



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4113-002-05/2014  
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	Edyta Piskorz-Zabujść, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90909 z dnia 09.10.2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-3)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Olsztynie, 10-516 Olsztyn, Plac Bema 5 (zwane dalej „Starostwem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Pampuch, Starosta Olsztyński od 30 listopada 2010 r. (zwany dalej „Starostą”)  (dowód: akta kontroli str. 4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Starostwa w zbadanym zakresie w latach gospodarczych 2012/2013 oraz 2013/2014.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowe wydzierżawianie obwodów łowieckich, a także właściwe rozdysponowywanie czynszu za korzystanie z nich.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- poinformowania kół łowieckich o wysokości czynszu dzierżawnego po terminie określonym w umowach dzierżawy obwodów łowieckich; na sezon 2012/2013 dotyczyło to jednego koła łowieckiego, a na sezon 2013/2014 - wszystkich 13 kół,
- przyjęcia zaniżonych kwot do wyliczenia podwyższenia czynszu dzierżawnego za obwody łowieckie.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Wydzierżawianie obwodów łowieckich oraz naliczanie i rozdysponowywanie czynszu za korzystanie z nich.

#### Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie od 1 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2014 r. obejmującym dwa lata gospodarcze (sezony 2012/2013 i 2013/2014), na terenie Powiatu Olsztyńskiego (zwanego dalej „Powiatem”) znajdowało się ogółem 21 obwodów łowieckich polnych, o łącznej powierzchni użytkowej 133,9 tys. ha (powierzchnia jednego obwodu wynosiła od 3,0 tys. ha do 9,7 tys. ha). W ww. sezonach obwody te były dzierżawione przez 13 kół łowieckich, z których: siedem dzierżawiło po jednym obwodzie, cztery koła – po dwa obwody, a dwa koła – po trzy obwody łowieckie. W dzierżawionych obwodach grunty rolne stanowiły średnio od 56,7% do 89,4% ich

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

ogólnej powierzchni użytkowej, a udział gruntów leśnych wynosił od 7,5% do 34,2% (dotyczyło to głównie gruntów Lasów Państwowych).

(dowód: akta kontroli str. 4-6)

**1.2.** Po otrzymaniu w dniu 16 marca 2007 r. od Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego (pismo nr OŚ.PE.612B-7/07) nowych danych o numerach 21 obwodów łowieckich oraz ich kategorii, ówczesny Starosta Olsztyński wydzierżawił te obwody 13 kołom łowieckim, na okres 10 lat, zawierając z nimi stosowne umowy na każdy obwód. Zgodnie z postanowieniami art. 29 ust. 1 ustawy z 13 października 1995 r. Prawo Łowieckie<sup>2</sup> (zwanej dalej „upł.”) z wnioskiem o zawarcie każdej umowy występował Polski Związek Łowiecki. Przed zawarciem ww. umów uzyskano też wymaganą opinię Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej. W aktach spraw znajdowały się również pozytywne opinie wójtów oraz burmistrzów odnośnie dzierżaw 13 obwodów. Opini takich nie posiadano w przypadku pozostałych ośmiu obwodów, tj. o numerach: 107, 176, 177, 179, 180, 211, 212 oraz 242. Jak podał w wyjaśnieniach Starosta, koła łowieckie mogły nie występować o opinie do gmin, na terenie których znajdowały się obszary obwodu o niewielkim znaczeniu i małym użytkowaniu przez te koła.

Wszystkie 21 umów dzierżaw obwodów łowieckich zawierało dane wymagane art. 29a ust. 1 upł. dane, tj. m.in.: numer i powierzchnię obwodu, jego kategorię, obowiązki stron umowy, wysokość czynszu za dzierżawę obwodu łowieckiego i termin jego płatności oraz sposób i terminy rozliczeń między stronami umowy w przypadku jej rozwiązania.

Spośród 21 wydzierżawionych obwodów polnych, 13 należało do kategorii obwodów bardzo słabych, siedem do słabych oraz jeden do kategorii obwodów średnich.

(dowód: akta kontroli str. 5, 7-35)

W związku z uchwałą nr XXIV/465/08 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie podziału woj. warmińsko-mazurskiego na obwody łowieckie, w 2009 r. do każdej z 21 umów dzierżawy zawarto aneksy, którymi wprowadzono zmiany wykazane w tej uchwale. Dotyczyły one zwiększenia (w 15 obwodach) lub zmniejszenia (w sześciu) powierzchni obwodów, zarówno ogólnej, jak i wchodzących w jej skład poszczególnych gruntów, tj. leśnych, polnych oraz wód (o ile występowały na terenie danego obwodu).

(dowód: akta kontroli str. 20-21, 36-38)

**1.3.** Zgodnie z umowami dzierżawy o wysokości naliczonego czynszu za dzierżawę obwodów łowieckich w poszczególnych badanych sezonach łowieckich (w tym o terminie jego wpłaty oraz o numerze konta bankowego, na który należało go wpłacić) należało zawiadomić koła łowieckie do dnia 31 marca każdego roku. Zawiadomienie o wysokości czynszu dzierżawnego na sezon 2012/2013, Starosta przesłał 12 kołom łowieckim dzierżawiącym 20 obwodów łowieckich<sup>3</sup> w dniu 13 marca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 14-16, 22-25, 39-40)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W przypadku sezonu 2012/2013 niezachowany został przez Starostę umowny termin zawiadomienia jednego Koła Łowieckiego (Rosomak) o wysokości czynszu dzierżawnego dla obwodu nr 174. Pierwszą informację do ww. koła wysłano wprawdzie w terminie umownym (13 marca 2012 r.), to jednak skierowano ją na

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1226 ze zm.

<sup>3</sup> Pisma zostały przekazane również do wiadomości właściwych nadleśnictw oraz gmin.

niewłaściwy adres. Dopiero w dniu 20 kwietnia 2012 r. informację o wysokości czynszu wysłano na właściwy adres Koła.

Według wyjaśnień Starosty, KŁ Rosomak nie poinformowało Starostwa o zmianie adresu i dopiero po jego uzyskaniu z Zarządu Okręgowego PZŁ w Olsztynie, informację o wysokości czynszu dla tego Koła wysłano na właściwy adres, co zostało potwierdzone jej odebraniem w dniu 26 kwietnia 2012 r.

NIK nie podziela stanowiska Pana Starosty o braku poinformowania przez ww. Koło o zmianie adresu, ponieważ w dokumentacji Wydziału Gospodarowania Środowiskiem w Starostwie znajdowało się powiadomienie Koła o zmianie adresu, które wpłynęło do Biura Obsługi Interesanta Starostwa w dniu 21 sierpnia 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 27-35, 39-40, 43-52)

2) W przypadku sezonu 2013/2014 wszystkie koła łowieckie zostały zawiadomione o wysokości czynszu dzierżawnego z opóźnieniem wynoszącym 22 dni. Stosowne informacje Starostwo wysłano w dniu 22 kwietnia 2013 r., zamiast (zgodnie z umowami) do dnia 31 marca tego roku.

Według wyjaśnień Starosty, powodem opóźnienia było nieprzewidziane długotrwałe zwolnienie lekarskie pracownika Wydziału odpowiedzialnego za naliczanie czynszu dzierżawnego.

(dowód: akta kontroli str. 27-35, 41-42)

Opis stanu  
faktycznego

**1.4.** Łączna wysokość naliczonego przez Starostwo czynszu za dzierżawione obwody łowieckie w sezonie 2012/2013 wyniosła 86,8 tys. zł brutto, a w przypadku sezonu 2013/2014 odpowiednio 85,8 tys. zł. Do wyliczeń czynszu brano pod uwagę średnią cenę skupu żyta, ustaloną na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", w terminie do dnia 20 października roku poprzedzającego rok podatkowy. Wysokość czynszu wyliczano w zależności od kategorii obwodu łowieckiego, mnożąc ilość hektarów obszaru dzierżawionego obwodu łowieckiego przez równowartość pieniężną żyta (wskazaną w ww. komunikacie), stosując wskaźnik przeliczeniowy<sup>4</sup>, podany w § 4 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 grudnia 2002 r. w sprawie zasad kategoryzacji obwodów łowieckich, szczegółowych zasad ustalania czynszu dzierżawnego oraz udziału dzierżawców obwodów łowieckich w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną<sup>5</sup>. Ustalony w ten sposób czynsz za dzierżawę obwodów łowieckich w sezonach 2012/2013 oraz 2013/2014, pomimo nieterminowego wysyłania zawiadomień do kół łowieckich o jego wysokości, został przez nie uiszczony w terminach określonych w § 3 ust. 4 umowy dzierżawy obwodu łowieckiego, tj. do 31 maja każdego roku.

NIK zwraca uwagę, że podstawą do wyliczeń ceny żyta jest, zgodnie z art. 30 ust. 3 pkt. 2 upł., ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym<sup>6</sup>. Według art. 6 ust. 2 i 3 tej ustawy średnią cenę skupu żyta ustala się na podstawie omawianego komunikatu Prezesa GUS, zaś rady gmin są uprawnione do obniżenia tych cen. Wynika z tego, że cenę żyta określoną w Komunikacie Prezesa GUS należy zastosować wyłącznie w sytuacji, gdy rada gminy nie skorzysta z przysługującego jej uprawnienia do obniżenia tej ceny. Potwierdzenie takiego sposobu naliczenia

<sup>4</sup>- 0,07 q/ha – dla obwodu bardzo dobrego,

- 0,04 q/ha – dla obwodu dobrego,

- 0,02 q/ha – dla obwodu średniego,

- 0,01 q/ha – dla obwodu słabego,

- 0,004 q/ha – dla obwodu bardzo słabego.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 210 poz. 1791 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz.1381 ze zm.

czynszu dzierżawnego dla obwodów łowieckich zawarto również w piśmie Ministerstwa Środowiska z dnia 5 czerwca 2013 r. (nr DP-024-27/20611/13/CCh).

Wysokość czynszu dzierżawnego wyliczonego przez kontrolera NIK z zastosowaniem stawek przyjętych w uchwałach rad gmin w sprawie obniżenia średniej ceny żyta przyjmowanej jako podstawy obliczenia podatku rolnego w 2012 r. i 2013 r., ustalona została na kwotę 63,4 tys. zł w sezonie 2012/2013 oraz 65,7 tys. zł w sezonie 2013/2014, tj. odpowiednio o 20,4 tys. zł i 20,1 tys. zł mniej od czynszu faktycznie naliczonego.

Jak podał w wyjaśnieniach Starosta, przyjęty do naliczania czynsz za dzierżawę obwodów w sezonach 2012/2013 i 2013/2014 stosowały też inne starostwa. Podał również, że w związku z interpretacją przepisów zamieszczoną w dniu 18 września 2013 r. przez Ministerstwo Środowiska na swojej stronie internetowej, w marcu 2014 r. dokonano zmiany sposobu naliczania czynszu, tj. dla części obwodów naliczono go w oparciu o obniżone przez rady gmin ceny skupu żyta, a dla niektórych obwodów do wyliczeń przyjęto ceny żyta ustalone przez Prezesa GUS. Wskazał ponadto, że w przypadku sześciu obwodów, czynsz dzierżawny naliczono według ceny żyta ogłoszonej przez Prezesa GUS, gdyż w Rejestrze Powierzchniowym (będącym załącznikiem do uchwały Nr XXIV/465/08 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie podziału woj. warmińsko-mazurskiego na obwody łowieckie), brak jest informacji o powierzchni Lasów Państwowych z podziałem na poszczególne gminy. Brakujące bowiem dane powierzchniowe tych lasów utrudniają naliczanie czynszu dzierżawnego w oparciu o stawkę podatku rolnego uchwaloną przez rady gmin.

Dyrektor Wydziału Gospodarowania Środowiskiem, który realizował m.in. zadania związane z gospodarką łowiecką wyjaśniła, że koła łowieckie, którym wydzierżawiono obwody, nie wносиły zastrzeżeń odnośnie wysokości naliczonego czynszu dzierżawnego za ww. sezony.

(dowód: akta kontroli str. 27-35, 39-43, 53-67)

**1.5.** W myśl art. 30 ust. 1 i ust. 2 upł., w przypadku nieusprawiedliwionego niezrealizowania rocznego planu łowieckiego, dzierżawcy obwodów łowieckich obowiązani są do udziału w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną, a udział w tych kosztach uwzględnia się w wysokości czynszu za dzierżawę obwodu łowieckiego, przy czym udział ten przypada w całości właściwemu nadleśnictwu.

W badanym okresie do Starostwa wpłynęły trzy wnioski nadleśniczych o podwyższenie czynszu dzierżawnego trzem kołom łowieckim, dzierżawiącym cztery obwody (nr 179 i 180 wydzierżawione przez KŁ Kaczor, nr 212 – KŁ Głuszec oraz nr 271 – KŁ Orzeł). Stwierdzono, że w każdym przypadku Starosta uwzględnił te wnioski i podwyższył ww. kołom czynsz na łączną kwotę 3.031,17 zł. Poinformował je także o podwyższeniu czynszu dzierżawnego (podając termin jego zapłaty oraz numer konta), załączając również kopię pisma nadleśniczego wraz ze sporządzonym przez niego zestawieniem poniesionych kosztów ochrony lasu przed zwierzyną.

(dowód: akta kontroli str. 39-42, 68-70, 74-77, 83-89)

Ustalone  
nieprawidłowości

Stwierdzono, że w każdym z wyżej wymienionych przypadków, wysokość podwyższonego czynszu dzierżawnego dotyczyła kwot netto, wykazanych przez nadleśniczych w przesłanych wnioskach wraz z załączonymi do nich rozliczeniami udziału danego koła w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną. Skutkowało to pomniejszeniem wpłaconego czynszu przez te koła łowieckie, jak również przekazaniem niższych kwot nadleśnictwom, w porównaniu do wnioskowanych.

I tak Starostwo:

- a) Pismem z dnia 10 maja 2013 r. poinformowało KŁ „Orzeł” o podwyższeniu czynszu dzierżawnego o kwotę netto 88,22 zł i obowiązku jej wpłaty do 31.05.2013 r. na konto Starostwa. W dniu 14.05.2013 r. Starostwo wystawiło fakturę VAT „czynsz dzierżawny za obwody łowieckie za rok gospodarczy 2013/2014” na kwotę brutto 88,22 zł (netto 71,72 zł). Do faktury tej przyjęto czynsz dzierżawny na poziomie 88,22 zł brutto, zamiast 108,51 zł brutto (z 23% VAT). W efekcie, kwota czynszu wpłacona przez Koło została pomniejszona o 20,29 zł brutto, a przekazana nadleśnictwu - o 16,50 zł, mniej od wnioskowanej.
- b) Pismem z dnia 22 czerwca 2012 r. poinformowało KŁ „Kaczor” o podwyższeniu czynszu dzierżawnego o łączną kwotę netto 1.122,95 zł i obowiązku jej wpłaty do 15.07.2012 r. na konto Starostwa. W dniu 04.07.2012 r. Starostwo wystawiło fakturę VAT nr 254 „czynsz dzierżawny za obwody łowieckie za rok gospodarczy 2012/2013” na kwotę brutto 1.122,95 zł (netto 912,97 zł). Do faktury tej przyjęto czynsz dzierżawny w kwocie 1.122,95 zł brutto, zamiast 1.381,23 zł brutto. W konsekwencji kwota czynszu wpłacona przez Koło została pomniejszona o 258,28 zł brutto, zaś przekazana nadleśnictwu - o 209,98 zł mniej od wnioskowanej.
- c) Pismem z 24 kwietnia 2012 r. poinformowało KŁ „Głuszczyk” o podwyższeniu czynszu dzierżawnego o kwotę 1.820,00 zł i obowiązku jej wpłaty do dnia 31.05.2012 r. na konto Starostwa. W dniu 04.07.2012 r. wystawiło fakturę VAT nr 149 „czynsz dzierżawny za obwody łowieckie” na kwotę brutto 8.645,01 zł (netto 7.028,46 zł), zawierającą w sobie składniki pierwotnego czynszu za dwa obwody na kwotę 6.825,01 zł brutto, jak i podwyższonego czynszu na kwotę 1.820,00 zł brutto (1.479,67 zł netto). Do faktury tej przyjęto czynsz dzierżawny na poziomie 1.820,00 zł brutto, zamiast 2.238,60 zł brutto, wskutek czego kwota czynszu wpłacona przez Koło została pomniejszona o 418,60 zł brutto, a przekazana nadleśnictwu - o 340,33 zł mniej od wnioskowanej.

Starosta w wyjaśnieniach podał, że jeszcze w trakcie kontroli NIK (w dniu 13 listopada 2014 r.) wystosował do ww. kół łowieckich pisma z prośbą o wpłatę kwoty stanowiącej należny podatek VAT.

(dowód: akta kontroli str. 27-35, 39-42, 66, 68-92)

Opis stanu  
faktycznego

**1.6.** W okresie objętym kontrolą, otrzymany od kół łowieckich czynsz, Starosta prawidłowo rozliczył pomiędzy nadleśnictwami oraz gminami, na terenie których znajdowały się dzierżawione obwody łowieckie. W okresie tym nie wystąpiły przypadki obniżenia czynszu dzierżawnego.

Czynsz dzierżawny należny nadleśnictwom naliczono na podstawie danych z Rejestru Powierzchniowego Obwodów Łowieckich, wprowadzonego uchwałą Nr XXIV/465/08 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie „Podziału Województwa Warmińsko-Mazurskiego na obwody łowieckie”, zaktualizowanego 24 maja 2011 r. – *Rejestru Powierzchniowego wg Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych oraz Nadleśnictw*, przyjmując dane dot. powierzchni użytkowej „gruntów lasów państwowych” kolumna 6 – „razem”, w której wykazywano wchodzą grunty leśne, wody oraz pozostałe.

Czynsz należny gminom naliczono natomiast na podstawie danych z *Rejestru Powierzchniowego wg Gmin i Powiatów*, przyjmując dane dot. powierzchni użytkowej wg właścicieli (Grunty Lasów Państwowych) z kolumny 5 „razem” w której wykazywano grunty leśne, wody oraz pozostałe.

Zgodnie z art. 31 ust. 2 upł., należne kwoty czynszu (pomniejszone o podatek VAT) przekazano nadleśnictwom i gminom w dniach 31 lipca 2012 r. oraz 29 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 93-101)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starostwa w zakresie wydzierżawiania obwodów łowieckich kołom łowieckim oraz rozdysponowanie czynszu za korzystanie z nich.

## 2. Funkcjonowanie nadzoru nad działalnością łowiecką.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Starosta nie zawiadamiał nadleśniczych o konieczności zastosowaniu odstrzału zastępczego, w przypadku niezrealizowania przez dzierżawców rocznych planów łowieckich. Nie podejmował również, w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, decyzji o odłowie lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny, w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły żadne skargi dotyczące gospodarki łowieckiej.

(dowód: akta kontroli str. 27-35, 102-103)

## IV. Uwagi i 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 Kontroli<sup>7</sup>, wnosi o:

1. Terminowe, tj. zgodnie z umowami dzierżawy, zawiadamianie kół łowieckich o wysokości naliczonego im czynszu za dzierżawę obwodów łowieckich.
2. Przyjmowanie kwot brutto (zawierających podatek VAT) do wyliczenia podwyższenia czynszu dzierżawnego za obwody łowieckie, stanowiącego zgodnie z wnioskami nadleśniczych, udział w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną z tytułu nieusprawiedliwionego niezrealizowania rocznego planu łowieckiego.

## 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.

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 1 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Kontroler  
Edyta Piskorz-Zabujść  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

