



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4113-002-03/2014
D/14/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/508 - „Prowadzenie gospodarki łowieckiej”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90921 z dnia 22 października 2014 r.
Jednostka kontrolowana	Koło Łowieckie „Kaczor” w Kętrzynie (dalej: „Koło”), Kwiedzina 2C, 11-400 Kętrzyn, REGON: 510657202.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Bieniek, Prezes Koła (dalej: „Prezes”) od 1989 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Koła w zbadanym zakresie w latach gospodarczych 2012/2013 i 2013/2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było prawidłowe opracowanie rocznych planów łowieckich i ich realizacja w zakresie zagospodarowania obwodów łowieckich, właściwe zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa i obywateli w zakresie szkód związanych z gospodarką łowiecką, uzyskanie należytych efektów finansowych z prowadzenia gospodarki łowieckiej, a także prawidłowe wywiązywanie się Koła z zobowiązań na rzecz Skarbu Państwa.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na:

- niezrealizowaniu planów łowieckich w zakresie pozyskiwania zwierzyny,
- braku niektórych wymaganych zapisów w ewidencjach pobytu myśliwych na polowaniach, a także niepełnym egzekwowaniu od myśliwych zwrotu wydanych upoważnień do wykonywania polowań,
- niepełnym udokumentowaniu uprawnień do posiadania broni myśliwskiej przez niektórych myśliwych zagranicznych,
- ujęciu w rocznym preliminarzu budżetowym kosztów planowanej inwestycji, jako kosztów uzyskania przychodów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Według stanu na 31 marca 2013 r. i 2014 r. Koło liczyło 49 członków macierzystych. W okresie od 1 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2014 r., obejmującym dwa lata gospodarcze (sezony 2012/2013 i 2013/2014) dzierżawiło ono, na okres 10 lat, cztery obwody łowieckie o łącznej pow. 26.370 ha (25.452 ha po wyłączeniach, o których mowa w art. 26 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie², zwanej dalej „upł”), z czego 3.471 ha zajmuje pow. leśna. Spośród dzierżawionych przez Koło obwodów znajdujących się na terenie Nadleśnictwa Srokowo:

- trzy (wydzierżawione przez Starostę Kętrzyńskiego umowami z 1 kwietnia 2007 r.) były obwodami polnymi³ o kategorii „bardzo słaby”, tj.:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1226 ze zm.

³ Zgodnie z art. 24 ust. 3 upł, powierzchnia gruntów leśnych w tych obwodach stanowiła mniej niż 40% ich ogólnej powierzchni.

- nr 40 (położony na terenie na terenie gmin Kętrzyn, Srokowo i Barciany) o pow. 6.041 ha (5.981 ha po wyłączeniach), z której 821 ha stanowiły grunty leśne,
- nr 69 (odpowiednio Kętrzyn i Barciany) o pow. 7.877 ha (7.159 ha po wyłączeniach), w tym 213 ha lasów,
- nr 41 (Barciany i Srokowo) o pow. 6.515 ha (6.430 ha po wyłączeniach), w tym 57 ha lasów,
- jeden (dzierzawiony na podstawie umowy z Regionalną Dyрекcją Lasów Państwowych w Olsztynie z 28 marca 2007 r.) był obwodem leśnym usytuowanym na terenie gm. Kętrzyn i oznaczonym nr 68. Zaliczony został on do kategorii „słaby”. Jego powierzchni wynosiła 5.937 ha (5.882 ha po wyłączeniach), z czego 2.380 ha stanowiły grunty leśne (40,1%).

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę na występujące niezgodności danych ujętych w sprawozdaniach z danymi faktycznymi w zakresie kategoryzacji obwodów oraz ich powierzchni leśnej i wyłączonej.

W sprawozdaniach ŁOW-1 Koło podało, że trzy dzierzawione obwody (nr 40, 41 i 69) są zaliczone do kategorii „słabych”, podczas gdy zgodnie z zawartymi umowami zaliczono je do kategorii „bardzo słabych”. W przypadku obwodu nr 68 w sprawozdaniach tych wykazano, że należy on do kategorii „średni”, a zgodnie z umową dzierżawy jest on zaliczony do kategorii „słaby”. W ww. sprawozdaniach wykazano ponadto, że w obwodach:

- nr 40, pow. leśna wynosi 781 ha i nie występują pow. wyłączone, zaś wg. umowy dzierżawy pow. leśna wynosi 821 ha, a wyłączona - 60 ha,
- nr 41, pow. leśnej i wyłączonej nie wykazano, a zgodnie z umową wynoszą one 57 ha i 85 ha,,
- nr 68, pow. leśna wnosi 2.377 ha, a wyłączonej nie wykazano, a zgodnie z umową wynoszą one 2.380 ha i 55 ha,
- nr 69, pow. leśna wnosi 57 ha, wyłączonej nie wykazano, a zgodnie z umową powinno być odpowiednio 213 ha i 718 ha.

Według Skarbnika Koła, rozbieżności ww. danych w zakresie kategorii obwodów wynikały z pomyłki pisarskiej, natomiast dotyczące pow. leśnej i wyłączonej, z ujęcia tylko gruntów Lasów Państwowych (bez prywatnych), zgodnie z rejestrem Urzędu Marszałkowskiego wg stanu na 31 grudnia 2006 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 30 i 39)

1. Opracowanie i realizacja rocznych planów łowieckich

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 8 ust. 3a upł, na każdy dzierzawiony obwód łowiecki Koło sporządziło roczne plany łowieckie („RPŁ”). Łącznie sporządzono osiem planów (po cztery na każdy z badanych sezonów), które po uzyskaniu pozytywnych opinii właściwych wójtów zostały, w wymaganym terminie do 21 marca każdego roku⁴, przedłożone Nadleśniczemu Nadleśnictwa Srokowo do zatwierdzenia. Nadleśniczy, w uzgodnieniu z Zarządem Okręgowym PZŁ w Olsztynie, zatwierdził je w dniach 16 marca 2012 r. i 14 marca 2013 r.

Na wniosek Koła, plany łowieckie dwóch obwodów (nr 40 i 68) na sezon 2012/2013 były zmieniane. Zwiększono w nich pozyskanie dzików, łącznie o 40 sztuk (po 20 w obwodzie). Korekty tych planów, wraz z pozytywną opinią wójtów, zostały przez Nadleśniczego zatwierdzone odpowiednio w dniu 19 listopada 2012 r. oraz 5 marca 2013 r.

⁴ Zgodnie z § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich łowieckich planów hodowlanych (Dz. Nr 221, poz. 1646 ze zm.)

Po zakończeniu sezonu łowieckiego 2013/2014, Koło wystąpiło do Nadleśniczego z wnioskami o uaktualnienie rocznych planów łowieckich we wszystkich czterech obwodach. I tak odnośnie obwodu:

- nr 40, dwukrotnie wnioskowano, w dniach 8 i 23 kwietnia 2014 r., o zwiększenie planu pozyskania, odpowiednio o dwa dziki i siedem lisów oraz jednego łosia i dwa jelenie,
- nr 41, w dniu 8 kwietnia 2014 r. wnioskowano o zwiększenie planu pozyskania o jednego dzika i pięć lisów,
- nr 68, dwukrotnie wnioskowano (8 i 23 kwietnia 2014 r.) o zwiększenie planu pozyskania dzików, łącznie o cztery sztuki,
- nr 69, w dniu 8 kwietnia 2014 r. wnioskowano o zwiększenie planu pozyskania o sześć dzików i 11 lisów.

W uzasadnieniu ww. wniosków podano, że zwiększenia te wynikały z pozyskania oraz stwierdzonych upadków zwierzyny w okresie od sporządzenia planu do końca marca 2014 r. Wszystkie wnioski zostały zatwierdzone przez Nadleśniczego.

(dowód: akta kontroli str. 7,42-43, 84-87, 92-95)

1.2. Zgodnie z obowiązującą formą sporządzania RPŁ, należy w nim podać m.in. dane w zakresie zagospodarowania poszczególnych obwodów w sezonie łowieckim, w tym zaplanowaną do wykonania liczbę urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej (m.in. ambony, lizawki, paśniki) i ich wykonanie w poprzednim sezonie. Ponadto, według stanu na 10 marca roku, na który sporządza się RPŁ, należało też wykazać stany tych urządzeń i planowane stany do osiągnięcia w bieżącym roku gospodarczym.

Analiza wszystkich ośmiu RPŁ wykazała, że w badanych sezonach Koło nie planowało budowy żadnych urządzeń i nie wykazywało ich wykonania. Faktycznie wykonano natomiast cztery nowe ambony w sezonie 2013/2014 (jedną w obwodzie nr 41 oraz trzy – nr 68).

Prezes wyjaśnił, że budowa ambon wynikała z pilnej potrzeby ochrony pól przed szkodami wyrządzanymi przez zwierzynę łowną, a ich nieujęcie w RPŁ spowodowane było omyłką sporządzającego te plany. Podał też, że każdorazowe wzniesienie urządzenia na terenach leśnych było poprzedzane rozmową z Nadleśniczym Nadleśnictwa Srokowo i uzyskaniem jego ustnej zgody. W przypadku innych terenów – uzgodnieniami z właścicielami gruntów i uzyskaniem ich ustnej zgody. Nadmienił, że prawo łowieckie nie wymaga uzyskiwania takiej zgody na piśmie.

W badanych sezonach członkowie Koła m.in.:

- użytkowali ogółem 250 szt. różnych urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej, w tym 199 ambon, 29 lizawek i 22 paśniki;
- obsadzili roślinami (topinambur) 4,06 ha poletek łowieckich, celem ustanowienia żeru dla zwierzyny (obwód nr 68),
- przepracowali społecznie 3,5 tys. godz. (1,8 tys. w sezonie 2012/2013 i 1,7 tys. w sezonie 2013/2014), w ramach których:
 - naprawiali paśniki we wszystkich obwodach (po 22 szt. w każdym sezonie),
 - dokarmiali zwierzynę celem poprawy warunków jej bytowania,
 - wykonali cztery nowe ambony i trzy paśniki,
 - wyremontowali 13 ambon (obwody nr 40, 41, 68) oraz domek w Kwiedzinie, z przeznaczeniem na siedzibę Koła,
 - ogrodzili poletka łowieckie o pow. 1,20 ha oraz działkę (o pow. 18 arów), na której znajduje się ww. domek,

- uprawiali poletka łowieckie o pow. 2,20 ha (bronowanie, obsiew),
- szacowali szkody wyrządzone przez zwierzynę w uprawach rolnych,
- zorganizowali nagonki w 11 zbiorowych polowaniach komercyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 9,11,13-20, 27-29, 152-153)

1.3. Zgodnie z RPŁ we wszystkich czterech dzierzawionych obwodach łowieckich, w sezonie 2012/2013 Koło zaplanowało pozyskanie ogółem 1.373 szt. zwierzyny, w tym 364 szt. zwierzyny grubej (28 jeleni, 86 saren i 250 dzików) oraz 1.009 szt. zwierzyny drobnej, w tym 171 lisów. W sezonie 2013/2014 zaplanowano natomiast pozyskanie łącznie 1.439 szt. zwierzyny, w tym 386 szt. zwierzyny grubej (35 jeleni, 86 saren i 265 dzików) oraz 1.053 szt. zwierzyny drobnej (m.in. 270 lisów).

Ustalone
nieprawidłowości

W każdym z badanych sezonów łowieckich Koło nie zrealizowało w pełni planu pozyskania zwierzyny. I tak:

- W sezonie 2012/2013 pozyskano ogółem 554 szt. zwierzyny (40,3% planowanej ogólnej liczby), w tym 28 jeleni (100% planu), 73 sarny (84,9% planu), 192 dziki (76,8% planu) oraz 97 lisów (56,7% planu).
- W sezonie 2013/2014 pozyskano ogółem 614 szt. zwierzyny (42,7%), w tym 31 jeleni (88,6% planu), 56 saren (65,1%), 130 dzików (49,1%) i 92 lisy (34,1%).

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 lit.i rozporządzenia w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich łowieckich planów hodowlanych (obowiązującego od 5 lutego 2013 r.), w rocznym planie łowieckim zamieszcza się dane dotyczące zwierząt łownych w obwodzie łowieckim, określone osobno dla każdego z gatunków tych zwierząt, w tym minimalną i maksymalną liczbę zwierząt zaplanowanych do pozyskania w danym roku gospodarczym z uwzględnieniem, że pozyskanie następuje w przedziale od 90% do 110% liczby w przypadku zwierzyny grubej i od 85% do 115% w przypadku zwierzyny drobnej.

(dowód: akta kontroli str. 21-26)

Prezes podał następujące przyczyny niewykonania RPŁ:

- sarny – ogólne założenia wieloletniego łowieckiego planu hodowlanego (WŁPH); coroczna inwentaryzacja tego gatunku niosła obawy, iż Koło mogło nie osiągnąć odstrzału założonego w WŁPH. Kierując się niską szkodliwością tego gatunku dla upraw rolnych i wysoką dla upraw leśnych, Koło realizowało plany głównie w rejonach leśnych, gdzie występowało potencjalne zagrożenie szkód, natomiast ograniczało odstrzał w obwodach polnych, uwzględniając bieżący stan populacji i jej dobro. Stan saren był na bieżąco monitorowany, gdyż polny charakter obwodów generuje intensywnie prowadzoną gospodarkę rolną z użyciem sprzętu zmechanizowanego, co z kolei ma negatywny wpływ na stan zwierzyny grubej, a zwłaszcza saren. Jeśli z bieżącego monitoringu wynikało, iż przyrost gatunku będzie ograniczony stratami w czasie jego rozrodu, Koło ograniczało odstrzał;
- dziki – przyczyny niezależne od Koła; z uwagi na niewielkie obszary leśne w obwodach, w okresach wiosenno-letnich wiele dzików przebywa na terenach polnych, gdzie możliwość skutecznych polowań jest często uzależniona od struktury zasiewów, szybkości wzrostu roślin uprawnych i warunków atmosferycznych podczas zbiorów. Prezes podkreślił, że przyrost populacji dzika w zależności od specyfiki warunków środowiskowych (np. struktury zasiewów) może wynosić od 70% do 150-200% wiosennego stanu dzików, tak więc trudno jest często dokładnie określić ten poziom populacji przed kolejnym sezonem łowieckim;

- lisy – wysokie plany wynikające z obowiązujących wytycznych; odstrzał lisów winien być planowany na poziomie do 200% ich stanu wg inwentaryzacji na 10 marca każdego roku, co podyktowane jest walką z wirusem wścieklizny, którego lisy są głównym nosicielem. Z uwagi na możliwości odstrzału lisów oraz ich intensywne przemieszczanie się na terenie łowisk, myśliwi nie są w stanie sprostać wysokim wymaganiom planistycznym;
- zwierzyna drobna – udatność łęgów, poziom wód śródpolnych i okresowe wysychania zbiorników wodnych; sporządzając RPŁ niemożliwe jest dokładne określenie tych czynników, a ponadto dzikie ptactwo nie jest przedmiotem inwentaryzacji, gdyż stopień realizacji planu nie ma znaczenia dla kondycji i stanu określonej populacji. Plany zostały zrealizowane zgodnie z aktualnymi możliwościami środowiskowymi, na które mogły mieć wpływ także problemy wynikające ze zmian w przelotach ptactwa wskutek działania ferm wiatrowych i osuszania miejsc łęgowych przez rolników wielkoobszarowych.

Prezes podał również, że oceny wykonania planów należy dokonywać z uwzględnieniem ich korekt wskutek upadków saren i jeleni (plany zrealizowane) oraz inwentaryzacji z udziałem przedstawicieli Lasów Państwowych i PZŁ, a także wytycznych WŁPH.

(dowód: akta kontroli str. 26-29, 31-35, 40-44)

Opis stanu faktycznego

1.4. W okresie objętym kontrolą, na obwodzie nr 40 Koło dokonało zasiedleń 22 szt. zajęcy szaraków, które sfinansowano ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 21-25)

1.5. Analiza dokumentacji dotyczącej pozyskania zwierzyny w badanych dwóch sezonach, prowadzona odrębnie dla poszczególnych dzierżawionych obwodów łowieckich, wykazała m. in., że:

- książki (8 szt.) obwodów łowieckich zawierały rejestr wydanych zezwoleń na odstrzał indywidualny i rejestr pozyskanej zwierzyny,
- książki ewidencji pobytu myśliwych na polowaniu indywidualnym (8 szt.) prowadzone były w formie zgodnej ze wzorem określonym rozporządzeniem Ministra Środowiska dnia 23 marca 2005 r.⁵,
- z polowań zbiorowych sporządzano protokoły, wykazując w nich liczbę i rodzaj pozyskanej zwierzyny,
- do polowań dopuszczano tylko osoby uprawnione,
- myśliwi wykonujący polowanie zwracali zezwolenia po ich wykorzystaniu,
- organizowane polowania kupowały uprawnione biura polowań (Koło nie było przedsiębiorcą sprzedającym polowania),
- polowania z udziałem cudzoziemców odbywały się w obecności członków Koła,
- dane o wykonaniu planów łowieckich, zawarte w planach na rok następny, były zgodne z ewidencją zezwoleń na odstrzał indywidualny i protokołami polowań zbiorowych.

(dowód: akta kontroli str. 45, 77-79)

Ustalone nieprawidłowości

1) Zgodnie z obowiązującą formą książki ewidencji pobytu myśliwych na polowaniu indywidualnym, należy w niej podać miejsce jej wyłożenia i dane adresowe osoby upoważnionej (lub osób) do dokonywania wpisów oraz liczbę porządkową, imię i nazwisko myśliwego, numer upoważnienia do polowania, miejsce polowania, datę i godzinę rozpoczęcia i zakończenia polowania oraz gatunek, ilość, płeć pozyskanej zwierzyny i liczbę wszystkich oddanych strzałów.

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz (Dz. U. Nr 61, poz. 548 ze zm.)

W badanym okresie w ww. książkach odnotowano łącznie 4.628 polowań (2.459 w sezonie 2012/2013 oraz 2.169 w sezonie 2013/2014). Analiza danych w tej ewidencji wykazała, że nie podano w niej:

- numeru upoważnienia do wykonania polowania – w 1.066 przypadkach (23%), z tego w 348 w sezonie 2012/2013 i w 718 w sezonie 2013/2014,
- płci odstrzelonych zwierząt (odpowiednio 208 i 125 przypadków),
- liczby strzałów oddanych przez myśliwych podczas polowań (we wszystkich przypadkach),
- kolejnych liczb porządkowych poszczególnych polowań (obwody nr 41 i 69),
- miejsca udostępniania książek i wskazania osób uprawnionych do dokonywania wpisów (za wyjątkiem adresów w obwodach nr 41 i 69 w sezonie 2012/2013).

Łowczy wyjaśnił, iż zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia Koła, upoważnienia na odstrzały indywidualne są wydawane na okres trzech miesięcy, z możliwością przedłużenia tego terminu. Przyjęła się jednak zła praktyka, że niektórzy myśliwi wpisują często ten numer tylko raz, a potem tego nie powtarzają, mimo częstych napomnień. Podał on, że ww. upoważnienia nie wymagają odnotowywania płci pozyskanej zwierzyny i dlatego myśliwi podają tylko jej gatunek. Podał również, że wykazanie w ewidencji odstrzelonego zwierzęcia świadczy o oddaniu strzału. Braki w numeracji wpisów do książki wynikają z niedopatrzenia myśliwych, jednakże osobami upoważnionymi do tych wpisów są członkowie zarządu Koła, którzy zostali zgłoszeni do Nadleśnictwa Srokowo pismem z 22 lipca 2013 r., zgodnie z którym książki ewidencyjne dla wszystkich obwodów dostępne są w Kętrzynie przy ul. Kraszewskiego 1.

2) Stosownie do § 22 ust. 1 i 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r., polowanie indywidualne jest wykonywane celem wejścia w posiadanie zwierzyny, określonej upoważnieniem do wykonywania polowania indywidualnego. Myśliwy jest zobowiązany zwrócić wydającemu upoważnienie po jego wykorzystaniu lub utracie przez nie terminu ważności lub przedłożyć mu upoważnienie (na jego żądanie) w celu dokonania korekty (wykreślenie zwierzyny do odstrzału) w przypadku zrealizowania planu pozyskania danego gatunku zwierzyny.

Analiza danych zawartych w ww. ośmiu książkach ewidencyjnych wykazała, iż w badanym okresie w książkach tych odnotowano wydanie ogółem 678 upoważnień, z tego 341 w sezonie 2012/2013 i 337 w sezonie 2013/2014, spośród których odpowiednio w 7 i 16 przypadkach nie odnotowano ich zwrotu przez myśliwych (2,1% i 3,4%).

Łowczy wyjaśnił, że liczba zezwoleń faktycznie niezwróconych wynosiła 17, z tego cztery wydane w sezonie 2012/2013 i 13 w sezonie 2013/2014, bowiem po trzy zezwolenia zostały zwrócone, jednakże przez niedopatrzenie nie były odnotowane w rejestrze. W przypadku dwóch zezwoleń z roku 2013/2014, nie zwrócono ich z powodu zgonu myśliwego, natomiast pozostałych 15 – wskutek nierzetelności myśliwych, w tym pięciu z innych kół łowieckich. Nadmienił, że wobec myśliwych będących członkami Koła podejmował działania monitorujące, lecz bezskuteczne, gdyż tłumaczyli się oni zagubieniem upoważnienia lub jego zniszczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 62-65, 77, 96)

3) Zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 2 upł, podczas polowania uprawniony do jego wykonywania zobowiązany jest posiadać pozwolenie na posiadanie broni myśliwskiej lub inny dokument uprawniający do jej posiadania, jeżeli wykonuje polowanie za pomocą broni przeznaczonej do celów łowieckich.

Badanie dokumentacji udziału 20 myśliwych w polowaniach w sezonie 2012/2013, w tym 10 myśliwych krajowych i 10 cudzoziemców, wykazało, że w przypadku czterech myśliwych zagranicznych, biorących udział w polowaniach: 18 maja (obwód nr 40), 28-29 lipca 2012 r. (nr 40 i 68) i 13 września 2013 r. (nr 68), nie udokumentowano posiadania przez nich pozwoleń na posiadanie broni myśliwskiej i nie dokonano kontroli w tym zakresie przed wydaniem upoważnień do wykonania polowań. O ile w przypadku innych cudzoziemców ich pozwolenia na posiadanie broni myśliwskiej były odnotowane w tzw. voucherach świadczących o wykupieniu polowań przez biura polowań, to w analizowanych przypadkach dokumenty te nie zawierały ww. danych. Mimo tych braków, łowczy Koła wydał tym myśliwym pisemne upoważnienia do wykonania polowań, o których mowa w art. 42 ust. 8 upł. Ponadto, w przypadku wszystkich ww. cudzoziemców, dokumentacja polowań nie zawierała danych dotyczących posiadanych przez nich uprawnień łowieckich obowiązujących w kraju ich pochodzenia (Niemcy).

Łowczy Koła wyjaśnił, iż nie sprawdzał uprawnień ww. myśliwych do posiadania broni myśliwskiej, gdyż czynności tych dokonują biura, które kupują dla nich polowania, więc niemożliwa byłaby sytuacja wykupu polowań dla osób niespełniających wymogów formalnych. Podał, że brak tych informacji wynikał z niedopatrzenia biura polowań, co potwierdził telefonicznie jego przedstawiciel. Łowczy nadmienił, iż czterech ww. myśliwych przybyło na polowanie kolejny raz, stąd nie było wątpliwości, co do ich uprawnień na broń. Wyjaśnił, że cudzoziemcy biorą udział w polowaniach wg zasad określonych rozporządzeniem w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowań i znakowania tusz. Przepisy te są im tłumaczone przed rozpoczęciem polowania, natomiast za wszelkie formalności odpowiada biuro polowań dewizowych, któremu np. myśliwi niemieccy okazują pozwolenie na posiadanie broni i książeczkę myśliwego.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 45-65)

Analiza wyników inwentaryzacji zwierząt łownych w poszczególnych obwodach (przeprowadzonej 24 lutego 2012 r. i 23 lutego 2013 r.) wykazała, że w przypadku dzików i saren, tj. gatunków, których względem planu nie pozyskano w największym stopniu, ich planowany odstrzał wynikał z zaleceń inwentaryzacyjnych i WŁPH, za wyjątkiem zaplanowania w latach 2012/2013:

- 20 dzików ponad zalecenie inwentaryzacyjne w obwodzie polnym nr 40, wskutek czego nie pozyskano 41% zwierząt (34 szt.),
- 20 dzików ponad ww. zalecenie w obwodzie leśnym nr 68, wskutek czego nie pozyskano 15% zwierząt (18 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 66-76, 80-95)

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Koła w zbadanym zakresie.

2. Stan zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa i obywateli w zakresie szkód wynikających z prowadzenia gospodarki łowieckiej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z §1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 8 marca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych⁶ (dalej „rozporządzenie w sprawie szacowania szkód”), Koło prowadziło ewidencję zgłoszeń szkód.

W badanym okresie do Koła wpłynęły 72 zgłoszenia szkód w uprawach rolnych, spośród których 59 załatwiono pozytywnie i trzy negatywnie. Negatywne

⁶ Dz. U. Nr 45, poz.272

rozpatrzenie trzech wniosków wynikało z przesłanki art. 48 pkt 4 upł, wg której odszkodowanie nie przysługiwało z powodu wielkości szkód nie przekraczających wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na jeden hektar uprawy. Spośród pozostałych 10 zgłoszeń szkód, w siedmiu przypadkach poszkodowani nie zgłosili szkód do szacowania ostatecznego, a w trzech przypadkach – zgłaszający szkody zebrali uprawy przed przybyciem komisji szacującej.

W badanym okresie poszkodowani nie kierowali pozwów sądowych przeciwko dzierżawcy obwodów.

Powierzchnia zredukowana szkód w uprawach rolnych, wyrządzonych przez zwierzynę łowną w okresie objętym kontrolą, wyniosła ogółem 59,44 ha, w tym 8,52 ha w sezonie 2012/2013 i 50,92 ha w sezonie 2013/2014.

Z tytułu wyrządzonych szkód w uprawach rolnych, Koło wypłaciło odszkodowania w łącznej kwocie 55,1 tys. zł, w tym 18,3 tys. zł w sezonie 2012/2013 (szkody wystąpiły we wszystkich czterech obwodach), zaś 36,8 tys. zł – w sezonie 2013/2014 (za szkody w trzech obwodach).

Pismami z 24 maja 2010 r. i 10 kwietnia 2013 r. Koło poinformowało wójtów gmin Srokowo, Barciany i Kętrzyn oraz burmistrza Kętrzyna i Warmińsko-Mazurską Izbę Rolniczą o osobie uprawnionej do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez dziki, jelenie, daniiele i sarny w uprawach i płodach rolnych (członek Zarządu Koła).

(dowód: akta kontroli str. 97-100)

2.2. Badanie 10 postępowań dotyczących zgłoszonych szkód w uprawach rolnych o łącznej pow. 49,19 ha (82,8% jej ogólnej pow.) i wartości 29,3 tys. zł (52,9% wypłaconych odszkodowań) wykazało, że Koło prowadziło te postępowania zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu w sprawie szacowania szkód. I tak:

- poszkodowani zgłosili szkody w formie pisemnej uprawnionej osobie w Kole, która przyjęła zgłoszenie szkody oraz sporządziła protokół jej ostatecznego szacowania,
- poszkodowani nie wnosili skarg i zastrzeżeń odnośnie szacowania szkód,
- o terminie ostatecznego szacowania szkody powiadomiono poszkodowanego na 2 dni przed dokonaniem tego szacowania,
- szacowania szkody dokonano w ciągu 7 dni od daty jej zgłoszenia przez osoby uprawnione, w obecności zgłaszającego szkodę,
- w jednym przypadku (na wniosek Koła) szacowanie szkody odbyło się z udziałem przedstawiciela izby rolniczej,
- w ramach szacowania ustalono gatunek zwierzyny, która wyrządziła szkodę, rodzaj, stan i jakość uprawy, obszar całej uprawy i powierzchnię uprawy uszkodzonej oraz procent jej zniszczenia,
- odszkodowanie wypłacono w ciągu 30 dni od daty sporządzenia protokołu ostatecznego szacowania szkody, za wyjątkiem jednej szkody, gdzie termin ten przekroczone o 93 dni.

Przekroczenie terminu wypłaty odszkodowań dotyczyło kwoty 6.510 zł za szkody wyrządzone w 2013 r. przez zwierzynę w uprawach na terenie obwodu nr 68 (protokół szacowania ostatecznego z 20 kwietnia 2013 r.). Komisja szacująca zawarła z poszkodowanym ugodę w formie uwagi do ww. protokołu, w którym odnotowano, że odszkodowanie zostanie wypłacone w dwóch ratach, tj. 3.510 zł w terminie do 3 czerwca 2013 r. oraz 3.000 zł – do 21 sierpnia 2013 r. Z protokołu tego wynika, że podczas szacowania ww. szkody nie ustalono danych do obliczenia odszkodowania według wymogów ww. rozporządzenia. Podano w nim natomiast (na wniosek poszkodowanego), że w celu naprawienia szkody Koło sfinansuje

poszkodowanemu koszt zakupu nasion rzepaku jarego do odnowienia uprawy, w ilości 15 jednostek siewnych z ceną 434 zł/jednostkę, tj. razem 6.510 zł.

Skarbnik Koła wyjaśnił, że ww. ugodę zawarto w obustronnym interesie na wniosek poszkodowanego, gdyż na zakup nasion niezbędnych do odnowienia uprawy dostał on od ich dostawcy wydłużony termin płatności, tj. do końca zbiorów. Motywacją dla Koła było wzajemne zrozumienie i współpraca z rolnikiem celem utrzymania pozytywnych relacji. Skarbnik podał, że podstawą do rozłożenia wypłaty odszkodowania na raty oraz ich wypłacenia w obustronnie ustalonych terminach, była ww. ugoda obu stron, dzięki której spełnione zostały oczekiwania rolnika w zakresie naprawienia szkody, a Koło wypełniło zobowiązania z tego tytułu adekwatnie do swoich możliwości finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 101, 104-109)

2.3. Z wyjaśnień Prezesa w zakresie problematyki związanej z ochroną obwodów łowieckich przed zwierzyną wynika, że w badanym okresie:

- w ramach racjonalnej gospodarki łowieckiej Koło starało się działać dwutorowo, tj. ograniczać szkody łowieckie we wspólnym interesie rolników i myśliwych, a jednocześnie wpływać na utrzymanie optymalnego stanu zwierzyny, zgodnie z WŁPH, wskutek czego faktyczny rozmiar szkód w uprawach rolnych nie wpływał na wykonanie planów łowieckich w zakresie pozyskania zwierzyny,
- nie było przypadków wypłat odszkodowań z tytułu szkód wyrządzonych przy wykonywaniu polowań oraz przypadków zwiększania czynszu dzierżawnego o udział w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną, a także finansowania działań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 102-103)

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Koła w zbadanym zakresie.

3. Efekty finansowe prowadzenia gospodarki łowieckiej i wywiązywanie się dzierżawcy z zobowiązań na rzecz Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

3.1. W sezonie 2012/2013 planowane przychody w wysokości 151,4 tys. zł, Koło wykonało w 116%, osiągając 175,6 tys. wpływów, z tego: 78,9 tys. zł ze sprzedaży polowań komercyjnych (dla cudzoziemców i myśliwych krajowych), 57 tys. zł ze sprzedaży tusz zwierzyny, 3,3 tys. zł z dotacji ARiMR, a 36,4 tys. zł stanowiły pozostałe dochody. Koszty poniesione przez Koło w ww. sezonie wyniosły 124,4 tys. zł (wynik finansowy był dodatni i wyniósł 51,2 tys. zł). Koszty te dotyczyły: opłaty czynszu dzierżawnego w kwocie 9,1 tys. zł (zapłacono go terminowo), wypłaty odszkodowań (18,3 tys. zł), wynagrodzeń wraz z pochodnymi (10,2 tys. zł), organizacji polowań komercyjnych (8,4 tys. zł), rekompensaty kosztów polowań (11,2 tys. zł) oraz opłaconych podatków od nieruchomości, rolnego i od środków transportowych (2,6 tys. zł).

W sezonie 2013/2014, Koło uzyskało przychody w łącznej kwocie 165,9 tys. zł (114,3% planowanych), z tego: 98,3 tys. zł ze sprzedaży polowań komercyjnych, 35 tys. zł ze sprzedaży tusz zwierzyny, 3,2 tys. zł z dotacji ARiMR, zaś 29,3 tys. zł dotyczyło pozostałych dochodów. Poniesione koszty wyniosły 141,1 tys. zł (dodatni wynik finansowy wyniósł 24,7 tys. zł), w tym: 9,3 tys. zł dotyczyło czynszu dzierżawnego (uiszczono go terminowo), 36,8 tys. zł – odszkodowań za szkody w uprawach, 7,7 tys. zł – wynagrodzeń wraz z pochodnymi, 6 tys. zł – organizacji polowań komercyjnych, 10,0 tys. zł – rekompensaty kosztów polowań, a 2,1 tys. zł – opłaconych podatków.

(dowód: akta kontroli str.110-112, 140, 144)

3.2. Koło otrzymało ogółem 6,5 tys. zł dotacji z ARiMR, na podstawie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego⁷, na zagospodarowanie działek rolnych o pow. kwalifikowanej 3,89 ha, stanowiących uprawiane poletka zgrzyzowe dla zwierząt łownych. W ramach przyznanych środków, Koło zakupiło nasiona roślin, nawozy i tarcicę do urządzeń ochronnych oraz pokryło koszty upraw i transportu. Operacje gospodarcze w tym zakresie udokumentowano fakturami i rachunkami oraz ujęto w ewidencji księgowej. Przyznane dotacje nie podlegały rozliczeniu względem instytucji przyznającej te płatności.

(dowód: akta kontroli str.140-151)

3.3. W obydwu kontrolowanych sezonach, Koło:

- nie składało do podmiotów wydzierżawiających obwody wniosków o obniżenie czynszu dzierżawnego, w związku z działaniami mającymi na celu poprawę warunków bytowania zwierzyny,
- nie ujmowało w kosztach działalności łowieckiej podatków CIT i VAT, mimo ich opłacenia, gdyż nie stanowiły one kosztów operacyjnych wpływających na wynik finansowy,
- nie zwracało się do właściwego urzędu skarbowego o interpretację stosowania stawek podatku VAT od poszczególnych rodzajów usług: sprzedaż zwierzyny - 5%, sprzedaż trofeów i organizacja polowań - 23%,
- nie ponosiło kosztów z tytułu ustanowienia strażników łowieckich (wolontariat),
- kwoty wypłaconych odszkodowań za szkody wykazywało w ewidencji księgowej i RPŁ (wykonanie w roku poprzednim), a na koniec sezonów gospodarczych nie posiadało zobowiązań tytułem szkód w uprawach rolnych,
- prowadziło ewidencję księgową w systemie finansowo-księgowym „Rewizor 3”, udostępnionym przez firmę INSERT z Wrocławia, w oparciu o zakładowy plan kont przyjęty uchwałą Zarządu Koła w 2009 r., z uwzględnieniem rachunku zysków i strat w układzie rodzajowym,
- nie prowadziło działalności gospodarczej w zakresie łowiectwa oraz nie udostępniało dzierżawionych obwodów innym podmiotom w tym celu.

(dowód: akta kontroli str. 102-103, 110-112, 114-120)

Ustalone
nieprawidłowości

W preliminarzu budżetowym na sezon 2012/2013, w zakresie planu kosztów Koło ujęło planowany wydatek inwestycyjny w kwocie 60 tys. zł na zakup nieruchomości zabudowanej. Było to niezgodne z art. 16 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych⁸, w myśl którego nie uważa się za koszty uzyskania przychodów wydatków na nabycie lub wytworzenie we własnym zakresie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych innych niż wymienione w lit. a ww. przepisu.

W wyjaśnieniach Skarbnik Koła podał, że w wyniku analizy preliminarza budżetowego Koła na sezon 2012/2013 (dokonanej w toku kontroli NIK), stwierdzono, iż konstrukcja planu kosztów na ten rok, w ramach którego ujęto planowane wydatki inwestycyjne w kwocie 60 tys. zł, była nieprawidłowością wynikającą z błędnej interpretacji ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. W myśl art. 16 tej ustawy, Koło nie powinno ujmować po stronie kosztowej zakupu nieruchomości (budynek przeznaczony na biuro Koła), a zarazem środka trwałego, od którego jako koszty przysługiwały jedynie odpisy amortyzacyjne. Sytuacja taka nie miała jednak wpływu na wykonanie planu finansowego

⁷ Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1164).

⁸ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.).

i sprawozdawczość w tym zakresie, gdyż wszystkie pozycje faktycznych kosztów wynikały z prawidłowej ewidencji księgowej, uwzględniającej tylko kwoty amortyzacji tytułem zakupu ww. nieruchomości. Skarbnik podał również, iż błędem było ujęcie w preliminarzu budżetowym ww. wydatku jako kosztu operacyjnego, gdyż było to niezgodne z zakładowym planem kont i skutkowało zaplanowaniem ujemnego wyniku finansowego w wysokości 41.480 zł. Gdyby tego wydatku nie ujmowano jako kosztu operacyjnego, planowany wynik finansowy, w kwocie 18.520 zł, byłby dodatni.

(dowód: akta kontroli str.111-113)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Koła w zbadanym zakresie.

4. Funkcjonowanie Straży Łowieckiej

4.1. Zgodnie z art. 36 ust. 2 upł, celem ochrony zwierzyny i prowadzenia gospodarki łowieckiej na terenie dzierzawionych obwodów, Koło ustanowiło dwóch strażników łowieckich. Powołania tych strażników, którym pieczy przekazano po dwa obwody, dokonano na podstawie umów wolontariatu zawartych 2 lutego 2007 r. na czas do odwołania, określając im w zakresach czynności następujące obowiązki:

- zwalczanie kłusownictwa, przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa oraz niezwłoczne powiadomianie zarządu Koła o stwierdzonych naruszeniach prawa łowieckiego i dostrzeżonych chorobach zwierzyny,
- kontrola legalności pozyskania zwierzyny i dokonywanie kontroli prowadzących skup zwierzyny w zakresie jej pochodzenia,
- udział w wykonywaniu wszelkich czynności hodowlanych i gospodarczych zleconych przez zarząd Koła oraz zakładanie i naprawa urządzeń łowieckich,
- sprawowanie ochrony nad całością mienia i zasobów Koła,
- obchód i nieprzerwane kontrole obwodów łowieckich oraz ustne składanie dzierzawcy okresowych sprawozdań o stanie powierzonych obwodów.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 8 upł, powołani strażnicy łowieccy zostali odpowiednio przeszkoleni. W dniu 19 stycznia 2007 r. otrzymali zaświadczenia o ukończeniu z wynikiem pozytywnym kursu dla kandydatów na strażników łowieckich. Szkolenia te przeprowadzono zgodnie z programem ustalonym przez Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 121-129)

4.2. Według danych zawartych w załącznikach do sprawozdań ŁOW-1 z działalności Koła, w badanym okresie, skutek działań ww. strażników łowieckich:

- zebrano ogółem 88 szt. wnyków (średnio po 11 szt. w każdym obwodzie),
- stwierdzono dwa przypadki kłusownictwa nieznanymi sprawcami z bronią,
- odnotowano dwa kłusujące charty i 120 kotów, 52 zdziczałe psy bezpańskie i 80 psów puszcanych luzem przez miejscową ludność,
- znaleziono 16 saren i siedem zajęcy zagryzionych przez psy oraz dwie sarny zagryzione przez wilki.

Ustanowieni przez Koło strażnicy wyjaśnili, iż w badanych sezonach łowieckich przeprowadzali rozmowy z miejscowymi rolnikami, w sprawie trzymania psów na terenie poszczególnych posesji. Podali oni też, że dokarmiali zwierzynę w okresach zimowych, uprawiali poletka łowieckie obsadzając je roślinami (topinambur), budowali i naprawiali uszkodzone urządzenia związane z gospodarką łowiecką oraz pomagali przy organizacji polowań zbiorowych. W przypadku stwierdzenia kłusownictwa z bronią, strażnik nie zdołał ustalić sprawców. Z wyjaśnień wynikało również, że strażnicy, mając pod opieką po dwa obwody łowieckie, byli w stanie

wystarczająco zabezpieczyć ochronę zwierzyny i mienie Koła w tych obwodach. W przypadku sporadycznie zauważonych zniszczeń urządzeń służących gospodarce łowieckiej, ich sprawcy pozostawali raczej nieznani. Szkód tych nie zgłaszano Policji ze względu na ich małą wartość.

(dowód: akta kontroli str. 130-139)

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Koła w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do realizacji pozyskiwania zwierzyny (w tym zwłaszcza dzików i lisów) w wielkościach zgodnych z ustalonymi w rocznych planach łowieckich, uwzględniających inwentaryzację i ustalenia w wieloletnich planach hodowlanych.
2. Prowadzenie ewidencji pobytu myśliwych na polowaniach zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz.
3. Egzekwowanie od myśliwych zwrotu wydanych upoważnień do polowań.
4. Prowadzenie kontroli uprawnień myśliwych zagranicznych do posiadania broni myśliwskiej.
5. Wykazywanie w sprawozdaniach rocznych ŁOW – 1 z działalności koła łowieckiego prawidłowych danych odnośnie powierzchni leśnej i wyłączonej, a także w zakresie kategorii dzierżawionych obwodów łowieckich.
6. Prawidłowe sporządzanie preliminarzy budżetowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, dnia 3 grudnia 2014 r.

Kontroler
Edward Odojewski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Dyrektor