



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Środowiska

KSI.410.003.01.2019

**Pan Albert Kołodziejski  
Przewodniczący Zarządu Głównego  
Polskiego Związku Łowieckiego  
Łowczy Krajowy**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/50 Szacowanie szkód łowieckich w uprawach rolnych oraz wypłacanie odszkodowań

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Główny Polskiego Związku Łowieckiego (dalej: „Zarząd Główny” lub „ZG PZŁ”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Albert Kołodziejski, Przewodniczący Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, Łowczy Krajowy od 1 marca 2019 r.  W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:  Piotr Jenoch, Przewodniczący Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, Łowczy Krajowy od 18 kwietnia 2018 r. do 15 lutego 2019 r.  Lech Bloch, Przewodniczący Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, do 29 marca 2018 r.  (akta kontroli str.15-17)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód w uprawach i płodach rolnych. 2. Prawdliwość realizacji procedury szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań. 3. Nadzór Zarządu Głównego PZŁ nad realizacją zadań dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań.
Okres objęty kontrolą	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 <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Środowiska
Kontroler	Katarzyna Papińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/40/2019 z dnia 7 sierpnia 2019 r.  (akta kontroli str. 1-1a)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. Zarząd Główny PZŁ prowadzący 18 ośrodków hodowli zwierzyny (dalej: OHZ), wywiązywał się z obowiązku wypłaty rolnikom odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną na terenie tych OHZ. Odnotowane przypadki niepełnego udokumentowania oszacowanej wysokości odszkodowania, jak również opóźnienia w ich wypłacie, wskazują jednak na niewystarczający nadzór nad działalnością OHZ w tym zakresie.

Kontrola wykazała, że wpisana do protokołu kwota odszkodowania, w niektórych przypadkach ustalona została z pominięciem procedur szacowania szkód, określonych w rozporządzeniach Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r.<sup>3</sup> i z dnia 19 kwietnia 2019 r.<sup>4</sup>

Pomimo wyjaśnień, iż kwota została uzgodniona z poszkodowanym, nie było możliwe zweryfikowanie uzgodnionej kwoty w stosunku do wysokości odszkodowania, które przysługiwałoby w przypadku zastosowania przepisów ustawy z dnia 13 października 1995 r. – *Prawo łowieckie*<sup>5</sup> (dalej: „ustawa – *Prawo łowieckie*”) i ww. rozporządzeń Ministra Środowiska. Praktyka taka stwarzała ryzyko uznaniowego traktowania poszkodowanych – wysokość uzgodnionego odszkodowania mogła być zarówno wyższa, jak i niższa od kwoty odszkodowania wyliczonej przy zastosowaniu metodologii, określonej w rozporządzeniu z 8 marca 2010 r. lub rozporządzeniu z 16 kwietnia 2019 r. Ponadto, zdaniem NIK, porozumienia z poszkodowanymi nie miały charakteru ugody, o której mowa w art. 917 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*<sup>6</sup> (dalej: „ustawa – *Kodeks cywilny*”). W sprawach tych nie udokumentowano ustępstw wynikających z istniejących sporów prowadzących do zawarcia umowy ugody w świetle przywołanego przepisu ustawy – *Kodeks cywilny*. Wystąpiły też przypadki opóźnień w wypłacie odszkodowań.

W ocenie NIK, w ZG PZŁ nie stworzono, w kontrolowanym okresie, mechanizmów umożliwiających sprawowanie skutecznego nadzoru nad OHZ w zakresie procesu szacowania szkód i wypłaty odszkodowań. ZG PZŁ nie przeprowadzał kontroli dotyczących szacowania szkód łowieckich w OHZ. Nie określono szczegółowych zasad funkcjonowania OHZ i sposobu sprawowania bieżącego nadzoru nad ich działalnością, w tym nad szacowaniem szkód łowieckich, jak również zasad współpracy z OHZ, czego dowiodły trudności w pozyskiwaniu danych i informacji dotyczących działalności OHZ na potrzeby niniejszej kontroli. Ponadto, zdaniem NIK, działania zrealizowane w ramach sprawowanego nadzoru, miały charakter doraźnych i nieusystematyzowanych. Wprowadzony od 1 kwietnia 2019 r. obowiązek comiesięcznego przesyłania przez OHZ do ZG PZŁ informacji o zgłoszonych i oszacowanych szkodach powinien poprawić tę sytuację.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Zarząd Główny prowadził 18 OHZ. Poszczególne OHZ obejmowały od jednego do czterech obwodów łowieckich. Łącznie Zarząd Główny PZŁ zarządził 36

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych (Dz. U. Nr 45 poz. 272), dalej: „rozporządzenie z 8 marca 2010 r.”, uchylone z dniem 2 października 2018 r.

<sup>4</sup> 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), dalej: „rozporządzenie z 16 kwietnia 2019 r.”

<sup>5</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2033, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1145.

<sup>7</sup> 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.

obwodami łowieckimi przeznaczonymi na prowadzenie OHZ. Spośród ww. obwodów 26 zostało wyłączonych z wydzierżawiania w 1994 r., jeden w 1997 r., dwa w 1998 r., pięć w 2012 r., jeden w 2013 r. i jeden w 2014 r. Powierzchnia obwodów wynosiła od 3 324 ha do 16 639 ha, powierzchnia leśna od 9 ha do 4 384 ha. Tylko sześć obwodów było obwodami leśnymi. Łączna powierzchnia obwodów zarządzanych przez ZG PZŁ wynosiła 266 351 ha (249 564 ha po wyłączeniach), w tym powierzchnia leśna 44 575 ha. Spośród 36 obwodów pięć było kategorii bardzo dobry, cztery – dobry, cztery – średni, 10 – słaby, 13 – bardzo słaby.

(akta kontroli str. 56-57b)

Ponadto, na wniosek ZG PZŁ, Minister Środowiska decyzją z dnia 11 lipca 2017 r. wyłączył z wydzierżawiania i z dniem 1 sierpnia 2017 r. bezterminowo przekazał w zarząd obwód łowiecki nr 23 (w województwie opolskim) z przeznaczeniem na OHZ. Koło łowieckie, dzierżawiące ten obwód, zwróciło się do Ministra Środowiska z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej wydania ww. decyzji i zarzuciło naruszenie przepisów ustawy – *Prawo łowieckie* oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>8</sup> (dalej: „kpa”). Minister wydał jednak decyzję odmawiającą. W związku z powyższym koło łowieckie skierowało sprawę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA”). Wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 4 marca 2019 r. i 8 kwietnia 2019 r. Minister Środowiska został zobowiązany do ponownego rozpatrzenia sprawy.

(akta kontroli str. 577-596)

W konsekwencji ww. obwód łowiecki nie jest formalnie w zarządzie ZG PZŁ, nie jest również wydzierżawiany.

W związku z wystąpieniem szkody łowieckiej na terenie ww. obwodu w lipcu 2019 r., Marszałek Województwa Opolskiego zawiadomił ZG PZŁ o jej wystąpieniu i przekazał wniosek poszkodowanego o szacowanie szkód jako organowi właściwemu do podjęcia tych czynności. ZG PZŁ w dniu 11 września 2019 r. w piśmie do Wojewody Opolskiego wskazał, że w związku z nieuregulowanym statusem obwodu *odpowiedzialność za szkody łowieckie spoczywa na Wojewodzie jako reprezentancie Skarbu Państwa, będącym prawnym właścicielem zwierzyny w stanie wolnym*.

(akta kontroli str. 597-599)

Dnia 20 sierpnia 2019 r. Zarząd Główny PZŁ wystąpił do Ministra Środowiska o zmianę decyzji dotyczących przekazania w zarząd trzech obwodów łowieckich, w tym nr 414 i nr 437 (położonych w województwie mazowieckim), wchodzących w skład OHZ Mroków oraz nr 23 (położonego w województwie opolskim), który miał tworzyć OHZ Grodziec i przekazanie tych obwodów do wydzierżawiania z dniem 1 września 2019 r. Prośbę uzasadniono nierealizowaniem na terenie tych obwodów celów OHZ określonych w art. 28 ust. 2 ustawy – *Prawo łowieckie*. Do dnia zakończenia kontroli, Minister Środowiska nie udzielił odpowiedzi na niniejsze pismo.

(akta kontroli str. 61-67)

Zgodnie z § 86 ust. 2 pkt 20 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego, przyjętego Uchwałą XXIV Krajowego Zjazdu Delegatów Polskiego Związku Łowieckiego z dnia 16 lutego 2019 roku, do zakresu działania Zarządu Głównego należało prowadzenie ośrodków hodowli zwierzyny Zrzeszenia oraz udzielanie pełnomocnictw zarządom okręgowym do ich prowadzenia<sup>9</sup>.

W Zarządzie Głównym, zadania dotyczące OHZ należały do zakresu działania: Działu Hodowli i OHZ (do 31 maja 2018 r.)<sup>10</sup>, Wydziału Ośrodków Hodowli Zwierząt (w okresie od

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz.2096.

<sup>9</sup> W poprzednio obowiązującym Statucie Polskiego Związku Łowieckiego przyjętym uchwałą XXI Zjazdu Delegatów PZŁ z dnia 2 lipca 2005 r., zmienionym uchwałą XXIII Krajowego Zjazdu Delegatów PZŁ z dnia 12 września 2015 r., analogiczny zapis znajdował się w § 113 pkt 21.

<sup>10</sup> Zgodnie z zarządzeniem nr 6/2009 Przewodniczącego Zarządu Głównego PZŁ z dnia 1 września 2009 r. nadzór nad działalnością OHZ, prowadzonych przez Zarząd Główny PZŁ, pełnił Dział Hodowli i OHZ Zarządu Głównego PZŁ. Do zadań Działu należało m.in. *opracowywanie i przedstawianie wniosków w sprawach dotyczących funkcjonowania OHZ; sporządzanie projektów aktów normatywnych w zakresie funkcjonowania*

1 czerwca 2018 r. do 31 marca 2019 r.)<sup>11</sup> oraz Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa (od 1 kwietnia 2019 r.)<sup>12</sup>, (dalej: „WHKLiS”).

Do zadań WHKLiS należało m.in.: wydawanie wytycznych w zakresie realizacji zadań OHZ wynikających z art. 28 ust. 2 ustawy – *Prawo łowieckie*; nadzór i współpraca ze Stacją Badawczą i OHZ PZŁ w Czempiniu; opracowanie norm prawnych w zakresie funkcjonowania OHZ; nadzór nad działalnością OHZ, nadzór nad prowadzeniem korespondencji przychodzącej dotyczącej OHZ, kynologii i sokolnictwa oraz tworzenie dokumentacji w zakresie funkcjonowania OHZ, kynologii i sokolnictwa; nadzór nad OHZ przekazanymi w administrowanie zarządom okręgowym PZŁ.

(akta kontroli str. 18-35)

Dnia 9 września 2019 r., w drodze porozumienia, obowiązki kierownika ww. Wydziału przejęła nowa osoba, zatrudniona w ZG PZŁ na stanowisku kierownika Wydziału Kontroli, Szkoleń i Audytu Wewnętrznego. Osoba ta, nowy zakres czynności i obowiązków otrzymała po miesiącu, tj. 10 października 2019 r. Wcześniej (w dniu powierzenia funkcji) pracodawca poinformował ustnie o spoczywających na pracowniku obowiązkach.

(akta kontroli str.288, 563, 575)

P.o. Kierownika WHKLiS, w dniu 10 września 2019 r., wyznaczył osobę odpowiedzialną za nadzór nad OHZ.

(akta kontroli str. 286-287)

Za realizację zadań w OHZ odpowiedzialni byli ich kierownicy, podlegli bezpośrednio właściwej do nadzoru komórce organizacyjnej ZG PZŁ, co zapisane było w zakresie ich obowiązków.

Zakresy obowiązków kierowników OHZ obejmowały m.in.: opracowanie projektów rocznych planów hodowlanych i finansowych; organizowanie pracy w sposób gwarantujący realizację zadań zatwierdzonych w planie hodowlanym i finansowym dla OHZ; organizowanie polowań; organizowanie ochrony terenów przed wszelkiego rodzaju szkodnictwem łowieckim; sporządzanie obowiązującej dokumentacji i sprawozdawczości, utrzymywanie współpracy z administracją samorządową oraz właściwych stosunków z miejscową ludnością, a w szczególności ze szkołami na terenie OHZ.

Zakresy obowiązków nie wyszczególniały kwestii dotyczących szacowania szkód łowieckich oraz wypłaty odszkodowań.

(akta kontroli str. 35-38, 70-141)

Z wyjaśnienia kierownika Wydziału Administracyjno-Gospodarczego, udzielonego z upoważnienia Łowczego Krajowego wynikało: (...) *Szacowanie szkód łowieckich to tylko jeden z licznych obowiązków wykonywanych przez kierowników OHZ, który ma odzwierciedlenie w bardziej ogólnych zapisach (...) w ocenie pracodawcy nie było przesłanek do tego, żeby taki zapis zamieszczać w zakresie obowiązków i odpowiedzialności kierowników OHZ.*

(akta kontroli str. 550)

W przypadku dwu OHZ (Mroków i Wołowiec) nie było zatrudnionego kierownika.

---

*OHZ; nadzór nad działalnością OHZ. Zakres czynności i obowiązków kierownika tego Działu obejmował m.in.: opracowanie i przedstawianie wniosków w sprawach dotyczących funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny, sporządzanie projektów aktów normatywnych w zakresie funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny, kontrolę i nadzór nad ośrodkami hodowli zwierzyny Zarządu Głównego PZŁ. W zakresie czynności i obowiązków specjalisty Działu OHZ było ponadto m.in.: prowadzenie pełnej dokumentacji z zakresu statystyki łowieckiej w ośrodkach hodowli zwierzyny, w tym przetwarzanie danych.*

<sup>11</sup> Zarządzeniem nr 7/2018 Łowczego Krajowego z dnia 21 maja 2018 r. nadany został regulamin organizacyjny Biura Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, który wszedł w życie 1 czerwca 2018 r. W strukturze organizacyjnej ZG PZŁ wyodrębniony był Wydział Ośrodków Hodowli Zwierząt, do którego należały zadania z zakresu funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny.

<sup>12</sup> Zarządzeniem nr 6/2019 Łowczego Krajowego z dnia 29.03.2019 nadany został Regulamin organizacyjny Biura Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego, wprowadzony z dniem 1 kwietnia 2019 r.

Kierownik WHKLiS (wydziału właściwego w sprawach OHZ) wyjaśnił, że w OHZ Wołowiec jest osoba pełniąca obowiązki kierownika i jest odpowiedzialna za realizację zadań, w tym OHZ.

(akta kontroli str. 238)

Zgodnie z danymi Wydziału Kadr ZG PZŁ w OHZ Wołowiec zatrudniony jest strażnik-hodowca. W zakresie jego obowiązków i odpowiedzialności nie ma jednak informacji, że pełni on obowiązki kierownika, jest adnotacja, że podlega on kierownikowi Ośrodka.

(akta kontroli str. 243-244)

Kierownik WHKLiS wyjaśnił, że pisząc „pełni obowiązki kierownika” nie miał na myśli stanowiska pracy.

(akta kontroli str. 253)

W przypadku OHZ Mroków obowiązki kierownika pełni pracownik Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa Zarządu Głównego PZŁ, jak wyjaśnił Kierownik WHKLiS: (...) *na podstawie wykonywania innych zadań zleconych przez Łowczego Krajowego. Jednocześnie jest upoważniony przez ŁK do przyjmowania zgłoszeń i szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych.*

(akta kontroli str. 60, 238)

Zgodnie z § 7 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego Biura ZG PZŁ, do zadań WHKLiS należy m.in. wydawanie wytycznych w zakresie realizacji zadań ośrodków hodowli zwierzyny wynikających z art. 28 ust. 2 ustawy – *Prawo Łowieckie*. W okresie funkcjonowania WHKLiS nie wydano wytycznych w tym zakresie.

Kierownik WHKLiS, Wyjaśnił, że: *Minister właściwy do spraw środowiska w wydanym zezwoleniu określił zakres działania OHZ. Kierownicy OHZ na naradach byli zachęceni do nawiązywania współpracy naukowej w ramach wydanych zezwoleń. Nieznane są dodatkowe wytyczne wydane w zakresie realizacji przez OHZ zadań wynikających z art. 28 ust.2 ustawy – Prawo łowieckie.*

(akta kontroli str. 254)

Ponadto Kierownik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego ZG PZŁ w wyjaśnieniu udzielonym z upoważnienia Łowczego Krajowego stwierdził m.in., że: *Polski Związek łowiecki realizuje wszystkie wyznaczone w ustawie cele, również te dotyczące Ośrodków Hodowli Zwierzyny prowadzonych przez ZG PZŁ. (...) W ramach prowadzonego nadzoru nad Ośrodkami Hodowli Zwierzyny i celem przekazania wytycznych dotyczących realizowanych zadań kierownik Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa zorganizował w dniu 9 maja 2019 r. szkolenie dotyczące znowelizowanego rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 roku w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych połączone ze spotkaniem kierowników OHZ z Łowczym Krajowym. Na szkoleniu m.in. zostały przedstawione zmiany ww. rozporządzenia i omówione praktyczne aspekty związane z szacowaniem szkód w uprawach i płodach rolnych. Ponadto na tym spotkaniu poruszana była sprawa korespondencji Łowczego Krajowego z Ministrem Środowiska dotycząca interpretacji zapisów rozporządzenia.*

*Dodatkowo kierownik Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa, zlecił w dniu 1 października 2019 r. wysłanie pisma do wszystkich Zarządów Okręgowych PZŁ przypominającego o konieczności stosowania przepisów dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych.*

*Wszystkie te działania świadczą o tym, że sprawa szacowania szkód łowieckich jest traktowana przez ZG PZŁ w sposób priorytetowy.*

(akta kontroli str. 551-552)

Zgodnie z obowiązującym Regulaminem organizacyjnym w zakresie zadań Wydziału Budżetowo-Finansowego wyszczególniono m.in.: księgowanie wszystkich dokumentów źródłowych dla ZG PZŁ, OHZ Wołowiec, OHZ Mroków, coroczne przyjmowanie i analizę sprawozdań finansowych Zarządów Okręgowych, Ośrodków Hodowli Zwierzyny, nadzór nad pracą księgowych Zarządów Okręgowych i Ośrodków Hodowli Zwierzyny PZŁ.

(akta kontroli str. 2-14)

Odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzynę na terenie obwodów wchodzących w skład OHZ prowadzonych przez ZG PZŁ wypłacane były na podstawie protokołów szacowania szkód, ze środków zaliczki na działalność bieżącą przekazywanej OHZ przez Zarząd Główny. Dla każdego OHZ prowadzona była odrębna księgowość. W przypadku OHZ Mroków i Wołowiec księgowość prowadzona była w ZG PZŁ. Ośrodki te nie posiadały siedzib, a jedynie obwody. W 2019 r. księgowość trzech OHZ: Mikołajki, Gradów i Dretyń została przeniesiona do Zarządu Głównego. Od 2019 r. księgowość pięciu OHZ ZG PZŁ jest prowadzona w ZG PZŁ.

(akta kontroli str. 51, 51a)

Kierownicy OHZ współpracują z właścicielami gruntów rolnych i leśnych w zakresie ograniczenia szkód. Działania te polegają na grodzeniu upraw rolnych pastuchami elektrycznymi, prowadzeniu dyżurów i pilnowaniu upraw w nocy osobiście oraz przez wynajęte lub współpracujące z OHZ osoby.

(akta kontroli str. 39, 58-59)

Ponadto Kierownik WHKLiS wyjaśnił, że: *Na całość działań mających na celu zapobieganie szkodom łowieckim składają się wszystkie działania związane z prowadzeniem gospodarki łowieckiej, a więc: dokonywany zgodnie z Rocznymi Planami Łowieckimi odstrzał zwierzyny łownej, budowa urządzeń łowieckich, wszystkie działania wpływające na poprawę warunków bytowych zwierzyny, uprawa i utrzymanie poletek łowieckich oraz łąk śródleśnych, zakładanie i utrzymanie pasów zaporowych, zakup i wyłożenie karmy, zakup i wyłożenie soli, zakup i instalacja grodzień w tym grodzień elektrycznych.*

Zgodnie z ww. stanowiskiem kosztami działań mających na celu zapobieganie szkodom łowieckim jest *całość kosztów poniesionych na prowadzenie gospodarki łowieckiej pomniejszona o kwotę wypłaconych odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzynę w uprawach i płodach rolnych.*

Ww. koszty wyniosły w roku łowieckim 2018/2018 – 6 787 757 zł, w roku 2018/2019 – 7 160 705 zł, a na rok 2019/2020 planowane są w wysokości 7 104 541 zł.

(akta kontroli str. 622-623)

W dniu 9 maja 2019 r. ZG PZŁ zorganizował w swojej siedzibie szkolenie Kierowników OHZ ZG PZŁ związane wejściem w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych. Szkolenie zostało przeprowadzone przez Specjalistę Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa. Zostały przedstawione zmiany i omówione praktyczne aspekty związane z szacowaniem szkód.

Ponadto w stacji badawczej w Czempiniu zorganizowano szkolenia dotyczące szacowania szkód łowieckich. W okresie od 28 kwietnia 2017 r. do 11 sierpnia 2019 r. odbyło się siedem takich szkoleń.

Zarządy Okręgowe PZŁ w roku łowieckim 2017/2018 przeprowadziły 11 szkoleń, w roku 2018/2019 – 12 szkoleń i w roku 2019/2020 (do 14 sierpnia 2019 r.) – osiem szkoleń.

Część Zarządów Okręgowych podjęła współpracę z Ośrodkami Doradztwa Rolniczego oraz z Lasami Państwowymi, kierując myśliwych na szkolenia organizowane przez te instytucje.

Koszt zorganizowania szkoleń zawierał się w kwotach od 100 do 300 zł, za osobę.

(akta kontroli str. 249)

W związku z realizacją zadań dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych w OHZ PZŁ poniesiono koszty ogółem: 126 840 zł – w roku łowieckim 2017/2018; 89 640 zł w roku łowieckim 2018/2019 i 82 560 zł, w roku łowieckim 2019/2020 (do 31 sierpnia). Ww. koszty wyliczone zostały na potrzeby niniejszej kontroli, poprzez pomnożenie liczby szkód, średniego czasu poświęconego na szacowanie jednej szkody (dojazd, szacowanie, przygotowanie protokołu itd.) – 3 godziny i kosztu 1 godziny (wynagrodzenie osoby szacującej, koszty dojazdu) – 40 zł/h.

(akta kontroli str. 736)

W sporządzonym zestawieniu posiadanego w poszczególnych OHZ sprzętu służącego szacowaniu szkód obok taśmy mierniczej, w 16 OHZ wymieniono samochód służbowy, w pięciu OHZ wykorzystywano też urządzenia GPS, w trzech aparat fotograficzny, w dwóch dalmierz laserowy, a w jednym dron.

(akta kontroli str. 624-625)

Według wyjaśnienia Kierownika WHKLiS, *Kierownicy OHZ są zaopatrzeni w niezbędny sprzęt do przeprowadzania szacowania szkód łowieckich. Do szacowania szkody niezbędna jest taśma miernicza lub odległościomierz, kartka papieru, długopis i kalkulator oraz druk protokołu.*

(akta kontroli str.254)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania ZG PZŁ.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

We wszystkich OHZ prowadzono na bieżąco ewidencję zgłoszonych szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 239, 626-682)

Kierownicy OHZ informowali właściwego miejscowo wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód w uprawach i płodach rolnych.

(akta kontroli str. 239, 683-705)

W kontrolowanym okresie do OHZ zarządzanych przez ZG PZŁ wpłynęły ogółem 2 492 wnioski o oszacowanie szkód łowieckich.

W roku łowieckim 2017/2018 do 17 z 18 OHZ<sup>13</sup> prowadzonych przez ZG PZŁ wpłynęło 1 057 wniosków o oszacowanie szkody, z czego 147 dotyczyło szkód na łąkach i pastwiskach. Wypłatą odszkodowania w danym roku gospodarczym zakończyły się 834 postępowania. W 152 przypadkach odmówiono wypłaty odszkodowania. Pozostałe sprawy rozpatrywane były w następnym roku. Przyczynami odmowy było m.in: niestwierdzenie szkody, wystąpienie szkody na gruncie niewchodzącym w skład obwodu łowieckiego, niska wartość odszkodowania (nieprzekraczająca wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy), uprzątnięcie uprawy przed przybyciem komisji na szacowanie. Powierzchnia zredukowana wyniosła ogółem 458,43 ha.

W roku łowieckim 2018/2019 do 17 z 18 OHZ<sup>14</sup> wpłynęło 747 wniosków o oszacowanie szkody, z czego 137 dotyczyło szkód na łąkach i pastwiskach. Wypłatą odszkodowań w danym roku gospodarczym zakończyło się 633 postępowania. W 100 przypadkach odmówiono wypłaty odszkodowania. Przyczyny odmowy były analogiczne jak w roku poprzednim. Powierzchnia zredukowana wyniosła ogółem 250,55 ha.

W roku łowieckim 2019/2020 (stan na 31 sierpnia 2019 r.) do 16 z 18 OHZ<sup>15</sup> wpłynęło 688 wniosków o oszacowanie szkody, z czego 147 dotyczyło szkód na łąkach i pastwiskach. Wypłatą odszkodowania w danym roku gospodarczym zakończyło się 442 postępowania. W 96 przypadkach odmówiono wypłaty odszkodowania. Przyczyny odmowy były analogiczne jak w latach poprzednich. Powierzchnia zredukowana wyniosła ogółem 249,38 ha.

(akta kontroli str.290-301)

<sup>13</sup> Szkody w uprawach rolnych nie wystąpiły w OHZ Wołowiec.

<sup>14</sup> Szkody w uprawach rolnych nie wystąpiły w OHZ Mroków.

<sup>15</sup> Szkody w uprawach rolnych nie wystąpiły w OHZ Mroków i Wołowiec.



O odmowie wypłaty odszkodowania, poszkodowany był informowany w toku szacowania ostatecznego szkody i fakt ten był odnotowany w protokole szacowania.

(akta kontroli str. 708-720)

W roku łowieckim 2017/2018 OHZ prowadzone przez Zarząd Główny PZŁ wypłaciły łącznie 1 258 727,62 zł, tytułem odszkodowań za szkody łowieckie. Największe szkody wystąpiły w obwodzie 175 w OHZ Gola (88,5 ha powierzchni zredukowanej), w obwodzie 156 w OHZ Szubin (82,03 ha powierzchni zredukowanej) oraz obwodach 221 i 239 w OHZ Rożniaty (odpowiednio: 19,3 ha oraz 24,9 ha powierzchni zredukowanej). W niniejszych OHZ wypłacono łącznie 822 315,31 zł z tytułu odszkodowań. Stanowiło to 65,3% sumarycznej kwoty odszkodowań wypłaconych przez wszystkie OHZ prowadzone przez ZG PZŁ.

W roku łowieckim 2018/2019 OHZ prowadzone przez ZG PZŁ wypłaciły 565 189,40 zł z tytułu odszkodowań. Największe kwoty wypłacono w tych samych OHZ, co w latach poprzednich.

W roku łowieckim 2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) OHZ prowadzone przez ZG PZŁ wypłaciły łącznie 427 686,59 zł z tytułu odszkodowań.

(akta kontroli str.290-301)

Wystąpiło 39 przypadków szacowania szkód bez obecności poszkodowanego. W poszczególnych sezonach łowieckich było takich przypadków: 18 (w roku 2017/2018), pięć (w roku 2018/2019) i 16 (od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r.).

Przedstawiciel ODR obecny był w czterech postępowaniach, które miały miejsce w okresie od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r.

Przedstawiciel właściwej terytorialnie izby rolniczej uczestniczył w 17 postępowaniach (w roku 2017/2018), w pięciu (w roku 2018/2019) i jednym (od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r.).

Ogółem na 2 492 postępowania, przedstawiciel właściwej terytorialnie izby rolniczej uczestniczył w 23 postępowaniach, tj. 0,9%.

W roku łowieckim 2018/2019 było 15 postępowania, w których wysokość odszkodowania ustalona była w drodze mediacji przy udziale organu gminy (art. 47 ust. 2 ustawy – *Prawo łowieckie*<sup>16</sup>). Dotyczyło to OHZ Czempin (1) i OHZ Moszna (14) W przypadkach tych łączna kwota wypłaconych odszkodowań wyniosła 7 308,99 zł.

(akta kontroli str. 326-334)

Analizowany, w trakcie kontroli NIK, przypadek mediacji dotyczył szkody łowieckiej na działce, gdzie za zgodą właściciela, w maju 2017 r., pracownicy Stacji Badawczej – OHZ ZG PZŁ w Czempiniu wykonali i podłączyli ogrodzenie elektryczne uprawy kukurydzy. Utrzymanie ogrodzenia zostało powierzone właścicielowi uprawy. Kontrole ogrodzenia w czerwcu i sierpniu 2017 r. wykazały, że właściciel nie podejmował czynności w celu utrzymania trwałości i funkcjonowania ogrodzenia, przez co nie spełniało ono oczekiwanej roli zabezpieczającej. Pracownicy Stacji informowali właściciela o potrzebie naprawy ogrodzenia. Dnia 8 września 2017 r. właściciel zgłosił wystąpienie szkody wyrządzonej przez dziki. Oględzin dokonano w dniu 13 września 2017 r. wskazując, że ostateczna weryfikacja rozmiaru szkody i wielkości odszkodowania zostanie dokonana przed zbiorem. Dnia 10 października 2017 r. właściciel ponownie zgłosił szkodę na tym obszarze wyrządzoną przez dziki i jelenie. Ostatecznego szacowania dokonano 23 października 2017 r. przy udziale przedstawiciela izby rolniczej, który nie uczestniczył jednak przy czynnościach pomiarowych. Przyznane odszkodowanie wynosiło 875 zł i zostało wypłacone 27 października 2017 r. Poszkodowany wniósł zastrzeżenia do wysokości odszkodowania, co zostało odnotowane w protokole szacowania. Dalsze postępowanie prowadzone było na podstawie udzielonego pełnomocnictwa przez kancelarię adwokacką. Wielkość i wartość szkody została ustalona na podstawie opinii rzeczoznawcy z dnia 3 listopada 2017 r. Dnia 9 listopada 2017 r. podmiot reprezentujący poszkodowanego wezwał OHZ ZG PZŁ do zapłaty na rzecz poszkodowanego kwoty 2 751,0 zł., w terminie 14 dni, wskazując jednocześnie na możliwość ugodowego

<sup>16</sup> Przepis ten uchylił art. 1 ust. 26 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – *Prawo łowieckie* oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2018 r.

załatwienia sporu w drodze mediacji przed stosownym organem. Posiedzenie mediacyjne odbyło się 22 sierpnia 2018 r. W jego efekcie uzgodniono, że poszkodowanemu zostanie wypłacona kwota 1 275,0 zł w terminie do 24 września 2018 r.

(akta kontroli str. 367-393)

Powyższa kwota została wypłacona poszkodowanemu w dniu 7 września 2018 r.

(akta kontroli str. 706-707)

Występowały też przypadki, gdy poszkodowany był członkiem PZŁ i odstąpił od ubiegania się o odszkodowanie w zamian za uzyskanie prawa odstrzału zwierzyny trofealnej na terenie obwodu zarządzanego przez OHZ.

(akta kontroli str. 600-602)

W drodze ugody (poprzez zawarcie umowy ugody) wysokość odszkodowania została ustalona w 11 przypadkach w roku łowieckim 2017/2018 (OHZ Czemiń, OHZ Moszna i OHZ Rypin) w 10 przypadkach w roku łowieckim 2018/2019 (OHZ Gradów, OHZ Rypin) i w czterech przypadkach w roku łowieckim 2019/2020 (do 31 sierpnia) (OHZ Gradów i OHZ Rypin). Łączna kwota wypłaconych odszkodowań w ww. przypadkach wyniosła w kolejnych latach: 8 420 zł, 5 700 zł i 2 410 zł.

(akta kontroli str. 326-334, 419)

Analiza protokołów szacowania szkód wykazała, że kwota odszkodowania była uzgadniana na etapie sporządzania protokołu ostatecznego szacowania szkody, nie miała jednak formy umowy ugody.

(akta kontroli str. 303, 316, 318, 409, 410, 415, 416)

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przez pracownika WHKLiS: *Do ugody może dojść na każdym etapie szacowania szkody. Zależy to od rodzaju uprawy i terminu zbioru. Protokół oględzin może być sporządzony jednocześnie jako protokół szacowania ostatecznego, właśnie po dojściu do ugody z poszkodowanym. Co do zasady to powinna być spisana umowa ugody. Jednakże w sytuacji kiedy strony doszły do porozumienia i nie wnoszą zastrzeżeń do wysokości odszkodowania najprawdopodobniej mogą poprzestać na spisaniu protokołu szacowania ostatecznego. (...) termin wypłaty odszkodowania wynika z ustawy Prawo łowieckie i wynosi 30 dni.*

(akta kontroli str. 561)

Na podstawie analizy 20 spraw dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych (OHZ Gola, OHZ Czemiń, OHZ Kujan, OHZ Mikołajki, OHZ Nieciecz, OHZ Rożniaty). W ośmiu (z 20) przypadkach szkody wyrządziły dziki, a w pozostałych dziki i jelenie. Najwięcej szkód wystąpiło w uprawach kukurydzy (11). Łączna powierzchnia zredukowana (dla 20 zbadanych spraw) wyniosła 60,95 ha.

W 17 przypadkach właścicielom lub posiadaczom uszkodzonych upraw wypłacono odszkodowania na łączną kwotę 183 021,50 zł. W trzech przypadkach (po rozpatrzeniu odwołań zarządcy obwodów przez nadleśniczego) odmówiono wypłaty odszkodowań, ponieważ ich wartość nie przekraczała wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy (art. 48 pkt 4 ustawy – Prawo łowieckie).

(akta kontroli str. 566-573)

W ośmiu (z 20) przypadkach, w przedłożonej dokumentacji brak było załączonego wniosku o szacowanie szkody.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami inspektora w WHKLiS przyczyną braku wniosku był fakt, że: *Zgłoszenia szkody przyjmowane są zarówno w formie pisemnej jak i przekazane inną drogą. Poszkodowani często nie sporządzają na piśmie wniosku o szacowanie szkody. Zarządca obwodu (kierownik OHZ) jest powiadamiany telefonicznie lub sms o wystąpieniu szkody i natychmiast ustalany jest termin przeprowadzenia oględzin lub szacowania ostatecznego jeżeli bliski jest termin sprzętu uprawy. W sporządzonym protokole oględzin ew. szacowania, zamieszczana jest data powiadomienia o wystąpieniu szkody.*

(akta kontroli str. 600)

Załączone do analizowanej dokumentacji wnioski miały różną formę pisemną (sporządzone były na druku zgłoszenia szkody, odręcznie pisanego podania lub wniosku).

(akta kontroli str. 309, 376, 380, 397, 418, 423, 708)

Oględziny lub szacowanie ostateczne odbywały się w terminie od dwóch do ośmiu dni od zgłoszenia szkody.

(akta kontroli str. 566-573,710,712,720,728,732)

W pięciu na 20 analizowanych protokołów szacowania ostatecznego (OHZ Rożniaty) brak było wyliczenia wartości szkody w sposób określony w rozporządzeniach Ministra Środowiska. Nie podano w nich m.in. takich danych jak plon z 1 ha, stan i jakość uprawy, procent zniszczenia na uszkodzonym obszarze.

(akta kontroli str. 303, 410, 412, 413, 415, 566-573)

Zgodnie z wyjaśnieniami inspektora w WHKLiS: *brak szczegółowych wyliczeń występuje w sytuacji, gdy dochodzi do obopólnego uzgodnienia kwoty odszkodowania (ugody). W protokole zawarta zostaje informacja o rodzaju, uszkodzonej uprawy, obszarze, na którym szkoda wystąpiła, gatunku zwierzyny, która szkodę wyrządziła i uzgodniona kwota odszkodowania.*

(akta kontroli str. 600)

Pomimo uzgodnienia wysokości odszkodowania w ww. przypadkach nie spisywano jednak umowy ugody. W udzielonych wyjaśnieniach podano, że: *Uzgadnianie wysokości odszkodowania, nie jest przewidywane w momencie, gdy przedstawiciel zarządcy udaje się w celu szacowania szkody. Dopiero na miejscu, po uwzględnieniu wszystkich uwarunkowań zapada decyzja o zawarciu ugody i jest to odnotowywane na druku protokole szacowania ostatecznego. Często poszkodowany występuje z taką propozycją. Zależy, mu bowiem, na jak najszybszym uzyskaniu odszkodowania.*

(akta kontroli str.600-601)

W 13 na 14 protokołów szacowania ostatecznego, w których dokonywano wyliczenia kwoty odszkodowania, nie podano czy przyjęta na potrzeby szacowania cena artykułu rolnego była ceną jego skupu czy ceną rynkową z dnia szacowania i w oparciu, o jakie dane została ustalona.

(akta kontroli str. 305, 314, 318, 321, 324, 381, 395, 406, 416, 527, 533, 538, 422)

W wyjaśnieniach Inspektor w WHKLiS podał, że publikowane przez GUS, MRiRW oraz instytucje rolnicze ceny skupu brane są przy ustalaniu wysokości odszkodowania. Cena skupu ustalana jest przez rynek rolny na dłuższy okres, a nie na dni i jest publikowana np. na pasku informacyjnym w niedzielnym wydaniu programu rolniczego „Tydzień” (TVP Info) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi i GUS. Potwierdził on, że *cena uzgadniana była indywidualnie z rolnikiem w zależności od udatności uprawy. Stwierdził też, że: Każda uprawa jest szacowana w sposób indywidualny i za każdym razem ustalana jest kwota odszkodowania w zależności od stanu i jakości uprawy.*

(akta kontroli str. 561-562)

W pięciu protokołach z OHZ Rożniaty, nie podano numeru obwodu łowieckiego, na terenie którego wystąpiła szkoda, pomimo że ten OHZ obejmuje cztery obwody.

Inspektor w WHKLiS wyjaśnił, że *brak podania nr obwodu było niedopatrzaniem i w przyszłości zostanie na to zwrócona uwaga.*

(akta kontroli str. 303, 410, 413, 415, 416)

Kontrola wykazała również, że w 2019 r. (po 27 kwietnia) nie stosowano protokołów szacowania szkody określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z 2019 r., w tym nie stosowano 5-stopniowej skali dla określenia jakości uprawy.

(akta kontroli str.303, 604, 606, 608, 609-611)

Inspektor w WHKLiS wyjaśnił, że o nowych przepisach kierownicy OHZ byli informowani na spotkaniu w ZG PZŁ dnia 9 maja 2019 r. Nie wszyscy jednak od razu wprowadzili nowe wzory protokołów szacowania szkód.

(akta kontroli str. 601)

W kontrolowanym okresie, w 32 przypadkach (w 11 przypadkach w roku 2017/2018, w 11 przypadkach w roku 2018/2019 i 10 w roku 2019/2020 – do 31 sierpnia 2019 r.) wniesiono zastrzeżenia do protokołu oględzin lub szacowania ostatecznego. Przedmiotem zastrzeżeń była wysokość odszkodowania i ocena stopnia uszkodzenia uprawy.

W 27 przypadkach zostały wniesione odwołania do nadleśniczego w trybie art. 46d ustawy – Prawo łowieckie (w odniesieniu do 26 spraw), w których kwestionowano: w 20 przypadkach – wysokość wyliczonego odszkodowania, w czterech przypadkach – powierzchnię uszkodzenia, w jednym przypadku – stan uprawy i w jednym przypadku – sposób wyliczenia szkody. W 14 przypadkach podmiotem składającym odwołanie był właściciel/posiadacz gruntu, w 11 przypadkach odwołanie wnosił zarządca obwodu łowieckiego, w przypadku jednej sprawy odwołanie wniósł zarówno właściciel gruntu jak i zarządca obwodu.

Tylko w jednym postępowaniu brał udział przedstawiciel izby rolniczej.

Większość, tj. 65,4% (17 z 26) postępowań odwoławczych dotyczyło obwodu 175 w OHZ Gola.

W 16 (z 26) sprawach odwoływano się od protokołu oględzin, w 10 od protokołu szacowania ostatecznego. Ustalona decyzją nadleśniczego wysokość odszkodowania w trzech przypadkach była wyższa od ustalonej w protokole szacowania ostatecznego o: 29,76 zł; 40,0 zł i 259,0 zł. W jednym przypadku była taka sama, a w 9 przypadkach była niższa. W 13 przypadkach (odwołania od protokołu oględzin) postępowanie nie miało wymiaru finansowego. W efekcie odwołań zarządcy do nadleśniczego wysokość odszkodowań określona decyzjami wyniosła łącznie 14 322,73 zł i była niższa o 40 084,24 zł od ustalonych w wyniku szacowania ostatecznego. Poszkodowanym wypłacono 10 940,53 zł. Pozostałej kwoty nie wypłacono, gdyż szkody nie przekraczały wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy.

(akta kontroli str. 326-334, 344-348)

Analiza trzech przypadków, w których zarządca obwodu odwołał się do nadleśniczego ujawniła wystąpienie nieprawidłowości podczas szacowania szkód. Strażnik-hodowca, który w imieniu zarządcy obwodu łowieckiego uczestniczył w szacowaniu szkód dopuścił do zaistnienia rażących błędów. W konsekwencji decyzją nadleśniczego wysokość odszkodowań określonych protokołami została obniżona łącznie o 39 816,8 zł. Kierownik OHZ, którego powyższe przypadki dotyczyły wystąpił z wnioskiem o udzielenie nagany z wpisem do akt strażnikowi-hodowcy za naruszenie przepisów podczas szacowania szkód i narażenie OHZ na znaczne straty finansowe.

(akta kontroli str. 521-549, 565)

W kontrolowanym okresie wystąpił jeden przypadek skierowania przez poszkodowanego pozwu przeciwko zarządcy obwodu łowieckiego. Dotyczył on wartości oszacowanej szkody na terenie obwodu łowieckiego 221 wchodzącego w skład OHZ Rożniaty w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018. Sprawa ta nie została rozstrzygnięta do dnia zakończenia kontroli.

(akta kontroli str. 328 i 337)

W dniu 8 stycznia 2018 r. do Sądu Rejonowego w Inowrocławiu poszkodowany złożył pozew o zasądzenie od PZŁ kwoty 17 966,32 zł wraz z odsetkami oraz zwrot kosztów procesowych. W uzasadnieniu wskazano m.in., że oszacowanie szkody łowieckiej w uprawie kukurydzy na ziarno odbyło się w sposób nieprecyzyjny i spowodowało znaczące zaniżenie należnego odszkodowania. Przedstawiono wycenę szkody, dokonaną przez rzeczoznawcę majątkowego na kwotę 27 338,10 zł. PZŁ szkodę oszacował na 10 109,78 zł. PZŁ ze swojej strony wskazał na błędy w opinii eksperta. Do zakończenia niniejszej kontroli sprawa nie została zakończona.

(akta kontroli str. 349-359)

W związku z wydaniem rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r., Łowczy Krajowy zwrócił się do Ministra Środowiska o wydanie stanowiska w zakresie stosowania przeliczników w postaci jednostek zbożowych do przeliczania wartości plonu kukurydzy. Minister Środowiska w piśmie z dnia 29 maja 2019 r. poinformował o zasadach stosowania przeliczników w postaci jednostek zbożowych. Ponadto przekazał interpretacje przepisów w tym zakresie Departamentu Rynków Rolnych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(akta kontroli str. 558-560A)

W przesyłanych corocznie do Wydziału Budżetowo-Gospodarczego ZG PZŁ sprawozdaniach finansowych OHZ, (za okres od 1 stycznia do 31 grudnia) odszkodowania za szkody ujmowane były na koncie 769-08. Analityka stanów i obrotów konta 769-08 zawierała daty operacji, kwoty, nr protokołu szacowania szkody, dane osoby poszkodowanej.

(akta kontroli str. 41-49)

W 2017 r. i 2018 r. zgodnie z danymi ze sprawozdań finansowych, 16 z 18 OHZ, prowadzonych przez Zarząd Główny, poniosło koszty z tytułu wypłaconych odszkodowań w kwotach odpowiednio 1 179 112,29 zł i 947 673,81 zł, co stanowiło odpowiednio 7,54% i 5,27% kosztów OHZ ogółem. Najwyższe koszty z tytułu odszkodowań ponosiły OHZ Gola, OHZ Rożniaty i OHZ Szubin.

(akta kontroli str. 52)

Z tytułu odszkodowań na koniec 2017 r. wystąpiły zobowiązania w sześciu OHZ, prowadzonych przez ZG PZŁ, w kwocie łącznej 74 387,37 zł. Zobowiązania te zostały spłacone w pierwszym kwartale 2018 r. z wyjątkiem kwoty 2 201,0 zł w OHZ Przybyszew. Na koniec 2018 r. zobowiązania z tytułu odszkodowań wystąpiły w trzech OHZ w łącznej kwocie 17 718,14 zł, z czego 15 517,14 zł zostało spłaconych w styczniu 2019 r. Według stanu z 30 sierpnia 2019 r. do zapłaty pozostało 2 201,0 zł w OHZ Przybyszew.

(akta kontroli str. 144-145, 248)

Jak wyjaśniła Główna Księgowa ZG PZŁ w OHZ Przybyszew, w 2016 r. rolnik odmówił przyjęcia odszkodowania i zwrócił wypłaconą mu kwotę 2 201,0 zł. W związku z niepodjęciem przez poszkodowanego procedury odwoławczej, kwota ta zostanie w 2019 r. zaksięgowana w przychody OHZ Przybyszew.

(akta kontroli str. 248, 706)

W kontrolowanym okresie ZG PZŁ nie pokrywał zobowiązań kół łowieckich z tytułu odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych, w związku z likwidacją koła, którego majątek nie był wystarczający na pokrycie tych zobowiązań lub w związku z uchybieniem przez koło terminowi wypłaty odszkodowania.

(akta kontroli str. 144)

Roczne sprawozdania finansowe składane do ZG PZŁ przez Zarządy Okręgowe nie dostarczały danych o kwotach odszkodowań wypłacanych przez koła łowieckie z Okręgu.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wystąpiły przypadki wypłacania odszkodowań z opóźnieniem, które najczęściej wynikało z powodu braku środków finansowych w OHZ, z tego w poszczególnych sezonach: 2017/2018 – 96, co stanowiło 11,5% spraw zakończonych wypłatą odszkodowania; 2018/2019 – 28, odpowiednio 4,4%, a w 2019/2020 (do 31 sierpnia) – 48 (10,8%).

(akta kontroli str.290-301)

OHZ nie zwracały się do ZG PZŁ z prośbą o dodatkowe środki na pokrycie szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 706)

Nieterminowe wypłacanie odszkodowań stanowiło naruszenie art. 46c ust 8 ustawy – *Prawo łowieckie*.

2. W 2019 r. (po 27 kwietnia) nie wprowadzono wzorów protokołów szacowania szkody określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z 16 kwietnia 2019 r., w tym nie stosowano 5-stopniowej skali dla określenia jakości uprawy.

(akta kontroli str.303, 604, 606, 608, 609-611)

Zgodnie z wyjaśnieniami inspektora w WHKLiS, o nowych przepisach kierownicy OHZ byli informowani na spotkaniu w ZG PZŁ dnia 9 maja 2019 r. Nie wszyscy jednak od razu wprowadzili nowe wzory protokołów szacowania szkód.

(akta kontroli str. 601)

W dniu 1 października 2019 r., w trakcie kontroli NIK, Kierownik Wydziału Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa zlecił wysłanie pisma do wszystkich Zarządów Okręgowych PZŁ przypominającego o konieczności stosowania przepisów dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych. Informacja w tym zakresie została przekazana do wszystkich ZO PZŁ w dniu 17 października br.

(akta kontroli str. 552, 560B 562)

Świadczy to o nieprzestrzeganiu przepisów ww. rozporządzenia Ministra Środowiska.

3. Na podstawie analizy 20 spraw dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, stwierdzono:

- W pięciu przypadkach wypłata odszkodowań nastąpiła na podstawie protokołów szacowania szkody niezawierających części wymaganych danych, takich jak: stan i jakość uprawy, procent zniszczenia, plon z 1 ha, wymaganych przez art. 46c ust. 1 pkt 3, 5-7 ustawy – *Prawo łowieckie*. Tym samym wartość szkody nie została wyliczona w sposób określony w rozporządzeniach Ministra Środowiska.

(akta kontroli str. 303, 409, 410, 413, 415, 566-573)

Zgodnie z wyjaśnieniami inspektora w WHKLiS: *brak szczegółowych wyliczeń występuje w sytuacji, gdy dochodzi do obopólnego uzgodnienia kwoty odszkodowania (ugody). W protokole zawarta zostaje informacja o rodzaju, uszkodzonej uprawy, obszarze, na którym szkoda wystąpiła, gatunku zwierzyny, która szkodę wyrządziła i uzgodniona kwota odszkodowania.*

(akta kontroli str. 600)

Zdaniem NIK zawarcie ugody w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania, jakkolwiek dopuszczalne w świetle przepisów ustawy – *Kodeks cywilny*, powinno być poprzedzone wyliczeniem odszkodowania na zasadach określonych przepisami rozporządzeń. Zdaniem NIK, zawarte ugody nie spełniały wymogów wynikających z art. 917 ustawy – *Kodeks cywilny*, zgodnie z którym przez ugodę strony czynią sobie wzajemne ustępstwa w zakresie istniejącego między nimi stosunku prawnego w tym celu, aby uchylić niepewność co do roszczeń wynikających z tego stosunku lub zapewnić ich wykonanie albo by uchylić spór istniejący lub mogący powstać.

- W 13 protokołach szacowania ostatecznego, w których dokonywano wyliczenia kwoty odszkodowania, nie wskazywano czy zastosowana do wyliczenia cena artykułu rolnego była jego ceną skupu czy ceną rynkową, o czym mowa w rozporządzeniach Ministra Środowiska z 8 marca 2010 r. (§ 4 ust. 7) i z 19 kwietnia 2019 r. (§ 3 ust. 14).

(akta kontroli str. 305, 314, 318, 321, 324, 381, 395, 406, 416, 527, 533, 538, 422)

Pracownik WHKLiS wyjaśnił, że: publikowane przez GUS, MRiRW oraz instytucje rolnicze ceny skupu brane są przy ustalaniu wysokości odszkodowania. Cena skupu ustalana jest przez rynek rolny na dłuższy okres, a nie na dni i jest publikowana np. na pasku informacyjnym w niedzielnym wydaniu programu rolniczego „Tydzień” (TVP Info) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi i GUS. Potwierdzono, że cena uzgadniana była indywidualnie z rolnikiem w zależności od udatności uprawy. Każda uprawa jest szacowana w sposób indywidualny i za każdym razem ustalana jest kwota odszkodowania w zależności od stanu i jakości uprawy.

(akta kontroli str. 561-562)

NIK stwierdza, że Rozporządzenia Ministra Środowiska nie dopuszczały stosowania uzgadniania ceny artykułu rolnego

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

W OHZ prowadzonych przez ZG PZŁ realizowano obowiązek szacowania szkód i wypłaty odszkodowań. Nie zawsze szacowanie to odbywało się jednak zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniach Ministra Środowiska z 8 marca 2010 r. oraz z 16 kwietnia 2019 r., jak również wypłaty nie zawsze były dokonywane terminowo.

Stosowana w OHZ forma ugodowego załatwiania sprawy jest dopuszczalna, to jednak zdaniem NIK powinna ona uwzględniać obowiązujące procedury ustalania wartości odszkodowania. W rezultacie uzgodniona kwota odszkodowania nie mogła zostać rzetelnie zweryfikowana w stosunku do rzeczywistej wysokości, wynikającej z zastosowania przepisów ustawy – *Prawo łowieckie* i rozporządzeń.

**OBSZAR**

**3. Nadzór Zarządu Głównego PZŁ nad realizacją zadań dotyczących szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań**

Opis stanu faktycznego

ZG PZŁ prowadzi 18 OHZ, a Wydział Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa (WHKLiS) jest właściwym do nadzoru nad ich funkcjonowaniem.

Kierownik WHKLiS stwierdził, że: *w ramach nadzoru prowadzi kontrolę prowadzenia gospodarki łowieckiej w OHZ. Kontrola prowadzenia gospodarki łowieckiej została przeprowadzona w OHZ Mroków i Rożniaty. W najbliższym czasie zostanie przeprowadzona kontrola prowadzenia gospodarki łowieckiej w pozostałych OHZ.*

(akta kontroli str.238)

Przedstawiony *Protokół z kontroli gospodarki łowieckiej*, która przeprowadzona była w 2017 r. w OHZ Mroków, na terenie obwodu 414, obejmował dane dotyczące miejsca udostępnienia książki ewidencji pobytu myśliwych na łowisku, lokalizacji i stanu urządzeń łowieckich, w tym: paśników, lizawek i ambon. Nie zawierał danych dotyczących ochrony upraw leśnych przed zwierzyną. Druk protokołu z kontroli gospodarki łowieckiej, poza rubryką dotyczącą ochrony upraw leśnych (lokalizacji, powierzchni, sposobu zabezpieczenia i jakości zabezpieczenia), nie przewidywał zamieszczania danych dotyczących szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz przeciwdziałaniu im.

(akta kontroli str. 240-243)

Wydział Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa nie dysponował danymi z kontroli OHZ, przeprowadzanymi przez poprzednio funkcjonujące w Zarządzie Głównym komórki organizacyjne właściwe w sprawach OHZ.

(akta kontroli str. 251)

Wydział Kontroli, Szkoleń i Audytu Wewnętrznego<sup>17</sup> przeprowadził w dniach 1-3 kwietnia 2019 r. kontrolę OHZ Rożniaty (obwody łowieckie 221, 237, 238, 239) w zakresie wybranych aspektów działalności organizacyjnej, statutowej oraz finansowo-księgowej, za okres ostatnich trzech lat funkcjonowania. W jej efekcie komisja kontrolująca stwierdziła i zaleciła w zakresie szkód łowieckich:

- podjęcie kroków w zakresie optymalizowania działań prewencyjnych, współpracy z rolnikami oraz intensyfikacji odstrzału dzików;
- właściwe prowadzenie dokumentacji oraz jasne i klarowne ustalenie kwot wypłacanych odszkodowań.

(akta kontroli str. 55, 140)

Kontrolerowi NIK nie udostępniono dokumentów z ww. kontroli. Kierownik Wydziału Kontroli, Szkoleń i Audytu Wewnętrznego wyjaśnił, że: *kontrola do dnia 30 sierpnia 2019 r. nie została zakończona, obejmuje ona szeroki zakres spraw dotyczących funkcjonowania OHZ, nie*

<sup>17</sup> Wydział został utworzony na mocy Regulaminu organizacyjnego Biura ZG PZŁ obowiązującego od 1 kwietnia 2019 r.

dotyczy jednak kwestii odszkodowań za szkody łowieckie. Sprawami związanymi z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach rolnych oraz wypłacaniem odszkodowań zajmują się wydział Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa PZŁ.

(akta kontroli str. 250, 251)

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że w kontrolowanym okresie działania OHZ w zakresie szacowania szkód nie były przedmiotem kontroli ZG PZŁ.

W toku niniejszej kontroli występowały trudności z uzyskaniem dokumentów i danych z OHZ prowadzonych przez ZG PZŁ. Kierownik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego wyjaśnił, że: *Zebranie oczekiwanych dokumentów i danych wymaga nakładu pracy od osoby zobligowanej do wykonania tych czynności. Ośrodki hodowli zwierzyny prowadzone przez ZG PZŁ to placówki położone na terenie całego kraju, charakteryzujące się dużym obszarem działania (przedział od kilku do 30 tys. ha). Skład osobowy to często kierownik OHZ, strażnik i księgowia najczęściej zatrudniona na niepełnym etacie lub wykonująca zadania jako podmiot zewnętrzny. Kierownik OHZ na którym spoczywa obowiązek przygotowania dokumentacji wykonuje bieżące obowiązki wynikające z Prawa łowieckiego i dokumentów wewnątrz organizacyjnych. Prowadzona w ZG PZŁ kontrola przypadła w okresie organizacji indywidualnych i zbiorowych polowań, zarówno dewizowych jak i krajowych, które wymagają bardzo dużego zaangażowania. Ponadto ze względów bezpieczeństwa praca ta wymaga szczególnej staranności. Sytuacja ta powoduje, że kierownik wykonując również inne codzienne obowiązki nie jest w stanie, w zadowalającym terminie wykonać inne czynności.*

(akta kontroli str. 574-575)

Kierownik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego wyjaśnił, że ZG PZŁ wykonując zadania nadzorcze:

1. bezpośrednio, w sposób ciągły nadzoruje organizację polowań w dzierzawionych w ramach OHZ obwodach;
2. kontroluje realizację rocznych planów łowieckich i zatwierdza plany pozyskania zwierzyny;
3. nadzoruje organizację polowań dewizowych i krajowych.
4. nadzoruje prowadzenie zagospodarowania łowisk, prowadzenie hodowli rodzimych gatunków zwierząt łownych;
5. ma pieczę nad prowadzeniem badań naukowych i odtwarzaniem populacji zanikających gatunków zwierząt dziko żyjących;
6. zleca przeprowadzanie kontroli doraźnych w OHZ przez Wydział Kontroli, Szkoleń i Audytu Wewnętrznego;
7. nadzoruje właściwe prowadzenie gospodarki finansowej, rozporządzaniem powierzonym majątkiem i środkami trwałymi w OHZ;
8. zatwierdza plany funkcjonalne przygotowywane przez kierowników OHZ;
9. daje wytyczne i monitoruje proces dotyczący szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 575)

W WHKLiS nie gromadzono danych dotyczących bieżących działań OHZ. W toku kontroli występowały trudności z uzyskaniem niezbędnych informacji. Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika odpowiedzialnego za nadzór nad OHZ : *Wydział HKLiS funkcjonuje od 1 kwietnia br. Poprzednio w strukturze ZG PZŁ funkcjonowały inne komórki organizacyjne odpowiedzialne za nadzór nad OHZ, inna była też obsada kadrowa. Wydział nie jest formalnie zobowiązany do gromadzenia konkretnych danych z poszczególnych OHZ, obecnie wypracowywany jest jednak system sprawowania bieżącego nadzoru nad OHZ, w tym zakres i częstotliwość informacji, jakie kierownicy OHZ będą zobowiązani przekazywać do Wydziału. Np. od nowego roku gospodarczego (1 kwiecień 2019 r), co miesiąc do Wydziału przekazywane są z OHZ dane dotyczące liczby sporządzonych protokołów szacowania szkód łowieckich i wartości oszacowanych szkód.*

(akta kontroli str. 239, 601, 603-621)



Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi, wydziały ZG PZŁ zobowiązane były do opracowywania sprawozdań z działalności Wydziału. Kierownik WHKLiS wyjaśnił: *Sprawozdania z działalności Działu Hodowli i OHZ (który funkcjonował do 31 lipca 2018 r.), Wydziału Ośrodków Hodowli Zwierzyny (który funkcjonował od 1 czerwca 2018 r. do 31 marca 2019 r.) nie zostały zarchiwizowane w funkcjonującym obecnie Wydziale Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa. Sprawozdania dotyczące działalności nieistniejących już ww. działów, mogą natomiast być składowymi raportów z działalności, Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego składanych corocznie Ministrowi właściwemu do spraw środowiska.*

(akta kontroli str. 622)

W sprawozdaniach składanych, co roku, przez ZG PZŁ ministrowi właściwemu do spraw środowiska, odnośnie odszkodowań łowieckich podano:

- w *Sprawozdaniu z działalności Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego za 2017 r.*, w formie tabelarycznej – wysokość wypłaconych odszkodowań na przestrzeni dwóch lat w OHZ prowadzonych przez ZG PZŁ;
- w *Sprawozdaniu Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego z wykonania zadań określonych w art. 34 ustawy Prawo Łowieckie w roku gospodarczy 2018/2019*, zamieszczono zapis dotyczący udziału PZŁ w pracach legislacyjnych w tym prowadzenia monitoringu sytuacji związanej z wdrażaniem nowego systemu szacowania szkód, podano łączne kwoty wypłaconych odszkodowań przez koła łowieckie na przestrzeni ostatnich 10 lat oraz informację o prowadzonych szkoleniach w tym zakresie.

(akta kontroli str. 425-520)

W kwestii wpływających skarg dotyczących szacowania szkód łowieckich w OHZ oraz rozstrzygnięcia spraw spornych dotyczących szacowania szkód łowieckich, kierownik WHKLiS wyjaśnił, że: *Wydział Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa nie dysponuje informacjami na temat zgłoszeń skarg ponieważ wszystkie zobowiązania zgodnie z zapisem ustawowym są wypłacane w ustalonym terminie. Obecnie funkcjonuje instancja odwoławcza i to ona rozstrzyga kwestie sporne.*

(akta kontroli str. 239)

Wbrew informacjom zawartym na stronie internetowej ZG PZŁ, podsumowującym czteromiesięczną pracę nowego zarządu, gdzie poinformowano o *rozstrzygnięciu spraw spornych w zakresie szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych*. Wydział Hodowli, Kynologii Łowieckiej i Sokolnictwa nie dysponował informacjami na temat zgłoszonych spornych spraw. Kierownik WHKLiS wyjaśnił: *wszystkie zobowiązania zgodnie z zapisem ustawowym są wypłacane w ustalonym terminie. Obecnie funkcjonuje instancja odwoławcza i to ona rozstrzyga kwestie sporne. Zdaniem kierownika ww. Wydziału: najprawdopodobniej na stronie internetowej opisano zakres pracy jakim wydział będzie się zajmował. Na terenie obwodów łowieckich zarządzanych przez ZG PZŁ zawsze dochodziło do ugody przy szacowaniu szkód i wypłacaniu odszkodowań.*

(akta kontroli str. 252, 737-741)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Zarządu Głównego PZŁ.

## 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  
Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

1. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie szacowania szkód łowieckich w uprawach rolnych na terenie OHZ prowadzonych przez ZG PZŁ, w tym przestrzegania zasad i

sposobu szacowania szkód, określonych w ustawie – *Prawo łowieckie* i w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 19 kwietnia 2019 r.

2. Dotrzymanie 30 dniowego terminu na wypłatę odszkodowania.

## 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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. 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 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.

Warszawa, dnia 12 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska  
Dyrektor  
Anna Krzywicka

Kontroler  
Katarzyna Papińska  
Doradca techniczny