



LZG.430.002.2022

Nr ewid. 115/2022/P/22/088/LZG

Informacja o wynikach kontroli

**ZWALCZANIE
I PRZECIWDZIAŁANIE ROZPRZESTRZENIANIU SIĘ
AFRYKAŃSKIEGO POMORU ŚWIŃ W POPULACJI DZIKA
ORAZ PRZENIKANIU I ROZPRZESTRZENIANIU SIĘ
TEJ CHOROBY W STADACH ŚWIŃ**

DELEGATURA W ZIELONEJ GÓRZE

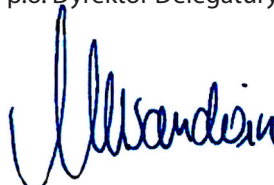
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Zielonej Górze



Andrzej Aleksandrowicz

Akceptuję:

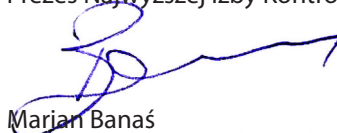
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 06.09.2022

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	12
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	14
4. WNIOSKI.....	24
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	25
5.1. Kontrole przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną	25
5.2. Realizacja innych obowiązków przez powiatowych lekarzy weterynarii	31
5.3. Realizacja obowiązków przez wojewódzkich lekarzy weterynarii w związku z ASF	36
5.4. Przydatność planów gotowości zwalczania ASF	43
5.5. Finansowanie zadań związanych z epizootią oraz poprawność wydatkowania środków publicznych na ten cel	45
5.6. Realizacja obowiązków przez wojewodów w związku z ASF	48
5.7. Działania zmierzające do ograniczenia populacji dzika jako sposób na zahamowanie epizootii ASF	55
5.8. Współpraca w zakresie zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się ASF	69
6. ZAŁĄCZNIKI	72
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	72
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	78
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	103
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	106
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	107
6.6. Załącznik do stanowiska MRiRW	111

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa;
ASF	afrykański pomór świń (ang. <i>African swine fever</i>) – nieuleczalna, wysoce zakaźna i zaraźliwa, wirusowa choroba świń domowych oraz dzików;
bioasekuracja	działania prowadzone na terenie gospodarstwa, jak i w jego najbliższym otoczeniu mające na celu ochronę biologiczną i zdrowotną gospodarstwa;
decyzja nr 2014/709/UE	Decyzja wykonawcza Komisji nr 2014/709/UE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie środków kontroli w zakresie zdrowia zwierząt w odniesieniu do afrykańskiego pomoru świń w niektórych państwach członkowskich i uchylająca decyzję wykonawczą 2014/178/UE (Dz. Urz. UE L 295/63 z 11.10.2014, ze zm. – utraciła moc 21 kwietnia 2021 r.);
epizootia	występowanie zachorowań na jedną z chorób zakaźnych wśród zwierząt domowych lub dzikich na danym terenie, w zdecydowanie większej liczbie niż w poprzednich latach rejestracji danych;
GIW	Główny Inspektorat Weterynarii;
GLW	Główny Lekarz Weterynarii;
Kpa	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.);
Minister KiŚ	Minister Klimatu i Środowiska;
Minister RiRW	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
MKiŚ	Ministerstwo Klimatu i Środowiska;
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
PGL LP	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe;
PIW	powiatowy inspektorat weterynarii;
PIW-PIB w Puławach	Państwowy Instytut Weterynaryjny – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach;
PLW	powiatowy lekarz weterynarii;
Prawo łowieckie	Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1173);
program/ program zwalczania ASF	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia w 2019 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 598, utraciło moc 31 grudnia 2019 r.); Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie wprowadzenia w 2020 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 290, utraciło moc 31 grudnia 2020 r.); Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia w 2021 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 236, utraciło moc 31 grudnia 2021 r.);
PZŁ	Polski Związek Łowiecki;

Pzp	Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.);
rozporządzenie nr 2021/605/UE	Rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 2021/605/UE z dnia 7 kwietnia 2021 r. ustanawiające szczególne środki zwalczania afrykańskiego pomoru świń (Dz. Urz. UE L 129/1 z 15.04.2021);
rozporządzenie WE nr 1069/2009	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009r. określające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego) (Dz. Urz. UE L 300/1 z 14.11.2009, ze zm.);
rozporządzenie w sprawie przekazywania informacji	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 listopada 2005 r. w sprawie zakresu, sposobu i terminów przekazywania informacji o występowaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania i rejestracji oraz o wynikach monitorowania chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych, a także związanej z nimi oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe (Dz. U. Nr 242, poz. 2045);
rozporządzenie w sprawie rejestru	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. poz. 818);
rozporządzenie w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. z 2018 r. poz. 290, ze zm. – uchylone z dniem 31 sierpnia 2021 r.);
rozporządzenie w sprawie zwalczania ASF	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 sierpnia 2021 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 1485 – obowiązujące od dnia 31 sierpnia 2021 r.); Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 754);
ufp	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.);
uozz	Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421);
ustawa IW	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 306, ze zm.);
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
ustawa o wojewodzie	Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.);
ustawa ZK	Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 261, ze zm.);
WIW	wojewódzki inspektorat weterynarii;
WLW	wojewódzki lekarz weterynarii;
WZZK	wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń było prowadzone zgodnie z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy działania wojewody, dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń, były zgodne z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?
2. Czy działania organów Inspekcji Weterynaryjnej, dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń, były zgodne z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?

Jednostki kontrolowane

Urzędy wojewódzkie i wojewódzkie inspektoraty weterynarii w woj. dolnośląskim, lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim, a także wybrane powiatowe inspektoraty weterynarii działające na terenie ww. województw.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.

ASF – drogi rozprzestrzeniania i sposoby zapobiegania

Afrykański pomór świń to szybko szerząca się, zakaźna choroba wirusowa, na którą podatne są świny domowe oraz dziki. Zakażenie przebiega powoli i obejmuje znaczny odsetek zwierząt w stadzie, przy czym śmiertelność zwierząt sięga nawet 100%. Przyjmuje się, że okres inkubacji choroby wynosi od kilku do kilkunastu dni.

U dzików infekcja prowadzi do bardzo ciężkich, ale nieswoistych objawów ogólnych, jak gorączka, osowienie, utrata apetytu, zaburzenia w poruszaniu się, problemy z oddychaniem. Wystąpić mogą również krwawienia (z nosa, krwawa biegunka, krwawienia skóry). Chore zwierzęta wykazują również ograniczony odruch ucieczki i utratę orientacji.

Wirus jest wyjątkowo odporny na działanie niskich temperatur i nawet przez pół roku zachowuje właściwości zakaźne we krwi, kale, tkankach (zwłaszcza surowych, niedogotowanych produktów z mięsa wieprzowego lub dzików). Ludzie nie są wrażliwi na zakażenie wirusem ASF, w związku z czym choroba ta nie stwarza zagrożenia dla ich zdrowia lub życia. Obecnie nie istnieje dostępna w handlu szczepionka przeciwko ASF.

Wystąpienie ASF u świń w gospodarstwie wiąże się z koniecznością bezwzględnego podjęcia przez Inspekcję Weterynaryjną działań mających na celu likwidację stada i utylizację zabitych zwierząt. Zniszczeniu podlegają również obecne w gospodarstwie wszelkie produkty pochodzące od świń, przedmioty i substancje (w tym pasze), które mogły zostać skażone wirusem. Gospodarstwo, w którym stwierdzono ASF, podlega oczyszczeniu i dezynfekcji. Od zakończenia wszelkich niezbędnych działań musi minąć odpowiednio długi okres zanim w gospodarstwie będzie można wznowić utrzymywanie świń. Wokół ogniska choroby wyznacza się obszar zapowietrzony i obszar zagrożony, w których obowiązują stosowne nakazy, zakazy i ograniczenia (przede wszystkim w odniesieniu do możliwości przemieszczania świń), połączone z nadzorem nad stanem zdrowia zwierząt.

W celu ograniczenia ryzyka zakażenia świń wirusem ASF należy wdrożyć wszystkie podstawowe zasady zabezpieczenia miejsc utrzymywania zwierząt przed przypadkowym mechanicznym przeniesieniem czynników zakaźnych. Należy zaniechać kupowania świń nieoznakowanych i bez świadectwa weterynaryjnego, powstrzymać się od karmienia zwierząt paszą niewiadomego pochodzenia czy produktami pochodzenia zwierzęcego, unikać kontaktu z padłymi świniami lub dzikami; zabezpieczyć budynki, w których są utrzymywane zwierzęta, przed dostępem zwierząt domowych oraz dzikich. Producenci trzody chlewnej powinni zrezygnować z udziału w polowaniach, powinni przestrzegać zakazu wnoszenia do gospodarstw części dzików, zachować podstawowe zasady higieny, zastosować maty dezynfekcyjne przy wjazdach do gospodarstw i przed wejściami do budynków inwentarskich.

Przyjmuje się, że świny najczęściej zarażają się przez kontakt z inną żywą swinia, a także poprzez skażone materiały (odzież, narzędzia, środki transportu), skażoną paszę, rośliny ze skażonego terenu, czy słomę używaną

do moszczenia legowisk w chlewniach. Dzik, podobnie jak świnia, zaraża się przede wszystkim poprzez kontakt z żywym osobnikiem swojego gatunku, także poprzez skażoną żywność, pozostawioną w miejscu bytowania dzików (w niekorzystnych okolicznościach, do wprowadzenia wirusa na dotychczas niezainfekowany teren może wystarczyć porzucona kanapka z wędliną sporządzoną z mięsa chorego dzika lub świni). Rozprzestrzenianie się ASF wśród dzików może również wynikać z aktywności myśliwych, którzy nie przestrzegają zasad bioasekuracji. Za jeden z głównych czynników powodujących rozprzestrzenianie się choroby – obok ingerencji człowieka – uznaje się migracje dzików. W tym względzie nieodzowne jest zwrócenie uwagi na zwiększone padanie dzików w lesie i poinformowanie o tym fakcie PLW. W takim wypadku pobierane są próbki do badań laboratoryjnych. W związku z tym myśliwi powinni przestrzegać zasad higieny na i po polowaniu, np. nie pozostawiać patrochów w lesie oraz przeprowadzać dezynfekcję sprzętu łowieckiego, obuwia, samochodu służącego do przemieszczania się w trakcie polowania. Myśliwy powinien również unikać wchodzenia do chlewni przez minimum dwie-trzy doby od zakończenia polowania.

Rozprzestrzenianie się ASF na świecie i w Polsce

Pierwszy opisany przypadek ASF został odnotowany w 1920 r. w Kenii, gdzie wówczas jeszcze nieznaną chorobą zabijała świnie przywiezione z Europy. Niespełna 40 lat później, w 1957 r. choroba pojawia się w Portugalii (przywleczona w postaci dziczyzny przywiezionej z Angoli). W II połowie XX wieku choroba rozprzestrzeniała się na kolejne kraje Europy, najpierw Hiszpanię, następnie Włochy, Belgię i Holandię.

Do Europy Środkowej ASF został przywleczony z kierunku południowo-wschodniego. W 2007 r. wirus rozprzestrzenił się z ogniska w Gruzji na terytorium Europy Wschodniej. Po wprowadzeniu wirusa ASF na kontynent europejski choroba ta bardzo szybko rozprzestrzeniła się na terytorium Armenii, Azerbejdżanu oraz Federacji Rosyjskiej. W sierpniu 2012 r. ognisko pomoru zostało stwierdzone w południowo-wschodniej części Ukrainy. W czerwcu 2013 r. białoruskie władze weterynaryjne potwierdziły wykrycie ASF w obwodzie grodzieńskim oraz w Witebsku. W styczniu 2014 r. na terytorium Litwy stwierdzono dwa przypadki wirusa u dzików, natomiast 17 lutego 2014 r. potwierdzono pierwszy przypadek chorego dzika na terytorium Polski (powiat sokólski w województwie podlaskim). Pierwsze ognisko choroby u świń zostało stwierdzone 23 lipca 2014 r. (powiat białostocki w województwie podlaskim). Obecnie, choroba występuje we wszystkich państwach sąsiadujących z Polską.

Aktualnie, państwami europejskimi najbardziej dotkniętymi epizootią afrykańskiego pomoru świń są – obok Polski – Węgry, Rumunia, Słowacja i Niemcy¹.

¹ https://www.3trzy3.pl/wiadomosci_z_branzy/asf-w-europie-w-pierwszym-kwartale-2021-roku_4391/ <https://www.wetgiw.gov.pl/nadzor-weterynaryjny/asf-w-ue>

Depopulacja dzika jako remedium na ASF

Radykalna depopulacja dzika jest powszechnie uznawanym i stosowanym remedium na rozprzestrzeniający się wirus ASF. Intensywny odstrzał tego gatunku ma zmniejszyć, obok stosowania wzmożonej bioasekuracji, prawdopodobieństwo przenikania choroby do gospodarstw, w których utrzymywana jest trzoda chlewna.

Wdrożenie koncepcji masowej redukcji liczebności populacji dzika zostało wsparte działaniami administracji państwowej oraz rozwiązaniami legislacyjnymi.

W lutym 2016 r. zarządzono odstrzał sanitarny dzików, w którym przewidziano redukcję ich populacji do poziomu co najwyżej 0,5 osobnika na km² na terenie części powiatów w pięciu województwach (lubelskie, mazowieckie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie)². Kolejnym krokiem (marzec 2017 r.) było wprowadzenie na terenie całej Polski nowego programu zwalczania ASF, przewidującego m.in. wysokie gratyfikacje za odstrzał dzików, zależnie od strefy zagrożenia wirusem.

Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego w lipcu 2017 r. rekomendował zredukowanie do 30 listopada 2017 r. populacji dzików do 0,1 osobnika na km² na wschód od Wisły; w pozostałej części Polski, ze szczególnym uwzględnieniem parków narodowych, do poziomu 0,5 osobnika na km². W 2017 r. zmieniono również warunki wykonywania polowania na dziki, znosząc okres ochronny i podział na klasy wiekowo-płciowe (wprowadzono odstrzał przez cały rok, bez ochrony dla loch ciężarnych lub prowadzących młode), wprowadzono możliwość polowania z użyciem termo- i noktowizorów, nakazano odstrzał dzików w niektórych rezerwach przyrody, parkach narodowych i na terenie lasów miejskich. Pomimo przyjęcia tych rozwiązań, w 2017 r. ASF przekroczył barierę Wisły.

Na przełomie 2019 i 2020 r. Minister RiRW, w związku z potwierdzeniem nowych przypadków ASF w województwie lubuskim, opowiedział się za zastosowaniem nowych środków w walce z epizootią, tj. m.in. na groźeniu terenów skażonych i radykalnym wybijaniu dzików. Stanowisko środowiska producentów rolnych wobec tych propozycji było zróżnicowane. Część producentów trzody chlewnej poddała krytyce przyjęte rozwiązania, zarzucając im nadmierną koncentrację na ograniczeniu liczebności dzików, a nie na działaniach prewencyjnych (w tym przeznaczaniu większych środków finansowych na rekompensaty wydatków poniesionych na zabezpieczenie trzody chlewnej i na odszkodowania za zaniechanie jej utrzymywania), inni zaś opowiadali się nawet za likwidacją całej populacji dzika w Polsce.

Metoda masowej redukcji populacji dzika poprzez skoordynowany odstrzał, jako jedno z podstawowych narzędzi przeciwdziałania ASF, została zakwestionowana przez część środowiska naukowego. W styczniu 2019 r. pięciu

² We wrześniu 2016 r. Zarząd Główny PZŁ zobowiązał koła łowieckie, by w formułowanych planach łowieckich na lata 2017–2027 przyjmować maksymalne zagęszczenie populacji dzika na tym poziomie.

naukowców³, specjalizujących się w ekologii i epidemiologii dużych ssaków, ochronie przyrody i gospodarce łowieckiej, wystosowało list otwarty do Prezesa Rady Ministrów, w którym postulowali natychmiastowe wstrzymanie planowanych masowych i wielkoobszarowych odstrzałów dzików, jako kosztownych działań pozorowanych.

Zdaniem sygnatariuszy listu otwartego, „masowy odstrzał dzików w ramach polowań zbiorowych nie zapewni realizacji celu, jakiemu ma służyć, tj. zatrzymaniu ekspansji wirusa ASF w Polsce. Przeciwnie (...) zmasowane polowania na dziki walnie przyczyniają się do roznoszenia wirusa. Dzieje się to za sprawą (1) zwiększania zasięgów przemieszczania się spłoszonych zwierząt, które zarażają kolejne osobniki; (2) zanieczyszczania środowiska krwią zarażonych dzików, która może stanowić źródło nowych zakażeń oraz (3) częstszego kontaktu z krwią i szczątkami zarażonych dzików przez myśliwych, bez możliwości skutecznego odkażenia w warunkach polowania”.

Autorzy powyższego dokumentu najistotniejszy czynnik szerzenia się afrykańskiego pomoru świń upatrują w człowieku, a nie w dzikach, a prawdziwą przyczyną rozwoju ASF w Polsce jest – ich zdaniem – niewystarczająca kontrola sanitarna w branży trzody chlewnej.

Dotychczasowa aktywność kontrolna NIK w obszarze przeciwdziałania i zwalczania skutków ASF

Do tej pory NIK przeprowadziła dwie kontrole planowe związane z zapobieganiem i zwalczaniem ASF.

W 2014 r., w ramach tematu *Skuteczność przyjętych procedur i podejmowanych działań w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia w Polsce afrykańskiego pomoru świń*⁴, kontrolą objęto MRiRW, GIW, trzy WIW oraz 10 PIW na terenie województw podlaskiego, lubelskiego i mazowieckiego. Celem kontroli była przede wszystkim ocena skuteczności działania organów państwa dla ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia w Polsce afrykańskiego pomoru świń. W ocenie NIK działania te były odpowiednie i zapewniły wczesne wykrycie przypadków tej choroby; wojewódzcy i powiatowi lekarze weterynarii skutecznie likwidowali zagrożenia związane z ogniskami ASF w stadach świń, na bieżąco prowadzili działania monitorujące występowanie nowych przypadków tej choroby, a także podejmowali działania zapobiegające przeniesieniu zakażeń ASF na inne obszary Polski. Ustalono, że w planach gotowości zwalczania afrykańskiego pomoru świń, przygotowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej, pominięto i nie opracowano metod i organizacji zwalczania ASF w przypadku jego wystąpienia wyłącznie u dzików.

³ Prof. nadzw. dr hab. Krzysztof Schmidt (Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. nadzw. dr hab. Rafał Kowalczyk (Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. dr hab. Henryk Okarma (Instytut Ochrony Przyrody PAN), dr Tomasz Podgórski (Czech University of Life Sciences i Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. nadzw. dr hab. Przemysław Chylarecki (Muzeum i Instytut Zoologii PAN). Apel został poparty przez Komitet Biologii Środowiskowej i Ewolucyjnej Polskiej Akademii Nauk oraz ponad 1100 indywidualnych sygnatariuszy ze środowiska naukowego, w tym specjalistów w zakresie wirusologii, weterynarii, zdrowia publicznego i leśnictwa.

⁴ Nr ewid. 44/2015/P/14/124/KRR.

W 2017 r., w ramach tematu *Realizacja programu bioasekuracji jako element zwalczania afrykańskiego pomoru świń*⁵, kontrolą objęto 13 jednostek, w tym MRiRW, GIW, WIW w Białymstoku, pięć PIW i pięć biur powiatowych ARiMR. Celami kontroli były ocena prawidłowości i skuteczności realizacji zadań związanych z programem bioasekuracji⁶ oraz ocena prawidłowości wydatków na realizację tego programu. NIK krytycznie oceniła działania Ministra RiRW oraz GLW, dotyczące przygotowania programu bioasekuracji oraz nadzoru nad jego realizacją w stadach świń w województwie podlaskim. Cele określone w programie bioasekuracji, a przede wszystkim jego cel główny, którym było utrzymywanie świń wyłącznie w stadach o najwyższym poziomie bioasekuracji, nie zostały osiągnięte. Rolnicy nie przestrzegali zasad regulujących prawidłowe zabezpieczenie przeciwepizootyczne gospodarstw, a kontrole Inspekcji Weterynaryjnej w gospodarstwach utrzymujących świnie były nierzetelne. Realizacja programu nie mogła być skuteczna, gdyż nie uwzględniono skutków wynikających z rozdrobnionej struktury gospodarstw oraz wysokich kosztów bioasekuracji. Przyjęte rozwiązania nie pozwalały na wydawanie decyzji administracyjnych nakazujących likwidację stada nawet w przypadkach rażących naruszeń wymogów bioasekuracji zawartych w przepisach prawa. Przyjęte założenie o dobrowolnej rezygnacji z utrzymania świń nie doprowadziło do likwidacji stad w gospodarstwach niespełniających nawet podstawowych wymagań. W większości skontrolowanych biur powiatowych ARiMR nierzetelnie prowadzono ewidencję podmiotów utrzymujących świnie, a we wszystkich skontrolowanych PIW nieprawidłowe były rejestry podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną związaną z utrzymywaniem świń w gospodarstwach. Po tej kontroli NIK wnioskuje o rygorystyczne egzekwowanie wymogów bioasekuracji od wszystkich właścicieli gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną oraz o zwiększenie nadzoru nad PLW, w tym wyegzekwowanie prowadzenia przez nich prawidłowych rejestrów podmiotów utrzymujących trzodę chlewną. Wymaga zaznaczenia, że realizacja programu bioasekuracji⁷, który był przedmiotem tej kontroli dobiegła końca w 2018 r. Od tamtej pory nie wprowadzono kolejnego programu bioasekuracji⁸, mającego na celu zapobieganie szerzeniu się ASF.

W 2020 r. Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi NIK, w ramach tematu *Nadzór nad przestrzeganiem zasad bioasekuracji gospodarstw na obszarach nieobjętych chorobą afrykańskiego pomoru świń*⁹, przeprowadził kontrole doraźne w trzech PIW w województwie łódzkim, w wyniku których usta-

⁵ Nr ewid. 184/2017/P/17/046/KRR.

⁶ Programem bioasekuracji objęto województwa podlaskie, mazowieckie i lubelskie. Celem programu było zapobieganie szerzeniu się wirusa ASF u świń utrzymywanych w gospodarstwach położonych na wyznaczonym obszarze i zminimalizowanie ryzyka introdukcji wirusa ASF do gospodarstw. Założono, iż cel programu zostanie osiągnięty, jeśli na obszarze tym świnie będą utrzymywane wyłącznie w gospodarstwach o najwyższym poziomie bioasekuracji, co oznaczało ograniczenie liczby gospodarstw o niskim poziomie zabezpieczeń przeciwepizootycznych.

⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Programu bioasekuracji mającego na celu zapobieganie szerzeniu się afrykańskiego pomoru świń” na lata 2015–2018 (Dz. U. poz. 517, ze zm. – rozporządzenie utraciło moc z dniem 31.12.2018 r.).

⁸ Na podstawie art. 57e ust. 10 uoaz.

⁹ I/20/002.

WPROWADZENIE

lono, że jednostki te podejmowały prawidłowe działania związane z redukcją populacji dzików, należycie sprawowały nadzór nad gospodarstwami utrzymującymi świnie, oraz – poza pewnymi wyjątkami – rzetelnie prowadziły ewidencję tych gospodarstw.

2. OCENA OGÓLNA

Walka z ASF nie zawsze była prowadzona zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi

Zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń nie zawsze było prowadzone zgodnie z przepisami prawa i przyjętymi procedurami, w szczególności większość skontrolowanych organów Inspekcji Weterynaryjnej sprawowała niedostateczny nadzór nad przestrzeganiem zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną.

W działaniach skontrolowanych powiatowych lekarzy weterynarii w tym zakresie wystąpiły liczne i mogące skutkować poważnymi konsekwencjami nieprawidłowości, czego wyrazem było występujące na dużą skalę (w 50% PIW) niedopełnianie obowiązku przeprowadzenia, przynajmniej raz w roku, kontroli w każdym z gospodarstw znajdujących się w strefie ustanowionej w związku z ASF, oraz nieprzeprowadzanie nakazanej prawem kontroli dodatkowej, w przypadku wcześniejszego stwierdzenia nieprawidłowości (w 70% PIW).

W blisko jednej trzeciej skontrolowanych PIW nie wydawano, w sytuacji kiedy wymagały tego przepisy uozz oraz zasady zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, decyzji nakazujących usunięcie uchybień albo nakazujących zabicie lub ubój świń. Określanie w wydawanych decyzjach nakazujących zabicie lub ubój świń terminu wykonania tego obowiązku nie miało natomiast umocowania w ww. przepisach.

W wielu sprawach, pomimo wydania decyzji o zakazie utrzymywania świń w gospodarstwie, nie podejmowano działań mających na celu sprawdzenie ich wykonania przez posiadaczy stad albo dokonywano takiej weryfikacji po upływie bardzo długiego czasu, co w ocenie NIK było przejawem braku rzetelności.

Nie wszyscy skontrolowani wojewódzcy lekarze weterynarii rzetelnie sprawowali nadzór nad podległymi im powiatowymi lekarzami weterynarii, czego wyrazem było niepodjęcie udokumentowanych i efektywnych działań nadzorczych lub dyscyplinujących (nieprawidłowość ta wystąpiła w 25% WIW). Po części wynikało to z prowadzonej w Inspekcji Weterynaryjnej sprawozdawczości, która nie dostarczała danych umożliwiających wiarygodną ocenę, w jakim zakresie PLW realizowali zadania postawione przed nimi przez Głównego Lekarza Weterynarii, wynikające z przepisów prawa i kolejnych edycji *programu zwalczania ASF*.

Skontrolowani powiatowi lekarze weterynarii należycie radzili sobie z niwelowaniem skutków ASF, podejmując właściwe i przewidziane prawem kroki: rzetelnie prowadzono dochodzenia epizootyczne, prawidłowo pełniono nadzór nad przestrzeganiem rygorów postępowania z tuszą zabitych dzików, a w sytuacji wystąpienia ognisk choroby w stadach trzody chlewnej – bezzwłocznie podejmowano niezbędne czynności, mające na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się epizootii.

Co prawda kontrola NIK ujawniła przypadki nierzetelnej weryfikacji liczby zabitych dzików, braku kompletności danych zawartych w rejestrach podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, czy (niestety liczne) przypadki nieinformowania lub opieszałego informowania innych podmio-

tów o nowych ogniskach ASF, jednak – w ocenie NIK – nieprawidłowości te nie powodowały poważnych konsekwencji dla skutecznego hamowania postępów epizootii.

NIK nisko ocenia przydatność funkcjonujących w Inspekcji Weterynaryjnej planów gotowości zwalczania ASF, które z uwagi na rozbudowaną treść i zawiłą formę nie stanowiły dostatecznego wsparcia, w szczególności dla powiatowych lekarzy weterynarii.

Wojewodowie aktami prawa miejscowego na ogół właściwie regulowali kwestię zwalczania ASF oraz odstrzału sanitarnego dzików na terenie administrowanych województw. W wydanych aktach prawa miejscowego czasem zdarzały się błędy i nieścisłości, jednak częstotliwość tych uchybień nie była znacząca.

Wojewodowie również zapewnili ustanowienie właściwych struktur i funkcjonowanie wymaganych procedur, służących walce z epizootią, przy czym zupełnie nieprzydatny okazał się być nowy instrument walki z ASF w postaci doraźnych zgrupowań zadaniowych. Wprawdzie podjęto działania, mające na celu powołanie i użycie tych zgrupowań, jednak ostatecznie do tego nie doszło, przede wszystkim z uwagi na nieprzewidziane przez ustawodawcę problemy natury proceduralnej i logistycznej.

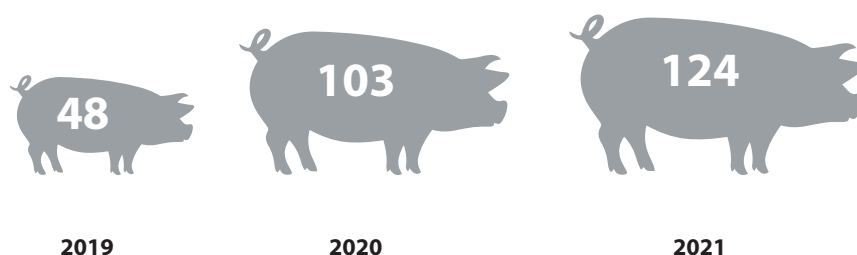
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Dynamika rozprzestrzeniania się ASF w Polsce

1. Począwszy od 2014 r., tj. od czasu stwierdzenia w Polsce pierwszych przypadków ASF u dzików i w stadach świń (w woj. podlaskim), epizootia przełamuje kolejne bariery terytorialne i konsekwentnie rozlewa się na obszar całego kraju. W latach 2014–2016 choroba ekspandowała na obszar wschodniej Polski, by w 2017 r. przekroczyć barierę Wisły. Do października 2019 r. obszarem dotkniętym ASF był przede wszystkim wschód Polski i niektóre tereny centrum kraju, jednak w listopadzie 2019 r. odnotowano pierwszy przypadek choroby w województwie lubuskim, skąd zaraza rozlała się na sąsiednie województwa: dolnośląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. We wrześniu 2020 r. epizootia przekroczyła linię Odry. Według stanu na koniec czerwca 2022 r. większość powierzchni Polski była objęta strefami restrykcji sanitarnych związanych z ASF. [str. 29–30]

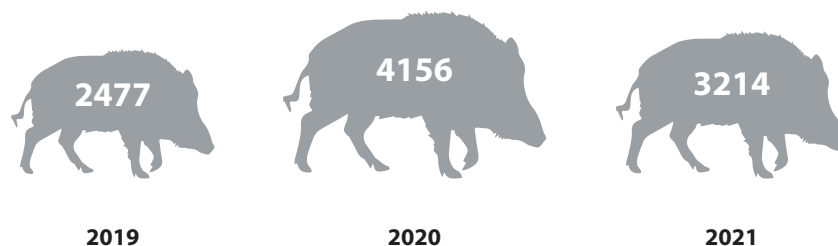
W latach 2019–2021 stwierdzono w Polsce 275 ognisk ASF u świń oraz prawie 10 tys. przypadków tej choroby u dzików. [str. 30, 57]

Infografika nr 1
Liczba ognisk ASF u świń w latach 2019–2021



Źródło: opracowanie własne NIK.

Infografika nr 2
Liczba przypadków ASF u dzików w latach 2019–2021



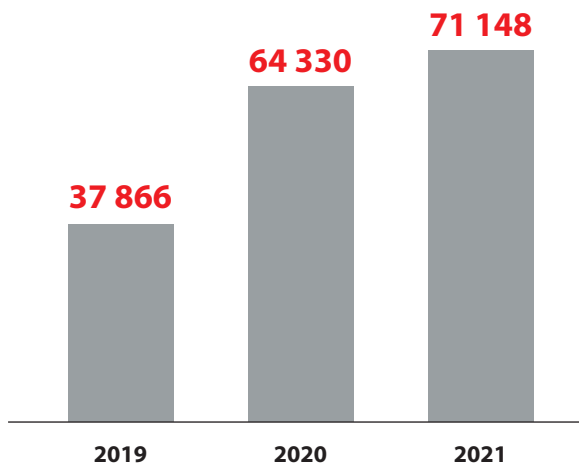
Źródło: opracowanie własne NIK.

Istnieje szansa, że w 2022 r. nastąpi wyhamowanie dynamiki rozprzestrzeniania się epizootii, gdyż w pierwszych siedmiu miesiącach br. odnotowano jedynie trzynaście ognisk ASF u świń (art. 30).

W latach 2019–2021, w związku ze stwierdzeniem ognisk ASF w stadach trzody chlewnej, zabito lub poddano ubojowi 134,2 tys. świń w ogniskach choroby oraz dodatkowo 39,1 tys. świń, jako działania profilaktyczne realizowane na terenach zapowietrzonych. [str. 30]

Infografika nr 3

Liczba zabitych lub poddanych ubojowi świń, w związku z ASF



Źródło: opracowanie własne NIK.

2. Inspekcja Weterynaryjna sprawowała w sposób niedostateczny nadzór nad przestrzeganiem zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną. W przypadku połowy skontrolowanych PIW, wbrew wymogom prawa, nie skontrolowano przynajmniej raz w roku wszystkich gospodarstw utrzymujących świnię, których elementem było sprawdzenie przestrzegania zasad bioasekuracji przed przeniknięciem ASF ze środowiska naturalnego. [str. 25–27]

Niewystarczająca kontrola

W 70% PIW, wbrew wymogom sformułowanym w przepisach, wystąpiły przypadki nieprzeprowadzenia dodatkowych kontroli sprawdzających w gospodarstwach, w których wcześniej stwierdzono uchybienia. Ewentualnie kontrole takie były przeprowadzane opieszale, niekiedy po upływie pół roku, co stwierdzono w czterech na dziesięć skontrolowanych PIW. W takiej sytuacji organy Inspekcji Weterynaryjnej nie miały wiedzy, czy zastosowane środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się ASF były skuteczne, w tym czy strona postępowania administracyjnego nie uchylała się od wykonania nałożonych na nią obowiązków. [str. 27–28]

Zaniechanie wydawania decyzji nakazanych prawem

W 30% skontrolowanych PIW odnotowano przypadki zaniechania wydawania decyzji administracyjnych nakazujących usunięcie uchybień albo zabicie lub ubój świń, w przypadku stwierdzenia w gospodarstwach naruszenia zasad bioasekuracji, pomimo że na PLW ciążył taki obowiązek. Z kolei w 20% skontrolowanych PIW, wbrew prawu oraz zasadom walki z ASF, określano odległe terminy wykonania decyzji o zabiciu lub uboju świń. W ocenie NIK, dopuszczenie do dalszego funkcjonowania gospodarstw niespełniających zasad bioasekuracji, których waga, skala lub nieusunięcie stwierdzonych wcześniej uchybień uzasadniały nałożenie nakazu uboju świń oraz zakazu dalszego ich utrzymywania, powodowało wzrost ryzyka rozprzestrzeniania się wysoce zakaźnej choroby, jaką jest ASF. [str. 28–29]

Brak lub opieszalą weryfikację wydanych decyzji administracyjnych o likwidacji stad stwierdzono w dwóch PIW. NIK uznało to za przejaw nierzetelności, PLW nie posiadał bowiem wiedzy, czy zastosowane środki przeciwdziałające szerzeniu się epizootii były skuteczne. [str. 29]

Podjęmowano właściwe i przewidziane prawem działania

3. Wszyscy skontrolowani PLW podejmowali, po otrzymaniu zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia epizootii, przewidziane prawem działania, w szczególności rzetelnie prowadzili dochodzenia epizootyczne, zbierali i dokumentowali wszelkie dane dotyczące poszczególnych przypadków ASF oraz każdorazowo wysyłali próbki do badań laboratoryjnych w celu określenia genotypu wirusa choroby. W sytuacji wystąpienia ognisk choroby w stadach trzody chlewnej, PLW bezzwłocznie podejmowali niezbędne czynności, mające na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się epizootii i likwidację jej skutków. Ponadto, PLW prawidłowo pełnili nadzór nad przestrzeganiem rygorów postępowania z tuszą dzików pozyskanych łowiecko lub odstrzelonych sanitarnie na obszarach ustanowionych w związku z występowaniem ASF, w szczególności zapewniając by zainfekowane wirusem dziki lub ich pozostałości były bez wyjątku utylizowane. [str. 31]

Przeważnie rzetelnie weryfikowano liczbę zabitych dzików

Zdecydowana większość PLW (80%) rzetelnie weryfikowała liczbę pozyskanych lub odstrzelonych dzików z liczbą tusz dzików znajdujących się w punktach skupu dziczyzny i w innych miejscach ich czasowego przetrzymywania, tym samym realizując obowiązek wskazany przepisami prawa. Odstępstwo od tej reguły odnotowano w dwóch powiatach, gdzie nie wypełniano obowiązku weryfikacji liczby tusz, albo z wymaganą częstotliwością (przynajmniej raz na kwartał), albo w odniesieniu do wszystkich punktów przetrzymywania tusz. [str. 32–33]

Na ogół prawidłowo prowadzono rejestry

Wszyscy kontrolowani PLW na obszarze ich właściwości prowadzili i aktualizowali, we współpracy z ARiMR, rejestry podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, związaną z utrzymywaniem świń w gospodarstwach. W każdym przypadku rejestry prowadzone były w formie elektronicznej, według wzoru określonego przepisami prawa. Drobne odstępstwa od kompletności danych zawartych w rejestrach odnotowano w trzech PIW. [str. 33]

Większość PLW dopełniła obowiązku informowania o ASF

W związku z tym, że ASF jest szybko szerzącą się i wysoce zakaźną chorobą wirusową, przepisy prawa nakładają na PLW obowiązek bezzwłocznego i pełnego informowania o zagrożeniu lub wystąpieniu epizootii innych organów Inspekcji Weterynaryjnej, a także myśliwych i posiadaczy świń. Większość PLW (60%) dopełniło obowiązku informowania o zagrożeniu lub wystąpieniu ASF, zarówno co do kompletności danych, jak i szybkości ich przekazywania, jednak w pozostałych PIW stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości. [str. 33–34]

WLW przeważnie rzetelnie sprawowali nadzór nad PLW

4. Większość skontrolowanych WLW rzetelnie sprawowała nadzór nad wykonaniem obowiązków przez podległych im PLW w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu oraz zwalczania ASF. Realizując ten obowiązek, WLW – w ramach posiadanych zasobów kadrowych i przysługujących im instrumentów nadzoru – analizowali wyniki i sprawdzali rzetelność kontroli prowadzonych przez PLW w gospodarstwach utrzymujących stada świń, zwłaszcza dotyczących przestrzegania zasad bioasekuracji. [str. 36]

Poważne i liczne nieprawidłowości w zakresie sprawowanego nadzoru nad działalnością PLW wystąpiły w jednym WIW, gdzie nie podejmowano udokumentowanych i efektywnych działań nadzorczych lub dyscyplinują-

cych w przypadku, gdy z rozpatrywanych spraw dotyczących postępowań odwoławczych od decyzji PLW wynikało, że przeprowadzali oni kontrole sprawdzające wykonanie decyzji nakazujących usunięcie uchybień w zakresie bioasekuracji, po upływie wielu miesięcy od ustalonego w decyzjach terminu ich wykonania. Ponadto WLW nie monitorował, w jakich terminach PLW przeprowadzali kontrole sprawdzające wykonanie takich decyzji, oraz nie weryfikował, czy na obszarze województwa PLW kontrolowali wykonanie decyzji o nakazie uboju świń i zakazie ich utrzymywania w gospodarstwach, wydanych w związku z uchybieniami w zakresie bioasekuracji. W działalność tego WIW ujawniono również błędy w prowadzonych postępowaniach odwoławczych w sprawach związanych z ASF oraz stwierdzono nierzetelne przygotowywanie wniosków w sprawie wydania aktów prawa miejscowego regulujących walkę z ASF, w szczególności opóźnienia w występowaniu do wojewody o wydanie regulacji w sprawie określenia obszarów skażonych. [str. 37–42]

5. Niemal wszystkie skontrolowane organy Inspekcji Weterynaryjnej (poza jednym) posiadały plany gotowości zwalczania ASF. W przeważającej większości plany te były kompletne (z wyjątkiem planów obowiązujących w dwóch kontrolowanych jednostkach). Plany gotowości w swej zasadniczej części były sformułowane w GIW, a ich użytkownicy w WIW i PIW byli autorami jedynie ich drobnych fragmentów. Kontrolowani WLW i PLW krytycznie ocenili przydatność i formę tego dokumentu, częstokroć wskazując na jego obszerność, zawiłą treść, niedostosowanie do możliwości technicznych, kadrowych i organizacyjnych inspektoratów, brak praktycznych wskazówek odnośnie zwalczania ASF u dzików, a niekiedy wskazywali na niezgodność ich treści z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Kontrola NIK potwierdziła formułowane przez PLW i WLW zarzuty pod adresem planów gotowości. [str. 43–45]

Plany gotowości nie stanowiły dostatecznego wsparcia

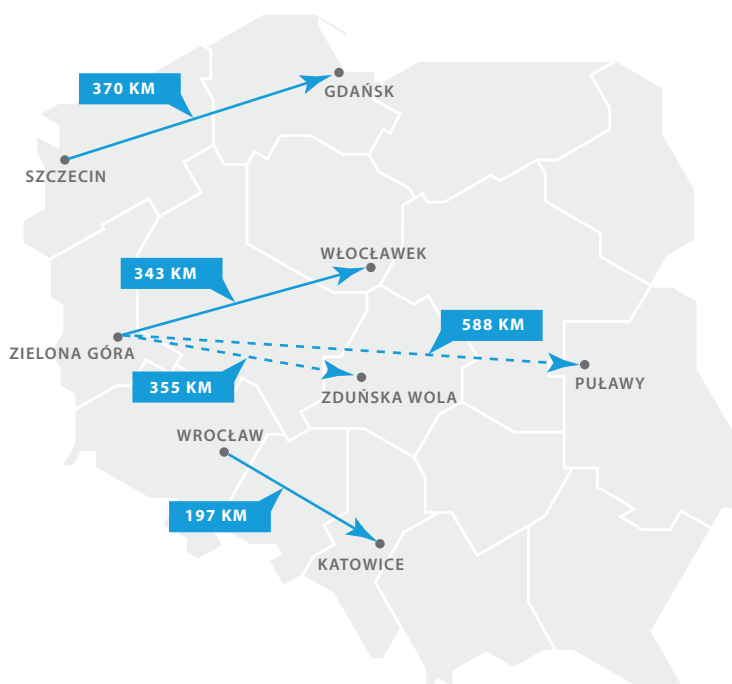
6. Wśród najczęściej zgłaszanych problemów przez PLW, mających wpływ na zwalczanie skutków zachorowań na ASF – obok niedostatecznej obsady kadrowej i nadmiaru zadań powierzanych inspektoratom do realizacji – była organizacja transportów próbek krwi odstrzelonych i padłych dzików do odległych laboratoriów. Aktualnie, w Polsce funkcjonuje dziesięć laboratoriów badających próbki w kierunku ASF: w Puławach, Zduńskiej Woli, Gdańsku, Krośnie, Siedlcach, Ostrołęce, Poznaniu, Koninie, Katowicach i Włocławku. [str. 34–35]

Utrudnione dostarczanie próbek do badań

NIK odnotowała poprawę sytuacji w zakresie regionalizacji przekazywania próbek do badań, jednak tylko w województwie wielkopolskim stan w tym względzie był w pełni satysfakcjonujący, gdyż organy Inspekcji Weterynaryjnej na terenie tego województwa miały do dyspozycji dwa laboratoria (w Poznaniu i Koninie). W zdecydowanie gorszym położeniu były trzy pozostałe województwa: z woj. dolnośląskiego próbki były w dalszym ciągu wożone do Katowic (197 km), z woj. lubuskiego do Włocławka (343 km), co stanowi poprawę, bo poprzednio trafiały do laboratoriów w Puławach (588 km) lub Zduńskiej Woli (355 km), a z woj. zachodniopomorskiego do Gdańska (370 km). [str. 36]

Infografika nr 4

Logistyka dostarczania próbek z kontrolowanych województw do laboratoriów



Źródło: opracowanie własne NIK.

7. Wojewodowie zapewnili odpowiednie finansowanie zadań związanych z ASF na terenie administrowanych województw. Wraz z rozwojem epi-zootii poszczególni WLW zwracali się do wojewodów o środki na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt. Następnie, wojewodowie niezwłocznie – po uprzednim uzyskaniu akceptacji Ministra RiRW – występowali o przekazanie środków do Ministra Finansów, który wydawał decyzje o uruchomieniu środków z rezerw celowych. Uzyskane wsparcie było następnie przez wojewodów bezzwłocznie przekazywane do WIW, które z kolei dokonywały ich podziału pomiędzy PIW, stosownie do zgłaszanych potrzeb. [str. 45]

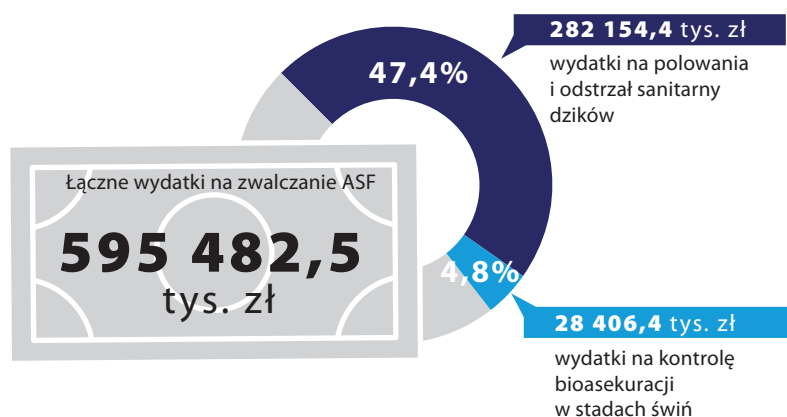
Wydatki na zwalczanie ASF

W latach 2019–2021 Inspekcja Weterynaryjna na zwalczanie ASF u świń i dzików wydatkowała łącznie 595 482,5 tys. zł. W skontrolowanych województwach w tym czasie, w związku z ASF, poniesiono wydatki w wysokości 176 512,7 tys. zł, tj. 29,6% wszystkich wydatków na ten cel w Polsce. [str. 46]

W okresie objętym kontrolą, w związku ze zwalczaniem ASF, najwięcej środków wydatkowano na pokrycie kosztów polowań i odstrzału sanitarnego dzików (wraz z zakupem kontenerów do przetrzymywania tusz dzików), tj. 282 154,4 tys. zł, co stanowiło 47,4% wszystkich wydatków na ww. cel. W tym samym czasie na kontrolę bioasekuracji i koszty badań klinicznych stad świń wydatkowano 28 406,4 tys. zł, co stanowiło 4,8% wszystkich wydatków na zwalczanie afrykańskiego pomoru świń w Polsce. [str. 46]

Infografika nr 5

Wydatki na dwa filary walki z ASF: bioasekurację stad świń i redukcję liczebności dzików



Źródło: opracowanie własne NIK.

Pomimo nieujawnienia w toku kontroli zwłoki w przekazywaniu środków na zapobieganie i usuwanie skutków ASF, długotrwałość procesu ich pozyskiwania przez PLW pozostawała w kontraście z koniecznością podejmowania natychmiastowych działań na obszarach dotkniętych epizootią, co w efekcie skutkowało naruszaniem zasad regulujących należyte dysponowanie środkami publicznymi, gdyż PLW zaciągali zobowiązania, w sytuacji braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planach finansowych PIW. Wymiar finansowy stwierdzonych nieprawidłowości, w związku z takim działaniem, wyniósł 4639,3 tys. zł. Przyczyną zaciągania zobowiązań, pomimo braku odpowiedniego zabezpieczenia w planie finansowym inspektoratów, była konieczność bezzwłocznego podjęcia działań, mających na celu zapobieżenie rozprzestrzenieniu się epizootii, w szczególności by choroba nie przeniknęła do gospodarstw utrzymujących stada trzody chlewnej. [str. 45, 47]

Inne nieprawidłowości o charakterze finansowym stwierdzono w dwóch inspektoratach. Polegały one na nieterminowym regulowaniu faktur i rachunków, dotyczących zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się ASF (na łączną kwotę 200,8 tys. zł), oraz braku sporządzenia w części prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wymaganej dokumentacji, przez co nie można było potwierdzić zachowania w tych przypadkach zasady uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawcy świadczącego dostawę materiałów weterynaryjnych i wyposażenia; wartość tych zamówień wyniosła 44,4 tys. zł. [str. 47–48]

Wojewodowie nie skontrolowali organów Inspekcji Weterynaryjnej z punktu widzenia prawidłowości wydatkowania środków poniesionych na zwalczanie skutków ASF w latach objętych kontrolą, ani nie zaplanowali przeprowadzenia takich kontroli w przyszłości, pomimo że na mocy przepisów prawa, posiadali takie uprawnienia. Mając na względzie wysokość środków finansowych, jakie zostały przeznaczone na zapobieganie rozprzestrzenianiu i usuwanie skutków zachorowań na ASF, szczególnie w województwach gdzie zasięg epizootii był największy, oraz konieczność

Długotrwałość procedury uzyskiwania środków

Nieprzeprowadzenie kontroli wydatkowania środków na walkę z ASF

szybkiego ich wykorzystania przez podmioty nadzorowane przez wojewodów, istniały podstawy by ryzyko wystąpienia potencjalnych nieprawidłowości przy ich wydatkowaniu oszacować jako wysokie. [str. 48]

Wojewodowie na ogół prawidłowo regulowali kwestię zwalczania ASF

8. Wojewodowie w drodze rozporządzeń regulowali kwestię zwalczania epizootii ASF u dzików i świń oraz odstrzału sanitarnego dzików na terenie administrowanych województw, w szczególności określając obszar skażony ASF, a także ustanawiając na nim zakazy i nakazy mające służyć ograniczeniu rozprzestrzeniania się tej choroby, jak np. nakaz wykonania na określonym obszarze ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych, realizowany przez PGL LP lub nakaz zamknięcia znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt, realizowany przez zarządców dróg publicznych. [str. 48–49]

Kontrole NIK wykazały, że nie zawsze rzetelnie realizowano te zadania: zarządcy dróg publicznych niekiedy nie dotrzymywali terminów wykonania ogrodzeń lub zbyt długo procedowano nad zamknięciem przejść dla zwierząt wzdłuż dróg stanowiących naturalną przeszkodę dla migracji dzików, co mogło skutkować dalszym rozprzestrzenianiem się wirusa. [str. 49–50]

Stwierdzono ponadto, że przepisy prawa rangi ustawowej, regulujące kwestię odszukiwania martwych dzików w środowisku, są nieprecyzyjne, gdyż jednoznacznie nie wskazują, jakiemu podmiotowi lub podmiotom PLW i wojewoda mogą w drodze rozporządzeń nakazać poszukiwanie padłych zwierząt. [str. 50]

Nieprawidłowości w działalności legislacyjnej wojewodów

W wydanych aktach prawa miejscowego czasem zdarzały się błędy i nieścisłości, jak przywołanie niewłaściwej podstawy prawnej nałożenia obowiązku na podmiot zaangażowany w zwalczanie ASF, czy użycie niejednoznacznego określenia, co mogło powodować wątpliwości dotyczące zakresu nałożonych obowiązków. Ponadto niektóre z zapisów rozporządzeń wydawanych przez wojewodów, choć legalne i znajdujące swoją podstawę prawną, przysparzały ich adresatom trudności interpretacyjne, a niekiedy wręcz utrudniały zwalczanie epizootii. Stwierdzono również, że jedno z rozporządzeń wydanych w związku ze zwalczaniem ASF zostało bezpodstawnie podpisane przez wicewojewodę, zamiast – jak wymagały tego przepisy prawa – przez wojewodę. [str. 50–52]

Zapewniono ustanowienie właściwych struktur

Wojewodowie również zapewnili ustanowienie właściwych struktur i funkcjonowanie wymaganych procedur, służących walce z epizootią, na które składały się m.in. wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego, wojewódzkie zespoły zarządzania kryzysowego, będące organami pomocniczymi przy wojewodach, oraz wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, które w sposób ciągły monitorowały, analizowały i prognozowały rozwój zagrożeń związanych z ASF. [str. 53]

Niewykorzystanie doraźnych zgrupowań zadaniowych

Zupełnie nieprzydatny okazał się być ustanowiony na początku 2020 r. nowy instrument walki z ASF w postaci (składających się z funkcjonariuszy służb mundurowych posiadających uprawnienia łowieckie) doraźnych zgrupowań zadaniowych, które – w zamyśle ustawodawcy – na wniosek wojewodów miały uczestniczyć w realizacji odstrzału sanitarnego. Co prawda wojewodowie podjęli działania, mające na celu powołanie

i użycie tych zgrupowań, jednak ostatecznie z ręki jej członków nie został odstrzelony żaden dzik. Na przeszkodzie wykorzystania zgrupowań stanęły potencjalnie wysokie koszty ich funkcjonowania oraz problemy natury proceduralnej i logistycznej, nieprzewidziane w przepisach prawa powołujących tę instytucję. [str. 53–54]

9. Depopulacja dzika, obok właściwego zabezpieczenia gospodarstw, w których utrzymywane są świnie, przed wniknięciem wirusa ASF ze środowiska naturalnego, jest uznawana za jeden z filarów walki z epizootią. Koncepcja masowej redukcji liczebności dzików, nawet do poziomu 0,1 osobnika na 1 km², została wsparta działaniami administracji państwowej oraz rozwiązaniami legislacyjnymi, pomimo jej zakwestionowania przez część środowiska naukowego, jako stojącej w sprzeczności z nowoczesnymi metodami kontroli chorób w populacjach dzikich zwierząt i współczesnymi wymogami ochrony przyrody. [str. 55–56]

Masowy odstrzał dzika sposobem na zahamowanie ASF

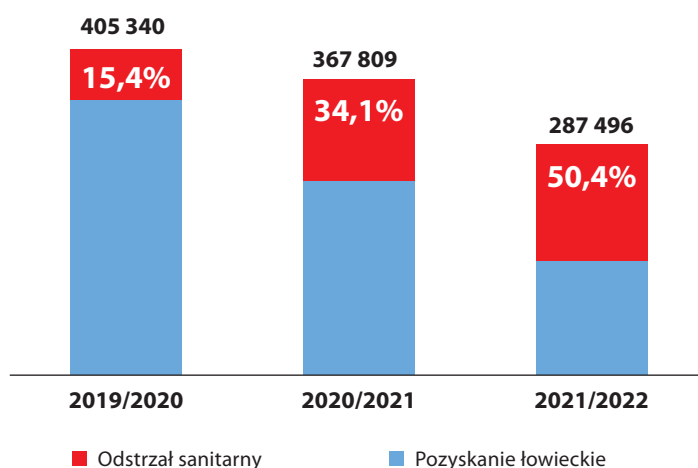
Od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2022 r., tj. w okresie trzech łowieckich sezonów gospodarczych zabitych zostało w Polsce łącznie 1060,6 tys. dzików, z czego 727,7 tys. (68,6%) w wyniku polowań, czyli łowieckiego pozyskania, zaś 332,9 tys. (31,4%) w drodze odstrzału sanitarnego zarządzonego przez PLW lub wojewodów, na wniosek WLW. [str. 56]

Statystyka w zakresie odstrzału sanitarnego dzików

W każdym kolejnym łowieckim roku gospodarczym rósł udział dzików odstrzelonych sanitarnie: w sezonie 2019/2020 wyniósł 15,4%, w sezonie 2020/2021 udział ten osiągnął wartość 34,1%, by w sezonie 2021/2022 stanowić ponad połowę zabitych dzików – 50,4%. [str. 56]

Infografika nr 6

Wielkość odstrzału sanitarnego i pozyskania łowieckiego dzików w trzech ostatnich łowieckich latach gospodarczych

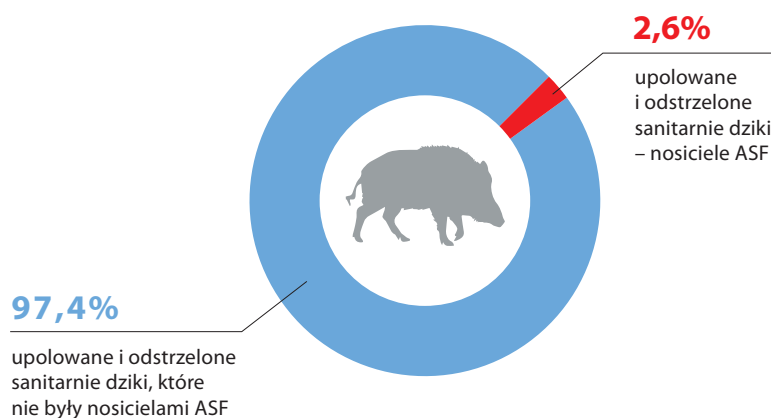


Źródło: opracowanie własne NIK.

W Polsce w latach 2019–2021 liczba dzików ze stwierdzonym ASF, które zostały odstrzelone sanitarnie lub pozyskane w ramach gospodarki łowieckiej, wyniosła 2,8 tys. sztuk, co stanowiło 2,6% wszystkich zabitych dzików. [str. 57]

Infografika nr 7

Liczba dzików ze stwierdzonym ASF na tle całkowitej liczby dzików pozyskanych łowiecko i odstrzelonych sanitarnie w latach 2019–2021



Źródło: opracowanie własne NIK.

Przeszkody w odstrzale dzików według PZŁ

10. Członkowie PZŁ wskazywali na szereg przeszkód o charakterze prawnym, proceduralnym, organizacyjnym, technicznym, a nawet środowiskowym, na jakie natrafiali myśliwi i koła łowieckie w realizacji odstrzału sanitarnego oraz w łowieckim pozyskaniu dzika, w związku z epizootią ASF, jak np.:

- regulacje prawne uniemożliwiające wliczanie dzików sanitarnie odstrzelonych do rocznych planów łowieckich, co powoduje zagrożenie brakiem realizacji tych planów i poniesieniem ewentualnych konsekwencji z tym związanych;
- obowiązujące rozwiązania prawne, nakładające na koła łowieckie odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez dziki w uprawach, w sytuacji, gdy z uwagi na epizootię ASF, nie ma możliwości prowadzenia normalnej gospodarki łowieckiej lub jest ona poważnie utrudniona;
- sposób rozliczania kosztów odstrzału sanitarnego, polegający na tym, że większość środków wypłacana jest myśliwym, zaś jedynie skromna ich część kołom łowieckim, które są zobowiązane do uiszczania szkód w uprawach rolnych;
- uwarunkowania środowiskowe w postaci dużych areałów plantacji jednoimiennych, w szczególności kukurydzy, które mają wpływ na dynamiczny wzrost поголовья dzików oraz utrudniają prowadzenie polowań lub odstrzału sanitarnego.

Jak wynika z informacji przedłożonych przez Ministra KiŚ oraz Ministra RiRW nie planuje się w powyższych sprawach zmiany przepisów, które wychodziłyby naprzeciw postulatом modyfikacji odnośnych uregulowań prawnych. Nie są planowane również działania skutkujące ograniczeniem wielkości areału upraw kukurydzy na terenach dotkniętych epizootią ASF oraz wprowadzeniem zakazu siewu kukurydzy w bezpośrednim sąsiedztwie lasu i zastąpienie jej w tym miejscu roślinnością niskopięnną, tak by umożliwić skuteczny i bezpieczny odstrzał dzików.

[str. 57–69]

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Potencjalny wpływ na proces redukcji populacji dzika w Polsce w perspektywie kolejnych lat może mieć realizacja prognozy znaczącego ograniczenia liczby myśliwych, co może być wywołane wprowadzeniem obowiązku okresowych, odnawianych co pięć lat badań lekarskich i psychologicznych dla posiadaczy broni palnej do celów łowieckich. Szacuje się, że na skutek nowelizacji przepisów liczba aktywnych myśliwych może zmniejszyć się o jedną trzecią. Minister KiŚ, pełniący nadzór nad działalnością PZŁ, oraz Łowczy Krajowy – Przewodniczący Zarządu Głównego PZŁ podzielają te obawy.

[str. 58–59]

Ryzyko zmniejszenia
liczby myśliwych
w kontekście walki z ASF

4. WNIOSKI

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę – niezależnie od realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych pod adresem kierowników kontrolowanych jednostek – podjęcia działań przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Głównego Lekarza Weterynarii.

W związku z powyższym, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

Wniosek do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- podjęcie działań celem doprecyzowania art. 45 ust. 1 pkt 8i oraz art. 46 ust. 3 pkt 8j uozz, poprzez jednoznaczne wskazanie jakiemu podmiotowi lub podmiotom PLW i wojewoda mogą w drodze rozporządzeń nakazać poszukiwanie padłych zwierząt. Aktualne brzmienie tych przepisów, jak wskazują ustalenia przedmiotowej kontroli, powoduje bowiem problemy w określeniu adresata tego nakazu;

Wnioski do Głównego Lekarza Weterynarii

- opracowanie skutecznych mechanizmów nadzoru nad realizacją obowiązków w zakresie kontroli bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną przez powiatowych lekarzy weterynarii, w szczególności poprzez udoskonalenie sprawozdawczości prowadzonej w tym zakresie, m.in. w ten sposób, by z przedkładanych WLW sprawozdań jasno wynikało:
 - ♦ czy kontrole zostały przeprowadzone we wszystkich gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną i z jaką częstotliwością je prowadzono,
 - ♦ czy w przypadku stwierdzenia uchybień w zakresie bioasekuracji – przeprowadzono kontrole dodatkowe i kiedy one następowały,
 - ♦ czy każdorazowo w sytuacjach przewidzianych prawem, wydawano decyzje nakazujące usunięcie uchybień, decyzje o zabiciu lub uboju świń oraz zakazujące utrzymywania w gospodarstwie zwierząt tego gatunku;
- modyfikację przygotowywanych w GIW wzorów planów gotowości zwalczania ASF, tak by w większym stopniu spełniały uzasadnione oczekiwania i potrzeby organów Inspekcji Weterynaryjnej szczebla powiatowego i wojewódzkiego, w szczególności poprzez ujęcie w tych dokumentach zagadnień odnoszących się do metod i organizacji walki z epizootią u dzików, uproszczenie ich formy i kondensację treści, a także dostosowanie zapisów planów do faktycznych możliwości technicznych, organizacyjnych i kadrowych PIW.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Kontrole przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną

Właściwa bioasekuracja gospodarstw, w których utrzymywane są świny, przed wniknięciem wirusa ASF ze środowiska naturalnego jest głównym filarem walki z epizootią.

W rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF określono zasady bioasekuracji, jakie powinny być przestrzegane w gospodarstwach, w których utrzymywane są świny.

Z kolei zakres i częstotliwość kontroli, jakie powinny być przeprowadzane przez PLW, zostały wskazane w kolejnych rocznych edycjach *programu zwalczania ASF*. Zgodnie z tym dokumentem, na obszarze zagrożenia, obszarze objętym ograniczeniami oraz obszarze ochronnym¹⁰, w gospodarstwach, w których są utrzymywane świny, PLW przeprowadza, przynajmniej raz w roku, kontrolę stanu zdrowia świń wraz z wywiadem lekarsko-weterynaryjnym, badanie kliniczne świń z pomiarem wewnętrznej ciepłoty ciała oraz kontrolę przestrzegania nakazów i zakazów, o których mowa w ww. rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF.

W przypadku stwierdzenia niewykonania poszczególnych nakazów i zakazów, dotyczących zabezpieczenia gospodarstwa przed przeniknięciem wirusa ASF ze środowiska naturalnego, PLW – stosownie do zapisów *programu* – ma obowiązek przeprowadzić dodatkową kontrolę przestrzegania zasad bioasekuracji.

Jeśli PLW stwierdzi brak zastosowania się przez posiadacza świń do wspomnianych wyżej nakazów, zakazów lub ograniczeń, ma obowiązek – w drodze decyzji administracyjnej – nakazać usunięcie uchybień w określonym terminie albo nakazać zabicie lub ubój świń i jednocześnie zakazać ich utrzymywania w gospodarstwie (art. 48b ust. 1 uozz). W przypadku gdy posiadacz świń nie zastosuje się do nakazu usunięcia stwierdzonych uchybień w określonym terminie, PLW jest zobowiązany wydać decyzję nakazującą zabicie lub ubój świń i jednocześnie zakazać ich utrzymywania w gospodarstwie (art. 48b ust. 3 uozz). Wszystkim tym decyzjom administracyjnym nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 48b ust. 2 uozz).

Wyniki kontroli przeprowadzonych przez NIK w PIW wskazują, że w działaniach PLW w tym zakresie wystąpiły liczne zaniechania i błędy, a mianowicie:

- nie dopełniano obowiązku przeprowadzenia, przynajmniej raz w roku, kontroli w każdym z gospodarstw znajdujących się w strefie ustanowionej w związku z ASF;
- w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – nie przeprowadzano nakazanej prawem kontroli dodatkowej;

Niedostateczny nadzór Inspekcji Weterynaryjnej nad przestrzeganiem zasad bioasekuracji

¹⁰ Od września 2021 r. obowiązuje nowa nomenklatura poszczególnych stref: obszar ochronny to obecnie „obszar objęty ograniczeniami I”, obszar objęty ograniczeniami to „obszar objęty ograniczeniami II”, natomiast obszar zagrożenia to „obszar objęty ograniczeniami III”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nieobjęcie wszystkich gospodarstw utrzymujących świnie kontrolami bioasekuracji

- nie wydawano, kiedy to było konieczne, decyzji nakazujących usunięcie uchybień albo nakazujących zabicie lub ubój świń, ewentualnie wydawano decyzje o uboju świń, określając bardzo odległe terminy ich wykonania, co powodowało wzrost ryzyka rozprzestrzenienia się epizootii;
- pomimo wydania decyzji o zakazie utrzymywania świń w gospodarstwie, nie podejmowano działań mających na celu sprawdzenie ich wykonania przez posiadaczy stad albo dokonywano takiej weryfikacji po upływie bardzo długiego czasu.

W przypadku połowy skontrolowanych PIW (Międzyrzecz, Myślibórz, Nowy Tomyśl, Polkowice, Sulęcín), wbrew wymogom sformułowanym w *programie zwalczania ASF*, nie skontrolowano przynajmniej raz w roku wszystkich gospodarstw utrzymujących świnie, których elementem było sprawdzenie przestrzegania zasad bioasekuracji przed przeniknięciem ASF ze środowiska naturalnego.

Na przykład PWL w Nowym Tomyślu, w latach 2020–2021, przeprowadził łącznie 571 kontroli bioasekuracji, jednak szacunkowa liczba gospodarstw i stad świń była w tym czasie znacząco większa: w 2020 r. wykonano 327 kontroli na 1255 gospodarstw i 1 089 stad świń, natomiast w 2021 r. przeprowadzono 244 kontrole na 1037 gospodarstw i 513 stad świń.

Zaznaczyć należy, że powiat nowotomyski jest wielkopolskim zagłębiem trzody chlewnej, a samo województwo wielkopolskie ma największe pogłowie świń w kraju i największą liczbę gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną; obok tego posiada najbardziej rozbudowany w Polsce sektor uboju i przetwórstwa wieprzowiny.

Takie obiektywne trudności w realizacji obowiązku przeprowadzenia kontroli bioasekuracji we wszystkich gospodarstwach nie towarzyszyły PIW w innych skontrolowanych województwach, gdyż tam skala produkcji mięsa wieprzowego i hodowli świń była znikoma w porównaniu do województwa wielkopolskiego.

Na przykład w powiecie sulęcińskim (woj. lubuskie) w 2020 r. nie przeprowadzono kontroli bioasekuracji w sześciu gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną, przy ogólnej liczbie zaledwie 17 gospodarstw. Z kolei PLW w Myśliborzu (woj. zachodniopomorskie) w latach 2020–2021 nie przeprowadził takich kontroli w 11 gospodarstwach¹¹, a PLW w Polkowicach (woj. dolnośląskie) w 2020 r. zaniechał przeprowadzenia kontroli 25 gospodarstw¹².

Najczęściej występującymi uchybieniami, stwierdzanymi w wyniku kontroli bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną, były:

- ♦ niestosowanie mat dezynfekcyjnych przed wjazdami i wejściami do gospodarstw, budynków i pomieszczeń lub nieutrzymywanie mat w stanie zapewniającym skuteczność działania środka dezynfekcyjnego;

¹¹ Przeprowadzając w tym czasie łącznie 141 kontroli w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną, których elementem było sprawdzenie przestrzegania zasad bioasekuracji.

¹² W latach 2019–2021 PIW w Polkowicach przeprowadził łącznie 144 kontrole.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- ◆ niestosowanie środków higieny lub nieużywanie odzieży i obuwia ochronnego przez osoby wykonujące czynności związane z obsługą świń;
- ◆ brak bieżącego odkażania i oczyszczania narzędzi oraz sprzętu wykorzystywanych do obsługi świń;
- ◆ nieprzestrzeganie nakazu przetrzymywania świń w sposób wykluczający kontakt ze zwierzętami wolnożyjącymi i domowymi lub karmienie świń paszą niezabezpieczoną przed dostępem tych zwierząt;
- ◆ niewdrożenie programu monitorowania i zwalczania gryzoni lub nieprawidłowa realizacja tego programu;
- ◆ nieterminowe zgłaszanie do ARiMR zdarzeń dotyczących świń, których dotyczy obowiązek znakowania;
- ◆ niesporządzenie spisu posiadanych świń lub brak jego aktualizacji.

W 70% PIW (Gryfino, Krosno Odrzańskie, Międzyrzecz, Myślibórz, Nowy Tomyśl, Polkowice, Sulęcín), wbrew wymogom sformułowanym w *programie zwalczania ASF*, wystąpiły przypadki nieprzeprowadzenia dodatkowych kontroli sprawdzających w gospodarstwach, w których wcześniej stwierdzono uchybienia.

Zaniechanie
przeprowadzania
dodatkowych kontroli

Na przykład w powiecie sulęcińskim w 2020 r. w dziesięciu gospodarstwach w wyniku kontroli bioasekuracji stwierdzono uchybienia, lecz w żadnym przypadku nie przeprowadzono dodatkowej kontroli przestrzegania naruszonych zakazów i nakazów. Z kolei na podstawie analizy 20 kontroli bioasekuracji przeprowadzonych w 2021 r. w gospodarstwach utrzymujących świnie w tym powiecie (w wyniku których Inspekcja Weterynaryjna stwierdziła uchybienia) ustalono, że w 12 przypadkach dodatkową kontrolę, o której mowa wyżej, przeprowadzono w terminie od trzech miesięcy do poł roku, licząc od przeprowadzenia kontroli podstawowej.

Podobna sytuacja miała miejsce w powiecie międzyrzeckim, gdzie w latach 2020–2021 nie przeprowadzono dodatkowej kontroli sprawdzającej w siedmiu gospodarstwach (na 60 zbadanych spraw), a okres jaki upływał od kontroli pierwotnej, w której stwierdzono uchybienia, do kontroli dodatkowej sięgał nawet siedmiu miesięcy.

Z kolei w powiecie krośnieńskim w 2020 r. nie przeprowadzono 18 kontroli sprawdzających w gospodarstwach, w których wcześniej stwierdzono nieprawidłowości (takich gospodarstw było 22).

W latach 2020–2021, PLW w Nowym Tomyślu w 41 gospodarstwach (na 60 objętych badaniem) nie przeprowadził dodatkowych kontroli, pomimo uprzedniego stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie ich ochrony przed wniknięciem czynnika chorobotwórczego, a dziewięć na dziesięć kontroli sprawdzających przeprowadzono po upływie okresu dłuższego niż dwa miesiące.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Myśliborzu przeprowadzał rekontrole we wszystkich gospodarstwach, w których stwierdzono uchybienia w zakresie bioasekuracji, jednak w większości przypadków następowało to po upływie sześciu i więcej miesięcy od dnia kontroli pierwotnej.

Zdaniem NIK, pomimo że w *programie zwalczania ASF* nie został określony termin realizacji dodatkowej kontroli, to nie można uznać za rzetelne

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

działanie polegające na tak późnym podejmowaniu dodatkowych kontroli sprawdzających. W takiej sytuacji bowiem, organy Inspekcji Weterynaryjnej nie mają wiedzy, czy zastosowane środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się ASF są skuteczne, w tym czy strona nie uchyła się od wykonania nałożonych na nią obowiązków.

Zaniechanie wydawania decyzji administracyjnych

W 30% skontrolowanych PIW (Gryfino, Międzyrzecz, Myślibórz) odnotowano przypadki zaniechania wydawania decyzji administracyjnych nakazujących usunięcie uchybień albo zabicie lub ubój świń, w przypadku stwierdzenia przez PLW naruszenia zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną.

Na przykład kontrola PIW w Międzyrzeczu ujawniła, że – wbrew obowiązkowi wynikającemu z uozz – nie wydawano decyzji administracyjnych nakazujących usunięcie stwierdzonych uchybień w określonym terminie albo decyzji nakazujących zabicie lub ubój świń oraz zakazujących ich utrzymywania w gospodarstwie, w przypadku stwierdzenia, że posiadacz zwierząt nie stosował się do określonych nakazów, zakazów lub ograniczeń, co miało miejsce aż w 30 przypadkach spośród 60 objętych badaniem (po 15 przypadków w 2020 i 2021 r.).

Ponadto w powiecie międzyrzeckim nie wydawano decyzji nakazujących zabicie lub ubój świń oraz zakazujących ich utrzymywania, w przypadku gdy podmiot nie zastosował się do nakazu określonego w decyzji, o której mowa w art. 48b ust. 1 pkt 1 (art. 48b ust. 1 i ust. 3 uozz), co miało miejsce w 17 przypadkach po przeprowadzeniu dodatkowej kontroli sprawdzającej, potwierdzającej nieusunięcie stwierdzonych wcześniej uchybień (przy czym w 15 przypadkach dotyczyło to sytuacji, w których po pierwszej kontroli bioasekuracji również nie wydano decyzji administracyjnej, pomimo stwierdzenia uchybień).

Ta nielegalna praktyka na dużą skalę wystąpiła również w powiecie myśliborskim oraz gryfińskim, gdzie odnotowano odpowiednio 46 oraz 26 przypadków zaniechania wydania decyzji administracyjnych, w sytuacji, gdy w wyniku kontroli przeprowadzonej przez PIW w gospodarstwach utrzymujących świnię, stwierdzono naruszenie wymagań weterynaryjnych.

Określanie terminów wykonania decyzji o uboju świń

W 20% skontrolowanych PIW (Sulęcín, Trzebnica), wbrew prawu oraz zasadom walki z ASF, określano odległe terminy wykonania decyzji o zabicie lub uboju świń.

W każdym przypadku stwierdzenia uchybień w zakresie bioasekuracji, PLW w Sulęcínie – stosownie do obowiązujących przepisów – wydawał decyzje administracyjne, jednak w jedenastu decyzjach nakazujących ubój utrzymywanych świń (na 20 spraw objętych badaniem) wyznaczono odległe, dwu- lub trzymiesięczne terminy ich wykonania, uzasadniając to przede wszystkim możliwością osiągnięcia przez zwierzęta wartości rzeźnej.

Podobna praktyka miała miejsce w powiecie trzebnickim, gdzie w 26 decyzjach, wydanych w latach 2020–2021 na podstawie art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz, PLW określał terminy uboju, w zależności od wieku świni, m.in. na 90 (dla tuczników), 120 (dla warchlaków), a nawet 180 dni (dla prosiąt).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ocenie NIK, dopuszczenie do dalszego funkcjonowania gospodarstw niespełniających zasad bioasekuracji, których waga, skala lub nieusunięcie stwierdzonych wcześniej uchybień uzasadniały nałożenie nakazu uboju świń oraz zakazu dalszego ich utrzymywania, powodowało wzrost ryzyka rozprzestrzeniania się wysoce zakaźnej choroby, jaką jest ASF. Ponadto zdaniem NIK wyznaczanie terminów (które w opisanych przypadkach były dodatkowo odległe) na ubój świń, w świetle obowiązujących przepisów prawa, tj. art. 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 2 uozz, było nielegalne.

Brak lub opieszalą weryfikację wydanych decyzji administracyjnych o likwidacji stada stwierdzono w dwóch PIW (Polkowice i Trzebnica).

Brak lub opieszalą weryfikację wydanych decyzji o likwidacji stada

W 2020 r. PLW w Trzebnicy, na podstawie art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz, wydał 20 decyzji nakazujących ubój lub zabicie trzody chlewnej oraz zakazujących jej dalszego utrzymywania. W żadnym z tych przypadków nie zweryfikowano jednak, czy wydany nakaz został wykonany przez stronę. NIK uznała to za przejaw nierzetelności, bowiem PLW nie wiedział, czy zastosowane przez niego środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się ASF były skuteczne, w tym czy strona nie uchylała się od wykonania nałożonych na nią obowiązków. Uniemożliwiało to ewentualne podjęcie działań zmierzających do przymusowego wykonania wydanego nakazu w trybie i na zasadach określonych w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Z kolei PLW w Polkowicach podejmował ze zwłoką weryfikację wykonania decyzji o nakazie zabicia lub uboju świń oraz zakazie ich utrzymywania w gospodarstwie. Pomimo wydania w latach 2020–2021 pięciu takich decyzji, dokonano kontroli ich wykonania dopiero po upływie wielu miesięcy (od ponad czterech do nawet osiemnastu).

Stosownie do wyjaśnień PLW, przyczynami powstania opisanych wyżej nieprawidłowości były przede wszystkim: niedostateczna obsada kadrowa inspektoratów, zaangażowanie pracowników w realizację innych zadań (np. zwalczanie ognisk grypy ptaków) oraz utrudnienia wywołane pandemią COVID-19. W odniesieniu do niewydawania wymaganych prawem decyzji administracyjnych, jako powód takich zaniechań wymieniano również chęć uniknięcia nadmiernej biurokracji.

Przyczyny zaniechań w obszarze kontroli bioasekuracji

Spośród skontrolowanych PIW, w powyższym zakresie, najkorzystniej wypadły inspektoraty w Świebodzinie oraz w Rawiczu, z których ten drugi szczególnie zasługuje na wyróżnienie, przeprowadzając w latach 2019–2021 łącznie ponad 1,6 tys. kontroli w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną (w samym 2021 r. – 1225 kontroli). W obydwu inspektoratach nie odnotowano przypadku nieprzeprowadzenia kontroli bioasekuracji w gospodarstwie utrzymującym trzodę chlewną oraz zaniechania podjęcia dodatkowej kontroli, w przypadku uprzedniego stwierdzenia uchybień.

Począwszy od 2014 r., tj. od czasu stwierdzenia w Polsce pierwszych przypadków ASF u dzików i w stadach świń (w woj. podlaskim), epizootia przełamuje kolejne bariery terytorialne i konsekwentnie rozlewa się na obszar całego kraju. W latach 2014–2016 choroba ekspandowała na obszar wschodniej Polski, by w 2017 r. przekroczyć barierę Wisły. Wpro-

Dynamika rozprzestrzeniania się ASF w Polsce

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wadzenie radykalnych środków w postaci zniesienia okresów ochronnych w polowaniach na dziki i zezwolenie na odstrzał ciężarnych loch oraz loch prowadzących młode, a także dopuszczenie możliwości używania termoi noktowizorów przez myśliwych, co prawda przyspieszyło proces depopulacji dzika, jednak nie zapobiegło dalszemu rozprzestrzenianiu się choroby.

Do października 2019 r. obszarem dotkniętym ASF był przede wszystkim wschód Polski i niektóre tereny centrum kraju (w głównej mierze województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, mazowieckie, lubelskie i podkarpackie), jednak w listopadzie 2019 r. odnotowano pierwszy przypadek choroby w województwie lubuskim (kilkaset kilometrów na zachód od poprzednio stwierdzonych przypadków choroby u dzików i świń), skąd zaraza rozlała się na sąsiednie województwa: dolnośląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. We wrześniu 2020 r. epizootia przekroczyła linię Odry. Według stanu na koniec czerwca 2022 r. większość powierzchni Polski była objęta strefami restrykcji sanitarnych związanych z ASF.

Liczba ognisk ASF
oraz liczba świń zabitych
w związku z epizootią

W latach 2019–2021 stwierdzono na terenie całego kraju łącznie 275 ognisk ASF w stadach trzody chlewnej, w związku z czym zabito lub poddano ubojowi 134,3 tys. świń w ogniskach oraz dodatkowo 39,1 tys. świń, jako działania profilaktyczne realizowane na terenach zapowietrzonych.

Odnotowano tendencję wzrostową w liczbie ognisk epizootii w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną w tym okresie: w 2019 r. stwierdzono 48 ognisk, w 2020 r. – 103, natomiast w 2021 r. – 124 ogniska¹³.

W kontrolowanych województwach w latach 2019–2021 najwięcej ognisk ASF w stadach świń odnotowano w województwie wielkopolskim (15), następnie w dolnośląskim (14) oraz lubuskim (10). Żadnego ogniska nie stwierdzono w woj. zachodniopomorskim. Podobnie jak w całym kraju, również w kontrolowanych województwach (z wyłączeniem woj. zachodniopomorskiego), z roku na rok, rosła liczba stwierdzanych ognisk ASF w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną. W 2019 r. w tych województwach nie stwierdzono żadnego ogniska, w 2020 r. już 12, by w 2021 r. odnotować aż 27 ognisk.

Należy zaznaczyć, że o ile woj. wielkopolskie jest potentatem w krajowym pogłowie świń (prawie 28%), o tyle udział pozostałych województw, w których prowadzono kontrolę, pod tym względem jest znikomy (mieści się w przedziale od 1% do 3%).

Przeciętna liczebność stada, w którym w latach 2019–2021 wyznaczono ognisko ASF, wynosiła około 490 sztuk trzody chlewnej, czyli znacząco więcej niż w przeciętnym gospodarstwie utrzymującym świnie, którego liczebność szacowana jest na około 130 sztuk. Przeczy to powszechnie głoszonej tezie, że najbardziej narażonymi na przeniknięcie wirusa z zewnątrz są najmniejsze gospodarstwa, jakoby najslabiej zabezpieczone bioasekuracyjnie.

Warto odnotować, że spośród 227 gospodarstw z trzodą chlewną wyznaczonych na ogniska ASF w latach 2020–2021, w odniesieniu do 27 (12%) wcześniej nie stwierdzono żadnego przypadku ASF u dzików w powiatach, w których położone były te gospodarstwa.

¹³ W pierwszych siedmiu miesiącach 2022 r. stwierdzono 13 ognisk ASF u świń.

5.2. Realizacja innych obowiązków przez powiatowych lekarzy weterynarii

Wszyscy skontrolowani PLW podejmowali, po otrzymaniu zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia epizootii, przewidziane prawem działania, mające na celu zahamowanie rozprzestrzeniania się ASF, w szczególności rzetelnie prowadzili dochodzenia epizootyczne, zbierali i dokumentowali wszelkie dane dotyczące poszczególnych przypadków ASF oraz każdorazowo wysyłali próbki do badań laboratoryjnych w celu określenia genotypu wirusa choroby. W sytuacji wystąpienia ognisk choroby w stadach trzody chlewnej, PLW bezzwłocznie podejmowali niezbędne czynności, mające na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się epizootii i likwidację jej skutków. Ponadto, PLW prawidłowo pełnili nadzór nad przestrzeganiem rygorów postępowania z tuszą dzików pozyskanych łowiecko lub odstrzelonych sanitarnie na obszarach ustanowionych w związku z występowaniem ASF, w szczególności zapewniając by zainfekowane wirusem dziki lub ich pozostałości były bez wyjątku utylizowane.

Począwszy od 2015 r. Minister RiRW każdego roku wprowadzał na terytorium całej Polski lub jej części kolejne edycje *programu zwalczania ASF*¹⁴, mającego na celu wczesne wykrywanie zakażeń wirusem wywołującym ASF, zwalczanie tej choroby oraz zapobieganie jej rozprzestrzenianiu. Realizacja *programu* była finansowana ze środków budżetu państwa, przy współudziale środków pochodzących z Unii Europejskiej. Autorem *programu* był GLW, przy czym jego treść była uzgadniana pod względem finansowym z Ministrem Finansów, natomiast pod względem merytorycznym z Ministrem RiRW. GLW nadzorował wykonywanie *programu* oraz informował Komisję Europejską o postępach w jego realizacji.

Program zwalczania ASF obejmował działania nakierowane na zwalczanie oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa ASF, w tym: badania laboratoryjne w kierunku ASF, pobieranie próbek (od świń i dzików) i ich transport, zakup kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików, zwrot kosztów zabicia dzików, ubój lub zabicie świń na obszarach skażonych lub zagrożonych skażeniem, prowadzenie kontroli gospodarstw dotyczącej spełniania wymagań związanych z bioasekuracją przez PLW, finansowanie bezpiecznego usuwania zwłok padłych dzików lub ich szczątków, wypłatę środków za zgłoszenie znalezienia zwłok dzików, dofinansowanie akcji poszukiwania padłych dzików, prowadzenie przez Inspekcję Weterynaryjną kampanii informacyjnej dla rolników, myśliwych, władz samorządowych, straży, inspekcji i innych służb oraz społeczeństwa. Wykonawcami ww. zadań – stosownie do założeń *programu* – byli właścicieli terytorialnie PLW, których mieli wspierać myśliwi oraz pracownicy Służby Leśnej.

Działania nakierowane na zwalczanie oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa ASF

¹⁴ „Program mający na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie”.

Edycje *programu* na 2019 r. i 2020 r. weszły w życie odpowiednio 30 marca 2019 r. i 22 lutego 2020 r.¹⁵, przy czym zgodnie z rozporządzeniami Ministra RiRW, które je wprowadzały, postanowienia w nich zawarte należało stosować od 1 stycznia 2019 r. i 1 stycznia 2020 r.

Minister RiRW, zapytany dlaczego ww. edycje *programu* weszły w życie po upływie odpowiednio trzech miesięcy i prawie dwóch miesięcy od chwili kiedy należało je stosować poinformował, że było to wynikiem obszerności i wysokiego stopnia złożoności *programu*, a także było podyktowane koniecznością uzgadniania jego treści – w tym w zakresie finansowania wskazanych w nim zadań – z wieloma podmiotami, zarówno w Polsce jak i na szczeblu Unii Europejskiej. Ponadto Minister RiRW poinformował, iż w celu uniknięcia opóźnień we wdrażaniu poszczególnych edycji *programu*, wielokrotnie zwracano się do GLW z prośbą o rozważenie opracowania *programu* na kolejne lata, jako programu wieloletniego, podkreślając, że przyjęcie takiego rozwiązania pozwoliłoby na zachowanie ciągłości w jego realizacji.

GLW, odnosząc się do powyższego, poinformował: „*program* współfinansowany jest przez Komisję Europejską, z którą uzgadniana jest jego treść. W związku z ASF, Komisja Europejska rokrocznie wydawała decyzje odnośnie wkładu finansowego Unii dla wdrożenia nadzoru oraz innych środków kontrolnych wprowadzonych w poszczególnych państwach członkowskich UE, w tym w Polsce. Środki wskazane w *programie* w zakresie zwalczania i zapobiegania dalszemu rozprzestrzenianiu się ASF były w różnym zakresie i wysokości współfinansowane z budżetu UE w poszczególnych latach. W związku z powyższym, dostosowując się do powyższych działań KE, *program* przygotowywany jest jako roczny, a nie wieloletni.”

W PIW przeważnie rzetelnie weryfikowano liczbę zabitych dzików

Zdecydowana większość PLW (80%) rzetelnie weryfikowała liczbę pozyskanych lub odstrzelonych dzików z liczbą tusz dzików znajdujących się w punktach skupu dziczyzny i w innych miejscach ich czasowego przetrzymywania, tym samym realizując obowiązek wskazany w *programie* zwalczania ASF.

Odstępstwo od tej reguły odnotowano w powiatach rawickim oraz trzebnickim, gdzie nie wypełniano obowiązku weryfikacji liczby tusz, albo z wymaganą częstotliwością (przynajmniej raz na kwartał), albo w odniesieniu do wszystkich punktów przetrzymywania tusz. Sytuacja taka była spowodowana, stosownie do wyjaśnień odpowiedzialnych PLW, nadmiarem obowiązków oraz brakami kadrowymi.

W zakresie przestrzegania rygorów postępowania z tuszą dzików stwierdzono, że PLW w Nowym Tomysłu przez ponad dwa lata nie określił zasad przemieszczania padłych dzików lub ich części z miejsca znalezienia do miejsca czasowego składowania, pomimo że był do tego zobowiązany na mocy rozporządzeń Wojewody Wielkopolskiego w sprawie podjęcia działań w związku z zagrożeniem (wystąpieniem) ASF. Stosownie do wyjaśnień PLW, nie było potrzeby wyznaczania miejsc składowania zwłok dzików do czasu ich odbioru przez podmiot utylizacyjny ze względu na nie stwierdzenie do grudnia 2021 r. przypadków ASF u dzików. Zdaniem NIK, odnośne zasady powinny być określone przed faktem, a nie po jego wystą-

¹⁵ Edycja *programu* na 2021 r. weszła w życie w dniu 28.01.2021 r.

pieniu, chociażby dla umożliwienia podjęcia niezwłocznego, prawidłowego działania. Stosowna procedura została opracowana przez PLW w trakcie kontroli NIK, w marcu 2022 r.

Wszyscy kontrolowani PLW, stosownie do art. 11 ust. 1 uozz, na obszarze ich właściwości prowadzili i aktualizowali, we współpracy z ARiMR, rejestry podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, związaną z utrzymywaniem świń w gospodarstwach. W każdym przypadku rejestry prowadzone były w formie elektronicznej, według wzoru określonego przepisami prawa.

Prawidłowo prowadzono rejestry podmiotów nadzorowanych

Rejestry te zawierały dane, o których mowa w art. 11 ust. 2 uozz oraz § 2 rozporządzenia w sprawie rejestru. Drobne odstępstwa od kompletności danych zawartych w rejestrach, polegające na braku numeru PESEL i numeru NIP osób prowadzących działalność nadzorowaną, do gromadzenia których w rejestrach zobowiązywał art. 11 ust. 2 pkt 1 uozz, odnotowano w trzech PIW: w Nowym Tomyszu, w Rawiczu i w Trzebnicy.

W związku z tym, że ASF jest szybko szerzącą się i wysoce zakaźną chorobą wirusową, przepisy prawa nakładają na PLW obowiązek bezzwłocznego i pełnego informowania o zagrożeniu lub wystąpieniu epizootii innych organów Inspekcji Weterynaryjnej, a także myśliwych i posiadaczy świń.

PLW nie zawsze dopełniali obowiązku informowania o epizootii

Stosownie do art. 42 ust. 8 uozz, PLW ma obowiązek natychmiastowego informowania WLW, również w formie elektronicznej, o podejrzeniu lub wystąpieniu choroby zakaźnej zwierząt, w tym ASF, oraz o czynnościach podjętych w celu wykrycia lub wykluczenia tej choroby. Jeżeli to zagrożenie dotyczy obszaru większego niż powiat, PLW informuje o tym natychmiast właściwego WLW (art. 46 ust. 1 i 2 uozz). Dodatkowo, PLW zobowiązany jest niezwłocznie przekazać informację o podejrzeniu lub stwierdzeniu wystąpienia epizootii ASF (ewentualnie o wygaszaniu jej ogniska) w sąsiednim PLW (art. 51 ust. 5 pkt 1 uozz). Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zwalczania ASF, PLW w zakresie wyżej wskazanych spraw powiadamia również myśliwych i posiadaczy świń.

Większość PLW (60%) dopełniło obowiązku informowania o zagrożeniu lub wystąpieniu ASF, zarówno co do kompletności danych, jak i szybkości ich przekazywania, jednak w pozostałych PIW stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

Na przykład PLW w Sulęcinie w 127 spośród 130 przypadków stwierdzenia ASF u dzików nie informował o tym fakcie sąsiednich PLW, natomiast w dwóch przypadkach informacja taka została przekazana po upływie 10 i 17 dni od otrzymania sprawozdań z badań laboratoryjnych; w tej samej liczbie przypadków nie powiadomił myśliwych oraz posiadaczy świń o stwierdzonych przypadkach epizootii. Ponadto w 75 spośród 130 przypadków stwierdzenia ASF u dzików PLW w Sulęcinie poinformował WLW o wystąpieniu choroby po upływie czterech i więcej dni od momentu otrzymania sprawozdania z badań laboratoryjnych¹⁶.

¹⁶ Na potrzeby kontroli przyjęto, że przekazanie informacji natychmiast (art. 42 ust. 8 uozz oraz art. 46 ust. 1 i 2 uozz) lub niezwłocznie (art. 51 ust. 5 pkt 1 uozz) następuje wówczas, gdy od otrzymania potwierdzenia wystąpienia wirusa ASF w badanej próbce do powiadomienia innego organu o tym fakcie mijają nie więcej niż trzy doby.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Z kolei PLW w Trzebnicy w ogóle nie informował sąsiednich PLW o podejrzeniu lub stwierdzeniu wystąpienia ASF u dzików (42 przypadki), zaś w pięciu przypadkach nie poinformował ich o wygaszeniu ogniska choroby (sześć razy zaistniała taka konieczność).

W PIW w Międzyrzeczu odnotowano opóźnienia w informowaniu WLW oraz sąsiednich PLW o stwierdzeniu wystąpienia ASF na terenie powiatu w odniesieniu do 25 na ogólną liczbę 124 zgłoszeń (przekazanie stosownej informacji następowało w czasie od 4 do 28 dni). Naruszenia obowiązku informowania stwierdzono również w PIW w Nowym Tomyślu, jednak były to uchybienia mniejszej wagi.

Przyczynami zaistnienia wyżej opisanych nieprawidłowości, stosownie do wyjaśnień odpowiedzialnych za ich powstanie PLW, były: nadmierne obciążenie pracą, niedostateczna obsada kadrowa inspektoratów, niedopatrzenie, a także przeświadczenie, że zainteresowane podmioty posiadały informacje o fakcie wystąpienia ASF na terenie powiatu z innych źródeł.

Ograniczone możliwości analityczne laboratoriów oraz utrudniona logistyka dostarczania próbek do badań

Wśród najczęściej zgłaszanych problemów przez PLW, mających wpływ na zwalczanie skutków zachorowań na ASF – obok spraw kadrowych i mnogości zadań do realizacji – była organizacja transportów próbek krwi odstrzelonych i padłych dzików do odległych laboratoriów.

Na przykład PLW z terenu województwa dolnośląskiego dostarczali próbki do Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Katowicach. Czasochłonność procesu dostarczania próbek oraz stosunkowo rzadkie przejazdy (raz w tygodniu) powodowały wydłużenie czasu oczekiwania na wynik badania, co utrudniało szybką reakcję na zagrożenie rozprzestrzenienia się epizootii.

Z kolei, jak ustalono w toku kontroli rozpoznawczej R/20/001, prowadzonej w woj. lubuskim, próby na obecność ASF pobrane od dzików z terenu tego województwa w latach 2019–2020 przewożone były do badań laboratoryjnych w PIW-PIB w Puławach oraz jego jednostki zamiejscowej w Zduńskiej Woli.

GLW, zapytany czy nie należałoby uznać za zasadne podjęcie kroków, mających na celu zmianę dotychczasowej właściwości miejscowej laboratoriów wykonujących badania w kierunku ASF, w ten sposób by próby pochodzące od dzików znalezionych lub odstrzelonych w województwie lubuskim były badane w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu, a nie jak dotychczas w Puławach lub Zduńskiej Woli, w styczniu 2021 r. poinformował: „W związku z sytuacją epizootyczną w zakresie afrykańskiego pomoru świń (ASF) oraz mając na uwadze potrzebę zapewnienia szybszych działań administracyjnych związanych ze zwalczaniem tej choroby, w opinii Głównego Lekarza Weterynarii zasadnym wydaje się, aby próbki z terenu województwa lubuskiego z wyłączeniem próbek pochodzących od zwierząt podejrzanych o zakażenie wirusem ASF i badanych w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym – Państwowym Instytucie Badawczym w Puławach, kierowane były do Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu. (...) Przewożenie próbek do Puław wiąże się z dłuższym czasem transportu, a tym samym dłuższym oczekiwaniem na wynik badania. (...) badania laboratoryjne

muszą być wykonane w okresie 7 dni przed przemieszczeniem, jak również przed przemieszczeniem musi być znany wynik tych badań. Celowe jest zatem skrócenie czasu od pobrania prób do uzyskania wyników badań laboratoryjnych. Wobec powyższego w dniu 25 maja 2020 r. Główny Inspektorat Weterynarii zwrócił się do Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu z prośbą o informację, od jakiego terminu możliwe będzie wykonywanie badań w trybie płynnym w kierunku ASF z terenu woj. lubuskiego w laboratorium Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu, w oparciu o zdolności diagnostyczne laboratorium oraz dane z woj. lubuskiego. Kierownik Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu poinformował, iż Zakład Higieny Weterynaryjnej nie ma możliwości badania próbek z województwa lubuskiego z zagwarantowaniem uzyskania wyniku badania laboratoryjnego w kierunku ASF w okresie 7 dni przed przemieszczeniem. Ponadto Kierownik Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu poinformował o planach związanych ze zwiększeniem przepustowości badań w laboratorium, które umożliwiłyby wykonywanie ich w większej liczbie w przyszłości. Poinformowano, że trwają prace remontowe nad dostosowywaniem pomieszczeń do badań w kierunku ASF. Następnie w dniu 26 stycznia 2021 r. Główny Inspektorat Weterynarii ponowił zapytanie o możliwość badania próbek z województwa lubuskiego w kierunku ASF z zachowaniem 7-dniowego terminu przez Zakład Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu oraz o wskazanie terminu zakończenia prac remontowych dostosowujących pomieszczenia do badań w kierunku ASF. W odpowiedzi na powyższe Kierownik Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu przekazał, iż od ostatniej informacji udzielonej w dniu 28 maja 2020 r. do Głównego Inspektoratu Weterynarii na terenie województwa wielkopolskiego zostały stwierdzone cztery dodatkowe ogniska ASF. Spowodowało to znaczne powiększenie obszarów nadzoru objętych obowiązkiem wykonywania badań laboratoryjnych w kierunku ASF. Wskazano również na trudną sytuację kadrową Pracowni Badań w Kierunku Afrykańskiego Pomoru Świń Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu. W związku z powyższym przekazano, że na chwilę obecną nie jest możliwe wykonywanie przez ww. zakład badania próbek na obecność ASF z województwa lubuskiego. Jednocześnie poinformowano, że Zakład Higieny Weterynaryjnej w Poznaniu podjął działania zmierzające do otwarcia drugiej Pracowni Badań w Kierunku Afrykańskiego Pomoru Świń w Pracowni w Koninie. W chwili obecnej wszelkie sprawy dokumentacyjne, w tym projekty, zostały zrealizowane. Po otrzymaniu środków finansowych zostaną rozpoczęte prace remontowe. Po uruchomieniu drugiej Pracowni Badań w Kierunku Afrykańskiego Pomoru Świń w Koninie, możliwe będzie zwiększenie ilości badanych próbek o próbki pochodzące z województwa lubuskiego”.

W dniu 2 marca 2022 r. GLW wyznaczył Pracownię Badań Serologicznych i Wirusologicznych w Koninie do przeprowadzania urzędowych badań diagnostycznych, serologicznych i molekularnych w zakresie ASF. Od tego dnia istniała możliwość przeprowadzania w tejże pracowni badań próbek laboratoryjnych na obecność wirusa.

Aktualnie w Polsce funkcjonuje dziesięć laboratoriów badających próbki w kierunku ASF: w Puławach, Zduńskiej Woli, Gdańsku, Krośnie, Siedlcach, Ostrołęce, Poznaniu, Koninie, Katowicach i Włocławku.

NIK odnotowała poprawę sytuacji w zakresie regionalizacji przekazywania próbek do badań, jednak tylko w województwie wielkopolskim stan w tym względzie był w pełni satysfakcjonujący, gdyż organy Inspekcji Weterynaryjnej na terenie tego województwa miały do dyspozycji dwa laboratoria (w Poznaniu i Koninie).

W zdecydowanie gorszym położeniu były trzy pozostałe województwa: z woj. dolnośląskiego próbki były w dalszym ciągu wożone do Katowic (197 km), z woj. lubuskiego do Włocławka (343 km), co stanowi poprawę, bo poprzednio trafiały do laboratoriów w Puławach (588 km) lub Zduńskiej Woli (355 km), a z woj. zachodniopomorskiego do Gdańska (370 km)¹⁷.

W 2021 r. zbadano łącznie 1932,5 tys. próbek w kierunku nosicielstwa ASF¹⁸. Należy zaznaczyć, że podana liczba zawiera liczbę próbek wyjściowych, tj. przed pulowaniem¹⁹. W rzeczywistości liczba ta znacznie różni się od liczby wykonanych badań oraz liczby zwierząt, od których pochodziły próbki. W diagnostyce ASF liczba badań zależy od pulowania próbek, np. pięć próbek krwi różnych zwierząt jest pulowanych w jedną próbkę zbiorczą, zaś w przypadku otrzymania trzech próbek różnych narządów pochodzących od jednego zwierzęcia pulowane są w jedną próbkę zbiorczą (gdy zwierzę pochodzi ze strefy wolnej od ASF lub brak objawów ASF); w innych przypadkach badana jest każda próbka indywidualnie, np. od świń z ogniska ASF. Należy ponadto wskazać, że Krajowe Laboratorium Referencyjne ds. ASF w PIW-PIB w Puławach (Zakład Chorób Świń), w ramach badań potwierdzających, otrzymuje próbki z laboratoriów zakładów higieny weterynaryjnej oraz Laboratorium Zakładu Pryszczycy PIW-PIB w Zduńskiej Woli, których status określono w tych laboratoriach jako dodatni/wątpliwy (próbki te pochodzą głównie ze stref objętych ograniczeniami II-III, w mniejszym stopniu z obszaru I lub ze strefy wolnej).

5.3. Realizacja obowiązków przez wojewódzkich lekarzy weterynarii w związku z ASF

W zakresie zadań realizowanych przez WLW, NIK stwierdziła, że wszyscy bezzwłocznie przekazywali GLW, także w formie elektronicznej, informacje o przypadkach podejrzenia lub wystąpienia ASF oraz o czynnościach podjętych w celu wykrycia lub wykluczenia tej choroby (art. 42 ust. 9 uozz).

We wszystkich czterech kontrolowanych WIW gromadzono i przetwarzano informacje o podejrzeniu i stwierdzeniu ognisk choroby (po uprzednim uzyskaniu informacji o pozytywnym wyniku badań), bezzwłocznie przekazując raporty informacyjne zarówno wojewodom i GLW, a także notyfikując przypadki chorób zakaźnych w systemie ADNS (Animal Disease Notification System).

¹⁷ Odległości pomiędzy siedzibami WIW a siedzibami laboratoriów, według danych programu Google Maps wybranych w trybie znajdowania trasy o najkrótszym czasie przejazdu.

¹⁸ Zdecydowanie najwięcej w laboratorium ZHW w Poznaniu – 517,8 tys. próbek.

¹⁹ Zgrupowanie próbek wyjściowych, celem dokonania zbiorczej analizy laboratoryjnej kilku próbek. W przypadku uzyskania wyniku pozytywnego, przeprowadza się badanie laboratoryjne poszczególnych próbek wyjściowych, celem ustalenia która próbka dała wynik pozytywny.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nie stwierdzono, by w skontrolowanych WIW dokonywano wydatków niezgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi oraz by opieszale ubiegano się lub przekazywano do PIW środki na walkę z ASF.

Większość skontrolowanych WLW rzetelnie sprawowała nadzór nad wykonaniem obowiązków przez podległych im PLW w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu oraz zwalczania ASF. Realizując ten obowiązek, WLW – w ramach posiadanych zasobów kadrowych i przysługujących im instrumentów nadzoru – analizowali wyniki i sprawdzali rzetelność kontroli prowadzonych przez PLW w gospodarstwach utrzymujących stada świń, zwłaszcza dotyczących przestrzegania zasad bioasekuracji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że prowadzona w Inspekcji Weterynaryjnej sprawozdawczość nie dostarczała danych, na podstawie których możliwa byłaby wiarygodna ocena, w jakim zakresie PLW realizowali zadania postawione przez GLW oraz wynikające z kolejnych edycji programu, w szczególności w aspekcie liczby kontroli bioasekuracji, jakie były przeprowadzane w poszczególnych gospodarstwach. Pozyskiwane w ramach sprawozdawczości dane nie umożliwiały również dokonania analiz, w jakim czasie po wydaniu decyzji na podstawie art. 48b uozz podejmowane były przez PLW kontrole sprawdzające realizację tych decyzji. Częstkowa wiedza w tym zakresie wynikała natomiast z prowadzonych przez WLW postępowań odwoławczych oraz z dokumentacji z kontroli i audytu.

Poważne i liczne nieprawidłowości w zakresie sprawowanego nadzoru nad działalnością PLW wystąpiły jedynie w WIW we Wrocławiu. Stwierdzono, że Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii (DWLW) nie podejmował udokumentowanych i efektywnych działań nadzorczych lub dyscyplinujących w przypadku, gdy z rozpatrywanych przez niego spraw dotyczących postępowań odwoławczych od decyzji PLW wynikało, że przeprowadzali oni kontrole sprawdzające wykonanie decyzji, wydanych na podstawie art. 48b ust. 1 pkt 1 uozz (usunięcie uchybień w zakresie bioasekuracji), po upływie wielu miesięcy od ustalonego w decyzjach terminu ich wykonania (niekiedy po upływie niemal dwóch lat). Ponadto DWLW nie monitorował, w jakich terminach PLW przeprowadzali kontrole sprawdzające wykonanie takich decyzji. DWLW nie sprawdzał również, czy na obszarze województwa dolnośląskiego PLW kontrolowali wykonanie decyzji o nakazie uboju świń i zakazie ich utrzymywania w gospodarstwach, wydanych na podstawie art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz lub 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uozz, w związku z uchybieniami w zakresie bioasekuracji. DWLW nie posiadał także wiarygodnych danych dotyczących działań w tym zakresie podejmowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej w województwie, w tym w jakim czasie od wydania tych decyzji, podlegających z mocy art. 48b ust. 2 uozz rygorowi natychmiastowej wykonalności, podejmowano ewentualnie działania kontrolne i egzekucyjne; dotyczyło to zarówno spraw rozpatrywanych w ramach postępowań odwoławczych, jak i pozostałych decyzji, od których nie wniesiono odwołań.

Zdaniem DWLW, w ramach czynności kontrolnych WLW nie zostali wyposażeni w żadne konkretne narzędzia wpływania na bieżącą działalność PLW, którzy w zakresie zadań Inspekcji dotyczących zwalczania chorób zakaź-

Nie wszyscy WLW
rzetelnie sprawowali
nadzór nad podległymi
im PLW

nych zwierząt są organami kompetentnymi. W art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy IW wskazano jedynie, że WLW może wydawać PLW polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności oraz żądać od nich informacji z zakresu ich działania, z której to regulacji – zdaniem składającego wyjaśnienia – nie wypływają kompetencje nadzorcze WLW, rozumiane jako uprawnienie do bezpośredniej ingerencji w działania PLW. DWLW nie przeprowadzał szczegółowych kontroli wykonywania decyzji PLW o uboju i zakazie utrzymywania świń w gospodarstwach, albowiem – jego zdaniem – w tym zakresie PLW byli kompetentnymi organami Inspekcji, obowiązany do weryfikacji, czy obowiązki wynikające z ich decyzji zostały ostatecznie wykonane i to na PLW ciążył ewentualny obowiązek wszczęcia postępowania egzekucyjnego w przypadku, gdy dany zakaz czy nakaz nie został przez stronę wykonany dobrowolnie. DWLW wskazał ponadto, że z przesyłanych przez PLW raportów wynikało, że kontrole sprawdzające były systematycznie prowadzone, oraz że przepisy prawa nie określają, w jakim terminie powinny być przeprowadzane. DWLW zwrócił również uwagę na okoliczności, które miały wpływ na nierealizowanie kontroli sprawdzających przez PLW oraz bieżące monitorowanie ich działań przez WLW, tj. ograniczone zasoby kadrowe oraz wielość innych zadań realizowanych przez Inspekcję Weterynaryjną.

Najwyższa Izba Kontroli, odnosząc się do powyższego, wskazała, że sposób monitorowania działań PLW podległych WLW powinien być ukształtowany w taki sposób, aby dostarczał WLW adekwatnych informacji pozwalających na wiarygodną ocenę prawidłowości realizacji zadań przez podległe jednostki. Nadzór nad działalnością PLW, w świetle art. 8 ust. 3, art. 14 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy IW, należy do jednych z najistotniejszych zadań organu szczebla wojewódzkiego i może być zorganizowany w sposób niepowodujący nadmiernych utrudnień w realizacji innych bieżących zadań (np. poprzez okresowe pozyskiwanie danych o terminach podejmowania kontroli sprawdzających w oparciu o odpowiednio przygotowane wzory zestawień). Zdaniem NIK, kontrole sprawdzające powinny być przeprowadzane niezwłocznie po upływie terminów usunięcia uchybień, na co wskazuje ustawodawca ustalając, że decyzjom wydanym na podstawie art. 48b uozz nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. W ocenie NIK, WLW jako organ nadzorujący działalność PLW powinien kontrolować i posiadać dane, czy ciąg działań podejmowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej, mających na celu wyeliminowanie utrzymywania świń w gospodarstwach, w których nie są przestrzegane zasady bioasekuracji, jest skuteczny. Do oceny tego procesu, a także zapewnienia powagi wydanym decyzjom i tym samym działaniom organów Inspekcji Weterynaryjnej, niezbędna jest niewątpliwie również wiedza, czy decyzje nakazujące ubój świń i zakazujące ich utrzymywania w gospodarstwach były faktycznie realizowane, a jeśli tak to w jakim czasie od ich wydania. Rzetelne dane w tym obszarze powinny służyć ocenie sytuacji i wdrażaniu ewentualnych działań naprawczych w oparciu o narzędzia przewidziane w przepisach prawa, w szczególności w art. 14 ustawy IW. Wskazane działania są oczywiście niezależne od właściwości PLW w zakresie egzekwowania wykonania poszczególnych decyzji.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli, w oparciu o dane pozyskane z 13 PIW zlokalizowanych w województwie dolnośląskim, stwierdziła również, że opóźnienia w podejmowaniu kontroli sprawdzających wykonanie decyzji wydanych na podstawie art. 48b uozz nie miały charakteru jednostkowego, ale dotyczyły większości inspektoratów, z których pozyskano dane, przy czym były również jednostki, w których w ogóle nie kontrolowano wykonania decyzji o nakazie uboju świń.

Dodatkowo ustalono, że DWLW nie podjął działań nadzorczych lub dyscyplinujących wobec PLW w Oleśnicy, pomimo posiadania informacji, że ww. organ nie wydawał decyzji wymienionych w art. 48b uozz, w sytuacji stwierdzenia w ramach przeprowadzonych kontroli uchybień w zakresie bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną. Zgodnie z art. 48b ust. 1 pkt 1 i pkt 2 oraz ust. 3 uozz, stwierdzenie przez organ pierwszej instancji określonych uchybień implikuje konieczność wydania decyzji administracyjnej. Z przywołanych przepisów jednoznacznie wynika, że PLW kończy tego rodzaju sprawy wydaniem decyzji administracyjnej, a nie poprzestaje wyłącznie na udokumentowaniu stanu faktycznego w protokołach kontroli i wzmiankowaniu w tych dokumentach o konieczności usunięcia uchybień, jak to miało miejsce w analizowanych przypadkach. Należy przy tym zwrócić uwagę, że kolejne kontrole bioasekuracji w tych samych gospodarstwach, w których stwierdzano nieprawidłowości, a nie wydawano decyzji, odbywały się dopiero po upływie wielu miesięcy.

Innymi przejawami nierzetelnego sprawowania nadzoru nad podległymi PLW było zaniechanie przez DWLW skontrolowania działań PLW odnośnie prawidłowości stosowania art. 85aa uozz, dotyczącego nakładania kar pieniężnych w zakresie związanym ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się ASF (w szczególności w aspekcie nakładania takich kar w przypadku zaistnienia przesłanek do ich zastosowania), a także zaniechanie wydania podległym PLW polecenia wszczęcia postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia ewentualnych kar pieniężnych na zarządców dróg, którzy w terminie nie wzniesli ogrodzenia nakazanego przez Wojewodę Dolnośląskiego.

W działalności WIW we Wrocławiu dopuszczono się również błędów w zakresie postępowań odwoławczych od decyzji wydanych na podstawie art. 48b uozz.

DWLW, wydając decyzję jako organ drugiej instancji, utrzymywał w mocy decyzje wydane przez PLW, które zawierały wskazanie terminów uboju świń domowych (przez określenie liczby dni, po których upływie ma nastąpić ubój w zależności od grupy technologicznej) lub określenie warunku, że ubój ma nastąpić po osiągnięciu masy ubojowej. W myśl art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz organy Inspekcji Weterynaryjnej nie posiadają uprawnień do wyznaczania terminu dokonania uboju świń i w konsekwencji terminu, od którego obowiązuje zakaz ich utrzymywania w gospodarstwach. Konstrukcja przepisów prawa w tym zakresie jest jasna. W przypadku stwierdzenia uchybień w zakresie bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną, organy Inspekcji Weterynaryjnej są uprawnione do wyznaczania terminu usunięcia uchybień, co wynika z art. 48b ust. 1 pkt 1 uozz.

Ujawniono błędy
w prowadzonych
postępowaniach
odwoławczych

Z zestawienia przepisów art. 48b ust. 1 pkt 1 i art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz jednoznacznie wynika, że uprawnienia do wyznaczania terminu nie przewidziano w przypadku decyzji wydanej w oparciu o art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz lub art. 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uozz. Należy również podkreślić, że w świetle ww. ustawy, na treść rozstrzygnięcia (w aspekcie wyznaczania terminu dokonania uboju) nie ma również wpływu kategoria obszaru, na którym znajduje się dane gospodarstwo. Mając na względzie brzmienie art. 48b ust. 1 pkt 2 uozz, w związku z art. 107 § 1 i 2 Kpa, w aspekcie systemowym należy uznać, że obowiązujące przepisy nie dają podstawy do określania terminu uboju w decyzjach wydawanych w oparciu o art. 48b ust. 1 pkt 2 lub art. 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uozz, ponieważ umieszczanie w decyzji dodatkowych elementów takich jak termin czy warunek musi znajdować wyraźne umocowanie w przepisach prawa. Należy również zwrócić uwagę, że wyznaczanie terminów uboju świń (nawet do 180 dni od dnia doręczenia decyzji) lub wskazywanie warunku osiągnięcia masy ubojowej, powoduje, że *de facto* trwa i jest tolerowane w tym czasie zagrożenie, jakie wynika z niespełnienia warunków bioasekuracji, a także odsuwany jest w czasie moment rozpoczęcia obowiązywania zakazu utrzymywania świń w gospodarstwie (co powoduje również, że do gospodarstwa niespełniającego warunków bioasekuracji mogą być wprowadzane kolejne zwierzęta).

DWLW wyjaśnił w tej sprawie, że „w praktyce, mając przede wszystkim na uwadze ocenę ryzyka wystąpienia w danym gospodarstwie choroby zakaźnej, a w tym kontekście również obszar, w którym znajduje się dane gospodarstwo, przy jednoczesnym dążeniu powiatowych lekarzy weterynarii do tego, aby decyzje „ubojowe” były wykonywane dobrowolnie przez ich adresatów – co jest istotne mając na względzie znaczny czas trwania postępowań egzekucyjnych obowiązków o charakterze niepieniężnym, do których zalicza się właśnie obowiązek uboju – w decyzjach takich określane były przez PLW terminy uboju uzależniane właśnie od grupy technologicznej lub osiągnięciu masy ubojowej. (...) Po wtóre, dzięki temu nie eskalowało oburzenie hodowców, dla których (...) sankcja uboju zwierząt połączona z jednoczesnym zakazem ich utrzymywania (minimum przez jeden rok) była bardzo dotkliwa. W takim przypadku wyznaczenie terminu uboju dawało hodowcom szansę na dochowanie zwierząt i uzyskanie z nich ostatniego dochodu, co było o tyle istotne, że zgodnie z art. 48b ust. 5 ww. ustawy za ubite zwierzęta nie przysługuje odszkodowanie. Na możliwość niepokojów społecznych (hodowców) wskazywali sami PLW. Kwestia ta nie miała jedynie charakteru lokalnego, lecz ogólnopolski i była poruszana w trakcie rozmów z GLW. Aby zminimalizować potencjalne niepokoje społeczne, przyjęto więc praktyczne rozwiązanie, zgodnie z którym tam, gdzie pozwalała na to dokonywana każdorazowo przez PLW ocena ryzyka wystąpienia choroby zakaźnej, dopuszczono możliwość określania w decyzjach terminu uboju”.

Dodatkowo ustalono, że DWLW w części rozpatrywanych spraw nie weryfikował, czy po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji nie nastąpiły zmiany stanu faktycznego w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia sprawy. W trzech przypadkach DWLW zainicjował, powołując się na zasady postępowania administracyjnego, przeprowadzenie dodatkowej kontroli w toku

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

postępowania odwoławczego (prowadzonej jako kontrola DWLW w zakresie nadzoru PLW w Trzebnicy nad gospodarstwami utrzymującymi trzode chlewną), w szczególności w związku z twierdzeniami stron o usunięciu nieprawidłowości w zakresie bioasekuracji, co doprowadziło w dwóch przypadkach do uchylenia decyzji PLW w Trzebnicy o nakazie uboju świń i zakazie ich utrzymywania w gospodarstwach. W innych przypadkach, pomimo analogicznych twierdzeń stron o usunięciu nieprawidłowości (lub zamiarze ich usunięcia, co mogło nastąpić przed wydaniem decyzji przez organ odwoławczy), DWLW nie inicjował takich kontroli, wskazując również w treści większości decyzji odwoławczych wydanych w takich sytuacjach, że przeprowadzenie ponownej kontroli w gospodarstwach w toku postępowania odwoławczego nie ma uzasadnienia prawnego. W konsekwencji, w tych sprawach DWLW opierał się na ustaleniach faktycznych kontroli przeprowadzonych przed wydaniem decyzji przez organ pierwszej instancji, co skutkowało utrzymaniem w mocy 11 decyzji nakazujących ubój świń i zakazujących ich utrzymywania w gospodarstwach.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że sprawę administracyjną rozstrzyga decyzja ostateczna. W związku z powyższym, mając na względzie art. 15 Kpa, organ odwoławczy nie jest zwolniony z obowiązku ustalenia aktualnego stanu faktycznego w badanej sprawie. Zmiany stanu faktycznego pomiędzy datą wydania decyzji przez organ pierwszej instancji a wydaniem decyzji odwoławczej powinny być uwzględnione przy podejmowaniu rozstrzygnięcia w sprawie. Należy również odwołać się do celowości regulacji zawartej w art. 48b ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uozz. Celem tych regulacji pozostaje niewątpliwie doprowadzenie do zaniechania utrzymywania świń w warunkach, w których nie są spełnione wymogi bioasekuracji. W przypadku, gdy przed wydaniem decyzji przez organ odwoławczy wymogi bioasekuracji są spełnione, odpada cel jakiego służyć miała decyzja o nakazie uboju świń i zakazie ich utrzymywania w gospodarstwie. W ocenie NIK organ odwoławczy powinien zatem weryfikować w toku postępowania odwoławczego twierdzenia stron o usunięciu uchybień w zakresie bioasekuracji.

Innymi naruszeniami prawa w zakresie prowadzonych postępowań odwoławczych od decyzji wydanych na podstawie art. 48b uozz były przypadki wydania przez DWLW decyzji w ośmiu sprawach przed upływem wyznaczonych stronom terminów na wypowiedzenie się co do zgromadzonego materiału dowodowego i zgłoszenia ewentualnych żądań, tj. wbrew art. 10 § 1, w związku z art. 81 Kpa, oraz dopuszczenie do przewlekłości postępowań odwoławczych w dziewięciu sprawach, które nie zostały załatwione najpóźniej w terminie jednego miesiąca od dnia wpływu, co było niezgodne z art. 35 § 3 Kpa. Ponadto w siedmiu z tych spraw DWLW, wyznaczając nowe terminy załatwienia sprawy, nie zawarł w zawiadomieniach kierowanych do stron pouczeń o prawie wniesienia ponagleń, natomiast w jednym przypadku strona nie została powiadomiona o niezłatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 Kpa.

Kontrolowani WLW, na podstawie art. 46 ust. 3 uozz, występowali z wnioskami do wojewodów, by ci w drodze rozporządzeń regulowali kwestię zwalczania epizootii ASF, w szczególności poprzez określanie obszarów

zapowietrzonych i zagrożonych, ustanowienie w ich granicach zakazów i nakazów, mających służyć zahamowaniu rozprzestrzeniania się choroby, a także poprzez realizację odstrzału sanitarnego dzików.

Kontrola NIK wykazała, że wnioski o wydanie aktów prawa miejscowego formułowane przez WLW były na ogół rzetelnie, bez zbędnej zwłoki przygotowywane i przeważnie nie było konieczności ich korygowania. W tym względzie poważne nieprawidłowości wystąpiły jedynie w działalności WIW we Wrocławiu, gdzie ujawniono opóźnienia w występowaniu do Wojewody Dolnośląskiego o wydanie regulacji w sprawie określenia obszarów skażonych oraz nie w pełni rzetelnie przygotowywano projekty rozporządzeń Wojewody, związane ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się ASF w województwie dolnośląskim.

Pomimo potwierdzenia zakażeń dzików wirusem ASF (5 sierpnia 2020 r. w powiecie polkowickim, 5 sierpnia 2021 r. w powiecie bolesławieckim, 25 sierpnia 2021 r. w powiecie lubińskim i 22 października 2021 r. w powiecie legnickim), DWLW nie złożył niezwłocznie do Wojewody Dolnośląskiego, na podstawie art. 46 ust. 3 uozz, w związku z § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zwalczania ASF, wniosków o wydanie rozporządzeń w sprawie określenia obszarów skażonych oraz nakazów i zakazów obowiązujących na tych obszarach. W przypadku powiatu polkowickiego, DWLW skierował wniosek o wydanie rozporządzenia dopiero w dniu 27 października 2020 r., co skutkowało wydaniem rozporządzenia nr 23 Wojewody Dolnośląskiego w dnia 4 listopada 2020 r. W przypadku zakażeń w powiatach bolesławieckim oraz lubińskim, DWLW złożył wnioski o wydanie stosownych rozporządzeń dopiero 12 października 2021 r., a rozporządzenie Wojewody Dolnośląskiego nr 27 zostało wydane 18 października 2021 r., zaś w przypadku powiatu legnickiego, DWLW złożył wniosek o zmianę obszaru skażonego dopiero w dniu 14 grudnia 2021 r. (odnośne rozporządzenie Wojewody Dolnośląskiego nr 31 zostało wydane 16 grudnia 2021 r.). Jak wynika z powyższego, okres jaki upłynął w tych sprawach od chwili stwierdzenia przypadku ASF u dzików do momentu skierowania stosownych wniosków o wydanie rozporządzeń przez Wojewodę wyniósł od 48 do 83 dni.

W szeregu projektów rozporządzeń, które miał wydać Wojewoda Dolnośląski w związku z epizootią ASF, przygotowanych przez WIW we Wrocławiu, ujawniono błędy, które polegały m.in. na: nieprecyzyjnym określeniu przebiegu ogrodzenia przeciwdziałającego migracji zwierząt lub nieprecyzyjnym określeniu zadań jakie miały być zrealizowane przez niektóre podmioty zaangażowane w walkę z epizootią, posługiwaniu się niewłaściwą nomenklaturą określającą podmioty zobowiązane do podjęcia działań, powoływaniu się na niewłaściwe podstawy prawne, niewskazywaniu – tam gdzie wymagała tego sytuacja – terminu realizacji poszczególnych zadań.

Błędy w projektach rozporządzeń w sprawie zwalczania ASF pojawiły się również w dokumentach przygotowanych w WIW w Szczecinie, jednak zostały wychwycone przez pracowników Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego na etapie weryfikacji projektów aktów prawa miejscowego i bezzwłocznie usunięte przez projektodawcę.

5.4. Przydatność planów gotowości zwalczania ASF

Zgodnie z art. 54 ust. 1 uozz, PLW oraz WLW, w zakresie swojej właściwości, mieli obowiązek przygotowania i aktualizacji planów gotowości zwalczania ASF. W praktyce, autorstwa PIW czy WIW były tylko nieliczne fragmenty tych dokumentów, jak np. charakterystyka powiatu czy województwa oraz zasięg epizootii na ich terenie; w swej zasadniczej części (wszystkie procedury, zasady działania poszczególnych zespołów) plany te były opracowywane przez GIW, w postaci planów wzorcowych. Przepisy prawa określają również zawartość planów gotowości, których treść powinna obejmować m.in. wykazy aktów prawnych dotyczących zwalczania konkretnej epizootii, opis choroby, określenie struktury i organizacji zespołów kryzysowych przy PLW i WLW, a także wskazanie zadań, które należy zrealizować w ramach walki z ASF (art. 54 ust. 2 uozz).

Niemal wszystkie skontrolowane organy Inspekcji Weterynaryjnej posiadały plany gotowości zwalczania ASF (z wyjątkiem PIW w Myśliborzu); w przeważającej większości plany te były kompletne (z wyjątkiem planów obowiązujących w WIW we Wrocławiu i PIW w Nowym Tomysłu).

Plany gotowości zwalczania ASF, w opinii ich użytkowników, były nieprzydatne, a nawet utrudniały zwalczanie epizootii. PLW, wskazując mankamenty tych dokumentów, zwracali uwagę przede wszystkim na:

- obszerność, zawziętość i niefunkcjonalność planów gotowości (np. niedziałające linki odsyłające do innych plików lub załączników);
- niedostosowanie zapisów planów do faktycznych możliwości technicznych, organizacyjnych i kadrowych PIW, w szczególności w zakresie rozbudowanej struktury zespołów kryzysowych, które powinny funkcjonować przy PLW;
- ich zawartość, gdzie niektóre zapisy odwoływały się do nieaktualnych podstaw prawnych, a część procedur wykraczała poza ramy wynikające z przepisów prawa;
- ich niską przydatność, zwłaszcza jeśli chodzi o zwalczanie epizootii u dzików (brak wskazania jakichkolwiek praktycznych rozwiązań, czy zasad postępowania w tym względzie).

Na przykład zdaniem PLW w Sulęcinie, „plany gotowości są w swoim zamyśle narzędziem, które miało ułatwić pracę podczas zwalczania chorób zakaźnych. Stanowią jednak bardzo rozbudowany zbiór dokumentów, wymagający stałej, bieżącej aktualizacji. W sytuacji wystąpienia ogniska choroby, dokumentacja taka powinna być przejrzysta, z wyraźnie i jednoznacznie przedstawionymi schematami postępowania, czego niestety brakuje planowi zwalczania ASF w obecnej formie”. Ponadto w jego opinii „plan gotowości w zakresie zwalczania ASF jest skoncentrowany niemalże wyłącznie na zwalczaniu tej choroby u świń, co w przypadku licznych obecnie ognisk u dzików stwarza dodatkowe problemy w jego interpretacji”.

Na obszerność planów gotowości zwrócił uwagę również PLW w Międzyrzeczu: „brak ujęcia wymaganych działań w układzie prostym, schematycznym, powoduje, że jest on nieprzydatny. Dodatkowo utrudnia działania PLW fakt, że pomimo jego nieprzydatności, plany gotowości nie są wyco-

Plany gotowości nie stanowiły dostatecznego wsparcia

fywane. PLW otrzymują wiele wytycznych, procedur z GIW oraz WIW; łączenie ich z planami gotowości jest bardzo pracochłonne i wikła wybory co do postępowania PLW, zamiast je ułatwiać”.

Podobna była ocena PLW w Rawiczu, szczególnie w zakresie objętości i nikłej przydatności planów gotowości w zwalczaniu epizootii u dzików: „w czasie zwalczania ASF jest on traktowany drugorzędnie, ponieważ został nadmiernie rozbudowany. Plan ten nie odzwierciedla w najmniejszym stopniu działań, jakie są podejmowane w zakresie walki z ASF u dzików; dziki są osobnym ogniwem, które należy rozpatrywać jako inny element walki z ASF u świń”.

Natomiast PLW w Trzebnicy podniósł argument braku możliwości kadrowych, organizacyjnych i technicznych w PIW, by zapewnić wdrożenie rozwiązań przyjętych w planie gotowości zwalczania ASF: „nie sądzę, by jakkolwiek PIW spełniał założenia planu gotowości w zakresie zabezpieczenia kadrowego, technicznego i organizacyjnego. Walka z ASF odbywała się przede wszystkim w ramach powiatowego zespołu zarządzania kryzysowego przy staroście. Nie widzę sensu tworzenia dodatkowej struktury obok już istniejącej, co mogłoby zakłócić jednolitość postępowania, przyjętą hierarchię decyzyjną, w efekcie skutkując sporami kompetencyjnymi i spowolnieniem podejmowania niezbędnych decyzji”.

Również opinia niektórych WLW była krytyczna wobec obowiązujących planów gotowości zwalczania ASF. Na przykład zdaniem DWLW: „aktualnie dostępny plan gotowości nie spełnia właściwie swojej funkcji. Konstrukcja planu jest archaiczna, a plan nie jest funkcjonalny, nie uwzględnia również aktualnych przepisów prawa, przez co nie jest elementem pomocnym podczas realizacji działań związanych ze zwalczaniem choroby zakaźnej, kiedy to PLW zwalczający ognisko choroby działa pod presją czasu, a tempo podejmowanych działań ma zasadnicze znaczenie w procesie zwalczania choroby zakaźnej. Plan gotowości w zakresie zwalczania ASF w populacji dzików jest niewystarczający i wymaga gruntownej aktualizacji. Powinny zostać uwzględnione w nim m.in. działania w zakresie depopulacji dzików, wymogów bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną, zasady przemieszczania trzody chlewnej i obrotu produktami pochodzenia zwierzęcego”.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę modyfikacji wzorów planów gotowości zwalczania ASF przygotowywanych przez GIW dla PLW oraz WLW, tak by w większym stopniu spełniały uzasadnione oczekiwania i potrzeby tych organów. Należy nadmienić, że jeszcze w 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli, w związku z kontrolą *Skuteczności przyjętych procedur i podejmowanych działań w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia w Polsce afrykańskiego pomoru świń*²⁰, zwracała uwagę na mankamenty planów gotowości zwalczania ASF, w szczególności polegające na pominięciu w nich zagadnień odnoszących się do metod i organizacji walki z tą epizootią u dzików.

²⁰ Nr ewid. 44/2015/P/14/124/KRR.

W kwietniu 2022 r. GLW, wskazując na przyczyny opóźnień w opracowaniu nowych wzorów planów gotowości zwalczania ASF, poinformował: „plan gotowości zwalczania ASF obowiązuje od ostatniej dokonanej aktualizacji w 2014 r. Na przestrzeni ostatnich lat trwały prace robocze nad zmianą ww. planu gotowości. Jednakże z dniem 21 kwietnia 2021 weszły w życie nowe przepisy UE w zakresie zdrowia zwierząt, tj. przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniające i uchylające niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt (*Prawo o zdrowiu zwierząt*) oraz rozporządzenia delegowane i wykonawcze uzupełniające ww. rozporządzenie 2016/429. Do chwili obecnej nie zostały zmienione przepisy krajowe wdrażające przepisy rozporządzenia 2016/429, w tym m.in. w zakresie planów gotowości”.

5.5. Finansowanie zadań związanych z epizootią oraz poprawność wydatkowania środków publicznych na ten cel

Wojewodowie zapewnili odpowiednie finansowanie zadań związanych z ASF na terenie administrowanych województw. Wraz z rozwojem epizootii poszczególni WLW zwracali się do wojewodów o środki na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt. Następnie, wojewodowie niezwłocznie występowali o przekazanie środków do Ministra Finansów, po uprzednim uzyskaniu akceptacji przez Ministra RiRW. Minister Finansów wydawał decyzje o uruchomieniu środków z rezerw celowych. Uzyskane środki były następnie przez wojewodów bezzwłocznie przekazywane do WIW, które z kolei dokonywały ich podziału pomiędzy PIW, stosownie do zgłaszanych potrzeb.

Pomimo nieujawnienia w toku kontroli zwłoki w przekazywaniu środków na zapobieganie i usuwanie skutków ASF, długotrwałość procesu ich pozyskiwania przez PLW pozostawała w kontraście z koniecznością podejmowania natychmiastowych działań na obszarach dotkniętych epizootią, co w efekcie skutkowało naruszeniem zasad regulujących należyte dysponowanie środkami publicznymi, gdyż PLW zaciągali zobowiązania, w sytuacji braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planach finansowych PIW.

Tylko w niewielkim stopniu źródłem finansowania wydatków przeznaczonych na zwalczanie ASF były środki pierwotnie przewidziane w planach finansowych PIW. Zdecydowana większość wydatków na ten cel została sfinansowana ze środków pochodzących z rezerw celowych, przede wszystkim w poz. 12 i 8, przeznaczonych na dofinansowanie zadań realizowanych przez Inspekcję Weterynaryjną w zakresie zwalczania chorób zakaźnych zwierząt. Na przykład w budżecie Wojewody Lubuskiego na 2020 r., w rozdziale 01022 (*Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego*), pierwotnie zaplanowano wydatki w wysokości 966,0 tys. zł. Wykonanie wydatków w ww. rozdziale już na koniec III kwartału 2020 r. wyniosło 40 941,1 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków został zwiększony środkami z ww. rezerw celowych.

Długotrwałość procedury uzyskiwania środków na zwalczanie ASF

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wydatki Inspekcji Weterynaryjnej na walkę z epizootią

W latach 2019–2021 Inspekcja Weterynaryjna na zwalczanie ASF u świń i dzików wydatkowała łącznie 595 482,5 tys. zł, z czego: 123 767,7 tys. zł w 2019 r., 246 911,4 tys. zł w 2020 r. oraz 224 803,4 tys. zł w 2021 r.

W skontrolowanych województwach, tj. dolnośląskim, lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim, w tym czasie, w związku z ASF, poniesiono wydatki w wysokości 176 512,7 tys. zł, tj. 29,6% wszystkich wydatków na ten cel w Polsce. W związku z tym, że epizootia pojawiła się w zachodniej Polsce dopiero pod koniec 2019 r., wydatki poniesione na jej zwalczanie były w tym roku stosunkowo niskie (4993,9 tys. zł), by w roku 2020 i 2021 znacząco wzrosnąć (odpowiednio: 93 377,8 tys. zł i 78 141,0 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą, w związku ze zwalczaniem ASF, najwięcej środków wydatkowano na pokrycie kosztów polowań i odstrzału sanitarnego dzików (wraz z zakupem kontenerów do przetrzymywania tusz dzików), tj. 282 154,4 tys. zł, co stanowiło 47,4% wszystkich wydatków na ww. cel. W tym samym czasie na kontrolę bioasekuracji i koszty badań klinicznych stad świń wydatkowano 28 406,4 tys. zł, co stanowiło 4,8% wszystkich wydatków na zwalczanie afrykańskiego pomoru świń w Polsce.

Innymi zadaniami sfinansowanymi w ramach zwalczania ASF były m.in. badania laboratoryjne i koszty poboru próbek, odszkodowania wypłacone właścicielom trzody chlewnej, wydatki związane z likwidacją ognisk (utyliczacja, dezynfekcja), poszukiwania martwych dzików i usuwanie ich szczątków ze środowiska, materiały informacyjne i szkoleniowe, zakup odzieży ochronnej itp.

Wydatki na zapobieganie rozprzestrzenianiu się ASF poniesione przez Lasy Państwowe

Obok wydatków ponoszonych przez Inspekcję Weterynaryjną, również PGL LP, w ramach Funduszu Leśnego pozostającego w jego dyspozycji, partycypowało finansowo w tym przedsięwzięciu, m.in. ponosząc koszty budowy ogrodzeń, mających na celu ograniczenie bądź zatrzymanie migracji dzików z terenów leśnych, ich konserwacji i utrzymania, zakupu kontenerów chłodniczych i ich dostosowania do obowiązujących zasad bioasekuracji. Pozostałe działania realizowane przez PGL LP w ramach zapobiegania rozprzestrzenianiu się ASF, w tym m.in. stały monitoring gruntów pozostających w zarządzie PGL LP, pod kątem poszukiwania padłych dzików lub ich szczątków, koszty utylizacji dzików, bioasekuracja związana z ASF, finansowane były przez jednostki przedsiębiorstwa ze środków własnych.

PGL LP na wznoszenie samych ogrodzeń przeciwdziałających migracji zwierzyny w latach 2019–2021 wydatkowało 12 017,9 tys. zł, w tym w skontrolowanych województwach (dolnośląskim, lubuskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim) – 7011,3 tys. zł, co stanowiło 58,3% wszystkich wydatków na ten cel. W efekcie w całym kraju, w związku z zapobieganiem rozprzestrzenieniu się epizootii ASF wzniesiono 685 km ogrodzeń, w tym w kontrolowanych województwach – 560 km.

Na inne działania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się epizootii PGL LP w latach 2019–2021 wydatkowało łącznie dodatkowe 5114,9 tys. zł.

W 90% skontrolowanych PIW²¹, wbrew przepisowi art. 46 ust. 1 ufp, zaciągnano – pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planach finansowych tych jednostek na łączną kwotę 4639,3 tys. zł – zobowiązania do sfinansowania wydatków związanych ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem rozprzestrzeniania się ASF w populacji dzików i w stadach świń.

W związku z epizootią ASF, PIW ponosiły wydatki przede wszystkim na: zapłatę myśliwym ryczałtów za dokonany odstrzał sanitarny dzików i kołom łowieckim za pozyskanie łowieckie dzików, likwidację ognisk ASF w stadach trzody chlewnej (dezynfekcja gospodarstw i sprzętu, transport i utylizacja martwych świń), pokrycie kosztów poboru próbek i przeprowadzenia badań laboratoryjnych, poszukiwanie i usuwanie padłych dzików, odszkodowania za zabite świnie i zniszczoną paszę, wynagrodzenie przysługujące urzędowym lekarzom weterynarii, wyznaczanym w drodze decyzji administracyjnych, a także wydatki na działalność edukacyjną i informacyjną.

Jak zgodnie wyjaśniali PLW (kierujący PIW, gdzie doszło do wystąpienia ww. nieprawidłowości), przyczyną zaciągania zobowiązań, pomimo braku odpowiedniego zabezpieczenia w planie finansowym inspektoratów, była konieczność bezzwłocznego podjęcia działań, mających na celu zapobieżenie rozprzestrzenienia się epizootii, w szczególności by choroba nie przeniknęła do gospodarstw utrzymujących stada trzody chlewnej. W walce z ASF – zdaniem PLW – warunkiem odniesienia sukcesu są natychmiastowe i radykalne działania. Każda zwłoka może spowodować wzrost ryzyka dalszego szerzenia się choroby. Biorąc powyższe pod uwagę, zasadnym było, mimo braku zabezpieczenia środków finansowych, zaciągnięcie zobowiązań na realizację działań, które służą ograniczeniu zasięgu choroby i usunięciu jej skutków. Ponadto, działaniom PLW towarzyszyło przeświadczenie, że w późniejszym terminie niezbędne środki finansowe zostaną przekazane do PIW.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²², nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w przypadku działania lub zaniechania podjętego wyłącznie w celu ograniczenia skutków zdarzenia losowego²³.

Inne nieprawidłowości o charakterze finansowym stwierdzono w dwóch inspektoratach. W PIW w Trzebnicy nieterminowo regulowano w 2021 r. faktury i rachunki na łączną kwotę 200,8 tys. zł, dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się ASF. Opóźnienia w tym zakresie sięgały od trzech do 37 dni. Było to niezgodne art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, który przewiduje, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

²¹ We wszystkich za wyjątkiem PIW w Myśliborzu.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.

²³ Zdarzeniem losowym jest zdarzenie wywołane przez czynniki zewnętrzne, którego nie można przewidzieć z pewnością, w szczególności zagrażające bezpośrednio życiu lub zdrowiu ludzi lub grożące powstaniem szkody niewspółmiernie większej niż spowodowana działaniem lub zaniechaniem naruszającym dyscyplinę finansów (art. 27 ust. 2 tej ustawy).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W żadnym przypadku zapłata faktury lub rachunku po terminie nie skutkowałą dla PIW zapłatą odsetek. Z kolei w PIW w Polkowicach w części prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie sporządzono wymaganej dokumentacji, przez co nie można było potwierdzić zachowania w tych przypadkach zasady uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawcy świadczącego dostawę materiałów weterynaryjnych i wyposażenia. Wartość tych zamówień wyniosła 44,4 tys. zł.

Wojewodowie nie kontrolowali prawidłowości wydatkowania przez Inspekcję Weterynaryjną środków na zwalczanie ASF

Wojewodowie nie skontrolowali organów Inspekcji Weterynaryjnej z punktu widzenia prawidłowości wydatkowania środków poniesionych na zwalczanie skutków ASF w latach objętych kontrolą, ani nie zaplanowali przeprowadzenia takich kontroli w przyszłości, pomimo że na mocy ufp²⁴ oraz ustawy o wojewodzie²⁵, posiadali takie uprawnienia.

Osoby odpowiedzialne w urzędach wojewódzkich za planowanie i przeprowadzanie kontroli, wyjaśniając przyczyny zaniechania podjęcia stosowanych działań w tym względzie, wskazywały m.in. na ograniczone zasoby kadrowe, przy jednocześnie znaczącej liczbie zadań kontrolnych w innych obszarach, a także na ograniczenia związane z pandemią COVID-19.

Mając na względzie wysokość środków finansowych, jakie zostały przeznaczone na zapobieganie rozprzestrzenianiu i usuwanie skutków zachorowań na ASF, szczególnie w województwach gdzie zasięg epizootii był największy, oraz konieczność szybkiego ich wykorzystania przez podmioty nadzorowane przez wojewodów, istniały podstawy by ryzyko wystąpienia potencjalnych nieprawidłowości przy ich wydatkowaniu oszacować jako wysokie. Biorąc powyższe pod uwagę, w przypadku wystąpienia podobnych sytuacji w przyszłości – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – konieczne jest zaplanowanie i dokonanie szczegółowego badania poprawności wydatkowania środków na wskazany wyżej cel.

5.6. Realizacja obowiązków przez wojewodów w związku z ASF

Wojewodowie aktami prawa miejscowego regulowali kwestię zwalczania ASF

Wojewodowie, na podstawie art. 46 ust. 3 uozz, w drodze rozporządzeń regulowali kwestię zwalczania epizootii ASF u dzików i świń oraz odstrzału sanitarnego dzików na terenie administrowanych województw, w szczególności określając obszar skażony ASF, a także ustanawiając na nim zakazy i nakazy mające służyć ograniczeniu rozprzestrzeniania się tej choroby, jak np. nakaz wykonania na określonym obszarze ogrodzeń zatrzymujących

²⁴ Stosownie do art. 175 ufp, dysponenti części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych oraz realizacją zadań finansowanych z budżetu państwa; przedmiotem nadzoru i kontroli jest w szczególności prawidłowość wykorzystania środków finansowych.

²⁵ Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wojewoda kontroluje wykonywanie przez organy rządowej administracji zespolonej w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych (przepis ten ma zastosowanie do wojewódzkich lekarzy weterynarii, będących kierownikami wojewódzkich inspekcji weterynaryjnych). Natomiast, stosownie do art. 28 ust. 2 ww. ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach wojewoda może kontrolować sposób wykonywania przez organy niezespolonej administracji rządowej działające w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych (ten przepis ma zastosowanie do powiatowych lekarzy weterynarii, będących kierownikami powiatowych inspekcji weterynaryjnych).

migrację zwierząt z terenów leśnych, realizowany przez PGL LP lub nakaz zamknięcia znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt, ewentualnie wykonywanie przeszkód technicznych uniemożliwiających migrację zwierząt, realizowany przez zarządców dróg publicznych.

Kontrole NIK wykazały, że nie zawsze dostatecznie szybko były realizowane te zadania. Zarządcy dróg publicznych, działający na terenie województwa dolnośląskiego, nie dotrzykali określonego przez Wojewodę Dolnośląskiego dwudziestodniowego terminu wykonania ogrodzeń zatrzymujących migrację zwierzyny na tereny powiatów bolesławieckiego, głogowskiego, polkowickiego. Ostatecznie, zarządcy dróg wykonali zlecone prace po upływie niemal dwóch miesięcy od terminu wskazanego przez Wojewodę. Przekroczenie czasu na wykonanie prac wynikało z braku gotowego projektu takich grodzień i wytycznych ich wzniesienia, niedostatku środków finansowych oraz konieczności zastosowania procedur przetargowych.

Również w województwie lubuskim stwierdzono przeszło miesięczny okres procedowania nad zamknięciem przejść dla zwierząt wzdłuż dróg stanowiących naturalną przeszkodę dla migracji dzików (droga ekspresowa S3, autostrada A2 i droga krajowa nr 18), co mogło mieć znaczenie w rozprzestrzenianiu się wirusa w województwie lubuskim. Pierwszy przypadek dzika z ASF w województwie lubuskim odnotowano w powiecie wschowskim 14 listopada 2019 r. Przez następne dwa tygodnie znajdowano kolejne zainfekowane dziki, jednak w dalszym ciągu jedynie na wschód od drogi ekspresowej S3, by 29 listopada 2019 r. stwierdzić pierwszy przypadek dzika z ASF na zachód od tej drogi, w powiecie zielonogórskim; rozpoczęcie zamykania przejść wzdłuż drogi S3 rozpoczęło się dopiero 21 grudnia 2019 r.

Opóźnienia we wznoszeniu tych grodzień nie obciążały jednak Wojewody Lubuskiego, który zwracał się do kompetentnych organów sygnalizując potencjalne zagrożenie. Do 30 stycznia 2020 r. uprawnienia w zakresie grodzienia dróg i przejść dla zwierząt w pasie drogi pozostawały w gestii Ministra Infrastruktury²⁶, do którego Wojewoda zwracał się w tej sprawie trzykrotnie, tj. 19 listopada 2019 r. (za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów) oraz 2 i 20 grudnia 2019 r. Wojewoda wnioskował o czasowe zamknięcie przejść dla zwierząt zlokalizowanych wzdłuż drogi ekspresowej S3 oraz autostrady A2, a także o zamknięcie przejść dla zwierząt wzdłuż drogi krajowej nr 18, na odcinkach przebiegających przez teren województwa lubuskiego.

Minister Infrastruktury, zapytany dlaczego decyzję o grodzieniu przepustów dla zwierząt dziko żyjących wzdłuż drogi ekspresowej S3 podjęto dopiero po upływie ponad miesiąca od stwierdzenia pierwszego przypadku ASF u dzików w województwie lubuskim, poinformował, że działa-

²⁶ W związku z nowelizacją uoocz (ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, Dz. U. z 2020 r. poz. 148), z dniem 31 stycznia 2020 r., wojewodowie zostali wyposażeni w kompetencję nakładania na zarządców dróg publicznych nakazu zamykania znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt lub wykonywanie przeszkód technicznych, w szczególności budowę ogrodzeń lub zabezpieczeń technicznych, lub wykładanie mat dezynfekcyjnych, a także ich utrzymywanie po wyłożeniu w stanie zapewniającym skuteczne działanie środka dezynfekcyjnego.

nia podejmowane przez resort infrastruktury dotyczące zamykania przejść dla zwierząt wzdłuż dróg publicznych w Polsce, w związku z wystąpieniem ASF, do chwili zmiany przepisów, tj. do dnia 30 stycznia 2020 r., odbywały się na podstawie bezpośrednich rekomendacji Prezesa Rady Ministrów, po uprzednich uzgodnieniach i konsultacjach z Ministrem RiRW. Stosowne polecenie zamknięcia przejść dla zwierząt wzdłuż odcinków autostrad i dróg ekspresowych Prezes Rady Ministrów wydał Ministrowi Infrastruktury 17 grudnia 2019 r. W następstwie tego, Minister w dniu 21 grudnia 2019 r. nakazał Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Zielonej Górze rozpoczęcie zamykania przejść wzdłuż drogi S3; cały proces zakończono 21 stycznia 2020 r.

Minister Infrastruktury poinformował również, że „drogi ekspresowe oraz autostrady wzdłuż których wygradzone zostały przejścia dla zwierząt zostały w większości zrealizowane ze środków unijnych oraz zgodnie z decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach oraz decyzjami o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Tym samym istnieje ryzyko niezgodności podejmowanych działań, dotyczących zamknięcia przejścia dla zwierząt (w tak dużej skali), z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony przyrody. W konsekwencji może to negatywnie wpłynąć na kwestię dofinansowania realizacji inwestycji drogowych z funduszy Unii Europejskiej. Ponadto należy zauważyć, że Komisja Europejska w 2018 r. zainteresowała się zamknięciem w Polsce przejść dla zwierząt na odcinkach autostrad A1 i A2 i wystosowała wystąpienie w tej sprawie, w którym wskazała, iż niektóre z ww. odcinków autostrad A1 i A2, włącznie z przejściami dla zwierząt, zostały dofinansowane przez UE z Funduszu Spójności w ramach programu operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko*. Komisja przyznała to dofinansowanie na podstawie dokumentów i informacji przekazanych przez władze polskie, które potwierdzały zgodność tych projektów z unijnymi przepisami ochrony przyrody. Zgodność ta miała być zagwarantowana m.in. przez zapewnienie ciągłości ekologicznej pomiędzy obszarami Natura 2000 (...) Tym samym należy pamiętać, że wszelkie przejścia dla zwierząt zostały wykonane zgodnie z decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach oraz decyzjami o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, które obowiązywały inwestora do wybudowania i utrzymania przejść dla zwierząt. Ponadto w stosunku do już zamkniętych przejść dla zwierząt na odcinkach autostrad A1 i A2 do resortu infrastruktury były również kierowane apele przedstawicieli organizacji ochrony przyrody, wnioskujących o powstrzymanie blokady przejść dla zwierząt na ww. odcinkach autostrad”.

Luka w przepisach prawa

Stwierdzono ponadto, że przepisy prawa rangi ustawowej (art. 45 ust. 1 pkt 8i oraz art. 46 ust. 3 pkt 8j uozz), regulujące kwestię odszukiwania martwych dzików w środowisku, są nieprecyzyjne, gdyż jednoznacznie nie wskazują, jakiemu podmiotowi lub podmiotom PLW i wojewoda mogą w drodze rozporządzeń nakazać poszukiwanie padłych zwierząt.

Nieprawidłowości i brak wymaganej precyzji w działalności legislacyjnej wojewodów

W wydanych aktach prawa miejscowego niekiedy zdarzały się błędy i nieścisłości. W jednym z rozporządzeń Wojewody Dolnośląskiego podano niewłaściwą podstawę prawną nałożenia obowiązku na podmiot zaangażowany w zwalczanie ASF, w kolejnym zaś użyto niejednoznacznego okre-

ślenia, co mogło powodować wątpliwości dotyczące zakresu nałożonych obowiązków. NIK uznała te błędy za nieprawidłowości wynikające z nie-
dochowania należytej staranności.

Ponadto jedno z rozporządzeń wydanych w związku ze zwalczaniem ASF zostało bezpodstawnie podpisane przez Wicewojewodę Dolnośląskiego z upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁷, zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Oznacza to, że przepisy takie stanowione mogą być tylko przez podmioty wskazane w ustawie i to nie tylko w znaczeniu organizacyjnym (organu administracji), ale również personalnym (piastuna tegoż organu).

Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że rozporządzenie to podpisał Wicewojewoda Dolnośląski, gdyż posiadał stosowne, tj. wydane na podstawie art. 19 ustawy o wojewodzie oraz art. 268a Kpa, upoważnienie w tej sprawie. Wskazał również, że upoważnienie to nie było jedynym dokumentem, z którego wynikała podstawa do wydania przez Wicewojewodę Dolnośląskiego powyższego rozporządzenia, gdyż zgodnie z zarządzeniem nr 94 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 marca 2020 r., Wicewojewodzie Dolnośląskiemu powierzono – na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o wojewodzie – załatwianie spraw realizowanych m.in. przez Wydział Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska. Dodał, że przywołany przepis stanowi o podziale norm i kompetencji, a nie tylko o „załatwianiu spraw”, co pozwala na wykładnię, że obejmować może również stanowienie prawa miejscowego.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględniła tej argumentacji. Upoważnienia wydawane przez wojewodę na podstawie art. 19 ustawy o wojewodzie oraz art. 268 Kpa mogą dotyczyć wyłącznie załatwiania spraw indywidualnych. Sprawą taką nie jest wydawanie aktów prawa miejscowego. Również powierzenie wicewojewodzie załatwiania określonych spraw na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o wojewodzie nie może obejmować wydawania aktów prawa miejscowego. Wydanie aktu prawa miejscowego przez osoby upoważnione przez piastuna organu na podstawie art. 7 ust. 3 ww. ustawy prowadziłyby do sytuacji, w której podstawą stanowienia prawa miejscowego obok ustawy byłoby również zarządzenie wojewody, co jest sprzeczne ze wskazaną wyżej normą konstytucyjną. Co więcej, w myśl obowiązującego w chwili wydania przedmiotowego rozporządzenia regulaminu urzędu wojewódzkiego, sprawy związane z wydawaniem aktów normatywnych zostały zastrzeżone do wyłącznej właściwości wojewody.

Na kanwie tych rozważań NIK zauważyła także, że regulacje wewnętrzne obowiązujące w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim nie określają w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości dekoncentracji zadań i kompetencji Wojewody Dolnośląskiego i jego zastępców, co może skutkować dysfunkcyjnością działań, gdyż nie pozwala jednoznacznie powiązać stanowiskowo załatwiania spraw ze sprawowaniem nad nimi nadzoru, a także może rodzić spory kompetencyjne.

²⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.

Niektóre z zapisów rozporządzeń wydawanych przez wojewodów, choć legalne i znajdujące swoją podstawę prawną, przysparzały ich adresatom trudności interpretacyjne, a niekiedy wręcz utrudniały zwalczanie epizootii.

W związku ze stwierdzeniem przypadków afrykańskiego pomoru świń u dzików w województwie lubuskim, Wojewoda Lubuski w dniu 15 listopada 2019 r., na wniosek WLW, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 2 uozz, wprowadził na wyznaczonym obszarze skażonym zakaz wstępu do lasu. Z redakcji przepisu nie wynikały odstępstwa od zakazu, przy czym z innych przepisów rozporządzenia wynikały nakazy, których realizacja wymagała wejścia do lasu w obszarze skażonym (np. przeszukiwanie obszaru w celu znalezienia padłych dzików, czy odstrzał sanitarny dzików na określonym obszarze). Przedmiotowy zakaz przysparzał wątpliwości interpretacyjnych, a także rodził problemy związane z wykonywaniem prac, czy obowiązków przez inne podmioty, których realizacja związana była nierozwalnie ze wstępem do lasu, w tym na obszary skażone, co sygnalizowali m.in. pracownicy PGL LP oraz członkowie PZŁ. Wprowadzenie zakazu wstępu do lasu, ewentualnie niewskazanie wyjątków od niego, było jedną z przyczyn niepowołania doraźnych zgrupowań zadaniowych, gdyż zakaz ten – zdaniem Wojewody – uniemożliwiał przemieszczanie się zgrupowań w lasach, gdzie miały one wykonywać swoje zadania. Rozporządzeniem zmieniającym z 4 grudnia 2019 r., Wojewoda Lubuski zmienił brzmienie ww. przepisu, uzależniając możliwość wstępu do lasu od zgody PLW właściwego ze względu na obszar skażony. Wreszcie, w kolejnym rozporządzeniu zmieniającym z 26.02.2020 r., zakaz wstępu do lasu został uchylony.

Wątpliwości interpretacyjne mogły budzić również rozporządzenia Wojewody Lubuskiego w sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa, w których określano liczbę dzików przeznaczonych do odstrzału w poszczególnych powiatach oraz termin wykonania tego zadania. W kolejnych zmianach do pierwotnego rozporządzenia regulującego tę kwestię z 20 grudnia 2019 r., wyznaczających nowe terminy, w których należało zrealizować odstrzał sanitarny, wskazywano liczbę dzików przeznaczonych do odstrzału nie określając jednak, czy liczba ta uwzględnia wcześniej określony limit, czy też jest nowym limitem. By obliczyć całkowitą liczbę dzików przeznaczonych do odstrzału sanitarnego należało uwzględnić trzy okresy realizacji tego zadania, jednak informacja ta nie wynikała z tekstu rozporządzeń i nie była znana adresatom tych aktów prawnych. W efekcie, stosownie do tekstu jednolitego z 30 października 2020 r. rozporządzenia w sprawie odstrzału sanitarnego dzików na terenie województwa lubuskiego z 20 grudnia 2019 r., łączna liczba dzików przeznaczonych do odstrzału na dzień 30 października 2020 r. wynosiła 11,7 tys., podczas gdy w rzeczywistości do tego dnia Wojewoda na podstawie rozporządzenia o odstrzale sanitarnym z 20 grudnia 2019 r. oraz zmian do niego zarządził odstrzał łącznie 19,6 tys. dzików. Zdaniem Lubuskiego WLW przyczynę powstania rozbieżności stanowiła prawdopodobnie pomyłka podczas zliczania danych na etapie ujednolicania tekstu rozporządzenia.

Wojewodowie również zapewnili ustanowienie właściwych struktur i funkcjonowanie wymaganych procedur, służących walce z epizootią, na które składały się m.in. wojewódzkie plany zarządzania kryzysowego, WZZK, będące organami pomocniczymi przy wojewodach, oraz wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, które w sposób ciągły monitorowały, analizowały i prognozowały rozwój zagrożeń związanych z ASF, pełniły całodobowy dyżur w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, nadzór nad wojewódzkim systemem ostrzegania i alarmowania oraz współdziałały z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej.

W wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego przewidziano zagrożenia związane z epizootiami, w tym z ASF, wskazując m.in. na potencjalne skutki ich wystąpienia dla ludzi, środowiska i gospodarki. Dokonano oceny ryzyka wystąpienia tego zagrożenia. W planach, w postaci siatki bezpieczeństwa, wskazywano obszary zadań i obowiązków dla uczestników zarządzania kryzysowego, również w odniesieniu do epizootii, przyporządkowując poszczególnym fazom zarządzania kryzysowego (zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa) właściwych uczestników.

Z dniem 31 stycznia 2020 r. w obszarze zarządzania kryzysowego, w związku z ASF, sformułowano nowe zadania oraz uprawnienia²⁸, które dotyczyły pomocy policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, ewentualnie wojska, w odstrzale sanitarnym zwierząt.

Stosownie do art. 25a ust. 1 ustawy ZK, w przypadku nakazu odstrzału sanitarnego zwierząt, jeżeli jest to niezbędne ze względu na rodzaj i skalę zagrożenia, minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, którzy mają uprawnienia do wykonywania polowania, celem ich użycia do odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących (dzikich) na określonych obszarach. Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z żołnierzy, którzy mają uprawnienia do wykonywania polowania, celem użycia ich do odstrzału sanitarnego (art. 25b ust. 1 ustawy ZK).

W tych sytuacjach nie stosuje się przepisów uozz dotyczących ryczału (art. 25c ust. 3 pkt 1 ustawy ZK), a do obowiązków wojewody należy zapewnienie amunicji oraz zwrot kosztów transportu, zakwaterowania i wyżywienia doraźnych zgrupowań zadaniowych (art. 25d tej ustawy).

Minister RiRW, w piśmie z dnia 24 stycznia 2020 r., skierowanym do wszystkich wojewodów, wyraził przekonanie, że wykorzystanie nowych uprawnień w zakresie realizacji zadań w sprawach zarządzania kryzysowego „przyniesie w znaczący sposób do redukcji populacji dzików – głównego rezerwuaru i źródła przenoszenia ASF”.

Wojewodowie zapewnili ustanowienie właściwych struktur i funkcjonowanie wymaganych procedur

Niewykorzystanie doraźnych zgrupowań zadaniowych do realizacji odstrzału sanitarnego dzików

²⁸ Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 148).

Wojewodowie oraz pracownicy urzędów wojewódzkich podejmowali działania, mające na celu przygotowanie właściwego funkcjonowania doraźnych zgrupowań zadaniowych, czego wyrazem było zbieranie danych o liczbie osób pełniących służbę w formacjach mundurowych, którzy posiadali uprawnienia łowieckie, a także organizacja spotkań tych osób, celem udoskonalenia procedur ułatwiających powołanie i funkcjonowanie zgrupowań.

Ostatecznie, większość z wojewodów nie wystąpiła z wnioskiem do Ministra Obrony Narodowej, ani do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o powołanie doraźnych zgrupowań zadaniowych, a tam gdzie były one powołane (województwo zachodniopomorskie) – nie zostały użyte.

Wskazując na przyczyny niekorzystania z ww. zgrupowań, najczęściej wymieniano brak takiej potrzeby, z uwagi na wysoki stopień realizacji odstrzału sanitarnego dzików przez myśliwych zrzeszonych w kołach łowieckich, na utrudnienia związane z pandemią COVID-19, która wymusiła przeorientowanie sił i środków służb do pomocy administracji publicznej, na duże potencjalne koszty po stronie państwa, jakie wiązałyby się z delegowaniem, utrzymaniem i zapewnieniem funkcjonowania członkom takich zgrupowań (koszty zakwaterowania, wyżywienia, zakupu amunicji, zapewnienia środków transportu, paliwa, przechowywania broni i amunicji), oraz na problemy natury proceduralnej. Wśród tych ostatnich rozważane były przede wszystkim te, które nie zostały precyzyjnie uregulowane w przepisach prawa, jak:

- rozstrzygnięcie, jaki podmiot miałby ponosić odpowiedzialność za szkody powstałe w związku z działalnością zgrupowań, przy jednoczesnym wysokim prawdopodobieństwie powstania takich szkód (członkowie zgrupowań dokonywaliby odstrzału w nieznanym dla nich terenie i w grupach, w których ramach wcześniej nie współdziałali);
- określenie zasad zapewnienia amunicji przez wojewodów oraz wskazanie, na kim ciążyłby obowiązek przechowywania broni (broń do celów łowieckich powinna być przechowywana w szafach pancernych posiadających stosowny atest);
- wskazanie zasad używania prywatnej broni do celów łowieckich do realizacji zadań zgrupowania, które miałyby charakter zadań publicznych, a także rozstrzygnięcie kwestii, kto i wedle jakich reguł miałby zabezpieczać teren, na którym działają zgrupowania.

Należy ponadto zaznaczyć, że zaangażowanie funkcjonariuszy służb mundurowych w działalność doraźnych zgrupowań zadaniowych osłabiłoby gotowość do wypełnienia zadań przez te służby.

Najwyższa Izba Kontroli uznaje za mało wiarygodny powód zaniechania powołania lub użycia doraźnych zgrupowań zadaniowych, z uwagi na wysoki stopień realizacji odstrzału sanitarnego dzików przez myśliwych zrzeszonych w kołach łowieckich, skoro w żadnym z województw objętych kontrolą nie odstrzelono dzików w liczbie nakazanej przez wojewodów i organy Inspekcji Weterynaryjnej: w zależności od województwa odstrzał ten został wykonany w przedziale od 63% do 87%.

5.7. Działania zmierzające do ograniczenia populacji dzika jako sposób na zahamowanie epizootii ASF

Depopulacja dzika, obok właściwego zabezpieczenia gospodarstw, w których utrzymywane są świnię, przed wniknięciem wirusa ASF ze środowiska naturalnego, jest uznawana za jeden z filarów walki z epizootią. Koncepcja masowej redukcji liczebności dzików, nawet do poziomu 0,1 osobnika na 1 km², została wsparta działaniami administracji państwowej oraz rozwiązaniami legislacyjnymi, pomimo jej zakwestionowania przez część środowiska naukowego, jako stojącej w sprzeczności z nowoczesnymi metodami kontroli chorób w populacjach dzikich zwierząt i współczesnymi wymogami ochrony przyrody²⁹.

W lutym 2020 r. GLW przekazał do wykorzystania wszystkim WLW opracowane w GIW „Wytyczne dotyczące realizacji odstrzału sanitarnego dzików (...)”, w których przedstawiono zasady pozyskiwania dzików w zależności od statusu epizootycznego obszaru, na którym ma być realizowany odstrzał, postępowanie z tuszami dzików pozyskanych w ramach takiej akcji oraz inne wymagania organizacyjne i techniczne konieczne do prawidłowego przeprowadzenia odstrzału. Dokument ten został opracowany na podstawie raportów Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (dalej jako „EFSA”) oraz strategicznego podejścia do zarządzania ASF w Unii Europejskiej³⁰.

Zasady przeprowadzania redukcji liczebności dzików

Podstawowe wytyczne zawarte w ww. dokumencie były następujące:

- ◆ na obszarach występowania świeżych zakażeń u dzików, tj. takich, w których od daty ich potwierdzenia (w promieniu 5 km) nie upłynął minimalny okres dwóch miesięcy – dopuszczalne są wyłącznie indywidualne odstrzały sanitarne, a w odniesieniu do przypadków określanych jako „hot-spot” (pierwsze wystąpienie choroby na danym terenie w oderwaniu od poprzednich przypadków i ognisk) – za obszar świeżego zakażenia należy uznać obszar wyznaczony w promieniu minimum 10 km od nich i tam dopuszcza się przez okres minimum trzech miesięcy wyłącznie sanitarne odstrzały indywidualne z broni palnej wyposażonej w tłumik huk (jednak tylko w „hot-spotach” ogrodzonych i nie wcześniej niż sześć do ośmiu tygodni po zakończeniu gradzenia), z jednoczesną możliwością odłowu i eutanazji zwierząt. W tym czasie należy również prowadzić intensywne odstrzały poza tymi strefami. W okresie od trzech do czterech miesięcy – należy prowadzić dalej wyłącznie indywidualne odstrzały sanitarne. Po czwartym miesiącu należy prowadzić skoordynowane odstrzały sanitarne, bez pędzenia. Zalecane jest używanie tłumików huk i prowadzenie odstrzałów w nie więcej niż czterech zespołach 2–4 osobowych (w przeliczeniu na 10 tys. ha obszaru zainfekowanego ASF);
- ◆ na obszarach występowania starych przypadków ASF u dzików, gdzie brak jest stwierdzonych nowych przypadków przez minimum dwa miesiące poprzedzające odstrzał sanitarny – organizacja odstrzału sanitarne-

²⁹ Szczegółowe informacje w tej kwestii zostały przedstawiano w pkt. 1. *Wprowadzenie*, w części pn. *Depopulacja dzika jako remedium na ASF*.

³⁰ SANTE/7113/2015 – Rev 11.

go odbywa się w sposób analogiczny jak w obszarze wolnym, przy czym nie zaleca się wykonania skoordynowanego odstrzału sanitarnego z użyciem pędzenia, a dopuszcza się używania wyszkolonych psów;

- ♦ na obszarach wolnych od choroby, pozyskanie powinno odbywać się w sposób najbardziej efektywny, przy użyciu wszystkich dopuszczalnych metod. Najintensywniejsze pozyskanie w strefie wolnej od ASF, obejmującej także obszar ochronny powinno być prowadzone w pasie 50 km, bezpośrednio przyległym do obszaru zainfekowanego. Według zaleceń EFSA, w tym pasie (50 km) redukcja dzików może sięgać do 80% i powinna być wykonywana w możliwie jak najkrótszym czasie.

Zbliżone w treści zalecenia zostały przekazane WLW przez GIW również w grudniu 2019 r. oraz w maju 2020 r. Podobnie jak w przypadku wyżej zacytowanych wytycznych, zalecano maksymalne ograniczenie działalności łowieckiej w rejonach świeżych zakażeń, by nie powodować rozpraszania zwierząt na tereny niezainfekowane, przy jednoczesnym prowadzeniu intensywnego odstrzału wokół takich stref („pas buforowy”). Dodatkowo zalecano gradzenie obszarów zainfekowanych oraz ich przeszukiwanie, celem usunięcia ze środowiska martwych zwierząt.

Statystyka w zakresie
odstrzału sanitarnego
dzików oraz pozyskania
łowieckiego tego gatunku

Od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2022 r., tj. w okresie trzech łowieckich lat gospodarczych (2019/2020, 2020/2021 oraz 2021/2022) zabitych zostało w Polsce łącznie 1060,6 tys. dzików, z czego 727,7 tys. (68,6%) w wyniku polowań, czyli łowieckiego pozyskania, zaś 332,9 tys. (31,4%) w drodze odstrzału sanitarnego zarządzanego przez PLW lub wojewodów, na wniosek WLW.

W każdym kolejnym roku łowieckim rósł udział dzików odstrzelonych sanitarnie: w sezonie 2019/2020 wyniósł 15,4%, w sezonie 2020/2021 udział ten osiągnął wartość 34,1%, by w sezonie 2021/2022 stanowić ponad połowę zabitych dzików – 50,4%.

Dodatkowe 34,3 tys. dzików w tym okresie zostało znalezionych martwych, stanowiąc tzw. naturalne ubytki (zabite w wyniku zdarzeń w komunikacji samochodowej, znalezione w drodze prowadzonych przeszukań zainfekowanych terenów).

W ramach odstrzału sanitarnego w latach 2019–2021, w skali całego kraju, zdecydowanie więcej (93,9%) było dzików zabitych z nakazu wojewody niż z nakazów wydawanych przez PLW (6,1%).

W skontrolowanych województwach różny był stopień wykonania odstrzału sanitarnego nakazanego myśliwym przez wojewodów i PLW w latach 2019–2021. W największym stopniu odstrzał ten został wykonany w woj. zachodniopomorskim (87%), następnie w wielkopolskim (82%) i dolnośląskim (81%), w najmniejszym zaś stopniu w woj. lubuskim (63%). Warto odnotować, że żaden z dzików nie został odstrzelony w wyniku działań doraźnych zgrupowań zadaniowych, których inicjatywa tworzenia przysługiwała wojewodom³¹.

³¹ Art. 25a ust. 1 oraz art. 25b ust. 1 ustawy ZK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W Polsce w latach 2019–2021 liczba dzików ze stwierdzonym ASF, które zostały odstrzelone sanitarnie lub pozyskane w ramach gospodarki łowieckiej, wyniosła 2,8 tys. sztuk, co stanowiło 2,6% wszystkich zabitych dzików³².

Jeszcze mniejszy był odsetek dzików ze stwierdzonym ASF w województwach, w których była prowadzona kontrola NIK. Odnosząc liczbę dzików ze stwierdzonym ASF (zabitych w ramach odstrzału sanitarnego oraz pozyskanych łowiecko) do liczby dzików wyłącznie odstrzelonych sanitarnie, w woj. lubuskim udział ten wyniósł 2,1%, w woj. dolnośląskim – 0,7%, zaś w województwach wielkopolskim i zachodniopomorskim, odpowiednio jedynie 0,15% i 0,07%. W przypadku tego ostatniego województwa, w drodze samego odstrzału sanitarnego w okresie trzech lat objętych kontrolą zabito 55 506 dzików, by stwierdzić ASF w 39 sztukach³³.

Z oczywistych względów znacząco wyższy był odsetek dzików ze stwierdzonym ASF wśród grupy przedstawicieli tego gatunku znalezionych martwych (w wyniku przeszukań terenu, czy zabitych w związku z wypadkami komunikacyjnymi), który wyniósł w całym kraju 36,2% (12,4 tys. spośród 34,3 tys. dzików).

W latach 2019–2021 stwierdzono w Polsce prawie 10 tys. przypadków ASF u dzików: 2477 w 2019 r., 4156 w 2020 r. oraz 3214 w 2021 r. W pierwszych siedmiu miesiącach 2022 r. odnotowano 1223 przypadki tej choroby u dzików.

Członkowie PZŁ³⁴ wskazywali na szereg przeszkód o charakterze prawnym, proceduralnym, organizacyjnym, technicznym, a nawet środowiskowym, na jakie natrafiali myśliwi i koła łowieckie w realizacji odstrzału sanitarnego oraz w łowieckim pozyskaniu dzika, w związku z epizootią ASF. Niektóre ze zgłoszonych utrudnień dotyczyły pierwszej fazy redukcji populacji dzika, intensywność innych występowała natomiast w całym przebiegu realizacji odstrzału sanitarnego.

Początkowo utrudnienia powodowały zakazy polowań na wszelką zwierzynę łowną wprowadzane na obszarach występowania ASF przez PLW, przy jednoczesnej zwłoce w wydawaniu przez PLW lub Wojewodę nakazu odstrzału sanitarnego dzików, co ograniczało pozyskanie zwierzyny łownej, w tym dzików, w efekcie grożąc wzrostem szkód łowieckich oraz niezrealizowaniem rocznych planów łowieckich, co może implikować naliczenie kar za ich niewykonanie. Myśliwi niekiedy wskazywali na brak logiki we wprowadzanych zakazach polowań, np. w obwodach zlokalizowanych na terenie poligonów wojskowych, gdzie prowadzone są regularne manewry, a jedno-

Przeszkody w realizacji odstrzału sanitarnego i pozyskania łowieckiego dzików

³² Wartość orientacyjna, gdyż porównujemy dwa niedokładnie pokrywające się okresy: lata kalendarzowe (1.01.2019 r.–31.12.2021 r.) do łowieckich lat gospodarczych (1.04.2019 r.–31.03.2022 r.).

³³ W rzeczywistości podane proporcje są zawyżone co najmniej dwukrotnie, gdyż do przeprowadzonej kalkulacji nie wliczono dzików pozyskanych łowiecko, co spowodowane jest tym, że statystyka łowiecka opiera się na łowieckich latach gospodarczych (od początku kwietnia do końca marca następnego roku kalendarzowego), nie zaś na latach kalendarzowych, które są obowiązującymi okresami w statystykach prowadzonych przez Inspekcję Weterynaryjną.

³⁴ Problemy zgłoszone przez zarządy kół łowieckich województwa lubuskiego, łowczych okręgowych PZŁ z Gorzowa Wlkp. i Zielonej Góry oraz przez Łowczego Krajowego – Przewodniczącego Zarządu Głównego PZŁ.

częście obowiązuje w nich zakaz polowań, by nie powodować nadmiernej presji na zwierzynę, która mogłaby migrować na sąsiednie tereny.

W kolejnej fazie walki z ASF problemem była także duża liczba dzików zlecana do odstrzału sanitarnego, przy jednocześnie krótkim terminie realizacji tego zadania. Trudności w realizacji odstrzału sanitarnego dzika miały być spowodowane – poza zbyt wysokimi oczekiwaniami w tym zakresie – również wzmożonym pozyskaniem dzika w poprzednich sezonach łowieckich. Koła łowieckie uznawały sposób ustalania przez Inspekcję Weterynaryjną wielkości odstrzału sanitarnego za arbitralny, nieuwzględniający rzeczywistych rozmiarów populacji dzika i zasobności dzierzawionych przez koła łowieckie łowisk.

Skarżono się również na długi czas oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych w kierunku ASF u odstrzelonych lub pozyskanych dzików; ponadto tusze dzików pozyskanych w pierwszej kolejności, z uwagi na długi czas ich przechowywania, nie nadawały się do spożycia, zatem musiały być utylizowane, co wiązało się z kolejnymi wydatkami. Sygnalizowano opóźnienia w płatnościach za zrealizowany odstrzał, za pozyskane dziki w ramach rocznych planów łowieckich oraz za uczestniczenie w poszukiwaniach padłych dzików.

Zwracano uwagę na niewystarczającą liczbę kontenerów chłodniczych przeznaczonych do przechowywania tusz odstrzelonych dzików. Zdaniem myśliwych, na każdy obwód powinny przypadać minimum dwa kontenery chłodnicze dla dzików³⁵, co gwarantuje nieprzerwany ich odstrzał (w momencie zamknięcia jednej komory chłodniczej, do chwili uzyskania wyników badania na obecność wirusa ASF, uruchamiana jest druga komora). Problemem był również nadmiernie zbiurokratyzowany sposób dokumentowania odstrzału sanitarnego, który wymagał wypełnienia i przedłożenia dokumentu dochodzenia epizootycznego, kserokopii upoważnienia do wykonywania polowania indywidualnego lub odstrzału sanitarnego, kserokopii książki ewidencji pobytu myśliwych na polowaniu, protokołu z badania mięsa dzika w kierunku włośnicy, zdjęcia pozyskanego dzika, umożliwiającego identyfikację jego wagi, płci i numeru znacznika, dodatkowo faktury VAT bez wskazanego terminu zapłaty.

Niebezpieczeństwo
zmniejszenia liczby
myśliwych w kontekście
walki z ASF

Potencjalnym zagrożeniem dla procesu redukcji populacji dzika w Polsce w perspektywie kolejnych lat jest groźba znaczącego ograniczenia liczby myśliwych, co może być wywołane nowelizacją ustawy o broni i amunicji, wprowadzającą obowiązek okresowych, odnawianych co pięć lat badań lekarskich i psychologicznych dla posiadaczy broni palnej do celów łowieckich³⁶. Jak wynika z szacunków Instytutu Analiz Środowiskowych, na skutek nowelizacji przepisów, liczba aktywnych myśliwych może zmniejszyć się nawet o 40–45 tys.

³⁵ Kolejny, trzeci kontener, powinien służyć do przechowywania tusz zwierzyny płowej (jeleń, sarna).

³⁶ Art. 4 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 651, ze zm.), zmieniający art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2020 r. poz. 955, ze zm.).

Minister KiŚ, będący naczelnym organem administracji rządowej do spraw łowiectwa oraz pełniącym nadzór nad działalnością PZŁ, podziela te obawy. Jego zdaniem liczba myśliwych może ulec zmniejszeniu również z uwagi na utrudniony dostęp do tego rodzaju badań. W efekcie prawdopodobnie wiele osób utraci pozwolenie na broń z powodu ich niewykonania. Jak zaznaczył Minister KiŚ, ewentualne zmiany w tym zakresie należą do kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Również Łowczy Krajowy – Przewodniczący Zarządu Głównego PZŁ poinformował, że jego zdaniem wprowadzony obowiązek okresowych, odnawianych co pięć lat badań lekarskich i psychologicznych dla posiadaczy broni palnej do celów łowieckich, przyczyni się do obniżenia liczby myśliwych, co będzie miało bardzo niekorzystny wpływ na efektywność ograniczenia populacji dzika.

Co warte odnotowania, obowiązkiem przeprowadzenia ww. badań okresowych nie zostali objęci posiadacze broni, którym przysługuje pozwolenie na jej posiadanie w innych celach, tj. sportowych, rekonstrukcji historycznych, kolekcjonerskich, pamiątkowych czy szkoleniowych. Obowiązek ten dotyczy jedynie myśliwych oraz posiadaczy broni do celów ochrony osobistej i ochrony osób i mienia.

W latach 2019–2021 liczba myśliwych w Polsce pozostawała praktycznie na niezmiennym poziomie i wynosiła około 127 tys. osób, co daje około trzech myśliwych na tysiąc mieszkańców. Ta relacja sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Europie. Nie równamy się z państwami, będącymi liderami na tym polu, jak np. Irlandia (73 myśliwych na tysiąc mieszkańców), Finlandia (56), Dania, Szwecja (po ponad 28), Hiszpania (21) czy Francja (20), ale wyraźnie ustępujemy również naszym sąsiadom, którzy także zmagają się z ASF: Litwa – 12, Czechy i Słowacja – po 10, Niemcy – ponad 4³⁷.

Aktywność polskich myśliwych w zwalczaniu ASF obrazuje, obok liczby pozyskanej zwierzyny łownej i odstrzelonych sanitarnie dzików, m.in. liczba wyjść w łowisko, która wyniosła co najmniej 4,5 mln każdego sezonu w skali kraju i kilkaset tysięcy w każdym z kontrolowanych województw³⁸.

Myśliwi dodatkowo podnosili zagrożenie realizacji rocznych planów łowieckich, do których nie wlicza się dzików uzyskanych w ramach odstrzału sanitarnego. Wyrażano obawy, że niezrealizowanie tych planów będzie skutkowało nałożeniem na koła łowieckie kar finansowych (partycypacja w kosztach ochrony lasów przed zwierzyną), a w ostateczności nawet rozwiązaniem umowy na dzierżawę obwodów łowieckich.

Stosownie do art. 8a ust. 1 Prawa łowieckiego, roczny plan łowiecki jest sporządzany na okres od dnia 1 kwietnia do dnia 31 marca roku następnego (łowiecki rok gospodarczy). W rocznym planie łowieckim zamieszcza się dane dotyczące zwierząt łownych w obwodzie łowieckim, określone osobno dla każdego z gatunków tych zwierząt, w tym minimalną

Odstrzał sanitarny
dzików a roczne plany
łowieckie

³⁷ Statystyki podawane przez Der Deutscher Jagdverband, przywołane na stronie <https://www.wykop.pl/wpis/45091339/ciekawostki-lowiectwo-europa-europa-liczba-myśliwy/>.

³⁸ W tym względzie rekordowym okazał się sezon łowiecki 2020/2021, kiedy odnotowano 5,6 mln wyjść w łowisko w całym kraju, w tym dwa miliony w czterech województwach objętych kontrolą NIK.

liczbę dzików zaplanowanych do pozyskania w danym roku gospodarczym (art. 8a ust. 6 pkt 4 lit. j tej ustawy), przy czym liczby dzików odstrzelonych sanitarnie nie wlicza się do ww. minimalnej liczby dzików zaplanowanych do pozyskania.

Zgodnie z art. 8a ust. 19 pkt 2 i pkt 7 Prawa łowieckiego, zmianę rocznego planu łowieckiego dopuszcza się m.in. w przypadku istotnej zmiany liczebności zwierzyny w obwodzie łowieckim oraz podejrzenia wystąpienia albo wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania na podstawie przepisów uozz.

Należy nadmienić, że zmiana planu łowieckiego wymaga zaangażowania, poza kołem łowieckim, również wójta (ewentualnie burmistrza albo prezydenta miasta), izby rolniczej, nadleśniczego PGL LP, zarządu okręgowego PZŁ, a w przypadku wystąpienia epizootii jeszcze dodatkowo PLW (art. 8a ust. 9 i ust. 20 Prawa łowieckiego).

Minister KiŚ, zapytany czy jego zdaniem nie byłoby zasadnym przyjęcie rozwiązań, które umożliwiłyby automatyczne zaliczenie dzików odstrzelonych sanitarnie w danym obwodzie łowieckim w czasie trwania łowieckiego roku gospodarczego do minimalnej liczby dzików zaplanowanej do pozyskania w tym roku gospodarczym, bez prowadzenia złożonej, mocno zbiurokratyzowanej i charakteryzującej się uznaniowością procedury zmiany planu łowieckiego, w lutym 2021 r. poinformował³⁹, że „(...) zagadnienie to zostanie poddane wnikliwej analizie pod kątem wprowadzenia ewentualnych zmian do ustawy Prawo łowieckie. Należy jednocześnie zauważyć, iż odstrzał sanitarny jest wykonywany z nakazu wydanego na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Wobec powyższego w omawianym zakresie niezbędne jest również osiągnięcie opinii Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi”.

W marcu 2022 r. Minister KiŚ, w uzupełnieniu do powyższej odpowiedzi, poinformował o nieplanowaniu obecnie zmian przepisów prawa w powyższym zakresie. Dodatkowo stwierdził, że z przeprowadzonych analiz tego zagadnienia wynika, że największym problemem, z którym mierzą się dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich jest liczba dzików nakazywanych do odstrzału sanitarnego, będąca w wielu przypadkach nieadekwatna do liczby dzików rzeczywiście bytujących na danym terenie.

Z kolei Minister RiRW, w przedłożonej NIK informacji, wskazał na dokonane na przestrzeni pięciu ostatnich lat zmiany uregulowań prawnych, których celem było rozgraniczenie odstrzału sanitarnego od rocznych planów łowieckich, co w zamyśle autorów tych zmian miało doprowadzić do pozyskiwania większej liczby zwierzyny w sytuacjach kryzysowych. Ponadto określenie w rocznym planie łowieckim minimalnej, zamiast optymalnej, liczby dzików prowadzić ma do utrzymania stałego, maksymalnie niskiego zgęszczenia dzików. Spowodowane jest to intensyfikacją odstrzałów, w rejonach w których występuje ASF, ponieważ przy maksymalizacji odstrzałów zwalniana jest nisza ekologiczna, która stale jest zasilana osob-

³⁹ Stanowisko Ministra KiŚ przedstawione w związku z kontrolą rozpoznawczą R/20/001, prowadzoną w województwie lubuskim.

nikami z innych nisz, rozwiązanie to daje możliwość w rejonach występowania ASF pozyskiwania dzików bez obaw o przekroczenie rocznego planu łowieckiego.

Minister RiRW podkreślił, że „regulacja poziomu populacji zwierzyny łownej, w tym dzików, powinna się odbywać w szczególności w ramach planowej gospodarki łowieckiej, za której realizację odpowiadają w szczególności myśliwi – zrzeszeni w Polskim Związku Łowieckim, którego działalność podlega aktualnie nadzorowi ministra właściwego do spraw środowiska. Instytucja odstrzału sanitarnego powinna być natomiast stosowana uzupełniająco w stosunku do planów łowieckich, jedynie w sytuacji zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania i w celu ograniczenia ryzyka szerzenia się danej choroby na określonym terenie spowodowanego stwierdzeniem nadmiernej populacji zwierzyny, nie uwzględnionej w planach łowieckich. Instytucja odstrzału sanitarnego nie zastępuje natomiast takich planów i nie powinna być stosowana jako alternatywa do ich systematycznej i sukcesywnej realizacji. Bardzo ważnym aspektem pozostaje przy tym kwestia trwałej redukcji populacji dzika i jej utrzymania na odpowiednio niskim poziomie w długookresowej perspektywie na podstawie prowadzonej gospodarki łowieckiej. Odstrzały sanitarne ze względu na fakt, że są narzędziem o charakterze epizodycznym i wyjątkowym, nie dają możliwości osiągnięcia takiego celu. Można to zrealizować jedynie poprzez konsekwentnie realizowaną ww. gospodarkę, co pozostaje poza zakresem działania ministra właściwego do spraw rolnictwa. Z kolei, prowadzenie rzetelnej, odzwierciedlającej stan faktyczny, inwentaryzacji zwierzyny oraz realizowanie rocznych planów łowieckich oraz wieloletnich łowieckich planów hodowlanych ustalanych na jej podstawie, powinno skutkować w efekcie marginalną skalą odstrzałów sanitarnych. (...) Mając jednak na uwadze fakt funkcjonowania w rocznym planie łowieckim minimalnej liczby dzików do pozyskania, potencjalna zmiana takiego planu w przypadku podejrzenia wystąpienia albo wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania, wydaje się mieć marginalny charakter oraz zastosowanie w praktyce. Rzetelnie przeprowadzona inwentaryzacja zwierzyny powinna przy tym zapobiegać tego rodzaju sytuacjom. Z uwagi na powyższe, a zwłaszcza charakter odstrzałów sanitarnych, aktualnie nie widzę uzasadnienia dla wprowadzania zmian polegających na automatycznym zaliczaniu dzików odstrzelonych sanitarnie w danym obwodzie łowieckim w trakcie trwania łowieckiego roku gospodarczego do minimalnej liczby dzików zaplanowanych do pozyskania w tym roku gospodarczym. Takie działanie mogłoby powodować w efekcie skutek w postaci wzrostu liczby odstrzałów sanitarnych, które z reguły powinny mieć znaczenie marginalne, oraz wpływać negatywnie na dążenie do rzetelnej oceny liczebności zwierzyny będącej podstawą do sporządzania rocznych planów łowieckich, które jako takie stanowią podstawę do redukcji populacji dzika i stabilizacji liczebności tego gatunku w wymiarze długookresowym”.

Utrudnienia w prowadzeniu gospodarki łowieckiej a obowiązek wypłaty odszkodowań za szkody łowieckie

Szeregowi myśliwi oraz przedstawiciele PZŁ za niesprawiedliwe uznawali obowiązujące rozwiązania prawne, nakładające na koła łowieckie odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez dziki w uprawach, w sytuacji, gdy z uwagi na epizootię ASF (oraz częściowo także pandemię COVID-19), nie ma możliwości prowadzenia normalnej gospodarki łowieckiej lub jest ona poważnie utrudniona. Trudności te pogłębione były w szczególności wprowadzanymi przez PLW zakazami polowań i jednoczesnym występowaniem okresów, w których nie wydawano nakazów dokonania odstrzału sanitarnego dzików.

Stosownie do art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego, dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego jest obowiązany do wynagradzania szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny. Jedyny wyjątek od tej zasady został wskazany w art. 50 ust. 1 i ust. 1b tej ustawy, zgodnie z którym Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną oraz za szkody wyrządzone przez ww. zwierzęta na obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich.

Minister KiŚ, zapytany czy uważa za zasadne podjęcie kroków, mających na celu zmianę dotychczasowych regulacji prawnych, np. poprzez przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym – w sytuacji braku możliwości pozyskania czy odstrzału określonego gatunku zwierzyny łownej powodującej szkody – odpowiedzialność dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich byłaby zredukowana lub w części stałaby się udziałem innych podmiotów, np. właściciela upraw czy Skarbu Państwa, poinformował w lutym 2021 r.⁴⁰, że „(...) problem (...) braku możliwości wykonywania polowania przy jednoczesnym braku nakazu prowadzenia odstrzału sanitarnego, czy też obejmującego myśliwych zakazu wstępu do lasu pojawił się na tak dużą skalę dopiero w bieżącym łowieckim roku gospodarczym. Z posiadanej przez Ministra Klimatu i Środowiska wiedzy wynika również, że dotyczy wyłącznie województwa lubuskiego. Wobec powyższego zagadnienie to zostanie poddane wnikliwej analizie pod kątem możliwości wprowadzenia stosownych zmian do ustawy Prawo łowieckie w zakresie zapewniającym ochronę prawną dzierżawcom i zarządcom obwodów łowieckich, którzy pozbawieni możliwości przeciwdziałania powstawaniu szkód wyrządzonych przez zwierzynę w uprawach i płodów rolnych zobowiązani są do wypłaty należnych z tego tytułu rolnikom odszkodowań”.

W marcu 2022 r. Minister KiŚ, w uzupełnieniu do powyższej odpowiedzi, poinformował, że z uwagi na – jego zdaniem – niewielką skalę tego problemu oraz możliwość podjęcia przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich innych niż odstrzał działań, mających na celu przeciwdziałanie powstawaniu szkód łowieckich, nie są planowane obecnie w tym zakresie zmiany przepisów prawa.

Przedstawiciele PZŁ zwracali uwagę, że duży odstrzał sanitarny pogłębi problemy finansowe kół łowieckich, z uwagi na sposób rozliczania jego kosztów, polegający na tym, że większość środków wypłacana jest myśli-

Podział środków uzyskiwanych za odstrzał sanitarny dzików w kontekście sytuacji finansowej kół łowieckich

⁴⁰ Stanowisko Ministra KiŚ przedstawione w związku z kontrolą rozpoznawczą R/20/001, prowadzoną w województwie lubuskim.

wym, zaś jedynie skromna ich część kołom łowieckim, które są zobowiązane do uiszczania opłat za szkody w uprawach rolnych. Takie rozwiązanie – jak argumentowano – w sytuacji braku wpływów z innych źródeł (polowania dewizowe i sprzedaż tusz zwierzyny), może doprowadzić do niewypłacalności kół łowieckich, na czym ostatecznie stracą rolnicy.

Stosownie do art. 47a uozz, podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazu odstrzału sanitarnego zwierząt, wprowadzonego w rozporządzeniach PLW lub wojewody, przysługuje ze środków budżetu państwa zryczałtowany zwrot kosztów za każdą sztukę odstrzelonego zwierzęcia, zwany dalej „ryczałtem”. Ryczałt przysługuje myśliwemu wykonującemu odstrzał sanitarny zwierząt – w wysokości 80% kwoty ryczałtu, oraz dzierżawcy albo zarządcy obwodu łowieckiego, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego zwierząt – w wysokości 20% kwoty ryczałtu. Kwotę ryczałtu ustala i wypłaca PLW, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego. PZŁ albo dzierżawca, albo zarządca obwodu łowieckiego, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego, przekazuje kwotę ryczałtu myśliwym, którzy wykonali odstrzał sanitarny zwierząt.

Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie wysokości ryczałtu za wykonanie odstrzału sanitarnego dzików⁴¹, wysokość ryczałtu za każdą odstrzeloną sztukę samicy przelatki lub dorosłej samicy dzika wynosi 650 zł, a pozostałych dzików – 300 zł.

Minister RiRW, zapytany czy jego zdaniem zasadne byłoby podjęcie kroków, mających na celu zmianę dotychczasowych regulacji prawnych i wprowadzenie nowej, bardziej korzystnej dla kół łowieckich, proporcji podziału kwoty ww. ryczałtu, poinformował:

„Działania związane z ograniczaniem szerzenia się i zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (ASF) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są podejmowane w sposób ciągły, z zastosowaniem określonych środków, na wielu płaszczyznach we współpracy z różnymi resortami i instytucjami. W ramach środków związanych z ograniczaniem szerzenia się ASF na terenie całego kraju realizowane są m.in. działania na rzecz redukcji populacji dzików. Działania mające na celu zwiększenie liczby pozyskanych dzików są realizowane w celu ograniczenia zagęszczenia populacji dzika zgodnie z rekomendacjami Międzyresortowego Zespołu ds. łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem przypadków ASF przekazanymi do realizacji ówczesnemu Ministrowi Środowiska (aktualnie Ministrowi Klimatu i Środowiska) do poziomu 0,1 osobnika/km². Redukcja populacji dzików powinna być przy tym realizowana na terytorium Polski w sposób ciągły, w pierwszej kolejności w ramach planowej gospodarki łowieckiej i – uzupełniająco – poprzez wykonywanie odstrzałów sanitarnych nakazywanych w drodze rozporządzeń powiatowego lekarza weterynarii lub wojewody (na wniosek wojewódzkiego lekarza weterynarii) i wykonywanych przez myśliwych zrzeszonych w Polskim Związku Łowieckim.

⁴¹ Dz. U. poz. 2194.

Zarządzanie populacją dzika odbywa się na podstawie rocznych planów łowieckich sporządzanych przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich na każdy łowiecki rok gospodarczy. W odniesieniu do dzika, po zmianach prawa dokonanych w 2017 r., w rocznych planach łowieckich określa się jedynie minimalną liczbę dzików do pozyskania, górną granicę pozostawiając otwartą. W ten sposób planowanie łowieckie umożliwia efektywną realizację Rekomendacji Międzyresortowego Zespołu ds. łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń zakładającą konieczność obniżenia liczebności dzika do poziomu 0,1 osobnika/km² w skali całego kraju. (...) Instytucja odstrzału sanitarnego powinna być natomiast stosowana uzupełniająco w stosunku do planów łowieckich, jedynie w sytuacji zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania i w celu ograniczenia ryzyka szerzenia się danej choroby na określonym terenie spowodowanego stwierdzeniem nadmiernej populacji zwierzyny, nieuwzględnionej w planach łowieckich. Instytucja odstrzału sanitarnego nie zastępuje natomiast takich planów i nie powinna być stosowana jako alternatywa do ich systematycznej i sukcesywnej realizacji. (...) dochody kół łowieckich uzyskiwane za odstrzał sanitarny dzików stanowią swoistą rekompensatę dla tych podmiotów związaną z realizacją określonego nakazu organów do tego upoważnionych. Nie stanowią one tym samym podstawowego i jedyne źródła dochodu dzierżawców określonych obwodów łowieckich i nie powinny być w ten sposób postrzegane, mają one charakter jedynie uzupełniający i nie wynikają z realizacji gospodarki łowieckiej na danym obszarze przez określonych dzierżawców. (...)

Prowadzenie odzwierciedlającej stan faktyczny inwentaryzacji zwierzyny oraz realizowanie rocznych oraz wieloletnich łowieckich planów hodowlanych ustalanych na jej podstawie, powinno skutkować marginalną skalą odstrzałów sanitarnych. W efekcie powiatowy lekarz weterynarii lub wojewoda, przy osiągnięciu stanu właściwej populacji dzika w danym obwodzie łowieckim w wyniku prowadzenia gospodarki łowieckiej w sposób prawidłowy i efektywny, nie powinni znajdować podstaw do nakazywania odstrzału sanitarnego dużej liczby zwierząt lub stosowania przedmiotowego środka w tych obwodach, gdzie, ze względu na zbyt wysokie ryzyko rozwleczenia ASF na wolne od tej choroby obszary, czasowo ograniczana była uprzednio możliwość prowadzenia polowań zbiorowych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej lub na wniosek tych organów.

Niemniej jednak, z uwagi na fakt, że populacja dzika – głównego rezerwuaru i źródła przenoszenia ASF – na określonych obszarach jest wciąż zbyt liczna, co wydatnie zwiększa ryzyko zawleczenia tej choroby na teren gospodarstw utrzymujących świnie, a tym samym zagrożenie epizootyczne, odstrzały sanitarne są w dalszym ciągu nakazywane, jako środek zapobiegający rozprzestrzenienia się choroby. Część kwoty ryczałtu przysługująca myśliwemu za odstrzał sanitarny dzików sprzyja efektywności realizacji takiego odstrzału i z tą myślą została ustalona i wprowadzona – we współpracy z resortem środowiska. Aktualnie nie planuje się przy tym podjęcia prac legislacyjnych w celu nowelizacji przepisów prawa w kwestii zmiany proporcji ryczałtu za odstrzał sanitarny dzików.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że program mający na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie realizowany zarówno w roku 2019, jak i 2020 roku przewidywał dofinansowanie także dzików pozyskiwanych w ramach polowań. (...) W przypadku dofinansowywania polowań na dziki nie obowiązują przy tym ustawowe zasady ustalone dla podziału kwoty ryczałtu za odstrzał sanitarny. Oznacza to, że o takim podziale mogą indywidualnie decydować poszczególne koła łowieckie, zgodnie z zasadami ustalonymi na poziomie lokalnym”.

Redukcja liczebności dzików była ograniczona również uwarunkowaniami środowiskowymi w postaci dużych areałów plantacji jednoimiennych, w szczególności kukurydzy, które mają wpływ na dynamiczny wzrost pogłównia dzików oraz utrudniają prowadzenie polowań lub odstrzału sanitarnego.

Ograniczenia
środowiskowe
w skutecznej walce z ASF

Oddziaływanie wielkoobszarowych upraw kukurydzy na populacje dzików oraz zaburzenia rozrodu w obrębie tego gatunku zwierzyny łownej były w ostatnich latach przedmiotem badań naukowych⁴². Stwierdzono, że kukurydza wielostronnie oddziałuje na populacje dzików. Jej wielkoobszarowe uprawy znacząco zwiększają wysokoenergetyczną bazę pokarmową i zapewniają bezpieczne schronienie zwierzętom. Pierwotnie głównym środowiskiem bytowania dzika był las, przeważnie mieszany, bogaty w mokradła i bagna. Pola penetrowały dziki jedynie w nocy poszukując pożywienia (90% jego pożywienia stanowi pokarm roślinny), o świcie wracając do ostoi leśnych. Zgodnie z biologią gatunku, okres godowy dzika (huczka) powinien przypadać na miesiące późno jesienne i zimowe, ciąża trwa 108–120 dni. Prawidłowy okres wyproszeń to marzec i kwiecień, przy czym lochy przystępują tylko raz w roku do rozrodu. Ten wzorcowy model w ostatnich latach uległ jednak wyraźnym przekształceniom. Dzik ze zwierzęcia typowo leśnego stał się gatunkiem bytującym w większości na polach, głównie w dużych łanach zbóż, gdzie oprócz obfitej bazy żerowej znajduje schronienie. Udział spożywanej roślinności uprawnej, w tym głównie kukurydzy, wzrasta z optymalnych 30% do ponad 70%. W wielkoobszarowych łanach kukurydzy dziki są aktywne cały dzień, ruja trwa od jesieni do późnej wiosny, udział w niej biorą już osobniki młodociane, a wyproszczenia następują od zimy do lata. Wraz ze zmianą biologii gatunku, można zaobserwować znaczący wzrost jego liczebności, co w konsekwencji powoduje wzrost szkód w uprawach rolnych oraz zwiększone zagrożenie chorobami przenoszonymi przez dziki. Wyżej opisanej tendencji sprzyja obserwowany w ostatnich kilkunastu latach wzrost areału upraw kukurydzy⁴³.

Stwierdzono ponadto, że wtórne metabolity grzybów pleśniowych występujących na kolbach powodują zaburzenia płodności i cyklu rozrodczego, m.in. przez spowolnienie i przedłużenie owulacji. W przypadku dzików

⁴² Dr Jakub Pałubicki, *Wpływ mikotoksyn zawartych w kukurydzy na rozrodność dzików* (praca doktorska wykonana w Katedrze Łowiectwa i Ochrony Lasu na Wydziale Leśnym Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, 2016 r.). Podobne wnioski zostały przywołane w publikacji Mariana Flisa i Bogusława Rataja, *Zmiany w krajobrazie rolniczym a wskaźniki rozrodu dzików* (Wiadomości Zootechniczne, R. LV 2017, 4: 124–131).

⁴³ Podobnie prof. Bogusław Fruziński (*Gospodarka łowiecka*, Warszawa 2002, Wydawnictwo Łowiec Polski).

może to powodować sytuację, w której samice są gotowe do zapłodnienia przez większą część roku, co bezpośrednio wpływa na wydłużenie okresu rui. Kolejnym efektem tych oddziaływań może być przedwczesne dojrzewanie osobników żeńskich. W przypadku populacji dzików fakt ten można połączyć z badaniami przeprowadzonymi w Wyższej Szkole Weterynarii (TIHO) w Hanowerze, które dowodzą, że ponad 80% urodzonych każdego roku warchlaków ma matki, które same są jeszcze warchlakami (dziki w pierwszym roku życia) lub przelatkami (dziki w drugim roku życia). Przekłada się to bezpośrednio na wzrost pogłowia tego gatunku. Powyższe potwierdziły badania dynamiki rozwoju populacji dzików zajmujących różne biotopy, które wykazały znacząco mniejszą rozrodczość dzików bytujących w rejonach leśnych w porównaniu do dzików zasiedlających pola uprawne.

Minister RiRW, zapytany czy w związku z wyżej wskazanymi okolicznościami, jego zdaniem należy podjąć działania skutkujące ograniczeniem wielkości areału upraw kukurydzy na terenach dotkniętych epizootią ASF oraz wprowadzeniem zakazu siewu kukurydzy w bezpośrednim sąsiedztwie lasu i zastąpienie jej w tym miejscu roślinnością niskopienną, tak by umożliwić skuteczny i bezpieczny odstrzał dzika, poinformował: „Wysoka liczebność dzików zwiększa szanse wystąpienia, rozprzestrzeniania i długotrwałego utrzymywania się ASF w środowisku naturalnym, a tym samym rośnie ryzyko zawleczenia choroby do gospodarstwa utrzymującego świnię. Skutkuje to wprowadzeniem na danym obszarze długotrwałych restrykcji i generuje straty dla całego sektora wieprzowego. Dlatego też właściwe zarządzanie populacją dzików, które są głównym rezerwuarem i źródłem przenoszenia ASF, jest elementem newralgicznym w walce z tą chorobą. Okres jesienno-zimowy to najkorzystniejszy czas na realizowane polowań zbiorowych ze względu na zahamowanie wegetacji roślin i większą przejrzystość terenu bytowania zwierząt. W trakcie realizacji polowań zbiorowych, pozyskanie dzika cechuje się przy tym większą efektywnością i skutecznością w stosunku do polowań indywidualnych. Dzik, obok jeleniowatych, dominuje przy tym wśród gatunków zwierzyny pozyskiwanej w trakcie polowań zbiorowych. Równocześnie należy zauważyć, że wysiew kukurydzy następuje na przełomie kwietnia i maja, a zbiory kukurydzy z przeznaczeniem na kiszonkę rozpoczynają się już w sierpniu. W związku z tym okres intensywnej wegetacji kukurydzy nie pokrywa się z okresem polowań zbiorowych na dziki, który przypada w danym roku łowieckim w terminie od 1 października do dnia 31 stycznia. Ponadto dzierżawca albo zarządca obwodu łowieckiego może podejmować szereg działań w celu ograniczenia szkód łowieckich m.in. przez: coroczne uzgadnianie rodzaju upraw z rolnikami posiadającymi znaczny areał gruntów rolnych oraz planowanie ochrony zasiewów; prowadzenie dyżurów na terenie określonych upraw (kukurydza); używanie w porozumieniu z rolnikami zapachowych środków odstraszających (np. HUKINOL), jak też dostarczanie ww. środków rolnikom do zaprawiania wysiewanych nasion; zakup kompletnej instalacji służących do ochrony mniejszych powierzchni (tzw. pastuchów elektrycznych), które następnie przekazywano rolnikom do stosowania. Jednocześnie należy zauważyć, że w przypadku kiedy odstrzał dzika uzupełniany jest odstrzałem sanitarnym, stosownie

do art. 44 ust. 1 pkt 12c ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt i zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, powiatowy lekarz weterynarii, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może rozważyć wprowadzenie środków umożliwiających wykonanie odstrzału sanitarnego np. w postaci: utworzenia korytarzy (przecinek) w takich uprawach i oddalenia uprawy kukurydzy od linii lasu. Mając powyższe na uwadze uprzejmie informuję, że aktualnie nie są planowane inne regulacje mające na celu ograniczenie lub zakaz siewu kukurydzy, w związku z występowaniem choroby zakaźnej w populacji zwierząt wolno żyjących i ewentualną koniecznością ich odstrzału sanitarnego”.

W tym kontekście warto odnotować, że w związku z epizootią ASF, we wschodnich obszarach Republiki Federalnej Niemiec odstępiono od obsiewania pól kukurydzą albo zarządzono jej natychmiastowy zbiór, o czym Zachodniopomorski WLW informował GLW, sygnalizując jednocześnie konieczność ograniczenia zasięgu upraw kukurydzy na obszarach występowania ASF w zachodniej Polsce, gdyż dziki z terenu Niemiec pozbawione bazy pokarmowej i ostoi będą migrować na tereny naszego kraju, gdzie takich działań się nie podejmuje.

W związku z konsekwentnie prowadzoną depopulacją dzików, zmierzającą do radykalnego ograniczenia ich liczby, w MKiŚ oraz MRiRW nie oszacowano skutków przyrodniczych takich działań, ani nie zlecano przeprowadzenia analiz lub badań w tym przedmiocie.

Nie szacowano skutków przyrodniczych depopulacji dzików

Ustosunkowując się do tego zagadnienia, Minister RiRW wskazał, że zasady gospodarki łowieckiej, w tym ustalenia właściwej liczebności populacji poszczególnych gatunków zwierzyny przy zachowaniu równowagi środowiska przyrodniczego, odstrzałów redukcyjnego i zastępczego, planów hodowlanych uregulowane są w Prawie łowieckim, zaś naczelnym organem administracji rządowej w zakresie łowiectwa jest Minister KiŚ. Minister RiRW podkreślił również, że „odstrzał sanitarny (...) jest mechanizmem uzupełniającym w stosunku do planowej gospodarki łowieckiej, stosowanym tam, gdzie jest to uzasadnione z epizootycznego punktu widzenia. Odstrzał sanitarny to środek specjalny, stosowany punktowo (...). Działania podejmowane przez Inspekcję Weterynaryjną w kwestii odstrzałów sanitarnych nie mają przy tym na celu depopulacji dzików, ale podejmowanie punktowych inicjatyw zmierzających do ograniczenia wysokiej liczebności tego gatunku na ściśle określonym terenie. Z weterynaryjnego punktu widzenia im mniejsza liczba dzików na danym obszarze, tym większa szansa na minimalizację ryzyka wystąpienia, rozprzestrzeniania i długotrwałego utrzymywania się ASF w środowisku, co wpływa z kolei na bezpieczeństwo gospodarstw utrzymujących świnie, a w konsekwencji ograniczenie potencjalnych znaczących strat gospodarczych w wymiarze lokalnym i globalnym. Mając powyższe na uwadze oraz fakt, że ochrona, zachowanie różnorodności i gospodarowanie populacjami zwierząt łownych to *de facto* cele łowiectwa znajdujące się poza kompetencjami ministra właściwego do spraw rolnictwa, w resorcie nie były przeprowadzane i nie są planowane analizy skutków przyrodniczych redukcji nadmiernej populacji dzików, które to zadanie przypisane zostało ministrowi właściwemu do spraw środowiska i jest realizowane w głównej mierze przez myśliwych zrzeszonych w PZŁ”.

Najwyższa Izba Kontroli przychyliła się do zdania Ministra RiRW, zgodnie z którym odstrzał sanitarny powinien mieć marginalne znaczenie i uzupełniający charakter wobec pozyskania dzika, prowadzonego w ramach zwykłej gospodarki łowieckiej. Jednak – jak jednoznacznie wskazują dane liczbowe z kilku ostatnich lat – tak nie jest. W trakcie trzech ostatnich sezonów łowieckich prawie trzecią część zabitych dzików stanowiły zwierzęta pochodzące z odstrzału sanitarnego, by w ostatnim sezonie, zakończonym 31 marca 2022 r., osiągnąć wartość ponad połowy wszystkich zabitych dzików. W świetle tych danych odstrzał sanitarny w Polsce, wbrew słowom Ministra RiRW, trudno uznać za „stosowany punktowo środek specjalny”.

Jednocześnie NIK potwierdza, że zagadnienie to powinno leżeć przede wszystkim w spektrum zainteresowań Ministra KiŚ, który – będąc naczelnym organem administracji rządowej w zakresie łowiectwa – swoimi kompetencjami obejmuje zagadnienia ochrony, zachowania różnorodności i gospodarowania populacjami zwierząt łownych, w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej i leśnej (art. 1 oraz art. 3 pkt. 1 Prawa łowieckiego).

Wpływ populacji dzików na ekosystem leśny

W odniesieniu do zagadnienia dotyczącego wpływu populacji dzików na ekosystem leśny, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych poinformowała, że „w latach 2009–2012 Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie prowadziła, na zlecenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, badania w ramach tematu badawczego pt. *Dieta dzika zasiedlającego lasy nadleśnictwa Smardzewice, Spała i Opoczno ze szczególnym uwzględnieniem sezonowej zmienności udziału w niej roślin i owadów leśnych oraz roślin uprawnych*. Badania te wyraźnie wskazują na roślinożerny charakter żerowania dzików. Fauna zwierzęca reprezentowana jest w diecie dzika przez szeroką gamę organizmów bezkręgowych i kręgowców. Spośród nich najczęściej zjadane są stawonogi – owady. Ich udział w ogólnym bilansie pokarmowym nie jest jednak duży i nie ma większego znaczenia dla funkcjonowania ekosystemu leśnego. W swoich zwyczajach pokarmowych dziki wykazują wyraźny oportunizm, który polega na wykorzystaniu zasobów najbardziej dostępnych w danej porze roku. Kolejnym elementem, który sprawia, że do roli dzików w ograniczaniu zagrożenia ze strony szkodliwych dla lasu owadów nie można przywiązywać zbyt dużej wagi jest to, że dziki zainteresowane są głównie młodocianymi formami owadów (larwami), których liczebność jest na tyle duża, aby zapewnić trwałość populacji pomimo negatywnego oddziaływania pasożytów, patogenów, drapieżników i czynników abiotycznych. Osobniki dorosłe, które faktycznie „tworzą przyrost populacji owadów” i zagrożenie dla ekosystemu leśnego w zasadzie nie są zjadane przez dziki. W świetle powyższego nie ma obaw, że redukcja dzików związana z minimalizowaniem zagrożenia ze strony wirusa ASF może znacząco zagrozić ekosystemom leśnym bądź zaburzyć ich funkcjonowanie.”

Pogląd ten nie jest podzielany przez wszystkich przedstawicieli środowiska naukowego. Otóż, niektórzy naukowcy specjalizujący się w ekologii i epidemiologii dużych ssaków, ochronie przyrody i gospodarce łowieckiej⁴⁴, przestrzegają, że „całkowita lub prawie całkowita eliminacja dzika na dużych obszarach kraju niesie ogromne ryzyko trudnych do przewidzenia skutków przyrodniczych. Praktyczne zniknięcie tego gatunku może spowodować istotne zaburzenia w funkcjonowaniu ekosystemów leśnych i prowadzić do negatywnych skutków dla gospodarki leśnej i zdrowia publicznego. Dzikie są gatunkiem dominującym w zespole dużych ssaków w naszych ekosystemach. Jako zwierzęta wszystkożerne pełnią w lasach rolę sanitarną oraz mają istotny wpływ na wiele elementów środowiska. Dzikie żywią się owadami, będącymi szkodnikami drzew, gryzoniami oraz padliną. Buchtując w poszukiwaniu pokarmu i roznosząc nasiona, odgrywają ważną rolę w naturalnym odnowieniu lasu i w procesach obiegu materii w przyrodzie. Eliminacja tego gatunku z ekosystemu może przyczynić się do zwiększenia intensywności gradacji owadów w lasach oraz częstości występowania patogenów przenoszonych przez gryzonie na ludzi (np. borelioza, kleszczowe zapalenie mózgu). Dzikie stanowią również ważny naturalny pokarm wilka, a zmniejszenie jego dostępności może wywołać wzrost poziomu szkód powodowanych przez te drapieżniki znajdujące się pod ochroną⁴⁵”.

5.8. Współpraca w zakresie zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się ASF

Kontrola nie ujawniła znaczących utrudnień lub problemów we współpracy jednostek kontrolowanych z innymi służbami, inspekcjami czy organami w zakresie zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się ASF. Wojewodowie, pracownicy urzędów wojewódzkich oraz WLW i PLW wskazywali, że bieżąca współpraca z innymi podmiotami, w tym samorządem gminnym i powiatowym, PZŁ oraz PGL LP odbywała się bez większych zakłóceń i towarzyszyło jej zrozumienie dla powagi sytuacji.

Wojewodowie przyczynili się do usprawnienia współpracy podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się ASF w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń.

Wojewodowie oraz podległe im straże, służby i inspekcje, a w szczególności Inspekcja Weterynaryjna, podejmowali szeroko zakrojone i długotrwałe działania mające ograniczyć zasięg epizootii i walkę z jej skutkami. Prowadzono intensywny odstrzał sanitarny dzików, przeszukania obszarów skażonych, grodzenie zainfekowanych terenów. W realizacji tych zadań uczestniczyły dziesiątki tysięcy osób, w tym myśliwych, leśników, strażaków i żołnierzy.

Wojewodowie właściwie koordynowali działania podmiotów prowadzących walkę z epizootią

⁴⁴ Prof. nadzw. dr hab. Krzysztof Schmidt (Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. nadzw. dr hab. Rafał Kowalczyk (Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. dr hab. Henryk Okarma (Instytut Ochrony Przyrody PAN), dr Tomasz Podgórski (Czech University of Life Sciences i Instytut Biologii Ssaków PAN), prof. nadzw. dr hab. Przemysław Chylarecki (Muzeum i Instytut Zoologii PAN).

⁴⁵ Fragment listu otwartego skierowanego w 2019 r. do Prezesa Rady Ministrów. Szerzej na ten temat w pkt 1. *Wprowadzenie*, w części pn. *Depopulacja dzika jako remedium na ASF*.

Najszerzą płaszczyzną współpracy grupującą wszystkie zainteresowane strony były posiedzenia WZZK, gdzie omawiano na bieżąco sytuację epizootyczną i wyznaczano kierunki niezbędnych działań, zmierzających do likwidacji skutków ASF i zahamowania postępów epizootii. WZZK, będący organem pomocniczym wojewodów, zapewniał wykonywanie zadań z zakresu zarządzania kryzysowego; w jego skład wchodził m.in. kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży. Do ich zadań należało przede wszystkim przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodom wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkich planach zarządzania kryzysowego oraz przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami (art. 14 ust. 7 oraz ust. 8 ustawy ZK).

Organy Inspekcji
Weterynaryjnej
skutecznie współdziałały
z podmiotami
zaangażowanymi
w walkę z ASF

WLW oraz PLW efektywnie współpracowali z organami administracji rządowej, jednostkami samorządu terytorialnego, a także pracownikami PGL LP oraz myśliwymi zrzeszonymi w PZŁ, w zwalczaniu oraz przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania się ASF.

Działaniami podejmowanymi w ramach takiej współpracy przez PLW były przede wszystkim: udział w przeszukiwaniach terenu, celem odnalezienia padłych dzików; zabezpieczenie ognisk ASF, w tym eskortowanie wywozu zwłok zwierząt, paszy i obornika z zainfekowanych gospodarstw; kontrola środków transportu przewożących zwierzęta oraz miejsc czasowego przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików; przekazywanie informacji o aktualnej sytuacji epizootycznej. Z kolei WLW współpracowali z wojewodami nad przygotowaniem projektów rozporządzeń określających obszary, na których obowiązywały nakazy i zakazy wydane celem ograniczenia rozprzestrzeniania się epizootii, a także rozporządzeń regulujących kwestię odstrzału sanitarnego dzików na terenie poszczególnych województw. Współpraca w przypadku WLW była realizowana przede wszystkim w ramach WZZK.

PLW oraz WLW prowadzili, częstokroć z udziałem innych podmiotów, szeroko zakrojoną działalność edukacyjną i informacyjną, czego przejawem był m.in. kolportaż ulotek dotyczących ASF wśród mieszkańców powiatu i województwa, organizacja dla posiadaczy stad trzody chlewnej specjalistycznych warsztatów w zakresie przestrzegania zasad bioasekuracji, szkolenie myśliwych w przedmiocie prawidłowego pobierania próbek krwi od dzików do badań laboratoryjnych oraz zachowania zasad bioasekuracji w łowisku i w trakcie polowania.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że WLW, w zakresie przeciwdziałania ASF, podejmowali działania na długo przed pojawieniem się pierwszych przypadków choroby u dzików czy stwierdzenia ognisk epizootii w stadach trzody chlewnej, w szczególności organizując ćwiczenia symulujące wystąpienie choroby na obszarze województwa, w ramach których usprawniano współdziałanie poszczególnych podmiotów zaangażowanych w zwalczanie epizootii. Dodatkowo, WLW przekazywali podległym sobie PLW wytyczne w zakresie zwalczania wirusa w środowisku, które były formułowane na szczeblu centralnym przez GIW, a także podejmowali współpracę transgraniczną, polegającą na wymianie informacji i doświadczeń z orga-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nami inspekcji weterynaryjnej działającymi na terenie Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Czeskiej. WLW niekiedy podejmowali współpracę również z podmiotami zarządzającymi drogami kolejowymi, czego efektem było przeprowadzenie oprysków preparatami odstraszającymi dziki w pobliżu kolejowych ciągów komunikacyjnych.

Wśród podnoszących przez WLW problemów we współpracy były min.: niska wiarygodność przekazywanych przez PZŁ danych odnośnie wielkości populacji dzików żyjących w naturalnym środowisku; niemożność ograniczenia rozmiarów upraw kukurydzy, które stanowią podstawowy pokarm i schronienie dzików; nieprecyzyjne regulacje prawne w zakresie wskazania, na jakim podmiocie lub jakich podmiotach ciąży obowiązek sformułowany w art. 45 ust. 1 lit. 8i oraz art. 46 ust. 3 lit. 8j uozz, tj. nakaz poszukiwania padłych zwierząt; brak możliwości natychmiastowego zamknięcia przejść dla zwierzyny wzdłuż autostrad i dróg ekspresowych, co stanowić mogło efektywną przeszkodę w migracji dzików z zainfekowanych obszarów.

Wojewódzki Lekarz Weterynarii jako główny problem w efektywnym zwalczaniu epizootii wskazywali również złą sytuację kadrową w PIW, tj. niski poziom zatrudnienia oraz niekonkurencyjne płace, a także brak możliwości naliczenia wynagrodzenia za przepracowane godziny nadliczbowe. Pracownicy PIW, w sytuacji ponadnormatywnego zaangażowania w likwidację ognisk ASF czy grypy ptaków, są uprawnieni do dodatkowego czasu wolnego, co powoduje nawarstwienie zaległości w realizacji zadań. Wprowadzenie instrumentów prawnych, umożliwiających wypłatę wynagrodzenia za przepracowane godziny nadliczbowe, przeciwdziałałoby choćby w pewnym stopniu takiemu zjawisku.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń było prowadzone zgodnie z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none">1. Czy działania wojewody, dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń, były zgodne z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?2. Czy działania organów Inspekcji Weterynaryjnej, dotyczące zwalczania i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń, były zgodne z przepisami prawa i przyjętymi procedurami?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto cztery urzędy wojewódzkie: w Gorzowie Wielkopolskim, Poznaniu, Szczecinie oraz we Wrocławiu; cztery WIW: w Poznaniu, Szczecinie, we Wrocławiu i w Zielonej Górze; oraz dziesięć PIW: w Gryfinie, Krośnie Odrzańskim, Międzyrzeczu, Myśliborzu, Nowym Tomysłu, Polkowicach, Rawiczu, Sulęcinie, Świebodzinie i Trzebnicy.
Kryteria kontroli	W związku z tym, że kontrola dotyczyła działalności organów administracji rządowej (zespolonej i niezespólonej) przeprowadzono ją na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem pełnego zakresu kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. pod względem: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wystąpiono łącznie do sześciu kierowników jednostek niekontrolowanych, tj. do Ministra RiRW, Ministra KiŚ, Ministra Infrastruktury, GLW, Dyrektora Generalnego PGL LP oraz Przewodniczącego Zarządu Głównego PZŁ o udzielenie informacji, dotyczących m.in.: <ul style="list-style-type: none">– właściwości miejscowej laboratoriów wykonujących badania w kierunku ASF;– grodzenia przepustów dla zwierząt dziko żyjących wzdłuż drogi ekspresowej S3;– możliwości zaliczania dzików odstrzelonych sanitarnie do minimalnej liczby dzików zaplanowanej do pozyskania w danym roku gospodarczym;– ograniczenia wielkości areału upraw kukurydzy na terenach dotkniętych epizootią ASF;– wznoszenia grodzeń zapobiegających rozprzestrzenianiu ASF;– szacowania skutków przyrodniczych związanych z prowadzoną depopulacją dzików;– przeszkód w realizacji odstrzału sanitarnego, na jakie natrafiali myśliwi i koła łowieckie;– stanu prac nad nowymi wzorami planów gotowości zwalczania ASF;– liczby dzików pozyskanych łowiecko i odstrzelonych sanitarnie;

ZAŁĄCZNIKI

- liczby świń zabitych i poddanych ubojowi w związku z ASF;
- ognisk ASF w trzody chlewnej i przypadków tej epizootii u dzików;
- wydatków poniesionych na zwalczanie ASF u dzików i świń w okresie objętym kontrolą.

Przy opracowaniu niniejszej informacji wykorzystano wyniki kontroli przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Zielonej Górze w ramach kontroli R/20/001 *Zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń w województwie lubuskim*.

Pozostałe informacje

W 18 wystąpieniach pokontrolnych do wojewodów, WLW oraz PLW sformułowano łącznie 43 wnioski pokontrolne⁴⁶.

Czynności kontrolne w ramach kontroli P/22/088 zostały przeprowadzone w okresie od 13 stycznia do 29 kwietnia 2022 r., natomiast kontrola rozpoznawcza R/20/001 w województwie lubuskim odbyła się w okresie od 1 października 2020 r. do 25 lutego 2021 r.

Finansowe skutki nieprawidłowości wyniosły 4884,5 tys. zł, z czego w ramach kontroli planowej P/22/088 wymiar finansowy stwierdzonych nieprawidłowości wyniósł 3449,5 tys. zł, natomiast w ramach kontroli rozpoznawczej R/20/001 – 1435,0 tys. zł.

Wszystkie stwierdzone w ramach kontroli rozpoznawczej finansowe skutki nieprawidłowości stanowiły kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa, natomiast w ramach kontroli planowej kwota 3248,7 tys. zł stanowiła środki wydatkowane z naruszeniem prawa, zaś kwota 200,8 tys. zł to środki wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej ⁴⁷	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej ⁴⁸
1.	Delegatura NIK w Poznaniu	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	Michał Zieliński
		Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	Andrzej Żarnecki
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Nowym Tomyślu	Janusz Kalemba
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Rawiczu	Dominika Kmet

⁴⁶ W efekcie kontroli planowej P/22/088 sformułowano 42 wnioski pokontrolne, z których 32 zostały zrealizowane, osiem wniosków jest w trakcie realizacji, a dwa wnioski nie zostały zrealizowane. Z kolei w efekcie kontroli rozpoznawczej R/22/001 sformułowano jeden wniosek pokontrolny, który został zrealizowany.

⁴⁷ W ramach kontroli rozpoznawczej R/22/001, przeprowadzonej w woj. lubuskim, skontrolowano cztery podmioty: Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp., Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Zielonej Górze, Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krośnie Odrzańskim oraz Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Świebodzinie. Pozostałe jednostki ujęte w *Wykazie jednostek kontrolowanych* były objęte kontrolą planową P/22/088.

⁴⁸ W czasie zakończenia kontroli w danym podmiocie.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej ⁴⁷	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej ⁴⁸
2.	Delegatura NIK w Szczecinie	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie	Zbigniew Bogucki
		Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Szczecinie	Maciej Prost
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Gryfinie	Hubert Gumowski
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Myśliborzu	Witold Hącia
3.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	Jarosław Obremski
		Wojewódzki Inspektorat Weterynarii we Wrocławiu	Zdzisław Król
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Polkowicach	Grzegorz Kowalik
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Trzebnicy	Artur Pamuła
4.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp.	Władysław Dajczak
		Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Zielonej Górze	Zofia Batorczak
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krośnie Odrzańskim	Ryszard Połozowski
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Międzyrzeczu	Wiesław Zajdel
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Sulęcinie	Wojciech Pisarski
		Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Świebodzinie	Grzegorz Janicki

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej ⁴⁹	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	zapewniono ustanowienie struktur i funkcjonowanie procedur, służących walce z epizootią; usprawniono współpracę podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w zwalczanie ASF; zapewniono finansowanie zadań polegających na przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się epizootii	-
2.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	niezwłocznie przekazywano do GIW informacje o rozwoju epizootii na terenie województwa; rzetelnie nadzorowano wykonywanie obowiązków przez PLW; efektywnie współpracowano z innymi podmiotami, instytucjami i służbami w zakresie zwalczania ASF	-
3.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Nowym Tomyślu	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizootyczne; rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym; brak niektórych informacji w rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; przypadek braku realizacji nakazu wojewody
4.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Rawiczu	przeprowadzono w każdym przypadku kontrolę przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; prawidłowo prowadzono dochodzenia epizootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym; brak niektórych informacji w rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; nierzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików
5.	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie	zapewniono ustanowienie struktur i funkcjonowanie procedur, służących walce z epizootią; usprawniono współpracę podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w zwalczanie ASF; zapewniono finansowanie zadań polegających na przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się epizootii	-

⁴⁹ W ramach kontroli rozpoznawczej R/22/001, przeprowadzonej w woj. lubuskim, skontrolowano cztery podmioty: Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp., Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Zielonej Górze, Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krośnie Odrzańskim oraz Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Świebodzinie. Pozostałe jednostki ujęte w Wykazie ocen kontrolowanych jednostek były objęte kontrolą planową P/22/088.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Szczecinie	niezwłocznie przekazywano do GIW informacje o rozwoju epizootii na terenie województwa; rzetelnie nadzorowano wykonywanie obowiązków przez PLW; efektywnie współpracowano z innymi podmiotami, instytucjami i służbami w zakresie zwalczania ASF	-
7.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Gryfinie	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzepracowania kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; przypadki niewydawania wymaganych prawem decyzji administracyjnych; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym
8.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Myśliborzu	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzepracowania kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; przypadki niewydawania wymaganych prawem decyzji administracyjnych
9.	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	zapewniono ustanowienie struktur i funkcjonowanie procedur, służących walce z epizootią; usprawiono współpracę podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w zwalczanie ASF; zapewniono finansowanie zadań polegających na przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się epizootii	nieprawidłowości oraz przypadki błędów legislacyjnych w wydawaniu aktów prawa miejscowego
10.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii we Wrocławiu	niezwłocznie przekazywano do GIW informacje o rozwoju epizootii na terenie województwa; przeważnie efektywnie współpracowano z innymi podmiotami, instytucjami i służbami w zakresie zwalczania ASF	liczne przypadki nierzetelnego sprawowania nadzoru nad PLW; błędy w prowadzonych postępowaniach administracyjnych; opieszałość w podejmowaniu niektórych działań służących ograniczeniu rozprzestrzeniania się ASF; przypadki błędów w opracowywanych projektach aktów prawa miejscowego
11.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Polkowicach	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzepracowania kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; zwlekano z weryfikacją sposobu wykonania wydawanych decyzji administracyjnych; przypadki błędów w decyzjach administracyjnych; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej ⁴⁹	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
12.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Trzebnicy	przeprowadzono w każdym przypadku kontrolę przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; prawidłowo prowadzono dochodzenia epizoootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	nie weryfikowano sposobu wykonania wydawanych decyzji administracyjnych; przypadki błędów w decyzjach administracyjnych; przypadki nieinformowania innych organów lub podmiotów o wystąpieniu ASF; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym; brak niektórych informacji w rejestrze podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, nierzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików
13.	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp.	zapewniono ustanowienie struktur i funkcjonowanie procedur, służących walce z epizootią; usprawiono współpracę podmiotów, instytucji i służb zaangażowanych w zwalczanie ASF; zapewniono finansowanie zadań polegających na przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się epizootii	-
14.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Zielonej Górze	niezwłocznie przekazywano do GIW informacje o rozwoju epizootii na terenie województwa; rzetelnie nadzorowano wykonywanie obowiązków przez PLW; efektywnie współpracowano z innymi podmiotami, instytucjami i służbami w zakresie zwalczania ASF	-
15.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krośnie Odrzańskim	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizoootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym
16.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Międzyrzeczu	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizoootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; przypadki niewydawania wymaganych prawem decyzji administracyjnych; przypadki opóźnień w informowaniu innych organów lub podmiotów o wystąpieniu ASF; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym
17.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Sulęcinie	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizoootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	przypadki nieprzeprowadzenia kontroli przestrzegania zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących trzodę chlewną; przypadki błędów w wydawanych decyzjach administracyjnych; przypadki nieinformowania lub opóźnień w informowaniu innych organów lub podmiotów o wystąpieniu ASF; zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym
18.	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Świebodzinie	prawidłowo prowadzono dochodzenia epizoootyczne; prawidłowo nadzorowano przestrzeganie rygorów postępowania z tuszą dzików i rzetelnie weryfikowano liczbę pozyskanych lub odstrzelonych sanitarnie dzików; rzetelnie prowadzono rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną; efektywnie współpracowano z podmiotami, instytucjami i służbami zaangażowanymi w zwalczanie epizootii	zaciągnięto zobowiązania na sfinansowanie kosztów zwalczania epizootii, pomimo braku zabezpieczenia odpowiednich środków w planie finansowym

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Zadania, organizacja,
tryb działania i finanse
Inspekcji Weterynaryjnej

Zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁵⁰, Inspekcja Weterynaryjna podlega Ministrowi RiRW.

Zadania, organizację, tryb działania oraz zasady finansowania Inspekcji Weterynaryjnej określa ustawa IW. Inspekcja realizuje m.in. zadania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt (art. 3 ust. 1 pkt 1 tej ustawy), np. przez zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy). Organy Inspekcji, przy wykonywaniu swoich zadań, współpracują z właściwymi organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego (art. 4 ust. 1 ustawy IW).

Stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy, organami Inspekcji są wojewódzki lekarz weterynarii (jako kierownik wojewódzkiej inspekcji weterynarii, wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie) oraz powiatowy lekarz weterynarii (jako kierownik powiatowej inspekcji weterynaryjnej, wchodzącej w skład niezespolonej administracji rządowej). Wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii są państwowymi jednostkami budżetowymi (art. 12 ust. 2 tej ustawy). W budżetach wojewodów wyodrębnia się środki przeznaczone na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (art. 12 ust. 3 pkt 1 ustawy).

Powiatowy lekarz weterynarii podlega wojewódzkiemu lekarzowi weterynarii (art. 8 ust. 3 ustawy IW). Wojewódzki lekarz weterynarii ustala kierunki działania, wydaje instrukcje określające sposób postępowania powiatowych lekarzy weterynarii na obszarze województwa oraz kontroluje sposób wykonywania przez nich zadań Inspekcji (art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy IW). Może także wydawać powiatowym lekarzom weterynarii polecenia dotyczące podjęcia określonych czynności oraz żądać od nich informacji z zakresu ich działania (art. 14 ust. 1 pkt 2 tej ustawy), a także dokonuje, na obszarze województwa, analiz i ocen sytuacji epizootycznej (art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy IW).

Wojewódzki lekarz weterynarii dodatkowo jest zobowiązany do utworzenia co najmniej dwóch zespołów do spraw dochodzeń epizootycznych, których koszty działań są pokrywane ze środków budżetu państwa przeznaczonych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt będących w dyspozycji wojewody, na obszarze właściwości którego są prowadzone działania zespołów (art. 14 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1e ustawy IW).

W postępowaniu administracyjnym, w sprawach związanych z wykonywaniem zadań Inspekcji, organem pierwszej instancji jest powiatowy lekarz weterynarii, zaś organem wyższego stopnia w stosunku do niego jest wojewódzki lekarz weterynarii, przy czym organ wyższego stopnia może podejmować wszelkie czynności należące do zakresu działania organu niższego stopnia, jeżeli jest to uzasadnione szczególną wagą lub zawiłością sprawy;

⁵⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1893, ze zm.

w takim przypadku organ wyższego stopnia staje się organem pierwszej instancji, wobec którego organem wyższego stopnia jest Główny Lekarz Weterynarii (art. 15 tej ustawy).

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 września 2016 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw działań związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵¹, ustanowiono takiego pełnomocnika, którym jest sekretarz stanu w MRiRW. Do jego zadań należy koordynacja działań podejmowanych w związku z wystąpieniem ASF.

Powiatowe i wojewódzkie inspektoraty weterynarii, będące jednostkami sektora finansów publicznych, są zobowiązane do stosowania zasad funkcjonowania w zakresie gospodarki finansowej, wskazanych m.in. w ufp, w szczególności nie powinny zaciągać zobowiązań, w sytuacji braku zabezpieczenia środków w swoich planach finansowych (art. 46 ust. 1 ufp), powinny dochodzić należności z tytułu nakładanych kar administracyjnych (art. 42 ust. 5 ufp) oraz stosować procedury przewidziane w Pzp.

Stosownie do art. 45 ust. 1a uozz, podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazów określonych w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 tej ustawy przez powiatowych lekarzy weterynarii (np. dostarczenie odstrzelonych dzików do określonego miejsca, zagospodarowanie jego tuszy, wyłożenie i utrzymanie mat dezynfekcyjnych przez zarządcę dróg publicznych), przysługuje ze środków budżetu państwa zwrot kosztów faktycznie poniesionych w związku z realizacją tych nakazów. Tożsame rozwiązanie (art. 46 ust. 3a uozz) zostało przyjęte w odniesieniu do rozporządzeń wydanych przez wojewodę na podstawie art. 46 ust. 3 uozz.

Stosownie do art. 175 ufp, wojewodowie, jako dysponenci części budżetowych, sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych oraz realizacją zadań finansowych z budżetu państwa; przedmiotem nadzoru i kontroli jest w szczególności prawidłowość wykorzystania środków finansowych. Z kolei, zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o wojewodzie, wojewoda kontroluje wykonywanie przez organy rządowej administracji zespolonej w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych (przepis ten ma zastosowanie do wojewódzkich lekarzy weterynarii, będących kierownikami wojewódzkich inspekcji weterynaryjnych, wchodzących w skład zespolonej administracji rządowej). Natomiast, stosownie do art. 28 ust. 2 tej ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach wojewoda może kontrolować sposób wykonywania przez organy niezespolonej administracji rządowej działające w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych (przepis ten ma zastosowanie do powiatowych lekarzy weterynarii, będących kierownikami powiatowych inspekcji weterynaryjnych, wchodzących w skład niezespolonej administracji rządowej).

⁵¹ Dz. U. poz. 1546.

**Zadania i zasady działania
zarządzania kryzysowego**

Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania określa ustawa ZK. Zarządzaniem kryzysowym jest działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej (art. 2 ustawy).

Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda, do którego zadań należy także wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego oraz zatwierdzanie tych planów (art. 14 ust. 1 i 2 pkt 2 lit. a ustawy). Komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędzie wojewódzkim monitorują, analizują i prognozują rozwój zagrożeń na obszarze województwa, współpracują z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego, przygotowują, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zalecenia wojewody do powiatowych planów zarządzania kryzysowego (art. 14 ust. 6 pkt 2, 4 i 8 tej ustawy). Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest powoływany przez wojewodę WZZK (w jego skład mogą wejść kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży), do którego zadań należy także przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego oraz przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami (art. 14 ust. 7 oraz ust. 8 pkt 2 i 3 tej ustawy).

Organami właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego odpowiednio na terenie powiatu i gminy są starosta oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta) – art. 17 i 19 ustawy ZK.

Z dniem 31 stycznia 2020 r. w obszarze zarządzania kryzysowego, w związku z ASF, sformułowano nowe zadania oraz uprawnienia⁵², które dotyczyły pomocy policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, ewentualnie wojska, w odstrzale sanitarnym zwierząt.

W przypadku nakazu odstrzału, o którym mowa w art. 46 ust. 3 pkt 8 uozz (odstrzał sanitarny zwierząt), jeżeli jest to niezbędne ze względu na rodzaj i skalę zagrożenia, minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej lub funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, którzy mają uprawnienia do wykonywania polowania, celem ich użycia do odstrzału sanitarnego zwierząt wolno żyjących (dzikich) na określonych obszarach (art. 25a ust. 1 ustawy ZK). Jeżeli w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodo-

⁵² Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 148).

wej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji doraźne zgrupowanie zadaniowe sformowane z żołnierzy, którzy mają uprawnienia do wykonywania polowania, celem użycia ich do odstrzału, o którym mowa w art. 46 ust. 3 pkt 8 uozz, zwierząt wolno żyjących (dzikich) na określonych obszarach (art. 25b ust. 1 ustawy ZK).

W tych sytuacjach nie stosuje się przepisów uozz dotyczących ryczałtu (art. 25c ust. 3 pkt 1 ustawy ZK), a do obowiązków wojewody należy zapewnienie amunicji oraz zwrot kosztów transportu, zakwaterowania i wyżywienia doraźnych zgrupowań zadaniowych (art. 25d tej ustawy).

Zasady zwalczania chorób zakaźnych zwierząt określa uozz. Obowiązkowi zwalczania podlega także afrykański pomór świń (art. 41 ust. 1 pkt 1 uozz, w związku z załącznikiem II pkt 12 tej ustawy).

Powiatowy lekarz weterynarii po otrzymaniu zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podejmuje niezwłocznie czynności w celu wykrycia lub wykluczenia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania, przeprowadza dochodzenie epizootyczne oraz pobiera i wysyła próbki do badań laboratoryjnych (art. 42 ust. 6 pkt 2 i 4 uozz).

Powiatowy lekarz weterynarii natychmiast informuje wojewódzkiego lekarza weterynarii, w tym w formie elektronicznej, o podejrzeniu lub wystąpieniu choroby zakaźnej zwierząt oraz o czynnościach podjętych w celu wykrycia lub wykluczenia tej choroby (art. 42 ust. 8 tej ustawy). Z kolei wojewódzki lekarz weterynarii przekazuje natychmiast Głównemu Lekarzowi Weterynarii, w tym w formie elektronicznej, informacje o podejrzeniu lub wystąpieniu choroby zakaźnej zwierząt oraz o czynnościach podjętych w celu wykrycia lub wykluczenia tej choroby (art. 42 ust. 9 uozz).

Jeżeli wymaga tego sytuacja epizootyczna, powiatowy lekarz weterynarii w celu zwalczania choroby może zastosować (w drodze decyzji administracyjnej, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności⁵³) środki określone w art. 44 ust. 1 pkt 12a lub 14 uozz, tj:

- nakazać podmiotom prowadzącym działalność w zakresie przetwarzania oraz wykorzystywania ubocznych produktów zwierzęcych unieszkodliwienie zwłok zwierzęcych w związku ze zwalczaniem chorób zakaźnych, produktów uzyskiwanych od tych zwierząt oraz przedmiotów, z którymi miały kontakt zabite zwierzęta;
- nakazać podmiotom zajmującym się transportem zwierząt lub zwłok zwierzęcych ich transport do wskazanych miejsc.

W przypadku zagrożenia wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt, powiatowy lekarz weterynarii może, w drodze decyzji, nakazać posiadaczowi gospodarstwa podjęcie określonych działań w celu zabezpieczenia gospodarstwa przed przenikaniem czynnika zewnętrznego (art. 44 ust. 1a pkt 7 uozz).

Zasady zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, w tym realizacji odstrzału sanitarnego

⁵³ Art. 44 ust. 2 uozz.

W przypadku zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt, podlegającej obowiązkowi zwalczania, powiatowy lekarz weterynarii, w drodze rozporządzenia – aktu prawa miejscowego, może (art. 45 ust. 1 uozz):

- czasowo zakazać organizowania polowań i odłowów zwierząt łownych (pkt 3 lit. b);
- czasowo zakazać dokarmiania zwierząt łownych (pkt 3b);
- nakazać odstrzał sanitarny zwierząt na określonym obszarze, w tym nakazać dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich odstrzał sanitarny zwierząt wolno żyjących (dzikich) (pkt 8);
- nakazać dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich zgłaszanie przypadków padnięć lub dostarczanie odstrzelonych zwierząt łownych do określonych miejsc (pkt 8a);
- nakazać zagospodarowanie w określony sposób tusz odstrzelonych lub upolowanych zwierząt łownych, zwłok tych zwierząt lub ubocznych produktów pochodzących od tych zwierząt (pkt 8b);
- nakazać zarządcom dróg publicznych zamykanie znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt (pkt 8c lit. a) lub wykonywanie przeszkód technicznych, np. budowę ogrodzeń lub zabezpieczeń technicznych (lit. b), lub wykładanie mat dezynfekcyjnych, a także ich utrzymywanie po wyłożeniu w stanie zapewniającym skuteczne działanie środka dezynfekcyjnego (lit. c);
- nakazać podjęcie określonych działań w celu zabezpieczenia gospodarstwa przed przenikaniem czynnika zakaźnego (pkt 8e);
- nakazać odłów zwierząt łownych wraz z określeniem sposobu jego przeprowadzenia oraz postępowania z odłowionymi zwierzętami, w tym ich uśmiercenie (pkt 8g);
- nakazać podmiotom prowadzącym odłów zwierząt łownych lub wyłapywanie bezdomnych zwierząt określony sposób postępowania z odłowionymi lub wyłapanymi zwierzętami (pkt 8h);
- nakazać poszukiwanie padłych zwierząt (pkt 8i);
- nakazać podmiotom zajmującym się transportem zwierząt lub zwłok zwierzęcych ich transport do wskazanych miejsc (pkt 8j).

Podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazów, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 8a, 8b, 8c lit. c, pkt 8d i 9 przysługuje ze środków budżetu państwa zwrot kosztów faktycznie poniesionych w związku z realizacją tych nakazów (art. 45 ust. 1a uozz).

Powyższe rozporządzenie powiatowego lekarza weterynarii może dotyczyć obszaru tylko jednego powiatu i wchodzi w życie z dniem podania do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie (art. 45 ust. 2 oraz ust. 3 uozz). Powiatowy lekarz weterynarii uchyla wydane rozporządzenie niezwłocznie po ustaniu zagrożenia wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania lub jej likwidacji (art. 45 ust. 4 tej ustawy).

Postępowanie w razie zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia choroby zakaźnej na obszarze przekraczającym obszar jednego powiatu określa art. 46 uozz. W takiej sytuacji właściwy powiatowy lekarz weterynarii

informuje o tym natychmiast właściwego wojewódzkiego lekarza weterynarii (ust. 1). Informacja ta zawiera określenie choroby zakaźnej zwierząt, określenie obszaru zagrożonego wystąpieniem lub obszaru występowania choroby zakaźnej zwierząt oraz uzasadnienie podjęcia środków (ust. 2). Z kolei wojewoda, na wniosek wojewódzkiego lekarza weterynarii, w drodze rozporządzenia stosuje odpowiednie środki, tożsame ze wskazanymi w art. 45 ust. 1 uozz, do których zastosowania uprawniony jest powiatowy lekarz weterynarii w granicach jednego powiatu (ust. 3). Dodatkowo wojewoda w przedmiotowym rozporządzeniu może nakazać dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich zgłaszanie przypadków padnięć lub podejrzenia wystąpienia choroby zakaźnej u określonych gatunków zwierząt lub dostarczanie odstrzelonych zwierząt do określonych miejsc (ust. 3 pkt 8b), a także nakazać właściwemu nadleśniczemu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wykonywanie na określonym obszarze ogrodzeń ograniczających lub zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych (ust. 3 pkt 8l).

Na takich samych zasadach podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazów, przysługuje ze środków budżetu państwa zwrot kosztów faktycznie poniesionych w związku z realizacją tych nakazów (art. 46 ust. 3a uozz).

Rozporządzenie wojewody wchodzi w życie z dniem podania do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie; wojewoda uchyla wydane rozporządzenie na wniosek wojewódzkiego lekarza weterynarii (art. 46 ust. 4 oraz 5 uozz).

Podmiotowi, który poniósł koszty związane z realizacją nakazu odstrzału sanitarnego zwierząt, wprowadzonego w rozporządzeniach powiatowego lekarza weterynarii lub wojewody, przysługuje ze środków budżetu państwa zryczałtowany zwrot kosztów za każdą sztukę odstrzelonego zwierzęcia, zwany dalej „ryczałtem”. Ryczałt przysługuje myśliwemu wykonującemu odstrzał sanitarny zwierząt – w wysokości 80% ryczałtu, oraz dzierżawcy albo zarządcy obwodu łowieckiego, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego zwierząt – w wysokości 20% kwoty ryczałtu. Kwotę ryczałtu ustala i wypłaca powiatowy lekarz weterynarii, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego. Dzierżawca, albo zarządca obwodu łowieckiego, na obszarze którego dokonano odstrzału sanitarnego, przekazuje kwotę ryczałtu myśliwym, którzy wykonali odstrzał sanitarny zwierząt (art. 47a uozz).

Stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie wysokości ryczałtu za wykonanie odstrzału sanitarnego dzików⁵⁴, wysokość ryczałtu za każdą odstrzeloną sztukę samicy przelatki lub dorosłej samicy dzika wynosi 650 zł, a pozostałych dzików – 300 zł.

W przypadku gdy odstrzał sanitarny zwierząt został nakazany rozporządzeniem wydanym przez powiatowego lekarza weterynarii albo przez wojewodę, PZŁ, na wniosek powiatowego lekarza weterynarii, wyznacza

⁵⁴ Dz. U. poz. 2194.

poszczególnym dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich do wykonania odstrzału sanitarnego osoby z uprawnieniami do wykonywania polowania (art. 47b ust. 1 uozz). W przypadku niewykonania przez dzierżawcę obwodu łowieckiego nakazu dokonania odstrzału sanitarnego, z przyczyn leżących po jego stronie, dyrektor regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe lub starosta, na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska, powiatowego lekarza weterynarii lub PZŁ, wypowiada umowę dzierżawy obwodu łowieckiego (art. 47b ust. 2 uozz). Na wniosek organu Inspekcji Weterynaryjnej PZŁ, dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego przekazują temu organowi niezbędne do zwalczania chorób zakaźnych zwierząt informacje dotyczące zwierząt łownych (o liczbie zwierząt łownych występujących na danym obszarze oraz szacowanej zmianie stanu liczebnego tych zwierząt w danym okresie) oraz planów łowieckich i wykonania tych planów (art. 47b ust. 3 uozz).

Osobie uprawnionej do wykonywania polowania, wykonującej odstrzał sanitarny zwierząt, przysługuje zwolnienie od pracy lub wykonywania zajęć służbowych w wymiarze nie większym niż sześć dni w danym roku kalendarzowym (art. 47c uozz).

Organy Inspekcji Weterynaryjnej prowadzą system zbierania, przechowywania, analizowania, przetwarzania danych i przekazywania informacji dotyczących występowania chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania i obowiązkowi rejestracji (art. 51 ust. 1 uozz). Powiatowy lekarz weterynarii prowadzi księgi zawierające informacje o chorobach zakaźnych zwierząt podlegających notyfikacji w Unii Europejskiej, obowiązkowi zwalczania oraz obowiązkowi rejestracji. Powiatowy lekarz weterynarii, niezwłocznie po powzięciu podejrzenia lub stwierdzeniu choroby, przekazuje wojewódzkiemu lekarzowi weterynarii stosowną informację. Z kolei wojewódzcy lekarze weterynarii przekazują te informacje Głównemu Lekarzowi Weterynarii (art. 51 ust. 3, 4 i 6 uozz). Powiatowy lekarz weterynarii ma obowiązek niezwłocznego przekazania sąsiednim powiatowym lekarzom weterynarii informacji o podejrzeniu lub stwierdzeniu wystąpienia ASF (art. 51 ust. 5 uozz)⁵⁵.

Powiatowy lekarz weterynarii oraz wojewódzki lekarz weterynarii, w zakresie swojej właściwości, przygotowują i aktualizują plany gotowości zwalczania poszczególnych chorób zakaźnych zwierząt. Plany te zawierają określenie sposobu i źródeł finansowania zwalczania choroby zakaźnej zwierząt, określenie struktury i organizacji zespołów kryzysowych powiatowego oraz wojewódzkiego lekarzy weterynarii, określenie zadań dotyczących zwalczania choroby zakaźnej zwierząt oraz organów, jednostek organizacyjnych i innych podmiotów odpowiedzialnych za realizację tych

⁵⁵ Szczegółowe regulacje w tym względzie zawarte są w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 listopada 2005 r. w sprawie zakresu, sposobu i terminów przekazywania informacji o występowaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania i rejestracji oraz o wynikach monitorowania chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych, a także związanej z nimi oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe (Dz. U. Nr 242, poz. 2045).

zadań. Organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego współpracują z organami Inspekcji Weterynaryjnej przy opracowaniu i realizacji planów gotowości (art. 54 uozz).

Powiatowy lekarz weterynarii, w przypadku stwierdzenia, że posiadacz zwierząt nie stosuje się do, wydanych w drodze decyzji z rygiorem natychmiastowej wykonalności, nakazów, zakazów lub ograniczeń, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1, art. 46 ust. 3, art. 47 ust. 1 i 2, art. 48 ust. 2 i 3 oraz art. 48a ust. 3 uozz, nakazuje usunięcie stwierdzonych uchybień w określonym terminie albo nakazuje zabicie lub ubój zwierząt określonych gatunków oraz zakazuje utrzymywania w gospodarstwie zwierząt tych gatunków (art. 48b ust. 1–3 uozz).

Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku stwierdzenia naruszeń wymagań weterynaryjnych, w zależności od zagrożenia stwarzanego dla zdrowia publicznego lub zdrowia zwierząt, wydaje decyzję a) nakazującą usunięcie uchybień w określonym terminie lub b) nakazującą wstrzymanie działalności do czasu usunięcia uchybień, lub c) zakazującą umieszczania na rynku lub handlu określonymi zwierzętami będącymi przedmiotem działalności albo zakazującą produkcji, umieszczania na rynku lub handlu określonymi produktami wytwarzanymi przy prowadzeniu tej działalności (art. 8 ust. 1 uozz).

Art. 78 uozz jest przepisem karnym, który penalizuje (grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3) czyny polegające na niestosowaniu się do nakazów, zakazów lub ograniczeń wydanych w celu zwalczania chorób zakaźnych zwierząt lub zapobiegania takiej chorobie (pkt 2), udaremnianiu lub utrudnianiu wykonania czynności wynikających z nakazów organów Inspekcji Weterynaryjnej wydanych w związku ze zwalczaniem choroby zakaźnej zwierząt (pkt 5) oraz udaremnianiu lub utrudnianiu wykonania odstrzału sanitarnego nakazanego przez powiatowego lekarza weterynarii lub wojewodę (pkt 6).

Powiatowy lekarz weterynarii wymiarza kary administracyjne za nielegalne dokarmianie zwierząt łownych, nieprowadzenie odstrzału sanitarnego, niezgłaszanie przypadków padnięć lub niedostarczanie odstrzelonych zwierząt łownych do określonych miejsc, niezamknięcie znajdujących się w pasach drogowych przejść dla zwierząt, nieposzukiwanie padłych zwierząt, a także posiadaczowi gospodarstwa – za niepodejmowanie określonych działań dla zabezpieczenia gospodarstwa przed przenikaniem czynnika zakaźnego (art. 85aa oraz 85b uozz).

W rozporządzeniu w sprawie zwalczania ASF określono sposób i tryb postępowania przy podejrzeniu oraz stwierdzeniu tej choroby, sposób i warunki określania obszarów zapowietrzonego, zagrożonego i skażonego oraz środki stosowane do zwalczania ASF.

Sposób postępowania przy podejrzeniu czy stwierdzeniu ASF; wyznaczenie obszaru skażonego

W rozporządzeniu zdefiniowano następujące określenia (§ 2 pkt 2, 7 i 9):

- dzik – świnia, która nie jest utrzymywana lub utrzymywana w gospodarstwie;
- pierwotny przypadek choroby – przypadek choroby u dzika stwierdzony na obszarze, na którym nie stosuje się środków zwalczania choroby u dzików⁵⁶;

⁵⁶ Dotychczas pojęcia „ognisko choroby” używało się w odniesieniu do przypadków zachorowań u świń. Aktualnie, pojecie to odnosi się zarówno do przypadków zachorowań u świń, jak i u dzików (*ASF outbreaks in pigs, ASF outbreaks in wild boar*).

- obszar skażony – obszar podlegający ograniczeniom, zakazom, nakazom oraz środkom kontroli i zwalczania choroby u dzików⁵⁷.

Powiatowy lekarz weterynarii w przypadku podejrzenia lub wystąpienia choroby u dzika powiadamia o tym fakcie myśliwych i posiadaczy świń oraz zbiera i dokumentuje wszelkie dane epizootyczne dotyczące tego przypadku. Zdobywa także informacje od osób, które znalazły lub upolowały dzika, przeprowadza badania dzika oraz wysyła próbki, pobrane zgodnie z instrukcją diagnostyczną, do badań laboratoryjnych w celu określenia genotypu wirusa choroby (§ 18 ust. 1 rozporządzenia).

Powiatowy lekarz weterynarii albo wojewoda, niezwłocznie po stwierdzeniu wystąpienia choroby u dzika określa obszar skażony, biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonego dochodzenia epizootycznego, warunki geograficzne mające znaczenie dla bytowania dzików oraz występowania choroby, pogłowie i biologię dzików na tym obszarze oraz przeszkody naturalne i sztuczne ograniczające przemieszczanie dzików (§ 18 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia).

Powiatowy lekarz weterynarii albo wojewoda na obszarze skażonym nakazuje zniszczenie zwłok dzików oraz mięsa, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych pochodzących od dzików, u których wyniki badań były pozytywne (§ 18 ust. 2 pkt 2 lit. d rozporządzenia).

Powiatowy lekarz weterynarii zbiera dane epizootyczne, dotyczące występowania choroby u dzików na obszarze skażonym. Prowadzi i na bieżąco aktualizuje dokumentację epizootyczną (zawartość tej dokumentacji została określona w § 18 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia) oraz przeprowadza badania, zgodnie z instrukcją diagnostyczną, w celu stwierdzenia albo wykluczenia choroby wszystkich dzików odstrzelonych lub padłych (§ 18 ust. 4 pkt 2 lit. b), a także wysyła próbki, pobrane zgodnie z instrukcją diagnostyczną, do badań laboratoryjnych (§ 18 ust. 4 pkt 3).

Sposób postępowania z tuszami dzików oraz bioasekuracja gospodarstw, w których utrzymywane są świnię

Regulacje unijne dotyczące walki z ASF, w postaci decyzji nr 2014/709/UE (obowiązującej do 21 kwietnia 2021 r.) oraz rozporządzenia nr 2021/605/UE, wyszczególniały na terytorium krajów wspólnoty, w których odnotowano przypadki afrykańskiego pomoru świń, obszary charakteryzujące się różnym stopniem zagrożenia wystąpieniem i rozprzestrzenianiem się tej epizootii, a co za tym idzie odmiennym reżimem sanitarnym⁵⁸.

⁵⁷ Pojęcia „obszar zapowietrzony” oraz „obszar zagrożony” używa się w przypadku wyznaczenia ognisk choroby (§ 7 rozporządzenia).

⁵⁸ Punkt 8 preambuły do decyzji 2014/709/UE: „Należy wymienić w załączniku państwa członkowskie i ich obszary (...) w zależności od poziomu ryzyka. Różne części załącznika powinny uwzględniać sytuację epidemiologiczną w odniesieniu do afrykańskiego pomoru świń i tego, czy choroba dotyczy gospodarstw trzody chlewnej i populacji zdziczałych świń (część III i IV), tylko populacji zdziczałych świń (część II) czy też ryzyko wynika z pewnej bliskości zakażenia w populacji zdziczałych świń (część I). Należy zróżnicować, czy sytuacja epidemiologiczna została ustabilizowana, a choroba stała się endemiczna (część IV), czy sytuacja jest w dalszym ciągu dynamiczna, a jej rozwój niepewny (część III)”.

W obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2021 r. rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń⁵⁹ wymieniono następujące strefy:

- obszar zagrożenia oraz obszar objęty ograniczeniami (te dwie kategorie obszarów to obszary występowania ASF) – obejmują powiaty lub ich części wymienione odpowiednio w części II i III załącznika do decyzji wykonawczej Komisji 2014/709/UE;
- obszar ochronny – obejmuje powiaty lub ich części wymienione w części I załącznika do decyzji 2014/709/UE;
- obszar wolny obejmuje obszary niewymienione w załącznikach do decyzji 2014/709/UE.

Granice tych obszarów były graficznie odzwierciedlone na mapie Polski zamieszczonej na stronie Głównego Inspektoratu Weterynarii w postaci obszarów oznaczonych kolorem niebieskim (obszar zagrożenia), czerwonym (obszar objęty ograniczeniami) oraz żółtym (obszar ochronny).

Po dacie 31 sierpnia 2021 r., rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 sierpnia 2021 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń⁶⁰, wprowadzono nową nomenklaturę poszczególnych stref oraz nowe ich oznaczenia na mapach:

- obszar objęty ograniczeniami I (poprzednia strefa „żółta”) – obejmuje powiaty lub ich części wymienione w części I załącznika do rozporządzenia nr 2021/605/UE;
- obszar objęty ograniczeniami II (poprzednia strefa „czerwona”) – obejmuje powiaty lub ich części wymienione w części II załącznika do rozporządzenia nr 2021/605/UE;
- obszar objęty ograniczeniami III (poprzednia strefa „niebieska”) – obejmuje powiaty lub ich części wymienione w części III załącznika do rozporządzenia nr 2021/605/UE.

Aktualnie, obszary te są oznaczone na mapie zamieszczonej na stronie Głównego Inspektoratu Weterynarii odpowiednio kolorem niebieskim, różowym i czerwonym: <https://bip.wetgiw.gov.pl/asf/mapa/>.

W obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2021 r. rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF określono m.in. sposób postępowania z tuszami dzików uzyskanych na obszarach poddanych restrykcjom oraz wskazano zasady bioasekuracji gospodarstw, w których utrzymywane są świnię.

Stosownie do § 1a pkt 2 oraz § 2 ust. 1 tego rozporządzenia, na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami oraz obszarze zagrożenia, a także na pozostałym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zakazuje się:

- wnoszenia i wwożenia na teren gospodarstwa, w którym są utrzymywane świnię, zwłok dzików, tusz dzików, części tusz dzików i pro-

⁵⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 290, ze zm. – uchylone z dniem 31 sierpnia 2021 r.

⁶⁰ Dz. U. poz. 1485.

duktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, pochodzących z dzików oraz materiałów i przedmiotów, które mogły zostać skażone wirusem afrykańskiego pomoru świń;

- wykonywania czynności związanych z obsługą świń przez osoby, które w ciągu ostatnich 72 godzin⁶¹ uczestniczyły w polowaniu na zwierzęta łowne lub odłowie takich zwierząt.

Na obszarze objętym ograniczeniami oraz obszarze zagrożenia zakazuje się także dokarmiania dzików (§ 2 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia). Na obszarze zagrożenia zakazuje się dodatkowo polowań zbiorowych z udziałem psów (§ 2 ust. 2a).

Na obszarze objętym ograniczeniami oraz obszarze zagrożenia, powiatowy lekarz weterynarii właściwy ze względu na położenie obwodu łowieckiego, a w przypadku gdy obwód łowiecki jest położony na obszarze więcej niż jednego powiatu – właściwy ze względu na położenie największej części tego obwodu może zakazać: (1) odłowów zwierząt łownych lub (2) polowań na zwierzęta łowne, lub (3) polowań indywidualnych na zwierzęta łowne, lub (4) polowań zbiorowych na zwierzęta łowne bez udziału psów lub z udziałem psów, lub (5) polowań zbiorowych na zwierzęta łowne bez naganki lub z naganką, – jeżeli po przeprowadzeniu analizy ryzyka stwierdzi, że odłowy zwierząt łownych, polowania na zwierzęta łowne, polowania indywidualne na zwierzęta łowne, polowania zbiorowe na zwierzęta łowne bez udziału psów lub z udziałem psów lub polowania zbiorowe na zwierzęta łowne bez naganki lub z naganką powodują zagrożenie rozprzestrzeniania się afrykańskiego pomoru świń (§ 2 ust. 3 rozporządzenia).

Każdy dzik odstrzelony na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami albo obszarze zagrożenia jest niezwłocznie dostarczany wraz ze wszystkimi częściami ciała, w tym z narządami wewnętrznymi, do położonego na tym samym obszarze: punktu skupu dziczyzny lub zakładu obróbki dziczyzny lub innego zakładu nadzorowanego przez organ Inspekcji Weterynaryjnej, w którym mogą być przechowywane tusze lub skóry dzików (§ 14 ust. 2 rozporządzenia). Tusze, wszystkie części ciała oraz skóry dzików odstrzelonych na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami albo obszarze zagrożenia mogą opuścić punkty i zakłady, o których mowa wyżej, wyłącznie po uzyskaniu ujemnego wyniku badania laboratoryjnego w kierunku afrykańskiego pomoru świń (§ 14 ust. 3). W punktach i zakładach, o których mowa wyżej, tusze, części ciała i skóry dzików przechowuje się w sposób zapobiegający bezpośredniemu kontaktowi nieprzebadanych tusz, części ciała i skór dzików z surowcami i innymi przedmiotami, które mogą spowodować rozprzestrzenianie się afrykańskiego pomoru świń (§ 14 ust. 4).

Powiatowy lekarz weterynarii pobiera próbki do badań w kierunku afrykańskiego pomoru świń z każdego dzika padłego lub odstrzelonego na obszarze ochronnym, na obszarze objętym ograniczeniami albo na obszarze zagrożenia, lub dostarczonego do położonych na tych obszarach punktów lub zakładów, o których mowa w § 14 ust. 2 rozporządzenia (§ 18 ust. 1 pkt 1).

⁶¹ Od 31 sierpnia 2021 r. – 48 godzin.

Świeże mięso otrzymane z dzików odstrzelonych na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami i obszarze zagrożenia oraz mięso mielone, surowe wyroby mięsne i produkty mięsne składające się z mięsa takich dzików lub zawierające w swoim składzie takie mięso muszą być znakowane specjalnym znakiem weterynaryjnym (§ 16 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia).

Stosownie do § 18 ust. 2 przedmiotowego rozporządzenia, posiadacz świń informuje urzędowego lekarza weterynarii o każdym przypadku padnięcia świni w gospodarstwie położonym na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami lub obszarze zagrożenia.

W rozporządzeniu określono również zasady bioasekuracji, jakie powinny być przestrzegane w gospodarstwach, w których utrzymywane są świnie (§ 1 ust. 1, 1a i 1b oraz § 1a rozporządzenia), jak np.:

- utrzymywanie świń w gospodarstwie w sposób wykluczający kontakt ze zwierzętami wolno żyjącymi i ze zwierzętami domowymi;
- sporządzenie przez posiadaczy świń ich spisu, z podziałem na prosięta, warchlaki, tuczniki, lochy, loszki, knury i knurki, oraz bieżące aktualizowanie tego spisu;
- karmienie świń paszą zabezpieczoną przed dostępem zwierząt wolno żyjących oraz domowych;
- wyłożenie mat dezynfekcyjnych odpowiednio przed wejściami do gospodarstwa, w którym są utrzymywane świnie, i wyjściami z tego gospodarstwa oraz przed wejściami do budynków lub pomieszczeń, w których są utrzymywane świnie, i wyjściami z tych budynków lub pomieszczeń;
- wykonywanie czynności związanych z obsługą świń wyłącznie przez osoby, które wykonują te czynności tylko w danym gospodarstwie; uniemożliwienie osobom postronnym wchodzenia do budynków, w których są utrzymywane świnie;
- stosowanie przez osoby wykonujące czynności związane z obsługą świń, przed rozpoczęciem tych czynności, środków higieny niezbędnych do ograniczenia ryzyka szerzenia się afrykańskiego pomoru świń, w tym mycie i odkażanie rąk oraz oczyszczanie i odkażanie obuwia;
- bieżące oczyszczanie i odkażanie narzędzi oraz sprzętu wykorzystywanych do obsługi świń;
- używanie przez osoby wykonujące czynności związane z obsługą świń odzieży ochronnej oraz obuwia ochronnego przeznaczonego wyłącznie do wykonywania tych czynności;
- prowadzenie rejestru środków transportu do przewozu świń, paszy lub produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, wjeżdżających na teren gospodarstwa oraz rejestru wejść osób do pomieszczeń, w których są utrzymywane świnie.

Uwzględniając zmiany w nazewnictwie poszczególnych stref, analogiczne rozwiązania w zakresie stosowanych zasad bioasekuracji w gospodarstwach utrzymujących świnie oraz w zakresie postępowania z tuszami dzików utrzymano w aktualnie obowiązującym (od 31 sierpnia 2021 r.) rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF.

Programy mające na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym ASF i zwalczanie tej choroby

Począwszy od 2015 r., na podstawie art. 57 ust. 7 uozz, Minister RiRW każdego roku wprowadza na terytorium całej Polski lub jej części kolejne edycje programu pt. „Program mający na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie”, mającego na celu wczesne wykrywanie zakażeń wirusem wywołującym ASF, zwalczanie tej choroby oraz zapobieganie jej rozprzestrzenianiu. Realizacja tego *programu* jest finansowana ze środków budżetu państwa, przy współudziale środków pochodzących z Unii Europejskiej. Autorem *programu zwalczania ASF* jest Główny Lekarz Weterynarii, przy czym jego treść jest uzgodniona pod względem finansowym z Ministrem Finansów, natomiast pod względem merytorycznym z Ministrem RiRW. Minister RiRW wprowadza *program* po jego zatwierdzeniu pod względem technicznym i zaproponowaniu do współfinansowania przez Komisję Europejską. Główny Lekarz Weterynarii nadzoruje realizację *programu* oraz informuje Komisję Europejską o postępach w jego realizacji.

W 2021 r. *program* jest realizowany na podstawie rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 27 stycznia 2021 r.⁶²

Program zwalczania ASF obejmuje działania nakierowane na zwalczanie oraz zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa ASF, w tym:

- badania laboratoryjne, w tym pobieranie i transport próbek do badań od żywych i martwych zwierząt;
- zwrot w postaci ryczałtu kosztów odstrzału dzików w ramach odstrzału sanitarnego oraz polowań;
- ubój lub zabicie świń na obszarach objętych restrykcjami;
- działania powiatowego lekarza weterynarii, po otrzymaniu zawiadomienia o podejrzeniu wystąpienia ASF, zgodnie z art. 42 uozz;
- przeprowadzanie przez powiatowego lekarza weterynarii kontroli gospodarstw w zakresie spełniania wymagań związanych z bioasekuracją;
- zwrot kosztów transportu i unieszkodliwienia padłych dzików uzyskanych w ramach zorganizowanych przeszukiwań terenów, a także znalezionych na gruntach należących do osób fizycznych;
- finansowanie unieszkodliwiania uzyskanych w ramach polowań tusz dzików;
- finansowanie unieszkodliwiania tusz dzików pozyskanych w ramach odstrzału sanitarnego i polowań;
- finansowanie usług pomocnych przy zwalczaniu ASF u dzików oraz świń, w tym wykorzystanie bezzałogowych statków powietrznych lub foto- pułapek służących do ustalania miejsc bytowania dzików;
- dofinansowanie organizowanych w ramach nakazów powiatowych lekarzy weterynarii oraz wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego akcji poszukiwania padłych dzików;
- prowadzenie przez Inspekcję Weterynaryjną kampanii informacyjnej;

⁶² Dz. U. poz. 236. W poprzednich latach *program* był realizowany na podstawie rozporządzeń Ministra RiRW z dnia 25 lutego 2015 r. (Dz. U. poz. 316 i 2196), z dnia 7 stycznia 2016 r. (Dz. U. poz. 70 i 1364), z dnia 14 marca 2017 r. (Dz. U. poz. 625), z dnia 24 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 316 i 2195), z dnia 20 marca 2019 r. (Dz. U. poz. 598) oraz z dnia 12 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 290).

- wprowadzenie zakazu dokarmiania dzików na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Program jest realizowany przez właściwych terytorialnie powiatowych lekarzy weterynarii. Wojewódzcy lekarze weterynarii koordynują realizację *programu*, w szczególności podejmują działania na pograniczu województw. Hodowcy świń przestrzegają zasad bioasekuracji w swoich gospodarstwach, zgłaszają podejrzenia wystąpienia chorób zakaźnych oraz prowadzone uboje świń. Z kolei obowiązkiem myśliwych, członków doraźnych zgrupowań zadaniowych, czy pracowników Służby Leśnej jest przestrzeganie zasad bioasekuracji podczas odstrzału dzików, zgłaszania powiatowym lekarzom weterynarii padłych dzików, wykonywania odstrzałów sanitarnych dzików zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 45 lub art. 46 uozz.

Program zwalczania ASF określa jakie działania mają być podejmowane w poszczególnych strefach oraz jakie zakazy i nakazy w nich obowiązują.

Na obszarze zagrożenia oraz obszarze objętym ograniczeniami m.in.:

- wprowadza się środki w zakresie zwalczania ASF zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 47 ust. 1, art. 48a ust. 3 i art. 61 uozz, a także monitorowania zdrowia świń i dzików;
- powiatowy lekarz weterynarii pobiera próbki do badań laboratoryjnych w kierunku ASF z każdego dzika znalezionej martwego, w tym ze zwłok dzików ulegających autolizie oraz dzików zabitych w wypadkach komunikacyjnych, a także od każdego dzika odstrzelonego na tych obszarach, dostarczonego do położonego na tych obszarach punktu skupu dziczyzny lub zakładu obróbki dziczyzny, lub innego zakładu nadzorowanego przez organ Inspekcji Weterynaryjnej, w którym mogą być przechowywane tusze lub skóry dzików;
- każdą tuszę odstrzelonego dzika znakuje się znakiem zawierającym: kod województwa, kod powiatu, kolejny numer oraz numer obwodu łowieckiego;
- myśliwi przekazują, na piśmie, właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii informację o terminach planowanych polowań lub liczbie polowań w określonym przedziale czasowym oraz o terminach dokonywania odstrzału sanitarnego lub liczbie odstrzałów sanitarnych w określonym przedziale czasowym;
- każdy odstrzelony dzik jest niezwłocznie, w całości, niewypatroszony, dostarczany do położonego na tym samym obszarze punktu skupu dziczyzny lub zakładu obróbki dziczyzny, lub innego zakładu nadzorowanego przez organ Inspekcji Weterynaryjnej, w którym mogą być przechowywane tusze lub skóry dzików;
- za dziki uzyskane w ramach polowania dostarczone do punktu skupu lub zakładów, o których mowa powyżej, powiatowy lekarz weterynarii wypłaca dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, lub dyrektorowi parku narodowego kwotę: 650 zł brutto za samice przelatki i dorosłe samice dzika, oraz 300 zł brutto za pozostałe dziki. Powyższa kwota obejmuje zryczałtowane koszty polowania i bioasekuracji myśliwego podczas polowania obejmujące transport tuszy dzika w szczelnym pojemniku,

- dezynfekcji obuwia, ubioru oraz używanego sprzętu przy opuszczaniu łowiska; pobrania próbek, transportu upolowanych dzików oraz dojazdu myśliwego na obszar zagrożenia i obszar objęty ograniczeniami; przetrzymywania dzików w kontenerach chłodniczych; unieszkodliwienia patrochów dzików. Inspekcja Weterynaryjna także dofinansowuje w pełnej wysokości poniesione koszty unieszkodliwienia tusz dzików, wraz z wszystkimi częściami ciała dzików, które nie zostaną zagospodarowane przez myśliwych, tusz dzików z dodatnim wynikiem badań laboratoryjnych w kierunku ASF oraz tusz przechowywanych z nimi w kontenerze chłodniczym, w tym transportu do przedsiębiorstwa lub zakładu w rozumieniu art. 24 rozporządzenia WE nr 1069/2009;
- zgodnie z rozporządzeniem nr 1069/2009, wszystkie znalezione zwłoki dzików oraz wszystkie tusze wraz z wszystkimi częściami ciała odstrzelonych dzików, w odniesieniu do których uzyskano dodatni wynik badania laboratoryjnego w kierunku ASF, a także narogi i patrochy oraz inne części ciała odstrzelonego chorego dzika – na obszarze zagrożenia oraz na obszarze objętym ograniczeniami – są kwalifikowane jako materiał kategorii 1 oraz podlegają usunięciu i przetworzeniu zgodnie z art. 12 rozporządzenia nr 1069/2009 lub zgodnie z odstępstwem przewidzianym w art. 19 rozporządzenia nr 1069/2009; patrochy odstrzelonego dzika na tych obszarach są kwalifikowane jako materiał kategorii 2 i podlegają usunięciu oraz przetworzeniu zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1069/2009. Z kolei tusze odstrzelonych dzików (bez patrochów), odstrzelonych na tych obszarach, w odniesieniu do których uzyskano ujemne wyniki badania laboratoryjnego w kierunku ASF, a które nie są przeznaczone do spożycia przez ludzi, są kwalifikowane jako materiał kategorii 3 i podlegają usunięciu oraz przetworzeniu zgodnie z art. 14 rozporządzenia nr 1069/2009⁶³;
 - w gospodarstwach, w których są utrzymywane świny, powiatowy lekarz weterynarii przeprowadza, przynajmniej raz w roku, kontrolę stanu zdrowia świń wraz z wywiadem lekarsko-weterynaryjnym oraz badanie kliniczne świń z pomiarem wewnętrznej ciepłoty ciała, a także kontrolę przestrzegania zasad bioasekuracji, określonych w rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku w ASF; w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania zasad bioasekuracji, powiatowy lekarz weterynarii jest zobowiązany do przeprowadzenia dodatkowej kontroli przestrzegania obowiązujących nakazów i zakazów dotyczących bioasekuracji, a także kontroli stanu zdrowia świń wraz z wywiadem lekarsko-weterynaryjnym oraz badanie kliniczne świń z pomiarem wewnętrznej ciepłoty ciała;
 - powiatowy lekarz weterynarii weryfikuje, nie rzadziej niż raz na kwartał, liczbę dzików uzyskanych w ramach polowania oraz odstrzału sanitarnego, zgłoszonych przez myśliwych z rzeczywistą liczbą tusz tych zwierząt znajdujących się w punktach skupu dziczyzny i innych miejscach ich czasowego przetrzymywania.

⁶³ Rozporządzenie nr 1069/2009 jako zasadę przyjmuje utylizację materiałów kategorii 1 (art. 12), kategorii 2 (art. 13) i kategorii 3 (art. 14) poprzez spalenie. Odstępstwa od tej zasady wskazane są w art. 19, który dopuszcza możliwość utylizacji tych materiałów poprzez grzebanie.

Na obszarze ochronnym m.in.:

- wprowadza się środki w zakresie zwalczania ASF zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 47 ust. 1, art. 48a ust. 3 i art. 61 uoizz, a także monitorowania zdrowia świń i dzików;
- powiatowy lekarz weterynarii pobiera próbki do badań laboratoryjnych w kierunku ASF z każdego dzika znalezionej martwego, w tym ze zwłok dzików ulegających autolizie oraz dzików zabitych w wypadkach komunikacyjnych, a także od każdego dzika odstrzelonego na tym obszarze, dostarczonego do położonego na tym obszarze punktu skupu dzicyzny lub zakładu obróbki dzicyzny, lub innego zakładu nadzorowanego przez organ Inspekcji Weterynaryjnej, w którym mogą być przechowywane tusze lub skóry dzików;
- każdą tuszę odstrzelonego dzika znakuje się znakiem zawierającym: kod województwa, kod powiatu, kolejny numer oraz numer obwodu łowieckiego;
- każdy odstrzelony dzik jest niezwłocznie dostarczany do położonego na tym samym obszarze punktu skupu dzicyzny lub zakładu obróbki dzicyzny, lub innego zakładu nadzorowanego przez organ Inspekcji Weterynaryjnej, w którym mogą być przechowywane tusze lub skóry dzików;
- za dziki uzyskane w ramach polowania dostarczone do punktu skupu lub zakładów, o których mowa powyżej, powiatowy lekarz weterynarii wypłaca dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, lub dyrektorowi parku narodowego kwotę: 650 zł brutto za samice przelatki i dorosłe samice dzika, oraz 300 zł brutto za pozostałe dziki. Kwota ta obejmuje zryczałtowane koszty polowania i bioasekuracji myśliwego podczas polowania obejmujące transport tuszy dzika w szczelnym pojemniku, dezynfekcji obuwia, ubioru oraz używanego sprzętu przy opuszczaniu łowiska; pobrania próbek, transportu upolowanych dzików oraz dojazdu myśliwego na obszar ochronny; przetrzymywania dzików w kontenerach chłodniczych; unieszkodliwienia patrochów dzików. Inspekcja Weterynaryjna także finansuje w pełnej wysokości poniesione koszty unieszkodliwienia tusz dzików, wraz z wszystkimi częściami ciała dzików, które nie zostaną zagospodarowane przez myśliwych, tusz dzików z dodatnim wynikiem badań laboratoryjnych w kierunku ASF oraz tusz przechowywanych z nimi w kontenerze chłodniczym, w tym transportu do przedsiębiorstwa lub zakładu w rozumieniu art. 24 rozporządzeniem nr 1069/2009;
- zgodnie z rozporządzeniem nr 1069/2009, wszystkie znalezione zwłoki dzików oraz wszystkie tusze wraz z wszystkimi częściami ciała odstrzelonych dzików, w odniesieniu do których uzyskano dodatni wynik badania laboratoryjnego w kierunku ASF, a także narogi i patrochy oraz inne części ciała odstrzelonego chorego dzika – na obszarze ochronnym są kwalifikowane jako materiał kategorii 1 oraz podlegają usunięciu i przetworzeniu zgodnie z art. 12 rozporządzenia nr 1069/2009 lub zgodnie z odstępstwem przewidzianym w art. 19 rozporządzenia nr 1069/2009; patrochy odstrzelonego dzika na tym obszarze są kwalifikowane jako materiał kategorii 2 i podlegają usunięciu oraz prze-

- tworzeniu zgodnie z art. 13 rozporządzenia nr 1069/2009. Z kolei tusze odstrzelonych dzików (bez patrochów), odstrzelonych na tym obszarze, w odniesieniu do których uzyskano ujemne wyniki badania laboratoryjnego w kierunku ASF, a które nie są przeznaczone do spożycia przez ludzi, są kwalifikowane jako materiał trzeciej kategorii i podlegają usunięciu oraz przetworzeniu zgodnie z art. 14 rozporządzenia nr 1069/2009;
- w gospodarstwach, w których są utrzymywane świnię, powiatowy lekarz weterynarii przeprowadza, przynajmniej raz w roku, kontrolę stanu zdrowia świń wraz z wywiadem lekarsko-weterynaryjnym oraz badanie kliniczne świń z pomiarem wewnętrznej ciepłoty ciała, a także kontrolę przestrzegania zasad bioasekuracji, określonych w rozporządzeniu w sprawie środków podejmowanych w związku z ASF; w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania zasad bioasekuracji, powiatowy lekarz weterynarii jest zobowiązany do przeprowadzenia dodatkowej kontroli przestrzegania obowiązujących nakazów i zakazów dotyczących bioasekuracji, a także kontroli stanu zdrowia świń wraz z wywiadem lekarsko-weterynaryjnym oraz badanie kliniczne świń z pomiarem wewnętrznej ciepłoty ciała;
 - powiatowy lekarz weterynarii weryfikuje, nie rzadziej niż raz na kwartał, liczbę dzików uzyskanych w ramach polowania oraz odstrzału sanitarnego, zgłoszonych przez myśliwych z rzeczywistą liczbą tusz tych zwierząt znajdujących się w punktach skupu dziczyzny i innych miejscach ich czasowego przetrzymywania.

Jak wskazuje *program*, w przypadku zagrożenia wystąpienia lub wystąpienia ASF u dzików powiatowy lekarz weterynarii może zarządzić zorganizowane poszukiwanie padłych dzików lub odstrzał sanitarny dzików lub nakazać odłów dzików w celu ich uśmiercenia.

Myśliwi oraz pracownicy Służby Leśnej mogą przeprowadzać poszukiwanie padłych dzików. W przypadku zgłoszenia organom Inspekcji Weterynaryjnej znalezienia zwłok dzika innych niż dzika zabitego w wypadku komunikacyjnym, od których jest możliwe pobranie próbek do badań laboratoryjnych, powiatowy lekarz weterynarii wypłaca dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, lub dyrektorowi parku narodowego, lub zarządcy lasów miejskich kwotę 200 zł brutto – za znalezione zwłoki dzika na obszarze ochronnym, obszarze objętym ograniczeniami i obszarze zagrożenia, natomiast kwotę 100 zł brutto – za znalezione zwłoki dzika na pozostałym obszarze kraju.

W przypadku przeprowadzania, organizowanych w ramach wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego, akcji poszukiwania dzików, powiatowy lekarz weterynarii może dofinansować zapewnienie sprzętu i materiałów do właściwej bioasekuracji, sprzętu i materiałów do pobierania próbek do badań, zwrotu kosztów dojazdu na miejsce poszukiwań zwłok padłych dzików, posiłków i napojów oraz środków ochrony przeciw owadom dla osób uczestniczących w poszukiwaniach.

W *programie zwalczania ASF* zawarto szczegółową kalkulację kosztów jego realizacji, w rozbiciu na poszczególne przeznaczenie wydatków, z uwzględnieniem liczby poszczególnych działań i ich kosztu jednostkowego.

Prawo łowieckie, na mocy nowelizacji z 2017 r.⁶⁴ oraz 2019 r.⁶⁵, zostało uzupełnione o szereg regulacji dotyczących wzmocnienia nadzoru nad PZŁ przez Ministra Środowiska (od 6 października 2020 r. – Ministra Klimatu i Środowiska), odstrzałów redukcyjnych i sanitarnych, zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, przestrzegania zasad bioasekuracji na polowaniu, czy wprowadzenia sankcji za utrudnianie wykonywania polowania.

Regulacje dotyczące wykonywania polowania; zasady funkcjonowania PZŁ

Stosownie do Prawa łowieckiego, zwierzęta łowne w stanie wolnym stanowią własność Skarbu Państwa (art. 2). Zwierzyna uzyskana w obwodzie łowieckim zgodnie z przepisami prawa stanowi własność dzierżawcy (koła łowieckiego) lub zarządcy obwodu łowieckiego (ośrodka hodowli zwierzyny), a na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich – własność Skarbu Państwa. Również zwierzyna bezprawnie uzyskana stanowi własność Skarbu Państwa. Osoby wykonujące polowanie mogą odstąpić im zwierzynę spożytkować według własnego uznania, z wyłączeniem odprzedaży (art. 15).

PZŁ jest zrzeszeniem osób fizycznych i prawnych, które prowadzą gospodarkę łowiecką poprzez hodowlę i uzyskiwanie zwierzyny oraz działają na rzecz jej ochrony poprzez regulację liczebności populacji zwierząt łownych. PZŁ ma osobowość prawną. PZŁ oraz koła łowieckie działają na podstawie ustawy oraz statutu (art. 32 ust. 1, 2 i 3).

Naczelnym organem administracji rządowej do spraw łowiectwa jest minister właściwy do spraw środowiska (art. 6). Pełni on nadzór nad działalnością PZŁ. Organami zarządzającym w PZŁ jest Zarząd Główny, zaś jego organem terenowym są zarządy okręgowe (art. 32a ust. 1 pkt 3 oraz pkt 8). Zarząd Główny PZŁ składa ministrowi właściwemu do spraw środowiska roczne sprawozdanie z wykonania w poprzednim łowieckim roku gospodarczym zadań, w terminie do dnia 31 lipca (art. 35a ust. 1 i 2). W skład Zarządu Głównego – obok zwykłych jego członków – wchodzi Łowczy Krajowy, który jest powoływany i odwoływany przez ministra właściwego do spraw środowiska (art. 32a ust. 5). Z kolei w skład zarządów okręgowych wchodzi łowczy okręgowy, powoływany i odwoływany przez Łowczego Krajowego po uzyskaniu pozytywnej opinii ministra właściwego do spraw środowiska (art. 32a ust. 6). Zarządy okręgowe koordynują i nadzorują działalność kół łowieckich. Koła łowieckie zrzeszają osoby fizyczne i są podstawowym ogniwem organizacyjnym w PZŁ w realizacji celów i zadań łowiectwa. Koła łowieckie mają osobowość prawną i ponoszą odpowiedzialność za swoje zobowiązania (art. 33 ust. 1, 2 i 4). Do zadań PZŁ należy m.in. podejmowanie działań mających na celu zwalczanie i zapobieganie rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych zwierząt łownych (art. 34 ust. 11a).

Gospodarkę łowiecką należy rozumieć jako działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny (art. 4 ust. 1). Gospodarka łowiecka

⁶⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 50).

⁶⁵ Ustawa z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 148).

jest prowadzona w obwodach łowieckich przez dzierżawców albo zarządców, na zasadach określonych w ustawie, w oparciu o roczne plany łowieckie i wieloletnie łowieckie plany hodowlane⁶⁶ (art. 8 ust. 1 i 2).

Prawo łowieckie przewiduje, w ściśle określonych okolicznościach, możliwość zastosowania odłowów zwierzyny łownej oraz ich odstrzału redukcyjnego lub zastępczego (art. 45):

- w przypadku nadmiernego zagęszczenia zwierzyny, zagrażającego trwałości lasów, nadleśniczy działający z upoważnienia dyrektora regionalnej dyrekcji PGL LP po zasięgnięciu opinii PZŁ wydaje decyzję administracyjną, nakazującą dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego wykonanie odłowu lub odstrzału redukcyjnego zwierzyny;
- jeżeli dzierżawca obwodu łowieckiego nie realizuje rocznego planu łowieckiego dotyczącego pozyskania zwierzyny, nadleśniczy działający z upoważnienia dyrektora regionalnej dyrekcji PGL LP wydaje postanowienie o zastosowaniu odstrzału zastępczego zwierzyny, według zasad określonych w umowie dzierżawy obwodu łowieckiego;
- w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z PZŁ, może wydać decyzję o odłowach, odłowach wraz z uśmierceniem lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny.

Odstrzały redukcyjne zwierząt łownych w parkach narodowych i rezerwach przyrody odbywają się na zasadach określonych w ustawie oraz zgodnie z obowiązującymi okresami polowań, warunkami wykonywania polowań i zasadami selekcji populacyjnej i osobniczej zwierząt łownych. Na tych terenach zakazuje się odstrzałów redukcyjnych zwierząt łownych w formie polowań zbiorowych, polowań z naganką, polowań z użyciem psów oraz nęcenia zwierząt (art. 8 ust. 3 i 7).

Z kolei odstrzał sanitarny zwierząt jest wykonywany z nakazu wydanego na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i odbywa się na podstawie indywidualnego upoważnienia, do którego wystawienia jest obowiązany odpowiednio zarządca lub dzierżawca obwodu łowieckiego, lub dyrektor parku narodowego albo regionalny dyrektor ochrony środowiska, wskazującego gatunek i liczbę sztuk zwierzyny przeznaczonej do odstrzału oraz termin ważności upoważnienia (art. 8 ust. 8 i 9).

Roczny plan łowiecki jest sporządzany na okres od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego (łowiecki rok gospodarczy), przede wszystkim na podstawie inwentaryzacji zwierzyny, która jest sporządzana przez dzierżawców albo zarządców obwodów łowieckich w terminie do 10 marca każdego roku i zawiera szacowaną liczebność występujących zwierząt łownych, z wyłączeniem łownych ptaków migrujących, według stanu na dzień 10 marca roku, w którym jest sporządzany roczny plan łowiecki, z podziałem na gatunki, zwierzynę grubą i drobną oraz w przypadku zwierzyny

⁶⁶ Wieloletni łowiecki plan hodowlany jest sporządzany dla sąsiadujących ze sobą obwodów łowieckich o zbliżonych warunkach przyrodniczych (rejon hodowlany), na okres 10 kolejnych łowieckich lat gospodarczych (art. 8c ust. 1).

grubej z wyłączeniem dzików, także z podziałem na osobniki do pierwszego roku życia i płęć (art. 8a ust. 1 i 2). W rocznym planie łowieckim zamieszcza się dane dotyczące liczebności występujących zwierząt łownych w obwodzie łowieckim, osobno dla każdego z gatunków tych zwierząt, w tym minimalną liczbę dzików zaplanowanych do uzyskania w danym roku gospodarczym (art. 8a ust. 6). Roczny plan łowiecki jest sporządzany przez dzierżawcę obwodu łowieckiego, po zasięgnięciu opinii właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) oraz właściwej izby rolniczej, i podlega zatwierdzeniu przez właściwego nadleśniczego PGL LP w uzgodnieniu z PZŁ. W przypadku gdy obwód łowiecki jest położony w granicach więcej niż jednego nadleśnictwa, roczny plan łowiecki dla tego obwodu zatwierdza nadleśniczy właściwy dla obszaru, na którym jest położona największa część tego obwodu (art. 8a ust. 9). Zmianę rocznego planu łowieckiego dopuszcza się w przypadku np. podejrzenia wystąpienia albo wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt podlegającej obowiązkowi zwalczania na podstawie przepisów uozz (art. 8a ust. 19 pkt 7).

Dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) i nadleśniczowie PGL LP współdziałają ze sobą oraz z właścicielami, posiadaczami i zarządcami gruntów w sprawach związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania na podstawie przepisów uozz. Zarządca lub dzierżawca obwodu łowieckiego może wystąpić z wnioskiem do służb, straży lub organów administracji rządowej, do właściwego miejscowo komendanta Policji lub Straży Granicznej, lub Państwowej Straży Pożarnej, lub właściwego terytorialnie organu Inspekcji Weterynaryjnej, o udzielenie pomocy pozostającej w zakresie kompetencji tych służb, straży lub inspekcji, jeżeli jest to niezbędne do przeprowadzenia czynności związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania na podstawie przepisów tej ustawy. Pomoc, o której mowa wyżej polega na 1) zabezpieczeniu terenu, na którym odbywa się polowanie, przed nieuprawnionym wstępem osób trzecich; 2) wsparciu działań mających na celu poszukiwanie padłych zwierząt, co do których zachodzi podejrzenie, że mogły być nosicielami chorób zakaźnych; 3) kontroli przestrzegania przez osobę uprawnioną do wykonywania polowania, w tym osobę wykonującą odstrzał sanitarny, zasad bioasekuracji (art. 11 ust. 3–5).

Zgodnie z art. 42 ust. 1–1b oraz 10a Prawa łowieckiego, polowanie może być wykonywane przez członków PZŁ, za zgodą dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego. Polowanie może być polowaniem indywidualnym albo zbiorowym⁶⁷. Podczas polowania lub odstrzału sanitarnego oraz przy wykonywaniu czynności związanych z zagospodarowaniem tuszy odstrzelonych zwierząt łownych osoba uprawniona do wykonywania polowania jest obowiązana do przestrzegania zasad bioasekuracji, tj. do takiego zachowania, które ma na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych zwierząt za pośrednictwem odstrzelonych zwierząt łow-

⁶⁷ Celowe utrudnianie lub uniemożliwianie wykonywania polowania stanowi czyn zabroniony (art. 42aa pkt 16), będący występkiem podlegającym karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku (art. 52 pkt 8).

nych lub ich części, lub tych osób, lub w wyniku czynności wykonywanych przez te osoby⁶⁸. Nieprzestrzeganie zasad bioasekuracji w powyższym względzie jest wykroczeniem podlegającym karze grzywny (art. 51 ust. 1 pkt 7a).

Stosownie do Prawa łowieckiego, dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich mogą dokarmiać zwierzynę, jeżeli działanie to nie stwarza zagrożenia epizootycznego (art. 13). Dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich oraz właściciele, posiadacze i zarządcy gruntów są obowiązani zawiadomić właściwy organ Inspekcji Weterynaryjnej lub urząd gminy albo najbliższy zakład leczniczy dla zwierząt o dostrzeżonych objawach chorób zwierząt żyjących wolno (art. 14).

Przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie obrotu zwierzyną żywą oraz obrotu tuszami zwierzyny i ich częściami, z wyłączeniem sprzedaży dokonywanej przez dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany 1) prowadzić ewidencję skupu w każdym punkcie skupu, oraz 2) zapewniać badania zwierzyny i mięsa zgodnie z przepisami o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz Inspekcji Weterynaryjnej (art. 22). Osoba prowadząca punkt skupu obowiązana jest oznakować tusze: łosi, jeleni, danieli, muflonów, saren i dzików bezpośrednio po dostarczeniu przez uprawnionego do wykonywania polowania pozyskanej zwierzyny (art. 42c).

Zgodnie z art. 29 ust. 1 i 2 Prawa łowieckiego, obwody łowieckie wydzierżawiają, na czas nie krótszy niż 10 lat, na wniosek PZŁ, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwej izby rolniczej:

- obwody łowieckie leśne – dyrektor regionalnej dyrekcji PGL LP;
- obwody łowieckie polne – starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej;
- obwody łowieckie znajdujące się na terenie więcej niż jednego powiatu – starosta powiatu, na terenie którego znajduje się największa część obwodu łowieckiego.

Wydzierżawiający może wypowiedzieć umowę dzierżawy bez zachowania terminów wypowiedzenia po zasięgnięciu opinii PZŁ albo na wniosek PZŁ lub na wniosek właściwej izby rolniczej – w przypadku nieusprawiedliwionego niezrealizowania przez dzierżawcę obwodu łowieckiego rocznego planu łowieckiego na poziomie co najmniej 80% określonej w tym planie minimalnej liczby zwierzyny grubej do uzyskania, w każdym z trzech następujących po sobie łowieckich lat gospodarczych (art. 29a ust. 2a pkt 1).

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego, dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego jest obowiązany do wynagradzania szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych m.in. przez dziki.

⁶⁸ Stosowane zasady bioasekuracji na obszarach objętych nakazami, zakazami lub ograniczeniami oraz innymi środkami kontroli lub ochronnymi, ustanowionymi w związku z wystąpieniem ASF, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad bioasekuracji, jakie powinny być przestrzegane podczas polowania lub odstrzału sanitarnego oraz przy wykonywaniu czynności związanych z zagospodarowaniem zwierzęcia łownego z gatunku dzik (Dz. U. poz. 160).

Okresy, w jakich można wykonywać polowania na dziki wskazane są w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie określenia okresów polowań na zwierzęta łowne⁶⁹. Do 25 grudnia 2014 r. okres, w którym nie można było polować na lochy (dojrzałe samice) trwał od połowy stycznia do połowy sierpnia; na pozostałe dziki (młode dziki obu płci oraz dojrzałe samce) można było polować przez cały rok. W okresie od 25 grudnia 2014 r. do 4 sierpnia 2017 r. skrócono okres ochronny dla loch, który trwał od połowy lutego do połowy maja. Począwszy od 4 sierpnia 2017 r. można polować na wszystkie dziki, niezależnie od ich wieku i płci, przez cały rok.

Od 2017 r., celem zwiększenia efektywności polowań na dziki, wprowadzono do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz⁷⁰, nowe rozwiązania polegające na dopuszczeniu polowania na dziki w dzień w okresie od połowy sierpnia do końca stycznia przy udziale – obok myśliwego – również naganiacza albo podkładacza z psem oraz zezwalające na używanie do polowań nocnych na dziki noktowizyjnych i termowizyjnych celowniczych urządzeń optycznych (wcześniej możliwe było używanie jedynie celowników optycznych nie wyposażonych w opcję sztucznego wzmocnienia obrazu – widzialność celu była uzależniona od warunków pogodowych i faz Księżyca, przez co nocne polowanie było możliwe tylko w niektóre dni miesiąca).

Począwszy od 31 stycznia 2020 r., do wykonywania odstrzału sanitarnego z nakazu wydanego na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, można używać broni palnej wyposażonej w tłumik huk lub przystosowanej do strzelania z użyciem tłumika huk (art. 10 ust. 5 pkt 3 oraz ust. 5a ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁷¹).

Największymi producentami mięsa wieprzowego na świecie są Chiny – 48,9 mln ton, kraje Unii Europejskiej – 23,7 mln ton, oraz Stany Zjednoczone – 12,6 mln ton⁷², co stanowi odpowiednio: 45%, 22% i 12% produkcji ogółem⁷³.

Spośród krajów Unii Europejskiej najwięcej wieprzowiny produkują Niemcy i Hiszpania (każde ponad 5 mln ton). Polska z niespełna 2 mln ton mięsa sytuuje się na czwartym miejscu, za Francją, nieznacznie wyprzedzając Niderlandy i Danię⁷⁴.

Znaczenie produkcji wieprzowiny dla gospodarki Polski

⁶⁹ Dz. U. Nr 48, poz. 459, ze zm.

⁷⁰ Dz. U. Nr 61, poz. 548, ze zm.

⁷¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 955, ze zm.

⁷² Dane za 2021 r.

⁷³ <https://www.kowr.gov.pl/uploads/pliki/analizy/Sytuacja%20poda%C5%BCowo-popytowa/Sytuacja%20poda%C5%BCowo-popytowa%20i%20cenowa%20na%20rynku%20wieprzowiny%20i%20wo%C5%82owiny-aktualizacja.pdf>

⁷⁴ <https://polsus.pl/index.php/aktualnosci-i-ogloszenia/6602-sytuacja-w-produkcji-trzody-chlewnej> [dane za 2020 r.].

Z kolei pod względem liczebności pogłowa świń, Polska zajmuje szóste miejsce wśród krajów Unii Europejskiej, po Hiszpanii, Niemczech, Francji, Danii i Niderlandach⁷⁵.

Produkcja trzody chlewnej w Polsce jest zróżnicowana regionalnie. W krajowym pogłowie świń w 2020 r. dominowały tradycyjnie województwa: wielkopolskie – 27,9%, mazowieckie – 13,4%, i łódzkie – 11,8%. Najmniejszy udział w krajowym pogłowie świń odnotowano w województwach: lubuskim – 1,1%, i podkarpackim – 1,2%; znikomy udział miały również województwa dolnośląskie (1,9%) i zachodniopomorskie (2,8%).

W Polsce w 2020 r., w porównaniu ze stanem sprzed dekady, pogłowie trzody chlewnej uległo zmniejszeniu o 26,8% (z 15 244 tys. sztuk w 2010 r. do 11 153 tys. sztuk), przy czym liczba loch spadła nawet o 42,8% (z 1424 tys. sztuk do 814 tys. sztuk). W innych obszarach produkcji zwierząt gospodarskich odnotowano w tym czasie odwrotny trend, o czym świadczy wzrost populacji drobiu (o 29,4%) oraz pogłowa bydła (o 9,8%)⁷⁶.

Wielu posiadaczy gospodarstw rolnych utrzymujących trzodę chlewną wycofało się w ciągu ostatniej dekady z produkcji żywca wieprzowego. Niekorzystna koniunktura wpłynęła szczególnie na redukcję gospodarstw o małej skali chowu świń. W 2020 r. tylko ok. 85 tys. podmiotów utrzymywało świnię wobec 389 tys. gospodarstw w 2010 roku (spadek o 78,1%). Część producentów żywca wieprzowego prowadzących chów świń z przeznaczeniem na rzeź, z uwagi na niestabilną sytuację na rynku trzody i niską opłacalność produkcji świń wyspecjalizowało się w odchowie świń z zakupu, pochodzących głównie z importu; udział importowanych warchlaków w całej produkcji trzody chlewnej wynosi 40%. Utrzymuje się, że warchlaki sprowadzane z zagranicy (głównie z Danii i Niemiec) są lepszej jakości, bo ich produkcją zajmują się wielkie, nowoczesne i wyspecjalizowane gospodarstwa, dzięki czemu są w stanie zapewnić lepszy materiał hodowlany.

Spadek pogłowa świń wynika głównie z niskiej opłacalności tuczu i występowania ognisk afrykańskiego pomoru świń. Na przestrzeni ostatnich lat występowały okresy, gdy koszty hodowli i tuczu były wyższe niż uzyskiwane ceny za sprzedawane świnię, przy czym w dużych gospodarstwach te straty – w przeliczeniu na 100 kg żywca – były kilkakrotnie mniejsze niż w małych. Zachodnioeuropejscy producenci produkują wieprzowinę taniej, gdyż średnia wielkość gospodarstwa, w którym utrzymywane są świnię jest kilkakrotnie większa niż w Polsce. Efekt skali powoduje, że większa produkcja pozwala na uzyskaniu mniejszych kosztów jednostkowych. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest zdominowanie produkcji trzody chlewnej i wieprzowiny przez wielkie fermy⁷⁷.

⁷⁵ <https://ekonomika.kpodr.pl/2021/02/15/rynek-wieprzowiny-w-polsce-ue-i-na-swiecie-w-2020-roku/>

⁷⁶ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo/psr-2020/powszechny-spis-rolny-2020-raport-z-wynikow,4,1.html>

⁷⁷ <https://perspektywy-wieprzowiny.pl/>

Dla zobrazowania tego zjawiska warto wskazać, że liczba świń utrzymywanych w przeciętnym gospodarstwie w Polsce wynosi obecnie ok. 130 sztuk, podczas gdy w Niemczech ok. 1300 sztuk, w Danii ok. 1900 sztuk, a w Niderlandach ok. 3400 sztuk.

Kolejnym powodem niższej opłacalności produkcji wieprzowiny w Polsce jest fakt utrzymywania przez rolników w krajach Europy Zachodniej znaczącej części przemysłu rolno-spożywczego i przetwórstwa spożywczego, dzięki czemu uzyskują oni wyższe ceny za swoje produkty i wyższe przychody. Polscy rolnicy na ogół nie inwestują w przetwórstwo, bo mają na to za małe gospodarstwa i nie stać ich na duże inwestycje.

Jeszcze kilka lat temu Polska była znaczącym eksporterem wieprzowiny, obecnie jest piątym w UE jej importerem. Na import wieprzowiny oraz na import świń, w tym materiału hodowlanego (prosiąt i warchlaków), Polska wydała w 2020 r. 8,3 mld zł. Import wieprzowiny i żywych świń był w 2020 r. wyższy o 275 mln euro od ich eksportu z Polski, a w 2019 r. był wyższy od eksportu aż o 460 mln euro⁷⁸.

Ocenia się, że w perspektywie najbliższych lat rozwój produkcji trzody chlewnej będzie uzależniony m.in. od poziomu cen skupu trzody chlewnej oraz cen zbóż i pasz, które decydują o opłacalności chowu. Wpływ na ewentualne ograniczenie hodowli świń w kraju będzie miało również rozprzestrzenianie się wirusa ASF. Wystąpienie tej epizootii naraża kraj na olbrzymie straty finansowe związane ze zwalczaniem choroby w zainfekowanych gospodarstwach (koszt zabicia zwierząt, utylizacji ich zwłok, czyszczenia oraz dezynfekcji zabudowań i urządzeń, koszt badań laboratoryjnych), ale również drastycznie ogranicza możliwości sprzedaży świń lub wieprzowiny, zarówno w kraju jak i poza jego granicami. Rozprzestrzenianie się ASF na kolejne obszary może powodować dalszy znaczący spadek krajowego poglobia świń, tym samym zagrozić bezpieczeństwu żywnościowemu Polski. Obok niepowetowanych strat dla gospodarki państwa, trudności dotyczą także gospodarstwa, w których utrzymywana jest trzoda chlewna. Może to być utrata płynności finansowej, rosnące zadłużenie z powodu braku zbytu produktów, a w ostateczności nawet bankructwo.

Od początku XXI wieku populacja dzików w Polsce zwiększała się, osiągając maksymalny poziom w 2014 r. Wczesnowiosenną liczebność tego gatunku w obwodach dzierzawionych oszacowano wtedy na 258 tys. osobników. Wzrostowi stanów dzików sprzyjała między innymi umiarkowana eksploatacja łowiecka. W latach 2014–2016 pozyskanie dzików zwiększyło się skokowo. W sezonie łowieckim 2015/16 odstrzał tego gatunku w kraju osiągnął 310,3 tys. sztuk w obwodach dzierzawionych. Zarejestrowane pozyskanie dzików w roku 2017/18, wynoszące 308,6 tys. sztuk, było ponad półtora razy wyższe od stanów wiosennych 2017 r.⁷⁹, a w roku 2018/19, kiedy odstrzelono 242,2 tys. sztuk, było to trzy razy więcej niż liczebność oszacowana w marcu 2018 r. Odstrzał redukcyjny, prowa-

Rozmiary populacji
oraz wielkość odstrzału
dzika w Polsce

⁷⁸ <https://polskiemarki.info/analizy-i-opinie/polska-wydaje-8-mld-zl-rocznie-na-import-wieprzowiny-i-swin-glownie-z-danii/>

⁷⁹ Tj. przed wyproszeniem się loch.

dzony w związku z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się ASF, doprowadził do wyraźnego ograniczenia krajowej liczebności dzików – do 66,1 tys. osobników w obwodach dzierżawionych wiosną 2019 r.⁸⁰ Nastąpił więc niemal czterokrotny spadek liczebności tego gatunku w stosunku do szczytowego 2014 r. Zachodnia część Polski od dawna charakteryzowała się wyższym pozyskaniem dzików na jednostkę powierzchni łowisk niż inne rejony kraju. Podobne zróżnicowanie miało miejsce w roku 2018/19. Spadek liczebności dzików nastąpił jednak we wszystkich rejonach kraju. Szczególnie duże ograniczenie populacji tego gatunku miało miejsce w północnowschodniej części Polski, czyli w rejonie, gdzie ASF występował najdłużej⁸¹.

Zastosowanie w latach następnych dodatkowych rozwiązań sprzyjających depopulacji dzika (masowy odstrzał sanitarny, likwidacja okresów ochronnych, użycie termo- i noktowizji) przyczyniło się do zwiększenia liczby zabitych dzików, przy czym w ostatnim okresie tendencja ta uległa wyhamowaniu z uwagi na znaczące przetrzebiecie ich populacji. W łowieckim sezonie gospodarczym 2019/2020 odnotowano 414,8 tys. zabitych dzików (342,9 tys. w drodze polowań), a w sezonach 2020/2021 i 2021/2022, odpowiednio 380,7 tys. (242,3 tys. w drodze polowań) i 299,4 tys. (142,5 w drodze polowań)⁸².

⁸⁰ Natomiast całkowita liczba dzików szacowana na koniec marca 2019 r., zarówno w obwodach dzierżawionych jak i na pozostałym terytorium Polski, wynosiła ok. 88 tys. sztuk.

⁸¹ <https://www.pzlow.pl/lowiectwo/>

⁸² Dane te obejmują tzw. naturalne ubytki.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
3. Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1173).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 306, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421).
6. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 261, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie określenia okresów polowań na zwierzęta łowne (Dz. U. Nr 48, poz. 459, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz (Dz. U. Nr 61, poz. 548, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 listopada 2005 r. w sprawie zakresu, sposobu i terminów przekazywania informacji o występowaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania i rejestracji oraz o wynikach monitorowania chorób odzwierzęcych i odzwierzęcych czynników chorobotwórczych, a także związanej z nimi oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe (Dz. U. Nr 242, poz. 2045).
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 754).
14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. z 2018 r. poz. 290, ze zm. – uchylone z dniem 31 sierpnia 2021 r.).
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 sierpnia 2021 r. w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 1485).
16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie zarządzenia odstrzału sanitarnego dzików (Dz. U. poz. 229).

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 września 2016 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw działań związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1546).
18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie wysokości ryczałtu za wykonanie odstrzału sanitarnego dzików (Dz. U. poz. 2194).
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia w 2019 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 598, utraciło moc 31 grudnia 2019 r.).
20. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie wprowadzenia w 2020 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 290, utraciło moc 31 grudnia 2020 r.).
21. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia w 2021 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. poz. 236, utraciło moc 31 grudnia 2021 r.).
22. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad bioasekuracji, jakie powinny być przestrzegane podczas polowania lub odstrzału sanitarnego oraz przy wykonywaniu czynności związanych z zagospodarowaniem zwierzęcia łownego z gatunku dzik (Dz. U. poz. 160).
23. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną na podstawie przepisów o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. poz. 818).
24. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego) (Dz. Urz. UE L 300/1 z 14.11.2009, ze zm.).
25. Decyzja wykonawcza Komisji nr 2014/709/UE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie środków kontroli w zakresie zdrowia zwierząt w odniesieniu do afrykańskiego pomoru świń w niektórych państwach członkowskich i uchylająca decyzję wykonawczą 2014/178/UE (Dz. Urz. UE L 295/63 z 11.10.2014, ze zm. – utraciła moc 21 kwietnia 2021 r.).

ZAŁĄCZNIKI

26. Rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 2021/605/UE z dnia 7 kwietnia 2021 r. ustanawiające szczególne środki zwalczania afrykańskiego pomoru świń (Dz. Urz. UE L 129/1 z 15.04.2021).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
10. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska
12. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
13. Minister Klimatu i Środowiska
14. Główny Lekarz Weterynarii
15. Wojewodowie
16. Wojewódzcy lekarze weterynarii

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Henryk Kowalczyk

Warszawa, 30 września 2022 r.

Znak sprawy: DŻW.zch.870.89.2022

Pani

Małgorzata Motylow

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Dotyczy: Informacji NIK o wynikach kontroli Zwalczenie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń

Szanowna Pani Prezes,

w odpowiedzi na pismo z dnia 7 września 2022 r. znak LZG.430.002.2022 w sprawie informacji o wynikach kontroli P/22/088 „Zwalczenie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń”, odnośnie wniosku do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi uprzejmie wyjaśniam co następuje.

Odnosząc się do wniosku Najwyższej Izby Kontroli w kwestii podjęcia działań celem doprecyzowania art. 45 ust. 1 pkt 8i oraz art. 46 ust. 3 pkt 8j ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421), poprzez jednoznaczne wskazanie jakiemu podmiotowi lub podmiotom powiatowy lekarz weterynarii (PLW) i wojewoda mogą w drodze rozporządzeń nakazać poszukiwanie padłych zwierząt, należy zauważyć, że przedmiotowe przepisy zostały wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2018 r. poz. 50).

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

telefon: +48 22 250 01 18, e-mail: kancelaria@minrol.gov.pl

www.gov.pl/rolnictwo

Podczas prac nad przedmiotową ustawą nie wpłynęły żadne uwagi odnoszące się do ww. przepisów. Również w kolejnych latach do resortu rolnictwa nie wpłynęły informacje, wskazujące na trudność w ich stosowaniu. Przedmiotowe regulacje przyjęte zostały, w szczególności w związku ze zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (ASF), jednak mają również zastosowanie do pozostałych chorób zakaźnych zwierząt objętych obowiązkiem zwalczania.

Ponadto należy zauważyć, że po wejściu w życie ww. przepisów na początku 2018 r. Międzyresortowy Zespołu ds. łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem przypadków afrykańskiego pomoru świń (MZ ds. ASF) rekomendował zintensyfikowanie poszukiwania padłych dzików. Początkowo dotyczyło to obszarów położonych na wschód od Wisły. W kolejnych latach wraz ze zmieniającą się sytuacją epizootyczną w zakresie ASF rekomendacja objęła całe terytorium Polski.

Jako podmiot odpowiedzialny za realizację akcji poszukiwania padłych dzików we wspomnianych rekomendacjach wskazany został Wojewoda, który zobowiązany został do realizacji tego zadania we współpracy z ówczesnym Ministerstwem Środowiska (MŚ), Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), Ministerstwem Obrony Narodowej (MON), Polskim Związkiem Łowieckim (PZŁ), Lasami Państwowymi (LP) oraz Inspekcją Weterynaryjną (IW).

W następstwie przyjętych ustaleń opracowano w resorcie rolnictwa wspólnie z MŚ procedurę przeszukiwania obszarów i zbierania zwłok dzików lub ich szczątków, która została przesłana do Wojewodów celem realizacji i raportowania w odstępach 2-tygodniowych. Ww. procedura została zaakceptowana przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, ponieważ za akcje poszukiwania padłych dzików w ramach rekomendacji odpowiedzialny jest Wojewoda.

Równocześnie Minister Środowiska zobowiązał pisemnie Zarząd Główny Polskiego Związku Łowieckiego oraz Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych do intensywnego poszukiwania padłych dzików, przekazując również do realizacji „Procedurę przeszukiwania obszarów i zbierania zwłok dzików lub ich szczątków”.

Zgodnie z przyjętą procedurą za organizację działań związanych ze zbieraniem padłych dzików lub ich szczątków odpowiada Wojewoda, który poprzez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego koordynuje powyższe działania.

Centrum Zarządzania Kryzysowego odgrywa główną rolę w organizacji i poszukiwaniu padłych dzików lub ich szczątków i we współpracy z Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii przygotowuje dla poszczególnych powiatów miesięczny plan przeszukiwań terenu w poszczególnych powiatach, określając miejsca przeszukiwań i wielkość terenu. Zgodnie z procedurą określa się metodykę przeszukiwania, datę i czas rozpoczęcia oraz zakończenia akcji.

Mając na względzie, że z punktu widzenia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt zarówno u zwierząt gospodarskich, jak i zwierząt wolno żyjących, najbardziej skuteczne jest podejmowanie działań na poziomie lokalnym/powiatowym, w lipcu br. resort rolnictwa wystosował pismo do Wojewodów (pismo w złączeniu), wskazując na konieczność zwiększenia udziału poszczególnych powiatów lub gmin w organizowanych aktualnie przeszukiwaniach terenów, oraz, o ile to możliwe, większe zaangażowanie w to działanie powiatowych centrów zarządzania kryzysowego (PCZK). Przy piśmie przekazana została również stosownie zmodyfikowana „Procedura zorganizowanych przeszukiwań obszarów i zbierania zwłok dzików lub ich szczątków”.

Przedmiotowy dokument, poza Wojewodą jako odpowiedzialnego za organizację działań związanych z przeszukiwaniem terenu w celu zbierania padłych dzików lub ich szczątków, wskazuje właściwego miejscowo powiatowego lekarza weterynarii.

Reasumując zbieranie padłych dzików, realizowane jako element walki z ASF, odbywa się aktualnie zgodnie z przyjętą procedurą zorganizowanych akcji przeszukiwań terenów w celu zbierania padłych dzików lub ich szczątków, w ramach zespołów kryzysowych, w skład których wchodzi pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz przedstawiciele organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów, których udział jest niezbędny w zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Wspomniana procedura ściśle określa kto odpowiada za organizację działań, wskazuje sposób ich planowania i realizacji, a także finansowania i raportowania.

Równocześnie należy zauważyć, że przepis ustawowy, umożliwiający nakazanie poszukiwania padłych zwierząt w drodze aktu prawa miejscowego wydanego przez Powiatowego Lekarza Weterynarii lub Wojewodę, ma charakter ogólny. Zastosowanie tego środka możliwe jest wobec wszystkich zwierząt, w sytuacji gdy istnieje zagrożenie wystąpienia lub wystąpi choroba zakaźna zwierząt objęta obowiązkiem zwalczania.

W związku z powyższym nakaz może być skierowany do różnych podmiotów, w zależności od tego jakich zwierząt dotyczy, z jednoczesnym uwzględnieniem specyfiki danej choroby. Zapewnia to większą elastyczność zastosowania przedmiotowego środka, w zależności od zaistniałej sytuacji, dając tym samym większą swobodę w realizowaniu działań organom Inspekcji Weterynaryjnej.

Niezależnie od powyższego, pragnę zapewnić, że kwestia zgłoszona przez Najwyższą Izbę Kontroli zostanie sprawdzona, a ewentualna zmiana przedmiotowych przepisów zostanie wzięta pod uwagę przy najbliższej nowelizacji ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt.

Z poważaniem

Henryk Kowalczyk

/podpisano elektronicznie/

Załączniki:

1. Pismo z dnia 14 lica 2022 r. znak DB.czk.270.117.2022

6.6. Załącznik do stanowiska MRiRW



**MINISTERSTWO
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**
SEKRETARZ STANU
Lech Kołakowski

Warszawa, 14 lipca 2022 r.

Znak sprawy: DB.czk.270.117.2022

Telefon: 22 623 13 31

E-mail: czk.mrirw@minrol.gov.pl

Adresaci wg rozdzielnika

Dotyczy: procedury zorganizowanych akcji przeszukiwań terenów w celu zbierania zwłok dzików lub ich szczątków

Szanowni Państwo Wojewodowie,

W załączeniu przekazuję zaktualizowaną „Procedurę zorganizowanych akcji przeszukiwań terenów w celu zbierania zwłok dzików lub ich szczątków” wraz z załącznikami z rekomendacją stosowania jej od dnia 1 sierpnia br.

Z punktu widzenia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt zarówno u zwierząt gospodarskich, jak i zwierząt wolno żyjących, najbardziej skuteczne jest podejmowanie działań na poziomie lokalnym/powiatowym. Pozwala to na wybór środków do likwidacji choroby dostosowanych do konkretnych okoliczności i warunków, co zwiększa efektywność podejmowanych działań jednocześnie pozwalając na możliwe najbardziej ekonomiczne wykorzystanie zasobów ludzkich i finansowych.

Zwalczanie choroby zakaźnej w populacji zwierząt wolno żyjących stanowi szczególną trudność i wymaga nie tylko zastosowania odpowiednio dobranych środków, ale również współpracy wielu służb przy ich realizacji, w tym w szczególności myśliwych z lokalnych kół łowieckich oraz służb leśnych. Znajomość lokalnych uwarunkowań, w tym wiedza w

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
telefon: +48 22 250 01 18, e-mail: kancelaria@minrol.gov.pl
www.gov.pl/rolnictwo

zakresie terenów bytowania dzików oraz wspomaganie się sztucznymi i naturalnymi barierami spowalniającymi migrację tych zwierząt, ułatwia programowanie określonych zadań. Dlatego zasadnym wydaje się przyjęcie planu działania w zakresie poszukiwania padłych dzików, które stanowią jedno z podstawowych źródeł szerzenia się choroby w środowisku naturalnym, na poziomie gminy czy powiatu. Takie rozwiązanie uelastycznia prowadzone działania i pozwoli na ich dostosowanie do aktualnej sytuacji epizootycznej na danym obszarze, z uwzględnieniem uwarunkowań terenowych. Działanie to powinno być realizowane jak dotychczas w ramach zespołów kryzysowych w skład których wchodzi pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej oraz przedstawiciele organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów, których udział jest niezbędny w zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt.

Mając na względzie powyższe, uprzejmie proszę, w ramach obowiązujących aktualnie Rekomendacji Międzyresortowego Zespołu ds. łagodzenia skutków związanych z wystąpieniem przypadków afrykańskiego pomoru świń (MZ ds. ASF) dotyczących poszukiwania padłych dzików o większy udział organizowanych aktualnie przeszukiwań terenów, na poziomie poszczególnych powiatów lub gmin oraz, o ile to możliwe, większe zaangażowanie w to działanie powiatowych centrów zarządzania kryzysowego (PCZK).

W celu poprawy efektywności tego działania zalecam przy tym wykorzystywanie do jego realizacji dostępnych na rynku innowacyjnych metod, w tym nowych technologii (np. drony) oraz na obszarach gdzie jest to możliwe, organizowanie przeszukiwań z wykorzystaniem odpowiednio wyszkolonych psów tropiących.

Kolejną istotną kwestią jest prowadzenie działań nakierowanych na intensywne przeszukiwanie terenu w miejscach wykrycia świeżych przypadków u dzików (tzw. „hot spoty”), jak również obszarów gdzie po dłuższym czasie braku oznak cyrkulacji wirusa stwierdza się ponowne ogniska ASF u dzików lub występowanie ognisk tej choroby u świń oraz na terenach dużego zagęszczenia pogłowa tych zwierząt. Należy bowiem podkreślić, że skuteczne i systematyczne eliminowanie ze środowiska naturalnego padłych dzików i ich szczątków to jedna z najbardziej efektywnych metod ograniczania szerzenia się choroby nie tylko wśród zwierząt wolno żyjących, ale także jej przenoszenia na teren gospodarstw.

Przypominam przy tym, aby wyznaczanie obszarów do prowadzenia przeszukiwań, jak również wypracowywanie planu ich realizacji, odbywało się w ścisłej współpracy z

wojewódzkimi lekarzami weterynarii w ramach działania odpowiednich zespołów zarządzania kryzysowego.

Równocześnie, mając na względzie kontynuowanie poszukiwań według określonych zasad w załączeniu przekazuje stosownie zmodyfikowaną „Procedurę zorganizowanych przeszukiwań obszarów i zbierania zwłok dzików lub ich szczątków” celem wykorzystania w działaniach zmierzających do realizacji ww. rekomendacji.

Przystawiając powyższe, zwracam się do Szanownych Państwa Wojewodów o skoordynowanie wprowadzanych modyfikacji w realizacji ww. rekomendacji oraz o nadzorowania prowadzonych w tym zakresie działań.

Jednocześnie przypominam o sprawozdawczości, która powinna być przekazywana do Centrum Zarządzania Kryzysowego MRiRW w cyklach dwutygodniowych w ramach Wojewódzkich Zespołów Zarządzania Kryzysowego zgodnie ze wzorem tabeli stanowiącej załącznik do „Procedury zorganizowanych przeszukiwań obszarów i zbierania zwłok dzików lub ich szczątków”.

Z poważaniem

Lech Kołakowski

/podpisano elektronicznie/

Załączniki:

1. Procedura zorganizowanych akcji przeszukiwań terenów w celu zbierania zwłok dzików lub ich szczątków wraz z załącznikami

Rozdzielnik:

1. Jarosław Obremski – Wojewoda Dolnośląski;
2. Mikołaj Bogdanowicz – Wojewoda Kujawsko-Pomorski;
3. Lech Sprawka – Wojewoda Lubelski;
4. Władysław Dajczak – Wojewoda Lubuski;
5. Tobiasz Bocheński – Wojewoda Łódzki;
6. Łukasz Kmita – Wojewoda Małopolski;
7. Konstanty Radziwiłł – Wojewoda Mazowiecki;
8. Sławomir Kłosowski – Wojewoda Opolski;
9. Ewa Leniart – Wojewoda Podkarpacki;
10. Bohdan Paszkowski – Wojewoda Podlaski;

11. Dariusz Drelich – Wojewoda Pomorski;
12. Jarosław Wieczorek – Wojewoda Śląski;
13. Zbigniew Koniusz – Wojewoda Świętokrzyski;
14. Artur Henryk Chojecki – Wojewoda Warmińsko-Mazurski;
15. Michał Zieliński – Wojewoda Wielkopolski;
16. Zbigniew Bogucki – Wojewoda Zachodniopomorski.