Warszawa, dnia 30-03-2022 r.

# Minister Klimatu i Środowiska

DOP-3.0220.1.2020.IŁ9
1356383.6772434.5793873

**Pan**
**Lech Kołakowski**
**Sekretarz Stanu**
**Ministerstwo Rolnictwa**
**i Rozwoju Wsi**

*Szanowny Panie Ministrze,*

w nawiązaniu do spotkania, które odbyło się dnia 13 stycznia 2022 r., dotyczącego uwag Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi do projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez niektóre gatunki zwierząt objęte ochroną gatunkową (zgłoszonych pismem z dnia 5 stycznia 2022 r., znak: Ks.sl.0220.20.2021), pragnę ponowić wyjaśnienia do zgłoszonych uwag:

1. *Uwaga do § 2 lit. a i b – w projektowanych przepisach wprowadzono nowe terminy dla rolników na złożenie wniosku o odszkodowanie; utrzymano zakwestionowany przez MRiRW termin dla rolników (2-dni) na zgłaszanie szkód w przypadku zwierząt i budowli stawów rybnych. W opinii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi projektowane przepisy są mniej korzystne dla rolników niż obecnie obowiązujące. W związku z tym, proszę o rezygnację z proponowanych zmian w tym zakresie.*

W piśmie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi uzasadniającym potrzebę rezygnacji z planowanej zmiany, wskazano, że „*Proponowany w nowelizowanym § 2 ust. 2 termin dokonania zgłoszenia wynoszący zaledwie 2 dni robocze od dnia stwierdzenia szkody należy uznać za zbyt krótki w przypadku szkody wyrządzonej w odniesieniu do zwierząt, w pasiece albo w budowli stawów rybnych w gospodarstwie rybackim, w szczególności biorąc po uwagę zakres informacji, które należy przekazać we wniosku o odszkodowanie za szkodę, a także konieczność zabezpieczenia budowli stawowej i prowadzenia w pierwszej kolejności „działań doraźnych, zwłaszcza jeżeli szkoda w tej budowli spowodowała albo może spowodować ubytek ryb*”.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska wyjaśnia, że zgodnie z § 2 ust. 9 rozporządzenia "*W przypadku wniosku złożonego telefonicznie dokumenty, o których mowa w ust. 5, przekazuje się podczas oględzin szkody*.”. Powyższe wskazuje, że w terminie 2 dni roboczych Poszkodowany musi jedynie powiadomić telefonicznie organ, wskazując podstawowe informacje, o których mowa w § 2 ust. 4 nowelizowanego rozporządzenia (podając imię i nazwisko, numer dokumentu stwierdzającego tożsamość, adres, numer telefonu, lokalizację szkody, rodzaj i opis szkody, gatunek zwierzęcia, który wyrządził szkodę, datę

stwierdzenia szkody, formę władania przedmiotem szkody i ewentualnie wskazanie pełnomocnika). Pozostałe informacje (o których mowa w § 2 ust. 5), mogą być przekazane podczas oględzin, które zgodnie z § 3 ust. 2 odbędą się nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku. Zgodnie zaś z § 2 ust. 10 „*jeżeli podczas oględzin szkody nie przekazano dokumentów, o których mowa w ust. 5, właściwy organ informuje poszkodowanego o obowiązku uzupełnienia braków w terminie 14 dni od dnia dokonania oględzin i poucza o skutkach ich nieuzupełnienia, dokonując adnotacji w protokole oględzin szkody (...)*".

Podkreślić przy tym należy, że każdy dzień zwłoki w przeprowadzeniu oględzin w przypadku szkody wyrządzonej w odniesieniu do zwierząt, przyczynia się do zatarcia śladów m.in. w związku z możliwością pojawienia się zwierząt padlinożernych. Zbyt późne dokonanie wizji może prowadzić do braku możliwości ustalenia, jakie zwierzę mogło spowodować szkodę, co z kolei będzie prowadzić do odmowy wypłaty odszkodowania. Oględziny w tym wypadku muszą też zostać przeprowadzone jak najszybciej ze względu na zachodzące procesy gnilne. Abstrahując od kwestii związanych z wypłatą odszkodowań, należy też podkreślić, że pozostawienie rozkładających się zwierząt, zwłaszcza latem, może stwarzać ryzyko sanitarne.

Natomiast Minister Klimatu i Środowiska nie widzi przeszkód dla możliwości wprowadzenia dłuższego terminu na zgłoszenie szkody dla szkód wyrządzonych w budowli stawów rybnych w gospodarstwie rybackim. Ministerstwo Klimatu i Środowiska proponuje w tym wypadku zastosowanie 7-dniowego terminu na zgłoszenie szkody, jak w przypadku szkód w pasiekach, mając przy tym na uwadze, że to w interesie właścicieli gospodarstw rybackich jest jak najwcześniejsze zgłoszenie szkody tak, by możliwe było dokonanie oględzin i wycena szkody.

Podkreślenia wymaga, że wprowadzenie terminów na zgłoszenie szkód, jak zostało wyjaśnione podczas spotkania 13 stycznia br., nie wprowadza radykalnych zmian w stosunku do zapisów obowiązującego rozporządzenia, gdzie szkody należy zgłaszać „*niezwłocznie*". Proponowane w uzgadnianym rozporządzeniu terminy na zgłoszenie szkody liczą się bowiem <u>od momentu stwierdzenia szkody</u>. Ministerstwo Klimatu i Środowiska zdaje sobie sprawę, że nie można wymagać od Poszkodowanych umiejętności szacowania, kiedy dana szkoda mogła powstać. Z całą pewnością Poszkodowany może jednak wskazać, kiedy stwierdził powstanie szkody. Wprowadzenie konkretnych terminów ma działać mobilizująco na Poszkodowanych, co jest korzystne również dla nich, w związku z możliwością szybszego uzyskania odszkodowania. Ponadto, wprowadzenie terminów pozwoli unikać sytuacji kolejnego zgłaszania wniosków o wypłatę odszkodowania za te same szkody, które podczas pierwszego rozpatrywania zostały np. pozostawione bez rozpoznania z powodu braku dopełnienia obowiązku uzupełnienia wniosku przez Poszkodowanego. Organy odpowiedzialne za szacowanie szkód muszą w takim wypadku wszczynać nowe postępowanie, często dokonywać ponownych oględzin, co generuje dodatkowe koszty i angażuje pracowników, którzy są odpowiedzialni za szacowanie szkody, a mogliby w tym czasie przystąpić do rozpatrzenia kolejnych wniosków (co przekłada się również na szybszą wypłatę odszkodowań). Dookreślenie terminów na zgłoszenie szkody pozwoli zmniejszyć liczbę sytuacji, kiedy organ odpowiedzialny za szacowanie, będzie musiał wielokrotnie zajmować się tymi samymi szkodami, kosztem czasu, który powinien być przeznaczony kolejnym Poszkodowanym.

Odnosząc się również do wątpliwości przedstawicieli MRiRW w odniesieniu do zaproponowanego terminu szacowania szkód w użytkach zielonych tj.: „*umożliwiającego dokonanie szacowania szkody, nie wcześniej niż po okresie rozpoczęcia wegetacji i nie później niż 14 dni przed planowanym rozpoczęciem zbioru (...)"* należy wyjaśnić, że w przypadku użytków zielonych często zdarza się, że nawet w przypadku ich zalania np. w marcu po roztopach, istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo,

że po zejściu wody, uzyskane zostaną plony z użytków zielonych i dokonanie oględzin w trakcie zalania obszaru byłoby przedwczesne. W związku z powyższym zdecydowano się na dookreślenie również początkowego terminu na dokonanie zgłoszenia. Jeśli Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi widzi inną możliwość dookreślenia terminu na dokonanie zgłoszenia szkody wyrządzonej na użytkach zielonych, tut. ministerstwo jest otwarte na inne propozycje. W związku z wątpliwościami zaznaczyć jednak warto, że pojęcie „okresu wegetacyjnego" nie jest niejasnym określeniem. Definicja tego terminu została umieszczona m.in. w słowniku PWN[1], czy w Encyklopedii Leśnej[2].

2. *Uwaga do § 3 lit. a – podtrzymuję uwagę o rezygnacji z projektowanego ust. 1a w § 3, gdyż dodatkowy termin (30 dni) dla organu szacującego szkodę jest niekorzystny dla poszkodowanego, gdyż wydłuża procedurę dokonania oględzin do prawie 60 dni;*

Potrzeba jednoznacznego wskazania na możliwość przesunięcia terminu ze względu na warunki pogodowe lub inne niesprzyjające okoliczności, czyniące niecelowym dokonanie oględzin, wynika z doświadczeń regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i częstego braku zrozumienia przez Poszkodowanych przesuwania z tych względów terminów dokonania oględzin. To powoduje frustrację Poszkodowanych i może prowadzić do sytuacji konfliktowych. W tym miejscu należy podkreślić, że niektórych szkód nie da się oszacować przy niesprzyjających warunkach pogodowych, co więcej szkody mają zróżnicowany charakter i dla niektórych oszacowanie może być na tyle skomplikowane, że wymaga powołania rzeczoznawcy. To z kolei wiąże się z procesem wyłonienia biegłego itd., co może wymagać dodatkowego czasu. Podkreślić należy, że priorytetem dla organów odpowiedzialnych za szacowanie szkód jest prawidłowe wyliczenie odszkodowania m.in. poprzez zebranie pełnego materiału dowodowego. Nie jest możliwe prawidłowe oszacowanie np. szkód w drzewostanie przy zalegającej grubej pokrywie śnieżnej. Tymczasem z obowiązujących obecnie przepisów wynika, że nawet w takiej sytuacji właściwy organ powinien przeprowadzić w terminie do 30 dni oględziny i oszacować na tej podstawie należne odszkodowanie. W efekcie może dojść do sytuacji, w której organ uzna, iż szkody nie było.

Podkreślić należy, że wskazane w rozporządzeniu terminy są terminami maksymalnymi i organy odpowiedzialne za szacowanie szkód w miarę możliwości starają się dokonywać oględzin szybciej.

Przychylając się jednak do obaw Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi proponujemy dokonanie zmiany i skrócenie czasu, o którym mowa w projektowanym § 3 ust. 1a z 30 dni do 21 dni.

3. *Uwaga do § 3 lit. d (zmiana w ust. 7) – propozycja odstąpienia od dokonania oględzin szkody w przypadku nieobecności poszkodowanego jest niekorzystna w stosunku do obowiązujących przepisów. W związku z tym, proszę o rezygnację z propozycji zmian w tym zakresie;*

W opinii Ministerstwa Klimatu i Środowiska projektowana zmiana jest bardzo istotna - minimalizuje możliwość zebrania niepełnego materiału dowodowego. Poszkodowany najlepiej zna bowiem swoją posiadłość i podczas oględzin będzie mógł wskazać dokonującym oględzin wszystkie stwierdzone szkody. Podkreślenia wymaga, że Poszkodowany ma możliwość ustanawiania pełnomocników, więc w przypadku, kiedy wie, że nie będzie mógł być obecny podczas oględzin, może upoważnić np. członka rodziny do reprezentowania. Wskazać również należy, że projekt rozporządzenia

[1] https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/wegetacyjny-okres;3994527.html
[2] https://www.encyklopedialesna.pl/haslo/okres-wegetacyjny/

wprowadza również następująca możliwość: „*8. W przypadku braku możliwości dokonania oględzin szkody w ustalonym terminie z powodu nieobecności poszkodowanego spowodowanej wystąpieniem nadzwyczajnego wydarzenia lub innej przeszkody, której nie można przezwyciężyć, potwierdzonym dokumentami przedłożonymi właściwemu organowi w terminie 7 dni od dnia ustalonego terminu oględzin szkody, właściwy organ ustala kolejny termin oględzin szkody (...).*

Ważnym jest również wskazanie, że zgodnie z art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do własności, która podlega ochronie prawnej. Własność natomiast może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Ustawa o ochronie przyrody nie przewiduje możliwości udostępniania nieruchomości (w związku z przeprowadzaniem oględzin terenu), jak ma to miejsce np. w ustawie Prawo łowieckie czy o gatunkach obcych. Mając wiec na uwadze kontekst prawny tym bardziej zasadne jest wprowadzenie przedmiotowej zmiany i udział władającego nieruchomością (lub jego przedstawiciela) w oględzinach.

4. *Uwaga do § 3 lit. i (ust. 15 i proponowana zmiana ust. 15 a) - w związku z licznymi postulatami zgłaszanymi przez organizacje rolnicze oraz samych rolników w zakresie skrócenia czasu szacowania szkód oraz wypłaty odszkodowań, proponuję (w ust. 15 oraz dodawanym ust. 15 a) skrócenie czasu dla organu, na ustalenie wysokości odszkodowania z 60 do maksymalnie 30 dni. W tym kontekście zauważam jednocześnie brak regulacji w zakresie:*
    a. *możliwość odwołania się od ustalonej wysokości odszkodowania,*
    b. *terminu w jakim organ dokonuje wypłaty odszkodowania.*

Odnosząc się do powyższej uwagi, przede wszystkim należy podkreślić, że obecnie obowiązujący termin 60-dniowy jest terminem maksymalnym. Zgodnie bowiem z § 4 ust. 15 rozporządzenia „*Ustalenia wysokości odszkodowania dokonuje się (...) niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 60 dni od dnia oględzin szkody*”. Tak długi termin jest podyktowany dużymi różnicami w ilościach wniosków składanych w poszczególnych miesiącach. 75% wniosków składanych jest w okresie od kwietnia do września, przy czym zdecydowanie najwięcej wniosków wpływa w miesiącach maj i czerwiec. W tym czasie ustalenie wysokości odszkodowanie będzie następować później niż w miesiącach jesienno-zimowych, kiedy pracownicy zajmujący się szacowaniem odszkodowań, mają dużo mniej wyjazdów terenowych.

Co do terminów przewidzianych na wypłatę należy zaznaczyć, że nie mogą być one tożsame z terminami przewidzianymi w prawie łowieckim ze względu na odmienny tryb finansowania. W przypadku gatunków chronionych wypłata odszkodowania w przeważającej większości przypadków pochodzi z rezerwy celowej budżetu państwa, na co zgodę wyrazić musi Minister Finansów na wniosek Ministra Klimatu i Środowiska. Procedura jest na tyle skomplikowana i czasochłonna, że czas jej trwania zawsze przekracza 30 dni. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że wskazane terminy są wartościami maksymalnymi. Organy odpowiedzialne za wypłatę odszkodowań mają świadomość, że w wyniku powstałej szkody może ulec zniszczeniu główne źródło dochodu Poszkodowanych, w związku z czym wyliczenie oraz wypłata odszkodowania realizowane są w najkrótszym możliwym terminie.

Odnosząc się zaś do możliwości odwołania się od ustalonej wysokości odszkodowania wskazać należy, że reguluje to ustawa o ochronie przyrody. W art. 126 ust. 10 wskazano bowiem: „*W sprawach spornych dotyczących wysokości odszkodowań za szkody wyrządzone przez (...) orzekają sądy powszechne*”.

Podkreślić należy, że w ocenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska proponowane zmiany mają służyć nie tylko regionalnym dyrekcjom ochrony środowiska, czy dyrektorom parków narodowych, ale również Poszkodowanym, do których należą m.in. rolnicy. Proponowany projekt rozporządzenia ogranicza bowiem biurokrację, czy usuwa wymóg przedłożenia oświadczenia na cele podatkowe (na usunięcie którego, po szczegółowych wyjaśnieniach przez Ministra Klimatu i Środowiska zgodził się Minister Finansów), a który to wymóg (zgodnie z informacjami przedłożonymi przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska) często był pomijany przez Poszkodowanych i przyczyniał się do pozostawiania wniosków bez rozpoznania. Proponowane zmiany pozwolą również na redukcję niepotrzebnych kosztów ponoszonych przez Skarb Państwa, co również jest ważnym czynnikiem przemawiającym za wprowadzeniem zmian.

Należy również wspomnieć, że podczas pierwszej tury uzgodnień, w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, w trakcie prac nad projektem uwzględniono w całości 8 z 11 uwag zgłoszonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz jedną uwagę uwzględniono częściowo (uwagę dotyczącą terminu na zgłoszenie szkód w użytkach zielonych). Nie uwzględniono wówczas uwagi dot. wydłużenia terminu na zgłoszenie szkód wyrządzonych w odniesieniu do zwierząt albo w budowlach stawów rybnych w gospodarstwach rybackich oraz nie uwzględniono uwagi dotyczącej rezygnacji z wprowadzenia dodatkowego 30-dniowego terminu związanego z niesprzyjającymi okolicznościami, co szczerzej zostało wyjaśnione powyżej.

W związku z rozbieżnościami w zakresie możliwości wprowadzenia poszczególnych zmian, proponuję spotkanie, które — mam nadzieję — rozstrzygnie ww. wątpliwości i pozwoli osiągnąć konsensus ws. proponowanych zmian.

*Z poważaniem,*

*Z up. Ministra*
Małgorzata Golińska
Sekretarz Stanu
Sekretarz Stanu Małgorzata Golińska
/ – podpisany cyfrowo/