



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.009.03.2019

Pan Bernard Czimia
Prezes Zarządu Koła
Koło Łowieckie Nr 1 Hubertus
w Opolu
ul. Skautów Opolskich 13/903, 46-286 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/050 – Szacowanie szkód łowieckich w uprawach rolnych oraz wypłacanie odszkodowań

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Koło Łowieckie Nr 1 „Hubertus” w Opolu, ul. Skautów Opolskich 13/903, 46-286 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernard Czirnia, Prezes Zarządu Koła od 9 maja 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych 2. Prawdliwość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań
Zakres przedmiotowy kontroli	Od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/76/2019 z 19 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Koło.

² Dalej: prezes Koła.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Koło wykazało znajomość przepisów ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁵, w szczególności procedur szacowania szkód łowieckich, posiadało niezbędny potencjał kadrowy i techniczny. Ponadto przedstawiciele Koła stosowali określoną przepisami metodologię obliczania odszkodowań właścicielom lub posiadaczom gruntów rolnych. W okresie objętym kontrolą wypłacono 116 odszkodowań po przeprowadzeniu łącznie 119 szacowań ostatecznych, w których uczestniczył przedstawiciel Koła (100% szacowań), w tym w 14 przypadkach realizowanych wspólnie z osobą⁶, której Koło zleciło ustnie wykonanie szacowania. W roku gospodarczym 2017/2018 w 27 przypadkach szacowań, wypłaty odszkodowań dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 31 do 67 dni, skutkiem czego łączną kwotę odszkodowania powiększono o odsetki w ustawowej wysokości, w kwocie 303 zł. Ponadto pomimo obowiązku dokumentowania działalności Koła, zgodnie z przepisami Prawa łowieckiego, aktami wykonawczymi do ww. ustawy oraz Statutem Polskiego Związku Łowieckiego, Zarząd Koła nie dysponował dokumentacją potwierdzającą przeszkolenie wszystkich osób wyznaczonych do udziału w procedurze szacowania szkód łowieckich.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych

Opis stanu faktycznego

Koło dzierżało dwa obwody łowieckie, tj. obwód leśny nr 36 *Świerkle* o kategorii 2⁸ (którego powierzchnia wynosiła 8 051 ha, powierzchnia po wyłączeniach – 7 089 ha, a obszar gruntów leśnych miał powierzchnię 3 493 ha) oraz obwód polny nr 58 *Skorogoszcz* o kategorii 3⁹ (którego powierzchnia wynosiła 6 695 ha, powierzchnia po wyłączeniach – 6 313 ha, a obszar gruntów leśnych – 1 285 ha).

Oba ww. obwody zostały wydzierżawione przez kontrolowaną jednostkę 31 marca 2017 r. na okres 10 lat, przy czym umowę dotyczącą obwodu nr 36 zawarto z Dyrektorem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Katowicach, a umowę dotyczącą obwodu nr 58 – ze Starostą Powiatu Opolskiego. Zawarte umowy zawierały postanowienia wskazane w art. 29a ust. 1 ustawy Prawo łowieckie.

(akta kontroli str. 49-55, 91-92, 400)

Obwód nr 36 położony był na terenie gmin: Dobrzeń Wielki, Łubniany, Opole oraz Turawa natomiast obwód nr 58 położony był na terenie gmin Dąbrowa, Lewin Brzeski, Popielów oraz Skarbimierz. Dane w zakresie daty przekazania obwodu w dzierżawę, liczby gmin wchodzących do obwodów, a także wielkości, powierzchni leśnej, kategorii obwodu – nie ulegały zmianom w okresie objętym kontrolą i wynikały zarówno z treści zatwierdzonych rocznych planów łowieckich na lata

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2033 ze zm.

⁶ Właściciel firmy i biegły sądowy z zakresu rolnictwa wpisany na listę prowadzoną przez Sąd Okręgowy w Opolu www.so.opole.gov.pl; dalej: rzeczoznawca.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Kategoria dobra.

⁹ Kategoria średnia.

gospodarcze 2017/2018, 2018/2019 oraz 2019/2020, jak też ze sprawozdań z działalności koła łowieckiego (ŁOW-1) składanych w okresie objętym kontrolą¹⁰.

(akta kontroli str. 66-79, 87-96, 400)

2. Zadania związane z szacowaniem szkód łowieckich realizowane były zgodnie z trybem określonym w art. 46 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie przez siedmiu członków Koła reprezentujących dzierżawcę obwodów łowieckich, samodzielnie (przez Prezesa Koła) albo w zespołach dwuosobowych (w skład których wchodził w większości również Prezes Koła). W jednostce kontrolowanej nie ustalono innych zasad regulujących zasady szacowania ww. szkód, ani też nie powołano komisji problemowej do wykonywania tych zadań.

Z ogólnej liczby 119 przeprowadzonych, w okresie objętym kontrolą, szacowań, w 14 przypadkach (w tym w dziewięciu szacowaniach ostatecznych oraz w pięciu oględzinach¹¹) w zespołach przeprowadzających szacowanie uczestniczyła osoba będąca wpisana na prowadzoną przez Sąd Okręgowy w Opolu listę biegłych sądowych z zakresu rolnictwa oraz na listę rzeczoznawców prowadzoną przez Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Rolnictwa. Rzeczoznawca ten został upoważniony przez Zarząd Koła (uchwałą nr 20/2013 z 18 marca 2013 r. oraz uchwałą nr 13/2018 z 10 marca 2018 r.) do reprezentowania Koła i przeprowadzania w jego imieniu szacowań szkód w trybie art. 46 ust. 6 ustawy Prawo łowieckie. Koło nie zawierało z ww. osobą umowy cywilnoprawnej na realizację powierzonych zadań. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa Koła, wykonywanie tych usług odbywało się na podstawie ustnych ustaleń, zgodnie z którymi wykonawca będzie je wykonywał okresowo (u konkretnego poszkodowanego rolnika¹²) oraz otrzyma z tego tytułu wynagrodzenie w kwocie 350 zł¹³. Dodatkowo Prezes Koła wyjaśnił, że brak umowy pisemnej wynikał z woli samego rzeczoznawcy, gdyż forma ustna umożliwiała mu odmowę przyjęcia zgłoszenia w przypadku kolizji terminu szacowania w kołach łowieckich, z którymi rzeczoznawca podpisał umowy na szacowania. W łowieckich latach gospodarczych 2017/2018 i 2018/2019 rzeczoznawcy wypłacono z tytułu przeprowadzonych szacowań łącznie 8 241 zł, w tym 3 136,50 zł w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 oraz 5 104,50 zł w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019.

(akta kontroli str. 7, 49-55, 229-238, 365, 397-399)

W okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 23 sierpnia 2018 r. szacowania szkód, a także ustalania odszkodowania dokonywał zespół, który oprócz poszkodowanego i przedstawiciela dzierżawcy, składał się również: a/ w dziewięciu przypadkach z przedstawiciela organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy (protokoły sporządzone 11 czerwca 2018 r., 30 czerwca 2018 r., 4 lipca 2018 r., 16 lipca 2018 r., 24 lipca 2018 r. oraz 25 lipca 2018 r.); b/ w jednym przypadku (udokumentowanym protokołem nr 12 z 25 lipca 2018 r.) z przedstawiciela Miasta Opola.

W ww. okresie obowiązkowa była obecność wyłącznie przedstawiciela gminy właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkody. W zespołach szacujących szkody każdorazowo uczestniczył prezes Koła, a protokoły podpisywał również przedstawiciel organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy (tj. sołtys sołectwa Masów).

(akta kontroli str. 146-148, 185-282, 486-492)

¹⁰ Badaniu podlegały sprawozdania Koła za dwa łowieckie lata gospodarcze 2017/2018 oraz 2018/2019.

¹¹ Oględziny odbywały się w roku gospodarczym 2017/2018 (wszystkie 30 maja 2017 r.), a szacowania ostateczne: jedno w roku 2017/2018 (12 października 2017 r.) oraz osiem w roku 2018/2019 (22 oraz 25 września 2018 r.).

¹² Szacowania z jego udziałem odbywały się u rolnika, który w 2016 r. wniósł pozew przeciwko Kołu do sądu powszechnego.

¹³ Za każdy podpisany protokół szacowania ostatecznego.

3. Prezes Koła przeprowadził łącznie (samodzielnie lub w zespole) 88 szacowań, tj. 74% łącznej ich liczby. Certyfikatem ukończenia szkolenia z zakresu szacowania szkód legitymowało się trzech członków Koła, przy czym jedna z tych osób legitymująca się dokumentem ukończenia szkolenia w 2016 r. w ogóle nie uczestniczyła w zespołach szacujących szkody. W pozostałych czterech przypadkach członków Koła (w tym prezesa i sekretarza Koła) wyznaczonych do przeprowadzania szacowań szkód, nie udokumentowano odpowiedniego ich przygotowania poprzez udział w szkoleniu dotyczącym takiej problematyki. Według informacji przekazanych przez współorganizatorów szkoleń w zakresie szacowania szkód, tj. Zarząd Okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego w Opolu oraz właściciela firmy Natura Land, cztery osoby wyznaczone przez Koło do udziału w zespole szacującym szkody nie brały udziału w szkoleniach, które odbyły się w trzech terminach, tj. 3-4 marca 2013 r.; 4-5 lipca 2014 r. oraz 15-16 kwietnia 2016 r. Jak wyjaśnił współorganizator szkoleń i właściciel firmy Natura Land, niewykluczony był udział ww. osób w szkoleniach przed 2013 r., jednak z uwagi na ograniczony czas archiwizowania dokumentacji, nie posiadał on takich danych. Powierzenie szacowania szkód siedmiu wyznaczonym członkom Koła (członkom Zarządu Koła oraz pozostałym czterem osobom) odbywało się bezumownie oraz bez wynagrodzenia.

Jak potwierdził Przewodniczący Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego w Opolu, żaden z członków Koła nie uczestniczył w szkoleniu organizowanym przez Ośrodek Rozwojowo-Wdrożeniowy Lasów Państwowych w terminie 6-7 grudnia 2018 r., pomimo że Zarząd Okręgowy PZŁ skierował ofertę ww. szkolenia do wszystkich nadzorowanych przez siebie kół łowieckich.

(akta kontroli str. 7, 301-308, 310-311)

4. Do wykonywania zadań w zakresie szacowania Koło wykorzystywało miernicze koła pomiarowe (2 szt.), wagę hakową, wilgotnościomierz do ziarna oraz taśmę mierniczą. Potencjał techniczny (utrzymywany w całym okresie objętym kontrolą) służył do ustalenia obszaru całej uprawy oraz do pomiaru szacunkowej masy uszkodzonego płodu rolnego, co odpowiadało wymogom określonym w § 3 ust. 6 i ust. 11 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych¹⁴.

(akta kontroli str. 273, 464)

5. Sposób realizacji zadań dotyczących szacowania szkód nie był przedmiotem kontroli innych niż kontrole prowadzone przez Komisję Rewizyjną Koła. W całym objętym kontrolą okresie komisja ta przeprowadziła 11 kontroli, w tym cztery dotyczące gospodarki łowieckiej i zapobiegania szkodom łowieckim. Żadna z nich nie wykazała nieprawidłowości; przy czym w kontroli przeprowadzonej 19 czerwca 2017 r. komisja rewizyjna sformułowała dwa zalecenia dotyczące podniesienia skuteczności zapobiegania szkodom. Zalecenia zostały zrealizowane, tj. powołano koordynatora dyżurujących w nocy członków Koła na terenie obwodu nr 36 (obejmującego m.in. zasiewy kukurydzy) oraz zwiększono liczbę osób dyżurujących, co potwierdziła kontrola ww. komisji w kolejnym roku gospodarczym i protokół z jej posiedzenia z 4 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 372-396)

6. Koło współdziałało z właścicielami gruntów położonych na terenie dzierżawionych obwodów na rzecz ich zabezpieczenia przed szkodami, co odpowiadało wymogowi wynikającemu z przepisu art. 47 ustawy Prawo łowieckie. Współpraca ta polegała przede wszystkim na uwzględnianiu informacji rolników o planowanych zasiewach kukurydzy, a we wskazanych miejscach tych zasiewów Zarząd Koła polecał

¹⁴ Dz. U. poz. 776; dalej: rozporządzenie w sprawie szacowania szkód z 2019 r.

zwiększenie liczebności nocnych dyżurów sprawowanych przez członków Koła. Za najbardziej skuteczne w tym zakresie – poza nocnymi dyżurami członków Koła uznawano również grodzenie pól pastuchami elektrycznymi, a także dokarmianie zwierzyny łownej kukurydzą na pasach zaporowych. Zgodnie z wyjaśnieniem sekretarza Koła współpraca z rolnikami w zakresie zabezpieczania gruntów przed szkodami była realizowana i polegała ona na podejmowaniu przez Koło działań, które zmierzały do redukcji kosztów ponoszonych na wypłatę odszkodowań z tytułu szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 145-153, 293-298, 374-376, 381, 441-443, 449-451)

7. W badanym okresie wystąpiły trzy udokumentowane przypadki informowania Koła przez rolników o planowanych zasiewach kukurydzy oraz potrzebie zabezpieczenia upraw przed szkodami łowieckimi. W ramach współdziałania z posiadaczami lub właścicielami gruntów Koło wyznaczyło dyżury swoich członków w obu obwodach (świadczone nieodpłatnie), a ponadto zakupiono chemiczne środki odstraszające, petardy oraz elektrycznego pastucha. Wydatki przeznaczone na ww. środki zaradcze wyniosły: a/ 10 465,54 zł w gospodarczym roku łowieckim 2017/2018; b/ 5 947,64 zł w gospodarczym roku łowieckim 2018/2019 oraz c/ 4 131,50 zł w gospodarczym roku łowieckim 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.).

Ograniczeniu szkód w zasiewach (przede wszystkim kukurydzy) służyło również dokarmianie zwierzyny na pasach zaporowych – koszty dokarmiania w celu ograniczenia szkód łowieckich wyniosły: a/ 2 370 zł – w roku gospodarczym 2017/2018 oraz b/ po 2 100 zł – w łowieckich latach gospodarczych 2018/2019 i 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.). Ponadto w każdym łowieckim roku gospodarczym Koło nabywało polisę ubezpieczeniową odpowiedzialności cywilnej od szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną – koszty tego ubezpieczenia wynosiły po 20,4 tys. zł w każdym z lat gospodarczych objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 277-279, 397-399)

8. W okresie objętym kontrolą jeden raz (w roku gospodarczym 2018/2019) Polski Związek Łowiecki za pośrednictwem zarządów okręgowych Związku przekazał kołom łowieckim w piśmie z 3 kwietnia 2018 r. (tj. bezpośrednio po wejściu w życie zmiany wprowadzonej w art. 46 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie¹⁵), zalecenie zwrotu poszkodowanym rolnikom wniosków o szacowanie szkód ze względu na zmianę podmiotu, do którego ww. wnioski miały wpływać. W okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 22 sierpnia 2018 r. Koło w dalszym ciągu przyjmowało zgłoszenia od poszkodowanych rolników oraz wyznaczało terminy szacowań, co odbywało się przy wiedzy organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkody.

(akta kontroli str. 158-162, 277-279, 397-399)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd Koła zapewnił wystarczającą liczbę osób (zespół siedmiu członków Koła) i niezbędny sprzęt do realizacji zadań dotyczących szacowania szkód łowieckich oraz wypłaty odszkodowań w sposób sprawny i zgodny z obowiązującymi przepisami. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Zarząd korzystał przy realizacji szacowania szkód z doświadczenia rzeczoznawcy z zakresu rolnictwa. Zarząd Koła nie dysponował natomiast potwierdzeniem przeszkolenia wszystkich osób wyznaczonych do udziału w procedurze szacowania szkód łowieckich.

¹⁵ Zmiana wprowadzona art. 1 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 651; dalej: ustawa zmieniająca z 2018 r.).

2. Prawidłowość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań

Opis stanu faktycznego

1. W kontrolowanym okresie dwóch lat gospodarczych (2017/2018 i 2018/2019) Koło przyjmowało zgłoszenia szkód w uprawach rolnych¹⁶, przy czym nie prowadziło ewidencji, o której mowa w § 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych¹⁷. Ewidencja zgłoszeń szkód była przez Koło prowadzona od momentu zakupu przez Zarząd Koła oprogramowania dla kół łowieckich EPI24. Zarząd Koła zdecydował o wykorzystaniu do tego celu jednej z funkcjonalności tego systemu, tj. *Rejestru szkód łowieckich* (wpłynięcie wniosku po raz pierwszy zarejestrowano w systemie 28 maja 2019 r.). Przedmiotowa ewidencja zawierała m.in. elementy takie jak: a/ miejsce szkody, b/ data zgłoszenia szkody, c/ powierzchnia zredukowana, d/ rodzaj uprawy, e/ gatunek zwierzęcy, f/ wysokość odszkodowania i g/ data jego wypłaty. (akta kontroli str. , 145-153, 158-173, 163-173 293-298, 374-376, 381, 441-443, 449-451)

2. Koło dwukrotnie informowało w formie pisemnej właściwe miejscowo organy wykonawcze gmin w trybie § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód z 2010 r. o osobie uprawnionej do przyjmowania zgłoszeń (wskazując prezesa Koła oraz kontakt telefoniczny), a dodatkowo o formie i elementach zgłoszenia oraz o warunkach przyjęcia zgłoszenia szkody. Pierwszy raz taka informacja została przekazana w marcu 2014 r. do czterech gmin oraz do Izby Rolniczej w Opolu, a następna, skierowana do wszystkich gmin, na terenie których funkcjonowały obwody łowieckie dzierżawione przez Koło, została przekazana w maju 2018 r., co miało związek z okresem przeniesienia obowiązku szacowania szkód na organ wykonawczy jednostki pomocniczej właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkody. W tym przypadku informacja skierowana do wójtów gmin dotyczyła wyłącznie sposobu przekazywania przez przedstawicieli gminy danych dotyczących daty i miejsca zaplanowanych czynności szacowania. W 2018 r. nie przekazywano informacji w tym zakresie do Izby Rolniczej w Opolu.

(akta kontroli str. 280-292)

3. Rozmiar szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną w okresie objętym kontrolą największy był na terenie obwodu nr 36. I tak, w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 powierzchnia zredukowana upraw rolnych wyniosła łącznie 52,6 ha, w tym na teren obwodów nr 36 i 58 przypadło odpowiednio 37 ha oraz 15,6 ha. W łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 powierzchnia zredukowana wyniosła 25,6 ha; w tym 19 ha na teren obwodu nr 36 oraz 6,62 ha na teren obwodu nr 58. W łowieckim roku gospodarczym 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) powierzchnia zredukowana wyniosła 14,6 ha, w tym 8 ha – na teren obwodu nr 36, a 6,62 ha – na teren obwodu nr 58. Szkody dotyczyły upraw kukurydzy i spowodowane były przede wszystkim przez dziki i jelenie.

(akta kontroli str. 401-403)

4. Łączna kwota wypłaconych odszkodowań wyniosła: a/ w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 – 204 869,35 zł, w tym w 27 przypadkach wypłaconych z opóźnieniem, co skutkowało obowiązkiem zapłaty odsetek w łącznej kwocie 303,11 zł; b/ w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 – 80 008,57 zł, w tym

¹⁶ Zgłoszenia były częściowo w formie pisemnej, a częściowo w formie ustnej.

¹⁷ Dz. U. Nr 45, poz. 272; dalej: rozporządzenie w sprawie szacowania szkód z 2010 r.

w trzech przypadkach wypłaconych z opóźnieniem (bez naliczenia odsetek¹⁸); c/ w łowieckim roku gospodarczym 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) – 44 081,35 zł (bez przypadków opóźnień w wypłacie).

(akta kontroli str. 154-157, 401-403, 318-320)

W roku gospodarczym 2018/2019 Zarząd Koła odstąpił od naliczenia i wypłaty odsetek z tytułu przekroczenia terminu zapłaty odszkodowania, gdyż poszkodowani rolnicy nie wnieśli do koła roszczenia z tego tytułu¹⁹.

(akta kontroli str. 480-482)

5. W całym okresie objętym kontrolą Koło przyjęło łącznie 119 wniosków o szacowanie, w tym 11 w innej niż pisemna forma w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 oraz sześć w innej niż pisemna forma w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019²⁰.

W okresie objętym kontrolą liczba wniosków o szacowanie (liczba zgłoszeń) wraz z odpowiadającą im liczbą spraw zakończonych wypłatą odszkodowania wyniosła odpowiednio: a/ w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 – 66 zgłoszeń, z których 64 zakończono wypłatą odszkodowania a w dwóch przypadkach²¹ odmówiono wypłaty odszkodowania na podstawie art. 48 pkt 4 ustawy Prawo łowieckie; b/ w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 – 31 zgłoszeń, z których 30 zakończono wypłatą odszkodowania a w jednym przypadku²² wartość szkody nie przekraczała wartości²³ określonej na podstawie art. 48 pkt 4 ww. ustawy; c/ w łowieckim roku gospodarczym 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) – 22 zgłoszeń, z których wszystkie zostały zakończone wypłatą odszkodowania.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy wypłaty odszkodowania przy jednoczesnym istnieniu przesłanek do jego wypłaty.

(akta kontroli str. 154-164, 254-255, 401-403)

6. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki ustalenia wysokości odszkodowania w wyniku mediacji dla polubownego rozstrzygnięcia sporu o wysokość wynagrodzenia za szkody przy udziale organu gminy.

(akta kontroli str. 338-354a, 404-406)

7. W roku gospodarczym 2017/2018 w jednym przypadku²⁴ Koło zawarło ugodę z poszkodowanym (ugoda pozasądowa z 19 lutego 2018 r.), na podstawie której ustalono odszkodowanie w kwocie 3 032 zł. Kwotę powyższą Koło przekazało poszkodowanemu niezwłocznie po zawarciu ugody (tj. 21 lutego 2018 r.).

(akta kontroli str. 338-354a, 404-406)

Przed zawarciem ww. ugody przeprowadzono szacowanie wstępne (udokumentowane protokołem z 10 maja 2016 r.) oraz szacowanie ostateczne (udokumentowane protokołem z 23 września 2016 r.), określające rozmiar szkody na powierzchni zredukowanej wynoszącej 1,08 ha. W wyniku tych czynności ustalono odszkodowanie w kwocie 2 021,76 zł. Poszkodowany zakwestionował to wyliczenie wskazując na nieuzasadnione zastosowanie współczynnika redukcyjnego związanego z zaoraniem uprawy. Następstwem zawarcia ugody i wypłaty odszkodowania było zrzeczenie się roszczenia przez poszkodowanego (połączone z cofnięciem pozwu wniesionego do Sądu Rejonowego w Opolu).

(akta kontroli str. 338-354)

¹⁸ Z uwagi na nieznaczne przekroczenia terminu płatności kwoty odsetek były znikome.

¹⁹ Odpowiednio w kwotach: 2,72 zł; 2,43 zł; 4,63 zł oraz 0,35 zł.

²⁰ Nie wystąpiły takie przypadki w roku 2019/2020.

²¹ Szacowania szkód w uprawach kukurydzy w dniach 23 października 2017 r. i 30 listopada 2017 r.

²² Protokół z 22 września 2018 r.

²³ Tj. wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy.

²⁴ Powyższe dotyczyło szacowania z 23 września 2016 r.

8. W objętym kontrolą okresie nie wystąpiły przypadki skierowania przez poszkodowanych pozwów przeciwko Kołu. Ponadto ani jednostka kontrolowana ani poszkodowani rolnicy nie korzystali z możliwości odwołania do nadleśniczego właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody w trybie przewidzianym przepisem art. 46d ustawy Prawo łowieckie.

(akta kontroli str. 404-406)

9. Szacowanie szkód odbywało się zgodnie z procedurą określoną przepisami rozporządzeń w sprawie szacowania szkód z 2010 r. oraz z 2019 r. a poszczególne czynności przeprowadzali upoważnieni do szacowania przedstawiciele Koła. W roku gospodarczym 2018/2019 w sześciu z 119 przypadków szacowanie odbywało się bez obecności właściciela lub posiadacza gruntów, co było dopuszczalne w świetle postanowień art. 46 ust. 8 ustawy Prawo łowieckie.

(akta kontroli str. 254-259, 405)

10. W całym kontrolowanym okresie nie były zgłaszane zastrzeżenia do protokołów oględzin lub szacowania ostatecznego.

(akta kontroli str. 404-406)

W całym objętym kontrolą okresie Koło zrealizowało 119 szacowań szkód w trybie przewidzianym w art. 46 ust. 6 ustawy Prawo łowieckie, w tym: a/ 66 w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018; b/ 31 w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 oraz c/ 22 w łowieckim roku gospodarczym 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.). W latach gospodarczych 2017/2018 oraz 2018/2019 (do 2 października 2018 r.) nie egzekwowano od właścicieli albo posiadaczy gruntów rolnych pisemnego sposobu zgłaszania szkód pomimo wymogu, jaki w tym zakresie wynikał z § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód z 2010 r. W konsekwencji w dokumentacji 11 spraw w roku 2017/2018 oraz sześciu spraw w roku 2018/2019 (ograniczającej się do protokołu szacowania) nie zostało w żaden sposób potwierdzone, czy terminy oględzin w ww. 17 przypadkach odpowiadały wymogom wynikającym z art. 46c ust. 2 ustawy Prawo łowieckie, tj. czy zostały one przeprowadzone w terminie 7 dni od zgłoszenia szkody, skoro termin ten nie został wprowadzony do dokumentacji sprawy.

(akta kontroli str. 417-437)

W kontrolowanej jednostce nie dokumentowano faktu przyjmowania wniosków o szacowanie szkód i wypłatę odszkodowań przekazywanych przez poszkodowanych w formie innej niż pisemna. Prezes Koła wyjaśnił, że nie wiedział o tym, że powinien utrzymywać na piśmie fakt przyjęcia zgłoszenia szkody. Prezes Koła zapewnił również o wiedzy na temat położenia każdego z pól rolników, gdyż szkody *powtarzają się u tych samych rolników mających swoje uprawy w obwodach dzierżawionych przez Koło*. Zdaniem prezesa Koła, okoliczności te (znajomość położenia pól rolników oraz miejsc wyrządzenia szkód przez zwierzyńę łowną) były wystarczające dla rozpoczęcia procedury szacowania.

(akta kontroli str. 438-440)

11. Prawidłowość realizacji przez Koło procedury szacowania sprawdzono na podstawie próby 27 szacowań ostatecznych²⁵, które w 19 przypadkach poprzedzał pisemny wniosek poszkodowanego wypełniony według wzoru zgłoszenia udostępnionego przez Koło. W pozostałych ośmiu sprawach (29,6% przypadków objętych badaniem) uprawniony przedstawiciel Koła przyjął od poszkodowanych zgłoszenia ustne, przy czym dokumentacja pozostająca w dyspozycji kontrolowanej jednostki (ograniczona do gromadzenia wpływających zgłoszeń w jednej teczce)

²⁵ Tj. dziewięć spraw z roku gospodarczego 2017/2018; 15 spraw z roku gospodarczego 2018/2019 oraz trzy sprawy z roku gospodarczego 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.).

potwierdzała spełnienie wymagań, o których mowa w art. 46 ust. 3-5 ustawy Prawo łowieckie. Wszystkie objęte badaniem sprawy dotyczyły zgłoszeń otrzymanych przez kontrolowaną jednostkę jako dzierżawcę obwodów łowieckich (w tym zgłoszeń dokonanych od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r., w którym to okresie właściwym do przyjmowania zgłoszeń był organ gminy²⁶).

(akta kontroli str. 438-440)

We wszystkich objętych badaniem sprawach dotyczących szacowań ostatecznych brali udział poszkodowani natomiast nie uczestniczyli w nich przedstawiciele Izby Rolniczej w Opolu.

(akta kontroli str. 417-437)

Wszystkie szacowania ostateczne objęte szczegółowym badaniem przeprowadzono w trybie przewidzianym w art. 46 ust. 7 ustawy Prawo łowieckie, zgodnie z którym wyłącznie szacowania ostateczne dokonuje się w przypadku szkód wyrządzonych w płodach rolnych, szkód wyrządzonych przez dziki na łąkach i pastwiskach oraz szkód w uprawach, jeżeli szkoda powstała i została zgłoszona bezpośrednio przed sprzętem lub w jego trakcie. Ze względu na brak w dokumentacji objętych badaniem spraw zarówno wniosku poszkodowanego o szacowanie szkód, jak i pisemnego powiadomienia Koła o terminie planowanego sprzętu uszkodzonej uprawy, w ośmiu przypadkach ustnych zgłoszeń szkód nie było możliwe ustalenie, czy czynności szacowania przeprowadzono z zachowaniem warunków i terminów określonych w art. 46c ust. 2-4 ustawy Prawo łowieckie. W pozostałych 19 przypadkach (w których szkodę zgłoszono w formie pisemnej) od daty skierowania wniosku²⁷ do dzierżawcy do daty szacowania nie upływało więcej niż 7 dni, co odpowiadało wymogowi wynikającemu z art. 46c ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 185-272, 417-437)

Każde szacowanie zostało udokumentowane protokołem sporządzonym w liczbie egzemplarzy odpowiadającej liczbie stron biorących udział w czynności, który był zgodny z wzorem określonym w przepisach rozporządzeń w sprawie szacowania szkód z 2010 r. oraz z 2019 r. W trakcie szacowania przedstawiciele Koła każdorazowo określali następujące elementy wymagane zgodnie z przepisem art. 46c ust. 1 ustawy Prawo łowieckie: a/ dane poszkodowanego, b/ gatunek zwierzęcy, która wyrządziła szkodę, c/ obszar całej uprawy, d/ szacunkowy obszar uprawy, która została zniszczona (powierzchnia zredukowana), e/ plon z 1 ha oraz f/ cenę skupu lub cenę rynkową, a także g/ obliczenie kwoty odszkodowania. Zgodnie z oświadczeniem prezesa Koła cena rynkowa płodu rolnego była ustalana na podstawie wartości danego płodu rolnego wyrażonej przez jego cenę skupu w regionie, w którym powstała szkoda.

(akta kontroli str. 185-272, 495)

We wszystkich 27 badanych sprawach – oprócz jednego przypadku²⁸ – w protokołach podlegających szczegółowemu badaniu pominięto opis stanu i jakości uprawy (o którym mowa w pkt 4 wzoru protokołu), a ponadto w jednej sprawie²⁹ wskazano procent zniszczenia uprawy na uszkodzonym obszarze (o którym mowa w pkt 7 wzoru protokołu). W jednym przypadku szacowano szkodę wyrządzoną przez dziki na łące – w tym przypadku wysokość odszkodowania została obliczona jako iloczyn obszaru uprawy, która została zniszczona (0,5 ha) oraz ceny

²⁶ W tym okresie szacowanie szkód odbywało się z udziałem przedstawiciela gminy, a członkowie takiego zespołu każdorazowo o prowadzonych czynnościach informowali poszkodowanego.

²⁷ Ze względu na brak udokumentowania wpłynięcia wniosku do Koła pod uwagę była brana data wypełnienia wniosku.

²⁸ Sprawa nr 1 z roku 2017/2018.

²⁹ Sprawa nr 5 z roku 2017/2018.

skupu/ceny rynkowej³⁰ (1 000 zł/ha), co zadecydowało o odszkodowaniu w kwocie 500 zł. W pozostałych badanych protokołach (tj. w 26 przypadkach) z szacowania szkód innych niż łąki i pastwiska, czyli szkód w uprawach/płodach rolnych, do ustalenia rozmiaru szkody stosowano algorytm określony w § 4 ust. 7 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód z 2010 r., a od 27 kwietnia 2019 r. stosowano algorytm określony w przepisach rozporządzenia w sprawie szacowania szkód z 2019 r. Nie stosowano pomniejszenia o nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania, bo w żadnym przypadku nie wystąpiła szkoda całkowita, która to przesłanka umożliwiałaby pomniejszenie należnego odszkodowania o nieponiesione koszty. Do wyliczenia odszkodowania stosowano odpowiednio następującą metodologię: do 26 kwietnia 2019 r. iloczyn rozmiaru szkody i wartości danego płodu rolnego określonej ceną skupu w regionie powstania szkody, a od 27 kwietnia 2019 r. iloczyn obszaru uprawy, która została uszkodzona oraz procentu jej zniszczenia (powierzchnia zredukowana), a następnie uzyskaną wartość mnożąc przez wartość plonu z 1 ha.

(akta kontroli str. 185-272, 417-437)

W jednej³¹ z 27 objętych szczegółowym badaniem spraw, w której uzgodniono wysokość odszkodowania na kwotę 2 340 zł, czynność szacowania przeprowadzono w okresie, kiedy nie było przepisów wykonawczych dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych. Rozporządzenie z 2010 r. zostało uchylone z dniem 2 października 2018 r. Minister Środowiska, na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska, rekomendował stosowanie uchylonego z dniem 2 października 2018 r. rozporządzenia z 2010 r. do czasu wydania nowego. Nowe rozporządzenie zostało wydane w dniu 16 kwietnia 2019 r.³² i zaczęło obowiązywać od 27 kwietnia 2019 r., tj. po niespełnieniu siedmiu miesięcy od uchylenia rozporządzenia z 2010 r. Zdaniem NIK w okresie od uchylenia rozporządzenia z 2010 r. (z dniem 2 października 2018 r.) do wejścia w życie przepisów rozporządzenia z 2019 r. (z dniem 27 kwietnia) rozporządzenie z 2010 r., pomimo rekomendacji Ministra Środowiska do jego stosowania, nie może stanowić podstawy prawnej do oceny prawidłowości działań Koła dotyczących szacowania szkód.

Prezes Koła, który w okresie objętym kontrolą przeprowadził 74% wszystkich szacowań wyjaśnił, że stan i jakość uprawy była oznaczana w protokole, tylko w przypadku, gdy uprawa jest w rażąco złej kondycji (np. z powodu braku odpowiednich zabiegów agrotechnicznych), ponieważ ten fakt ma wpływ na wydajność plonu i wysokość wypłaconego odszkodowania. Wyjaśnił ponadto, że pomija wypełnienie tej pozycji, gdy plon oscyluje w granicach średnich dla regionu wydajności.

(akta kontroli str. 438-440)

Zgodnie z art. 46c ust. 5 ustawy Prawo łowieckie obowiązującym załącznikiem do protokołu z szacowania ostatecznego jest szkic sytuacyjny uszkodzonej uprawy. Do wykonania szkiców wykorzystuje się pomiary taśmą mierniczą, kołem pomiarowym, dalmierzem nitkowym lub dalmierzem laserowym. Szkic sytuacyjny został opracowany w jednym ze 119 przypadków szacowań (0,84%), tj. podczas szacowania szkody na działce nr 42/22 przeprowadzonego 22 sierpnia 2018 r. Obowiązkowy załącznik nie został również sporządzony w żadnym z 11 przypadków

³⁰ W przypadku, gdy skup danego płodu rolnego nie był prowadzony, wtedy decydowała cena rynkowa obowiązująca w dacie szacowania szkody w rejonie powstania szkody.

³¹ Szacowanie z 3 października 2018 r. (sprawa nr 15 z roku gospodarczego 2018/2019)

³² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 776).

ogłędzin³³. W żadnym z 27 przypadków szacowań objętych badaniem, nie wykonano szkiców sytuacyjnych upraw.

(akta kontroli str. 397-399, 417-437)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki braku wypłaty odszkodowania za szkody. W dwóch przypadkach odstąpiono od ostatecznego szacowania szkody³⁴, przy czym protokół został sporządzony i podpisany przez strony (w tym przez poszkodowanego). W obu przypadkach wystąpiła przesłanka odmowy wypłaty odszkodowania określona w art. 48 pkt 4 ustawy Prawo łowieckie, tj. wartość szkody nie przekraczała wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy. W protokole wskazano obszar całej uprawy oraz rodzaj uprawy, bez wyliczenia wartości odszkodowania. Jak wyjaśnił prezes Koła, w trakcie szacowania stwierdzono brak zniszczeń i uszkodzeń uprawy; z powodu braku szkody w obu przypadkach odstąpiono od ustalenia wysokości odszkodowania.

(akta kontroli str. 215a-215b, 401-403, 438-440)

Wydatki poniesione na realizację zadania polegającego na szacowaniu szkód w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosły: a/ 218 774 zł w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018, b/ 91 060 zł w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 oraz c/ 48 213 zł w łowieckim roku gospodarczym 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.). W znacznej części ww. wydatki przeznaczone zostały na wypłatę odszkodowań w kwotach wynoszących odpowiednio 204 869 zł, 80 008 zł oraz 44 081 zł. Pozostałe koszty obejmowały: wynagrodzenie dla rzeczoznawcy za przeprowadzone szacowania na łączną kwotę 8 241 zł; zakup sprzętu służącego do zapobiegania szkodom łowieckim na łączną kwotę 58 012 zł; dokarmianie zwierzyny na pasach zaporowych na łączną kwotę 6 570 zł; ubezpieczenie z tytułu odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przez zwierzynę w łącznej kwocie 61 200 zł.

(akta kontroli str. 358-364, 397-399)

W sześciu przypadkach (jednego dnia) szacowanie odbyło się bez obecności poszkodowanego, przy czym każdy członek zespołu szacującego szkody został właściwie powiadomiony o terminie tych czynności. W całym objętym kontrolą okresie nie było natomiast przypadków udziału przedstawiciela Opolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w procedurze szacowania szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 417-437)

13. W okresie objętym kontrolą nie wpływały do Zarządu Koła ani do nadzorującego jego działalność Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego skargi na postępowanie Koła w toku szacowania szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 493)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Koło w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 wypłaciło poszkodowanym 27 odszkodowań³⁵ z opóźnieniem wynoszącym od 31³⁶ do 67 dni³⁷, licząc od dnia sporządzenia protokołów z szacowania.

(akta kontroli str. 154-157, 318-320, 454-459)

³³ W tym sześciu sporządzonych wyłącznie przez członków Koła oraz pięciu z udziałem rzeczoznawcy.

³⁴ Szacowania z 23.10.2017 r. oraz z 30.11.2017 r.

³⁵ Odszkodowania łącznie wypłacono siedmiu poszkodowanym.

³⁶ Protokół sporządzono 8 maja 2017 r. wypłata - 9 września 2017 r.

³⁷ Protokół sporządzono 29 września 2017 r. wypłata - 6 grudnia 2017 r.

Zgodnie z art. 46c ust. 8 ustawy Prawo łowieckie, dzierżawca wypłaca odszkodowanie w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu z szacowania ostatecznego, od którego nie wniesiono odwołania. Dodatkowo obowiązek wypłaty odszkodowania w ww. terminie określa § 6 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód z 2010 r.

Jak wyjaśnił Skarbnik Koła, opóźnienia w przekazaniu odszkodowań wynikały z faktu nieprzekazania w odpowiednim terminie przez szacującego szkody przedstawiciela Koła Skarbnikowi Koła protokołów szacowania ostatecznego. Skarbnik Koła dodatkowo wskazał, że wypłat odszkodowań dokonuje on niezwłocznie po przekazaniu mu przedmiotowych protokołów.

(akta kontroli str. 318-320, 498-499)

Przewodniczący komisji rewizyjnej Koła wyjaśnił, że w żadnym z łowieckich lat gospodarczych, komisja nie zajmowała się kontrolą terminowości wypłat z tytułu odszkodowań łowieckich.

(akta kontroli str. 373)

OCENA CZĄSTKOWA

Procedura szacowania szkód przebiegała zgodnie z przepisami ustawy Prawo łowieckie oraz rozporządzeń w sprawie szacowania szkód z 2010 r. oraz z 2019 r. Ustalanie kwot odszkodowań odpowiadało metodologii przyjętej w przepisach ww. rozporządzeń, przy czym w większości przypadków nie sporządzano szkiców sytuacyjnych upraw oraz – w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 – dopuszczono do opóźnień w wypłacaniu odszkodowań. Stwierdzone zostały natomiast nieprawidłowości polegające na przekroczeniach obozującego terminu w wypłacie należnego poszkodowanym odszkodowania.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zapewniających przestrzeganie 30-dniowego terminu wypłaty odszkodowań za szkody łowieckie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole,⁶ grudnia 2019 r.

Kontroler
Celina Augustyn
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

C. Augustyn
.....
podpis

[Signature]
DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis
Iwona Zyman