

## UZUPEŁNIENIE UZASADNIENIA PROJEKTU USTAWY

### SKUTKI FINANSOWE

Wskazania wymaga, że utworzenie Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów oraz Systemu Informacji o Schroniskach dla zwierząt może wiązać się z wydatkami sektora finansów publicznych, gdyż niezbędne będzie podjęcie działań organizacyjno-technicznych zapewniających funkcjonowanie i obsługę wymienionych baz danych. Sporządzenie rachunku skutków, który prezentowałby szacunek wysokości ewentualnych wydatków jest trudne do zrealizowania, gdyż ewentualny wzrost wydatków będzie zależeć od czynników, których parametrów nie sposób oszacować na obecnym etapie. Z uwagi na problem pozyskania danych dotyczących wydatków związanych z tworzeniem rejestrów oraz istniejących systemów teleinformatycznych zasadniczo niemożliwe jest nawet przybliżone oszacowanie skutków finansowych. Uwzględniając jednak wydatki czynione w związku z utworzeniem innych centralnych rejestrów przez organy administracji ostrożnie można oszacować, że zarówno koszt utworzenia Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów, jak i Systemu Informacji o Schroniskach dla zwierząt, związany będzie z poniesieniem wydatków nie większych niż 5 mln złotych (w zakresie utworzenia każdego z ww. rejestrów). Roczny koszt funkcjonowania każdego z tworzonych rejestrów nie powinien przekroczyć 2 mln złotych.

Wejście w życie projektowanej ustawy może spowodować także zwiększenie wydatków z budżetów gmin w związku z określeniem minimalnych stawek za utrzymywanie zwierząt. Nie jest możliwe wskazanie i oszacowanie wpływu projektowanych zmian na budżety gmin, z uwagi na fakt, że zakres zmian wprowadzanych projektowaną ustawą jest na tyle szeroki oraz dotyczy wielu aspektów, że zebranie tak szczegółowych informacji jest niemożliwe. Nie jest możliwe nawet przybliżone oszacowanie skutków finansowych w tym zakresie ze względu na problem pozyskania danych dotyczących rzeczywistej liczby bezdomnych zwierząt utrzymywanych w schroniskach, ilości zatrudnianych pracowników w schroniskach, jak i rzeczywistych wydatków ponoszonych dotychczas przez gminy w związku z wykonywaniem zadań własnych w postaci zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania. Nadto, wprowadzane zmiany w zakresie obowiązków nakładanych na jednostki samorządu terytorialnego są uzależnione w dużej mierze od rozwiązań jakie zostały w danej jednostce przyjęte oraz od stopnia przestrzegania obowiązującego już prawa, niemniej pozyskanie danych także w powyższym zakresie jest istotnie utrudnione. Dokonując jednak ostrożnego oszacowania wydatków z budżetów gmin – przy uwzględnieniu danych zawartych w raporcie Głównego Lekarza Weterynarii z wizytacji schronisk dla zwierząt w roku 2022 (ostatni z opublikowanych raportów), tj. przyjmując, że w schroniskach dla zwierząt przebywa 84.008 psów oraz 34.050 kotów (brak jest jakichkolwiek innych oficjalnych danych w tym zakresie) – założyć można, że roczny wydatek związany z opieką nad bezdomnymi zwierzętami – z związku z ustaleniem minimalnej stawki dziennej wynosić może od 861.823.400 zł (przy stawce dziennej na poziomie 20 zł) do 1.292.735.100 zł (przy stawce dziennej na poziomie 30 zł). Kwoty te nie stanowią wysokości wydatków które dodatkowo mogłyby ponosić gminy, a jedynie odzwierciedlają szacunkowe roczne koszty z omawianego tytułu. Obecnie można jedynie przypuszczać, że średni roczny koszt utrzymania

psa w schronisku wynosi ok. 3.942 zł (dane szacunkowe zostały opublikowane w „Monitorze BOZ”: <http://www.boz.org.pl/monitor>). Brak jest jakichkolwiek pełnych danych w zakresie średniorocznych kosztów utrzymania kotów w schroniskach, ale szacować można, że wydatek ten kształtowany jest na podobnym poziomie, tj. ok 3.900 zł. Tym samym – opierając się na wysoce szacunkowych danych – można ostrożnie założyć, że roczny wydatek z budżetów gmin (wg stanu na koniec 2022 r.) mógł wynieść niemalże 464 mln zł, w tym roczne utrzymanie psów: 331.159.536 zł (84.008 x 3.942 zł) i roczne utrzymanie kotów: 132.795.000 zł (34.050 x 3.900 zł). Podkreślenia jednak wymaga, że brak jest jakichkolwiek oficjalnych bieżących danych w tym zakresie, zaś wydatki poszczególnych gmin są istotnie zróżnicowane. Jest to skutkiem braku regulacji prawnych w tym zakresie (obecnie każda gmina dowolnie ustala wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację gminnego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, przy czym stosowane są także odmienne formy finansowania schronisk, zaś rozliczeń dokonuje się także w kilku wariantach – w tym rozliczenie ryczałtowe, dzienna stawka na utrzymanie zwierzęcia w schronisku). Wyjaśnić należy, że projektowane zmiany nie skutkują zwiększeniem się wydatków gmin w zakresie zapobiegania bezdomności zwierząt oraz ich wyłapywania.

Nadmienić jednak należy, że prognozowane są dochody z nakładanych administracyjnych kar pieniężnych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w hodowlach psów i kotów, jak i nieprawidłowości co do realizacji programów adopcyjnych w schroniskach dla bezdomnych zwierząt. Z uwagi na fakt, że dla większości organów nadzoru zadania wynikające z projektowanej ustawy są zadaniami nowymi, a nadto ze względu na brak jakichkolwiek danych o ilości istniejących hodowli psów i kotów, spodziewane dochody są bardzo trudne lub niemożliwe do oszacowania. Ostrożnie jednak szacuje się, że dochody z tego tytułu mogą sięgnąć ok. 40 mln złotych (w szczególności mając na względzie, że na koniec 2022 r. było 226 schronisk).

Nadto, budżety gmin będą zasilone dodatkowymi środkami uzyskanymi w związku z pobieraniem opłaty lokalnej w postaci opłaty od szczeniąt i kociąt urodzonych w hodowlach, co będzie stanowić realne wsparcie dla gmin realizujących zadania z art. 11 u.o.z. Z uwagi na brak danych również w zakresie rzeczywistej ilości kotów i psów urodzonych w hodowlach trudnym do oszacowania jest wysokość dodatkowych środków uzyskiwanych przez gminy z tego tytułu. Można jedynie ostrożnie szacować – na podstawie ogólnych przybliżonych danych co do ofert zamieszczanych na różnych portalach, stronach internetowych itp., że rocznie w hodowlach rodzi się ok. 400.000 psów i kotów. Natomiast gdyby opłata za każdego psa i kota urodzonego w hodowli została ustalona przez gminę na kwotę 150 zł to gminy osiągną rocznie dodatkowe środki w łącznej wysokości ok. 60 mln, a w sytuacji ustalenia tej opłaty na kwotę 200 zł to gminy osiągną rocznie dodatkowe środki w wysokości ok. 80 mln zł. Przy czym prognozuje się, że są to minimalne dodatkowe środki zasilane do budżetów gmin.

## ZAŁOŻENIA PROJEKTÓW PODSTAWOWYCH AKTÓW WYKONAWCZYCH

Rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad i warunków wyłapywania zwierząt bezdomnych (wydane na podstawie projektowanego art. 11 ust. 2 u.o.z.), winno zapewniać humanitarne wyłapywanie zwierząt, minimalizujące stres oraz ryzyko zranienia zwierząt. Dodatkowo, winno określać uprawnienia i kwalifikacje osób wyłapujących zwierzęta oraz bezpieczne warunki transportu wyłapanych zwierząt – w tym środki do przewozu zwierząt.

Rozporządzenie w sprawie zasad prowadzenia Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych, wysokości opłaty ponoszonej przez posiadacza zwierzęcia za oznakowanie zwierzęcia, wysokości opłaty za udostępnienie danych z rejestru, wysokości wynagrodzenia dla lekarza weterynarii za oznakowanie zwierzęcia oraz za wprowadzenie danych o zwierzęciu do rejestru, zasad finansowania kastracji psów i kotów w schroniskach przez Izbę Lekarsko-Weterynaryjną z nadwyżek środków pochodzących z prowadzenia Centralnego Rejestru Zwierząt Oznakowanych (wydane na podstawie projektowanego art. 11d ust. 7 u.o.z.) winno w szczególności zapewniać efektywne zarządzanie Centralnym Rejestrem Zwierząt Oznakowanych oraz właściwe finansowanie związanych z tym działań, określać wysokość opłaty za oznakowanie zwierzęcia oraz za udostępnienie danych (z uwzględnieniem sytuacji, w których dane mogą być udostępniane bezpłatnie), wysokość należnego wynagrodzenia dla lekarza weterynarii, a także winno zapewniać ochronę danych osobowych i bezpieczeństwo gromadzonych informacji. Nadto, rozporządzenie winno określać zasady i zakres dofinansowywania przez Krajową Radę Lekarsko-Weterynaryjną kastracji zwierząt w schroniskach.

Rozporządzenie w sprawie zasad prowadzenia Rejestru Stowarzyszeń Hodowców Psów i Kotów (wydane na podstawie projektowanego art. 11e ust. 6 u.o.z.), winno w szczególności zapewniać efektywne zarządzanie Rejestrem oraz właściwe finansowanie związanych z tym działań, określać szczegółowy zakres gromadzonych i udostępnianych informacji, tryb wprowadzania danych i nieodpłatnego oraz odpłatnego udostępniania danych, a także winno zapewniać ochronę danych osobowych i bezpieczeństwo gromadzonych informacji.

Rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków utrzymywania psów i kotów w hodowlach, szczegółowych zasad działania stowarzyszeń zrzeszających hodowców psów albo kotów oraz wymagań, które winien spełnić hodowca celem uzyskania statusu członka w takim stowarzyszeniu (wydane na podstawie projektowanego art. 11ge u.o.z.) winno w szczególności:

- zapewniać dobrostan zwierzętom utrzymywanym w hodowlach oraz odpowiednie – dla gatunku, rasy, płci, wieku oraz stanu zdrowia (fizycznego i psychicznego) – warunki bytowania i ochrony, w tym zapewniać zwierzętom wystarczającą przestrzeń do wyrażania naturalnych zachowań oraz normalnych interakcji społecznych, bezpieczny codzienny dostęp do otwartej przestrzeni (tak aby zaspokoić potrzebę ruchu i socjalizacji), a także statuować obowiązek właściwego doboru krzyżowanych osobników (uwzględniający stan zdrowia fizycznego i psychicznego każdego osobnika), obowiązek poddawania osobników hodowlanych niezbędnym badaniom przed dopuszczeniem do krycia (w szczególności samic) oraz

szczepieniom, statuować zakaz tzw. przymusowego krycia samic oraz krzyżowania wsobnego psów i kotów (w tym krycia w pierwszym i drugim stopniu pokrewieństwa),

- określać szczegółowe zasady działania stowarzyszeń zrzeszających hodowców psów albo kotów, w tym statuować obowiązek podejmowania przez stowarzyszenia działań zmierzających do zapewnienia, aby strategie hodowli nie prowadziły do negatywnych konsekwencji dla dobrostanu psów albo kotów, zapewniania dostępności szkoleń dla hodowców (w szczególności w zakresie dobrostanu zwierząt), zwalczania nieprawidłowości w hodowlach oraz nadużyć finansowych, weryfikacji dokumentów hodowlanych oraz weryfikacji czy hodowca skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo z art. 35 u.o.z. (lub hodowca, wobec którego warunkowo umorzono postępowanie w sprawie o czyn z art. 35 u.o.z.) w rzeczywistości zaprzestał prowadzenia hodowli psów albo kotów,

- określać szczegółowe wymagania, które winien spełnić hodowca celem uzyskania statusu członka w stowarzyszeniu, w tym w szczególności w zakresie posiadania przez hodowcę kompetencji w zakresie dobrostanu zwierząt oraz wiedzy kynologicznej.

Rozporządzenie w sprawie ustalenia minimalnej stawki dziennej za utrzymanie zwierzęcia w schronisku (wydane na podstawie projektowanego art. 11ka ust. 3 u.o.z.) winno w sposób należy uwzględniać następujące koszty:

- koszty żywienia: stawka dzienna musi uwzględniać koszty zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości pożywienia dla psa,

- koszty opieki weterynaryjnej: stawka musi obejmować koszty zapewnienia podstawowej opieki weterynaryjnej, takiej jak szczepienia, leczenie chorób przewlekłych, podstawowe zabiegi chirurgiczne itp.,

- koszty utrzymania: stawka powinna uwzględniać koszty zapewnienia odpowiedniego schronienia dla psa,

- koszty personelu i opieki: w stawce muszą być uwzględnione koszty zatrudnienia personelu odpowiedzialnego za opiekę nad psami, w tym wyprowadzanie na spacer, czyszczenie klatek, socjalizację zwierząt itp., a także wszystkich innych pracowników,

- koszty infrastruktury: stawka musi również uwzględniać koszty związane z utrzymaniem infrastruktury schroniska, takie jak prąd, woda, ogrzewanie, wywóz odpadów itp.

Proponuje się ustalenie minimalnej stawki dziennej za utrzymanie i pobyt zwierzęcia w schronisku w kwocie nie mniejszej niż 30 zł.

Rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków udzielania oraz trybu przekazywania dofinansowań dla schronisk dla bezdomnych zwierząt (wydane na podstawie projektowanych art. 11pi ust. 6 u.o.z. oraz art. 11pj ust. 9 u.o.z.) winny zapewniać skuteczność i sprawiedliwość w zakresie dysponowania środkami finansowymi, określać przeznaczenie środków uzyskanych z przyznanego dofinansowania, a także wyznaczać minimalne wymagania, które muszą spełnić podmioty prowadzące schroniska, aby kwalifikować się do uzyskania dofinansowania.

Rozporządzenie w sprawie zasad prowadzenia Systemu Informacji o Schroniskach dla Bezdomnych Zwierząt, szczegółowego zakresu danych gromadzonych w systemie w tym w zbiorach danych o schroniskach dla zwierząt i zbiorach danych bezdomnych zwierząt, trybu i

sposobu przekazywania do bazy danych SIOS danych oraz trybu i sposobu udostępniania danych z SIOS (wydane na podstawie projektowanego art. 11re u.o.z.) winno w szczególności zapewniać efektywne zarządzanie bazą danych SIOS (w tym w sposób usprawniający kontrolę wydatkowania finansów publicznych przeznaczanych na wykonywanie zadań z art. 11 u.o.z. i kontrolę nad działalnością schronisk), a jednocześnie zapewniać ochronę danych osobowych i bezpieczeństwo gromadzonych informacji.

Rozporządzenie w sprawie minimalnych warunków utrzymywania poszczególnych gatunków zwierząt wykorzystywanych do celów widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych (wydane na podstawie art. 17 ust. 8 u.o.z.) winno w szczególności zapewniać zwierzętom właściwą opiekę i dobrostan, a także zapewniać zwierzętom wystarczającą przestrzeń do wyrażania naturalnych zachowań oraz normalnych interakcji społecznych. Nadmienić przy tym należy, że projektowana zmiana art. 17 ust. 8 u.o.z. ogranicza się jedynie do wyłączenia spod regulacji zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, a to z uwagi na projektowaną zmianę art. 17 ust. 5 u.o.z. Zatem obecnie obowiązujące Rozporządzenie Ministra klimatu i środowiska z dnia 25 maja 2023 r. w sprawie minimalnych warunków utrzymywania poszczególnych gatunków zwierząt wykorzystywanych do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych i specjalnych w przeważającej części nie będzie wymagać zmian.

Rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt (wydane na podstawie projektowanego art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt) winno zapewniać humanitarne traktowanie zwierząt przez podmioty wyłapujące bezdomne zwierzęta oraz określać bezpieczne narzędzia do wyłapywania zwierząt. Wyjaśnić przy tym należy, że projektowana zmiana art. 10 ust. 1 obejmuje wyłącznie dodanie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego co do szczegółowych wymagań weterynaryjnych dla prowadzenia działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt.

Rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego (wydane na podstawie projektowanego art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt) winno dodatkowo zapewniać właściwe sprawowanie nadzoru nad prowadzeniem działalności w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt. Wyjaśnić przy tym należy, że projektowana zmiana art. 10 ust. 2 obejmuje wyłącznie dodanie upoważnienia do wydania aktu wykonawczego co do sposobu ustalania weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego w zakresie podmiotów prowadzących działalność w zakresie wyłapywania bezdomnych zwierząt.

## **DODATKOWE INFORMACJE**

Podkreślić należy, że przepis art. 71 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570) wyłącza

stosowanie przepisów rozdziału 6 tejże ustawy („Zasady opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego oraz oceny ich funkcjonowania”) do wykonywania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, o której mowa w art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem w odniesieniu do obywatelskiego projektu ustawy nie znajduje zastosowania przepis art. 34 ust. 2a Regulaminu Sejmu. Innymi słowy uzasadnienie projektu ustawy nie musi odpowiadać wymogom określonym w art. 66 ust. 2 i art. 68 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Nadto, przedkładany projekt nie musi spełniać wymagań, o których mowa w art. 34 ust. 2 i 3 Regulaminu Sejmu (por. postanowienie Sądu Najwyższego, 7 sędziów SN, z dnia 9 września 2010 r., III SO 16/10, OSNP 2012/3-4/55; opinia Biura Analiz Sejmowych z dnia 27 lipca 2011 r., BAS WAUiP 1702/11; opinia Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu z dnia 28 maja 2024 r., BL.020.1.2024). Tym samym uzasadnienie projektu ustawy nie musi przedstawiać wyników przeprowadzanych konsultacji oraz informacji o przedstawionych wariantach i opiniach. Uzupełniająco zauważyć należy, że zgodnie z treścią art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz.U.2018.2120 t.j. z dnia 2018.11.08) Komitet nabywa osobowość prawną dopiero z chwilą przyjęcia przez Marszałka Sejmu zawiadomienia, o którym mowa w art. 6 ust. 2, zaś stosownie do treści art. 8 ust. 2 tejże ustawy kampania promocyjna na rzecz projektu ustawy może rozpocząć się dopiero po ogłoszeniu, o którym mowa w art. 7 ust. 1. Na płaszczyźnie powyższych regulacji wątpliwości budzi czy Komitet przed nabyciem osobowości prawnej może przeprowadzać konsultacje, o których mowa w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu.