



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.02.2019



02220119

Pan Andrzej Śledź
Prezes
Koła Łowieckiego „Szelment”
ul. Sportowa 6D/6, 16-400 Suwałki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Koło Łowieckie „Szelment” (dalej: „Koło Łowieckie” lub „Koło”), ul. Sportowa 6D/6, 16-400 Suwałki	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Śledź – Prezes Koła Łowickiego od 9 maja 2010 r.	(akta kontroli str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych.2. Prawidłowość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań.	
Okres objęty kontrolą	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 ¹	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Henryk Dąbrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/111/2019 z 2 września 2019 r. (akta kontroli str.1-2)	

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. Ustawa zwana dalej: ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie Koła pod względem organizacyjnym oraz technicznym do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód w uprawach i płodach rolnych oraz do wypłaty odszkodowań, negatywnie zaś – rozpatrywanie zgłoszeń szkód łowieckich oraz dokonywanie wypłat odszkodowań należnych z tego tytułu.

Koło było prawidłowo przygotowane pod względem organizacyjnym i technicznym do rozpatrywania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne. Myśliwym uczestniczącym w szacowaniu wielkości odszkodowań umożliwiono odpowiednie przeszkolenie oraz dostęp do niezbędnego wyposażenia w sprzęt i urządzenia techniczne. Nie zapewniono jednak zgodnego z przepisami szacowania szkód we wszystkich przypadkach zgłoszonych zniszczeń upraw i płodów rolnych oraz prawidłowego wypłacania odszkodowań. W okresie objętym kontrolą Koło otrzymało 58 pisemnych wniosków o ustalenie odszkodowań za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne. Sześć z nich rozpatrzonych zostało przez przedstawicieli właściwych terytorialnie gmin w drodze szacowania, a 47 załatwiono poprzez negocjacje, zakończone zawarciem ugody, na podstawie przepisów art. 917 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³, bez określenia jednak wysokości odszkodowania należnego przy zastosowaniu szacowania ustalonego przepisami wykonawczymi do ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁴. W pozostałych pięciu sprawach nie ustalono wysokości odszkodowania oraz nie udokumentowano przeprowadzenia czynności szacowania szkód, co wskazuje na naruszenie przepisów art. 46 ust. 6 i art. 46a ust. 2 upf, wymagających przeprowadzenia oględzin oraz szacowania szkód w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku. Poszkodowanym pięciu rolnikom nie udzielono także pisemnych odpowiedzi o przyczynach odmowy ustalenia odszkodowań. Stwierdzono również nieprawidłowości polegające na:

- nieterminowej wypłacie 13 (z 53) odszkodowań w łącznej wysokości 5.241 zł (23,3% kwoty wypłaconej) i naliczeniu należnych z tego tytułu odsetek (54 zł) dopiero w trakcie kontroli NIK,
- niepoinformowaniu właściwej terytorialnie izby rolniczej o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez dziki, jelenie, daniela i samy w uprawach i płodach rolnych, czym naruszono postanowienia § 1 ust. 1 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 rolnych⁵,
- nieujęciu w ewidencji szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań trzech zgłoszeń szkód otrzymanych w roku gospodarczym 2017/2018, co było niezgodne z przepisami § 1 ust. 3 rozporządzenia z 8 marca 2010 r.,
- nieprawidłowym wykazaniu wielkości powierzchni zredukowanych upraw rolnych uszkodzonych przez zwierzęta łowne i wysokości wypłaconych odszkodowań łowieckich w rocznym planie łowieckim opracowanym na rok 2018/2019.

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

³ Dz. U. z 2019 r., poz. 1145.

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 2033. Ustawa zwana dalej „upf”.

⁵ Dz. U. Nr 45 poz. 272. Rozporządzenie uchylone z dniem 2 października 2018 r., zwane dalej „rozporządzeniem z 8 marca 2010 r.”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Koło dzierżawiło trzy obwody łowieckie o łącznej powierzchni 15.845 ha (po wyłączeniu 15.604 ha), w tym 958 ha lasów, które były położone w powiecie sejneńskim i suwalskim. Obwody zaliczono do kategorii „bardzo słaby”, z których obwód:

- nr 3 o powierzchni 5.133 ha, w tym 442 ha lasów (po włączeniach 5.053 ha), położony był na terenach gmin Rutka Tartak i Wiżajny;
- nr 5 o powierzchni 5.720 ha, w tym 165 ha lasów (5.630 ha), znajdował się w gminach Jeleniewo, Rutka Tartak i Szypliszki;
- nr 9 o powierzchni 4.992 ha (4.921 ha), w tym 959 ha lasów, położony był na terenie gmin Puńsk i Szypliszki. (akta kontroli str. 5-14)

Wskazane obwody łowieckie, stosownie do art. 29 ust. 2 upi, dzierżawiono na podstawie trzech umów zawartych 31 marca 2017 r. ze Starostą Suwalskim⁷. (akta kontroli str. 6-14)

W Kole nie ustalono pisemnych procedur dotyczących sposobu i trybu rozpatrywania wniosków o wypłatę odszkodowań za straty w uprawach i płodach rolnych spowodowanych przez zwierzynę łowną. Jak wynika z wyjaśnień uzyskanych od Łowczego i Prezesa Zarządu Koła oraz z dokumentów Koła w okresie objętym kontrolą obowiązywał przedstawiony poniżej sposób ich przyjmowania i rozpatrywania.

1. Od 1 kwietnia 2017 r. pisemne zgłoszenia szkód łowieckich przyjmowano w sklepie ze sprzętem komputerowym, położonym w Suwałkach, przy ul. Kościuszki 107⁸, a od 16 maja 2018 r. także w formie elektronicznej (na prywatny adres skrzynki pocztowej Prezesa Zarządu Koła i Łowczego Koła). Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że postanowiono przyjmować zgłoszenia o szkodach łowieckich w ogólnodostępnym sklepie, który funkcjonuje przez kilkanaście godzin dziennie, ponieważ siedziba Koła znajduje się w mieszkaniu prywatnym. Zgłoszenia przyjmowane są przez obsługę sklepu, tj. osoby niebędące członkami Koła.
2. Po przyjęciu zgłoszenia obsługa sklepu skanowała otrzymany dokument i przekazywała go w formie elektronicznej do Prezesa Zarządu i Łowczego Koła oraz do właściwego gospodarza obwodu łowieckiego⁹. Oryginał zgłoszenia dostarczano Łowczemu Koła m.in. w celu zaewidencjonowania i umożliwienia sprawowania nadzoru nad przebiegiem postępowania odszkodowawczego. W Kole nie dokumentowano daty otrzymania zgłoszenia, co szerzej omówiono w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.
3. W uzgodnieniu z zainteresowanym rolnikiem wyznaczano termin oględzin oraz z jego udziałem zapoznawano się z faktycznym stanem upraw rolnych oraz występującymi szkodami i na ogół w tym samym dniu zawierano ugodę w sprawie wysokości odszkodowania.
4. W przypadkach, kiedy zawarta umowa określała odszkodowanie w kwocie wyższej od 300 zł dokument ten przekazywano do Zarządu Koła, w celu akceptacji.
5. Zaakceptowane ugody oraz te, które określały odszkodowania w kwocie niższej od 300 zł przekazywano do Skarbnika Koła, w celu wypłaty odszkodowania. (akta kontroli str. 143-146, 161-163 i 167)

⁶ 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.

⁷ Umowy zawarto na okres 10 lat. Zawierały one elementy określone art. 29 a ust. 1 upi, w tym: obszar gruntów leśnych i polnych, wchodzących w skład obwodu, kategorię obwodu, wysokość czynszu dzierżawnego, obowiązki stron i sposób oraz terminy rozliczeń między stronami umowy w przypadku jej rozwiązania.

⁸ O fakcie tym poinformowano urzędy gmin położone na terenach obejmujących obwody łowieckie oraz właściwie terytorialnie izbę rolniczą (pismo L. dz. sz. 0/2017 z 12 marca 2017 r.).

⁹ Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: „Gospodarzami łowisk (obwodu łowieckiego) są doświadczeni myśliwi (członkowie Koła). Osoby te z racji doświadczenia i częstego pobytu na terenie obwodów łowieckich mają największe rozeznanie i utrzymują dobre kontakty z jego mieszkańcami, co umożliwia sprawne załatwienie wielu spraw”.

Piętnastu członków Koła¹⁰ wzięło udział w szkoleniach, które w latach 2014–2015 przeprowadzili pracownicy Stacji Badawczej Polskiego Związku Łowieckiego w Czempiniu. Dwóch nowoprzyjętych członków Koła uczestniczyło we wrześniu 2019 roku w szkoleniu „Szacowanie szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną w uprawach rolnych i ogrodnictwa”, które zorganizował Zakład Produkcyjno-Handlowy „Knieja” w Suwałkach. Koszt szkoleń przeprowadzonych w 2019 roku wyniósł 860 zł. W szkoleniach tych uczestniczyli myśliwi, którzy uczestniczyli w szacowaniu szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 49 i 61)

Do szacowania szkód łowieckich wykorzystywano: taśmę mierniczą, dalmierz laserowy, aparaty fotograficzne, telefony komórkowe z GPS, wagę elektroniczną, wilgotnościomierz, tasaki do pobierania prób i pojemniki na próby. Koło nie zwracało kosztów wykorzystania samochodów prywatnych do dojazdu do miejsc oględzin terenów, na których zgłoszono wystąpienie szkód łowieckich. Jak podał Prezes Zarządu, koszt ten rekompensowano zwolnieniem z opłaty składek członkowskich osób, które uczestniczyły w szacowaniu strat i ustalaniu wysokości odszkodowań (głównie Łowczy Koła i gospodarze obwodów łowieckich).

(akta kontroli str. 50 i 161-163)

Zagadnienia prawidłowości ustalania odszkodowań za szkody łowieckie nie były przedmiotem kontroli zewnętrznej. Komisja Rewizyjna Koła w kontroli przeprowadzonej 6 kwietnia 2019 r. sprawdziła prawidłowość prowadzenia gospodarki łowieckiej w roku gospodarczym 2018/2019. W protokole z kontroli odnotowano, że: „*Odnosnie szacowania szkód, były one wykonywane razem z przedstawicielami gmin i z reguły na bieżąco*”.

(akta kontroli str. 152-160)

W okresie objętym kontrolą Koło otrzymało trzy wnioski od właścicieli i posiadaczy gruntów rolnych o zabezpieczenie gruntów rolnych przed występowaniem szkód łowieckich. Zasygnalizowano w nich pojawienie się dzików, mogących przystąpić do niszczenia upraw rolnych. W odpowiedzi na te ustne interwencje, wiosną 2017 roku dwóm rolnikom przekazano elektryzatory w celu zabezpieczenia pól przed dostępem tych zwierząt. Z kolei mieszkanka wsi Bondziszki pismem z 8 kwietnia 2019 r. zaapelowała o: „*[...] zaprzestanie bezczynności i podjęcie jakichkolwiek działań, które doprowadziłyby do zmniejszenia szkód wyrządzonych przez dziki i bobry w miejscowości Bondziszki [...] W ostatnim tygodniu w naszej wsi doszło do wyrządzenia szkód przez dziki na kilku hektarach. Wszyscy jesteśmy poszkodowani.*” Na sygnał ten¹¹ – jak wyjaśnił Łowczy Koła – „*zobowiązano miejscowego myśliwego do większej penetracji terenu i zwiększenia odstrzałów*”.

(akta kontroli str. 65-67, 71-72 i 126)

Mając na uwadze potrzebę przeciwdziałania szkodom wyrządzanym przez zwierzęta łowne w uprawach rolnych, prowadzono także inne działania, z których przykładowe wymieniono poniżej.

1. W latach gospodarczych 2017/2018–2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) zakupiono sześć elektryzatorów rolniczych, które przekazano rolnikom w celu zabezpieczenia upraw, przez dostępem dziko żyjących zwierząt.
2. Utrzymywano uprawy na tzw. poletkach żerowych i pasach zaporowych. Z danych przedstawionych w rocznych planach łowieckich wynika, że w trzech obwodach łowieckich utrzymywano 4,66 ha obszarów obsianych roślinami stanowiącymi łożyska dla zwierzyny na pniu oraz dziewięć odcinków pasów zaporowych o długości 0,9 km.
3. W okresie wiosennym zorganizowano dyżury nocne na terenach pól i użytków zielonych w miejscach najbardziej zagrożonych szkodami łowieckimi.
4. Członkowie Koła udzielili rolnikom pomocy w grodzeniu pól.
5. Rolnikom przekazano środki odstraszające zwierzynę (Hukinol) oraz numery telefonów najbardziej aktywnych myśliwych, w celu stworzenia możliwości szybszej reakcji na zagrożenia spowodowane przez zwierzęta łowne. (akta kontroli str. 21-43 i 51)

¹⁰ Według stanu na 1 kwietnia 2017 r. i na 31 sierpnia 2019 r. Koło liczyło 55 członków.

¹¹ Niezależnie od ustalenia i wypłacenia 463 zł odszkodowania.

Koło od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. na przygotowanie do szacowania szkód łowieckich i prowadzenie działań zapobiegających tym szkodom przeznaczyło 15.093 zł. Najwięcej środków wykorzystano na: utrzymanie poletek i pasów zaporowych (8.492 zł) oraz zakup sześciu elektryzatorów (5.741 zł). Nie poniesiono kosztów bezpośrednio związanych z realizacją obowiązku szacowania szkód łowieckich. (akta kontroli str. 174)

Z Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego w Suwałkach dwukrotnie otrzymano pisemne zalecenia, dotyczące zagadnień związanych z szacowaniem szkód łowieckich, które zawarto w:

- piśmie Ministra Środowiska z 26 kwietnia 2018 r. (skierowanym do Przewodniczącego Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego), w którym Minister zwrócił się do dzierżawców kół łowieckich o szacowanie szkód łowieckich poprzez zawieranie uгод z rolnikami, tj. poza procedurą ustalania odszkodowania wskazaną w upł i przepisach wykonawczych,
- okólniku nr 15/0/2018 Polskiego Związku Łowieckiego¹², którym poinformowano o wejściu 1 kwietnia 2018 r. zmienionych przepisów upł i możliwości zawarcia umowy ubezpieczenia w firmie Gothaer TU. Zwrócono w nim uwagę, że: *„W ramach proponowanej polisy ubezpieczyciel przejmie odpowiedzialność, a tym samym i wszelkie zobowiązania do granic wynikających z wybranego wariantu ubezpieczenia, z tytułu błędów i wadliwych działań w pełnieniu funkcji członków zarządów okręgowych oraz kół łowieckich skutkujących powstaniem szkód spowodowanych niewykonaniem, bądź nienależytym wykonaniem zobowiązań wynikających z cytowanych przepisów ustawy, w tym za brak wypłaty odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych lub spowodowania likwidacji koła, na skutek jego niewypłacalności, o ile można przypisać winę za ten stan członkom zarządu”.*

Stosownie do tych zaleceń, Koło zawarło umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z Towarzystwem Ubezpieczeniowym Gothaer, ale bez scedowania na ubezpieczyciela odpowiedzialności za naprawę szkód, powstałych w wyniku niewypłacenia odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że ten wariant ubezpieczenia nie był korzystny dla Koła, bowiem składka ubezpieczeniowa przewyższała kwotę wypłaconych w skali roku odszkodowań, a określona ubezpieczeniem procedura likwidacyjna była bardzo skomplikowana.

(akta kontroli str. 52-60 i 73-74)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie Koła pod względem organizacyjnym oraz technicznym do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód w uprawach i płodach rolnych oraz do wypłaty odszkodowań. Realizację zadań związanych z szacowaniem szkód powierzono przeszkolonym członkom Koła, dysponującym niezbędnym sprzętem technicznym, co umożliwiała sprawne i terminowe przeprowadzenie postępowań odszkodowawczych. Prowadzono także działania zapobiegające powstawaniu szkód, m.in. poprzez utrzymanie poletek i pasów zaporowych oraz przekazywanie rolnikom elektryzatorów rolniczych.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Koło powiadomiło pięciu właściwych miejscowo wójtów o możliwości składania (w pisemnej i elektronicznej formie) zgłoszeń szkód łowieckich (zagadnienie to szerzej omówiono w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Informacji tych nie przekazano natomiast do właściwej terytorialnie izby rolniczej, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w pkt 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 44-48)

¹² Pismo nr L.dz.227/K/2018 z 9 maja 2018 r.

Ewidencję zgłoszeń szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań prowadzono w każdym roku gospodarczym. W latach 2017/2018 i 2019/2020 dokumentację tę sporządzono odrębnie, według wzoru zlecanego przez Polski Związek Łowiecki, wykazując: [1] dane osobowe i adresowe właściciela lub posiadacza gruntu, [2] datę szacowania szkody, [3] rodzaj uprawy, [4] gatunek zwierzyny wyrządzającej szkodę, [5] powierzchnię ogólną uprawy, [6] powierzchnię zredukowaną uprawy, [6] wysokość ustalonego odszkodowania, [7] datę wypłaty odszkodowania. W roku gospodarczym 2018/2019 ewidencję prowadzono przy użyciu komputera, odnotowując w niej wyłącznie: imię i nazwisko zgłaszającego szkodę; numer obwodu łowieckiego; powierzchnię zredukowaną i uszkodzoną oraz kwotę wypłaconego odszkodowania.

(akta kontroli str. 75-76, 90 i 119-120)

W ewidencji zgłoszeń szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań, w kolumnie zatytułowanej „Data zgłoszenia szkody” faktycznie wykazywano daty sporządzenia wniosku o odszkodowanie, bowiem (jak podano w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) w Kole nie odnotowywano dat otrzymania omawianych dokumentów. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: „Wnioski o odszkodowanie z tytułu szkód łowieckich kierowane były i są na adres sklepu komputerowego jednego z kolegów Koła. Przesyłane tam wnioski są skanowane i wysyłane w tym samym dniu do gospodarza obwodu, którego dotyczą, łowczego i do mnie. Za datę wpływu uznajemy datę przesłania skanu do ww. osób, natomiast rolnik ma taką datę na tzw. zwrotce. Taka procedura została ustalona na jednym z posiedzeń Zarządów Koła i jest stosowana”. Dodął, że daty otrzymania zgłoszenia nie odnotowuje się w dokumentacji Koła, ponieważ „nie zwrócono na ten fakt uwagi”. (akta kontroli str. 75-76, 90 i 119-120, 135-136, 143-146 i 164-165)

W ewidencji tej nie odnotowano faktu otrzymania pięciu pisemnych wniosków, w celu uzyskania odszkodowania za szkody wyrządzone przez dziki, w tym trzech wniosków złożonych w roku gospodarczym 2017/2018 i dwóch w roku gospodarczym 2019/2020. Nieodnotowanie w roku gospodarczym 2017/2018 omawianych wniosków w przedmiotowej ewidencji stanowiło naruszenie postanowień § 1 ust. 3 rozporządzenia z 8 marca 2010 r., co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 75-76, 119-120 i 128-134)

Od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. do Koła wpłynęło 58 zgłoszeń o szkodach spowodowanych przez zwierzęta łowne w uprawach i płodach rolnych. W 57 przypadkach potwierdzono, że szkody wystąpiły we wszystkich dzierżawionych obwodach łowieckich i spowodowane zostały przez dziki, ale odszkodowania (ogółem 22.544 zł) wypłacono na podstawie 53 wniosków, obejmujących 58,88 ha powierzchni gruntów zredukowanych (0,37% powierzchni dzierżawionych obwodów łowieckich). Spośród tych wniosków:

- 24 złożono w roku gospodarczym 2017/2018 w sprawie zniszczeń występujących na 20,19 ha powierzchni zredukowanej upraw rolnych (odszkodowania w wysokości 3.320 zł wypłacono na podstawie zawartych ugód),
- dziewięć wniosków, obejmujących 5,25 ha powierzchni zredukowanej upraw rolnych, rozpatrzonych zostało w roku gospodarczym 2018/2019 przez właściwych miejscowo wójtów gmin (w sześciu przypadkach łącznie 1.630 zł odszkodowań wypłacono po sporządzeniu przez przedstawiciela urzędu gminy protokołu szacowania ostatecznego, a w trzech przypadkach po zawarciu przez przedstawiciela Koła, w obecności przedstawicieli urzędów gmin, ugód na 2.434 zł),
- 20 wniosków wpłynęło od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. Rozpatrzono je poprzez zawarcie umowy ugody, w oparciu o które wypłacono 9.160 zł odszkodowań, rekompensując zniszczenie upraw rolnych na 33,44 ha powierzchni zredukowanej.

(akta kontroli str. 75-76, 90, 119-120 i 147-151)

Najwięcej szkód wystąpiło na łąkach i pastwiskach (o powierzchni 33,44 ha).

(akta kontroli str. 147-149)

Przytoczone dane o wielkości stwierdzonych szkód oraz wysokości wypłaconych odszkodowań łowieckich, przedstawiające stan faktyczny, różnią się od danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu ŁOW-1 z działalności Koła, sporządzonym za rok gospodarczy 2017/2018 oraz w rocznych planach łowieckich, w części dotyczącej wykonania planu roku

poprzedniego do roku gospodarczego, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w pkt 5 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

W pięciu przypadkach, z 58 otrzymanych wniosków, nie zrealizowano procedury szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, nie sporządzono dokumentów z oględzin z udziałem poszkodowanych i nie ustalono odszkodowań należnych za wyrządzone szkody. Przyczyny nieustalenia wysokości odszkodowań w tych przypadkach oraz nieudzielenia wnioskodawcom pisemnych odpowiedzi o przyczynie odmowy wypłacenia odszkodowań omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt 1 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki:

- wniesienia skargi dotyczącej odszkodowania za powstałe szkody łowieckie;
- prowadzenia mediacji przez organ gminy między stronami, w celu polubownego rozstrzygnięcia sporu dotyczącego wysokości odszkodowania;
- skorzystania przez poszkodowanych właścicieli i posiadaczy gruntów rolnych z możliwości odwołania się do nadleśniczego nadleśnictwa w sprawie odszkodowania za szkody łowieckie oraz skierowania pozwów przeciwko Kołu w sprawie tych odszkodowań,
- udziału przedstawiciela wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego w szacowaniu szkód łowieckich. (akta kontroli str. 161-163)

Prawidłowość realizacji przez Koło procedury szacowania szkód łowieckich zbadano na podstawie akt 16 (losowo wybranych) spraw, dotyczących wypłaty 8.460 zł odszkodowań (pięć spraw z roku gospodarczego 2017/2018, osiem z roku 2018/2019 i dwóch odszkodowań wpłaconych od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r.). Wyniki tej analizy przedstawiono poniżej.

1. Wnioski o wypłatę odszkodowania, które otrzymało Koło w latach 2017/2018 i 2019/2020¹³ zawierały dane wymagane art. 46 ust. 4 upł, tj.: [1] imię i nazwisko, adres zamieszkania, numer telefonu właściciela albo posiadacza gruntów rolnych; [2] miejsce wystąpienia szkody i [3] rodzaj uszkodzonej uprawy lub płodu rolnego.
2. Koło każdorazowo powiadomiło zgłaszającego szkodę o terminie i miejscu dokonania oględzin. W oględzinach przeprowadzonych po 1 kwietnia 2018 r. nie uczestniczyli przedstawiciele wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego, ponieważ – jak wyjaśnił Prezes Zarządu Koła – nie wyrażali zainteresowania, najprawdopodobniej z uwagi na fakt przeprowadzania oględzin na ogół po godzinie piętnastej i w dni wolne od pracy.
3. W oględzinach każdorazowo uczestniczyła osoba zgłaszająca szkodę, a od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. także przedstawiciel właściwego terytorialnie urzędu gminy lub sołtys. W szacowaniu szkód zorganizowanych 27 kwietnia 2018 r. przez Urząd Gminy w Rutce Tartak nie uczestniczył przedstawiciel Koła, ponieważ informację o czasie i miejscu tych czynności Urząd wysłał pod niewłaściwy adres. Ustalone w ten sposób odszkodowania (702 zł) Koło wypłaciło dwóm rolnikom.
4. W oględzinach upraw rolnych nie uczestniczył przedstawiciel izby rolniczej, ponieważ nie informowano go o fakcie ich przeprowadzania (zagadnienie udziału izby rolniczej w procesie szacowania szkód omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w pkt 2 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”).
5. W wyniku 16 oględzin upraw rolnych z 11 wnioskodawcami zawarto umowy ugody, a w pięciu kolejnym wysokość odszkodowań określono na podstawie protokołów szacowania, które w roku gospodarczym 2019/2019 zostały sporządzone przez przedstawicieli właściwych terytorialnie wójtów. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że Koło nie prowadziło szacowania szkód łowieckich, w sposób określony rozporządzeniem z 8 marca 2010 r. oraz rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczególnych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych¹⁴,

¹³ W roku gospodarczym 2018/2019 wnioski o odszkodowania składane były do urzędów gmin.

¹⁴ Dz. U. poz. 776.

ponieważ: „zawarcie umowy ugody jest prostsze i mniej pracochłonne. Zawierając ugody zmniejszamy także ryzyko zgłaszania późniejszych roszczeń”.

6. W umowach ugody (z wyjątkiem omówionej niżej), protokołach szacowania, ewidencji szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań i zgłoszeniach szkód przedstawione były dane dotyczące: [1] osób uczestniczących w zawarciu ugody; [2] daty zawarcia ugody lub przeprowadzenia oględzin; [3] gatunku zniszczonej uprawy; [4] powierzchni ogólnej uprawy; [5] powierzchni, na której stwierdzono szkodę; [6] odsetka zniszczonej uprawy; [7] zwierzyny, która dokonała zniszczenia; [8] ustalonej kwoty odszkodowania; [9] sposobu zapłaty odszkodowania (najczęściej przelewem bankowym); [10] numeru obwodu łowieckiego. W dokumentacji sporządzonej przez Koło nie odnotowywano stanu i jakości upraw, które zostały uszkodzone przez zwierzynę łowną. Łowczy Koła wyjaśnił, że: „Brak odnotowania stanu i jakości upraw, wynikał z tego, że dotychczas zgłoszone przypadki dotyczyły jakościowo dobrych upraw”. Dodał, że: „Szacunkowego procentu zniszczenia uprawy na uszkodzonym obszarze nie odnotowano na skutek przeoczenia”. Jednocześnie wyjaśnił, że odsetek zniszczenia poszczególnych upraw określano „Orientacyjnie, poprzez wzrokowe porównanie stanu ilościowego upraw znajdujących się na terenie nieobjętym szkodami, z terenem na których one wystąpiły”;
7. W umowie ugody zawartej 16 maja 2018 r. z rolnikiem, który zgłosił szkody spowodowane przez dziki na łące położonej na działkach nr 229/1 i 229/2 oprócz danych wymienionych w poprzednim punkcie oraz miejsca zamieszkania rolnika i uzgodnionej kwoty odszkodowania (170 zł) nie podano innych informacji, np. dotyczących miejsca położenia łąki, powierzchni ogólnej i zniszczonej uprawy, a także charakteru (rodzaju) zniszczenia i powstałej szkody. Prezes Zarządu Koła, który tak sporządzoną umowę ugody zatwierdził do realizacji wyjaśnił, że wynikało to: „Z uwagi na roszczeniowy i kłótny charakter rolnika. Zgodzono się na wypłatę, aby uniknąć dalszych zadrażnień z rolnikiem”.
W przypadku pozostałych 10 analizowanych umów ugody, rolnicy godząc się na odszkodowanie jednocześnie złożyli deklaracje, że odstępują od wysuwania roszczeń odszkodowawczych wobec Koła.
8. W trakcie oględzin każdorazowo ustalano: [1] gatunek zwierzyny, która wyrządziła szkodę; [2] obszar całej uprawy i obszar uprawy, która została uszkodzona; [3] rodzaj i stan uprawy; [4] szacunkowy odsetek zniszczenia uprawy na uszkodzonym obszarze. Jak wyjaśnił Łowczy Koła propozycję wielkości odszkodowania określano „Poprzez obliczenia, które stosuje Nadleśnictwo Suwałki. W przypadku użytków zielonych 1 ha zniszczonych upraw mnożono przez kwotę 640 zł (w bieżący i ubiegłym roku), tj. obejmującą szacunkowy koszt doprowadzenia uprawy do stanu pierwotnego i wartość trawy (pokosu). W przypadku ziemniaków uwzględniano cenę rynkową ziemniaków i średnie plony uzyskiwane w danej gminie. W przypadku kukurydzy brano pod uwagę średni plon uzyskiwany w danym obwodzie, który mnożono przez jednostkę zbożową”.
9. Wypłaty odszkodowań dokonano w formie przelewu na rachunki bankowe wskazane przez wnioskodawców. W sześciu przypadkach (z 16 zbadanych) wypłaty 2.621 zł odszkodowań dokonano w terminie dłuższym niż 30 dni od dnia zawarcia ugody, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w pkt 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
10. W 16 analizowanych sprawach wnioskodawcy nie złożyli odwołań do nadleśniczego właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody oraz skargi na postępowanie przedstawiciela Koła w toku szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. Strony ugód nie wniosły także powództwa do sądu właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody.
11. Jedenaście wniosków, na podstawie których uzgodniono wysokość odszkodowań łącznie na 4.415 zł, wpłynęło i zostało rozpatrzonych w okresie kiedy nie było przepisów wykonawczych dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych. Rozporządzenie z 8 marca 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 do czasu wydania nowego. Nowe rozporządzenie zostało wydane 16 kwietnia 2019 r. i zaczęło obowiązywać od 27 kwietnia 2019 r., tj. po niespełna siedmiu miesiącach od uchylecia rozporządzenia z 8 marca 2010 r. Zdaniem NIK, od uchylecia tego rozporządzenia (z dniem 2 października 2018 r.) do wejścia w życie przepisów rozporządzenia z 2019 r. (z dniem 27 kwietnia) rozporządzenie z 8 marca 2010 r., mimo rekomendacji Ministra Środowiska do jego stosowania, nie może stanowić podstawy prawnej do oceny prawidłowości działań Koła dotyczących szacowania szkód.
(akta kontroli str. 71-72, 77-89, 91-118, 121-126, 14-141 i 161-166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadkach pięciu złożonych do Koła zgłoszeń szkód w uprawach rolnych nie zrealizowano procedury przewidzianej dla szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, nie ustalono wysokości należnego odszkodowania oraz nie udzielono pisemnych odpowiedzi o przyczynach odmowy wypłaty odszkodowania. Z wyjaśnień uzyskanych od Łowczego i Prezesa Zarządu Koła oraz dokumentów Koła wynika, że:
 - a) W trzech przypadkach dokonano rozpoznania, które wskazywało, że szkody w uprawach rolnych nie były znaczące i nie kwalifikowały się do wypłaty odszkodowania. Z czynności tych nie sporządzono jednak dokumentów (w tym protokołów z oględzin), które podpisane zostały przez poszkodowanych. Na przykład w przypadku rolnika, który wnioskiem 2 kwietnia 2019 r. zgłosił zniszczenie przez dziki 25 ha użytków zielonych (z 58 ha posiadanych w miejscowości Kleszczówek), myśliwy Ż.W. 24 września 2019 r. sporządził jedynie notatkę służbową, w której podał, że Koło będzie sprawować „szczególną ochronę” na polach położonych w miejscowości Kleszczówek, co – jak podkreślono w notatce – rolnik przyjął do wiadomości i „okazał zadowolenie”. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że w tych trzech sprawach nie sporządzono żadnej dokumentacji z przeprowadzonych oględzin oraz szacowania wartości odszkodowań, ponieważ „Wynika to z dotychczasowej praktyki Koła, która zakłada, że sprawy dotyczące szkód o nieznacznej wartości, nieprzekraczającej równowartości 100 kg żyta załatwia się nieformalnie, tzn. bez sporządzania dokumentacji. Za najważniejsze uznano uzyskanie kompromisu ze zgłaszającymi szkodę i minimalizowanie zakresu sporządzania papierowej dokumentacji oraz wielkości odszkodowań”.
 - b) W jednym przypadku odszkodowanie za „poryte przez dziki pole traw” zrekomensowano przekazaniem rolnikowi elektryzatora¹⁵.
 - c) Wniosek (z 8 kwietnia 2019 r.) rolnika, który zgłosił zniszczenie przez dziki 1,13 ha użytków zielonych (z 3 ha położonych w miejscowości Postawełe i Kleszczówek) nie został rozpatrzony, ponieważ – jak wyjaśnił Prezes Koła – rolnik ten wykazuje „wybitnie roszczeniową i antymyśliwską postawę”. Dodał, że jesienią 2017 roku do szacowania zgłoszonej przez niego telefonicznie szkody zostali wyznaczeni gospodarze dwóch obwodów łowieckich. „Po przyjeździe do rolnika zostali przez niego obrzucani wulgarnymi obelgami i wyrzuceni z podwórka. Rolnik stwierdził, że mamy nie pojawiać się na jego polach i w obejściu, bo poszczuje psami. Od tamtej pory rolnik nie zgłaszał szkód, aż do tego roku, Próba wysłania tam kogokolwiek w celu oszacowania szkody kończy się zdecydowaną odmową przez kolegów”.

Wyjaśniając przyczyny nieudzielenia pisemnych odpowiedzi na temat odmowy wypłaty odszkodowań w opisanych pięciu przypadkach, Prezes Zarządu podał, że Koło przyjęło generalną zasadę, aby „nie tworzyć zbędnych papierów, bo nie ma komu ich tworzyć, ani gdzie przechowywać”.
(akta kontroli str. 143-146)

Przepisy art. 46 ust. 1 pkt 1 upł nakładają na dzierżawcę obwodu łowieckiego obowiązek wynagradzania szkód wyrządzonych przez dziki, jelenie, daniiele i sarny. Natomiast przepisy art. 46 ust. 6 i art. 46a ust. 2 upł stanowią, że szacowanie składa się z oględzin dokonywanych niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku oraz z szacowania ostatecznego. Zdaniem NIK, nieudokumentowanie

¹⁵ W sporządzonej na tę okoliczność adnotacji nie podano wartości i daty przekazania urządzenia.

rezygnacji poszkodowanego z ubiegania się o odszkodowanie może narażać Koło na roszczenia odszkodowawcze w przyszłości. Natomiast brak pisemnej odmowy realizacji obowiązku oszacowania strat utrudnia skorzystanie przez właściciela albo posiadacza gruntów rolnych z prawa odwołania się do nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody i żądania ponownego rozpatrzenia wniosku.

2. Wbrew obowiązkowi określonemu § 1 ust. 1 rozporządzenia z 8 marca 2010 r. Koło nie poinformowało właściwej terytorialnie izby rolniczej o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez dziki, jelenie, daniiele i sarny w uprawach i płodach rolnych. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: *„Przeoczono tę kwestię”*. (akta kontroli str. 45-48 i 164-165)
3. W sześciu przypadkach (z 16 analizowanych) 2.621 zł odszkodowań wypłacono w okresie przekraczającym 30 dni¹⁶ od daty ustalenia kwoty należnego odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzynę łowną w uprawach i płodach rolnych, czym naruszono przepisy art. 46c ust. 8 upł. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że wynikało to z ustalonej procedury rozpatrywania wniosków w sprawie szkód łowieckich, głównie z konieczności zwołania posiedzenia Zarządu Koła, który akceptował wypłaty odszkodowań. Dodał, że nie wypłacono należnych odsetek z tytułu opóźnienia, bowiem były one *„niewielkie i nikt o nie występował”*. Jednocześnie poinformował, że 25 września 2019 r. Koło wypłaciło 13 rolnikom 53,90 zł odsetek, z tytułu nieterminowych wypłaty 5.241 zł odszkodowań. (akta kontroli str. 77-89, 121-126, 137-139, 143-146 i 164-166)
4. W ewidencji zgłoszeń szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań, prowadzonej w roku gospodarczym 2017/2018, nie wykazano faktu otrzymania trzech wniosków o uzyskanie odszkodowania za szkody wyrządzone przez dziki¹⁷, co stanowiło naruszenie postanowień § 1 ust. 3 rozporządzenia z 8 marca 2010 r. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że wynikało to z rozpatrywania części otrzymanych zgłoszeń o wypłatę odszkodowań *„w sposób nieformalny, tj. na przykład poprzez wzmoczenie odstrzałów i pełnienie dyżurów w celu eliminowania strat łowieckich”*. (akta kontroli str. 73-76, 119-120 i 128-134)
5. W planie łowieckim, wymaganym przepisami art. 8a upł, sporządzonym na rok gospodarczy 2019/2020, niezgodnie ze stanem faktycznym podano, że koszty wypłaconych odszkodowań łowieckich w roku gospodarczym 2017/2018 wyniosły 10,5 tys. zł (tj. o 1,2 tys. zł więcej od faktycznych), a powierzchnia zredukowana upraw rolnych uszkodzonych przez zwierzynę łowną wyniosła 17,47 ha, tj. o 2,72 ha mniej od faktycznej (20,19 ha). Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: *„najprawdopodobniej wynikało to z braku zweryfikowania danych finansowych z ewidencją szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych”*. (akta kontroli str. 29-34, 147 i 164-165)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie rozpatrywanie zgłoszeń szkód łowieckich oraz dokonywanie wypłat odszkodowań należnych z tego tytułu.

Z 58 otrzymanych pisemnych wniosków o wypłatę odszkodowań za szkody spowodowane przez zwierzynę łowną w uprawach i płodach rolnych, sześć, które w roku gospodarczym 2018/2019 wpłynęły do właściwych terytorialnie gmin zostało załatwionych poprzez określenie należnego z tego tytułu odszkodowania, przy zastosowaniu upł. W przypadku 47 wniosków wielkość odszkodowań ustalona została w wyniku polubownego załatwienia wniosku, bez stosowania sposobu szacowania określonego przepisami upł i rozporządzeń wykonawczych oraz określania wartości faktycznej szkody, co rodzi ryzyko dowolności w ustalaniu odszkodowania i nierównego traktowania poszkodowanych. Pięć kolejnych wniosków rozpatrzono z pominięciem wymaganej procedury szacowania szkód w uprawach rolnych oraz sporządzenia niezbędnych dokumentów z oględzin, a poszkodowanych

¹⁶ Tj. w okresie od 47 dni do 104 dni.

¹⁷ Na wnioski te nie udzielono także odpowiedzi i nie wypłacono odszkodowań, co omówiono w pkt. 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

rolników nawet nie poinformowano w formie pisemnej o przyczynach odmowy wypłaty odszkodowania. Negatywną ocenę uzasadnia także:

- nieterminowe wypłacenie blisko ¼ ustalonych odszkodowań oraz uregulowanie należnych z tego tytułu odsetek dopiero w trakcie kontroli NIK;
- uchybienie przepisom § 1 ust. 1 i § 1 ust. 3 rozporządzenia z 8 marca 2010 r., z uwagi na niepowiadomienie właściwej terytorialnie izby rolniczej o osobach uprawnionych do przyjmowania szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne oraz nieujęcie trzech zgłoszeń szkód, które wpłynęły do Koła w roku gospodarczym 2017/2018, w ewidencji zgłoszeń szkód wyrządzanych przez zwierzęta łowne i wypłaconych odszkodowaniach.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne
Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Ustalanie wysokości odszkodowania we wszystkich przypadkach otrzymanych zgłoszeń szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne w uprawach i płodach rolnych w sposób określony w upł oraz w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu i terminowe dokonywanie jego wypłaty.
2. Udzielanie pisemnej odpowiedzi o przyczynach odmowy wypłaty odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzę łowną w uprawach i płodach rolnych.
3. Wykazywanie prawidłowej wielkości powierzchni zredukowanych upraw rolnych uszkodzonych przez zwierzęta łowne i wysokości wypłaconych odszkodowań łowieckich w rocznych planach łowieckich.

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 Białymstoku. 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.

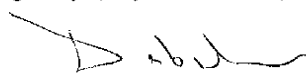
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

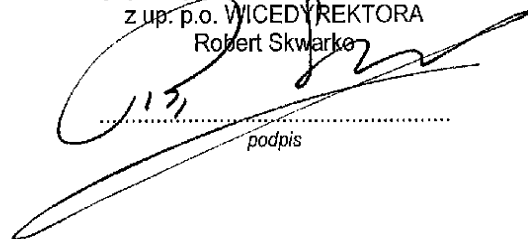
Białystok, 25 października 2019 r.

Kontroler:
Henryk Dąbrowski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Robert Skwarko



.....
podpis