

Marian Flis,
Bogusław Rataj

Szkody łowieckie – nowe podejście do problemu

Streszczenie: Problematyka szkód w uprawach i płodach rolnych w ostatnich latach dość mocno zyskała na znaczeniu. Rosnące niezadowolenie poszkodowanych w zakresie procedur szacowania, jak również wielkości odszkodowań, przyczyniło się do zmiany obowiązującego prawodawstwa w tym zakresie. Według nowych zasad, zaproponowanych od 1 stycznia 2017 r., szacowania dokonywać mieli przedstawiciele wojewodów właściwych ze względu na wystąpienie szkody, przy udziale poszkodowanych oraz przedstawiciele dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, na terenie których szkody wystąpiły. Jednak ze względów technicznych i ekonomicznych termin obowiązywania nowych przepisów został przesunięty na 1 stycznia 2018 r. Środki finansowe na pokrycie zobowiązań z tego tytułu zapewnić mają składki odprowadzane przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich na specjalnie w tym celu stworzony Fundusz Odszkodowawczy. Roczna wielkość tych składek stanowić będzie zryczałtowaną kwotę ilości poszczególnych gatunków zwierzyny, za którą przewidziana jest odpowiedzialność odszkodowawcza, zaplanowanej do odstrzału w danym roku, pomnożoną przez wskaźniki kwotowe ustalone dla poszczególnych gatunków. Według stanu z ostatniego sezonu łowieckiego wielkość tych składek wynosiłaby prawie 90 mln złotych. Koszty szacowania, które dotychczas ponoszone były przez myśliwych, pokrywane będą ze środków budżetowych Skarbu Państwa.

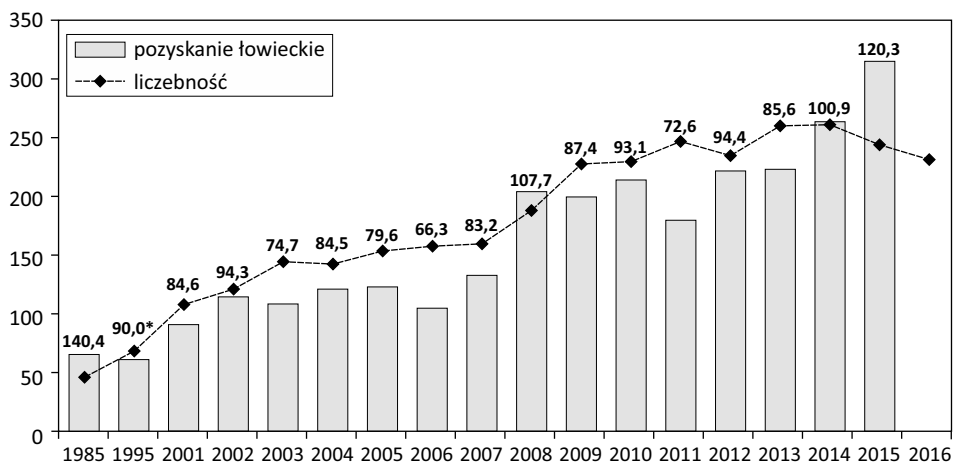
Słowa kluczowe: szkoda łowiecka, dzik, odpowiedzialność za szkody, odszkodowania łowieckie, zmiany prawa łowieckiego.

1. Wprowadzenie

W ciągu ostatnich kilkunastu lat obserwowane jest postępujące zjawisko wzrostu liczebności dzikich ssaków kopytnych, a zwłaszcza dzików. Obecnie u tego gatunku wskaźnik zagęszczenia na terenie naszego kraju przekroczył wartość 1 osobnika na każdy km², a łowiecka eksploatacja populacji przekroczyła poziom

Dr hab. Marian Flis, Zakład Ekologii Zwierząt i Łowiectwa, Katedra Zoologii, Ekologii Zwierząt i Łowiectwa, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie, ul. Akademicka 13, 20-950 Lublin, marian.flis@up.lublin.pl.
Mgr inż. Bogusław Rataj, Zarząd Okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego w Nowym Sączu, ul. Nawojowska 25, 33-300 Nowy Sącz, b.rataj@pzlow.pl.

100% wiosennego jej stanu liczebnego (rysunek 1) (Pielowski, Kamieniarz, Panek 1993; Kamieniarz, Panek 2008; Budny i in. 2011; Flis 2011; GUS 2014; Popczyk 2016). Stan ten w połączeniu z postępującą intensyfikacją rolnictwa i leśnictwa przyczynia się do zmian behawioralnych u poszczególnych gatunków wynikających z faktu nadmiernego niepokojenia oraz zmiany arealów i lokalizacji miejsc żerowania. Prowadzi to do swoistych modyfikacji naturalnych układów ekologicznych w zakresie interakcji zwierząt i środowisk ich bytowania (Flis 2016b; Węgorzek 2002).



Rysunek 1. Liczebność i łowieckie pozyskanie dzików (tys. osobników) w obwodach dzierżawionych przez Polski Związek Łowiecki

Figure 1. The number and hunting acquisition of wild boars (thousands) in the hunting circles leased by Polish Hunting Association

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego Związku Łowieckiego.
Source: own study based on data provided by the Polish Hunting Association.

W przypadku zwierząt z rodziny jeleniowatych niekorzystne oddziaływanie dotyczy w głównej mierze szkód wyrządzanych przez te gatunki w młodszych stadiach rozwojowych drzewostanów. Jednak podejmowane równokierunkowe działania prewencyjne w zakresie ochrony lasu prowadzą do narastającego problemu szkód wyrządzanych przez jelenie czy sarny w uprawach polowych. U dzików mamy do czynienia z radykalną zmianą behawioru i niemal całorocznym wykorzystywaniem agrocenoz jako podstawowych arealów bytowania. Elementy te w połączeniu ze zmianami struktur upraw warunkują dostępność wysokoenergetycznego oraz wysokobiałkowego żeru niemal przez cały rok. Przyczynia się to

do wcześniejszego dojrzewania płciowego, nie zawsze połączonego z osiągnięciem dojrzałości somatycznej, a tym samym zwiększenia potencjału rozrodczego populacji, który obecnie szacowany jest na 150–200% wiosennego jej stanu liczebnego. Rokrocznie zwiększająca się liczebność tego gatunku w bezpośredni sposób wpływa na poziom szkód w uprawach polowych (Węgorek 2002; Kozdrowski, Dubiel 2004; Zawadzki, Szuba-Trznadel, Fuchs 2011; GUS 2014; Flis 2009, 2010, 2013a, 2013b, 2016a; Sporek 2014).

Celem badań była ocena dotychczasowego sposobu prowadzenia gospodarki łowieckiej zwierzyną grubą, a zwłaszcza dzikami, ze szczególnym uwzględnieniem szkód w uprawach i płodach rolnych, ich rozmiaru i wynagradzania, jak również wskazanie i analiza zaproponowanych nowych rozwiązań w tym zakresie.

2. Odpowiedzialność za szkody

Kwestie uregulowań prawnych w zakresie odpowiedzialności za szkody wyrządzane przez zwierzynę w uprawach polowych pojawiały się już od XV wieku, jednak pierwszymi znaczącymi w tym zakresie były te wynikające z Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1927 r.¹, które na właściciela lub dzierżawcę obwodu łowieckiego nakładały obowiązek wynagradzania szkód wyrządzonych przez cztery gatunki zwierzyny grubej (Radecki 2010; Rakoczy, Stec, Woźniak 2014; Flis 2010). W okresie powojennym zmieniły się uwarunkowania w zakresie prowadzenia gospodarki łowieckiej. Jednak problematyka szkód wyrządzanych przez zwierzynę znajdowała odzwierciedlenie w kolejnych zmieniających się rozwiązaniach prawnych. Ostatecznie odpowiedzialność za szkody na mocy ustawy z dnia 13 października 1995 r. – prawo łowieckie² scedowana została na dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich (Flis 2008, 2010).

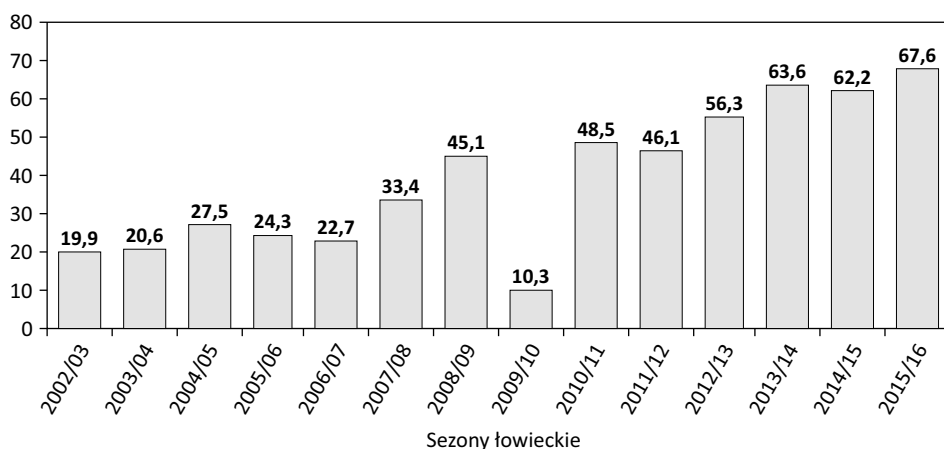
Tego rodzaju rozwiązanie sprawiło, że z zakresu odpowiedzialności wyłączony został prawny właściciel zwierzyny, czyli Skarb Państwa. Przyjęte rozwiązania w tym zakresie, pomimo iż ogólnie opierały się na zasadach odpowiedzialności cywilnej, stanowiły prawo szczególne, w odniesieniu do zapisów wynikających z kodeksu cywilnego – *Lex specialis derogat legi generali*. Wynikało to z faktu, że przejście odpowiedzialności za szkody nie było związane z jakąkolwiek winą dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, a odpowiedzialność ta jako obiektywna zawężona zastała zarówno przedmiotowo, jak i podmiotowo i w samym założeniu przypisana była jednostkom, które w imieniu państwa prowadzą gospodarkę łowiecką na

¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1927 roku, o prawie łowieckim. Dz.U. RP Nr 110 z dnia 14 grudnia 1927 r.

² Ustawa z 13 października 1995 r. – prawo łowieckie (Dz.U. 2015 poz. 2168).

danym terenie. Dodatkowo przepisy te regulowały rozwiązywanie kwestii spornych oraz zakreślały zasady odmowy wypłaty odszkodowań (Flis 2008; Rakoczy, Stec, Woźniak 2014).

Zaprezentowane rozwiązania prawne w zakresie szkód wyrządzanych przez zwierzyńę w uprawach i płodach rolnych były realizowane przez ponad 20 lat. W okresie tym wypracowane zostały zasady postępowania w zakresie dokonywania szacunków strat oraz ich wyceny w ujęciu ekonomicznym (Flis 2008; Radecki 2010; Rakoczy, Stec, Woźniak 2014). Jednak w związku z pojawiającą się w ostatnich latach krytyką ze strony środowisk rolniczych funkcjonujących przepisów i ich realizacji podjęte zostały działania zmierzające do wypracowania nowych rozwiązań. Radykalne zmiany wynikające z nowych przepisów obowiązujących od 2010 r. okazały się bardzo dobrym, lecz krótkoterminowym rozwiązaniem³. Rokrocznie zwiększające się kwoty odszkodowań z tytułu szkód w uprawach i płodach rolnych (rysunek 2) w powiązaniu z i tak rosnącym niezadowoleniem społecznym z tego tytułu wymusiły konieczność prac nad nowymi rozwiązaniami zarówno legislacyjnymi, jak i praktycznymi w tym zakresie.



Rysunek 2. Kształtowanie się odszkodowań łowieckich wypłacanych przez dzierżawców obwodów łowieckich zrzeszonych w Polskim Związku Łowieckim (mln zł)

Figure 2. Development of hunting compensation paid by the tenants of hunting districts affiliated to the Polish Hunting Association (mln)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego Związku Łowieckiego.
Source: own study based on data provided by the Polish Hunting Association.

³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r., w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych (Dz.U. 2010 Nr 45, poz. 272).

3. Nowe rozwiązania

3.1. Aspekty prawno-techniczne

Obecnie przygotowane zostały nowe rozwiązania prawne w zakresie szkód w uprawach i płodach rolnych, diametralnie różniące się od dotychczas obowiązujących. Przyjęty przez Sejm Rzeczypospolitej tekst ustawy o zmianie ustawy prawo łowieckie w zakresie rozdziału 9 wprowadził wiele istotnych zmian w zakresie dotyczącym odpowiedzialności za szkody w uprawach i płodach rolnych⁴. Najistotniejszą z nich jest fakt związany z zastąpieniem dotychczasowych podmiotów szacujących szkody. W myśl nowego prawa kompetencje szacowania szkód i ustalania kwot przysługującego odszkodowania zostały scedowane na prawnego właściciela zwierzyny w stanie wolnym, czyli Skarb Państwa. W jego imieniu szacowania strat dokonywać mieli przedstawiciele wojewodów. Samo ustalenie wielkości odszkodowania powiązane zostało z wydaniem przez wojewodę decyzji administracyjnej w zakresie kwoty odszkodowania określonej na podstawie protokołu z czynności szacowania. Tym samym w procedurze szacowania szkód i ustalaniu wielkości odszkodowania przewidziano zastosowanie przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Decyzja ta będzie ostateczna i będzie mogła być zaskarżana wyłącznie na drodze postępowania sądowego w powództwie cywilnym.

W nowej procedurze szacowania szkód, ze względu na wyłączenie przedstawicieli dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich z czynności szacowania, zdecydowanie wydłużyła się droga związana z czynnościami administracyjnymi w zakresie wzajemnego powiadamiania stron. Poszkodowany, podobnie jak wcześniej, zobligowany został do złożenia wniosku dotyczącego samej szkody, jej miejsca i charakteru. W proponowanych zmianach adresatem wniosku będzie wojewoda właściwy ze względu na miejsce wystąpienia szkody. Adresatem wniosku może być również właściwy ze względu na miejsce wystąpienia szkody wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Organy te po jego otrzymaniu są zobowiązane przekazać go wojewodzie, w nieprzekraczalnym terminie 3 dni, licząc od dnia jego złożenia. Pomimo braku w proponowanej ustawie szczegółowego terminu złożenia wniosku, a tylko wskazanie, iż powinien być on złożony w takim terminie, aby możliwe było przeprowadzenie procedur oględzin lub szacowania ostatecznego szkody, termin ten zostanie doprecyzowany w wydanym rozporządzeniu w tej kwestii. Po otrzymaniu wniosku przez wojewodę, podobnie jak wcześniej, przewidziane są oględziny lub czynności szacowania ostatecznego uszkodzonej uprawy lub płodu rolnego. Czynności te powinny być dokonane niezwłocznie, z zastrzeżeniem, że nie później

⁴ Ustawa z 13 października 1995 roku – prawo łowieckie (Dz.U. 2015 poz. 2168) oraz Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 roku – o zmianie ustawy prawo łowieckie (Dz.U. 2016 poz. 1082).

niż 7 dni od daty wpływu wniosku. O fakcie tym wojewoda winien zawiadomić właściciela lub posiadacza gruntów rolnych oraz dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego, w obrębie którego wystąpiła szkoda. Zawiadomienie to powinno nastąpić nie później niż 5 dni po dacie złożenia wniosku przez poszkodowanego. W razie potrzeby powinna zostać zawiadomiona właściwa terytorialnie izba rolnicza. Udział przedstawiciela izby rolniczej przewidziany jest w sytuacji złożenia pisemnego wniosku w tym zakresie przez poszkodowanego lub dzierżawcę, ewentualnie zarządcę obwodu łowieckiego. Przedstawicielowi izby rolniczej przysługują prawa i obowiązki organizacji społecznej dopuszczonej do udziału w postępowaniu administracyjnym, wynikające z przepisów w tym zakresie. Z kolei podobnie jak w poprzednich rozwiązaniach niestawienie właściciela lub posiadacza gruntów, jak również dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, nie wstrzymuje procedury oględzin lub ostatecznego szacowania szkody.

Pomimo opisanych zmian zarówno poszkodowani, jak i dzierżawcy oraz zarządcy obwodów łowieckich w całej procedurze szacowania występują w roli strony postępowania. Podobnie jak we wcześniejszych rozwiązaniach z oględzin i szacowania ostatecznego sporządzany będzie protokół, zawierający dane i informacje niezbędne do ustalenia wielkości szkody i wysokości odszkodowania. W przypadku wątpliwości związanych z przebiegiem procedur i poczynionych ustaleń zarówno właściciel lub posiadacz gruntów, jak i dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego mają prawo wnoszenia zastrzeżeń do treści protokołu. Zastrzeżenia te mogą być wniesione w nieprzekraczalnym terminie 7 dni, licząc od dnia przedłożenia protokołu do podpisu. Dodatkowo, w przypadku wniesionych zastrzeżeń, każda ze stron postępowania może również skorzystać z nowo wprowadzonej formy odwołania w postaci przedłożenia opinii rzeczoznawcy, potwierdzającej wnoszone uwagi i zastrzeżenia. Opinia ta winna być sporządzona w terminie 7 dni od daty szacowania przez osobę wpisaną na listę rzeczoznawców prowadzoną przez właściwą terytorialnie izbę rolniczą. Z kolei rzeczoznawcą będzie mogła zostać osoba posiadająca wyższe wykształcenie rolnicze oraz co najmniej roczne doświadczenie w doradzaniu z zakresu ustalania i szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, a także nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Terminowe złożenie opinii wydanej przez opisanego rzeczoznawcę skutkuje ponownym rozpatrzeniem przez wojewodę spornej problematyki, w terminie nieprzekraczającym 7 dni, licząc od dnia ich wniesienia wraz z opinią. W przypadku uwzględnienia opinii protokół zostaje zmieniony lub uzupełniony, stronie zaś, która ją przedłożyła, przysługuje zwrot kosztów za jej sporządzenie, na podstawie przedłożonego dowodu ich poniesienia. Sposób kalkulacji tych kosztów będzie sprecyzowany przez Ministra Środowiska w drodze rozporządzenia. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż odmowa podpisania protokołu

przez którąkolwiek ze stron postępowania nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez pozostałe osoby uczestniczące w oględzinach lub czynnościach szacowania ostatecznego szkody.

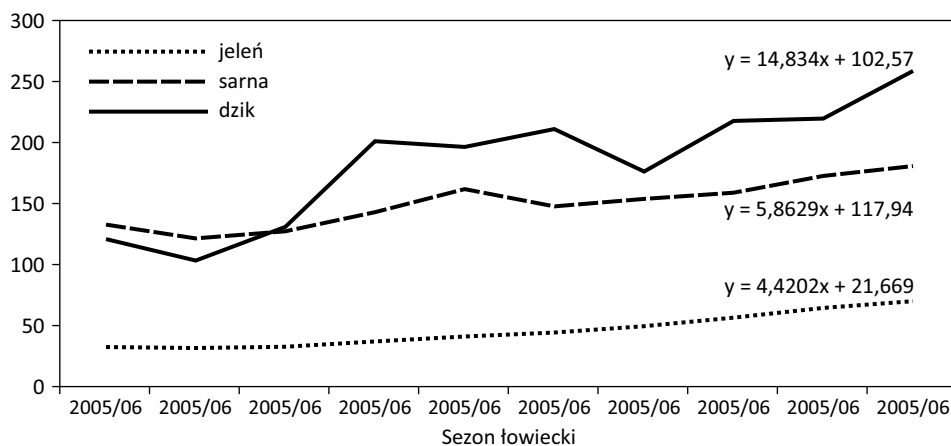
Po zakończeniu opisanych procedur wysokość odszkodowania ustalana będzie w drodze decyzji administracyjnej, na podstawie informacji zawartych w protokole lub w opinii rzeczoznawcy w sytuacji, gdy zostają wniesione zastrzeżenia, a przedłożona opinia zostaje uwzględniona przez wojewodę. Wypłata środków finansowych z tytułu ustalonego odszkodowania winna być zrealizowana w terminie do 30 dni, licząc od dnia, w którym przedmiotowa decyzja w sprawie wysokości odszkodowania stała się ostateczna. Również okres zwrotu kosztów za opracowaną opinię rzeczoznawcy ustalony został na 30 dni. W przypadku braku uwzględnienia opinii dopuszczona jest możliwość dochodzenia każdej ze stron swych roszczeń w postępowaniu sądowym, na drodze cywilnej. Czasokres dochodzenia ewentualnych roszczeń przed sądem powszechnym ustalony został na okres jednego miesiąca od dnia doręczenia decyzji. Za właściwy uznawany jest sąd ze względu na miejsce wystąpienia szkody. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że dotychczasowe rozwiązania w zakresie odpowiedzialności za szkody w uprawach i płodach rolnych, powstałe podczas wykonywania polowań, pozostały niezmienione. Tym samym podmiotem właściwym do ich oszacowania oraz wynagradzania jest dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego, na terenie którego znajduje się zniszczona lub uszkodzona uprawa albo skutek polowania nastąpiła szkoda o innych charakterze.

3.2. Źródła finansowania

Pomimo istotnych zmian w zakresie podmiotów uprawnionych do przeprowadzania procedur szacowania i wypłaty odszkodowań, środki finansowe dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich pozostają głównym źródłem finansowania wypłacanych odszkodowań. Nowe rozwiązania przewidują coroczną wpłatę składek na państwowy fundusz celowy nazwany Funduszem Odszkodowawczym. Dysponentem środków zgromadzonych przez fundusz będzie minister właściwy do spraw środowiska. Nowe rozwiązania przewidują również inne źródła finansowania funduszu, np. darowizny, dotacje z budżetu państwa lub innych dochodów uzyskanych na rzecz funduszu. Wysokość składek wpłacanych przez podmioty prowadzące gospodarkę łowiecką uzależniona będzie wprost od ilości zwierzyny zaplanowanej do odstrzału w danym sezonie łowieckim. W opłacie uwzględnione zostały wyłącznie te gatunki zwierzyny, za które z mocy ustawy ponoszona jest odpowiedzialność odszkodowawcza. Wstępna propozycja stawek przedstawia się następująco:

- 1 łoś – 600 zł,
- 1 jeleń – 350 zł,
- 1 daniel – 135 zł,
- 1 sarna – 105 zł,
- 1 dzik – 85 zł.

Wysokość składek dla poszczególnych obwodów łowieckich, a dokładnie ich dzierżawców lub zarządców, ustalana będzie corocznie do dnia 15 maja, termin zaś ich uiszczenia ustalony został nie później niż do dnia 15 czerwca każdego roku. W szczególnych przypadkach związanych z trudnościami finansowymi płatnika składka może zostać rozłożona na raty. Wielkość zaproponowanych opłat corocznie podlegać będzie waloryzacji, z uwzględnieniem średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, czyli wskaźnika inflacji. W sytuacji gdy w danym roku wpłacone środki finansowe nie zostaną wykorzystane na wypłatę odszkodowań, nie podlegają one zwrotowi, lecz przechodzą jako rezerwa na rok następny. Z kolei gdy dzierżawcy lub zarządcy obwodów łowieckich w danym sezonie nie pozyskają zaplanowanej ilości zwierzyny poszczególnych gatunków, w kolejnym roku wielkość składki zostanie powiększona, proporcjonalnie do procentowej wielkości niewykonania planu odstrzału tych gatunków.



Rysunek 3. Łowieckie pozyskiwanie podstawowych gatunków zwierzyny grubej w obwodach dzierżawionych przez Polski Związek Łowiecki w ostatnich 10 sezonach łowieckich (tys. osobników)

Figure 3. Hunting acquisition of the main species of big game in the circuits leased by Polish Hunting Association in the last 10 hunting seasons (thous individuals)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Polskiego Związku Łowieckiego.
Source: own study based on data provided by the Polish Hunting Association.

Mając na względzie trwający w ostatnich latach wzrost liczebności podstawowych gatunków zwierzyny grubej (rysunek 3), od której naliczane będą składki, a tym samym utrzymujący się wzrost liczby pozyskiwanych zwierząt, rokrocznie wielkość zobowiązań finansowych dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich wobec funduszu odszkodowawczego samoistnie będzie ulegała wzrostowi. Wykonana symulacja dla sezonu łowieckiego 2016/2017 uwidacznia, że łączna kwota środków finansowych z tytułu składek kształtowałaby się na poziomie 89 703 585 złotych (tabela 1). Biorąc po uwagę dotychczasowe kwoty wypłacanych odszkodowań, których roczna wielkość w ostatnim dziesięcioleciu nie przekroczyła 70 mln złotych, byłaby to kwota z całą pewnością wystarczająca na pokrycie bieżących (rocznych) zobowiązań z tytułu szkód wyrządzanych przez zwierzynę. Jednocześnie nowe rozwiązania niosą za sobą dość sporą grupę kosztów, które do tej pory nie były uwzględniane w kwotach wypłacanych odszkodowań. Są to koszty związane z przeprowadzaniem procedur szacowania, które obecnie będą wynikać z tzw. kosztów pracy osób wykonujących te czynności z ramienia wojewodów, jak również koszty przynajmniej dwukrotnego dojazdu (ogłędziny i szacowanie ostateczne) na przeprowadzenie procedur szacowania. W dotychczasowych rozwiązaniach były one ponoszone przez dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, głównie w ramach społecznej pracy myśliwych w zakresie prowadzenia gospodarki łowieckiej. Według danych ze sprawozdawczości łowieckiej w ostatnim sezonie łowieckim czas poświęcony na prace społeczne przez myśliwych na rzecz kół łowieckich to ponad 3,5 miliona godzin, z czego blisko połowę poświęcono na problematykę związaną ze szkodami w uprawach i płodach rolnych w zakresie ich szacowania, jak również różnokierunkowych działań prewencyjnych. Doliczając do

Tabela 1. Szacunkowa roczna wielkość składek odprowadzanych przez dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich na przykładzie sezonu łowieckiego 2016/2017
Table 1. The estimated annual volume of premiums paid by tenants or managers of hunting on the example of the hunting season 2016/2017

Gatunek	Ilość zwierząt zaplanowana do pozyskania	Przelicznik	Kwota odprowadzana na fundusz odszkodowawczy (w złotych)
Jeleń	100 384	350,00	35 134 400
Daniel	11 256	135,00	1 519 560
Sarna	229 382	105,00	24 085 110
Dzik	340 759	85,00	28 964 515
Razem			89 703 585

Źródło: opracowanie własne.
 Source: own study.

tego koszty dojazdu do uszkodzonych upraw, w zaproponowanych rozwiązaniach budżet kosztów związanych z szacowaniem kilkakrotnie przewyższy wartość kwot odszkodowań przeznaczonych na wypłaty poszkodowanym. Potwierdzeniem tego są wstępne symulacje kalkulacji tej grupy kosztów, gdzie wymieniane są kwoty 250–300 mln złotych rocznie, jakie będzie musiał ponieść budżet Państwa z tytułu zaproponowanych zmian.

Opisane rozwiązania miały obowiązywać od 1 stycznia 2017 r. Jednak ze względu na opisane koszty urzędów wojewódzkich, związane z procedurami szacowania, jak również brak osób odpowiednio przygotowanych merytorycznie i praktycznie, okres obowiązywania odroczonego do 1 stycznia 2018 r. W świetle tego rodzaju szacunków przygotowany został nowy projekt nowelizacji prawa łowieckiego. Dotyczy on zmiany podmiotu szacującego. W nowym projekcie ustawy jako podmiot szacujący zaproponowano Państwowe Gospodarstwo Leśne – Lasy Państwowe. Kolejny projekt zakłada, że czynności te powinny być wykonane w terminie 7 dni od otrzymania informacji od wojewody. Tym samym proponowane najnowsze rozwiązania wydłużają jeszcze bardziej czasookres związany ze skutecznym obiegiem informacji, w zakresie procedur i terminów szacowania. Dodatkowo projekt ten wprowadza kolejny podmiot będący stroną postępowania i obarcza kosztami jednostkę budżetową Skarbu Państwa, jaką są Lasy Państwowe.

4. Podsumowanie i wnioski

Postępujące zmiany struktur agrocenoz w połączeniu z rokrocznym wzrostem intensyfikacji rolnictwa wywierają tak bezpośredni, jak pośredni wpływ na behavior zwierząt i ich przyzwyczajenia siedliskowe, a przede wszystkim żerowe. Skutkuje to dynamicznym wzrostem liczebności populacji niektórych gatunków zwierzyny, a zwłaszcza dzików. Stan ten prowadzi do wzrostu oddziaływania zwierząt na środowiska, tym samym wyrządzania znacznych szkód w uprawach polowych. W niniejszym opracowaniu dokonano kompleksowej oceny dotychczasowych rozwiązań z zakresu problematyki szkód wyrządzanych przez dzikie zwierzęta w uprawach rolniczych i wypłaty odszkodowań, gdzie główną rolę pełnili myśliwi. Podjęto również próbę analizy proponowanych nowych rozwiązań dotyczących tej problematyki, w zakresie możliwości jej sprawnego i prawidłowego funkcjonowania w systemie administracji państwowej.

Dotychczasowe rozwiązania zarówno w zakresie odpowiedzialności za szkody, jak i podmiotów szacujących, czyli myśliwych, były często krytykowane przez środowiska rolnicze. Głównymi zarzutami były te związane z brakiem obiektywności szacujących, wykonujących te czynności w imieniu kół łowieckich, których pozostawali członkami. Obecnie zaproponowane rozwiązania diametralnie zmieniły

podejście do tej problematyki. Przeprowadzone wstępne symulacje kalkulacji kosztów do nowych propozycji, w połączeniu z brakiem wyspecjalizowanej kadry, przyczyniły się do podjęcia kolejnej próby zmian w tym zakresie⁵. W proponowanych rozwiązaniach wskazano, że podmiotami właściwymi do przeprowadzania procedur szacowania będą przedstawiciele Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, również reprezentujący Skarb Państwa. Na wypłaty odszkodowań przewidziane zostały środki finansowe zagwarantowane rokrocznie przez dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich. Budżetowe środki finansowe mają pokryć koszty szacowania, które dotychczas ponosili myśliwi, jak również zapewnić rezerwę na ewentualnie brakującą pulę środków na wypłatę odszkodowań w danym roku.

Nie można jednoznacznie wyrokować o słuszności tego rodzaju koncepcji, jednak z całą pewnością trudno będzie kwestionować wynik szacowania, zarzucając brak obiektywizmu. Niepokojący jest fakt krótkiego czasu na przygotowanie zarówno merytoryczne, jak i praktyczne osób, które w imieniu wojewodów lub nadleśnictw dokonywać będą czynności szacowania. Dodatkowo dość istotna, a zarazem niepokojąca jest znacznie rozbudowana, a przede wszystkim wydłużona procedura szacowania strat i ustalania wielkości odszkodowań. W sytuacji konieczności zbioru upraw, na których wystąpiły uszkodzenia, ze względu na terminowość zabiegów uprawowych, jak również czynników pogodowych, procedura ta dość skutecznie utrudni możliwości terminowego sprzętu roślin, a tym samym kolejnych prac polowych. Jednocześnie nasuwa się stwierdzenie, że dotychczas funkcjonujące rozwiązania w tym zakresie były optymalne dla Państwa jako prawnego właściciela zwierzyny. Potwierdzeniem tego są wstępne analizy w zakresie kosztów, które dotychczas w imieniu Państwa ponoszone były przez myśliwych. Należy się również zastanowić nad kosztami ewentualnych szkoleń pracowników służb państwowych, którzy w zaproponowanych rozwiązaniach mieliby się zajmować szacowaniem, lecz nie mają merytorycznego przygotowania, nie wspominając już o jakiegokolwiek praktyce w tym zakresie.

Reasumując, zaproponowane rozwiązania ocenić należy jako swoisty półśrodek, który raczej nie zmieni radykalnie sytuacji w zakresie prawnej i finansowej odpowiedzialności za szkody w uprawach i płodach rolnych. Jednocześnie generować będzie wysokie koszty, ponoszone zarówno przez myśliwych, jak i społeczeństwo, niekoniecznie zaś poprawi sytuację poszkodowanych. Można nawet pokusić się o końcowe stwierdzenie, że sytuacja poszkodowanych stworzona w nowych procedurach prawnych, wynikająca z zapisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego,

⁵ Projekt ustawy o zmianie ustawy prawo łowieckie oraz zmieniającej ustawę o zmianie ustawy prawo łowieckie z projektami aktów wykonawczych (Druk sejmowy 1042).

pogorszy ich sytuację w zakresie możliwości uzyskania zadośćuczynienia z tytułu szkód w uprawach i płodach rolnych.

Bibliografia

- Budny M., Bresiński W., Kamieniarz R., Kolanoś B., Mąka H., Panek M. (2011). Sytuacja zwierząt łownych w Polsce w roku łowieckim 2010/2011 (wyniki monitoringu). *Biuletyn Stacji Badawczej PZŁ w Czempiniu*, 8.
- Flis M. (2008). Procedura szacowania szkód wyrządzonych przez zwierzęta w uprawach rolniczych. *Biuletyn Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin*, 248, 117–123.
- Flis M. (2009). Szkody w uprawach rolniczych w świetle szkodliwego oddziaływania rolnictwa na ekosystemy. W: Sporek M. (red.), *Biotop. Zagrożenia biotopów leśnych* (s. 123–132). Opole: Uniwersytet Opolski.
- Flis M. (2010). Szkody łowieckie w świetle uwarunkowań ekonomicznych i prawnych. *Więś i Rolnictwo*, 4 (149), 95–103.
- Flis M. (2011). Wild boar population management vs. damage conditions in economical and social grasps. *Annals of Warsaw University of Life Sciences – SGGW*, 50, 43–50.
- Flis M. (2013a). Intensity of damages made by wild boars under diverse environmental conditions on a background of the population dynamics. *Annales UMCS. Sectio EE*, XXXI, 1, 10–21.
- Flis M. (2013b). Ecological, legal land economic aspects of evaluating the damages caused by wild animals. *Environmental Protection and Natural Resources*, 24, 3 (57), 53–58.
- Flis M. (2016a). Dynamika liczebności dzików w świetle rosnącego zagrożenia epizootycznego afrykańskim pomorem świń i jej wpływ na poziom szkód w uprawach i płodach rolnych. *Przegląd Leśniczy*, 2, 8–11.
- Flis M. (2016b). Problem szkód łowieckich w aspekcie własności gruntu i prawa do polowania oraz uwarunkowań środowiskowych. *Przegląd Hodowlany*, 2, 28–29.
- GUS (2014). *Rocznik Statystyczny Rolnictwa*. Warszawa.
- Kamieniarz R., Panek M. (2008). Zwierzęta łowne w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. Stacja Badawcza – OHZ PZŁ w Czempiniu. Czempień, 78–83.
- Kozdrowski R., Dubiel A. (2004). Biologia rozrodu dzika. *Medycyna Weterynaryjna*, 60, 1251–1253.
- Pielowski Z., Kamieniarz R., Panek M. (1993). *Raport o zwierzętach łownych*. Warszawa: Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska. Biblioteka Monitoringu Środowiska.
- Popczyk B. (2016). Zarządzanie populacją dzika *Sus scrofa* w Polsce. W: *Zarządzanie populacjami zwierząt* (s. 29–45). Warszawa: Polski Związek Łowiecki.
- Projekt ustawy o zmianie ustawy prawo łowieckie oraz zmieniającej ustawę o zmianie ustawy prawo łowieckie z projektami aktów wykonawczych (Druk sejmowy 1042).
- Radecki W. (2010). *Prawo łowieckie – komentarz*. Warszawa: Difin.
- Rakoczy B., Stec R., Woźniak A. (2014). *Prawo łowieckie – komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer business.

- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 roku, w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych (Dz.U. 2010 Nr 45, poz. 272).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1927 roku, o prawie łowieckim. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej nr 110 z dnia 14 grudnia 1927 roku.
- Sporek M. (2014). Szkody łowieckie w uprawach rolnych. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2 (32), 181–188.
- Ustawa z dnia 13 października 1995 roku – Prawo łowieckie (Dz.U. 2015 poz. 2168).
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 roku – o zmianie ustawy prawo łowieckie (Dz.U. 2016 poz. 1082).
- Węgorek P. (2002). Cykl zasiedlania wielkoobszarowych upraw kukurydzy przez subpopulacyjne ugrupowania dzików i dynamika narastania szkód w zależności od fazy rozwojowej tych upraw. *Progress in Plant Protection*, 42 (2), 730–735.
- Zawadzki A., Szuba-Trznadel A., Fuchs B. (2011). Baza pokarmowa, charakterystyka populacji i sezonowość rozrodu dzików na terenach Gór Kaczawskich. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu. Biologia i Hodowla Zwierząt*, 63, 363–376.

Wildlife Damage to Agricultural Crops – A New Approach to the Problem

Abstract: The problem of crop damage due to wildlife has become quite important in recent years. Growing discontent of harmed farmers with damages estimating procedures as well as insufficient amounts of compensation helped change the existing legislation in this area. According to the new rules, which were to have taken effect on 1 January 2017, the damage in a given area was to be assessed by a committee consisting of representatives of competent provincial governors, the victims and the representatives of lessees or managers of controlled hunting zones within the area where the damage occurred. However, the entry into force of the new statute was postponed to 1 January 2018 due to technical and economic factors. The funds for the fulfillment of obligations in this respect are to be canvassed from contributions paid by lessees and managers of controlled hunting zones to a specially created Compensation Fund. The annual volume of these contributions will be based on a quota of particular game species, for which liability for damages has been guaranteed by the statute and which is planned to be shot in a given hunting season multiplied by the quota ratios fixed for individual species. According to the state as at the last hunting season, those contributions would mount to almost PLN 90 million. The estimating costs that have hitherto been incurred by hunters, will be paid from the state budget.

Key words: wildlife damage to crops, wild boar, liability for wildlife damage to crops, compensation to farmers, changes in hunting law.