



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.009.07.2019

Pan  
Jan Leszek Wiącek  
Burmistrz Wolczyna  
ul. Dworcowa 1  
46-250 Wolczyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu  
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole  
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44  
lop@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wołczynie <sup>1</sup> , ul. Dworcowa 1, 46-250 Wołczyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Leszek Wiącek, Burmistrz Wołczyna <sup>2</sup> , od 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych</li><li>2. Prawdliwość realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych</li></ol>
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 <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Rafał Marynowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/78/2019 z 27 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Organizacja wewnętrzna Urzędu nie została w pełni dostosowana do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich. Znaczący wpływ na to miał krótki okres od przyjęcia ustawy nakładającej na gminy obowiązki w tym zakresie do wejścia w życie zmienionych przepisów. W Urzędzie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. przyjmowano zgłoszenia szkód łowieckich. Wyznaczony pracownik Urzędu brał udział w szacowaniu szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz w ustalaniu wysokości odszkodowań, pomimo że nie był osobą uprawnioną przepisami prawa, tj. nie był przedstawicielem organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Wolczyn.

Czynności z zakresu szacowania szkód, a także ustalania wysokości odszkodowania nie były rzetelnie realizowane, w wyniku czego, poszczególne sprawy nie były prowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie<sup>5</sup> 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<sup>6</sup>.

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

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Wolczyn, w związku z wprowadzonymi w 2018 r. zmianami ustawy Prawo łowieckie, uczestniczyła w szacowaniu szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. W okresie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. na terenie Gminy znajdowało się dziewięć obwodów łowieckich o powierzchni wynoszącej od 757 ha do 4 167 ha<sup>8</sup>, w tym osiem dzierżawionych przez pięć kół łowieckich i jeden zarządzany przez jednostkę organizacyjną Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, tj. Nadleśnictwo Kluczbork. Powierzchnia użytkowa tych obwodów po wyłączeniach określonych w art. 26 ustawy Prawo łowieckie wynosiła od 696 ha do 3 954 ha<sup>9</sup>, a ich powierzchnia leśna od 21 ha do 1 743 ha<sup>10</sup>. Dwa z nich zaliczało się do kategorii „bardzo słaby”, trzy – do kategorii „słaby”, po jednym do kategorii „średni” i „dobry” oraz dwa do kategorii „bardzo dobry”.

(akta kontroli str. 9)

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

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

<sup>6</sup> Dz. U Nr 45, poz. 272; dalej: rozporządzenie w sprawie szacowania szkód.

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Łączna powierzchnia obwodów łowieckich wynosiła 22 647 ha.

<sup>9</sup> Łącznie 21 199 ha. Powierzchnia poszczególnych obwodów po wyłączeniach wynosiła: obwód nr 2 – 696 ha, obwód nr 3 – 1 898 ha, obwód nr 4 – 3 718 ha, obwód nr 5 – 720 ha, obwód nr 7 – 3 954 ha, obwód nr 8 – 3 229 ha, obwód nr 9 – 3 098 ha, obwód nr 10 – 1 382 ha, obwód nr 11 – 2 504 ha.

<sup>10</sup> Łącznie 5 298 ha. Powierzchnia leśna poszczególnych obwodów wynosiła: obwód nr 2 – 90 ha, obwód nr 3 – 51 ha, obwód nr 4 – 1 743 ha, obwód nr 5 – 61 ha, obwód nr 7 – 21 ha, obwód nr 8 – 242 ha, obwód nr 9 – 1 489 ha, obwód nr 10 – 94 ha, obwód nr 11 – 1 507 ha.

1.2. W Gminie Wołczyn utworzono sołectwa, jako jednostki pomocnicze<sup>11</sup>. Przedstawiciele organów wykonawczych tych sołectw nie brali udziału w szacowaniu szkód łowieckich, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Zadania z zakresu rolnictwa realizowane były natomiast w Urzędzie przez pracowników Wydziału Rolnictwa, Ochrony Środowiska, Nieruchomości i Inwestycji<sup>12</sup>, którym zadania te powierzono w regulaminie organizacyjnym Urzędu, wprowadzonym w życie zarządzeniem Burmistrza z 25 kwietnia 2017 r.<sup>13</sup> W dokumentacji określającej organizację wewnętrzną Urzędu oraz w zakresach czynności pracowników Urzędu nie określono sposobu realizacji zadań dotyczących szacowania szkód oraz przyjmowania wniosków z tym szacowaniem związanych, a osoba odpowiedzialna za szacowanie szkód łowieckich (inspektor w Wydziale Rolnictwa) została wyznaczona w formie pierwotnie ustnego, a następnie pisemnego polecenia służbowego.

Wpływające do Urzędu wnioski o szacowanie szkód łowieckich dekretowano do realizacji przez Wydział Rolnictwa. Pracownik tego wydziału powiadamiał zarządcę/dzierżawcę obwodu łowieckiego i wnioskodawcę o terminie oględzin lub szacowania ostatecznego, dokonywanego przez zespół, o którym mowa w art. 46 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie, a następnie uczestniczył w jego pracach i podpisywał wraz z innymi członkami zespołu protokoły oględzin i szacowania ostatecznego.

(akta kontroli str. 12-22, 32-33, 36-37, 40-41, 87-107, 276-297)

Burmistrz wyjaśnił, że *nowelizacja nakładająca na gminy obowiązek uczestniczenia w procesie szacowania szkód łowieckich, nie dała praktycznie żadnego czasu na przygotowanie się gmin i pracowników do realizacji ww. zadania, a ponadto nie wskazała żadnych źródeł finansowania tego zadania. (...) Nie zmieniano zakresu czynności pracownika z uwagi na to, że Gmina Wołczyn podobnie jak większość gmin w kraju nie godziła się na przyjęcie na stałe tych obowiązków bez zapewnienia odpowiednich środków finansowych na realizację powierzonego zadania. (...) W dniu 28 maja 2018 r. w odpowiedzi na apel samorządów grupa posłów złożyła projekt ustawy zmieniającej ustawę Prawo łowieckie. W projekcie zmiany do ustawy zadania przypisane gminom i ich jednostkom pomocniczym dotyczące szacowania szkód łowieckich i ustalania wysokości odszkodowania przekazano wojewódzkim ośrodkom doradztwa rolniczego. Prace nad powyższym projektem ustawy utwierdziły nas w przekonaniu, że zadanie to nie powinno wchodzić na stałe do zakresu czynności pracowników.*

(akta kontroli str. 79-80, 82-84)

1.3. Pracownik Urzędu uczestniczący bezpośrednio w procesie szacowania szkód łowieckich uczestniczył w szkoleniu zorganizowanym 10 maja 2018 r. przez jednostkę organizacyjną Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, tj. Nadleśnictwo Namysłów. Burmistrz wyjaśnił, że *pomimo obowiązku ustawowego nałożonego na Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w zakresie prowadzenia szkoleń, przez pierwszy miesiąc obowiązywania ustawy nie realizowano tego obowiązku, Gminy i jednostki pomocnicze zostały pozostawione samym sobie, a sposób wprowadzenia nowelizacji uniemożliwił jakiegokolwiek przygotowanie do realizacji zadania przed 1 kwietnia 2018 r.*

(akta kontroli str. 72-73, 84)

<sup>11</sup> Zgodnie z § 76 ust. 1 Statutu Gminy Wołczyn, stanowiącego załącznik do uchwały nr X/102/2003 Rady Miejskiej w Wołczynie z dnia 20 czerwca 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Wołczyn (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 63, poz. 1213 ze zm.).

<sup>12</sup> Dalej: Wydział Rolnictwa.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr OR.0120.12.2017 Burmistrza z 25 kwietnia 2017 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wołczynie.

1.4. Pracownik odpowiedzialny za wykonywanie ww. zadań miał do dyspozycji samochód służbowy w celu dojazdu do miejsc wymagających przeprowadzenia oględzin.

(akta kontroli str. 23-24)

1.5. Gmina w okresie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r., w związku z przygotowaniem się do realizacji i bezpośrednią realizacją zadania polegającego na szacowaniu szkód wydatkowała ponad 12 tys. zł, na którą to kwotę składały się wynagrodzenia pracownika bezpośrednio uczestniczącego w szacowaniu szkód oraz jego przełożonych (wynoszące łącznie 11 399,82 zł), a także koszty dojazdu do miejsc wystąpienia szkód (wynoszące łącznie 635,22 zł).

(akta kontroli str. 8, 34-35, 38-39, 42-43, 50)

1.6. Do Urzędu wpłynęły pisma/informacje dotyczące szacowania szkód łowieckich od: a/ Izby Rolniczej w Opolu (z 6 kwietnia i z 17 maja 2018 r.), b/ Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego w Opolu (z 9 kwietnia 2018 r.), c/ Wojewody Opolskiego (z 12 kwietnia 2018 r.), d/ Związku Gmin Śląska Opolskiego (z 20 kwietnia 2018 r.), e/ Nadleśnictwa Kluczbork (z 19 kwietnia 2018 r.), a także f/ Ministerstwa Środowiska (z 9 kwietnia i z 11 maja 2018 r.). W pismach tych wskazywano m.in. na: 1/ obowiązki gmin, w tym związane z komunikacją personalną i obiegiem dokumentów, 2/ zachowanie mocy obowiązującej rozporządzenia w sprawie szacowania szkód, w tym dotyczących sposobu dokonywania oględzin i szacowania ostatecznego szkody oraz wzorów protokołów, 3/ możliwość opierania się przedstawicieli gmin w czasie szacowania szkód łowieckich na wiedzy i doświadczeniu dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, 4/ prośbę Ministra Środowiska skierowaną do dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich, aby zawierali porozumienia z rolnikami w drodze ugody, poza procedurą dochodzenia odszkodowania wskazaną w ustawie Prawo łowieckie.

(akta kontroli str. 51, 60, 74, 78)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Burmistrz wyznaczył pracownika Wydziału do realizacji zadania szacowania szkód łowieckich, co nie zostało przewidziane w art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo łowieckie<sup>14</sup>. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli jednostki pomocnicze gminy zostały utworzone, to w skład zespołu dokonującego szacowania szkód łowieckich, a także ustalającego odszkodowanie powinien wchodzić przedstawiciel organu wykonawczego jednostki pomocniczej tej gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że *sołtysi nie są pracownikami Urzędu, pełnią funkcję społecznie i nie podlegają służbowo Burmistrzowi. (...) Sołtysi początkowo w formie ustnej odmawiali brania udziału w zespołach ds. szacowania szkód w sprawach wniosków poszczególnych rolników, które wpływały do Urzędu w kwietniu 2018 r. W dniu 9 maja 2018 r. podczas zebrania zwołanego przez Burmistrza definitywnie w formie pisemnego oświadczenia nie wyrazili zgody na udział w szacowaniu szkód łowieckich. Do czasu złożenia przez sołtysów wyraźnego i pisemnego oświadczenia, w sytuacjach indywidualnej odmowy sołtysów, do udziału w szacowaniu szkód w sprawach wniosków wpływających do Urzędu w kwietniu 2018 r. Burmistrz wyznaczał pracownika Wydziału. (...) Ponadto Burmistrz stwierdził, że po złożeniu oświadczeń przez sołtysów pracownik Wydziału został na stałe wyznaczony w formie pisemnego polecenia służbowego do składu zespołu do spraw szacowania szkód łowieckich. (...) Działania podejmowane były jedynie w trosce o mieszkańców*

<sup>14</sup> W brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r.

*gminy – poszkodowanych rolników, aby nie pozostali oni bez niezbędnej dla nich pomocy.*

(akta kontroli str. 79-80, 83-85, 87-107)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli ww. argumenty dotyczące zasadności wyznaczania – w okresie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. – do zespołów szacujących szkody pracownika Urzędu, a nie prowadzenie tych spraw przez przedstawicieli organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy, nie były w pełni uzasadnione z uwagi na to, że w przepisie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo łowieckie wprost wskazano na to, kto powinien wchodzić w skład tych zespołów. Ponadto, nawet wyznaczając do szacowania szkód pracownika Urzędu, nie dochowano należytej staranności, gdyż w dokumentacji określającej organizację wewnętrzną kontrolowanej jednostki i zakresy zadań pracownika Wydziału Rolnictwa nie wskazano zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich.

Stosownie do punktu A.3. standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, stanowiących załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>15</sup>, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Ponadto, w myśl punktu A.2. ww. standardów, należy zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. Należy zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono warunki umożliwiające realizację zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich, w tym w szczególności do ich wykonywania wyznaczono pracownika posiadającego doświadczenie przy szacowaniu szkód spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi. Jednakże udział tej osoby, jako przedstawiciela Gminy w szacowaniu szkód łowieckich, nie był przewidziany w obowiązujących od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. przepisach ustawy Prawo łowieckie. Ponadto w dokumentacji wewnętrznej Urzędu nie określono również sposobu realizacji zadań będących przedmiotem kontroli ani też nie ujęto ich w zakresie obowiązków osoby faktycznie wykonującej te zadania, co związane było m.in. z krótkim okresem obowiązywania przepisów ww. ustawy dotyczących udziału przedstawicieli gmin w szacowaniu szkód. Stwierdzona nieprawidłowość nie wpłynęła negatywnie na realizację zadania, a jej przyczyną była chęć zapewnienia ochrony interesów poszkodowanych rolników, przy odmowie udziału w szacowaniu przedstawicieli organów wykonawczych jednostek pomocniczych.

<sup>15</sup> Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie prowadzono ewidencję otrzymywanych wniosków o oszacowanie szkód łowieckich i ustalenie odszkodowania<sup>16</sup>, o której mowa w § 1 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód. Ewidencja ta zawierała: a/ numer porządkowy, b/ przedmiot sprawy, c/ imię i nazwisko wnioskodawcy, d/ miejscowość oraz e/ datę wpływu pisma do Urzędu. Od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. w Ewidencji ujęto łącznie 64 pisma, które dotyczyły 62 szacowań szkód<sup>17</sup>. Dwa wnioski pisemne oraz dwa wnioski, które przekazane bez zachowania formy pisemnej, nie zostały ujęte w Ewidencji.

W pięciu sprawach wnioskodawcy zrezygnowali z ich prowadzenia przed szacowaniem, a w jednej<sup>18</sup> wniosek został przekazany do koła łowieckiego przed ustaleniem terminu szacowania. W 55 sprawach ustalono odszkodowania w łącznej kwocie 54 340,37 zł, a w pięciu przeprowadzono wyłącznie oględziny oraz zaniechano ostatecznego szacowania szkody, co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11, 108-111, 122-127, 133, 136, 177, 206, 216, 238, 276-297)

2.2. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, jak i w jego siedzibie, nie zamieszczano informacji o zmianie organu kompetentnego do przyjmowania wniosków oraz o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzanych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny w uprawach i płodach rolnych. Burmistrz wyjaśnił, że zarówno w celu rozpowszechniania wiedzy o zmianach przepisów ustawy Prawo łowieckie, jak i informowania o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód, *z uwagi na sposób w jaki zostały wprowadzone zmiany w przepisach Prawa łowieckiego samorządu nie miały czasu na przygotowanie się do realizacji nowego zadania, a także do odpowiednio wcześniejszego poinformowania zainteresowanych osób. (...) Drogą telefoniczną przekazano sołtysom informację o zmianie przepisów, aby rozpropagowali ją w swoich miejscowościach w sposób lokalnie przyjęty. Dodatkowo przy okazji spotkań z rolnikami taka informacja był im przekazywana bezpośrednio.*

(akta kontroli str. 85-86)

2.3. Na terenie Gminy od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. zwierzęta (dziki, jelenie i sarny) uszkodziły łącznie 70,658 ha powierzchni zredukowanej. Najwięcej szkód na polach uprawnych wyrządziły sarny (na powierzchni 39,1380 ha) oraz dziki (na powierzchni 31,52 ha). Ponadto dziki wyrządziły szkody na łąkach i pastwiskach o powierzchni 5,73 ha.

(akta kontroli str. 10)

2.4. W okresie od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. do Urzędu wpłynęło łącznie 62 wnioski o szacowanie szkód. Dodatkowo, bezpośrednio do zespołów, z wnioskami o szacowanie szkód zwróciło się czterech rolników. Na podstawie 55 wniosków ustalono odszkodowanie na łączną kwotę 54 340,37 zł. We wszystkich 60 sprawach zbierały się zespoły, o których mowa w art. 46 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie<sup>19</sup>, które w pięciu przypadkach przeprowadziły wyłącznie oględziny uszkodzonych upraw. W 32 sprawach ostateczne szacowanie szkody udokumentowano protokołem

<sup>16</sup> Dalej: Ewidencja.

<sup>17</sup> Dwie sprawy ujęte były w dwóch pozycjach Ewidencji (tj. odrębnie potraktowano oględziny i szacowanie ostateczne pomimo tego, że dotyczyły one jednej szkody).

<sup>18</sup> Wniosek z 21 sierpnia 2018 r.

<sup>19</sup> Z uwzględnieniem nieprawidłowości opisanej w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia. W każdym zespole udział brał poszkodowany właściciel albo posiadacz gruntów rolnych (lub osoba reprezentująca taki podmiot), pracownik Urzędu oraz przedstawiciel przedstawiciela zarządcy albo dzierżawcy obwodu łowieckiego.

sporządzonym na wzorze protokołu oględzin, w tym w 23 sprawach nie sporządzono odrębnego protokołu oględzin. Pracownik Urzędu nie zapewnił zakończenia procedury szacowania, użycia właściwego wzoru protokołu ostatecznego szacowania szkody oraz sporządzenia odrębnego protokołu oględzin, co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 276-297)

2.5. Od 1 kwietnia do 22 sierpnia 2018 r. Gmina nie brała udziału w sprawach o ustalenie wysokości odszkodowania w drodze mediacji<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 276-297)

2.6. W jednej sprawie<sup>21</sup>, w protokole oględzin zawarto uwagę o treści: *ugoda na kwotę 400 zł*. W dokumentacji tej sprawy brak było protokołu ostatecznego szacowania szkody, a Urząd nie dysponował również pisemną ugodą zawartą między poszkodowanym a dzierżawcą obwodu łowieckiego.

(akta kontroli str. 182-183)

2.7. Przedstawiciele Gminy nie brali udziału w postępowaniach odwoławczych. Urząd nie otrzymywał też informacji od Nadleśniczych o złożonych odwołaniach.

(akta kontroli str. 86)

2.8. Protokoły oględzin/ostatecznego szacowania sporządzone w 50 sprawach nie zawierały informacji o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach, tj. informacji wymaganych przez przepisy art. 46a ust. 5 oraz art. 46c ust. 6 ustawy Prawo łowieckie. W dokumentacji ww. spraw brak było szkiców sytuacyjnych uszkodzonej uprawy, tj. elementu wymaganego przepisami art. 46a ust. 4 pkt 4 oraz art. 46c ust. 5 pkt 4 ww. ustawy. W 15 sprawach oględzin/szacowań ostatecznych dokonano z naruszeniem terminów określonych odpowiednio w art. 46a ust. 2 oraz w art. 46c ust. 2 ustawy Prawo łowieckie. Pracownik Urzędu nie zapewnił także umieszczenia w treści protokołów oględzin/szacowań ostatecznych informacji o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach, szkiców sytuacyjnych, a także uwzględnienia przy szacowaniu obowiązku pomniejszenia wysokości odszkodowania o nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania oraz dochowania terminów wynikających z ustawy Prawo łowieckie, co omówiono szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 276-297)

2.9. Analiza prawidłowości realizacji procedury szacowania wykazała dodatkowo, że w 24 przypadkach poszkodowani złożyli pisemne wnioski, które nie zawierały niektórych wymaganych elementów. Braki te nie spowodowały jednakże zaniechań w realizacji zadania przez pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 276-297)

2.10. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały skargi związane z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych.

(akta kontroli str. 121)

---

<sup>20</sup> Zgodnie z treścią art. 47 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie, obowiązującą do 1 kwietnia 2018 r., w przypadku gdy pomiędzy właścicielem lub posiadaczem gruntu a dzierżawcą lub zarządcą obwodu łowieckiego powstał spór o wysokość wynagrodzenia za szkody, strony mogły zwrócić się do właściwego ze względu na miejsce powstałej szkody organu gminy w celu mediacji dla polubownego rozstrzygnięcia sporu.

<sup>21</sup> Wniosek z 5 czerwca 2018 r., ujęty w punkcie 40 Ewidencji.



Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wykonując zadanie związane z szacowaniem szkód łowieckich nie dochowano należytej staranności w podejmowanych działaniach gdyż:

1/ nie zapewniono ujęcia w Ewidencji części wniosków pomimo tego, że w następstwie ich otrzymania prowadzono czynności zmierzające do oszacowania szkody i ustalenia wysokości odszkodowania (dotyczyło to wniosków, na podstawie których sporządzono: a/ protokół z 13 kwietnia 2018 r. do szkody zgłoszonej przez HB, b/ protokół z 17 kwietnia 2018 r. sporządzony do szkody zgłoszonej przez AW). Burmistrz wyjaśnił, że *powodem nie ewidencjonowania zgłoszeń było dokonanie ich przez rolników poza Urzędem, w trakcie prac komisji w terenie.*

2/ dopuszczono do rozpatrywania spraw dotyczących szkód łowieckich pomimo braku pisemnych wniosków wymaganych art. 46 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie, w związku z § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szacowania szkód (co dotyczyło spraw udokumentowanych przez: a/ protokół z 31 lipca 2018 r. sporządzony do szkody zgłoszonej przez HK oraz b/ protokół oględzin z 16 lipca 2018 r. sporządzony do szkody zgłoszonej przez FP).

Burmistrz wyjaśnił, że *powodem prowadzenia spraw pomimo braku pisemnego wniosku było ich złożenie ustnie u członków komisji (...) podczas prac.* Burmistrz wskazał też, że *członkowie komisji wykorzystując to, iż zebrali się w terenie celem dokonania szacowania, dysponując jeszcze wolnym czasem decydowali o przeprowadzeniu dodatkowych szacowań w sprawach zgłaszanych przez rolników na bieżąco i w różnych formach.*

3/ zaniechano – wbrew dyspozycji art. 4 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw<sup>22</sup> - udziału w szacowaniu pięciu szkód (co dotyczyło spraw ujętych w Ewidencji pod numerem: 28, 34, 37, 38 i 39 - przeprowadzono wyłącznie oględziny oraz zaniechano ostatecznego szacowania szkody oraz sprawy pod numerem 63 – przekazano wniosek do koła łowieckiego).

Burmistrz wyjaśnił, że *Gmina uczestniczyła jedynie we wstępnych oględzinach, a charakter uszkodzonych upraw (kukurydza, ziemniaki) sprawił, że ostateczne szacowanie mogło nastąpić w miesiącach wrzesień-październik, tj. kiedy zadanie nie należało już do kompetencji gminy.*

4/ dopuszczono do sporządzenia protokołów szacowania ostatecznego niezgodnie z wymaganiami wynikającymi z art. 49 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo łowieckie oraz ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie szacowania szkód gdyż sporządzono protokoły szacowania ostatecznego na druku protokołu oględzin (co dotyczyło spraw ujętych w Ewidencji pod numerem: 1-10, 13, 14, 17, 19-22, 24, 26, 27, 31, 36, 42, 45, 46, 48, 49, 53, 56, 58, 60, 61 oraz sprawach nieujętych w Ewidencji).

5/ dopuszczono do zaniechania sporządzania protokołów oględzin ograniczając się wyłącznie do sporządzenia protokołów ostatecznego szacowania, pomimo że zgodnie z art. 46 ust. 6 ustawy Prawo łowieckie, szacowanie szkody obejmowało zarówno oględziny jak i szacowanie ostateczne (co dotyczyło spraw ujętych w Ewidencji pod numerem: 1, 2, 4, 6, 7, 8, 14, 18, 19, 21, 22, 24, 26, 27, 31, 36, 42, 45, 46, 56, 58, 60, 61 oraz w dwóch sprawach nieujętych w Ewidencji),

Burmistrz wyjaśnił, że *w komisja ds. szacowania, której uczestnikiem był pracownik Urzędu postanowiła w trakcie przeprowadzanych oględzin dokonać również ostatecznego szacowania uznając to za słuszne działanie. Przedstawiciele kół*

<sup>22</sup> Dz.U. poz.1507.

*łowieckich biorący udział w oględzinach zapewniali, że taki sposób szacowania był praktykowany już wcześniej i jest to dopuszczalna forma uproszczenia sprawy dla obu stron. Ponadto Burmistrz wskazał, że przedstawiciel Urzędu zgodnie z pismem Ministra Środowiska w tej kwestii opierał się na fachowej i praktycznej wiedzy i doświadczeniu przedstawicieli dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich. Dlatego też dokonując ostatecznego szacowania przy oględzinach, wypełniano jedynie pierwszą część protokołu dotyczącą oględzin i w uwagach zamieszczano wynik szacowania, a w przypadku przeprowadzania ostatecznego szacowania w innym terminie wypełniano oddzielenie drugą część protokołu.*

6/ dopuszczono do sporządzania protokołów szacowania szkód oraz protokołów oględzin bez szkiców sytuacyjnych uszkodzonej uprawy, tj. z naruszeniem art. 46a ust. 4 pkt 4 i/lub art. 46c ust. 5 pkt 4 ustawy Prawo łowieckie (co dotyczyło spraw ujętych w Ewidencji pod numerem: 1-10, 13-15, 17, 19-24, 26, 27, 30, 31, 33-38, 40-42, 44-56, 58, 60, 61 oraz w ww. czterech sprawach w niej nieujętych).

Burmistrz wyjaśnił, że *pracownik Urzędu biorący udział w pracach komisji ds. szacowania w dużej mierze opierał się na wiedzy i doświadczeniu przedstawicieli kół łowieckich i zdecydowana większość tychże przedstawicieli biorąca udział w szacowaniu nie wymagała sporządzania takich szkiców. Zwrócił też uwagę, że charakter wyrządzonych szkód przez zwierzęta utrudniał, albo wręcz uniemożliwiał sporządzenie szkicu bez specjalistycznego sprzętu geodezyjnego, gdyż szkody obejmowały nieregularne kształty, a często występowały punktowo.*

7/ dopuszczono do sporządzania protokołów szacowania szkód oraz protokołów oględzin bez informacji o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach, tj. z naruszeniem art. 46a ust. 5 i/lub art. 46c ust. 6 ustawy Prawo łowieckie (co dotyczyło spraw ujętych w Ewidencji pod numerem: 1-15, 17, 19-24, 26-28, 30, 31, 33-37, 39, 40, 42, 45, 46, 46a, 49, 53, 54, 56-58, 60, 61 oraz w ww. czterech sprawach nieujętych w tym dokumencie).

Burmistrz wyjaśnił, że *komisje składały się z również z przedstawicieli zarządcy lub dzierżawcy obwodu łowieckiego oraz poszkodowanego rolnika. Strony zainteresowane, miały możliwość zgłaszania zastrzeżeń, o czym wiedziały podpisując protokół. Zdaniem Burmistrza, jeśli strony nie wpisały żadnych zastrzeżeń do protokołu i w takiej postaci go podpisały, było to dla komisji równoznaczne z informacją o braku zastrzeżeń.*

8/ dopuszczono do przeprowadzania oględzin (w sprawach ujętych w Ewidencji pod numerem: 8, 21, 33-35, 37, 39, 41, 42, 45, 49, 56, 58 i 60) w terminie od 8 do 20 dni od dnia otrzymania wniosków oraz szacowania ostatecznego (w sprawie ujętej pod numerem 3), tj. z naruszeniem terminów wynikających odpowiednio z art. 46a ust. 2 ustawy Prawo łowieckie oraz z art. 46 ust. 7 ww. ustawy.

Burmistrz wyjaśnił, że *termin szacowania uzależniony był od 3 stron i zawsze ustalany był w taki sposób, aby w szacowaniu mogła uczestniczyć każda ze stron. Zwrócił też uwagę, że członkowie kół łowieckich biorący udział w pracach komisji to osoby pracujące społecznie i każdy z nich ma swoje obowiązki zawodowe i życiowe. Ustalając terminy szacowania ostatecznego każdorazowo brano pod uwagę sugestie i prośby wszystkich stron.*

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że *we wszystkich sprawach, które zakończyły się wyszacowaniem szkody członkowie komisji wspólnie wyliczali i akceptowali wysokość obliczonego odszkodowania. Wszystkie czynności (...) to efekt pracy i decyzji podejmowanych przez całą komisję, nie tylko przez pracownika Urzędu. Naczelnik Wydziału wskazał, że podejmowane działania miały na celu spełnienie oczekiwań rolników poszkodowanych w wyniku zniszczeń upraw rolnych przez zwierzę, a rolą pracownika Urzędu oddelegowanego do pracy komisji było*

w większości przypadków pogodzenie sprzecznych interesów poszkodowanych rolników i kół łowieckich.

Zarówno Naczelnik Wydziału, jak i Burmistrz zwrócili uwagę na brak odwołań stron, jak i skarg ze strony rolników i przedstawicieli dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich.

(akta kontroli str. 112-120, 122-297)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy Urzędu zaangażowani w realizację zadania szacowania szkód oraz nadzór nad tym zadaniem nie zapewnił prawidłowej realizacji procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i plodach rolnych. Poszczególne opisane w wystąpieniu postępowania nie były bowiem prowadzone w pełnej zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.

### IV. Uwagi i wnioski

Z uwagi na zmianę uwarunkowań prawnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków w zakresie nieprawidłowości opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

### 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 Opolu. 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

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.

Opole, 3 grudnia 2019 r.

Kontroler

Rafał Marynowicz

Główny specjalista kontroli  
państwowej

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

  
DYREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu  
Iwona Zdzianka

