



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.07.2019



02215819

Pan Józef Bogdan Wiśniewski
Wójt Gminy Kolno
ul. Wojska Polskiego 20, 18-500 Kolno

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	Urząd Gminy w Kolnie ¹ , ul. Wojska Polskiego 20, 18-500 Kolno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Bogdan Wiśniewski, Wójt Gminy Kolno ² od 24 listopada 2014 r.
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.
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/117/2019 z 9 września 2019 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt Gminy”.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przygotowanie oraz realizację procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Urząd nie był właściwie przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich. Znacząco wpłynął na to krótki okres od przyjęcia ustawy nakładającej na gminy te obowiązki do jej wejścia w życie ⁵ . Zasady współpracy z przedstawicielami organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy nie zostały formalnie ustalone, a także nie przeszkolono i nie wyposażono sołtysów w narzędzia umożliwiające prawidłową obsługę procesu szacowania szkód. Także poszczególne postępowania nie były prowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie ⁶ oraz 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 rolnych ⁷ , co mogło mieć wpływ na ustalone wysokości odszkodowań, a w jednej sprawie na jego nieustalenie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy znajdowało się osiem obwodów łowieckich (wszystkie z kategorii „<i>obwód polny bardzo słaby</i>”), których łączna powierzchnia obejmowała 23,9 tys. ha. Dzierżawcami tych obwodów było siedem kół łowieckich z siedzibami w Grabowie, Kolnie, Koźle, Łomży i Pisu. Urząd nie posiadał danych na temat powierzchni po wyłączeniach oraz powierzchni leśnej⁹. Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: „<i>dane dotyczące powierzchni obwodów łowieckich po wyłączeniach oraz powierzchni leśnej obwodów na terenie Gminy Kolno nie były nam dotąd potrzebne stąd ich nie pozyskiwaliśmy.</i>” (akta kontroli str. 3-5, 33)</p> <p>1.2. Wójt Gminy wyznaczył komórkę organizacyjną – Referat Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego oraz pracownika (inspektora w tym referacie) do prowadzenia spraw z zakresu gospodarki leśnej i łowieckiej oraz współdziałania z dzierżawcami lub zarządcami obwodów łowieckich (w praktyce zajmował się on przyjmowaniem i ewidencjonowaniem wniosków, wyznaczaniem terminów oględzin bądź szacowania ostatecznego z udziałem sołtysów, a także ewidencjonowaniem protokołów sporządzanych w związku z tymi czynnościami). Jednocześnie nie opracowano w Urzędzie formalnej procedury przyjmowania wniosków oraz szacowania szkód, a także nie ustalono zasad udziału w tym procesie przedstawicieli Gminy, w szczególności organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy (sołtysów). Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił, że: „<i>zostaliśmy zaskoczeni nałożeniem tego obowiązku na gminy i gdyby przepisy zostały utrzymane w dłuższym okresie taka procedura mogłaby zostać w późniejszym okresie przyjęta. Z drugiej strony przepisy ustawowe i rozporządzenia</i></p>

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

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 651. Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw – ustawa została przyjęta 22 marca 2018 r., a jej przepisy weszły w życie z dniem 1 kwietnia 2018 r.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 2033. Ustawa zwana dalej „*Prawem łowieckim*”.

⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 45, poz. 272 (uchylone 2 października 2018 r.). Rozporządzenie zwane dalej: „*rozporządzeniem w sprawie szacowania szkód*”.

⁸ 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.

⁹ Powierzchnia wszystkich ośmiu obwodów łowieckich zlokalizowanych na terenie Gminy Kolno i gmin sąsiednich wynosiła 45,8 tys. ha. Ich powierzchnia po wyłączeniach wynosiła 44,4 tys. ha, a powierzchnia leśna 3,3 tys. ha.

wydawały się na tyle szczegółowo regulować te zagadnienia, iż równie dobrze nie byłoby potrzeby wprowadzać takiej procedury do dziś. Na posiedzeniu rady gminy wszystkich sołtysów poinformowano o wprowadzeniu takiego obowiązku ustawowego (bez możliwości dodatkowego wynagrodzenia z tego tytułu) i przyjęli oni ten fakt do wiadomości. Spływające do mnie protokoły szacowania / oględzin świadczyły, iż obowiązek ten był przez nich realizowany.” (akta kontroli str. 21-35)

1.3. Urząd nie ponosił kosztów związanych z przeszkoleniem osób odpowiedzialnych za przyjmowanie wniosków (Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu) oraz szacowanie szkód łowieckich (45 sołtysów, zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 1 lit. „a” Prawa łowieckiego, obowiązującego od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r.). Nie dysponowano również dokumentami wskazującymi, że szkolenia takie były przeprowadzane. Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: „zostaliśmy zaskoczeni nałożeniem tego obowiązku na gminy. Zasygnalizowano nam (nie pamiętam dokładnie kiedy i w jakiej formie), iż szkoleniami w tym zakresie zajmą się kompleksowo Lasy Państwowe. I rzeczywiście w pierwszym okresie po nałożeniu tego obowiązku na gminy wspólnie z dwoma sołtysami odbyłem w Nadleśnictwie Łomża takie spotkanie, na którym przedstawiono nam podstawowe przepisy oraz dotychczasową praktykę szacowania strat łowieckich (opierała się ona głównie na ugodach między poszkodowanymi i przedstawicielami kół łowieckich). Spotkanie to było bardzo luźne (było krótkie oraz nie zostało w jakikolwiek sposób udokumentowane) i trudno je nazwać szkoleniem, ale miało zbliżony do niego charakter. Liczyłem, iż w późniejszym okresie zostanie powtórzone i rozszerzone, jednak szybka zmiana przepisów spowodowała, iż obowiązki w tym zakresie zostały z nas zdjęte i nie było już potrzeby kolejnych szkoleń. Udział jedynie dwóch sołtysów wynikał z faktu, iż liczyłem że obaj przeszkolą kaskadowo w późniejszym okresie pozostałych sołtysów z obu stron gminy – tak się nie stało ponieważ zanim to zrobili zmieniły się przepisy i obowiązek ten został zdjęty z gmin.”

(akta kontroli str. 7, 33-35, 38-39)

1.4. W latach 2017–2019 Urząd nie ponosił kosztów związanych z realizacją obowiązku szacowania szkód, a także nie posiadał wyposażenia przydatnego do realizacji tego zadania (np. aparatu fotograficznego, dalmierza, itp.). Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił, że każdorazowo przedstawicielem gminy w procesie szacowania był sołtys, który wykonywał te czynności bezpłatnie. Nie było również potrzeby korzystania z pojazdów komunalnych, ponieważ poszkodowany musiał spotkać się z przedstawicielem koła łowieckiego na miejscu szkody, a często nie było innej możliwości, jak pokonanie drogi pieszo. Ponadto nikt nie zgłaszał potrzeby zakupienia jakiegokolwiek innego sprzętu (używano przyrządów kół łowieckich) i wykorzystano jedynie formularze – Urząd nie wyposażył zatem sołtysów w niezbędne w tym procesie narzędzia i nie ponosił kosztów związanych z realizacją obowiązku szacowania szkód.

(akta kontroli str. 7, 34)

1.5. Urząd (za pośrednictwem Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku) otrzymał 11 kwietnia 2018 r. pismo z Ministerstwa Środowiska informujące o zmianie od 1 kwietnia 2018 r. przepisów dotyczących systemu szacowania szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne w uprawach i płodach rolnych. Zaznaczono w nim, że do czasu opracowania i wydania nowych przepisów wykonawczych podczas szacowania szkód „należy się posilskować rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r.”. Wskazano też, że podmiotem odpowiedzialnym za przeprowadzenie szkoleń w tym zakresie jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Na początku kwietnia 2018 roku Urząd otrzymał także podobne pismo z Urzędu Marszałkowskiego w Białymstoku.

(akta kontroli str. 78-84)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie był właściwie przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. Znacząco wpłynął na to krótki okres od przyjęcia do wejścia w życie przepisów nakładających te obowiązki. Nie określono sposobu realizacji tych zadań oraz zasad współpracy z przedstawicielami

organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy, przy czym zgodnie z przepisami ustawowymi w szacowaniu uczestniczyli sołtysi. Nie zapewniono im jednak odpowiedniego przygotowania oraz nie wyposażono w środki techniczne umożliwiające prawidłową obsługę procesu szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie prowadzono ewidencję wniosków o oszacowanie szkód łowieckich i ustalenie odszkodowania (zawierającą: imię i nazwisko oraz adres zamieszkania wnioskodawcy, numer kolejny, datę wszczęcia i ostatecznego załatwienia sprawy wraz z oznaczeniem osoby ją obsługującej), o której mowa w § 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód. Od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. wpłynęło 35 wniosków o szacowanie szkód, w tym ustalenie wysokości odszkodowania – 33 szacowania przeprowadzono przed 23 sierpnia 2018 r., a dwa niezakończone do tej daty – na skutek niepowiadomienia Urzędu – zostały przeprowadzone bez udziału przedstawiciela Gminy. Było to niezgodne z art. 4 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw¹⁰. (akta kontroli str. 12-17, 70-197, 200-201)

2.2. Urząd nie przeprowadzał kampanii informacyjnych (zarówno za pośrednictwem tablic informacyjnych, jak i kanałów elektronicznych) o zakresie zmian przepisów dotyczących szacowania szkód łowieckich, w tym organie właściwym do przyjmowania i rozpatrywania wniosków. Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: *„nie było potrzeby przeprowadzania takich kampanii, skoro rolnicy przekierowywani przez koła łowieckie sprawnie trafiali bezpośrednio do mnie. Z kolei po ponownej zmianie przepisów osobiście przekierowywałem rolników z wnioskami do przedstawicieli kół. Nie było w tym zakresie jakichkolwiek trudności czy problemów.”* (akta kontroli str. 34)

2.3. W ramach 35 szacowań przeprowadzonych na podstawie złożonych wniosków od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. ustalono, że zwierzyzna łowna wyrządziła szkody w uprawach na łącznej powierzchni (zredukowanej) wynoszącej 13,2 ha. Najwięcej szkód wyrządzonych zostało przez dziki. Dotyczyły one łąk i pastwisk. (akta kontroli str. 10-11)

2.4. W 33 (spośród 35 wniosków) sprawach zebrały się zespoły szacujące, które w dwóch przypadkach przeprowadziły wyłącznie oględziny uszkodzonych upraw. W 31 przypadkach dokonały one ostatecznych szacunków szkody na gruncie poszkodowanych bez poprzedzania ich oględzinami, przy czym 22 sprawy dotyczyły szkód wyrządzonych przez dziki na łąkach lub pastwiskach, co było dopuszczalne w świetle § 3 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód. W pozostałych dziewięciu przypadkach (szkody w kukurydzy bądź zbożach) oględziny zostały nieprawidłowo zastąpione szacowaniem ostatecznym, co omówiono szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W wyniku szacunków ostatecznych przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą ustalono odszkodowania w wysokości od 0,04 tys. zł do 1,3 tys. zł (łącznie 11,2 tys. zł).

Ponadto w dwóch z 35 spraw przedstawiciel Gminy, którego udział w tym procesie był obligatoryjny, nie zapewnił zakończenia procedury szacowania, co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 12-20, 33-37, 70-197)

2.5. Od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. Urząd nie prowadził mediacji w sprawach o ustalenie wysokości odszkodowania, gdyż – jak wyjaśnił Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu – strony postępowania nigdy nie występowały o ich przeprowadzenie. (akta kontroli str. 34)

2.6. Urząd nie dysponował pisemnymi ugodami cywilnymi zawieranymi między poszkodowanymi a dzierżawcami obwodów łowieckich. Jednak w praktyce wysokość odszkodowania wynikała z uzgodnienia stron zawartego w protokołach szacowania

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1507.

ostatecznego, a nie prawidłowo przeprowadzonego szacowania. Według Inspektora z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wysokość odszkodowania do wypłaty (określona w pkt nr 13 protokołów ostatecznego szacowania szkód w uprawach) miały charakter ugód cywilnych. (akta kontroli str. 36-37, 70-197)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że złożenie podpisu przez poszkodowanego pod protokołem ostatecznego szacowania nie odbierało poszkodowanemu możliwości skorzystania z drogi odwoławczej, a tym samym odszkodowania ustalone w protokołach ostatecznego szacowania szkód w uprawach nie stanowiły ugód cywilnych. Zdaniem Izby, zawarcie ugody w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania, jakkolwiek dopuszczalne w świetle przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹¹, powinno być poprzedzone wyliczeniem odszkodowania na zasadach określonych przepisami rozporządzenia w sprawie szacowania szkód. Zapoznanie się przez poszkodowanego z ustaloną wysokością odszkodowania umożliwiłoby powstanie stosunku prawnego, w tym ewentualnego sporu, co do wysokości odszkodowania, który to spór po ustępstwach stron zakończony winien być umową ugody. Tym samym, zdaniem Izby, zawarte ugody nie spełniały wymogów wynikających z art. 917 Kodeksu cywilnego, ponieważ zawierając je nie udokumentowano istniejącego wcześniej między poszkodowanym i dzierżawcą obwodu istniejącego stosunku prawnego dotyczącego roszczenia poszkodowanego wynikającego z ustalonej wielkości i wartości szkody. W sprawach tych nie udokumentowano ustępstw wynikających z istniejących sporów prowadzących do zawarcia umowy ugody w świetle tych przepisów. Zgodnie z art. 917 Kodeksu cywilnego przez ugodę strony czynią sobie wzajemne ustępstwa w zakresie istniejącego między nimi stosunku prawnego, aby uchylić niepewność co do roszczeń wynikających z tego stosunku lub zapewnić ich wykonanie albo by uchylić spór istniejący lub mogący powstać.

2.7. Przedstawiciele Urzędu nie brali udziału w postępowaniach odwoławczych. Urząd posiadał informację o odwołaniu złożonym do Nadleśniczego Nadleśnictwa Łomża w jednej sprawie. Z kontroli prowadzonej równolegle w tym Nadleśnictwie wynika, że zostało ono zawieszono do czasu uzupełnienia dokumentów przez wnioskodawcę. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli decyzja w tej sprawie nie została wydana (żadna ze spraw nie została skierowana przez strony do sądu). (akta kontroli str. 36-37, 148-150)

2.8. W szacowaniu 34 szkód udział wzięli: właściciel (lub jego pełnomocnik) gruntów rolnych, na których wystąpiła szkoda, przedstawiciel dzierżawcy obwodu łowieckiego, a także przedstawiciel Gminy (właściwy miejscowo sołtys). W jednej sprawie w procesie szacowania ostatecznego nie uczestniczył natomiast przedstawiciel Gminy¹², co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. (akta kontroli str. 18-20, 70-197)

2.9. W treści trzech protokołów oględzin oraz wszystkich 32 protokołów szacowania ostatecznego znajdowała się rubryka „*uwagi i zastrzeżenia do protokołu*”, która została wypełniona w ośmiu przypadkach. W pozostałych 27 dokumentach nie było informacji o braku zastrzeżeń albo o wniesieniu zastrzeżeń, co również omówiono w dalszej części wystąpienia, w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. (akta kontroli str. 18-20, 70-199)

2.10. Analiza prawidłowości realizacji procedury szacowania, przeprowadzona na 15 losowo wybranych sprawach (spośród 35) wykazała, że we wszystkich przypadkach wysokość odszkodowania wynikała z uzgodnienia stron zawartego w protokołach szacowania ostatecznego, nie zaś z prawidłowo przeprowadzonego szacowania. Poszkodowani złożyli wnioski zawierające wszystkie wymagane elementy, natomiast nie dochowano wymogów tej procedury – nie korzystano z właściwych formularzy, protokoły nie zawierały wszystkich wymaganych elementów, a wysokość odszkodowania nie została prawidłowo skalkulowana, co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. (akta kontroli str. 33-37, 40-69)

¹¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1145. Ustawa zwana dalej „*Kodeksem cywilnym*”.

¹² W procesie szacowania szkód nie uczestniczyły inne osoby (np. przedstawiciel izby rolniczej).

Stwierdzone
nieprawidłowości

2.11. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi związane z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. (akta kontroli str. 6)

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

1. W przypadku dziewięciu (spośród 35) zgłoszeń szkód, które wystąpiły w kukurydzy, owsie i jęczmieniu nie przeprowadzono oględzin, a jedynie szacowanie ostateczne, mimo że nie były to sytuacje, w których – na mocy § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód – oględziny mogłyby zostać pominięte. Ponadto w ramach szacowania ostatecznego nie ustalono m.in.: przewidywanego plonu, rozmiaru szkody, ceny rynkowej bądź skupu oraz kosztów transportu, zbioru i przechowywania, tj. danych i informacji niezbędnych do ustalenia wysokości odszkodowania wymaganych rozporządzeniem. Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: „Ostateczne szacowanie szkód we wszystkich przypadkach odbywało się na gruncie poszkodowanego, tak więc nie można powiedzieć, iż nie było w tym przypadku oględzin. Strony postępowania ze względu na niewielkie szkody i w ich ocenie brak rozbieżności nie widziały potrzeby formalizowania czynności i dwukrotnego wykonywania oględzin, a tym samym sporządzania dodatkowego protokołu oględzin (sytuacja na miejscu czyli szkody też w zasadzie nie zmieniały się). Procedura z rozporządzenia nie była adekwatna w stosunku do sytuacji mających miejsce na naszym terenie, a także do kwot odszkodowań (koszt realizacji rozbudowanej procedury z rozporządzenia mógłby przewyższyć wysokość odszkodowania, co mogłoby doprowadzać poszkodowanych rolników do jeszcze większego zdemotywowania).”
(akta kontroli str. 36, 137, 140, 148, 156, 161, 167, 170, 176, 182)

2. W dwóch (spośród 35) sprawach prowadzonych od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. przedstawiciel Gminy, którego udział w tym procesie na podstawie art. 46 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 46 ust. 8 Prawa łowieckiego (w brzmieniu obowiązującym w tym okresie) był obligatoryjny, nie zapewnił zakończenia procedury szacowania. W pierwszej sprawie przedstawiciel organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy (sołtys) nie wziął udziału w przeprowadzonym szacowaniu ostatecznym (niepoprzedzonym wcześniejszymi oględzinami), a w drugiej sołtys wziął udział w oględzinach, ale nie przeprowadzono szacowania ostatecznego (Urząd nie dysponował dokumentacją ostatecznego szacowania szkód, wymaganą art. 46c Prawa łowieckiego i § 2 ust. 5 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód). Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: „W pierwszej sprawie dopełniono obowiązku oszacowania szkody i został sporządzony dokument z tym związany (protokół), jednak sołtys oraz Urząd, mimo wielokrotnych telefonicznych ponagleń i upomnień, nie otrzymał od przedstawiciela koła łowieckiego swojego egzemplarza. Rolnik potwierdził telefonicznie, iż otrzymał należne mu odszkodowanie z tego tytułu. Natomiast w drugiej sprawie obie strony, mimo udziału sołtysa w oględzinach, nie porozumiały się w zakresie wysokości wstępnie zaproponowanego odszkodowania i nie został sporządzony protokół szacowania ostatecznego.”
(akta kontroli str. 18-20, 33-37, 198-199)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że – stosownie do art. 46a ust. 6 i art. 46c ust. 7 Prawa łowieckiego – protokoły z oględzin i szacowania ostatecznego powinny zostać sporządzone w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdego członka zespołu szacującego, a – w świetle art. 46 ust. 3 Prawa łowieckiego – od 1 kwietnia do 23 sierpnia 2018 r. wniosek o szacowanie szkód, w tym ustalenie wysokości odszkodowania, właściciel albo posiadacz gruntów rolnych składał do organu wykonawczego gminy właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkody. To zatem Urząd odpowiedzialny był za prawidłowe sporządzenie dokumentów w procesie szacowania szkód w uprawach. Ponadto Izba zwraca uwagę, że w trakcie oględzin nie powinna być ustalana wysokość odszkodowania, a po rozpoczęciu szacowania ostatecznego sołtys powinien dokończyć sporządzenie dokumentu (protokołu) z tego procesu oraz wskazać w nim strony odmawiające podpisu, ponieważ nie zgodziły się z wysokością odszkodowania.

3. W 27 (spośród 35) protokołach oględzin bądź protokołach szacowania ostatecznego w rubryce „uwagi i zastrzeżenia do protokołu” nie było informacji o braku zastrzeżeń albo o ich wniesieniu, wymaganych art. 46a ust.5 oraz art. 46c ust. 6 Prawa łowieckiego. Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: *„w sprawach tych nie było zastrzeżeń tak więc zespoły spisowe (w szczególności przedstawiciele kół łowieckich będący autorami tych dokumentów) nie uzupełniali tych rubryk. Być może dla jasności należało po prostu wstawić kreski jednak nikt o tym nie pomyślał. Nie miało to większego znaczenia, bowiem w żadnym z tych przypadków (braku wypełnienia tej rubryki) zastrzeżenia nie zostały wniesione.”* (akta kontroli str. 18-20, 33-37, 70-199)
4. We wszystkich 15 analizowanych sprawach nie przeprowadzono prawidłowego szacowania szkód łowieckich, ponieważ na podstawie danych ujętych w protokole szacowania ostatecznego nie można było wyliczyć wysokości odszkodowania, która w praktyce była wynikiem uzgodnienia stron. Tym samym w Urzędzie nie zapewniono szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych w sposób określony w rozdziale 9 Prawa łowieckiego oraz w rozporządzeniu w sprawie szacowania szkód.
- a) We wszystkich 15 sprawach protokoły szacowania opracowane zostały na niewłaściwych formularzach oraz nie zawierały niektórych elementów (m.in. przewidywanego plonu, rozmiaru szkody, ceny rynkowej bądź skupu oraz kosztów transportu, zbioru i przechowywania), wymaganych § 4 ust. 5 oraz pkt II wzoru tego dokumentu z załącznika do rozporządzenia w sprawie szacowania szkód.
- b) W 14 sprawach (z 15) wysokość odszkodowania ustalono bez uwzględnienia ceny skupu lub ceny rynkowej danego artykułu, wymaganej w § 4 ust. 7 i § 5 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód i nie wskazano przyczyn odstąpienia od tego wymogu.
- Inspektor z Referatu Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Urzędu wyjaśnił: *„strony postępowań nigdy w protokołach nie kwestionowały sposobu wyliczenia wysokości odszkodowania (braku ww. elementów), a następnie zawartej ugody. Jeśli poszkodowanemu odpowiadał taki sposób wyliczenia nie widzieliśmy potrzeby jako Urząd, aby zmieniać dotychczasową dobrze funkcjonującą praktykę. Należy zaznaczyć, iż autorem tych dokumentów był każdorazowo przedstawiciel koła łowieckiego i to on miał największy wpływ na treść tych dokumentów. Użycie niewłaściwych formularzy wynikało zapewne z przeoczenia, ale nie miało to większego wpływu na treść tych dokumentów.”* (akta kontroli str. 33-37, 40-69, 72-123, 128-130)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie zapewnił prawidłowej realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. Poszczególne postępowania nie były realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, co mogło mieć wpływ na prawidłowość ustalenia wysokości odszkodowań, a w jednej sprawie na jego nieustalenie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze zmianą obowiązujących przepisów Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

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, 11 października 2019 r.

Kontroler:
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej



podpis

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



podpis