



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Podsekretarz Stanu
Główny Konserwator Przyrody
Mikołaj Dorożala

DOP-WŚ.055.90.2025.MKA
3654168.14754871.11885940
Warszawa, 31-03-2025

Pan
Wiktor Szmulewicz
Prezes Krajowej Rady Izb Rolniczych

Szanowny Panie Prezesie,

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 18 lutego br. znak: KRIR/JM/165/2025 odnośnie problemów wyrządzanych przez dzikie zwierzęta przedstawiam poniższe informacje.

Na wstępie pragnę zauważyć, że użyty w Pana piśmie termin „zwierzyna” odnosi się do zwierząt łownych takich jak wspomniany dzik czy łось, natomiast w przypadku zwierząt takich jak wilk czy żubr mówimy o „zwierzętach chronionych”. Zbiorczym pojęciem dla tych dwóch grup jest termin „dzikie zwierzęta”. Powyższe ma o tyle znaczenie, że status zwierzęcia determinuje zakres prawa, które jest w stosunku do niego obowiązujące.

Zwierzęta łowne

Odnosząc się do szkód powodowanych przez zwierzęta łowne pragnę zauważyć, że posiadane dane nie potwierdzają wzrostu występowania szkód w uprawach i płodach rolnych. W skali całego kraju szkody są szacowane przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich oraz podmioty reprezentujące Skarb Państwa o czym świadczą dane publikowane w Roczniku Statystycznym Leśnictwa. Dla przykładu w poszczególnych łowieckich latach gospodarczych dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich wypłacili za straty wyrządzone przez określone gatunki zwierząt łownych w uprawach i płodach rolnych odpowiednio 2015/16 - 73 510, 8 tys. zł odszkodowań, w 2020/21 - 105 445,8 tys. zł., w 2022/23 - 112 321 tys. zł oraz 2023/24 - 86 915,7 tys. zł. Tak więc publikowane dane nie potwierdzają wzrostu wypłaconych odszkodowań, a tym samym szkód w uprawach i płodach rolnych.

W odniesieniu do szkód wyrządzonych przez łosie szacowanie jest prowadzone przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w obwodach łowieckich leśnych i zarząd województwa w obwodach łowieckich, a środki na odszkodowania wypłacane z budżetu państwa. Populacja łosia w skali kraju jest nierównomiernie rozproszona. W województwach dolnośląskim, śląskim, lubuskim, opolskim, śląskim i zachodniopomorskim w 2023 r. szkody nie występowały. W pozostałych województwach za szkody wyrządzone przez łosie w 2023 r. wypłacono 18 235 tys. zł odszkodowań. Liczebność populacji oraz wielkość wyrządzonych szkód przez ten gatunek podlega analizie w tut. resorcie, jednak na chwilę

obecną nie są prowadzone prace legislacyjne mające na celu przywrócenie okresu polowań na łosie, co mogłoby się spotkać z dużym niezadowoleniem społecznym.

Dodatkowo informuję, że w Uchwale nr 14 Naczelnej Rady Łowieckiej z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia zasad selekcyjnej i populacyjnej zwierząt łownych oraz zasad postępowania przy ocenie prawidłowości odstrzału w Polsce kilkakrotnie zmienianej w latach 2018, 2020, 2022, 2023, ustalone zostały minimalne liczebności zwierząt łownych, które gwarantują możliwość prowadzenia prawidłowej gospodarki łowieckiej. Jednak ustalenie maksymalnych liczebności zwierząt łownych jest trudne do wykonania z uwagi na fakt, że liczebność zwierzyny powinna być zawsze dostosowana do pojemności danego siedliska, tak aby możliwe było prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej w sposób gwarantujący istnienie szkód na poziomie gospodarczo znośnym.

Ponadto limity zwierząt do odstrzału określają dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich na podstawie wiosennej inwentaryzacji zwierzyny w rocznych planach łowieckich. W toku opiniowania plany są przekazywane wójtom, burmistrzom, prezydentom miast oraz właściwym terytorialnie izbom rolniczym, które mogą wnioskować o podniesienie limitów odstrzałów na dany gatunek w przypadku występowania istotnych szkód w uprawach i płodach rolnych.

Na koniec zwracam uwagę iż, w nowelizacji ustawy Prawo łowieckie¹, która miała miejsce w 2018 r. wprowadzono znaczące zmiany w modelu szacowania szkód. Wprowadzona została możliwość wniesienia odwołania od ustalonej przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego, w trakcie ostatecznego szacowania szkód, wysokości odszkodowania i ustalenie sposobu postępowania w sytuacji potrzeby skierowania sprawy do sądu. Ponadto na podstawie znowelizowanych przepisów ustawowych w sprawie szacowania szkód wydane zostało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych (Dz. U. poz. 776). Rozporządzenie powyższe szczegółowo doprecyzowało sposób postępowania przy szacowaniu szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne oraz wzory protokołów szacowania tych szkód, co znacznie ułatwia postępowanie w tym zakresie.

Dodatkowo zwracam uwagę na fakt, że Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe organizuje szkolenia w zakresie szacowania szkód skierowane do kół łowieckich i rolników, co również pozytywnie wpływa na poprawę jakości prowadzonego szacowania.

Zwierzęta chronione

Odnosząc się natomiast do szkód powodowanych przez zwierzęta chronione, należy podkreślić, że podstawową formą ochrony dobytku przed szkodami jest jego zabezpieczenie. Zbieżne stanowisko wyraził również Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku z 28 września 2015 r. (sygn. akt K 20/14), w którym stwierdził, iż „Obowiązkiem właściciela jest dbałość o swój majątek i podejmowanie starań w celu jego ochrony. Właściciel lub użytkownik mienia przewidując możliwość wyrządzenia szkody przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, w pierwszej kolejności sam powinien podjąć stosowne czynności, zmierzające do uniknięcia szkody lub zminimalizowania jej rozmiarów”.

¹ ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2023 r., poz. 1082, z późn. zm.)

Należy przy tym zauważyć, że mimo to ustawa o ochronie przyrody² (dalej uop) przewiduje pomoc państwa osobom narażonym na straty finansowe powodowane m.in. przez wilki i żubry. Na podstawie art. 126 ust. 4 uop właściciele lub użytkownicy gospodarstw rolnych i leśnych mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego - z dyrektorem tego parku, w zakresie sposobów zabezpieczania upraw i pól rolnych, lasów oraz zwierząt gospodarskich przed szkodami powodowanymi m.in. przez ww. zwierzęta. Współdziałanie to może obejmować budowę urządzeń lub wykonanie zabiegów zapobiegających szkodom, finansowane z budżetu właściwego miejscowo dyrektora parku narodowego lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska, w ramach zawartych umów cywilnoprawnych.

Realizacja ww. zadania jest jednak często kosztowna, zwłaszcza dla regionalnych dyrekcji ochrony środowiska na terenie których występują duże populacje zwierząt, za których szkody odpowiada skarb państwa.

Koszt zabezpieczeń przeciwko szkodom spowodowanym przez gatunki chronione poniesiony przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska w latach 2020-2022 wyniósł 2 587 548 zł odpowiednio (dot. wszystkich 5 gatunków zwierząt):

2020 r. – 574 892 zł

2021 r. – 1 211 458 zł

2022 r. – 801 197 zł

Nie jest więc możliwe bezkosztowe rozwiązanie problemu szkód wyrządzanych przez zwierzęta chronione. Muszą być bowiem zapewnione środki finansowe na zabezpieczenia.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że o ile w ciągu ostatnich 6 lat wartość wypłaconych odszkodowań wzrosła, już sama liczba zgłoszeń pozostaje na podobnym poziomie. Biorąc pod uwagę wzrost cen notowany w ciągu ostatnich kilku lat, nie można jednoznacznie stwierdzić znaczącego wzrostu szkód wyrządzanych przez ww. zwierzęta.

Szkody wyrządzane przez ptactwo

Odnosząc się do drugiego punktu Pana pisma, informuję, że zagadnienie szkód wyrządzanych przez dziko występujące gatunki ptaków w uprawach rolnych jest znane organom ochrony przyrody w Polsce. Z uwagi na specyfikę wyrządzanych szkód przez ptaki szacowanie szkód nie jest możliwe, tak jak ma to miejsce w przypadku innych gatunków (gatunków łownych i chronionych za które przysługują odszkodowania - wilk, ryś, żubr, bóbr europejski, niedźwiedź brunatny, łось, jeleń, sarna, dzik, daniel). Nie jest możliwe zatem zastosowanie tego samego systemu wypłat odszkodowań co do innych gatunków, natomiast należałoby dążyć do wprowadzenia systemu rekompensat lub dopłat za wyrządzone szkody.

W mojej opinii zasadne jest wypracowanie systemowych rozwiązań w postaci stałych dopłat lub rekompensat, w szczególności dla hodowców ryb i rolników za straty poniesione z tytułu żerowania ptactwa. Być może rozwiązaniem byłyby dopłaty wypłacane w charakterze stałych dofinansowań za usługi ekosystemowe. Jednak powyższe rozwiązanie wymaga corocznego zabezpieczenia znacznych środków finansowych w budżecie państwa.

² ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, z późn. zm.)

W dniu 22 stycznia 2024 r. do Sejmu RP wpłynął poselski projekt ustawy o rekompensatach za szkody wyrządzone przez ptaki. W dniu 19 marca 2024 r. projekt ten został skierowany do I czytania w komisjach (Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Resort środowiska ma jednak zastrzeżenia co do obecnego brzmienia ww. projektu ustawy, m.in. z uwagi na fakt, że obecne zapisy będą w pewnym stopniu ograniczały możliwości przyznawania odszkodowań rolnikom i hodowcom ryb w wybranych regionach kraju.

Niezależnie od powyższego, w tym miejscu warto również podkreślić, że w orzeczeniu z 21 lipca 2014 r. sygn. akt K 36/13 Trybunał Konstytucyjny opowiedział się przeciwko całkowitej automatyzacji refundacji szkód, zwracając uwagę, że działania odszkodowawcze

Skarbu Państwa winny być powiązane z oceną działań prewencyjnych podejmowanych przez właścicieli i posiadaczy mienia, w którym zaistniała szkoda. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na fakt, że działania zapobiegawcze „pozwalają z jednej strony na ochronę zagrożonych gatunków, które mogą swobodnie występować w formie dziko żyjącej, z drugiej zaś zapobiegają powstawaniu szkód w gospodarce człowieka lub je minimalizują. W połączeniu z istniejącymi zasadami odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez określone gatunki zwierząt chronionych jest to rozwiązanie realizujące standardy konstytucyjne”.

Obecnie w ramach działań prewencyjnych regionalne dyrekcje ochrony środowiska wydają decyzje umożliwiające realizację czynności mających na celu płoszenie lub niepokojenie gatunków ptaków, w tym również żurawi oraz ptaków krukowatych.

Wśród wymienionych w Pana piśmie gatunków powodujących szkody wskazane zostały również gęsi. Dziko występujące gatunki gęsi, powodujące szkody w uprawach, w polskich warunkach, to w przeważającej większości gatunki łowne – gęgawa (*Anser anser*), gęś białoczelna (*Anser albifrons*), gęś zbożowa (*Anser fabalis*) i gęś tundrowa (*Anser serriristris*). Odszkodowania za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez gatunki łowne wypłacane są co do zasady, jak wspomniano na wstępie, na podstawie przepisów określonych w ustawie Prawo łowieckie. Jednak w powyższych przepisach nie zostały uwzględnione odszkodowania za szkody wyrządzone przez ww. gatunki.

Niemniej zezwolenie na płoszenie gatunków łownych może zostać udzielone na wniosek zainteresowanego, przez marszałka województwa, po zasięgnięciu opinii Polskiego Związku Łowieckiego. Zezwolenie na odstrzał redukcyjny osobników gatunków łownych może natomiast zostać udzielone przez starostę, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, w przypadku zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzę.

Dopuszczalna liczebność populacji dzikich zwierząt

Postulat określenia dopuszczalnej liczebności populacji w przypadku wilka i żubra oraz wprowadzania zarządzania ich populacjami wiązałby się bezpośrednio z odgórną redukcją osobników stanowiących nadwyżkę. Postulat ten stoi w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa i ideą ochrony przyrody.

Informacje odnośnie dopuszczalnej liczebności zwierzyny łownej zostały przedstawione powyżej.

Reasumując uważam, że obecnie należy skoncentrować się na ewentualnym usprawnieniu postępowania w zakresie szacowania szkód i dokonywania wypłat za szkody, ustalonych w obowiązujących przepisach prawa. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji w których pojawiają się realne problemy podczas stosowania istniejących procedur w praktyce.

Jedyną kwestią która wymaga obecnie systemowych rozwiązań jest problem szkód ptasich.

W związku z powyższym jeżeli chciałby Pan przedyskutować którąś z tych dwóch ww. kwestii zapraszam do kontaktu z moim sekretariatem celem uzgodnienia terminu.

Z wyrazami szacunku

Mikołaj Dorożala
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/