiot zrzeszony. Koszty integracji ponosi podmiot zrzeszony.

**Art. 10.** 1. Na wniosek ministra właściwego do spraw informatyzacji podmiot zrzeszony udostępnia temu ministrowi niezbędne dane z ogólnodostępnej krajowej bazy danych psów i kotów.

2. Podmiot zrzeszony udostępnia ponadto informacje oraz dane ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, organom Inspekcji Weterynaryjnej, wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), Policji oraz straży gminnej.

3. Podmiot zrzeszony pokrywa koszty związane z:

1) administrowaniem i utrzymywaniem baz danych;

2) udostępnianiem danych lub informacji, o których mowa w ust. 1 i 2;

3) integracją z Centralnym Rejestrem, w tym dostosowania infrastruktury technicznej, w tym oprogramowania, służących integracji z Centralnym Rejestrem.

Rozdział 3

**Kastracja i sterylizacja**

**Art. 11.** 1. Właściciel psa albo kota ma prawo do jego bezpłatnej kastracji albo sterylizacji.

2. Właścicielowi psa albo kota przysługuje uprawnienie do wyboru bezpłatnego zabiegu kastracji albo sterylizacji.

3. Zabiegu bezpłatnej kastracji albo sterylizacji dokonuje lekarz weterynarii wpisany do rejestru, o którym mowa w art. 24d ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt.

4. Gmina w programie, o którym mowa w art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580), ustala szczegółowe warunki dobrowolnej, bezpłatnej kastracji albo sterylizacji psów i kotów w gminie.

Rozdział 4

**Finansowanie oznakowania, rejestracji, kastracji i sterylizacji**

**Art. 12.** Właściciel psa lub kota nie ponosi opłaty zaoznakowanie, rejestrację, kastrację i sterylizację.

**Art. 13.** 1. Finansowanie oznakowania, rejestracji, kastracji i sterylizacji jest zadaniem własnym gminy.

2. Gmina zawiera z podmiotami lub osobami uprawnionymi do wykonywania oznakowania, rejestracji, kastracji lub sterylizacji umowy na przeprowadzanie oznakowania, rejestracji, kastracji lub sterylizacji.

**Art. 14.** 1. Gmina otrzymuje z budżetu państwa dotację celową na refinansowanie oznakowania, rejestracji, kastracji i sterylizacji w wysokości:

1) 70 zł za oznakowanie i rejestrację jednego zwierzęcia;

2) 300 zł za kastrację albo sterylizację jednego zwierzęcia o wadze do 15 kg;

3) 500 zł za kastrację albo sterylizację jednego zwierzęcia o wadze powyżej 15 kg do 30 kg;

4) 700 zł za kastrację albo sterylizację jednego zwierzęcia o wadze powyżej 30 kg.

2. Dotacja wypłacana jest przez wojewodę jednorazowo do dnia 30 kwietnia, na podstawie informacji składanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w terminie do dnia 31 marca do wojewody o liczbie oznakowanych, zarejestrowanych, wysterylizowanych i wykastrowanych psów i kotów oraz stawkach refinansowania określonych w ust. 1 w roku poprzednim.

Rozdział 5

**Administracyjne kary pieniężne**

**Art. 15.** 1. Kto wprowadza do obrotu psa albo kota, wobec którego nie dopełniono obowiązku oznakowania lub rejestracji podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości od 1 000 do 10 000 złotych.

2. Kto nie wypełnia obowiązku:

1) oznakowania psa albo kota zgodnie z art. 3,

2) rejestracji lub psa albo kota zgodnie z art. 4,

3) aktualizacji danych, o której mowa w art. 5

– podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości od 100 do 1000 złotych.

3. Administracyjną karę pieniężną nakłada w drodze decyzji wójt (burmistrz, prezydenta miasta) właściwy dla miejsca zamieszkania właściciela psa albo kota.

4. Wpływy z tytułu administracyjnych kar pieniężnych stanowią dochód budżetu gminy.

Rozdział 6

**Zmiany w przepisach, przepisy przejściowe i końcowe**

**Art. 16.** W ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) w art. 3 w ust. 2 pkt 14 otrzymuje brzmienie:

„14) zapobiegają bezdomności zwierząt na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580) i ustawie z dnia ... r. o zapobieganiu bezdomności psów i kotów (Dz. U. poz. ...);”.

**Art. 17.** W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580) w art. 11a:

1) w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie oraz obligatoryjne oznakowanie, rejestrację, sterylizację albo kastrację;”;

2) uchyla ust. 3 i 3a.

**Art. 18.** 1. Psy i koty oznakowane oraz poddane rejestracji przed dniem wejścia w życie ustawy, nie podlegają obowiązkowi ponownej rejestracji, o ile rejestracja nastąpiła w jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone.

2. Właściciel psa albo kota niepoddanego przed dniem wejścia w życie ustawy oznakowaniu i rejestracji w jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone – zobowiązany jest do jego oznakowania i rejestracji w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

**Art. 19.** Minister właściwy do spraw rolnictwa przeprowadzi w latach 2025 - 2027 kampanię informacyjną na temat wprowadzonych ustawą obowiązków właścicieli psów i kotów w zakresie oznakowania i rejestracji psów i kotów oraz zasad dobrowolnej kastracji i sterylizacji psów i kotów.

**Art. 20.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

**UZASADNIENIE**

1. **POTRZEBA I CEL WYDANIA USTAWY**

Projektowana ustawa zakłada wprowadzenie do krajowego systemu prawnego ustawowych obowiązków o charakterze powszechnym, tj. nałożonych na wszystkich właścicieli psów i kotów, polegających na obligatoryjnym oznakowaniu oraz rejestracji zwierzęcia, a przewiduje poddanie ich zabiegowi dobrowolnej, bezpłatnej kastracji lub sterylizacji w celu ograniczenia oraz zapobiegania bezdomności tych zwierząt.

Ponadto celem proponowanych rozwiązań jest zapewnienie prawnych i technicznych możliwości śledzenia losów indywidualnych psów i kotów, ich identyfikacji, ustalenia sytuacji prawnej i faktycznej, szczególnie na wypadek zagubienia, znalezienia się w schronisku dla zwierząt czy adopcji oraz prawnych możliwości zapobiegania bezdomności zwierząt, poprzez poddawanie ich obligatoryjnemu zabiegowi sterylizacji albo kastracji.

Projektowana ustawa stanowi odpowiedź na formułowane od dawna w przestrzeni publicznej – zwłaszcza przez organizacje pozarządowe o profilu prozwierzęcym oraz aktywistów ekologicznych – postulaty służące ograniczaniu bezdomności psów i kotów, zapobieganiu przestępstwom znęcania się nad zwierzętami oraz nielegalnego ich rozmnażania[[2]](#footnote-2), mając na uwadze dobrostan zwierząt, troskę o utrzymanie ich relacji z opiekunami (posiadaczami), a także konieczność włączenia w ten obszar państwa oraz instytucji publicznych jako gwarantujących odpowiednie, wysokie standardy, analogiczne do istniejących w innych krajach Unii Europejskiej. Nie bez znaczenia jest też dążenie do odciążenia jednostek samorządu terytorialnego, schronisk dla zwierząt oraz organizacji pozarządowych, realizujących zadania publiczne lub cele statutowe dotyczące działań na rzecz dobrostanu zwierząt.

Obowiązki przewidziane przez projektodawców w zakresie oznakowania i rejestracji mają charakter bezwzględnie wiążących, nałożonych w drodze przepisów, których zignorowanie grozi odpowiedzialnością administracyjno-prawną (administracyjna kara pieniężna).

Proponowane rozwiązanie jest zarazem wyrazem kompromisu pomiędzy dwoma alternatywnymi modelami regulacji normowanej materii, tj. z jednej strony utrzymania jej niemal zupełnie zderegulowaną, jak jest obecnie (tj. bez „twardej” regulacji wprowadzonej w drodze przepisów prawa powszechnie obowiązującego, pozostawiając przestrzeń dla aktywności podmiotów prywatnych, w tym organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców, które za pomocą „rynkowych” środków cywilnoprawnych: umów i innych dobrowolnych czynności prawnych, określą wzajemne prawa i obowiązki, w tym wprowadzą dane do baz danych prowadzonych przez prywatne podmioty), z drugiej zaś strony restrykcyjną, surową i etatystyczną interwencją legislacyjną, obligującą wszystkich posiadaczy psów i kotów do partycypacji w jednym centralnym, rządowym rejestrze, pod groźbą sankcji administracyjnych, administracyjno-karnych czy karnych.

Projekt ustawy zakłada ponadto wprowadzenie dla właścicieli psów i kotów możliwości dobrowolnej, bezpłatnej kastracji albo sterylizacji psów i kotów, a w tym: wprowadzenie na potrzeby niniejszej ustawy definicji legalnych sterylizacji i kastracji, przyznanie posiadaczowi zwierzęcia swobody wyboru pomiędzy zabiegiem sterylizacji lub kastracji. Zakłada się także nałożenie na gminy obowiązku wprowadzania do corocznego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, szczegółowych warunków dobrowolnej, bezpłatnej kastracji lub sterylizacji.

Projektowana ustawa przewiduje wprowadzenie zakazu obrotu psami i kotami, wobec których nie dopełniono obowiązku oznakowania lub rejestracji, a także zwolnienie z obowiązku ponownej rejestracji zwierzęcia, o ile rejestracja nastąpiła przed dniem wejścia w życie przepisów ustawy, w jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone.

Rozwiązanie te mają przyczynić się do realizacji celów ustawy, w tym zwłaszcza zaowocować efektywnym ograniczeniem bezdomności psów i kotów oraz polepszeniem bytu zwierząt, respektując jednocześnie obecne realia oraz standardy konstytucyjne oraz czyniąc interwencję legislacyjną „tańszą” i mniej dotkliwą dla adresatów niż w przypadku przyjęcia alternatywnych założeń konkurencyjnych.

1. **PRZEDSTAWIENIE RZECZYWISTEGO STANU W DZIEDZINIE, KTÓRA MA BYĆ UNORMOWANA I RÓŻNICE POMIĘDZY DOTYCHCZASOWYM A PROJEKTOWANYM STANEM PRAWNYM**
2. **Oznakowanie i rejestracja**

Na dzień przedłożenia niniejszego projektu ustawy brak jest obowiązujących regulacji, które nakładałyby obowiązek oznakowania oraz rejestracji psów i kotów na ich właścicieli, przebywających na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienie to jest obecnie kwestią obrotu prywatnoprawnego, czyli ewentualnych czynności prawnych podejmowanych swobodnie przez podmioty prawa cywilnego, działających w sferze nieuregulowanej w drodze przepisów nakładających obowiązki o charakterze administracyjnym.

W praktyce jednak funkcjonują od kilkunastu lat rejestry (bazy danych) psów i kotów – zarejestrowanych na skutek dobrowolnie podjętej decyzji przez ich posiadaczy – prowadzone przez podmioty prywatne. Zauważyć należy, że bazy te pozostają nie tylko jednymi ze skuteczniejszych sposobów walki z bezdomnością zwierząt, ale i wpisują się w urzeczywistnienie zasady pomocniczości, odciążając w ten sposób administrację publiczną oraz sektor finansów publicznych.

Przykładem takiego rejestru jest między innymi baza prowadzona przez Polskie Towarzystwo Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt[[3]](#footnote-3), oraz Międzynarodowa Baza Danych prowadzona przez Fundację SAFE-ANIMAL[[4]](#footnote-4), posiadająca kilkumilionową bazę rekordów (prowadzoną w ramach systemu elektronicznego), współpracująca bezpośrednio z największymi polskimi miastami, w których realizowane są dobrowolne programy oznakowania psów i kotów. Należą do nich między innymi takie miasta jak: Warszawa, Wrocław, Poznań, Łódź, Bytom, Szczecin, Ruda Śląska i Kraków. Ogólnodostępność bazy powoduje przede wszystkim liczne korzyści dla posiadaczy zwierząt, w tym możliwość zarejestrowania zwierzęcia niemalże z każdego miasta na terenie Rzeczypospolitej Polski. Baza ta ponadto współpracuje z lekarzami weterynarii, dzięki czemu rejestrowane w gabinetach weterynaryjnych mikroczipy dla psa i kota są od razu widoczne w bazie danych SAFE-ANIMAL. Ponadto w ramach prowadzonego rejestru Fundacja SAFE-ANIMAL czynnie angażuje się w walkę z bezdomnością zwierząt. Jej działania polegające na odnajdywaniu zwierząt poza granicami Rzeczypospolitej charakteryzują się skutecznością, co potwierdzają dotychczasowe interwencje m.in. na terenie Niemiec, Francji, Szwajcarii, Anglii, Austrii, Belgii i Holandii. Ponadto zarówno baza SAFE-ANIMAL, jak i baza Identyfikacja Polskiego Towarzystwa Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt współpracuje z Europetnet – European Pet Network, co pozwala odnaleźć kontakt do opiekuna odnalezionego zwierzęcia niemalże z każdego miejsca w Europie. Działania podejmowane zarówno przez Fundację SAFE-ANIMAL, jak i Polskie Towarzystwo Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt są również dostrzegane przez administrację rządową, w tym resort rolnictwa. Przykładowo: w uzasadnieniu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia schronisk dla zwierząt (Dz. U. poz. 175 z późn. zm.) kilkukrotnie powoływano się na wyżej wymienione podmioty. Świadczą o tym takie fragmenty jak: „*najbardziej popularne są bazy danych safeanimal.eu, identyfikacja.pl oraz cbdzoe.pl”* (s. 15 uzasadnienia), „*schroniska zadeklarowały, że oznakowują zwierzęta i wprowadzają dane do bazy danych safeanimal.eu, identyfikacja.pl lub cbdzoe.pl”* (s. 15 uzasadnienia) oraz: „*schroniska, które oznakowują zwierzęta, wprowadza dane do bazy danych safeanimal.eu, identyfikacja.pl lub cbdzoe.pl”* (s. 44 uzasadnienia).

Biorąc pod uwagę powyższe – projektodawcy oparli przyszły system rejestracji psów i kotów na istniejących już, w tych wymienionych, podmiotach, wykorzystując ich dorobek organizacyjny, kontakty, doświadczenie, zasoby techniczne oraz rozpoznawalność.

Jednocześnie podkreślić trzeba, że – niezależnie od aktywności podmiotów prywatnych, a także dotychczasowego zaangażowania na tym polu organów władzy publicznej i organizacji pozarządowych oraz wzrastającej permanentnie świadomości i troski o dobrostan zwierząt wśród obywateli – zjawisko bezdomności zwierząt, w tym zwłaszcza kotów i psów, jest zagadnieniem doniosłym społecznie, wymagającym interwencji legislacyjnej. Zgodnie z uogólnionymi danymi statystycznymi szacowanej liczby psów oraz kotów w Polsce: liczby te wahają się między 6 a 8 milionów (przykładowe dane: psy ok. 7,6 mln, koty 6,4 mln[[5]](#footnote-5); ponad 8 mln psów i ponad 7 mln kotów[[6]](#footnote-6)). Tymczasem, jak wskazano w raporcie Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 czerwca 2016 r. zatytułowanym „*Zapobieganie bezdomności zwierząt*” (znak: LBI.430.004.00.2016)[[7]](#footnote-7)– średnio nowych właścicieli znalazło tylko co czwarte odłowione zwierzę, a najniższy wskaźnik adopcji 11-15 proc. osiągnięto w schroniskach dużych (zob. tabela nr 1 poniżej). Ponadto Najwyższa Izba Kontroli słusznie wskazała, że „drogą do rzeczywistego rozwiązania problemu bezdomności zwierząt, w tym ograniczenia nakładów niezbędnych na opiekę nad nimi (…) jest przede wszystkim zaprogramowanie i finansowanie działań profilaktycznych, które w perspektywie czasu wyeliminują lub zmarginalizują zjawisko bezdomności zwierząt” poprzez m.in. wprowadzenie ustawowego obowiązku oznakowania i rejestracji zwierząt w jednolitym krajowym systemie ewidencyjnym.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **2012** | **2015** |
| Pozostałe w schroniskach (%) | 74 | 63 |
| Adopcje (%) | 13 | 24 |
| Inne przyczyny opuszczenia schroniska (%) | 1 | 1 |
| Eutanazje i upadki (%) | 12 | 12 |

Tabela nr 1 – Struktura zwierząt adoptowanych oraz przebywających w pozostałych schroniskach w latach 2012 - 2015[[8]](#footnote-8).

Z kolei, jak wynika z przeprowadzonego przez Fundację dla zwierząt „ARGOS” raportu z maja 2016 r.: „coraz większe pieniądze publiczne przeznaczane na rozwiązanie problemu bezdomnych zwierząt wydawane są od lat ze skutkiem odwrotnym do głoszonego” [[9]](#footnote-9). Jak wykazał wspomniany wyżej raport: tylko w 2022 r. liczba wyłapanych psów na jedną gminę wyniosła aż 29 bezdomnych zwierząt, z czego 83% z nich trafiło do schroniska, a koszt całego zadania gmin w zakresie dotyczącym bezdomności zwierząt w przeliczeniu na jednego psa wyniósł średnio aż 3.900 zł. Niepokoi natomiast, że w porównaniu do 2006 r. praktycznie nie uległa zmianie liczba wyłapanych psów na jedną gminę (zob. tabela nr 2).

Podobnie jak w przypadku ustaleń Najwyższej Izby Kontroli, zdaniem autorów cytowanego wyżej raportu: „środki stosowne dla uporania się ze zwierzętami bezdomnymi jako żywiołem są archaiczne i okazały się przeciwskuteczne. Wymagają one uchylenia i utworzenia na nowo, w oparciu m.in. o zasady prawa cywilnego (…)”.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej opracowania, znajduje potwierdzenie przekonanie projektodawców dotyczące konieczności prawnego uregulowania kwestii obowiązkowego oznakowania i rejestracji zwierząt.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2006** | | **2022** | |
| ilość wyłapanych psów / średnio na jedną gminę | 70.000 | 29 | 71.000 | 29 |
| koszt całego zadania gmin dot. bezdomnych zwierząt / w przeliczeniu na jednego psa (zł) | 45 mln | 600 | 272 mln | 3.900 |
| psy przyjęte do nadzorowanych schronisk / % wyłapanych | 69.000 | 92% | 59.000 | 83% |

Tabela nr 2 – Fragment tabeli z raportu Fundacji dla zwierząt „ARGOS - Porównanie długoterminowe pomiędzy rokiem 2006 a 2022[[10]](#footnote-10).

**2) Kastracja i sterylizacja**

Na dzień przedłożenia niniejszego projektu ustawy brak jest również jakichkolwiek szczegółowych regulacji w zakresie obowiązkowej kastracji lub sterylizacji psów i kotów. Przykładowo, regulacja z art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, wprowadziła wobec gmin obowiązek sterylizacji lub kastracji zwierząt w schroniskach w ramach corocznego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt w gminach. Ustawodawca nie uregulował natomiast problematyki kastracji i sterylizacji zwierząt domowych oraz kotów wolno żyjących. Jedynie w ust. 3a art. 11a przywołanej ustawy wskazał, że program gminy może obejmować plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w tej gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

Nadpopulacja zwierząt domowych oraz powiększająca się skala bezdomności zwierząt ma kilka przyczyn, do których należą m.in.: brak prawnego uregulowania kwestii sterylizacji lub kastracji psów i kotów, niekontrolowane bądź nadmierne rozmnażanie zwierząt (przez osoby prywatne, jak też hodowców) oraz brak edukacji i wiedzy społeczeństwa w zakresie ważnych metod zapobiegania bezdomności wśród zwierząt domowych. Tylko w 2022 r. w schroniskach było ponad 84 008 psów oraz 34 050 kotów. Szacuje się, że nawet tyle samo bezdomnych zwierząt przebywa w miejscach prowadzonych przez organizacje społeczne działające na rzecz zwierząt lub w domach tymczasowych[[11]](#footnote-11). W ocenie Fundacji ZWiERZ, aby rozwiązać ten problem, potrzebne jest wdrożenie szeregu działań (w tym tych proponowanych przez projektodawców) mających na celu zapobieganie bezdomności wśród zwierząt. Są to działania polegające m.in. na: sterylizacji albo kastracji zwierząt domowych, ich powszechnym i trwałym oznakowaniu (czipowaniu), edukacji społeczeństwa w zakresie zasad opieki nad zwierzętami oraz popularyzacji przekazywania zwierząt do nowych domów (adopcji)[[12]](#footnote-12).

Biorąc pod uwagę powyższe opracowanie, znajduje potwierdzenie przekonanie projektodawców dotyczące konieczności prawnego uregulowania kwestii kastracji lub sterylizacji psów i kotów w sposób, który realnie zwiększy procent kastrowanych lub sterylizowanych psów i kotów.

Aktualne zadania gmin w ramach programów opieki nad zwierzętami opierają się na katalogu wskazanym w art. 11a ustawy dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 z późn. zm.). Jak podkreśla się w doktrynie oraz orzecznictwie, zadania te mają charakter prewencyjny, a jedyną ich formą przewidzianą w tym katalogu, jest obligatoryjna sterylizacja albo kastracja psów i kotów w schroniskach dla zwierząt[[13]](#footnote-13). Zgodnie z raportem z prac Koalicji „sPrawa Bezdomnych Zwierząt”: nieopanowany problem nadmiernego rozmnażania się kotów wynika przede wszystkim z braku powszechnej, obowiązkowej na każde zgłoszenie kastracji kotów[[14]](#footnote-14). W przeprowadzonym badaniu „9% badanych gmin oświadczyło, że w ogóle nie zapewnia ich kastracji/sterylizacji! Spośród gmin, które na pytanie o kastrację odpowiedziały twierdząco, prawie 15% nie przeznaczyło w 2022 r. na ten cel ani złotówki, zaś ponad 9% nie wskazało wydanej kwoty. Niewielka grupa gmin wskazała, że korzysta z dofinansowania ze środków pochodzących od organizacji społecznych”[[15]](#footnote-15). Niedostateczna, faktyczna realizacja obowiązku zapewnienia opieki nad kotami wolno żyjącymi, w tym brak organizowania dla nich zabiegów sterylizacji i kastracji, powoduje, że ciężar realizowania usługi oraz pokrywania części kosztów zostaje przerzucony m.in. na osoby fizyczne, społecznych opiekunów czy organizacje społeczne.

Projektodawcy podzielają zatem stanowisko prezentowane przez sądy administracyjne, zgodnie z którym program opieki nie powinien stanowić ogólnych wytycznych dla gmin, lecz być dostosowany do warunków i okoliczności występujących oraz przewidywanych w danym roku i nie można mu nadawać charakteru ogólnych ram, które dopiero wymagałyby dalszej konkretyzacji[[16]](#footnote-16). Zasadnym jest więc nałożenie na gminy powszechnego obowiązku, obok kastracji lub sterylizacji zwierząt w schroniskach, kastracji lub sterylizacji kotów wolno żyjących. Jak podkreśla Fundacja ZWiERZ, opieka nad kotami wolno żyjącymi to nie tylko dokarmianie, utrzymanie czystości w miejscach ich bytowania, opieka weterynaryjna, ale również ich obowiązkowa sterylizacja i kastracja[[17]](#footnote-17), która nie tylko stanowi skuteczną metodę zapobiegania bezdomności, ale i pozytywnie wpływa na zdrowie zwierząt[[18]](#footnote-18).

Biorąc powyższe pod uwagę konieczne jest przyjęcie ustawy w kształcie zaproponowanym przez wnioskodawców.

W związku z wejściem w życie ustawy nie będzie konieczne wydanie aktów wykonawczych.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

**DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)**

**projektu ustawy**

**Informacja o projekcie**

a) Tytuł projektu:

|  |
| --- |
| o zapobieganiu bezdomności psów i kotów |

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

|  |
| --- |
| Posłanka Ewa Szymanowska |

**I. Część wstępna**

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

|  |
| --- |
| W Polsce występuje nadmierna liczba bezdomnych psów i kotów. Stanowią one zagrożenie dla ludzi i innych zwierząt. Problem ten spowodowany jest brakiem możliwości śledzenia psów i kotów co ułatwia ich porzucanie przez właścicieli oraz niekontrolowany rozród.  Gminy mają problemy z wykonywaniem zadań związanych z bezdomnością psów i kotów, w tym zapewnieniem właściwej liczby miejsc w schroniskach dla zwierząt i zapewnieniem właściwego dobrostanu zwierząt.  Często niemożliwa jest do ustalenia sytuacja prawna i faktyczna dotycząca psa lub kota w przypadku zagubienia, znalezienia się w schronisku dla zwierząt czy adopcji.  Projekt wprowadza obowiązkowe znakowanie, rejestrację oraz dobrowolną, bezpłatną kastrację albo sterylizację psów i kotów. Obecnie wszystkie powyższe działania mają charakter fakultatywny – zależą od decyzji właściciela. Mogą być one realizowane odpłatnie lub nieodpłatnie dzięki programom realizowanym przez gminy i obejmują niewielki procent populacji psów i kotów.  Dane o przeprowadzonym oznakowaniu, rejestracji, kastracji i sterylizacji wprowadzane będą do Centralnego Rejestru Psów i Kotów pozwalającego na pozyskiwanie informacji o psach i kotach.  Właściciele nie będą ponosili kosztów oznakowania, rejestracji, kastracji i sterylizacji. Finansowanie tych czynności będzie zadaniem własnym gminy, finansowanym z budżetu państwa.  Projekt przewiduje sankcje w postaci administracyjnej kary pieniężnej za niewykonanie obowiązków wprowadzonych ustawą, nakładanej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).  Niewprowadzenie proponowanych rozwiązań utrzyma obecny stan braku właściwej opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz brak powszechnego dostępu do znakowania rejestracji, oznakowania sterylizacji i kastracji zwierząt. |

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

* Tak

|  |
| --- |
| Proponowane rozwiązanie jest zarazem wyrazem kompromisu pomiędzy dwoma alternatywnymi modelami regulacji normowanej materii, tj. z jednej strony utrzymania jej niemal zupełnie zderegulowaną, jak jest obecnie (tj. bez „twardej” regulacji wprowadzonej w drodze przepisów prawa powszechnie obowiązującego, pozostawiając przestrzeń dla aktywności podmiotów prywatnych, w tym organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców, które za pomocą „rynkowych” środków cywilnoprawnych: umów i innych dobrowolnych czynności prawnych, określą wzajemne prawa i obowiązki, w tym wprowadzą dane do baz danych prowadzonych przez prywatne podmioty), z drugiej zaś strony restrykcyjną, surową i etatystyczną interwencją legislacyjną, obligującą wszystkich posiadaczy psów i kotów do partycypacji w jednym centralnym, rządowym rejestrze, pod groźbą sankcji administracyjnych, administracyjno-karnych czy karnych.  Mimo, iż – jak pokazują różnorodne doświadczenia oraz odmienne rozwiązania obowiązujące obecnie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej – brak jest jednego uniwersalnego modelu, powszechnie akceptowanego lub przynajmniej dominującego w krajach europejskich, często spotykanym standardem jest to, że usługę rejestracji zwierząt oraz prowadzenie bazy danych (rejestrów) oznakowanych zwierząt świadczą prywatne podmioty, które co najwyżej integruje centralny rejestr państwowy (jest tak przykładowo w: Austrii, Czechach, Niemczech, Portugalii i Irlandii)[[19]](#footnote-19). Rozwiązanie takie wydaje się zatem – szczególnie w kontekście faktu, iż do tej pory materia objęta projektem ustawy nie była w Polsce przedmiotem normowania w drodze przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a obecne są już doświadczone podmioty prywatne prowadzące od kilkunastu lat aktywną działalność w sferze rejestracji zwierząt, a także konstytucyjnych ram, w tym zwłaszcza zasad pomocniczości (subsydiarności) oraz proporcjonalności – rozstrzygnięciem optymalnym, wyważonym, a także najkorzystniejszym z perspektywy wielu różnych adresatów ustawy, w tym zarówno posiadaczy psów i kotów, jak i schronisk dla zwierząt, gmin oraz samych podmiotów prowadzących bazy danych (rejestry).  W trakcie prac nad projektem ustawy rozważone zostały alternatywne scenariusze interwencji legislacyjnej, w tym zwłaszcza wady oraz ewentualne zalety promowanej w ostatnim czasie w ramach kampanii społecznej prowadzonej przez partykularną grupę aktywistów, konkurencyjnej koncepcji, bazującej na założeniu wprowadzenia jednego państwowego, centralnego rejestru psów i kotów[[20]](#footnote-20). Projektodawcy uznali ją jednak za nadmiernie drastyczną, ryzykowną z punktu widzenia skutków (ryzyko roszczeń odszkodowawczych formułowanych przez legalnie działające w tym obszarze podmioty prywatne, a także niebezpieczeństwo pozbywania się zwierząt w celu uniknięcia obowiązku wnoszenia przewidywanej opłaty), wątpliwą konstytucyjnie oraz prawdopodobnie nieporównywalnie „droższą” w świetle oceny skutków regulacji niż rozwiązanie przewidziane niniejszym projektem ustawy. Tym bardziej, że była już ona przedmiotem krytyki oraz słusznych wątpliwości natury prawnej oraz społeczno-gospodarczej[[21]](#footnote-21).  Uwzględniono również najnowsze tendencje legislacyjne na szczeblu prawa Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza rozwiązanie sugerowane w projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dobrostanu psów i kotów oraz ich identyfikowalności[[22]](#footnote-22), w którym wskazuje się na zalety związane z funkcjonowaniem międzynarodowych organizacji prowadzących bazy (rejestry) integrujące dane psów i kotów z obszaru wielu krajów Unii Europejskiej: „Wymóg zapewnienia interoperacyjności krajowych baz danych będzie miał wpływ na wszystkie państwa członkowskie. Ma to kluczowe znaczenie dla zapewnienia właściwej identyfikowalności i pełnej funkcjonalności systemów weryfikacji. Doświadczenia niektórych państw członkowskich i państw trzecich pokazują, że interoperacyjność można osiągnąć poprzez opracowanie interfejsów programowania aplikacyjnego. Przewidziano okres przejściowy, aby państwa członkowskie mogły dokonać tych dostosowań. Obecnie prywatna inicjatywa o nazwie Europetnet łączy już krajowe i regionalne bazy danych prowadzonych w 17 państw członkowskich (choć na zasadzie dobrowolności)” (s. 13).  Jako słuszny przyjęto zatem pogląd, wedle którego efektywna realizacja celów ustawy możliwa jest jedynie poprzez „włączenie” do systemu rejestracji psów i kotów prywatnych podmiotów, będących częścią ponadnarodowych (działających międzynarodowo, ponad rządami poszczególnych państw członkowskich) organizacji, działających już od wielu lat na terenie niemal całej Unii Europejskiej – takich jak właśnie wspomniany w projekcie rozporządzenia Europetnet. Tym bardziej, że w Polsce aktywne są już podmioty, oferujące usługę rejestracji zwierzęcia (w tym na zasadach usługi dostępnej bezpłatnie), zrzeszone w ramach Europetnet[[23]](#footnote-23).  Wprowadzanie w tym stanie obowiązku ustawowego, polegającego na obligatoryjnej rejestracji dopuszczalnej wyłącznie w nowym centralnym rejestrze o zasięgu krajowym – uznać trzeba za równoznaczne z marnotrawieniem dostępnych zasobów, stosowanie, środków nieadekwatnych do celu, a także wątpliwych w świetle konstytucyjnej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.[[24]](#footnote-24)). Poza tym centralny, państwowy rejestr (ograniczony swoim zasięgiem do psów i kotów z terytorium jedynie jednego państwa członkowskiego), w sytuacji dynamicznych migracji ludności, a także swobód gwarantowanych prawem Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza swobody przemieszczania się i pobytu, byłby rozwiązaniem ewidentnie nieskutecznym.  Przewidziano zatem rozwiązania polegające na wprowadzeniu obowiązku oznakowania i rejestracji psów i kotów, lecz przy zachowaniu wielości (pluralizmu) podmiotów prowadzących własne bazy danych (które zintegrowane zostaną w ramach jednego rejestru, będącego w praktyce zwieńczeniem systemu, prowadzonego w systemie teleinformatycznym, funkcjonalnie pozwalającym wyszukiwać dane za pomocą jednej wyszukiwarki uwzględniającej rekordy poszczególnych baz danych wchodzących w jego skład) oraz zagwarantowaniu posiadaczom swobody wyboru jednej z nich. W ten sposób połączono obligatoryjność z elementem „rynkowym”, równoważąc dążenie do bezpieczeństwa psów i kotów oraz zupełności systemu, z uwzględnieniem praw oraz interesów już działających podmiotów i uzyskaniem pożądanego oraz pozytywnego efektu konkurencji pomiędzy nimi. |

**II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu**

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

|  |
| --- |
| W zakresie proponowanych zmian projektodawcy proponują:   1. wprowadzenie powszechnego obowiązku trwałego, elektronicznego oznakowania psów i kotów, oraz ich rejestracji w jednej z ogólnodostępnych, ogólnokrajowych elektronicznych baz danych zwierząt oznakowanych, prowadzonych przez podmioty zrzeszone przy ministrze właściwym do spraw informatyzacji (aktualnie Minister Cyfryzacji) na następujących warunkach:  * obowiązek oznakowania realizuje się w terminie 30 dni od dnia ukończenia przez psa lub kota 3 miesiąca życia, a jeżeli właściciel wszedł w posiadanie psa albo kota, który ukończył już 3 miesiąc życia – w terminie 30 dni od dnia wejścia w posiadanie, * oznakowania dokonuje lekarz weterynarii lub osoba, która posiada tytuł technika weterynarii, pod nadzorem lekarza weterynarii (analogicznie do przepisu art. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o zakładach leczniczych dla zwierząt), * obowiązku rejestracji, w terminie 7 dni od dnia oznakowania, dokonuje właściciel psa lub kota, lecz może być również zrealizowany przez osobę trzecią, w tym lekarza weterynarii, schronisko dla zwierząt lub organizację pozarządową; * osoba rejestrująca zwierzę dokonuje wyboru jednej z ogólnodostępnych krajowych baz danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone (art. 3);  1. nałożenie na właścicieli psów i kotów obowiązku niezwłocznego, jednak w terminie nie dłuższym niż 14 dni od zaistnienia zmiany, aktualizowania danych ujętych w ogólnodostępnej krajowej bazie danych psów i kotów prowadzonych przez podmioty zrzeszone (art. 4); 2. utworzenie Centralnego Rejestru Psów i Kotów („Centralnego Rejestru”), prowadzonego w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji zintegrowanego z ogólnodostępnymi krajowymi bazami danych psów i kotów prowadzonymi przez podmiot zrzeszone (art. 5 i art. 7)); 3. zakaz wprowadzania do obrotu gospodarczego psów lub kotów, wobec których nie dopełniono obowiązku oznakowania lub rejestracji; 4. obowiązek wpisu podmiotów zrzeszonych do rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rolnictwa, 5. określenie obowiązków podmiotów zrzeszonych względem organów władzy publicznej oraz ponoszenia przez nich kosztów związanych z integracją z Rejestrem; 6. wprowadzenie dobrowolnej, bezpłatnej sterylizacji i kastracji psów i kotów 7. ustalenie, że koszt oznakowania i rejestracji psów i kotów, a także ich sterylizacji albo kastracji, pokrywany będzie przez gminy, które otrzymywać będą dotację celową na refinansowanie tego zadania własnego, przekazywaną przez wojewodę na podstawie informacji o wykonanych zabiegach w roku poprzednim wg stawek określonych w ustawie; 8. wprowadzenie administracyjnych kar pieniężnych za niewykonywania obowiązków określonych w ustawie nakładane przez wójta i stanowiące dochód budżetu gminy.   W związku z wejściem w życie ustawy niezbędne jest dostosowanie obowiązujących przepisów   * ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, * ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, w zakresie programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.   Projekt zawiera przepisy przejściowe niezbędne dla właściwego wdrożenia ustawy przewidujące zniesienie obowiązku ponownego oznakowania i rejestracji psa i kota, wykonanych przed wejściem w życie ustawy oraz obowiązek oznakowania i rejestracji tych psów i kotów, które przed dniem wejścia w życie ustawy nie zostały poddane oznakowaniu oraz rejestracji, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.  Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. |

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

|  |
| --- |
| Projekt dotyczy wszystkich właścicieli psów i kotów oraz podmiotów prowadzących ogólnodostępne bazy psów i kotów, a także lekarzy weterynarii.  Właściciele będą musieli podejmować działania w celu terminowego wykonywania obowiązków określonych ustawą, ale nie będą ponosili kosztów tych działań. Dzięki dobrowolności i bezpłatności kastracji i sterylizacji zwiększy się odsetek zwierząt wykastrowanych lub wysterylizowanych, co zwiększy ogólny dobrostan psów i kotów. Zmaleją problemy społeczne wywoływane bezdomnością psów i kotów.  Projektowane zmiany w bezpośredni sposób wpłyną na podniesienie skuteczności podejmowanych działań w kierunku zwalczania problemu bezdomności wśród psów i kotów na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wskazuje Najwyższa Izba Kontroli:„zaprogramowanie i finansowanie działań profilaktycznych w tym m.in. poprzez wprowadzenie ustawowego obowiązku znakowania i rejestracji zwierząt w perspektywie czasu zmarginalizuje i wyeliminuje zjawisko bezdomności zwierząt”[[25]](#footnote-25). |

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt nie będzie miał skutków gospodarczych poza opisanymi w pkt 9 i 10 skutkami związanymi objęciem podmiotów zrzeszonych przepisami o działalności regulowanej.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

|  |
| --- |
| Wejście w życie ustawy spowoduje zwiększenie wydatków budżetu państwa.  Zasadniczym skutkiem będzie zwiększenie wydatków w związku z wprowadzeniem dotacji celowej na refinansowanie wydatków gmin za oznakowanie, rejestrację, kastrację i sterylizację psów i kotów. Ze względu na tryb refinansowania, skutki te wystąpią w drugim roku obowiązywania ustawy. Szacuje się, że w roku 2026 (obligatoryjne oznakowanie, rejestracja i dobrowolna kastracja i sterylizacja) kwota dotacji celowej wyniesie 100 milionów zł. W kolejnych latach nie powinna przekroczyć 120 milionów zł. W roku 2030 wyniesie 80 milionów zł a w latach następnych (znakowanie, kastracji albo sterylizacja zwierząt urodzonych po wejściu w życie ustawy) może wynosić szacunkowo 60, 40, 20 milionów zł rocznie. Koszty maleją odwrotnie proporcjonalnie do liczby kastrowanych, sterylizowanych i znakowanych zwierząt w latach poprzednich. Im więcej psów i kotów będzie oznakowanych i wykastrowanych tym mniejsze koszty będą ponosiły gminy. Zwierzęta oznakowane nie obciążają budżetu gmin, gdyż możliwość ustalenia tożsamości opiekuna gdy zwierzę się zgubi powoduje, że nie trafia ono do schroniska obciążając budżet gminy, a wraca do opiekuna. Natomiast każde wysterylizowane lub wykastrowane zwierzę nie rodzi następnych pokoleń zwierząt, które porzucane również trafiają do schronisk obciążając budżet.  Szacuje się, że utworzenie Centralnego Rejestr Psów i Kotów wymagać będzie nakładów nie wyższych niż maksymalnie ok. 2 mln zł w pierwszym roku jego działalności (a być może i znacznie niższych), przeznaczonych z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. informatyzacji (Ministra Cyfryzacji). W następnych latach generowane koszty będą minimalne lub w ogóle znikome. Podkreślić trzeba, że zaletą proponowanego rozwiązania jest przeniesienie znacznej części kosztów na podmioty zrzeszone. Projektowane ramy prawne umożliwiają oparcie rejestru o dotychczas istniejące już wyszukiwarki integrujące funkcjonujące od wielu lat bazy danych[[26]](#footnote-26), co pozwoliłoby w sposób legalny oraz niemal bezkosztowy zrealizować cele ustawy, bez narażania na wydatki budżetu państwa. Ponadto, rozwiązanie takie umożliwiłoby wykorzystanie wiedzy, doświadczenia oraz zasobów (w tym rekordów z danymi) podmiotów świadczących usługę prowadzenia rejestru, realizację współpracy podmiotów publicznych oraz prywatnych w ramach owej szczególnej kooperacji partnerstwa publiczno-prywatnego, a także uniknięcia problematycznego procesu importu lub transferu danych do nowego rejestru.  Ostatnim nowym wydatkiem z budżetu państwa będą koszty kampanii informacyjnej dotyczącej regulacji wprowadzanych ustawą, realizowanej w 2025 - 2027 r. przez ministra właściwego do spraw rolnictwa. Dla osiągnięcia właściwego efektu informacyjnego koszty takiej kampanii nie powinny być mniejsze niż 1 milion zł na rok. Finansowanie kampanii nastąpi ze środków pozostających w budżecie państwa w dyspozycji ministra właściwego do spraw rolnictwa.  Ustawa spowoduje zwiększenie wydatków budżetów gmin. Zasadniczym skutkiem ustawy zwiększającym wydatki z budżetów gmin będą koszty związane z ponoszeniem przez gminy opłat za oznakowanie kastrację i sterylizację psów i kotów. Szacuje się, że wyniosą one w pierwszych 3 latach od 80 do 120 milionów rocznie. W kolejnych latach w dynamicznej tendencji malejącej. Wydatki te będą jednak refundowane z dotacji celowej przekazywanej przez wojewodów.  Projekt ustawy przewiduje nałożenie na gminy obowiązku oznakowania, rejestracji, kastracji i sterylizacji kotów wolno żyjących, w tym ponoszenia kosztów z nim związanych. Szacuje się, że pojedynczy zabieg kastracji lub sterylizacji kota wiąże się z wydatkiem w granicach ok. 300 zł[[27]](#footnote-27). W 2019 r., według oficjalnych danych, w Polsce było ponad 31 tys. bezdomnych kotów[[28]](#footnote-28). Mnożąc powyższe kwoty przez liczbę bezdomnych kotów oraz dzieląc kolejno przez aktualną liczbę gmin (2477), średni wydatek na jedną gminę za sterylizację lub kastrację kotów wolno żyjących może wynieść w granicach 3.754,54 zł na rok. Podkreślić należy, że kwota ta ma jedynie charakter przykładowy oraz orientacyjny, a koszty związane z kastracją lub sterylizacją kotów wolno żyjących, które będą ponoszone przez gminy mogą zarówno wzrosnąć, jak i znacząco zmaleć, w zależności od wielkości gminy[[29]](#footnote-29).  Skutkiem ustawy będzie też zwiększenie dochodów budżetu gminy z tytułu zapłaty administracyjnych kar pieniężnych przewidzianych w ustawie. Nie można jednak podać w tym zakresie szacunków, gdyż trudno przewidzieć skalę takich kar. |

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

|  |
| --- |
| Źródłem finansowania wydatków budżetu państwa będą środki pozostające w dyspozycji wojewodów zaplanowane w ustawie budżetowej.  Źródłem finansowania wydatków budżetów gmin będą dotacje celowe przekazywane przez wojewodów. |

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

* Nie

**III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu**

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

* Tak

|  |
| --- |
| Działalność gospodarcza podmiotów zrzeszonych w zakresie prowadzenia ogólnodostępnej krajowej bazy danych psów i kotów, będzie działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców i wymagać będzie wpisu do rejestru podmiotów prowadzących ogólnodostępne krajowe bazy danych psów i kotów prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rolnictwa.  Nie ma możliwości osiągnięcia celu ustawy za pomocą innych środków. Charakter zadań wykonywanych przez podmioty zrzeszone wymaga objęciem procedurami gwarantującymi właściwe ich wykonywanie, przez zapewnienie odpowiedniej kompetencji i nadzoru nad ich działalnością w zakresie objętym ustawą. |

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

* Tak

|  |
| --- |
| Ustawa będzie miała wpływ na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, wyłącznie w takim zakresie w jakim podmioty zrzeszone będą posiadały status takich podmiotów Nie ma możliwości proporcjonalnego ograniczania obowiązków administracyjnych wobec tych przedsiębiorców, ze względów takich jak podane w pkt 9. |

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

* Nie

1. ) Niniejsza ustawa zmienia ustawy: ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. [↑](#footnote-ref-1)
2. Przykładowo na ten temat: *Bezpłatne „czipowanie” psów*, <https://viva.org.pl/bezplatne-czipowanie-psow/>, dostęp: 10 marca 2024 r.; *PiESEL – kampania na rzecz obowiązkowego znakowania i rejestracji zwierząt*, <https://vege.com.pl/2024/01/24/piesel-kampania-na-rzecz-obowiazkowego-znakowania-i-rejestracji-zwierzat/>, dostęp: 10 marca 2024 r.; A. Gandecka, *Kot lub pies z numerem PESEL? Właścicieli zwierzaków czekają duże zmiany.*, <https://sieradz.naszemiasto.pl/kot-lub-pies-z-numerem-pesel-wlascicieli-zwierzakow-czekaja/ar/c9-9581189>, dostęp: 10 marca 2024 r.; M. Tracz, *6 konkretów dla zwierząt*, <https://malgorzatatracz.pl/6-konkretow-dla-zwierzat/>, dostęp: 10 marca 2024 r.; *Aktywiści i posłowie alarmują w sprawie bezdomności zwierząt. Mówią o konieczności zmiany prawa*, dostęp: 10 marca 2024 r.; <https://www.pap.pl/aktualnosci/aktywisci-i-poslowie-alarmuja-w-sprawie-bezdomnych-zwierzat-mowia-o-koniecznosci-zmiany> dostęp: 20 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zob. więcej informacji na temat działalności Polskiego Towarzystwa Rejestracji i Identyfikacji Zwierząt https://www.identyfikacja.pl/, dostęp: 28 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zob. więcej informacji na temat działalności Fundacji SAFE-ANIMAL; <https://www.safe-animal.eu/pl/>, dostęp: 26 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-4)
5. M. Ratajczak, *Polska to kraj psiarzy, ale w Europie popularniejsze są koty*, <https://rankomat.pl/nieruchomosci/polska-to-kraj-psiarzy-ale-w-europie-popularniejsze-sa-koty#:~:text=Przewaga%20ps%C3%B3w%20nad%20kotami%20w,660%20do%20600%20tys>.), dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Psy czy koty? Które zwierzęta są popularniejsze w Polsce i Europie?*, <https://www.ciekawestatystyki.pl/2023/10/psy-czy-koty.html> dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-6)
7. Raport Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 czerwca 2016 r. (znak: LBI.430.004.00.2016) pt. „Zapobieganie bezdomności zwierząt”, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,11233,vp,13582.pdf>*,* dostęp 26 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibidem.*

   [↑](#footnote-ref-8)
9. Raport Fundacji dla zwierząt ARGOS (maj 2016 r.), pt. „Raport o problemie bezdomnych zwierząt” – (aktualizacja: wrzesień 2023), <https://www.boz.org.pl/raport/2016.pdf>, dostęp: 26 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-9)
10. Raport Fundacji dla zwierząt ARGOS (maj 2016 r.), pt. „Raport o problemie bezdomnych zwierząt” – (aktualizacja: wrzesień 2023), <https://www.boz.org.pl/raport/2016.pdf>, dostęp: 26 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-10)
11. Raport Głównego Lekarza Weterynarii z wizytacji schronisk dla zwierząt w roku 2022

    https://www.wetgiw.gov.pl/download/Raport-roczny-GLW-2022,5018*.*pdf,dostęp: 22 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-11)
12. *O zapobieganiu bezdomności zwierząt w gminach oraz o projekcie zwierzowa akcja kastracja! 2021/22*

    https://akcjakastracja.org/wp-content/uploads/2021/09/zwierz-informator-dla-gmin-A4-2021.pdf; dostęp: 21 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-12)
13. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. II OSK 725/17, LEX nr 2334602. [↑](#footnote-ref-13)
14. *Raport z prac Koalicji „sPrawa Bezdomnych Zwierząt”*

    https://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/562\_20230619/$file/562\_20230619.pdf; dostęp: 22 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-14)
15. *Ibidem*. [↑](#footnote-ref-15)
16. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 27 września 2017 r., sygn. II SA/Go 797/17, LEX nr 2363383. [↑](#footnote-ref-16)
17. *O zapobieganiu bezdomności zwierząt w gminach oraz o projekcie zwierzowa akcja kastracja! 2021/22*

    https://akcjakastracja.org/wp-content/uploads/2021/09/zwierz-informator-dla-gmin-A4-2021.pdf; dostęp:21.05.2024 [↑](#footnote-ref-17)
18. *„Kastracja to jedyna skuteczna metoda zapobiegania bezdomności. Jest to również efektywna prewencja przeciwnowotworowa, zarówno u kocurów, jak i u kotek”,* Zapobieganie bezdomności kotów – Fundacja Felineus

    https://www.felineus.org/index.php/zapobieganie\_bezdomnosci/; dostęp: 21 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-18)
19. Raporty Cat&Dog Alliance, /www,cogandcatwelfare.eu/, dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-19)
20. Założenia projektu ustawy wprowadzającej powszechny obowiązek czipowania psów i kotów oraz ich rejestracji w centralnej, elektronicznej bazie danych, autorstwa PiESEL na stronie internetowej: <https://piesel.org/zalozenia-naszego-projektu-ustawy/> dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-20)
21. Przykładowo: K. Koźmiński, *Kazus centralnego państwowego rejestru psów i kotów*, „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art40090881-krzysztof-kozminski-kazus-centralnego-panstwowego-rejestru-psow-i-kotow>,; M. Lachowicz, *PiESEL, czyli czy uzasadnione jest obowiązkowe czipowanie zwierząt*, „Rzeczpospolita”, <https://www.rp.pl/rzecz-o-prawie/art40097271-marek-lachowicz-piesel-czyli-czy-uzasadnione-jest-obowiazkowe-czipowanie-zwierzat>, dostęp: 31 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-21)
22. COM(2023) 769 final, 2023/0447 (COD), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16406-2023-INIT/PL/pdf> dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-22)
23. <https://www.safe-animal.eu/pl/europetnet>, dostęp: 10 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-23)
24. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-24)
25. Raport Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 czerwca 2016 r. (znak: LBI.430.004.00.2016) pt. „Zapobieganie bezdomności zwierząt”, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,11233,vp,13582.pdf>*,* dostęp 26 marca 2024 r. [↑](#footnote-ref-25)
26. Np.: <https://www.bazachipow.pl/>, dostęp: 2 kwietnia 2024 r. [↑](#footnote-ref-26)
27. *Kastracja kota – wszystko, co powinieneś wiedzieć przed zabiegiem*, https://hubun.pl/blog/kastracja-kota dostęp: 22 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-27)
28. *Bezdomność zwierząt w Polsce*, https://portica.pl/bezdomnosc-zwierzat-w-polsce.html dostęp: 22 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-28)
29. Przykładowo zgodnie raportem z prac Koalicji „sPrawa Bezdomnych Zwierząt”: „przeznaczane przez gminy na zabiegi środki w ujęciu rocznym wynoszą: do 500 zł (6% kastrujących gmin), od 500 do 1.000 zł (ponad 9% kastrujących gmin), od 1.000 do 5.000 zł (30% kastrujących gmin), od 5.000 do 10.000 zł (14 % kastrujących gmin) oraz powyżej 10.000 zł (16 % gmin deklarujących kastrację). Niewielka grupa gmin wskazała, że korzysta z dofinansowania ze środków pochodzących od organizacji społecznych”.

    Raport z prac Koalicji „sPrawa Bezdomnych Zwierząt”

    https://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/562\_20230619/$file/562\_20230619.pdf; dostęp: 22 maja 2024 r. [↑](#footnote-ref-29)