



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.013.03.2019

Sebastian Nowak
Nadleśniczy
Nadleśnictwo Zamrzenica
89-510 Bysław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Zamrzenica ¹ 89-510 Bysław, Zamrzenica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sebastian Nowak, Nadleśniczy ² , od 31 maja 2018 r. Wcześniej, od 17 listopada 1998 r. funkcję tę pełnił Adam Wenda. (akta kontroli str. 284-285)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. 2. Prawdliwość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań. 3. Prawdliwość działań przy rozpatrywaniu odwołań od procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wydawaniu decyzji ustalających wysokość odszkodowania.
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/109/2019 z 6 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	NIK pozytywnie ocenia realizację przez Nadleśnictwo – w okresie objętym kontrolą – zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych, wypłatą odszkodowań oraz rozpatrywaniem odwołań od procedury szacowania takich szkód.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W Nadleśnictwie stworzono warunki do realizacji zadań dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, wypłaty odszkodowań oraz rozpatrywania odwołań od procedury szacowania szkód. Wyznaczono osoby odpowiedzialne, zapewniono im odpowiednie przygotowanie, szkolenia oraz niezbędny sprzęt. Współdziałano z właścicielami lub posiadaczami gruntów rolnych i leśnych w celu zapobiegania szkodom. W wyniku prawidłowo przeprowadzonej procedury szacowania szkód łowieckich, terminowo wypłacono łącznie 573 999,15 zł tytułem odszkodowań. Pomimo braku takiego obowiązku (od 2 października 2018 r.), prowadzono ewidencję szkód łowieckich. Przy spornych kwestiach dotyczących wielkości odszkodowania, wykorzystywano mediacje z przedstawicielem samorządu, jako narzędzia do rozwiązywania problemów. Po zakończeniu oględzin lub szacowania ostatecznego sporządzano niezwłocznie protokoły, które zawierały wszystkie wymagane

¹ Dalej: „Nadleśnictwo”.

² Dalej: „Nadleśniczy”.

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

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

elementy. Wypłaty wszystkich odszkodowań dokonano w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu z ostatecznego szacowania. Nieprawidłowości polegające na niezachowaniu terminu przeprowadzania oględzin (jedna sprawa z 15 objętych kontrolą) i w dokumentowaniu powiadamiania stron (pięć spraw) nie wpłynęły na ogólnie pozytywną ocenę Nadleśnictwa w badanym zakresie.

Odwołania od procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych były rozpatrywane zgodnie z obowiązującymi przepisami, a decyzje ustalające wysokość odszkodowania zostały wydane terminowo i z uwzględnieniem ustaleń zawartych w protokołach oględzin i szacowania ostatecznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ 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 Nadleśnictwo zarządzało dwoma obwodami łowieckimi nr: 29 i 46. Obwody te zostały wyłączone z wydzierżawienia i przekazane w zarząd Nadleśnictwa, z przeznaczeniem na Ośrodek Hodowli Zwierzyny Zamrzenica (dalej: „OHZ”), na podstawie decyzji Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z 1994 roku.

Łączna powierzchnia tych obwodów wynosiła 29 716,0 ha (odpowiednio 12 194,0 i 17 522,0 ha), a powierzchnia po wyłączeniach, o których mowa w art. 26 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁶ 29 280,0 ha (12 006,0 ha obwód nr 29 i 17 274,0 ha obwód nr 46). Tereny leśne wynosiły łącznie 17 008,0 ha (obwód nr 29 – 7 308,0 ha, a nr 46 – 9 700,0 ha). Oba obwody były skategoryzowane jako dobre.

(akta kontroli str. 5-27,31-32, 47-60)

Sposób realizacji zadań dotyczących szkód łowieckich został określony w Zarządzeniu nr 12/2016 z 6 maja 2016 r. Nadleśniczego, w sprawie zasad funkcjonowania Ośrodka Hodowli Zwierzyny Zamrzenica. Zgodnie z § 1 ust. 2 rozdziału 5 za realizację tych zadań odpowiedzialni byli właściwi terytorialnie leśniczowie ds. łowieckich⁷. Natomiast zgodnie z ust. 3, ewidencję ogólną zgłoszeń szkód łowieckich prowadził sekretariat Nadleśnictwa.

W zakresie czynności, uprawnień i odpowiedzialności dwóch leśniczych ds. łowiectwa oraz jednego specjalisty ds. gospodarki łowieckiej zapisano obowiązek szacowania szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną w uprawach i płodach rolnych.

Zarówno w Zarządzeniu nr 12/2016 oraz w zakresach czynności leśniczych oraz specjalisty ds. gospodarki łowieckiej, nie wpisano obowiązków związanych z rozpatrywaniem odwołań.

(akta kontroli str. 5-12, 28-30, 33-45)

⁵ 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.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2033, ze zm., dalej: „ustawa Prawo łowieckie”.

⁷ Zgodnie z § 1 ust. 6 rozdziału 1 tego zarządzenia przez leśniczego ds. łowieckich należy rozmieścić m.in. również specjalistę ds. gospodarki łowieckiej.

W okresie objętym kontrolą, w szkoleniu z zakresu szacowania szkód brały udział trzy osoby (dwóch leśniczych w lutym 2019 r. oraz zastępca nadleśniczego w kwietniu 2018 r.). Nadleśniczy podał, że leśniczy ds. łowieckich obwodu nr 29 oraz specjalista ds. gospodarki łowieckiej uczestniczyli w szkoleniach przed 1 kwietnia 2017 r. Wskazał, że w 2019 r. kolejne trzy osoby⁸ są planowane do udziału w szkoleniu.

(akta kontroli str. 5-12, 65-71)

W okresie objętym kontrolą do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód dysponowano: tabletami, urządzeniami mobilnymi GPS, dalmierzem, aplikacją E-las w smartfonach służbowych, programem ArcGis-ArcMap⁹. Nadleśniczy podał, że istnieje możliwość wykorzystania drona, obsługiwanego przez pracowników Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Toruniu¹⁰.

(akta kontroli str. 5-12, 46)

W okresie objętym kontrolą ani Dyrektor RDLP, ani żaden inny podmiot nie prowadził w Nadleśnictwie kontroli zadań dotyczących szacowania szkód oraz wypłaty odszkodowań.

W prowadzonej w Nadleśnictwie Książce Kontroli nie stwierdzono wpisów związanych z kontrolą dotyczącą szacowania szkód oraz wypłaty odszkodowań.

(akta kontroli str. 5-12, 62-64)

Współdziałanie z właścicielami lub posiadaczami gruntów rolnych i leśnych w zakresie zapobiegania szkodom polegało na m.in.:

- zakładaniu grodzień elektrycznych,
- stróżowaniu pól przez pracowników firm posiadających umowę z Nadleśnictwem na obsługę gospodarki łowieckiej,
- stosowaniu odpowiedniej lokalizacji zwyżek i ambon przy polach,
- współfinansowaniu przez Nadleśnictwo grodzień pól siatką,
- czasowym udostępnianiu rolnikom drutu do grodzień elektrycznych, słupków, plecionek, elektryzatorów,
- utrzymaniu pasów zaporowych,
- prowadzeniu gospodarki łąkowo-rolnej w celu poprawy naturalnych warunków bytowania zwierzyny.

Koszty poniesione w kolejnych latach gospodarczych objętych kontrolą na zabezpieczanie pól i płodów rolnych wyniosły odpowiednio:

- obwód łowiecki nr 29: 123 626,0 zł; 71 979,1 zł oraz 90 281,3 zł¹¹.
- obwód łowiecki nr 46: 112 795,1 zł; 79 312,1 zł oraz 87 589,4 zł¹².

Łącznie na te zadania wydatkowano w kontrolowanym okresie 565 583,0 zł.

(akta kontroli str. 5-12, 279-281)

⁸ Osoby, które nie mają w zakresie czynności obowiązku szacowania szkód.

⁹ Pakiet programów przeznaczonych do pracy na mapach i danych GIS (System Informacji Geograficznej). Pakiet umożliwia tworzenie i przetwarzanie istniejących map, analizę danych przestrzennych oraz ich wizualizację oraz zarządzanie danymi w geobazach – źródło <https://pl.wikipedia.org/wiki/ArcGIS>, dostęp na 10 października 2019 r.

¹⁰ Dalej: „RDLP”.

¹¹ Do 31 sierpnia 2019 r.

¹² Do 31 sierpnia 2019 r.

Nadleśniczy podał, że w dwóch przypadkach działania Nadleśnictwa, w celu zapobiegania szkodom łowieckim, poprzedzone były pisemnymi prośbami osób użytkujących grunty rolne. Dotoczyły one współfinansowania przez Nadleśnictwo grodzień pól uprawnych. Wskazał, że w pozostałych przypadkach wszelkie współdziałania z rolnikami są realizowane w oparciu o ich stały kontakt z pracownikami Nadleśnictwa zajmującymi się gospodarką łowiecką. Dodał, że bieżące potrzeby współdziałania i ich zakres uzgadniane są telefonicznie.

(akta kontroli str. 279-281)

Nadleśniczy podał, że koszty szacowania szkód są niemożliwe do wyliczenia w przypadku Nadleśnictwa. Zadania są ujęte w zakresach obowiązków służbowych, dojazd pracowników do uszkodzonych pól jest częścią zwrotu kosztów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych. W łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 wydatkowano 574 zł z przeznaczeniem na szkolenia pracowników Nadleśnictwa.

(akta kontroli str. 5-12, 18-27)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Nadleśnictwie stworzono warunki do realizacji zadań dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych oraz wypłaty odszkodowań. Wyznaczono osoby odpowiedzialne za realizację tych zadań, zapewniono im odpowiednie przygotowanie, a także szkolenia oraz sprzęt niezbędny do ich realizacji. Współdziałano z właścicielami lub posiadaczami gruntów rolnych i leśnych, w celu zapobiegania szkodom.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Nadleśnictwie prowadzono ewidencję wniosków o oszacowanie szkód w uprawach i płodach rolnych. Zawierała ona m.in. nazwisko i imię poszkodowanego, datę wpływu wniosku, rodzaj i obszar uprawy. W Nadleśnictwie funkcjonował także System Informatyczny Lasów Państwowych, w którym rejestrowane m.in. były wypłaty z tytułu szkód łowieckich. Zawierał on m.in. numer i datę protokołu, nazwisko poszkodowanego, rodzaj zwierzyny i wysokość odszkodowania.

(akta kontroli str. 5-12, 106-115, 223-225)

Nadleśniczy podał, że informacje o miejscu przyjmowania wniosków o szacowanie oraz o osobach uprawnionych do szacowania na terenie OHZ Zamrzenica, Nadleśnictwo przekazuje poprzez pracowników służby leśnej (w szczególności leśniczych ds. łowieckich).

(akta kontroli str. 5-12)

Rozmiar szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną w uprawach i płodach rolnych na terenie dzierżawionym przez Nadleśnictwo w łowieckich latach gospodarczych 2017/2018, 2018/2019 i od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. wynosił 131,29 ha, 107,81 ha, 92,2 ha powierzchni zredukowanej¹³ (razem 331,3 ha) i stanowił odpowiednio 0,44%, 0,36% i 0,31% powierzchni obwodów będących w zarządzie

¹³ Tj. iloczyn obszaru uprawy, która została uszkodzona i procentu jej zniszczenia.

Nadleśnictwa. Z kolei rozmiar szkód na terenie zarządzanych obwodów w poszczególnych kontrolowanych latach łowieckich wyniósł odpowiednio:

- nr 29: 66,57 ha (0,55% powierzchni obwodu dzierżawionego po wyłączeniach), 73,99 ha (0,62%) i 57,66 ha (0,48%),
- nr 46: 64,72 ha (0,37%), 33,82 ha (0,2%) i 34,54 ha (0,2%).

Najwięcej szkód wyrządziły dziki i jelenie. Najczęściej uszkodzoną uprawą była kukurydza i żyto.

Wyplacono łącznie 573 999,15 zł odszkodowań za szkody łowieckie, w tym:

- 2017/2018 – 243 933,40 zł na podstawie 297 protokołów. W 36 przypadkach nie wyplacono odszkodowania z uwagi m.in. na zbyt niską wartość szkód, sprzątnięcia uprawy (odstąpienia od szacowania);
- 2018/2019 – 177 558,18 zł na podstawie 266 protokołów. W przypadku 30 spraw nie wyplacono odszkodowania z takich samych przyczyn jak w poprzednim łowieckim roku gospodarczym;
- od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. – 152 507,57 zł na podstawie 208 protokołów. W 29 przypadkach nie wyplacono odszkodowania z uwagi m.in. na inne przyczyny szkody niż żerowanie zwierzyny, uprzętnięcia uprawy przed szacowaniem, szkody minimalne.

W dziewięciu zbadanych sprawach, w których odmówiono wypłaty odszkodowania, szacujący wyliczyli jego wysokość. Wypłaty odmówiono z uwagi na szkodę minimalną, czyli nieprzekroczenie wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy¹⁴.

(akta kontroli str. 18-27, 230)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły trzy¹⁵ przypadki ustalenia wysokości odszkodowania w wyniku mediacji przy udziale przedstawiciela gminy, na podstawie art. 47 ust. 2. Prawa łowieckiego¹⁶. Powodem mediacji był brak zgody na wysokość odszkodowania wyliczoną przez Nadleśnictwo. Łączna kwota odszkodowania (przed mediacjami) wyniosła 1 818,18 zł¹⁷. W wyniku mediacji przy udziale przedstawiciela gminy i ponownego szacowania szkód, w dwóch przypadkach strony doszły do porozumienia i zwiększono wysokość odszkodowania. W jednym, pomimo ustalenia wyższej kwoty odszkodowania przez biorącego udział w mediacjach przedstawiciela gminy, nie doszło do polubownego rozwiązania. Nadleśniczy podał, że pomimo braku porozumienia, poszkodowany nie wniósł odwołania oraz nie podjął dalszych kroków mających na celu zmianę wypłaconej kwoty odszkodowania.

We wszystkich przypadkach wyplacono łącznie 3 578,40 zł¹⁸.

(akta kontroli str. 18-27, 226, 277-278)

Nadleśniczy podał, że w kontrolowanym okresie nie było przypadków ustalenia wysokości odszkodowania w drodze ugody.

(akta kontroli str. 5-12)

W okresie 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r. w jednym przypadku poszkodowany złożył pozew przeciwko Nadleśnictwu do Sądu Rejonowego

¹⁴ Zgodnie z art. 48 pkt. 4 ustawy Prawo łowieckie.

¹⁵ Wszystkie w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018.

¹⁶ Przepis uchylony 1 kwietnia 2018 r.

¹⁷ Tj. 409,50 zł; 388,08 zł; 1 020,6 zł.

¹⁸ Tj. 655,20 zł; 1 023,75 zł; 1 899,45 zł.

w Tucholi. Poprzedzone to było wezwaniem ostatecznym przedsądowym¹⁹. Sprawa dotyczyła braku zgody na wysokość odszkodowania ustaloną przez Nadleśnictwo podczas szacowania ostatecznego. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Nadleśnictwie sprawa nie została zakończona, termin kolejnej rozprawy został wyznaczony na 1 października 2019 r.

(akta kontroli str. 133-148)

W jednym przypadku poszkodowany skorzystał z możliwości odwołania od oszacowanej przez Nadleśnictwo kwoty odszkodowania, tj. z prawa określonego w art. 46f ustawy Prawo łowieckie. Poszkodowany wniósł odwołanie²⁰ do Dyrektora RDLP o ustalenie odszkodowania uwzględniającego ceny brutto, tj. obejmujące podatek od towarów i usług²¹. Dyrektor RDLP 14 sierpnia 2019 r., biorąc pod uwagę ustalenia zawarte w protokołach szacowania ostatecznego²², wydał decyzję nr 67/2019, w której ustalił wysokość odszkodowania na kwotę 2 396,78 zł, tj. taką samą jaką ustaliło Nadleśnictwo podczas szacowania ostatecznego. Tym samym odwołanie poszkodowanego nie zostało uwzględnione i wypłacono kwotę ustaloną podczas szacowania ostatecznego.

(akta kontroli str. 5-12, 116-132)

W trzech przypadkach, w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019, szacowania ostateczne szkód odbyły się bez udziału poszkodowanego lub osoby przez niego upoważnionej. Od 23 sierpnia 2018 r.²³ tylko w jednym postępowaniu²⁴ brał udział przedstawiciel ośrodka doradztwa rolniczego²⁵. W jednym szacowaniu szkody w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 i w jednym w 2019/2020 (do 31 sierpnia) uczestniczył przedstawiciel właściwej terytorialnie izby rolniczej.

(akta kontroli str. 18-27, 99-103)

W okresie objętym kontrolą wniesiono zastrzeżenia do 13 postępowań o odszkodowanie. W trzech przypadkach wniesiono zastrzeżenia zarówno do protokołu oględzin, jak i do szacowania ostatecznego. W pozostałych 10 tylko do protokołu szacowania.

1. W przypadku zastrzeżeń do protokołu oględzin i szacowania ostatecznego:

- jedna sprawa została zakończona w drodze mediacji, w wyniku której wypłacono odszkodowanie w kwocie wyższej niż pierwotnie²⁶ ustalono tj. 1 023,75 zł,
- w kolejnej sprawie w podczas szacowania ostatecznego zwiększono²⁷ szacunkowy procent zniszczenia uprawy z 4% do 8% i wypłacono 810 zł,
- w ostatniej sprawie uwzględniono w szacowaniu ostatecznym uwagę poszkodowanego do protokołu oględzin w zakresie wielkości straty i powierzchni zredukowanej i wypłacono 2 430 zł.

2. W przypadku zastrzeżeń do protokołu szacowania ostatecznego.

- w dwóch sprawach zakończonych mediacjami z przy udziale przedstawiciela gminy wypłacono 1 899,45²⁸ zł oraz 655,20²⁹ zł.

¹⁹ Z 4 grudnia 2017 r.

²⁰ Z 18 lipca 2019 r. (wpływ do Nadleśnictwa 22 lipca 2019 r.).

²¹ Stosowane zapisy znalazły się w protokołach szacowania ostatecznego nr 108 i 109 z 16 lipca 2019 r.

²² Sporządzonych na etapie wyliczenia odszkodowania jak i na etapie odwołania.

²³ Tj. od momentu zmiany składu zespołu szacującego szkodę, wprowadzonej nowelizacją art. 46 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie.

²⁴ W łowieckim roku gospodarczym 2019/2020.

²⁵ Dalej: „ODR”.

²⁶ Tj. 388,08 zł.

²⁷ W stosunku do oględzin.

- w dwóch przypadkach rolnik zażądał dodania do odszkodowania podatku VAT i w konsekwencji złożył odwołanie do RDLP. Dyrektor RDLP podtrzymał szacowanie nadleśnictwa,

- trzy przypadki dotyczyły tzw. „szkody minimalnej”, tj. wysokość odszkodowania nie przekroczyła wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy. W każdej z nich przed odmową wypłaty odszkodowania przeprowadzono szacowanie i wyliczono wysokość odszkodowania. W jednym przypadku pomimo wniesienia zastrzeżenia protokół podpisano, a w dwóch rolnicy odmówili podpisu,

- w dwóch przypadkach rolnicy wniesli zastrzeżenia do ceny ziemniaków, a w jednym do wysokości nieponiesionych kosztów zbioru. Pomimo zastrzeżeń Nadleśnictwo wypłaciło odpowiednio: 224,64 zł, 1 039,50 zł i 352,51 zł.

(akta kontroli str. 5-12, 278, 282-283, 288)

Nadleśniczy podał, że we wszystkich tych sprawach poszkodowani nie wniesli odwołania oraz nie podjęli dalszych kroków mających na celu zmianę wypłacanej kwoty odszkodowania.

(akta kontroli str. 5-12, 278, 282-283, 288)

Badanie 15 spraw³⁰ szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych wykazało, że:

- w 12 przypadkach właściciele albo posiadacze gruntów rolnych składali wnioski w formie pisemnej zawierające elementy określone w art. 46 ust. 4 ustawy Prawo łowieckie, w trzech przypadkach w dokumentacji nie było wniosku³¹,
- szkody wystąpiły w: kukurydzy – 5, życie – 5, grochu, pszenżycie, pszenicy, jęczmieniu i na łące, na łącznej powierzchni 38,36 ha, za które wypłacono łącznie 11 414,65 zł,
- wysokość odszkodowania pomniejszono o nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania, w wysokości 10%,
- w dwóch przypadkach³² oględziny przeprowadzono po 13 i 16 dniach od momentu złożenia wniosku,
- w sześciu³³ z siedmiu spraw, w których przeprowadzono oględziny nie udokumentowano powiadomienia stron o terminie oględzin,
- w 12 przypadkach³⁴ nie udokumentowano powiadomienia stron o terminie szacowania ostatecznego,
- w sześciu przypadkach³⁵ w postępowaniu udziału nie wziął przedstawiciel ODR, a w jednym przedstawiciel samorządu³⁶,

²⁸ Przy pierwotnej wielkości odszkodowania w wysokości 1 020,60 zł.

²⁹ Przy pierwotnej wielkości odszkodowania w wysokości 409,50 zł.

³⁰ Z łowieckich lat gospodarczych 2017/2018, 2018/2019 i w okresie od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2019 r. na łączną kwotę 11 414,65 zł.

³¹ Sprawy nr 6, 7 i 9.

³² Sprawa nr 6 i 8. W sprawie nr 6 nie stwierdzono wniosku, jednak data jego złożenia widniała na protokole oględzin – 25 kwietnia 2018 r. Wniosek wpłynął do urzędu gminy, gdzie ustalono z poszkodowanym termin szacowania.

³³ Sprawy nr 1-3, 5-6, 15, z tym że w jednym przypadku za powiadomienie stron odpowiedzialny był przedstawiciel gminy.

³⁴ Sprawy nr 1-3, 6-12, 14-15, z tymże w czterech przypadkach za powiadomienie stron odpowiedzialny był przedstawiciel gminy.

³⁵ Sprawy nr 10-15. Uczestnictwo przedstawiciela ODR wprowadzono ustawą Prawo łowieckie od 23 sierpnia 2018 r.

³⁶ Sprawa nr 7. Uczestnictwo przedstawiciela samorządu było możliwe w okresie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r.

- podczas oględzin lub szacowania ostatecznego ustalano wszystkie wymagane elementy, niezbędne do oszacowania szkody,
- w oględzinach i szacowaniu ostatecznym każdorazowo udział brał właściciel lub posiadacz gruntów rolnych oraz przedstawiciele Nadleśnictwa,
- po zakończeniu oględzin lub szacowania ostatecznego sporządzono niezwłocznie protokół, który zawierał wszystkie wymagane elementy. Członkowie zespołu szacującego szkodę oraz poszkodowani nie wnieśli zastrzeżeń do żadnego protokołu,
- wysokość odszkodowania ustalano zgodnie z metodologią określoną w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 49 ustawy Prawo łowieckie,
- wszystkie odszkodowania wypłacono w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu z ostatecznego szacowania,
- w żadnej z badanych spraw przy szacowaniu szkód: nie uczestniczył przedstawiciel izby rolniczej, nie korzystano z mediacji przy udziale organu gminy, właściciele albo posiadacze gruntów lub przedstawiciel Nadleśnictwa nie korzystali z możliwości odwołania do organu nadrzędnego lub wniesienia powództwa do sądu,
- przy ustalaniu wysokości odszkodowania kierowano się cenami ustalonymi na podstawie danych z mediów, giełdy rolno-towarowej, zakładów zbożowych, stron internetowych i własnego rozeznania rynku.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi związane z szacowaniem szkód i wypłacaniem odszkodowań.

(akta kontroli str. 5-12, 99-103, 149-222, 286-287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W jednej z siedmiu spraw, w których przeprowadzono oględziny (nr 15), i w pięciu z 15 szacowań ostatecznych (sprawy nr 10-12, 14-15), nie udokumentowano powiadomienia stron³⁷ o terminie odpowiednio oględzin i szacowania ostatecznego. Obowiązek dokonania powiadomienia wynikał:
 - w jednym przypadku (nr 15) z art. 46a ust. 3, a w pięciu (nr 10-12, 14-15) z art. 46c ust. 4 ustawy Prawo łowieckie, obowiązujących od 23 sierpnia 2018 r., zgodnie z którymi o terminie dokonania oględzin i szacowania ostatecznego szkody zarządca obwodu łowieckiego informuje strony nie później niż 3 dni od otrzymania wniosku;
 - w jednym przypadku (nr 14) z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych³⁸, zgodnie z którym od 27 kwietnia 2019 r. zarządca obwodu łowieckiego zawiadamia poszkodowanego oraz przedstawiciela wojewódzkiego ODR o terminie dokonania oględzin albo szacowania ostatecznego pisemnie, za pośrednictwem poczty elektronicznej lub przez SMS.

³⁷ Przedstawiciela wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego i właściciela albo posiadacza gruntów rolnych, na terenie których wystąpiła szkoda.

³⁸ Dz. U. poz. 776.

Nadleśniczy wyjaśnił, że w powyższych sprawach strony były powiadamiane przez leśniczego ds. łowieckich drogą telefoniczną albo bezpośrednio – poprzez wizytę u poszkodowanego, gdzie ustalano datę szacowania.

(akta kontroli str. 99-103, 289-298)

NIK zauważa, że rzetelność działania Nadleśnictwa wymaga, aby wszystkie podejmowane czynności zostały należycie udokumentowane. W trakcie kontroli nie przedłożono dowodów potwierdzających powiadomienie uczestników szacowania ostatecznego lub oględzin (Nadleśniczy wskazał, że strony były powiadomione ustnie). Co prawda przepisy do 26 kwietnia 2019 r. nie nakazywały pisemnego powiadamiania stron, jednakże ciężar dowodu, co do wykonania nałożonego prawem obowiązku, leży w tym przypadku po stronie zobowiązanego do jego realizacji. Forma dowodu (jeśli przez prawodawcę nie została określona) może być dowolna, ale powinna być możliwa do zweryfikowania. W wymienionych przypadkach przedstawiciele wojewódzkiego ODR nie brali udziału w szacowaniu ostatecznym/ogłędzinach. W związku z tym, że Nadleśnictwo nie dysponuje dowodami potwierdzającymi ich zawiadomienie, nie jest wiadomo czy stało się tak dlatego, że nie zostali powiadomieni o terminie przeprowadzenia tych czynności, czy też świadomie z tego udziału zrezygnowali (zgodnie z art. 46 ust. 8 ustawy Prawo łowieckie³⁹, niestawiennictwo właściciela albo posiadacza gruntów rolnych lub przedstawiciela wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego nie wstrzymuje dokonania szacowania szkód).

2. W jednym z siedmiu przypadków (nr 8) oględziny przeprowadzono po 16 dniach⁴⁰ od momentu złożenia wniosku, co było niezgodne z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 8 marca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych⁴¹, który stanowi, że oględzin dokonuje się niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku.

Nadleśniczy wyjaśnił, że taki termin szacowania został ustalony przez strony.

(akta kontroli str. 99-103, 289-298)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień Izba wskazuje, że termin przeprowadzenia oględzin wynika wprost z przepisów, a przesunięcie tego terminu może mieć wpływ na rzetelne ustalenie szkody.

OCENA CZĄSTKOWA

Izba pozytywnie ocenia realizację przez Nadleśnictwo procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz ustalania wysokości odszkodowań i ich wypłaty. W ocenie NIK dobrą praktyką było prowadzenie ewidencji szkód łowieckich, pomimo braku takiego obowiązku (od 2 października 2018 r.). Przy spornych kwestiach dotyczących wielkości odszkodowania, wykorzystywano mediacje jako narzędzie do rozwiązywania problemów, co NIK również ocenia pozytywnie. Po zakończeniu oględzin lub szacowania ostatecznego sporządzano niezwłocznie protokoły, które zawierały wszystkie wymagane elementy. Wypłaty wszystkich odszkodowań dokonano w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu z ostatecznego szacowania. Nieprawidłowości w terminowości przeprowadzania oględzin (jedna sprawa) i w dokumentowaniu powiadamiania stron (pięć spraw) nie wpłynęły znacząco na ogólnie pozytywną ocenę działań Nadleśnictwa w tym obszarze.

³⁹ W brzmieniu obowiązującym od 23 sierpnia 2019 r.

⁴⁰ Data złożenia wniosku – 20 marca 2018 r., a oględziny przeprowadzono 5 kwietnia 2018 r.

⁴¹ Dz. U. Nr 45, poz. 272 (uchylone z dniem 2 października 2018 r.), dalej: „rozporządzenie z 8 marca 2010 r.”.

3. Prawdliwość działań przy rozpatrywaniu odwołań od procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wydawaniu decyzji ustalających wysokość odszkodowania

Opis stanu faktycznego

3.1. Od 1 kwietnia 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. w terminie określonym w art. 46d ust. 1 ustawy Prawo łowieckie, do Nadleśnictwa wpłynęły dwa odwołania⁴². Oba złożyli właściciele gruntów rolnych. Odwołania wpłynęły na etapie ostatecznego protokołu szacowania i dotyczyły ustalonej przez dzierżawcę obwodu łowieckiego kwoty odszkodowania.

(akta kontroli str. 5-12, 18-27, 72-98)

3.2. Zgodnie z art. 46d ust. 2 Prawa łowieckiego Nadleśniczy w celu rozpatrzenia każdego odwołania dokonał szacowania ostatecznego. Poprzedzone to było powiadomieniem⁴³ stron postępowania. Po przeprowadzonym szacowaniu ostatecznym Nadleśniczy wydał decyzje ustalające wysokość odszkodowania. Powiadomienie, szacowania ostateczne i sporządzenie protokołów z szacowania ostatecznego wykonano z zachowaniem ustawowych terminów. Protokół zawierał wszystkie elementy określone we wzorze protokołu ostatecznego szacowania szkody będącego załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r. Decyzje ustalające wysokość odszkodowania zostały wydane w terminie określonym w art. 46e ust. 2 ustawy Prawo łowieckie. Przy określaniu wysokości odszkodowania Nadleśniczy kierował się ustaleniami zawartymi w protokołach szacowania ostatecznego.

W wyniku procedury odwoławczej poszkodowanym:

- zwiększono odszkodowanie z 1 866,24 zł do 2 985 zł⁴⁴;
- przyznano⁴⁵ odszkodowanie w wysokości 1 152 zł⁴⁶.

(akta kontroli str. 72-98)

3.3. W obu badanych przypadkach poszkodowany nie skorzystał z możliwości odwołania do sądu właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody.

(akta kontroli str. 18-27)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Izba pozytywnie ocenia działania Nadleśnictwa związane z rozpatrywaniem odwołań od procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz wydawaniu decyzji ustalających wysokość odszkodowania. W okresie objętym kontrolą ww. odwołania były rozpatrywane zgodnie z obowiązującymi przepisami, a decyzje ustalające wysokość odszkodowania zostały wydane terminowo i z uwzględnieniem ustaleń zawartych w protokołach oględzin i szacowania ostatecznego.

⁴² Z 14 maja 2018 r. i z 17 kwietnia 2019 r.

⁴³ W sprawie z 2019 r. nie powiadomiono przedstawiciela ODR.

⁴⁴ Sprawa z 2018 r. Decyzja Nadleśniczego nr 13/2018 z 8 czerwca 2018 r.

⁴⁵ W wyniku pierwotnego szacowania nie przyznano odszkodowania, powołując się na art. 26 pkt 4 ustawy Prawo łowieckie.

⁴⁶ Sprawa z 2019 r. Decyzja Nadleśniczego nr 1/2019 z 7 maja 2019 r.

IV. Uwagi i wnioski

- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnioskuje o dokumentowanie faktu powiadomienia stron o terminie oględzin i szacowania ostatecznego.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Bydgoszcz, 29 listopada 2019 r.

Kontroler
Artur Gackowski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
Oliwia Bar

.....
podpis

.....
podpis