



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.03.2019



02220019

Pan Grzegorz Buchowiecki
Prezes
Koła Łowieckiego „Jedynka”
ul. Utrata 7D, 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 „Jedynka” (dalej: „ <i>Koło Łowieckie</i> ” lub „ <i>Koło</i> ”), ul. Utrata 7D, 16-400 Suwałki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Buchowiecki – Prezes Koła Łowieckiego od 27 kwietnia 2018 r. Poprzednio, od 24 maja 2015 r. do 26 kwietnia 2018 r, funkcję Prezesa Koła Łowieckiego pełnił Witold Kielczewski. (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/112/2019 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

Koło było prawidłowo przygotowane do rozpatrywania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne w uprawach i płodach rolnych. Wielkość odszkodowania za zniszczone uprawy i płody rolne w 83 przypadkach (na 84 zgłoszone wnioski) została ustalona w drodze negocjacji, zakończonych zawarciem ugody na podstawie art. 917 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³. Doprowadzając do kompromisowego ustalenia wysokości należnych odszkodowań, zrezygnowano ze sposobu szacowania szkód, określonego w przepisach wykonawczych do ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁴. Kierowano się przy tym dążeniem do unikania sporów z osobami zgłaszającymi szkody łowieckie oraz minimalizowania wielkości odszkodowań. Praktyka taka stwarzała jednak ryzyko uznaniowego traktowania poszkodowanych. Wysokość uzgodnionego odszkodowania mogła być bowiem zarówno wyższa, jak i niższa od kwoty odszkodowania wyliczonej w sposób określony w rozporządzeniu 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 lub rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych⁶. Ustalone odszkodowania wypłacono w wymaganym terminie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Koło⁸ dzierżawiło cztery obwody łowieckie o łącznej powierzchni 22.119 ha (po wyłączeniu 21.753 ha), w tym powierzchnia leśna wynosiła 1.339 ha, które były położone w powiecie sejneńskim i suwalskim. Obwody zaliczono do kategorii „bardzo słaby”, z których obwód nr:

- 10 o powierzchni 6.775 ha, w tym 310 ha lasów (po włączeniach 6.684 ha), położony był na terenach gminy Jeleniewo, Rutka Tartak i Szypliszki;
- 17 o powierzchni 4.128 ha, w tym 338 ha lasów (4.046 ha), znajdował się w gminie Krasnopol, Suwałki i Szypliszki;
- 18 o powierzchni 7.003 ha, w tym 366 ha lasów (6.867 ha), położony był na obszarze gminy Jeleniewo i Szypliszki oraz miasta Suwałki;
- 19 o powierzchni 4.210 ha, w tym 319 ha lasów (4.153 ha), znajdował się terenie gminy Jeleniewo i Suwałki. (akta kontroli str. 19)

Wskazane obwody, stosownie do art. 29 ust. 2 upł, dzierżawiono na podstawie trzech umów zawartych 31 marca 2017 r. ze Starostą Suwalskim i jednej zawartej 6 kwietnia 2017 r. ze Starostą Sejneńskim⁹. (akta kontroli str. 7-18)

W statucie Koła do jego zadań zaliczono m.in. prowadzenie gospodarki łowieckiej oraz organizowanie teoretycznego i praktycznego szkolenia członków i kandydatów¹⁰. Uchwałą walnego zgromadzenia członków Koła z 16 października 2015 r. ustalono, że całokształt spraw związanych z szacowaniem szkód łowieckich i wypłat odszkodowań za szkody

² Najwyższa Izba Kontroli formuluje 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 ze zm. Ustawa zwana dalej „upł”.

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

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 776. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem z 16 kwietnia 2019 r.”

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

⁸ Skupiające od 46 (w roku gospodarczym 2017/2018) do 53 członków wg stanu na 31 sierpnia 2019 r.

⁹ Umowy zawarte na okres 10 lat. Zawierały one elementy określone art. 29 a ust. 1 upł, 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.

¹⁰ Postanowienia § 22 ust. 1 i 5 Statutu PZŁ z 2019 r. oraz § 34 ust. 1 i 4 Statutu PZŁ z 2005 r.

w uprawach i plodach rolnych należeć będzie do zadań podłowczego. Jednocześnie wyznaczono dwóch członków Koła do pomocy w realizacji tych zadań. Zakres tych zadań został określony ustnie, ponieważ – jak wyjaśnił Prezes Zarządu Koła – sporządzenie pisemnego dokumentu uznano za zbędne. Z wyjaśnień uzyskanych od podłowczego Koła wynika, że do jego zadań w omawianym zakresie należało: 1] prowadzenie ewidencji szkód łowieckich w uprawach i plonach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań; 2] dokonywanie oględzin upraw terenów, na których zgłoszono szkody; 3] zawieranie ugód z rolnikami w sprawie szkód łowieckich; 4] sporządzanie wymaganej dokumentacji.

(akta kontroli str. 68-77, 161-162 i 175)

Wyznaczone w 2015 r. trzy osoby do prowadzenia spraw związanych z szacowaniem i wypłatą odszkodowań za szkody łowieckie wzięły udział w szkoleniu z zakresu szacowania szkód łowieckich w uprawach i plodach rolnych, które odbyło się w 2015 r. Zorganizował je Ośrodek Rozwojowo-Wdrożeniowy Lasów Państwowych w Bedoniu. Szkolenia takiego nie odbyła osoba, pełniąca funkcję podłowczego od 27 kwietnia 2018 r. Podłowczy wyjaśnił, że z wykształcenia jest technikiem leśnikiem¹¹ i wiedzę z zakresu szacowania uzyskał także poprzez samokształcenie. W szacowaniu szkód łowieckich uczestniczył także Prezes Zarządu Koła, który również uczestniczył w takim szkoleniu, zorganizowanym w październiku 2018 r. oraz w szkoleniu, przeprowadzonym wiosną 2019 r. dla pracowników ośrodków doradztwa rolniczego. Prezes Zarządu wyjaśnił, że Koło nie poniosło żadnych kosztów z tytułu tych szkoleń. (akta kontroli str. 79-81, 161 i 175)

W okresie objętym kontrolą do szacowania szkód łowieckich wykorzystywano samochody prywatne osób dokonujących oględzin terenów upraw rolnych, taśmę mierniczą, aparat fotograficzny, motykę, szpadel, wagę i koło miarowe. Koło nie zwracało kosztów wykorzystania samochodów prywatnych do dojazdu do miejsc oględzin terenów, na których zgłoszono wystąpienie szkód łowieckich. Koszt ten rekompensowano wypłatą nagród, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 87 i 161)

Zagadnienia prawidłowości ustalania odszkodowań za szkody łowieckie były przedmiotem kontroli przeprowadzonych w Kole.

1. Zarząd Okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego w Suwałkach w listopadzie 2017 r. przeprowadził kontrolę, którą objęto dokumenty dotyczące roku gospodarczego 2017/2018). W jej wyniku zalecono m.in., aby „całkowicie zaprzestać wynagradzania rolników za szkody w uprawach rolnych poprzez dawanie tusz dzików”. Zalecenie to zostało zrealizowane.
2. Komisja Rewizyjna corocznie analizowała dokumenty dotyczące wypłaconych odszkodowań. W wyniku kontroli przeprowadzonej 10 kwietnia 2018 r. (obejmującej rok gospodarczy 2017/2018) wykazano, że ewidencję szkód łowieckich prowadził podłowczy Koła, a „Dokumentacji widnieją także wpisy o przekazaniu uszkodzonym rolnikom dziczyzny”. W wyniku kontroli przeprowadzonej 6 kwietnia 2019 r. stwierdzono, że wszelkie dokumenty Koła są prowadzone poprawnie i na bieżąco.

(akta kontroli str. 56-67 i 179-184)

Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: „Protokół z kontroli przeprowadzonej przez Zarząd Okręgowy PZŁ odczytano na Walnym Zgromadzeniu Członków, które odbyło się w dniu 27 kwietnia 2018 r. Członkowie postanowili, że zalecenie to będzie w pełni respektowane. Dotychczas nie spotkałem się, aby rolnicy otrzymali wynagrodzenie za szkody udzielone w formie przekazania tusz dzików lub wyrobów”. Podobne wyjaśnienia uzyskano od R. D., który funkcję podłowczego objął 27 kwietnia 2018 r. (akta kontroli str. 161-162 i 175-177)

¹¹ Dyplom technika leśnika uzyskał on w 2008 r.

W okresie objętym kontrolą Koło nie otrzymało wniosków od właścicieli i posiadaczy gruntów rolnych, położonych na terenach obwodów łowieckich dotyczących zabezpieczenia gruntów przed szkodami łowieckimi. Mając na uwadze potrzebę zmniejszenia szkód wyrządzanych przez zwierzęta łowne, w Kole podjęto następujące działania:

- w latach gospodarczych 2017/2018–2019/2020 (do 31 sierpnia 2019 r.) Koło zakupiło trzy elektryzatory rolnicze, które przekazano rolnikom do zabezpieczenia upraw przez dostępem dziko żyjących zwierząt;
- prowadzono uprawy na tzw. poletkach zaporowych – obszary obsiane roślinami stanowiącymi żer dla zwierzyny (topinambur) prowadzono w obwodzie łowieckim nr 18, na powierzchni 2,7 ha;
- zwiększono zakres polowań na terenach najbardziej zagrożonych występowaniem szkód łowieckich;
- w okresie wiosennym zorganizowano dyżury na terenach upraw kukurydzy, w miejscach najbardziej zagrożonych szkodami łowieckimi.

(akta kontroli str. 20-50, 78, 175-176)

Koło od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. na przygotowanie do szacowania szkód łowieckich, prowadzenie działań zapobiegających szkodom oraz działań związanych z realizacją obowiązku szacowania szkód wydatkowało 11.398 zł. Najwięcej środków wykorzystano na: utrzymanie poletek zaporowych (7.244 zł), wypłatę nagród dla trzech osób uczestniczących w szacowaniu szkód łowieckich (1.900 zł), zakup trzech elektryzatorów (1.175 zł) oraz bluz i koszul dla członków Koła odpowiedzialnych za prowadzenie szacowania strat łowieckich (1.070 zł).

(akta kontroli str. 174)

Z Zarządu Okręgowego PZŁ 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 ugód z rolnikami, tj. poza procedurą ustalania odszkodowania wskazaną w upł i przepisach wykonawczych;
- okólniku nr 15/0/2018 r. Polskiego Związku Łowieckiego¹², którym poinformowano o wejściu 1 kwietnia 2018 r. zmienionych przepisów upł oraz możliwości ubezpieczenia Koła 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 braku wypłaty 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. 94-106 i 177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹² Pismo nr L.dz.2270/2018 z 9 maja 2018 r.

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 wypłatą odszkodowań. Realizację zadań powierzono przeszkolonym członkom Koła, których wyposażono w ubiory ochronne i niezbędny sprzęt techniczny, umożliwiające sprawne i terminowe szacowanie szkód. Podjęto też działania zapobiegające powstawaniu szkód, m.in. poprzez uprawę poletek zaporowych.

OBSZAR**2. Prawdliwość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań****Opis stanu faktycznego**

Koło prowadziło ewidencję zgłoszeń szkód w uprawach i płodach rolnych w każdym z objętych kontrolą lat łowieckich. W dokumentacji tej, sporządzonej odręcznie, według wzoru zlecanego przez PZŁ, zawarto dane dotyczące: [1] daty zgłoszenia szkody, [2] danych osobowych i adresowych właściciela lub posiadacza gruntu, [3] numeru protokołu, [4] daty szacowania szkody, [5] rodzaju uprawy, [6] gatunku zwierzęcy wyrządzającej szkodę, [7] powierzchni ogólnej uprawy, [8] powierzchni zniszczonej uprawy, [9] odsetka zniszczonej uprawy, [10] powierzchni zredukowanej uprawy, [11] wysokości ustalonego odszkodowania, [12] daty wypłaty odszkodowania. (akta kontroli str. 110-116)

Koło wywiązało się z obowiązku poinformowania¹³ właściwego miejscowo wójta, prezydenta miasta oraz właściwej terytorialnie izby rolniczej (tj. Podlaskiej Izby Rolniczej Rady Powiatowej w Suwałkach) o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne w uprawach i płodach rolnych. W informacjach tych podano także numery telefonów kontaktowych oraz adres, pod który należy kierować zgłoszenia szkód łowieckich. (akta kontroli str. 81-86)

Od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. do Koła wpłynęły 84 zgłoszenia szkód spowodowanych przez zwierzęta łowne we wszystkich dzierzawionych obwodach łowieckich¹⁴, na łącznej zredukowanej powierzchni 22,41 ha upraw rolnych (stanowiących 0,1% ogólnej powierzchni obwodów łowieckich), w tym 12 zgłoszeń otrzymano w roku gospodarczym 2017/2018 (na powierzchni zredukowanej 6,40 ha), 35 zgłoszeń w roku gospodarczym 2018/2019 (7,31 ha) i 27 zgłoszeń (8,71 ha) wpłynęło od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. Najwięcej szkód wystąpiło na łąkach i pastwiskach (60 przypadków), a w 23 przypadkach zgłoszono szkody w uprawach ziemniaków i kukurydzy. Większość szkód spowodowanych została przez dziki (82 przypadki). W jednym przypadku zgłoszono zniszczenia spowodowane przez żerujące sarny. Dane dotyczące wielkości odnotowanych szkód łowieckich odpowiadały informacjom wykazanim w rocznych sprawozdaniach z działalności koła łowieckiego (ŁOW-1), sporządzonych za lata gospodarcze 2017/2018 i 2018/2019 oraz w rocznych planach łowieckich, w części dotyczącej wykonania z roku poprzedzającego roku objętego planowaniem. (akta kontroli str. 20-55 i 90-93)

Fakt wystąpienia szkód spowodowanych przez zwierzęta łowne, potwierdzono we wszystkich 84 zgłoszonych przypadkach, ale odszkodowania (w łącznej kwocie 20.526 zł) wypłacono na podstawie 49 wniosków, z których:

- 21 złożono w roku gospodarczym 2017/2018 (wypłacono 7.520 zł);
- 11 wniesiono w roku gospodarczym 2018/2019 (4.315 zł);
- 17 wpłynęło od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. (8.691 zł.). (akta kontroli str. 90-93)

W przypadku 34 otrzymanych wniosków potwierdzono fakt wystąpienia szkód łowieckich, ale odmówiono wypłaty odszkodowania na podstawie art. 48 pkt. 4 upł, zgodnie z którym odszkodowanie nie przysługuje za szkody nieprzekraczające wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha uprawy. Jak wyjaśnił podłowczy Koła, w przypadkach ustalenia, że posiadaczowi lub właścicielowi gruntów rolnych nie należy się odszkodowanie (z uwagi na jego wartość), członkowie Koła pomagali w przywróceniu uszkodzonego terenu upraw rolnych do stanu pierwotnego, co dotyczyło najczęściej łąk i pastwisk. Prace te wykonywano

¹³ Wymóg wynikający z § 1 ust. 1 rozporządzenia z 8 marca 2010 r.

¹⁴ Dane o powierzchni dzierzawionych przez Koło obwodów łowieckich podano w pkt 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

w ramach obowiązku przepracowania 30 godzin na rzecz Koła w zakresie prowadzenia gospodarki łowieckiej. Przeprowadzona w toku kontroli NIK analiza dwóch spraw, którymi wysokość odszkodowania w kwocie niewymagającej wypłacenia odszkodowania potwierdziło zasadność tej odmowy. (akta kontroli str. 110-121 i 161-162)

W jednym przypadku (wniosek otrzymany 12 lutego 2019 r.) odmówiono wypłaty odszkodowania, ponieważ szkody (spowodowane przez sarny, które zgryzły tuje rosnące przy budynku mieszkalnym) wystąpiły poza obszarem obwodu łowieckiego dzierżawionego przez Koło. (akta kontroli str. 107-109)

We wszystkich 49 przypadkach wypłaconych odszkodowań oraz 34 wniosków niekwalifikujących się do wypłaty odszkodowania (z uwagi na wielkość szkody niższą od równowartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 ha upraw rolnych) wartość odszkodowań ustalono w drodze ugody, zawartej w trybie art. 917 Kodeksu cywilnego. Umowę ugody sporządzano na wzorze uzyskanym z innych kół łowieckich. Korzystano także z wzoru umowy otrzymanej w kwietniu 2018 r. z Okręgowego Związku Łowieckiego w Suwałkach. Umowy zawierały deklaracje odstępowania poszkodowanych rolników od wysuwania roszczeń odszkodowawczych wobec Koła.

(akta kontroli str. 110-116, 161-162, 175-177 i 185-186)

Wyjaśniając przyczyny niestosowania procedur ustalania odszkodowania za szkody sporządzone przez zwierzęta łowne, wynikających z przepisów upł i wydanych na jej podstawie rozporządzeń oraz zawierania ugód, Prezes Zarządu Koła podał, że: *„Ugody są akceptowane przez rolników, chociażby z uwagi na nieskomplikowany tryb tego postępowania i możliwość negocjowania wysokości odszkodowania. Ustalane wysokości odszkodowania w drodze ugody, jest dokonywane w drodze wzajemnych ustępstw Koła Łowieckiego i rolnika. Tym samym unikamy sporów i roszczeń”*. (akta kontroli str. 175-177)

Zdaniem NIK, poprzedzenie ugody ustalającej wysokość odszkodowania jego wyliczeniem na zasadach określonych przepisami upł i rozporządzeń wykonawczych sprzyjałoby przejrzystości i równemu traktowaniu poszkodowanych. Ponadto, zgodnie z art. 917 Kodeksu cywilnego, przez ugodę strony czynią sobie wzajemne ustępstwa w zakresie istniejącego między nimi stosunku prawnego, co wskazuje na potrzebę skonkretyzowania zakresu tych ustępstw.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki:

- wniesienia skargi dotyczącej wysokości odszkodowania za 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 Kolu w sprawie tych odszkodowań;
- udziału przedstawiciela wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego w szacowaniu szkód łowieckich. Prezes Koła Łowieckiego wyjaśnił, że: *„Pismem z dnia 30 sierpnia 2018 roku Koło wystąpiło do Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie o wskazanie przedstawiciela do pracy w zespole szacującym szkody. (...) W trakcie telefonicznych rozmów dotyczących ustalenia terminu przeprowadzenia oględzin pracownicy Podlaskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Szepietowie odmawiali udziału w tych czynnościach, twierdząc, że powinni za nie uzyskać wynagrodzenie. Wynikało to z tego, że oględziny upraw rolnych najczęściej organizowane są poza godzinami pracy oraz w dni wolne od pracy, ponieważ myśliwi w Kole pracują społecznie. (...) Postanowieniami Ministra Środowiska z dnia 12 października 2018 r. w sprawie wysokości zryczałtowanych kosztów udziału przedstawicieli wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego w szacowaniu szkód łowieckich, a także ustalaniu wysokości odszkodowania za te szkody stworzono możliwość wypłacania zryczałtowanych kosztów przedstawicielom wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego w szacowaniu szkód łowieckich.”* Prezes Zarządu Koła podał ponadto, że: *„W roku gospodarczym 2018/2019 przedstawiciele właściwych terytorialnie urzędów*

gmin uczestniczyli w szacowaniu szkód. Utrudniło to jednak pracę, ponieważ członek Koła wyznaczony do tych czynności organizował przejazd na wskazane przez rolnika grunty, także dla przedstawiciela urzędu gminy”¹⁵.

(akta kontroli str. 110-119, 175-177 i 185-186)

Prawidłowość realizacji przez Koło procedury szacowania szkód łowieckich zbadano na podstawie akt 15 spraw (losowo wybranych), zakończonych wypłatą 8.460 zł odszkodowań, z tego pięciu spraw z roku gospodarczego 2017/2018, ośmiu 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 złożono w formie pisemnej, w terminie trzech dni od dnia stwierdzenia szkody przez posiadacza lub właściciela upraw rolnych. Dokumenty te zawierały dane wymagane art. 46 ust. 4 upl.
2. Koło powiadomiło zgłaszającego szkodę o terminie i miejscu dokonania oględzin. W 14 przeanalizowanych przypadkach przeprowadzono je w terminie od jednego do siedmiu dni od dnia zgłoszenia szkody. W jednym przypadku, dotyczącym zniszczenia przez dziki pięciu ha terenu uprawy kukurydzy, oględziny przeprowadzono po 19 dniach od dnia otrzymania zgłoszenia. Prezes Zarządu wyjaśnił, że: *„Z uwagi na duży rozmiar szkód rolnik zastrzegł, że powinien być obecny w trakcie oględzin. Po złożeniu zawiadomienia o szkodzie zmuszony był jednak wyjechać z miejsca zamieszkania. Zgodnie ustaliliśmy więc, że oględziny dokonane zostaną bezzwłocznie po jego powrocie. Przesunięcie terminu nastąpiło więc w uzgodnieniu z rolnikiem. Umowę ugody podpisaliśmy w dniu oględzin”*. W oględzinach każdorazowo uczestniczyła osoba zgłaszająca szkodę, a od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. także przedstawiciel właściwego terytorialnie urzędu gminy lub sołtys. Koło reprezentowane było przez dwóch członków.
3. W wyniku oględzin z rolnikami zawarto umowy – ugody, którymi w dwóch przypadkach wartość odszkodowania ustalono na 0 złotych (ze względu na art. 48 ust. 4 upl), a w pozostałych 13 przypadkach – od 50 zł do 4.000 zł. Z oględzin nie sporządzano protokołów. Ich ustalenia odnotowywano w umowach ugody oraz w ewidencji szkód łowieckich w uprawach i plodach rolnych oraz wypłaconych odszkodowań, podając dane dotyczące: 1] osób uczestniczących w zawarciu ugody; 2] daty zawarcia ugody; 3] gatunku zniszczonej uprawy; 4] powierzchni ogólnej uprawy; 5] powierzchni, na której stwierdzono szkodę; 6] odsetek zniszczenia uprawy; 7] ustalonej kwoty odszkodowania; 8] sposobu zapłaty odszkodowania (najczęściej przelewem bankowym); 9] numeru obwodu łowieckiego. W dokumentacji Koła nie odnotowywano stanu i jakości upraw, które zostały uszkodzone przez zwierzynę łowną. Podłowczy Koła wyjaśnił, że dokonując oględzin każdorazowo zapoznawano się ze stanem i jakością upraw, ale danych w tym zakresie nie odnotowywano, ponieważ nie jest to ustalane *„precyzyjnie”*.
4. W dokumentach Koła nie odnotowywano w jaki sposób ustalano wysokość propozycji odszkodowania za szkody łowieckie. Podłowczy wyjaśnił, że: *„[...] dla Koła Łowieckiego najistotniejszym jest, aby odszkodowanie było ustalone na poziomie, który będzie zaakceptowany przez rolnika i jednocześnie nie było zbyt wysokie. Z tego też względu zrezygnowaliśmy z precyzyjnego szacowania strat. Zawarcie ugody jest prostsze i skuteczniejsze”*.
5. Z wyjaśnień uzyskanych od Prezesa Zarządu oraz podłowczego Koła wynika, że ustalając propozycje kwot odszkodowania brano pod uwagę:
 - wielkość zniszczonego terenu uprawy (powierzchnię zredukowaną) oraz wzrokowo ustalany odsetek zniszczonej uprawy;
 - szacunkową wielkość zniszczonego plonu rolnego, którą określono mając na uwadze uzyskiwane plony w danej gminie oraz stan i jakość upraw;
 - ceny jednostkowe zakupu/sprzedaży nasion;

¹⁵ Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że utrudnienia wynikały z dokonywania oględzin najczęściej poza godzinami pracy urzędów i w dni wolne. *„Aby więc zachęcić przedstawicieli wszystkich urzędów gmin do udziału w szacowaniu szkód proponowaliśmy, że dowieziemy ich środkami transportu należących do myśliwych”*.

- koszty wykonanych zabiegów agrotechnicznych;
 - koszty doprowadzenia urządzeń (np. ogrodzeń) terenu upraw do stanu pierwotnego (w przypadkach pastwisk i łąk).
6. W jednym przypadku dokonano zmiany wysokości umownie ustalonego odszkodowania z 300 zł na 600 zł. Prezes Zarządu Koła wyjaśnił, że: „*Rolnik zgodził się za wypłatę odszkodowania w kwocie 300 zł, ale w dniu następnym – po przemyśleniu – postanowił domagać się większego odszkodowania. Dla utrzymania dobrych relacji z rolnikami tej miejscowości, w której dość często występują szkody łowieckie oraz mając na uwadze dość dużą skalę zniszczenia (porycie pastwiska przez dziki na obszarze 0,5 ha) zgodziłem się (wspólnie z Łowczym Koła) zwiększyć odszkodowanie na kwotę 600 zł*”.
 7. Wypłaty odszkodowania we wszystkich przypadkach dokonano w formie przelewu na rachunek bankowy wskazany przez poszkodowanego, w terminie 30 dni od dnia zawarcie ugody.
 8. W 15 przeanalizowanych sprawach odszkodowań za szkody łowieckie nie złożono odwołania 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 powództwa do sądu właściwego ze względu na miejsce wystąpienie szkody.
 9. Jedenaście wniosków (na podstawie których uzgodniono wysokość odszkodowania łącznie na 845 zł¹⁶) wpłynęło i było rozpatrywanych w okresie, gdy nie obowiązywały przepisy wykonawcze określające szczegółowe warunki 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 w 16 kwietnia 2019 r. i zaczęło obowiązywać od 27 kwietnia 2019 r., tj. po niespełna siedmiu miesiącach od uchylenia rozporządzenia z 2010 r. Zdaniem NIK, od uchylenia rozporządzenia z 8 marca 2010 r. (z dniem 2 października 2018 r.) do wejścia w życie przepisów rozporządzenia z 2019 r. (z dniem 27 kwietnia) rozporządzenie z 2010 r., pomimo rekomendacji Ministra Środowiska do jego stosowania, nie może stanowić podstawy prawnej do oceny prawidłowości działań Koła dotyczących szacowania szkód.
(akta kontroli str. 110-162, 155-157 i 175-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie terminowość rozpatrywania zgłoszeń szkód łowieckich i wypłaty należnych z tego tytułu odszkodowań, mimo wystąpienia jednego przypadku opóźnienia w terminie dokonania oględzin zniszczonych terenów upraw rolnych. Kontrola nie wykazała przypadków uchylania się Koła od ustalenia odszkodowania z tytułu szkód spowodowanych przez zwierzęta łowne w uprawach rolnych. Jednak polubowne ustalanie wysokości odszkodowania za te szkody, bez stosowania sposobu szacowania, określonego w upł i w rozporządzeniach wykonawczych mogło rodzić ryzyko dowolności w określaniu kwoty odszkodowania i nierównego traktowania poszkodowanych. Uzgodniona wysokość odszkodowania może być bowiem zarówno niższa, jak i wyższa od ustalonej na podstawie przepisów upł i rozporządzenia wykonawczego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

¹⁶ W tym ośmioma wnioskami wielkość odszkodowania określono na 0 złotych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

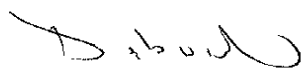
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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.

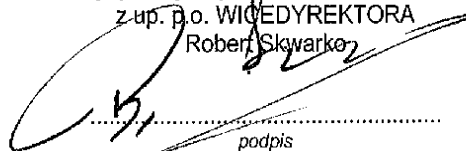
Białystok, 25 października 2019 r.

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