



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.018.02.2019

Pan
Maciej Szpiech
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne
Rynek 6
38-700 Ustrzyki Dolne

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.006.2020
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 25 lutego 2020 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Ustrzyki Dolne Rynek 6, 38-700 Ustrzyki Dolne
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Szpiech Nadleśniczy Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne, od 9 listopada 2015 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 oraz wypłaty odszkodowań.3. Prawidłowość 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 <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Marek Sikora, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LRZ/168/2019.

(akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Nadleśnictwo Ustrzyki Dolne³ było odpowiednio przygotowane do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych oraz do rozpatrywania odwołań w tym zakresie. Obowiązki dotyczące szacowania szkód łowieckich były wykonywane przez wyznaczone do tego zadania odpowiednio przygotowane merytorycznie osoby. Nadleśnictwo posiadało niezbędne środki techniczne do szacowania szkód łowieckich.

Procedura szacowania szkód łowieckich realizowana była terminowo, przy udziale poszkodowanych, którzy nie wnosili skarg do Nadleśnictwa na prowadzone postępowanie. Przy ustalaniu wysokości odszkodowania nie korzystano z mediacji przy udziale organu gminy oraz nie zawierano ugód z poszkodowanymi. Odszkodowania wypłacano terminowo. Nie wystąpiły przypadki odwołania się poszkodowanych od procedury szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. Nie stwierdzono uchylania się Nadleśnictwa od wypłaty odszkodowania.

W zakresie szacowania szkód stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niezawieraniu w protokołach oględzin i w protokołach szacowania ostatecznego szkieców sytuacyjnych uszkodzonej uprawy (12 przypadków na 18 zbadanych, w których wystąpił obowiązek sporządzania szkieców).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

a) W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zarządzało obwodem łowieckim nr 212 pk wyłączonym z wydzierżawienia, z przeznaczeniem na Ośrodek Hodowli Zwierzyny Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne⁵.

Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa decyzją z 19 grudnia 1994 r. wyłączył z wydzierżawienia na ośrodki hodowli zwierzyny Lasów Państwowych obwody łowieckie, w tym dotyczące Nadleśnictwa. Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krośnie⁶ zarządzeniem z 28 lutego 2008 r.⁷ - z obwodu łowieckiego 212 pk - utworzył OHZ i wyznaczył Nadleśnictwo jako zarządcę OHZ.

Powierzchnia ogólna tego obwodu wynosiła 9 295 ha, w tym powierzchnia po wyłączeniach 7 991 ha, powierzchnia leśna 4 825 ha. Obwód należał do kategorii - średni.

(akta kontroli str. 4-136)

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

³ Zwane dalej: Nadleśnictwem.

⁴ 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.

⁵ Zwany dalej: OHZ.

⁶ Zwanej dalej: Regionalną Dyrekcją LP.

⁷ Zarządzenie nr 2 (ZO-751-10/2008) ze zm.

b) W Regulaminie organizacyjnym Nadleśnictwa odpowiedzialność za organizację gospodarki łowieckiej przypisano Zastępcy Nadleśniczego ds. użytkowania lasu, natomiast kontrolę gospodarki łowieckiej na terenie OHZ Inżynierowi Nadzoru⁸

Do szacowania szkód łowieckich Nadleśniczy Nadleśnictwa⁹ wyznaczył:

- w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 – pięciu pracowników Nadleśnictwa¹⁰,
- w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 – pięciu, od 9 kwietnia 2018 r. siedmiu, a od 31 grudnia 2018 r. ośmiu pracowników Nadleśnictwa¹¹,
- w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. – ośmiu pracowników Nadleśnictwa (leśniczego ds. łowieckich, dwóch inżynierów nadzoru, czterech leśnicznych leśnictw, podleśniczego leśnictwa)¹².

Do 8 kwietnia 2018 r. szkody należało szacować w składach dwuosobowych¹³, po tym terminie szacowanie może się odbywać jednoosobowo.

Obowiązek szacowania szkód łowieckich zapisano w zakresie czynności leśniczego ds. łowieckich.

Procedury dotyczące obiegu dokumentów, kontroli oraz zatwierdzania protokołu oględzin i szacowania ostatecznego szkód łowieckich ujęto w zasadach kontroli wewnętrznej¹⁴. Protokół podlegał kontroli formalno-merytorycznej oraz zatwierdzeniu¹⁵.

W okresie od 2 października 2018 r. do 26 kwietnia 2019 r. brak było przepisów wykonawczych dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach rolnych¹⁶. Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że: (...) w ww. okresie, przy szacowaniu szkód łowieckich, realizowano zapisy ustawy Prawo łowieckie¹⁷. Ze względu na brak przepisów wykonawczych zachodziła konieczność procedowania szkód w oparciu o uchylone przepisy rozporządzenia z 2010 r. Szczególnie dotyczyło to stosowania wzoru druku protokołu szacowania szkód. Nadleśnictwo nie wydawało w tym okresie zarządzeń regulujących tryb postępowania przy szacowaniu szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 137-194)

⁸ Do 10 lipca 2017 r. w Regulaminie organizacyjnym Nadleśnictwa ustalono, że prowadzenie całokształtu spraw związanych z gospodarką łowiecką Nadleśnictwa oraz bezpośrednie kierowanie OHZ należało do zadań leśniczego ds. łowieckich.

⁹ Zwany dalej: Nadleśniczym.

¹⁰ Zarządzenie nr 13/2016 Nadleśniczego z 1 kwietnia 2016 r. w sprawie szacowania szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych na obwodzie łowieckim nr 212 pk OHZ Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne (ZG.7330.4.2016), zwane dalej: zarządzeniem nr 13/2016 Nadleśniczego z 1 kwietnia 2016 r..

¹¹ *Ibidem* oraz zarządzenie nr 16/2018 Nadleśniczego z 9 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania członków zespołu szacowania szkód powstałych w płodach i uprawach rolnych na terenie obwodu 212 pk OHZ Lasów Państwowych Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne (ZGU.7330.18.2018) i zarządzenie nr 58/2018 Nadleśniczego z 31 grudnia 2018 r. w sprawie szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych w obwodzie łowieckim 212 stanowiącym Ośrodek Hodowli Zwierzyny Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne (ZGU.7330.18.2018).

¹² Zarządzenie nr 58/2018 Nadleśniczego z 31 grudnia 2018 r. w sprawie szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych w obwodzie łowieckim 212 stanowiącym Ośrodek Hodowli Zwierzyny Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne (ZGU.7330.18.2018) oraz zarządzenie nr 17/2019 Nadleśniczego z 14 maja 2019 r. w sprawie szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych w obwodzie łowieckim 212 stanowiącym Ośrodek Hodowli Zwierzyny Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne (ZGU.7330.18.2019).

¹³ Zgodnie z § 2 ust. 2 zarządzeniem nr 13/2016 Nadleśniczego z 1 kwietnia 2016 r. (obowiązującym do 8 kwietnia 2018 r.) ustalenia szacujących uważa za wiążące, jeżeli były podejmowane w składzie co najmniej dwóch osób upoważnionych ze strony Zarządcy.

¹⁴ Zarządzenie nr 24/11 Nadleśniczego z 30 grudnia 2011 r., następnie od 10 lipca 2017 r. Zarządzenie nr 23/2017 Nadleśniczego z 10 lipca 2017 r.

¹⁵ Kontrola formalno-merytoryczna przez Dział Gospodarki Leśnej, a zatwierdzanie przez Nadleśniczego lub Zastępcę Nadleśniczego. Do 9 lipca 2017 r. protokół szacowania podlegał dodatkowo kontroli formalno-rachunkowej przez Dział Finansowo-Księgowy oraz zatwierdzaniu przez Głównego księgowego.

¹⁶ Z dniem 2 października 2018 r. uchylone zostało rozporządzenie 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 (Dz. U. Nr 45, poz. 272) zwane dalej: rozporządzeniem z 2010 r., a od dnia 27 kwietnia 2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych (Dz. U. poz. 776), zwane dalej: rozporządzeniem z 2019 r.

¹⁷ Ustawa z dnia 13 października 1995 r., Dz. U. z 2018 r. poz. 2033 ze zm., zwana dalej: upł.

c) W okresie objętym kontrolą nie planowano szkoleń pracowników Nadleśnictwa w zakresie szacowania szkód łowieckich. W łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 oraz w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. szkoleń z tego zakresu nie organizowano. W łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 przeprowadzono pięć szkoleń dotyczących ww. zagadnienia¹⁸.

W szkoleniach tych udział wzięło czterech pracowników Nadleśnictwa wyznaczonych do szacowania szkód oraz dwóch pracowników Biura Nadleśnictwa uczestniczących w procedowaniu szkód. Dwóch pracowników wyznaczonych do szacowania szkód łowieckich zostało przeszkolonych przed 2017 r. Dwóch pozostałych pracowników wyznaczonych do szacowania nie zostało przeszkolonych w zakresie szacowania szkód łowieckich¹⁹. W okresie objętym kontrolą jeden z ww. nieprzeszkolonych pracowników brał udział w szacowaniu szkód. Szacowania odbywały się w zespole dwuosobowym, wspólnie z leśniczym ds. łowieckich. Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że *dwie osoby nie objęte szkoleniem wyznaczono do szacowania szkód w okresie, kiedy ze strony Nadleśnictwa szacowało minimum dwie osoby w sposób taki, że osoby nie szkolone szacowały szkody w obecności osób doświadczonych, aby uczyć się od bardziej doświadczonych pracowników*. Ww. pracownicy nie objęci szkoleniem z zakresu szacowania szkód zostali zgłoszeni na najbliższe szkolenie z tego zakresu, w grudniu 2019 r.

Szkolenia organizowane były przez Regionalną Dyрекcję LP, Ośrodek Rozwojowo Wdrożeniowy LP w Bedoniu oraz Nadleśnictwo. Koszty uczestnictwa w ww. szkoleniach wyniosły łącznie 3 820,36 zł²⁰.

(akta kontroli str. 195-239, 284-286)

d) Nadleśnictwo dysponowało potencjałem technicznym potrzebnym do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód. Do szacowania szkód łowieckich używano: odbiornik GPS, aparat fotograficzny, taśmę mierniczą, wagę, telefon komórkowy. Leśniczy ds. łowieckich przy realizacji ww. zadań korzystał z przekazanego samochodu służbowego. Z pozostałymi pracownikami wyznaczonymi do szacowania szkód zawarto umowy na używanie samochodu niestanowiącego własności pracodawcy do celów służbowych.

Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że: (...) *Nadleśnictwo posiada również bezzałogowy statek powietrzny (dron) oraz dokładny odbiornik GPS GNSS, które w razie potrzeby mogą być wykorzystane do szacowania szkód łowieckich*.

(akta kontroli str. 240-269)

e) W okresie objętym kontrolą Regionalna Dyрекacja LP, Inspekcja Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe lub inny podmiot nie prowadziły kontroli prawidłowości realizacji przez Nadleśnictwo zadań dotyczących szacowania szkód łowieckich w uprawach rolnych oraz wypłaty odszkodowań.

W powyższym okresie Nadleśnictwo nie prowadziło kontroli wewnętrznych realizacji ww. zadań.

(akta kontroli str. 270-277)

f) W okresie objętym kontrolą właściciele gruntów rolnych nie zgłaszali potrzeb zabezpieczenia gruntów przed szkodami. W sierpniu 2019 r. Nadleśnictwo,

¹⁸ Tematy szkoleń: Nowelizacja upł – sprawy związane z odwołaniami właścicieli gruntów od szacowania szkód; Szacowanie szkód łowieckich dla pracowników LP – najważniejsze informacje dla gmin; Podstawy prawne, zasady postępowania i profesjonalne szacowanie szkód wyrządzanych przez zwierzęta łowne w uprawach i plodach rolnych; Szacowanie szkód łowieckich (2x).

¹⁹ Jeden pracownik ukończył Szkołę Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Wydział Leśny, kierunek leśnictwo (tytuł mgr inż.), a drugi Prywatną Wyższą Szkołę Ochrony Środowiska w Radomiu Wydział Ochrony Środowiska, specjalność Gospodarka Leśna (tytuł inż.).

²⁰ Z tego: 2 775,21 zł koszty organizacji szkoleń, 1 045,15 zł koszty podróży służbowych.

na wnioski leśniczego ds. łowieckich, udzieliło rolnikowi nieodpłatnej pomocy przy wykonaniu ogrodzenia uprawy, na której wystąpiły szkody łowieckie. Skierowano do tej pracy stażystę łowieckiego. Nadleśnictwo nie poniosło kosztów ww. działań. Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że: (...) *Nadleśnictwo jest otwarte na współdziałanie z właścicielami upraw w celu zapobiegania szkodom. Nie proponuje się takich rozwiązań głównie z powodu braku na terenie OHZ upraw mogących generować wysokie szkody łowieckie, gdzie poniesione nakłady mogłyby w sposób istotny ograniczyć wysokość odszkodowań.*

Nie wystąpiły przypadki odmowy wyrażenia zgody przez właściciela uszkodzonych upraw na realizację działań zabezpieczających przed szkodami.

Nadleśnictwo nie zawierało umowy ubezpieczenia OC w zakresie szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 278-282)

g) W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo, w związku z realizacją zadań dotyczących szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych, poniosło koszty w wysokości 18,83 tys. zł, z tego:

- 8,60 tys. zł w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018²¹,

- 6,47 tys. zł w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019²²,

- 3,76 tys. zł w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r.²³.

Ww. koszty ponoszone były na wynagrodzenia osób szacujących szkody, dojazd do miejsca wystąpienia szkody oraz za wykonywanie czynności w Biurze Nadleśnictwa polegających na zakładaniu adresów, sprawdzaniu i wprowadzaniu danych do systemu.

(akta kontroli str. 283-306)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Nadleśnictwa w zakresie przygotowania do realizacji zadań związanych z szacowaniem szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

a) Nadleśnictwo prowadziło ewidencję zgłoszeń szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych. Ewidencja zawierała m. in. następujące dane: imię i nazwisko, adres zgłaszającego, datę zgłoszenia szkody, rodzaj uprawy.

(akta kontroli str. 307-313)

b) Nadleśniczy²⁴ przekazał Burmistrzowi Ustrzyk Dolnych oraz Wójtowi Gminy Czarna, a także Podkarpackiej Izbie Rolniczej w Trzebownisku²⁵ informację dotyczącą przyjmowania zgłoszeń szkód łowieckich w uprawach i płodach rolnych

²¹ Z tego koszty związane z dojazdem do miejsca wystąpienia szkody 1,55 tys. zł (18%), wynagrodzenia osób dokonujących szacowania 6,26 tys. zł (73%), inne 0,79 tys. zł (9%).

²² Z tego koszty związane z dojazdem do miejsca wystąpienia szkody 1,58 tys. zł (24%), wynagrodzenia osób dokonujących szacowania 3,75 tys. zł (58%), inne 1,14 tys. zł (18%).

²³ Z tego koszty związane z dojazdem do miejsca wystąpienia szkody 1,11 tys. zł (30%), wynagrodzenia osób dokonujących szacowania 2,11 tys. zł (56%), inne 0,54 tys. zł (14%).

²⁴ Pisma ZG-7541-20/12 z 28 czerwca 2012 r.

²⁵ Zwanej dalej: PIR.

wskazując, że szkody można zgłaszać w formie pisemnej w sekretariacie Nadleśnictwa²⁶. Do ww. pisma załączono wzór zgłoszenia szkody.

Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że: (...) na podstawie § 1 rozporządzenia z 2010 r. poinformowano pisemnie ww. podmioty o miejscu przyjmowania zgłoszeń. W ww. pismach wskazano sekretariat Nadleśnictwa, jako miejsce składania zgłoszeń. Następnie Nadleśniczy kierował zgłoszenia do osób uprawnionych do ich przyjmowania.

(akta kontroli str. 314-321)

c) W okresie objętym kontrolą zwierzęta łowne wyrządziły szkody w uprawach i płodach rolnych na terenie OHZ na łącznym obszarze (powierzchnia zredukowana) 75,56 ha:

- w roku łowieckim 2017/2018 powierzchnia zredukowana wyniosła 29,45 ha (0,32% powierzchni obwodu). Szkody dotyczyły w głównym stopniu łąk i pastwisk (90%), a w niewielkim stopniu pozostałych upraw (10%), w tym najwięcej pszenicy ozimej²⁷. Największe szkody wyrządziły dziki i jelenie;

- w roku łowieckim 2018/2019 powierzchnia zredukowana wyniosła 33,42 ha (0,35% powierzchni obwodu). Szkody dotyczyły przede wszystkim łąk i pastwisk (99%), a w symbolicznym stopniu pozostałych upraw (1%), w tym najwięcej pszenicy ozimej²⁸. Największe szkody wyrządziły dziki w przypadku łąk i pastwisk, a w przypadku pozostałych upraw dziki, jelenie, sarny;

- w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. powierzchnia zredukowana wyniosła 12,69 ha (0,14% powierzchni obwodu). Szkody dotyczyły głównie łąk i pastwisk (90%), a w niewielkim stopniu pozostałych upraw (10%), w tym najwięcej w pszenicy²⁹. Największe szkody wyrządziły dziki i jelenie.

(akta kontroli str. 322-324)

d, e) W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo wypłaciło odszkodowania za szkody łowieckie w ramach OHZ, na podstawie 100 wniosków, w łącznej kwocie 75 922,85 zł, z tego:

- 26 238,16 zł w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 (złożono 34 wnioski, na podstawie 32 wypłacono odszkodowanie),

- 30 460,77 zł w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019 (złożono 46 wniosków, na podstawie 44 wypłacono odszkodowanie),

- 19 223,92 zł w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. (złożono 25 wniosków, na podstawie 24 wypłacono odszkodowanie).

Odszkodowania wypłacono w terminie.

W jednym przypadku Nadleśnictwo odmówiło wypłaty odszkodowania na podstawie art. 48 pkt 2 upł (w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018), ponieważ szkodę zgłoszono po terminie agrotechnicznym³⁰.

W czterech przypadkach nie doszło do szacowania szkody:

²⁶ Zgodnie z § 1 rozporządzenia z 2010 r. zarządca obwodu łowieckiego informuje właściwego miejscowo wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwą terytorialnie izbę rolniczą o osobach uprawnionych do przyjmowania zgłoszeń szkód wyrządzonych przez dziki, losie, jelenie, daniiele i sarny w uprawach i płodach rolnych.

²⁷ Powierzchnia zredukowana: łąki i pastwiska 26,4 ha, pozostałe uprawy 3,05 ha, z tego: pszenica ozima 1,58 ha, kukurydza 0,6 ha, owies 0,48 ha, pszenżyto 0,2 ha, ziemniaki 0,19 ha.

²⁸ Powierzchnia zredukowana: łąki pastwiska 33 ha, pozostałe uprawy 0,42 ha, z tego: pszenica ozima 0,37 ha, ziemniaki 0,05 ha.

²⁹ Powierzchnia zredukowana: łąki i pastwiska 11,44 ha, pozostałe uprawy 1,25 ha, z tego pszenżyto 0,39 ha, owies 0,3 ha, ziemniaki 0,21 ha, mieszanka zbóż 0,19 ha, pszenica ozima 0,11 ha, łubin biały 0,05 ha.

³⁰ Szkodę zgłoszono 25 października 2017 r., a termin zakończenia zbioru uprawy minął 20 września 2017 r. (zgodnie z wówczas obowiązującą uchwałą nr XXI/353/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia terminów zakończenia zbiorów roślin uprawnych na terenie województwa podkarpackiego (Dz. Urz. Woj. Podk. poz. 1188 ze zm.)).

- w jednym przypadku w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018, ponieważ działka uprawy uszkodzonej leżała poza terenem OHZ Nadleśnictwa,
- w dwóch przypadkach w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019, z następujących powodów: uprawa usunięta przed terminem szacowania (jeden), uzgodniono termin szacowania ostatecznego szkody w trwałych użytkach zielonych przed rozpoczęciem wegetacji w 2019 r. w terminie umożliwiającym doprowadzenie do stanu pierwotnego (jeden)³¹,
- w jednym przypadku w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r., z powodu braku zgłoszenia do szacowania ostatecznego.

(akta kontroli str. 322-342)

f) W łowieckim roku gospodarczym 2017/2018 nie wystąpiły przypadki ustalenia wysokości odszkodowania w wyniku mediacji przy udziale organu gminy.

(akta kontroli str. 343-344, 347-349)

g) Z przekazanych przez Nadleśnictwo danych wynika, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ustalenia wysokości odszkodowania w drodze ugody zawartej na podstawie przepisów ustawy *Kodeks cywilny*³².

(akta kontroli str. 343-344, 347-349)

h) W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki skierowania przez poszkodowanych pozwów przeciwko Nadleśnictwu, jako zarządcy obwodu łowieckiego przeznaczonego na OHZ, w związku z procedurą szacowania szkód łowieckich.

(akta kontroli str. 345)

i) W okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. ani Nadleśnictwo, jako zarządca obwodu łowieckiego przeznaczonego na OHZ, ani poszkodowani nie skorzystali z możliwości odwołania do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji LP, o którym mowa w art. 46f upł.

(akta kontroli str. 346)

j) W łowieckich latach gospodarczych 2017/2018 i 2018/2019 przeprowadzono odpowiednio 32 i 44 szacowania szkód łowieckich. W ww. postępowaniach:

- w każdym przypadku uczestniczył poszkodowany,
- w żadnym przypadku nie uczestniczył przedstawiciel PIR.

W łowieckim roku gospodarczym 2018/2019, w postępowaniach prowadzonych po 22 sierpnia 2018 r., w żadnym przypadku nie uczestniczył przedstawiciel Podkarpackiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Boguchwale³³.

W okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r. przeprowadzono 24 szacowania szkód łowieckich. W ww. postępowaniach:

- w każdym przypadku uczestniczył poszkodowany,
- w żadnym przypadku nie uczestniczył przedstawiciel PIR,
- w 2 przypadkach szacowanie odbyło się bez obecności przedstawiciela PODR.

Nadleśnictwo zawiadamiało o terminie szacowania pisemnie – poszkodowanego przez SMS³⁴, a PODR przez pocztę elektroniczną. Nie powiadamiano IR, gdyż nie wystąpił przypadek żądania stron jego uczestnictwa.

(akta kontroli str. 343-344, 347-352)

³¹ Szkada szacowana w następnym sezonie - w łowieckim roku gospodarczym 2019/2020.

³² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. z 2019 r. poz. 1145.

³³ Zwany dalej: PODR. Od 23 sierpnia 2018 r. w skład zespołu dokonującego szacowania szkód i ustalania wysokości odszkodowania wchodzi przedstawiciel PODR (art. 46 ust. 2 upł).

³⁴ Od 18 kwietnia 2019 r.; wcześniej powiadamiano poszkodowanego ustnie lub telefonicznie.

k) W okresie objętym kontrolą wniesiono zastrzeżenia do dwóch protokołów szacowania ostatecznego³⁵. W treści zastrzeżeń zapisano, że poszkodowany nie zgodził się z wysokością odszkodowania. Poszkodowanego poinformowano o możliwości odwołania się do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji LP. Protokoły nie zawierają podpisu poszkodowanego oraz wskazania przyczyn odmowy jego podpisania³⁶. Nadleśniczy wyjaśnił, że w ww. protokołach szacujący wpisali zastrzeżenia „nie zgodził się z wysokością odszkodowania” i to był powód niepodpisania ich przez poszkodowanego.

W ww. okresie nie wniesiono zastrzeżeń do protokołów oględzin.

(akta kontroli str. 343-344, 347-349, 353-367)

l) Badanie prawidłowości działań Nadleśnictwa dotyczących szacowania szkód przeprowadzono na próbie 20 losowo wybranych spraw (z tego pięć z roku gospodarczego 2017/2018, 13 z roku 2018/2019 oraz dwie z okresu od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r.³⁷). W wyniku badania stwierdzono, że:

- powierzchnia zredukowana wyniosła 7,525 ha, a kwota wypłaconych odszkodowań 9 141,96 zł. Szkody dotyczyły przede wszystkim łąk i pastwisk (powierzchnia zredukowana 93,3%, wypłacone odszkodowania 84,7%), a w niewielkim stopniu pozostałych upraw (powierzchnia zredukowana 6,7%, wypłacone odszkodowania 15,3%), w tym najwięcej pszenicy ozimej³⁸. Szkody wyrządziły dziki i jelenie;
- dwa szacowania³⁹, w wyniku których ustalono wysokość odszkodowania na kwotę 2 476,26 zł, przeprowadzono w okresie kiedy nie było przepisów wykonawczych dotyczących szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych;
- wnioski o szacowanie szkód w uprawach i płodach rolnych zawierały wszystkie wymagane elementy. Nadleśnictwo powiadamiało poszkodowanych ustnie lub telefonicznie, a od 18 kwietnia 2019 r. pisemnie poprzez SMS, o terminie oględzin lub szacowania ostatecznego;
- we wszystkich procedurach szacowania uczestniczyli poszkodowani i wyznaczeni do szacowania pracownicy Nadleśnictwa. W trzech (na siedem⁴⁰) przypadkach uczestniczył przedstawiciel PODR – w dwóch przypadkach⁴¹ nie zawiadomiono PODR. Nadleśniczy wyjaśnił, że *ogłędziny wykonywane były w lipcu i sierpniu - powiadomienie poszkodowanych należało do gminy. Nie powiadomiono PODR o terminie ostatecznego szacowania szkód, przez niedopatrzenie związane ze zmianą przepisów upł.*
- oględziny lub szacowanie ostateczne przeprowadzono w terminie określonym w upł.;
- bezpośrednio po zakończeniu oględzin lub szacowania ostatecznego sporządzono protokół dla każdego członka zespołu. Cztery protokoły

³⁵ Protokoły szacowania ostatecznego w trwałych użytkach zielonych nr 31/2018 i 32/2018 z 23 kwietnia 2018 r. z ustaloną kwotą odszkodowania odpowiednio 1 442,80 zł i 152,00 zł. Poszkodowany nie skorzystał z możliwości odwołania się. Odszkodowania wypłacono w ww. kwotach.

³⁶ Zgodnie z § 2 ust. 6 rozporządzenia z 2010 r. gdy poszkodowany jest nieobecny lub odmawia podpisania protokołu, szacujący zamieszcza o tym informację w protokole, z podaniem przyczyny braku podpisu.

³⁷ O następujących numerach protokołów szacowania ostatecznego: 1) w łowieckim roku gospodarczym 2017/2018: 7/2017, 14/2017, 21/2017, 27/2017, 33/2017, 2) w łowieckim roku gospodarczym 2018/2019: 30/2018, 31/2018, 32/2018, 33/2018, 34/2018, 35/2018, 36/2018, 38/2018, 39/2018, 40/2018, 41/2018, 1/2019, 4/2019, 3) w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 sierpnia 2019 r.: 14/2019, 25/2019.

³⁸ Łąki i pastwiska: powierzchnia zredukowana 7,02 ha, odszkodowanie 7 740,66 zł; pszenica ozima: powierzchnia zredukowana 0,39 ha, odszkodowanie 686,55 zł; ziemniaki: powierzchnia zredukowana 0,065 ha, odszkodowanie 625,50 zł; owies: powierzchnia zredukowana 0,05 ha, odszkodowanie 89,25 zł.

³⁹ Protokoły szacowania ostatecznego o następujących numerach: 1/2019 z 13 marca 2019 r. i 4/2019 z 25 marca 2019 r.

⁴⁰ Siedem protokołów (jeden z oględzin i sześć z szacowania ostatecznego) sporządzono po 22 sierpnia 2018 r.

⁴¹ Protokoły 38/2018 i 40/2018 z 5 września 2018 r.

szacowania ostatecznego⁴² nie zawierały informacji o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach⁴³. Nadleśniczy wyjaśnił, że *poszkodowani przy szacowaniu nie zgłaszali zastrzeżeń do protokołu, sporządzający nie zaznaczył tego faktu w protokołach. Poszkodowani w tych przypadkach podpisali protokoły;*

- w następujących procedurach brak było możliwości ustalenia plonowania na podstawie polowych prób wydajności w miejscu uprawy nieuszkodzonej (7/2017, 33/2018, 34/2018, 35/2018). Nadleśniczy wyjaśnił m. in., że: (...) *w protokołach ostatecznego szacowania 7/2017 34/2018, 35/2018 dotyczących szacowania szkód na trwałych użytkach zielonych plon z 1 ha ustalono przyjmując wartości średnie podawane przez PODR, ponieważ szkoda wystąpiła w okresie niepełnego rozwoju upraw (kwiecień, maj). W protokole nr 33/2018 plon z 1 ha ustalono na podstawie próby polowej przeprowadzonej na sąsiedniej uprawie, nieuszkodzonej, wskazanej przez rolnika, ze względu na 100% zniszczenie uprawy;*
- 12 procedur odszkodowawczych dotyczyło szkód wyrządzonych przez dziki w trwałych użytkach zielonych (w łąkach i pastwiskach)⁴⁴. W trzech procedurach szacowania szkód z udziałem przedstawiciela gminy, przy obliczaniu kosztów doprowadzenia uszkodzonego obszaru do stanu pierwotnego nie wzięto pod uwagę obszaru uprawy, która została uszkodzona⁴⁵:
 - w jednym przypadku (30/2018) powierzchnię większą niż uszkodzoną⁴⁶. - Nadleśniczy wyjaśnił, że w *protokole ostatecznego szacowania 30/2018 do wyliczenia szkody w plonie przyjęto powierzchnię zredukowaną (0,02 ha), natomiast do wyliczenia kosztu doprowadzenia uszkodzonego obszaru do stanu pierwotnego ustalono powierzchnię 0,30 ha, co zostało wpisane w pkt. 15 protokołu, zamiast w pkt. 6;*
- 14 procedur odszkodowawczych dotyczyło okresu po 31 marca 2018 r. W ww. procedurach sporządzono 18 protokołów⁴⁷, z których 12 nie zawierało szkiców sytuacyjnych uszkodzonej uprawy⁴⁸. Nadleśniczy wyjaśnił, że *protokoły oględzin oraz szacowania ostatecznego, które nie zawierały szkiców sytuacyjnych sporządzone były na drukach zgodnych z załącznikiem do rozporządzenia z 2010 r., gdzie nie było obowiązku dołączania szkiców, stąd powstało niedopatrzenie obowiązku wykonania szkicu;*
- przy wyliczaniu odszkodowania stosowano ceny rynkowe, ponieważ na terenie powiatu nie istnieją punkty skupu płodów rolnych. Cenę rynkową ustalano w oparciu o uzyskane informacje ze stron Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, z PODR oraz na targowisku w Ustrzykach Dolnych;

⁴² 34/2018, 35/2018, 36/2018, 4/2019.

⁴³ Od 1 kwietnia 2018 r. zgodnie z art. 46a ust. 5 oraz art. 46c ust. 6 upł członkowie zespołu, o którym mowa w art. 46 ust. 2, mają prawo wnieść zastrzeżenia do protokołu wraz z uzasadnieniem. W protokole umieszcza się informację o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach.

⁴⁴ Z tego dwie procedury (1/2019, 4/2019) przeprowadzono w okresie, w którym nie obowiązywały przepisy wykonawcze dotyczące szczegółowych warunków szacowania szkód określonych odpowiednio rozporządzeniem z 2010 r., a następnie z 2019 r.

⁴⁵ W poz. 16 załączonego do rozporządzenia z 2010 r. oraz z 2019 r. wzoru protokołu ostatecznego szacowania wskazano, że koszt doprowadzenia uszkodzonego obszaru łąki/pastwiska do stanu pierwotnego stanowi iloczyn obszaru uprawy, która została uszkodzona (ha) oraz kosztu doprowadzenia uszkodzonego 1 ha łąki/pastwiska do stanu pierwotnego.

⁴⁶ 30/2018: obszar uprawy 1,30 ha, uszkodzony obszar 0,02 ha, powierzchnia zredukowana 0,02 ha – do obliczenia odszkodowania przyjęto powierzchnię 0,30 ha.

⁴⁷ Cztery protokoły oględzin oraz 14 protokołów szacowania ostatecznego.

⁴⁸ Od 1 kwietnia 2018 r. zgodnie z art. 46a ust. 4 pkt 4 oraz art. 46c ust. 5 pkt 4 upł niezwłocznie po zakończeniu oględzin lub szacowania ostatecznego zarządca obwodu łowieckiego sporządza protokół, który zawiera w szczególności szkic sytuacyjny uszkodzonej uprawy.

- w 16 kontrolowanych procedurach⁴⁹ wysokość odszkodowania pomniejszana była o nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania. Wynosiły one od 10% do 20% wartości oszacowanego odszkodowania⁵⁰. Nadleśniczy wyjaśnił, że *nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania wyliczono indywidualnie dla każdej uprawy. Przyjmowano je jako 10-20% wartości wyliczonego odszkodowania*;
- przy ustalaniu wysokości odszkodowania nie korzystano z mediacji przy udziale gminy, nie zawierano ugód. Żadna ze stron nie wniosła o udział przedstawiciela izby rolniczej w szacowaniu, nie skorzystała z możliwości odwołania się do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji LP, nie wniosła też powództwa do sądu właściwego ze względu na wystąpienie szkody łoświeckiej. Poszkodowany wniósł zastrzeżenia do dwóch protokołów szacowania ostatecznego⁵¹;
- wypłaty odszkodowania dokonano w terminie 30 dni od dnia sporządzenia protokołu ostatecznego szacowania szkody⁵².
(akta kontroli str. 350-352, 365-366, 368-572)

m) W okresie objętym kontrolą do Nadleśnictwa nie wpłynęły skargi na postępowanie Nadleśnictwa w zakresie szacowaniu szkód łoświeckich.

(akta kontroli str. 573-577)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nadleśniczy sporządzał protokoły oględzin albo szacowania ostatecznego, które, w 12 na 18 objętych badaniem protokołów sporządzonych po 31 marca 2018 r., nie zawierały szkicu sytuacyjnego uszkodzonej uprawy, co było niezgodne z art. 46a ust. 4 pkt 4 i ust. 6 oraz 46c ust. 5 pkt 4 i ust. 7 upł. Nadleśniczy wyjaśnił, że *protokoły oględzin oraz szacowania ostatecznego, które nie zawierały szkiców sytuacyjnych sporządzone były na drukach zgodnych z załącznikiem do rozporządzenia z 2010 r., gdzie nie było obowiązku dołączania szkiców, stąd powstało niedopatrzenie obowiązku wykonania szkicu*.

(akta kontroli str. 402-466, 471-524, 527-528, 533-535)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo prowadziło ewidencję zgłoszeń szkód wyrządzonych przez zwierzynę łośwną w uprawach i plodach rolnych. Procedura szacowania szkód łoświeckich realizowana była terminowo. Stwierdzono nieprawidłowości, które polegały na niezalączeniu do 12 protokołów⁵³ szacowania szkód szkiców sytuacyjnych uszkodzonej uprawy. Odszkodowania we wszystkich objętych kontrolą sprawach wypłacono terminowo. Nie stwierdzono przypadków uchylenia się od obowiązku wypłaty odszkodowania.

⁴⁹ Pozostałe cztery procedury wybrane do kontroli dotyczyły procedur, w których nie wystąpiły nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania, tj.:

- szkód wyrządzonych przez dziki na łośkach i pastwiskach (poza okresem wegetacji), w których ustalone odszkodowanie obejmowało wyłącznie koszty doprowadzenia uszkodzonego obszaru do stanu pierwotnego (trzy procedury);
- szkody uprawy wykoszonej w terminie szacowania (jedna procedura).

⁵⁰ Od 27 kwietnia 2019 r. zgodnie z § 3 ust. 19 rozporządzenia z 2019 r. nieponiesione koszty zbioru, transportu i przechowywania ustala się indywidualnie dla każdej uprawy z uwzględnieniem niezbędnych nakładów, jakie poszkodowany musiałby ponieść na zebranie, transport i przechowywanie plonu objętego odszkodowaniem.

⁵¹ Opisano w obszarze 2 pkt k.

⁵² Od 1 kwietnia 2018 r. do 22 sierpnia 2018 r. termin wypłaty odszkodowania wynosił 30 dni od dnia otrzymania protokołu z szacowania ostatecznego – art. 46c ust. 8 upł.

⁵³ Na 18 objętych kontrolą, które zostały sporządzone po 31 marca 2018 r.

OBSZAR

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

W okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. do Nadleśniczego nie wpłynęły żadne odwołania od poszkodowanych lub dzierżawców obwodów w trybie art. 46 ust. 1 i 2 upł.

(akta kontroli str. 578)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Sporządzanie protokołu oględzin albo szacowania ostatecznego zawierającego szkic sytuacyjny uszkodzonej uprawy.

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, 27 listopada 2019 r.

Kontroler
Marek Sikora
Starszy inspektor k. p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Dyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie

/-/

Wiesław Motyka