

Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi - z upoważnienia ministra -

na zapytanie nr 1095

w sprawie problemów gospodarstw rybackich związanych z ochroną produkcji rybackiej przed zwierzętami rybożernymi, w tym ptakami, w szczególności kormoranami i czaplami

Pani Marszałek! W odpowiedzi na zapytanie pana Adama Szejnfelda, posła na Sejm RP, przekazane przy piśmie z dnia 16 maja 2012 r., znak: SPS-024-1095/12, w sprawie problemów gospodarstw rybackich związanych z ochroną produkcji rybackiej przed zwierzętami rybożernymi podlegającymi ochronie chciałbym przede wszystkim podkreślić, że jestem tą tematyką żywo zainteresowany i jednocześnie zaniepokojony rozwojem sytuacji, w tym działaniami ze strony resortu środowiska.

Gwałtowne zwiększanie liczebności kormoranów czarnych i innych zwierząt wywołujących szkody w rybnictwie bezsprzecznie negatywnie oddziałuje na możliwości rozwoju i prowadzenia gospodarki rybackiej. Szereg organizacji, a także podmiotów indywidualnych zgłasza ten problem, wskazując na ciągłą jego eskalację. Z kontaktów ze środowiskiem rybackim i wędkarskim jasno wynika, że zwierzęta rybożerne istotnie wpływają na wyniki ekonomiczne uprawianych do rybactwa, a także stan zasobów ichtiofauny. Jako poważne zagrożenie dla stawów, jak również okolicznych pól i domostw wskazywana jest również aktywność bobrów. Niemniej to zwierzęta rybożerne, a zwłaszcza kormorany postrzegane są jako główne zagrożenie gospodarki rybackiej.

Kormoran wskazywany jest również jako zagrożenie dla całej przyrody, ponieważ wywiera zbyt dużą presję na wymagające ochrony gatunki ryb i nadmiernie obciąża ekosystemy, i to nie tylko jeziorne i rzeczne (wyzerowywanie ryb i wprowadzanie ładunku biogenów), ale także lądowe (zamieranie drzew, degradacja gleby). Zatem problem ekspansji liczebnej i przestrzennej kormoranów nabiera na znaczeniu, jeśli wziąć pod uwagę pogłębiające się zjawisko zanieczyszczenia środowiska przez stale powiększające się kolonie kormoranów. Zanieczyszczenia te przyczyniają się do zamierania roślinności na brzegach jezior i przyspieszonej eutrofizacji wód powierzchniowych. W momencie osiągnięcia granic pojemności środowiska kormorany przenoszą się z miejsc już zdewastowanych na nowe obszary.

Niemniej dla resortu, którym kieruję, szczególnie niepokojące jest powstawanie wymiernych strat stanowiących zagrożenie dla egzystencji rybackich użytkowników wód oraz stawów. Liczne badania ornitologiczne i rybackie prowadzone m.in. przez Instytut Rybnictwa Śródlądowego, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski czy też Europejską Komisję Doradczą ds. Rybnictwa Śródlądowego przy FAO (EIFAC) dowodzą skali zjawiska. Według autorskiego opracowania dr. Szomona Bzomy pt.: Program ochrony (sic!) kormorana *Phalacrocorax carbo* w Polsce - Strategia zarządzania populacją kormorana w Polsce liczba kormoranów w naszym kraju w 2010 r. nie spadała poniżej 15 000 szt. (taka wielkość populacji utrzymywała się w styczniu, lutym oraz grudniu, przy czym jej szacowania dokonano na podstawie wielkości populacji zimującej w trakcie surowej zimy 2010/2011). W pozostałych miesiącach liczebność kormorana znacznie wzrastała, osiągając w maju i czerwcu 130 000 szt. Zgodnie z szacunkami tego autora wielkość wyzerowywanej biomasy ryb przez przebywające w Polsce

w 2010 r. kormorany osiągnęła wielkość 12 764 t. W tym samym roku śródlądowe połowy profesjonalne wyniosły zaledwie 2132 t. Zatem w warunkach Polski zasoby wyżerowywanych przez kormorany ryb obecnie kilkakrotnie przekraczają wielkość profesjonalnych śródlądowych połowów rybackich (dokładnie sześciokrotnie)! W opracowaniach prof. Tadeusza Krzywosza z IRŚ kormoran wskazywany jest jako główny rybacki użytkownik jezior, który konsumuje więcej ryb, niż odławiają ich rybacy, a także wędkarze. Należy także zwrócić uwagę na to, iż wielkość ofiar kormorana odpowiada wielkości narybku, który przed połowami wykonywanymi przez człowieka jest chroniony przepisami prawa (wymiary i okresy ochronne ryb), a także jest znacznie cenniejszy od ryby towarowej (materiał zarybieniowy kosztuje znacznie więcej od ryb konsumpcyjnych).

Ponadto znaczny udział w pokarmie kormorana mają cenne gatunki ryb, takie jak lin (ok. 15%), szczupak (ok. 11%), okoń (ok. 10%) sandacz (ok. 3%), a także sieja, sielawa i węgorz. Węgorz w pokarmie lęgowych kormoranów w latach ubiegłych stanowił od kilku do kilkunastu, a nawet 20% biomasy zjadanych ryb. Konsumpcja węgorzy przez kormorany szybko rosła wraz ze wzrostem liczebności kormoranów, aż do czasu załamania się wielkości zasobów węgorza. Obecnie udział węgorza w pokarmie kormorana wynosi ok. 1% biomasy zjadanych ryb. Zatem ograniczenie presji kormorana na ichtiofaunę jest ważne dla sektora rybackiego także ze względu na realizację celów uwzględnionych w "Planie gospodarowania zasobami węgorza w Polsce" opracowanym w oparciu o rozporządzenie Rady (WE) nr 1100/2007 z dnia 18 września 2007 r. ustanawiające środki służące odbudowie zasobów węgorza europejskiego. W związku z realizowanym zwiększeniem zarybień węgorzem oraz ograniczeniem jego eksploatacji rybackiej i wędkarskiej można się spodziewać ponownego wzrostu presji kormorana na ten gatunek. W samym województwie warmińsko-mazurskim, przy bardzo niskiej wielkości zasobów węgorza, do której znacząco przyczyniły się kormorany, wyżerowywanie szacuje się na 14 t węgorza rocznie (110 000 szt. o średniej masie zaledwie ok. 130 g), co przy obecnych cenach węgorza towarowego oznacza straty na poziomie 1,2 mln zł. Łączne straty przewyższają jednak znacznie obecną wartość rocznych odłowów konsumpcyjnych ryb śródlądowych i szacowane są na dziesiątki lub nawet setki milionów złotych.

Od 1992 r. populacja lęgowa kormorana na Mazurach wzrosła z 2392 par do 6446 par (269%). Skutkiem tego wzrostu jest spadek połowów rybackich, które w tym okresie zmalały z 20,2 kg/ha do 8,9 kg/ha (227%). Zatem w tym przypadku kormoran jest sprawcą bardzo poważnych szkód w rybackiej gospodarce jeziorowej, a zarybienia prowadzone przez użytkowników rybackich, będące także zobowiązaniem uprawnionych do rybactwa na rzecz Skarbu Państwa, nie są w stanie tych szkód skompensować. Straty powodowane przez zwierzęta rybożerne w wielu przypadkach, zarówno w gospodarce jeziorowej, rzecznej, jak i stawowej, osiągają poziom, który nie może być akceptowalny przez indywidualne gospodarstwa rybackie. Ponadto nadmierny rozwój jednego gatunku stwarza zagrożenie dla równowagi całych ekosystemów. Niedostrzeżenie takiego stanu rzeczy jest działaniem co najmniej krótkowzrocznym.

Mając powyższe na uwadze, wielokrotnie próbowałem wymóc na resorcie środowiska podjęcie skutecznych i natychmiastowych działań zarządczych, stosownie do posiadanych przez ministra właściwego do spraw środowiska kompetencji. Ze względu na potrzebę szybkich posunięć w pierwszej kolejności proponowałem, aby rozważyć lepsze wykorzystanie istniejących instrumentów prawnych i uruchomienie w znacznie większym stopniu, niż miało to miejsce do tej pory stosownych decyzji zezwalających na działania umożliwiające ograniczenie populacji kormorana. Wydaje się, że w obecnej sytuacji

stosowanie odstępstw od zakazu niszczenia jaj czy też wydawanie zezwoleń na redukcję odpowiedniej liczby osobników nie powinno budzić większych kontrowersji. Niemniej do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi nadal docierają informacje, sygnalizowane także w piśmie pana posła Adama Szejnfelda, wskazujące na opieszałość regionalnych dyrekcji ochrony środowiska oraz ustalanie warunków, które uniemożliwiają prowadzenie skutecznych akcji redukcyjnych. Oczekuję, że wsparcie ze strony pana posła przyczyni się do zmiany podejścia organów ochrony przyrody i ich bardziej elastyczne działanie, w większej mierze uwzględniające stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi i samych uprawnionych do rybactwa, a tym samym słuszny interes gospodarczy, jak również środowiskowy.

Z uwagi na zasięg występowania kormorana czarnego wykraczający poza granice województw, a nawet kraju proponowałem także uruchomienie dodatkowych mechanizmów, określonych w art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, poprzez wdrożenie odpowiednich działań regulacyjnych, a także proponowałem zmiany prawne, które w lepszym stopniu umożliwiałyby zarządzanie składnikami przyrody. Postulaty takie były zgodne z postanowieniami dotyczącymi realizacji "Krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań na lata 2007-2013" (uchwała Rady Ministrów nr 270/2007 z dnia 26 października 2007 r.). Zgodnie z tymi przepisami Ministerstwo Środowiska zostało zobowiązane w terminie do 2008 r. do wypracowania i wprowadzenia w życie mechanizmów prawnych dotyczących metod gospodarowania populacjami gatunków zwierząt, w tym inwazyjnych, zagrażających gatunkom rodzimym (zadanie nr 19 o najwyższym priorytecie - do wykonania w pierwszej kolejności). W uwarunkowaniach realizacyjnych tego zadania wskazano, że w przypadku niektórych konfliktowych gatunków, np. kormorana, norki amerykańskiej, szopa pracza, dotychczasowe sposoby regulacji ich liczebności nie przynoszą pożądanych efektów. Konieczne jest zatem wypracowanie (ekspertyza), wdrożenie i usankcjonowanie prawne również innych rozwiązań w tym zakresie. Wspomniana strategia przewidywała również, że w latach 2008-2009 w ramach zadania nr 28 Ministerstwo Środowiska wypracuje i wprowadzi w życie mechanizmy prawne oraz upowszechni programy zapobiegania szkodom wyrządzanym w gospodarce przez konfliktowe gatunki zwierząt. W uwarunkowaniach realizacyjnych tego zadania wskazano, że obserwuje się narastanie konfliktów związanych ze szkodami wyrządzanymi przez zwierzęta dziko żyjące, w tym zwłaszcza bobry, wydry, wilki, kormorany, łosie i żurawie. Wskazane jest więc dopracowanie i wdrożenie mechanizmów prawnych oraz programów określających precyzyjnie zasady postępowania zarówno w sferze zapobiegania i prewencji, jak i w zakresie procedur odszkodowawczych. Niestety do tej pory, mimo licznych postulatów i monitów, resort środowiska nie wprowadził w życie adekwatnych rozwiązań.

W mojej ocenie przede wszystkim niezbędne jest planowe podejście do problemu zwierząt rybożernych, uwzględniające kompleksowe rozwiązania, które mogą pozwolić na sukces w zarządzaniu ich populacjami, gdyż nie da się ukryć, że obecnie nie ma skutecznej kontroli liczebności szkodników rybackich i że aktualnie stosowane rozwiązania nie dają bliższych perspektyw osiągnięcia takiego poziomu liczebności, który byłby uzasadniony ekologicznie i ekonomicznie oraz akceptowalny społecznie. Przykład kormorana uzmysławia, że wszelkie działania ochronne powinny być bardzo dobrze zaplanowane i przewidywać mechanizmy utrzymywania wielkości populacji na zakładanym poziomie, tak aby nie powodować nadmiernych strat gospodarczych. Z tego też względu w związku z aktualnie procedowanym przez resort środowiska projektem nowelizacji ustawy o ochronie przyrody Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaproponowało wspomniane już szczegółowe rozwiązania

systemowe dotyczące tworzenia i wdrażania programów zarządzania składnikami przyrody, które by zastosowano w pierwszym rzędzie wobec kormorana. W moim przekonaniu istnieje bowiem pilna potrzeba opracowania pakietu rozwiązań, które byłyby realizowane i współfinansowane z budżetu resortu środowiska. Dla zwierząt konfliktowych podlegających ochronie powinny być określone maksymalne wielkości populacji, których przekroczenie pociągałoby za sobą konkretne działania regulacyjne. Pełne kompetencje w tym względzie posiadają organy ochrony przyrody, które jednak nie wykazują chęci podjęcia kompleksowych i scentralizowanych działań, stawiając się jedynie we władczej roli organu zezwalającego na inicjatywy oddolne.

W opisanych wyżej uwarunkowaniach jednym z rozpatrywanych przeze mnie rozwiązań jest opracowanie przez podmioty zainteresowane (administrację, naukę i środowisko rybackie) programu działań redukcyjnych na obszarze całego kraju, dążących do ograniczenia liczebności populacji kormorana do wielkości gwarantujących jego bezpieczeństwo biologiczne przy uwzględnieniu wszelkich aspektów społecznych i gospodarczych. Dla działań tych w trybie przepisów ustawy o ochronie przyrody zawnioskowano by o uzyskanie stosownego zezwolenia generalnego dyrektora ochrony środowiska. Wokół tych planów koncentrują się obecnie moje działania.

Drugim równoległym działaniem mającym charakter dyscyplinujący w dążeniu do osiągnięcia założonego celu redukcyjnego, a także uzmysławiającym skalę problemu powinno być wprowadzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta rybożerne podlegające ochronie. Obecnie za szkody wyrządzone przez kormorana nie odpowiada ani Skarb Państwa, ani żaden inny podmiot, jak ma to miejsce w przypadku gatunków łownych. Praktycznie cały ciężar utrzymywania ochrony gatunkowej kormorana ponoszą uprawnieni do rybactwa. Wydaje się, że przy braku jakiegokolwiek odpowiedzialności ze strony Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez kormorana trudno będzie się doczekać adekwatnych działań ze strony resortu środowiska, mających na celu zachowanie równowagi umożliwiającej zrównoważony rozwój gospodarstw rybackich i dostosowanie wielkości populacji tego ekspansywnego gatunku do wymogów środowiskowych, gospodarczych, społecznych i kulturowych, biorąc pod uwagę, iż kormoran pojawia się na terenach, na których nigdy wcześniej nie występował, i stwarza problemy porównywalne do tych, które są powodowane przez najgroźniejsze inwazyjne gatunki obce (niektóre kraje europejskie próbują uznać kormorana za inwazyjny gatunek obcy).

W ramach prowadzonych prac legislacyjnych nad zmianami do ustawy o ochronie przyrody resort rolnictwa podnosił wielokrotnie kwestie wprowadzenia odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową. W trakcie konsultacji prowadzonych nad projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody w roku 2008 uzyskano zapewnienie od podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska - głównego konserwatora przyrody, że odpowiedni sposób rozwiązania problemu odszkodowań za szkody wyrządzone przez kormorany, czaple i wydry zostanie zaproponowany w najbliższym czasie. Jednakże do tej pory tak się nie stało. Liczę, iż parlamentarzyści dostrzegą ten problem i podczas prac sejmowych nad nowelizacją ustawy o ochronie przyrody, która obejmuje między innymi zmianę art. 126 regulującego odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną, wspólnie doprowadzimy do odpowiednich zmian prawnych.

Sekretarz stanu

Kazimierz Plocke

Warszawa, dnia 11 czerwca 2012 r.