



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR. 410.19.1.2023

Pan
Szymon Ziobrowski
Dyrektor Tatrzańskiego Parku Narodowego
Tatrzański Park Narodowy
Kuźnice 1
34-500 Zakopane

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/062 – Zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Tatrzański Park Narodowy, Kuźnice 1, 34-500 Zakopane (<i>TPN</i> lub <i>Park</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Szymon Ziobrowski, Dyrektor TPN od 1 kwietnia 2014 r. (<i>Dyrektor</i>)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami.2. Opracowanie dokumentacji niezbędnej do planowania i realizacji ochrony przyrody parku narodowego i zarządzania jej zasobami.3. Realizacja zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami oraz ich wpływ na zachowanie i ochronę zasobów przyrodniczych parku.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023 (do 20 listopada 2023 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/81/2023 z 8 sierpnia 2023 r., upoważnienie do kontroli nr LKR/120/2023 z 8 listopada 2023 r.2. Monika Gruszczyńska-Jasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/110/2023 r. z 4 października 2023 r., upoważnienie do kontroli nr LKR/128/2023 z 16 listopada 2023 r. <p>(akta kontroli str.1-2, 3138-3146)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2023 (III kwartał) TPN na ogół prawidłowo realizował zadania związane z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami.

Zadania realizowane przez TPN zostały uwzględnione w wewnętrznych uregulowaniach Parku, w tym w Regulaminie Organizacyjnym. Struktura organizacyjna TPN została dostosowana do celów i zadań ochrony przyrody oraz zarządzania jej zasobami. Kwalifikacje pracowników zajmujących się ochroną przyrody odpowiadały wymaganiom, określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych³, z wyjątkiem niewłaściwego kierunku wykształcenia dwóch osób z 82 pracowników zatrudnionych w Służbie Parku (SP). W strukturze organizacyjnej TPN wyodrębniono komórki organizacyjne oraz pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami. Struktura organizacyjna jednostki była dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności m.in. poszczególnych komórek organizacyjnych został określony w formie pisemnej.

Projekt Planu Ochrony TPN przedłożono 31 marca 2016 r., a przyjęcie Planu Ochrony nastąpiło poprzez wydanie przez Ministra Klimatu i Środowiska rozporządzenia w sprawie ustanowienia Planu Ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego z dnia 6 lipca 2021 r.⁴ W okresie objętym kontrolą Dyrektor TPN trzykrotnie sporządzał projekty Zadań Ochronnych (odpowiednio na rok 2019, 2020 i 2021), które przekazywał ministrowi właściwemu ds. środowiska w terminach umożliwiających zachowanie ciągłości prowadzenia działań ochronnych.

W zakresie spraw istotnych dla funkcjonowania Parku, a w szczególności udostępniania jego obszarów i infrastruktury turystycznej, Dyrektor Parku wydawał niezbędne zarządzenia regulujące m.in. zasady udostępniania terenu Parku.

Monitoring przyrodniczy siedlisk i gatunków prowadzony był z częstotliwością założoną w Planie Ochrony TPN/Zadaniach Ochronnych. Przyjęte w Planie Ochrony i Zadaniach Ochronnych zadania/działania ochronne, zostały zrealizowane według potrzeb. W 2021 r. TPN nie przekazał do GDOŚ⁵ oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych, co było wymagane w art. 31 ustawy o ochronie przyrody⁶.

W wyniku analizy NIK stwierdzono występowanie rozbieżności pomiędzy przebiegiem granic Parku, ustalonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego⁷, a danymi ewidencyjnymi Parku oraz zawartymi w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (CRFOP), które wynikały z przeprowadzonej weryfikacji i aktualizacji bazy EGIB⁸. Aktualne dane dotyczące przebiegu granicy TPN zostały przekazane do CRFOP 7 lipca 2023 r.

Stwierdzone ponadto w trakcie kontroli nieprawidłowości, dotyczące zagadnień związanych z prowadzeniem dokumentacji zamówień publicznych, miały charakter formalny.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. Nr 89, poz. 753, dalej: rozporządzenie w sprawie kwalifikacji pracowników SP.

⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 1462; dalej: Plan Ochrony.

⁵ Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.), dalej: *ustawa o ochronie przyrody*.

⁷ Dz. U. poz. 599.

⁸ Ewidencja Gruntów i Budynków, dalej EGIB.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami

Opis stanu faktycznego

1.1. Powierzchnia TPN obejmuje 21 178,97 ha¹⁰ w tym obszary ochrony ścisłej stanowią 14 994,13 ha, ochrony czynnej 3 480,47 ha a ochrony krajobrazowej 2 704,38 ha. Granicę i powierzchnię TPN oraz działania podejmowane w tym zakresie, przedstawiono w punkcie 3.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Struktura użytkowania gruntów przedstawiała się następująco w podziale na:

- strukturę właścicielską: Grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym TPN (14 034,05 ha); Grunty Skarbu Państwa – własność Parku i samoistne posiadanie – 3,75 ha; Grunty Skarbu Państwa w innym zarządzie – 3 398,91 ha; Grunty prywatne i pozostałe¹¹ – 3 742,27 ha;
- sposób użytkowania: lasy – 13 258,00 ha; użytki rolne – 330,23 ha; wody – 252,23 ha; nieużytki – 2 614,81 ha; pozostałe – 4 723,70 ha.

(akta kontroli str. 85-86, 3102-3103)

1.2. W strukturze organizacyjnej TPN wyodrębniono komórki organizacyjne oraz pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami.

Na podstawie art. 8f ustawy o ochronie przyrody Minister Środowiska, w drodze rozporządzenia z dnia 18 lutego 2013 r.¹² nadał Tatrzańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Zakopanem statut określający organizację wewnętrzną parku narodowego, tryb działania jego organu oraz sposób udzielania pełnomocnictw. Istniejące w TPN komórki/stanowiska odpowiadały podstawowym komórkom/stanowiskom wymienionym w Statucie TPN oraz w obowiązującym Regulaminie Organizacyjnym¹³.

Stosownie do art. 8e ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, Dyrektor TPN m.in. wydawał zarządzenia dotyczące funkcjonowania parku narodowego, w tym zarządzenie nr 17/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego TPN zmienione zarządzeniem nr 28/2020 z dnia 16 czerwca 2020 r. W Regulaminie Organizacyjnym określono komórki zajmujące się realizacją zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami (w tym m.in. planowaniem i realizowaniem działań ochronnych, udostępnianiem obszaru Parku, edukacją, uzgodnieniami różnych zamierzeń inwestycyjnych mogących mieć wpływ na przyrodę parku oraz komórkę zajmująca się zamówieniami publicznymi). W realizację ww. zadań przypisano do następujących działów/komórek/stanowisk¹⁴:

- Dział Ochrony Przyrody (DOP) - 61 osób;
- Dział Badań Naukowych i Planowania Ochrony Przyrody (DBN) – 8 osób;

⁹ 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.

¹⁰ W okresie objętym kontrolą nie występowały przypadki włączenia bądź wyłączenia obszarów z jego granic.

¹¹ Suma powierzchni obejmuje własność osób fizycznych, użytkowników wieczystych (osoby prywatne, TPN, PTTK, PKL, wspólnoty leśne, zgromadzenia kościelne, gminy ościenne).

¹² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Tatrzańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Zakopanem (Dz.U. z 2013 r. poz. 309 ze zm.) (tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 1065); dalej: Statut.

¹³ Dalej: Regulamin Organizacyjny. Zarządzenie Dyrektora Tatrzańskiego Parku Narodowego nr 28/2020 z dnia 16 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego TPN, poprzednio zarządzenie nr 17/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r.

¹⁴ W liczbie 104 osób zajmujących się w TPN ochroną przyrody i zarządzaniem ochroną przyrody uwzględniono nie wymienionych poniżej: Dyrektora, Głównego Księgowego i jego zastępcę.

- Dział Edukacji (DE) – 11 osób;
- Dział Udostępniania (DU) – 6 osób;
- Dział Administracji (DAT) – 10 osób;
- Zespół ds. Zagospodarowania Przestrzennego i Stanu Posiadania (ZZP) – 4 osoby;
- Dział Komunikacji i Wydawnictw (DKW) - 1 osoba.

Dla poszczególnych komórek/stanowisk w Regulaminie Organizacyjnym określono zadania, w tym bezpośrednio dotyczące zakresu ochrony przyrody. Dla poszczególnych pracowników Dyrektor TPN ustanowił zakresy czynności, w których wskazał m.in. podstawowe obowiązki, zakres odpowiedzialności oraz strukturę podległych komórek (o ile takie wyznaczono).

(akta kontroli str. 8-74, 87-90, 2632-2635)

Na stanowiskach związanych z realizacją zadań związanych z zarządzaniem ochroną przyrody zatrudnione były 102 osoby (w tym osoby, które zajmowały się sprawami związanymi z postępowaniami w sprawie zamówień publicznych, a kolejne dwie osoby zatrudnione były w Ośrodku Dokumentacji Tatrzańskiej. Wśród ww. osób na stanowiskach w Służbie Parków Narodowych zatrudnione były 82 osoby¹⁵.

Zatrudnieni spełniali wymagania kwalifikacyjne określone w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych¹⁶, z wyjątkiem dwóch osób zatrudnionych w Ośrodku Dokumentacji Tatrzańskiej (szczegółowy opis w dalszej części wystąpienia – stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 87-99, 2588-2615, 2632-2635)

Wykształceniem wyższym (m.in. na kierunkach: leśnictwo, ochrona środowiska, inżynieria środowiska) legitymowało się 66 pracowników z 104 osób zatrudnionych¹⁷ w TPN, a zajmujących się zarządzaniem ochroną przyrody oraz zamówieniami publicznymi. Wykształcenie średnie posiadały 32 osoby (w tym kierunkowe leśnictwo lub uzupełniające leśnictwo) a sześć osób posiadało wykształcenie zawodowe lub podstawowe i kurs pilarza.

(akta kontroli str. 91-99, 2098-2112, 2620-2631)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor w wyniku konkursowych naborów zatrudnił 14 osób, w tym dwie na stanowiskach w Służbie Parku (główny księgowy i starszy specjalista ds. udostępniania parku).

Osoby zatrudnione w wyniku tych naborów spełniały wymagania wskazane w ogłoszeniach, a w przypadku zatrudnienia w Służbie Parku, wymagania kwalifikacyjne określone w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych.

Ponadto w okresie objętym kontrolą przyjęto pięć osób do Służby Parku w wyniku rekrutacji z pominięciem procedury konkursowej. Osoby te zatrudniono na stanowiskach: (specjalista ds. edukacji, starszy specjalista ds. edukacji, starszy strażnik, specjalista ds. ochrony przyrody, strażnik straży parku i strażnik). Kandydaci mieli odpowiednie wykształcenie wymagane na danych stanowiskach

¹⁵ Stan na 30 czerwca 2023 r., wg stanu na 1 stycznia 2019 r. w Służbie Parku zatrudnionych było 83 osoby.

¹⁶ Dz. U. Nr 89, poz. 753, załącznik: wymagania kwalifikacyjne, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w służbach parków narodowych; dalej: rozporządzenie w sprawie kwalifikacji pracowników Służb Parków Narodowych.

¹⁷ Stan na 30 czerwca 2023 r.

rozporządzeniem w sprawie kwalifikacji pracowników Służb Parków Narodowych oraz doświadczenie zawodowe.

(akta kontroli str. 91-99, 2860-2886)

Dyrektor wyjaśnił, że osoby chętne do pracy w TPN same zgłaszały prośby o przyjęcie do pracy do Dyrekcji, a spotkania rekrutacyjne były prowadzone komisyjnie. Ponadto wskazał, że w wyniku przeprowadzonych sześciu naborów do SP w innym trybie niż zamieszczenie ogłoszenia, zatrudnienie nastąpiło w oparciu o wcześniejszą współpracę z tymi kandydatami w ramach innych umów, niż umowa o pracę dlatego ich wykształcenie, doświadczenie zawodowe, kompetencje i potencjał był znany i wysoko oceniany. W szczególności dwa nabory były pilne a obsadzenie stanowisk kluczowe dla zachowania ciągłości realizacji zadań, kolejny wakant został obsadzony kandydatką, która uczestniczyła w innym, podobnym naborze, gdzie wymagania niezbędne i pożądane były analogiczne a poprzednio uzyskała rekomendację do zatrudnienia, jako druga w kolejności na dane stanowisko.

(akta kontroli str. 2887-2922, 3102-3103)

W okresie objętym kontrolą dla pracowników TPN zorganizowano 29 kursów i szkoleń związanych z zarządzaniem ochroną przyrody (m.in. wykład online na temat: *Co i jak chronimy w tatrzańskich potokach*; inwazyjne gatunki obce – charakterystyka gatunków i metody ich zwalczania; wybrane aspekty prawne planowania i zagospodarowania przestrzennego istotne w działalności parków narodowych; szkolenia skiturowe; szkolenia narciarskie; warsztaty dotyczące kreowania nowej roli TPN w ekosystemie; szkolenia lawinowe; szkolenie z zakresu posługiwania się bronią; szkolenie z dostępności obszarów górskich dla osób z niepełnosprawnościami). Na 104 kluczowych pracowników zajmujących się ochroną przyrody w ww. szkoleniach wzięło udział 98 osób, w tym sześć osób brało udział tylko w jednym szkoleniu, a osiem osób nie wzięło udziału w żadnym szkoleniu. Ponadto w latach 2019-2023 (I połowa) 14 pracowników ukończyło dwusemestralne studia podyplomowe pn. *Ochrona Przyrody im. Stefana Myczkowskiego* na Uniwersytecie Rolniczym w Krakowie.

(akta kontroli str. 100-127, 2643-2645)

Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy, którzy wzięli udział w niewielkiej liczbie szkoleń to pracownicy zatrudnieni na stanowisku drwał motorniczy¹⁸, osoby zatrudnione od niedawna w TPN lub osoby¹⁹ przebywające na długotrwałych zwolnieniach lekarskich i urloпах związanych z macierzyństwem.

(akta kontroli str. 2858-2894)

Na podstawie wyjaśnień pięciu pracowników realizujących zadania związane z ochroną przyrody²⁰ stwierdzono, że ich zdaniem dyrekcja TPN organizowała wystarczającą liczbę szkoleń w okresie objętym kontrolą dla pracowników parku w zakresie zarządzania ochroną przyrody w TPN, a korzystali oni głównie z tych, które dotyczyły zadań realizowanych na ich stanowiskach; pracownikom umożliwiano udział w szkoleniach organizowanych przez podmioty zewnętrzne. Pracownicy nie zgłaszali potrzeby podnoszenia kwalifikacji/kompetencji lub propozycji szkoleń do pracodawcy bo była ich wystarczająca ilość, a ich zdaniem Dyrekcja dba o szkolenia, których wymaga ich praca i bezpieczeństwo. Ponadto pracownicy wskazali, że osoby

¹⁸ Pracownicy, którzy z uwagi na zaszerogowanie (bez wyposażenia w narty oraz detektory lawinowe) nie byli zobowiązani do uczestniczenia w szkoleniach narciarskich i lawinowych, ponadto pracownicy ci w okresie objętym kontrolą korzystali z urlopów bezpłatnych w różnym zakresie.

¹⁹ Osoby te uczestniczyły w szkoleniach z obszaru finansowo – księgowego (księgowia) a starszy specjalista ds. udostępniania Parku ukończyła studia podyplomowe z ochrony przyrody.

²⁰ Osoby te były zatrudnione na stanowiskach: strażnik straży parku, specjalista ds. ochrony przyrody, podleśniczy, referent techniczny.

zatrudnione w TPN posiadają odpowiednie kwalifikacje/wykształcenie, a kierownicy działów w razie potrzeby przekazują szczegółowe wytyczne, wskazują, na co należy zwrócić szczególną uwagę w danym momencie i na danym stanowisku.

(akta kontroli str. 128-137)

1.3. W latach 2019-2023 (I półrocze) TPN nie był kontrolowany w zakresie realizacji zadań mających na celu zachowanie i ochronę różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów.

W latach 2019-2023 (I półrocze) Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych przeprowadziła w TPN trzy kontrole działań zrealizowanych ze środków z funduszu leśnego, w trakcie których stwierdzono następujące nieprawidłowości: niewłaściwe zabezpieczanie upraw leśnych (jakość naniesienia repelentu pozostawienie powierzchni upraw bez wykonania zabiegu); nadanie tego samego numeru umowy dla różnych umów (sześć umów dotyczących zasadzeń, pielęgnacji upraw leśnych i zabezpieczenia upraw leśnych buka i jodły); w przypadku jednego wykonawcy nieumieszczenie na fakturze symbolu i numeru umowy; rozbieżność pomiędzy formularzami faktur a zapisami opisu formularzy zamieszczonego w umowie; niewyłączenie z dofinansowania kosztów nadzoru inwestorskiego i autorskiego (aneksem do umowy). Stwierdzone nieprawidłowości zostały skorygowane przez TPN, a podjęte działania naprawcze polegały na: ponownym wykonaniu niezbędnych prac (potwierdzone przez ponowne oględziny przeprowadzone przez RDLP); wprowadzeniu zmian w sposobie numerowania umów dotyczących przyjęcia zasady, że w przypadku braków (np. numeru umowy) faktury będą podlegały korekcie.

(akta kontroli str. 2526-2541)

Dyrektor wyjaśnił, że za kontrolę realizacji zadań w TPN odpowiadają właściwi pracownicy merytoryczni, którzy co roku sporządzają sprawozdanie z działalności TPN (...)

(akta kontroli str. 1459-1463, 2858-2859)

1.4. W okresie objętym kontrolą środki finansowe na działalność TPN pochodziły z następujących źródeł:

- budżet państwa – 20 761 tys. zł (odpowiednio: 2019 r. - 6 333 tys. zł, 2020 r. - 4 685 tys. zł, 2021 r. - 3 585 tys. zł, 2022 r. - 4 790 tys. zł, 2023 r. (I półrocze) - 1 368 tys. zł);
- przychody własne – 133 994 tys. zł (odpowiednio: 2019 r. - 24 655 tys. zł, 2020 r. - 23 650 tys. zł, 2021 r. - 32 494 tys. zł, 2022 r. - 38 096 tys. zł, 2023 r. I półrocze - 15 099 tys. zł);
- dotacje – 21 102 tys. zł (odpowiednio: 2019 r. - 5 976 tys. zł, 2020 r. - 4 577 tys. zł, 2021 r. - 6 952 tys. zł, 2022 r. - 3 534 tys. zł, 2023 r. I półrocze - 63 tys. zł).

Na przychody TPN składały się wpływy z:

- a) opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary – 111 333 tys. zł (odpowiednio: 2019 r. - 19 704 tys. zł, 2020 r. - 18 929 tys. zł, 2021 r. - 27 704 tys. zł, 2022 r. - 32 034 tys. zł, 2023 r. I półrocze - 12 962 tys. zł);
- b) tytułu wynajmu pomieszczeń, dzierżawy, najmu lub użytkowania nieruchomości – (odpowiednio: 2019 r. - 1 392 tys. zł, 2020 r. - 2 200 tys. zł, 2021 r. - 2 452 tys. zł, 2022 r. - 2 945 tys. zł, 2023 r. I półrocze - 448 tys. zł);
- d) sprzedaży produktów uzyskiwane w ramach realizacji zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych – w kolejnych latach odpowiednio: 2 110 tys. zł, 1 094 tys. zł, 1 014 tys. zł, 910 tys. zł, 190 tys. zł;

- e) sprzedaży materiałów edukacyjnych, informacyjnych i naukowych – w kolejnych latach odpowiednio: 229 tys. zł, 832 tys. zł, 1 084 tys. zł, 1 652 tys. zł, 714 tys. zł;
- f) sprzedaży składników rzeczowych majątku ruchomego – uzyskane w 2021 r. (31 tys. zł) oraz w 2022 r. (15 tys. zł);
- g) inne przychody wynikające z działalności parku narodowego – w kolejnych latach odpowiednio: 1 220 tys. zł, 595 tys. zł, 206 tys. zł, 540 tys. zł, 785 tys. zł.

(akta kontroli str. 75-84, 2646-2635)

Struktura głównych składników kosztów kształtowała się następująco:

- wynagrodzenia i pochodne w łącznej kwocie 56 843 tys. zł (32% ogółu), w tym w kolejnych latach: 11 735 tys. zł, 12 534 tys. zł, 12 528 tys. zł, 13 837 tys. zł i 6 209 tys. zł);
- zakup towarów i usług – 54 389 tys. zł (ok. 30% ogółu), w tym w kolejnych latach: 11 804 tys. zł, 10 325 tys. zł, 11 215 tys. zł, 14 627 tys. zł, i 6 418 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą wykazano środki majątkowe wykazane w pozycji VIII zał. 14 nie obciążające wyniku finansowego w kwotach: 2019 r. – 4 235 tys. zł, w tym ze środków UE 1 025 tys. zł; 2020 r. – 2 723 tys. zł, w tym ze środków UE 1 345 tys. zł; 2021 r. – 13 314 tys. zł, w tym 7 617 tys. zł ze środków UE; 2022 r. – 13 877 tys. zł, w tym 5 117 tys. zł ze środków UE; 2023 r. I półrocze – 8 094 tys. zł, w tym 2 520 tys. zł ze środków UE.

(akta kontroli str. 75-84, 2646-2655)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość polegającą na zatrudnieniu na stanowisku w Służbie Parku osób nie posiadających wymaganego wykształcenia.

W Ośrodku Dokumentacji Tatrzańskiej zatrudniono osobę nr 1, która posiadała tytuł mgr ekonomii oraz osobę nr 2 posiadającą wykształcenie teologiczne.

(akta kontroli str. 2620-2631, 2588-2608)

Dyrektor wyjaśnił, że osoba nr 1 ma wykształcenie wyższe uzyskane (...) na kierunku *ekonomia w zakresie ekonomiki produkcji rolniczej*. Z przedstawionego (...) wykazu przedmiotów na ww. studiach wynika, że znaczna część przedmiotów związana była z rolnictwem. W związku z powyższymi danymi została podjęta decyzja o zaakceptowaniu przedstawionego wykształcenia jako wykształcenia na kierunku rolnictwo. Ponadto podał, że osoba nr 2 została przydzielona do Służby Parku w 2013 roku na mocy decyzji poprzedniej Dyrekcji TPN. Obecnie posiada wykształcenie wyższe (...) oraz ma ukończone Studia podyplomowe (...) w zakresie *Informacji Naukowych*, co jest zgodne z wykonywanymi czynnościami (...). W związku z brakiem wymaganego wykształcenia określonego w rozporządzeniu w sprawie kwalifikacji pracowników Służby Parków Narodowych w najbliższym czasie zostanie skierowana na uzupełnienie wymaganego wykształcenia.

(akta kontroli str.2858-2859)

OCENA CZĄSTKOWA

Struktura TPN została dostosowana do celów ochrony przyrody i zarządzania nią. W uregulowaniach wewnętrznych oraz zakresach czynności pracowników uwzględniono zadania dotyczące ochrony przyrody TPN i zarządzania jej zasobami. Wykształcenie pracowników odpowiadały wymaganiom, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na stanowiskach w Służbie Parku poza dwoma osobami spośród 82 zatrudnionych na takich stanowiskach, przy czym wykształcenie osoby nr 1 zostało zaakceptowane przez Dyrektora TPN jako wykształcenie na kierunku rolnictwo z uwagi na zakres przedmiotów objętych programem studiów. Pracownikom TPN zapewniono niezbędne szkolenia, które pozwalały utrzymać lub podnosić posiadane kompetencje i umiejętności.

2. Opracowanie dokumentacji niezbędnej do planowania i realizacji ochrony przyrody parku narodowego i zarządzania jej zasobami

Opis stanu faktycznego

2.1. Projekt Planu Ochrony TPN, zaopiniowany przez Radę Naukową 4 marca 2016 r., został przekazany do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska w dniu 31 marca 2016 r. Przyjęcie Planu Ochrony nastąpiło rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia Planu Ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego z dnia 6 lipca 2021 r. Do czasu ustanowienia Planu Ochronnego w TPN obowiązywały Zadania Ochronne przyjęte odpowiednimi rozporządzeniami ministra właściwego ds. środowiska²¹ na kolejne lata: 2019, 2020 i 2021.

Dyrektor TPN trzykrotnie sporządzał projekty Zadań Ochronnych, które przekazywał ministrowi właściwemu ds. środowiska w terminach umożliwiających zachowanie ciągłości prowadzenia działań ochronnych.

(akta kontroli str. 689, 842-877, 2936-2953)

Pierwsza informacja otrzymana z Ministerstwa Środowiska w sprawie złożonego Projektu Planu Ochrony TPN została przesłana 21 sierpnia 2018 r., kolejne²² uwagi TPN otrzymał we wrześniu 2019 r., a następne w lutym 2021 r.

Zmiany wprowadzone w okresie pomiędzy przekazaniem (2016 r.) projektu Planu Ochrony do ministerstwa właściwego ds. środowiska a ogłoszeniem (2021 r.) Planu Ochrony²³ w Dzienniku Ustaw polegały na:

- wprowadzaniu aktualizacji, np.: zmian stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i odpowiednie dopasowanie celu ochrony ekosystemów²⁴ - aktualizowano cele przyjęte we wniosku.
- usunięcie punktu widokowego na Głodówce z wykazu miejsc udostępnionych (w międzyczasie nastąpiła sukcesja lasu na starym wiatrołomie i zasłonięcie przestrzeni widokowej).
- wprowadzeniu uzupełnień, m.in.:
 - dopisanie klauzuli dotyczącej niestosowania ustaleń Planu Ochrony do wcześniej uzgodnionych projektów planistycznych (2),
 - dopisanie przypisu wyjaśniającego pochodzenie kodu obszaru Natura 2000;
 - dopisanie eliminacji obcych gatunków, jako celu ochrony ekosystemów;
 - dopisanie zarośli jałowca do siedlisk zagrożonych procesami sukcesji naturalnej w zestawieniu istniejących zagrożeń wewnętrznych;
 - dopisanie ochrony miejsc tokowisk jako warunku utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony dla głuszca i cietrzewia;

²¹ Dz. Urz. MŚ poz. 74; Dz. Urz. MKiŚ, poz. 6; Dz. Urz. MKiŚ poz. 25.

²² Zestawienie korespondencji zawierającej kolejne wersje Planu ochrony:

1. Wniosek TPN z 31 marca 2016 r.
2. Przesłana przez Ministerstwo Środowiska 21 sierpnia 2018 r.
3. Wersja TPN z 25 września 2018 r.
4. Przesłana przez Ministerstwo Środowiska 9 września 2019 r.
5. Wersja TPN z 14 stycznia 2020 r.
6. Przesłana przez Ministra Klimatu i Środowiska 2 lutego 2021 r.
7. Wersja TPN z 2 lutego 2021 r.
8. Wersja ogłoszona w dzienniku ustaw – rozporządzenie z 26 lipca 2021 r.

²³ Plan Ochrony dla TPN wprowadzonym rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia Planu Ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego z dnia 6 lipca 2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 1462); dalej: Plan Ochrony.

²⁴ W Tabeli 2.11.3 dokonano zmian oceny stanu gatunku/siedliska - korekty wprowadzone przez TPN – wyniki prowadzonych przez TPN prac inwentaryzacyjnych i monitoringowych (m.in. 6230 górskie i niżowe murawy bliźniczkowe, 9410 Górskie bory świerkowe).

- dopisanie zachowania różnorodności florystycznej jako wskaźnika właściwego stanu ochrony siedlisk;
 - dopisanie specyficznej struktury i funkcji do kontrolowanych wskaźników monitoringu siedlisk;
 - dopisanie udostępniania TPN do celów naukowych;
 - dopisanie ściany nad Dziurą (oddz. 207a) do miejsc udostępnionych dla taternictwa,
 - dopisanie ośrodka Tajgołka do miejsc udostępnionych w celach edukacyjnych;
 - dopisanie parkingu na Palenicy Pańszczyckiej (oddz. 33b) do miejsc udostępnionych turystycznie, zwiększenie ogólnej liczby osób mogących przebywać na parkingach z 5100 do 5200,
 - wprowadzono uproszczenia, np.: usunięcie nazw podtypów siedlisk występujących w TPN (wyszczególnienie wyłącznie typów siedlisk); ograniczenie opisu metodyki monitoringu orla do odwołania się do metodyki GIOŚ;
 - zagregowanie nr wydzieleń;
- wprowadzono korekty oczywistych omyłek, (we wszystkich wersjach).
 - wprowadzono rozszerzenia, dopowiedzenia (we wszystkich wersjach);
 - inne korekty, m.in.:
 - usunięcie wykazu szlaków turystycznych i narciarskich z wykazu miejsc udostępnionych (zamieszczone w Projekcie Planu Ochrony wysłanym przez TPN 31 marca 2016 r. a usunięte w wersji czwartej czyli przysłanej przez Ministerstwo Środowiska 9 września 2019 r.
 - zmiana nazwy części tytułu z *Obszaru Natura 2000 Tatry (kod obszaru PLC 120001) znajdującego się w granicach Parku* (według wersji pierwszej, czyli projektu wysłanego przez TPN 31 marca 2016 r.) na *Obszaru specjalnej ochrony ptaków Tatry (PLC12000) w części pokrywającej się z obszarem Tatrzańskiego Parku Narodowego* – zamiana nazwy pojawiła się w wersji szóstej przysłanej przez Ministra Klimatu i Środowiska 2 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 842-877, 2936-2953)

Kierownik DBN wyjaśnił, że zmiana nazwy części tytułu nie była wnioskowana przez TPN, powód zmiany samej nazwy nie jest mi znany i nie był konsultowany z TPN natomiast zakres dokumentu obejmował i obejmuje obie dyrektywy (ptasia i siedliskową). W treści dokumentu pozostawiono monitoring siedlisk.

(akta kontroli str. 3151)

Ponadto do Planu Ochrony zostały zgłoszone 24 uwagi przez GDLP²⁵ i GIOŚ²⁶. Uwaga zgłoszona przez GDLP 22 sierpnia 2018 r., tj. zwrócenie uwagi, że w Projekcie Planu Ochrony pominięto tematykę związaną z ochroną sosny limby i możliwością pozyskania nasion została odrzucona przez TPN, w Planie Ochrony pozostawiono ochronę ściśłą stanowisk limby i nie przewidziano możliwości i potrzeby zbioru nasion tego gatunku.

W przypadku uwag zgłoszonych przez GIOŚ (do załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego). Uwagi zgłoszone przez GIOŚ do siedmiu rozdziałów Projektu Planu Ochrony (rozdziały nr I, IV, V, VI, VII, VIII, IX) TPN uwzględnił 23 (trzy zostały uwzględnione częściowo).

²⁵ Generalna Dyrekcja Lasów Państwowych.

²⁶ Główny Inspektorat Środowiska.

(akta kontroli str. 1464-1538,2588-2608, 2955-3006)

Kierownik DBN wyjaśnił, że nie są mu znane przyczyny ustanowienia planu ochrony dla TPN po pięciu latach od złożenia projektu tego planu. *Na wszystkie pytania lub wątpliwości przesyłane przez organ odpowiedzialny za uchwalenie planu odpowiadaliśmy w terminie. Po przestaniu projektu w marcu 2016 roku do zatwierdzenia ministrowi, wielokrotnie indagowałem pracowników ministerstwa w sprawie przypuszczalnego terminu zakończenia prac. W trakcie tych rozmów, jako przyczynę opóźnienia podawano zazwyczaj dużą liczbę spraw na biegu i przeciążenie pracą.*

(akta kontroli str. 3132-3133, 3147-3151)

2.2. Projekt Planu Ochrony TPN został opracowany na podstawie dokumentacji obejmującej 31 operatów sporządzonych przez firmę zewnętrzną, odpowiadające im recenzje sporządzone przez Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody SALAMANDRA oraz opracowania własne TPN i dyskusje/opinie na Radzie Naukowej.

Zakres przeprowadzonych prac oraz inwentaryzacji obejmował elementy określone odpowiednio w § 8 ust. 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody²⁷.

Zapisy w projekcie planu ochrony dotyczyły m.in. zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych dotyczących przedmiotów ochrony zidentyfikowanych w obszarze Natura 2000, jak również zagrożeń dla gatunków i siedlisk istotnych dla ochrony przyrody na obszarze Parku. Zidentyfikowane zagrożenia stanowiły podstawę do zaplanowania zabiegów ochronnych. Opisano zadania odpowiadające potrzebom funkcjonowania wyróżnionych ekosystemów oraz gatunków i siedlisk chronionych w ramach dyrektyw Rady 2009/147/WE i 92/43/EWG. W projekcie określono zagrożenia oraz sposoby i zakres prowadzenia zabiegów ochronnych z podaniem lokalizacji, ich rozmiaru oraz określeniem ekosystemów, w których mają być wykonane. Zaplanowane zadania ochronne wynikały z ustaleń poczynionych w trakcie prac nad sporządzeniem projektu planu ochrony, w tym m.in. opracowań własnych TPN, opracowań naukowych, opinii Rady Naukowej Parku, operatów specjalistycznych oraz recenzji.

(akta kontroli str. 138-210, 211, 212-841, 689, 2951-2953, 2955-3016)

Kierownik DBN wyjaśnił, że dokumentacja przygotowana przez podmiot zewnętrzny na potrzeby sporządzenia Projektu Planu Ochrony została w całości wykorzystana do sporządzenia pierwszego projektu planu ochrony (który został przekazany do TPN w dniu 15 kwietnia 2015 r.) Projekt ten został przedstawiony Radzie Naukowej TPN, która na posiedzeniu w dniu 13 maja 2015 roku podjęła uchwałę o konieczności jego poprawienia, nie podnosząc konieczności uzupełnienia tej dokumentacji. Nowy projekt wykonaliśmy (...) posiłkując się także wykonaną przez tę firmę dokumentacją (jej całością), którą weryfikowaliśmy na podstawie obu recenzji, a także uwag Rady Naukowej TPN, samorządów (w tym gminy: Kościelisko, Zakopane, Poronin, Bukowina Tatrzańska) oraz prac własnych przy wykorzystaniu bieżącej literatury naukowej, także autorstwa pracowników TPN.

(akta kontroli str. 842-877, 3147-3151)

2.3. W latach objętych kontrolą obowiązywały – ustanowione przez ministra właściwego do spraw środowiska – zadania ochronne dla TPN na lata 2019, 2020,

²⁷ Dz.U. Nr 94, poz. 794.

2021, które w okresie objętym kontrolą nie były zmieniane. Zawierały one elementy wymagane art. 22 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

Sporządzone w okresie objętym kontrolą projekty *Zadań Ochronnych* na 2019 r., 2020 r. i 2021 r. TPN przekazywał ministrowi właściwemu do spraw środowiska w terminach umożliwiającym zachowanie ciągłości²⁸ prowadzenia działań ochronnych, projekty zadań ochronnych zostały zaopiniowane przez Radę Naukową TPN i przekazany Ministrowi Środowiska.

W ustanowionych na 2019 r., 2020 r. i 2021 r., *Zadaniach Ochronnych dla TPN*²⁹ wyznaczono obszary ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej wprowadzając zapisy odpowiednio z Projektu Planu Ochrony.

(akta kontroli str. 103-204, 1104-1307, 1444-1445, 2837-2845)

Analiza wybranych sześciu z zaplanowanych w latach 2019-2023 działań służących eliminacji wybranych, zidentyfikowanych w Planie Ochrony lub rocznych Zadaniach Ochronnych istniejących zagrożeń wewnętrznych dla obszaru TPN:

1. *Nieuprawnione korzystanie z zasobów Parku:*

- 1) kłusownictwo i zbieractwo;
- 2) nielegalny zbiór gatunków roślin, zwierząt i grzybów, objętych ochroną gatunkową oraz tworów przyrody nieożywionej, w szczególności minerałów i skamienielin;
- 3) kradzieże drewna i osadów rzecznych;
- 4) ruch pojazdów mechanicznych;
- 5) loty statków powietrznych, w tym bezzałogowych, na niskim pułapie.

Ww. zagrożenie było eliminowane z wykorzystaniem sposobów wskazanych w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony (ad.1 - współpraca Służb Parku Narodowego z Policją i Strażą Graniczną w zakresie prewencji i ścigania sprawców - wspólne patrole z Policją, Strażą Miejską, Strażą Parku TANAP, Strażą Graniczną, Strażą Gminną, Strażą Rybacką, Strażą Leśną; ad. 2 - patrolowanie i monitoring wizyjny zagrożonych obszarów i obiektów Parku - realizowane na bieżąco, w ramach czynności służbowych Straży i Służby Parku Narodowego; ad. 3 - usuwanie narzędzi i urządzeń używanych do kłusownictwa - nie stwierdzono; ad. 4 - szkolenie pracowników Parku oraz funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej w zakresie umiejętności rozpoznawania gatunków roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową – przeszkolono czterech pracowników Parku, którzy przekazywali i szkolili pozostałych pracowników wg potrzeb; ad. 5 - utrzymywanie niezbędnej infrastruktury, w szczególności szlabanów, znaków i tablic informacyjnych – prace realizowane na bieżąco w ramach prac inwestycyjnych i remontowych, w trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono dobry stan infrastruktury.

2. *Przyspieszona antropogenicznie erozja gleb oraz niszczenie siedlisk przyrodniczych w otoczeniu szlaków turystycznych i dróg wewnętrznych, dotyczące w szczególności następujących siedlisk przyrodniczych.*

W ww. zagrożenie było eliminowane z wykorzystaniem sposobów wskazanych w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony np. poprzez: remont szlaków turystycznych i dróg wewnętrznych; stosowanie ogrodzeń w miejscach

²⁸ Przekazane do Sekretarza Stanu Głównego Konserwatora Przyrody ministerstwa właściwego dla ochrony środowiska odpowiednio: 16 listopada 2018 r., 24 października 2019 r., 3 listopada 2020 r.

²⁹ Zarządzenie Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla TPN z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Tatrzańskiego Parku Narodowego na rok 2019 (Dz.U. z 2018 r., poz. 74); Zarządzenie Ministra Klimatu w sprawie zadań ochronnych dla TPN z dnia 13 stycznia 2020 r. w sprawie zadań ochronnych dla Tatrzańskiego Parku Narodowego na rok 2020 (Dz.U. z 2020 r., poz. 6); Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla TPN z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie zadań ochronnych dla Tatrzańskiego Parku Narodowego na rok 2021 (Dz.U. z 2020 r., poz. 25).

szczególnie podatnych na erozję lub zakrzewień i zadarnień gatunkami charakterystycznymi dla danego obszaru; okresowe lub stałe zamykanie szlaków turystycznych lub części obszaru Parku dla turystów i odwiedzających; utrzymanie drożności szlaków turystycznych przez wycinanie zasłaniających światło szlaków gałęzi drzew i krzewów; utrzymanie infrastruktury turystycznej, w szczególności ław, ławostolów, sztucznych ułatwień technicznych na szlakach – łańcuchów, klamer, drabinek, stopni i chwytów; utrzymanie szlaków turystycznych w stanie zapewniającym bezpieczeństwo użytkowników.

3. *Nadmierny pobór wód z potoków, jezior i źródeł.*

W ww. zagrożenie było eliminowane z wykorzystaniem sposobów wskazanych w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony m.in. poprzez: opomiarowanie budynków TPN ze zdalnym odczytem (np. leśniczówek); zamontowanie automatycznych wodowskazów stanu poziomu wód, wykonanie pięciu źródeł wody pitnej (na terenie TPN), przygotowanie projektu kanalizacji do Wodogrzmotów Mickiewicza; wyznaczenie dwóch punktów czerpania wody dla koni, doprowadzenie kanalizacji i wodociągu w Dolinie Strążyskiej i Małej Łąki.

4. *Procesy sukcesji naturalnej prowadzące do zarastania i zmniejszania powierzchni półnaturalnych łądowych ekosystemów nieleśnych.*

Ww. zagrożenie było eliminowane z wykorzystaniem sposobów wskazanych w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony np. poprzez koszenie łąk, wypas kulturowy, usuwanie nalotów (młodych drzewek).

5. *Nasilone zamieranie drzewostanów świerkowych w wyniku nadmiernego rozwoju populacji kornika drukarza.*

W ww. zagrożenie było eliminowane z wykorzystaniem sposobów wskazanych w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony np. poprzez kontrolę stanu populacji kornika drukarza na podstawie obserwacji zasiedlenia na wybranych drzewach i odłowów do pułapek feromonowych lub działań ochronnych ograniczających stan liczebny kornika drukarza np. poprzez wycinanie i korowanie drzew zasiedlonych, usuwanie wiatrolomów i wiatrowałów świerkowych (ochrona czynna).

6. *Zmiany w zachowaniu zwierząt na skutek antropopresji zagrażające, w szczególności następującym gatunkom zwierząt: niedźwiedź brunatny, płochacz halny, orzechówka.*

- Działania na rzecz gospodarki odpadami uniemożliwiającej zwierzętom dostęp do nich – stwierdzone działania TPN w terenie: brak koszy na śmieci na terenie otwartym; zamykane pomieszczenia i pojemniki (zasuwy, metalowe sztaby); ogrodzenia odstrasżające tzw. *pastuch elektryczny*.
- Przeciwdziałanie sytuacjom konfliktowym między zwierzętami a człowiekiem, w tym przez prowadzenie działań o charakterze informacyjno-edukacyjnym - stwierdzone działania TPN w terenie: ogrodzenia odstrasżające tzw. *pastuch elektryczny*
 - leśniczy danego obwodu ochronnego zakłada ogrodzenie (założenie ich zależy od wyników monitoringu zaobrożowanych niedźwiedzi – TPN przekazuje informacje do właściwych leśniczowskich obwodów – np. Morskie Oko; Chochołowska, tam gdzie wystąpi taka potrzeba, ogrodzenie zakładane jest w sezonie aktywności niedźwiedzi (od wiosny do jesieni).
- Odłów, zakładanie obroży telemetrycznych i odstrasżanie problemowych zwierząt, w szczególności niedźwiedzi brunatnych (*Ursus arctos*) – stwierdzone działania TPN w terenie: przygotowanie i wyznaczenie miejsca pod klatkę do odłowu niedźwiedzia w rejonie Pawilonu Gastronomicznego Włosienica.

- Korekta przebiegu szlaków turystycznych i dróg wewnętrznych oraz czasowe zamykanie szlaków turystycznych – stwierdzone działania TPN w terenie: materiały prasowe o pojawieniu się niedźwiedzia w rejonach schroniska i zarządzenia w sprawie dyrektora o czasowym zamykaniu szlaków dla działalności turystycznej ze względów przyrodniczych i/lub bezpieczeństwa.
- Edukacja społeczeństwa – stwierdzone działania TPN w terenie: zamieszczanie tablic informacyjnych; prasowe informacje, instrukcje i komunikaty na stronie www TPN.

Wszystkie sposoby eliminacji wskazanych zagrożeń zostały ujęte w Zadaniach Ochronnych i Planie Ochrony.

(akta kontroli str. 212-687, 1435-1443, 1464-1528, 2290-2441, 2837-2845)

2.4. Zgodnie z art. 8e ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, w okresie objętym kontrolą, Dyrektor TPN wydawał zarządzenia dotyczące funkcjonowania Parku, w tym określające sposoby udostępniania jego obszaru.

M.in. uregulowano zarządzeniami dyrektora Parku zasady udostępniania TPN (przykładowo w sprawie: opłat za wstęp na teren TPN, opłat za udostępnianie TPN; udostępniania dróg wewnętrznych TPN oraz drogi powiatowej nr 1649K Palenica Białczańska – Włosienica dla ruchu pojazdów oraz w sprawie opłat za ich udostępnianie; obowiązku zapewnienia opieki przewodnika górskiego tatrzańskiego na terenie TPN; oznakowania szlaków turystycznych oraz zasad postępowania służb TPN w okresie występowania zagrożenia lawinowego; ruchu pieszego, rowerowego oraz uprawiania narciarstwa na terenie TPN; wprowadzenia regulaminu usługi e-bilety do TPN oraz regulamin parkingów niestrzeżonych w rejonie Palenicy Białczańskiej, Łysej Polany oraz w wyszczególnionych terminach na poboczu drogi pomiędzy Łysą Polaną, a Palenicą Białczańską oraz przy budynku dawnej strażnicy; zasad organizacji imprez rekreacyjno-sportowych na szlakach turystycznych i narciarskich na terenie TPN; regulaminu udostępniania obszaru TPN do badań naukowych; wprowadzenia regulaminu korzystania z publicznych zasobów systemu GIS TPN; poprawy dostępności TPN dla osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 87-90, 212-687, 690-841, 2656-2657, 2682-2695, 2771-2785)

Ponadto zarządzeniami Dyrektora TPN wprowadzono czasowe ograniczenia turystyki i udostępniania obszarów/szlaków/jaskiń m.in. z uwagi na przesłanki przyrodnicze, przeprowadzane remonty lub ograniczenia wynikające z okresu pandemii.

Przykładowo w okresie objętym kontrolą Dyrektor stosownymi zarządzeniami zamykał wydzielone obszary/szlaki/drogi m.in. z uwagi na obecność niedźwiedzia danym rejonie Tatr, zagrożenia lawinowe; wiosenne wykopywanie się świstaków lub remont szlaków (np. Orla Perć, szlak na Rysy, szlak łączący Morskie Oko z Doliną Pięciu Stawów Polskich przez Świstówkę Roztocką).

(akta kontroli str. 2656-2657, 2682-2695)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane na rzecz opracowania planu ochrony Parku oraz zapewnienie ciągłości realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowywanie projektów zadań ochronnych, a także unormowanie kwestii związanych z udostępnianiem Parku.

OBSZAR

3. Realizacja zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami oraz ich wpływ na zachowanie i ochronę zasobów przyrodniczych parku

Opis stanu faktycznego

3.1. Aktualnie granice Parku oraz jego obszar zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego³⁰. Według powyższego rozporządzenia powierzchnia TPN wynosiła 21164,00 ha.

Przeprowadzona przez NIK analiza przebiegu granic TPN wykazała w różnicę przebiegu granic³¹ widocznych w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (dalej: CRFOP) z granicami w systemie przestrzennym TPN, tj. rozbieżności pomiędzy danymi współrzędnych punktów załamania granic obszaru NATURA 2000 wymienionych w rozdziale 3 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 lipca 2021 r. sprawie ustanowienia planu ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego a danymi granic TPN wskazanymi jako granice parku w systemie informacji przestrzennej TPN.

(akta kontroli str. 85-86, 212-688, 697-841, 2290-2441)

Dyrektor wyjaśnił, że różnice wynikają przede wszystkim z nieprecyzyjnego opisanie granic Parku w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego, gdzie wskazano numery działek ewidencyjnych oraz ciągłych zmian w powiatowej ewidencji gruntów i budynków. Wpływ mogą mieć także różne metody obliczania powierzchni (najczęściej nie są w ogóle one wskazywane). (...) Powierzchnia 21 178,97 ha była wyliczona na podstawie danych Zespołu Zagospodarowania Przestrzennego i Stanu Posiadania, gdyż konieczne było także wyszczególnienie kategorii własności i użytkowania gruntów. (...) informacje przekazane do GDOŚ pismem z 5 lipca 2023 r. DBN.0162/6.1/23 dotyczyły wyłącznie zewnętrznych granic TPN (przekazano plik *.shp) wyeksportowano bezpośrednio z bazy danych przestrzennych, która uwzględnia najnowszą modernizację granic (i tylko granic) działek ewidencyjnych dokonaną przez starostwo powiatowe. W obu przypadkach ze względu na inne przeznaczenie danych wykorzystano więc inne metody co również wpłynęło na ww. niezgodności.

Powierzchnia 21178,97 odzwierciedla obszar w podziale na użytki i strefy ochronne i taką należy przyjąć jako aktualnie obowiązującą. Ponowna weryfikacja zostanie wykonana na koniec 2023 r.

(akta kontroli str. 1459-1463, 2927-2935)

Pismem z dnia 5 lipca 2023 r. (sygn. DBN.0162/6.1/23) TPN poinformował GDOŚ³², że na polecenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska (pismo DOPWOPPN.0340.1.2023.ŁN z 25 czerwca 2023 r.) wykonano przegląd danych opublikowanych w CFROP w zakresie TPN oraz znajdujących się na jego terenie obszarów Natura 2000 i stwierdzono, że w zakresie danych przestrzennych granica Tatrzańskiego Parku Narodowego powinna być zgodna z warstwą ewidencyjną przygotowaną na podstawie zmodernizowanej ewidencji gruntów³³ (dane EGIB z zasobu Starostwa Tatrzańskiego, stan na 30 czerwca 2023 r.)

³⁰ Dz.U. 2003 Nr 65, poz. 599.

³¹ Aktualizacja danych w EGIB w odniesieniu do danych wskazanych wcześniej w CFROP dotyczyła pięciu obrębów: Małe Ciche, Poronin, Zakopane, Kościelisko, Witów.

³² Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Departament Zarządzania Zasobami Przyrody, Zespół ds. Informacji Przestrzennej, Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa, crfop@gdos.gov.pl.

³³ W załączeniu przesłano plik (*.shp) granic obszaru Tatrzańskiego Parku Narodowego przygotowany na podstawie danych z EGIB dla Starostwa Tatrzańskiego.

a zaktualizowana³⁴ powierzchnia wynosiła 21 178,08 ha, przy czym powierzchnia Parku wskazana w CRFOP wynosiła 21 181,12 ha³⁵.

W trakcie kontroli NIK, na podstawie posiadanych danych przestrzennych TPN wykazał, że powierzchnia Parku wynosiła 21 178,97 ha.

(akta kontroli str. 85-86, 212-841, 1446-1458)

Dyrektor wyjaśnił, że dane przestrzenne TPN z przebiegiem granicy zostały opracowane na podstawie zmodernizowanych danych EGIB pozyskanych z repozytorium powiatowego. Granica TPN jest opracowana wg. rozporządzenia w sprawie TPN (Dz.U.2003.65.599) w oparciu o najnowsze dane przestrzenne EGIB (poza nieruchomościami Wspólnoty Uprawnionych 8 Wsi w Witowie, gdzie granica TPN opisana jest po granicy oddziałów, a tam z kolei granice oddziałów nie są spójne z granicami działek). Widoczna w CRFOP granica stanowi zbiór danych, które TPN przekazał w roku 2021. Od tego czasu granica TPN była weryfikowana i aktualizowana w oparciu o najnowsze dane EGIB. Aktualne dane posiadane przez TPN dotyczące przebiegu granicy TPN zostały przekazane do CRFOP 7 lipca 2023 r. Współrzędne punktów załamania granic obszaru NATURA 2000 wymienione w rozdziale 3 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Tatrzańskiego Parku Narodowego zostały opracowane na podstawie danych EGIB obowiązujących na dzień przesłania projektu rozporządzenia do ministerstwa w celu zatwierdzenia (30.03.2016 r.) Dane granic TPN wskazane obecnie jako granice parku w systemie informacji przestrzennej TPN opracowane są na podstawie aktualnie obowiązujących danych EGIB.

(akta kontroli str. 1459-1463, 2927-2935)

W napisanym przez pracownika TPN, będącego Kierownikiem DBN, artykule zamieszczonym w czasopiśmie Tatry³⁶ wskazano na różne aspekty tłumaczące niespójności w opisie powierzchni TPN. Historycznie od czasów powstania TPN opisywano, że podawane wartości stanowią powierzchnię przybliżoną, ustalaną na podstawie operatów szacunkowych w miarę regulacji stanu posiadania i występowania różnic pomiędzy danymi hipotecznymi a katastralnymi. Po różnych korektach wartość powierzchni ustalono na 21 164 ha (za Kroniki TPN, 1980) i taką wartość przyjęto w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego³⁷. Autor wskazał, że już wtedy miano świadomość, że powierzchnia ta jest nieprecyzyjna ale podano ją w niezmienionej wartości aby podkreślić, że rozporządzenie nie zmienia granic i obszaru Parku. W artykule wskazano, że gdyby granice TPN opisano za pomocą punktów współrzędnych w tym samym układzie współrzędnych jak np. obszary Natura 2000 większości problemów można by uniknąć. W powiecie tatrzańskim trwają prace nad modernizacją ewidencji gruntów co skutkowało tym, że dla wielu działek określono nowe wartości powierzchni, mimo że granice pozostały niezmiennie. Stale trwa także proces podziału działek i zmiany konfiguracji ich granic wynikający z przekształceń i sporów własnościowych. W konkluzji artykułu wskazano, że przy podawaniu powierzchni z dokładnością większą niż do tysięcy hektarów należy wskazać układ współrzędnych i datę obliczeń.

(akta kontroli str. 3102-3103)

3.2. W latach 2019 – 2023 (I półrocze) działania ochronne Parku zostały ustalone poprzez zarządzenia Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla TPN odpowiednio na rok 2019, 2020 i 2021 oraz w Planie Ochrony.

³⁴ Stan wg zaktualizowanej geometrii, układ współrzędnych PL2000).

³⁵ Stan na 30 listopada 2023 r.

³⁶ Nr 76, wiosna 2021 r.

³⁷ Dz. U. poz. 599.

Na podstawie ww. dokumentów w TPN określono zadania ochronne na poszczególne lata w podziale na trzy zakresy ochrony (krajobrazowa, czynna i ścisła).

W latach 2019-2021 w TPN zaplanowano i zrealizowano nw. działania ochronne (prace wykonali pracownicy TPN i/lub wykonawcy zewnętrzni):

- monitoring stanu i dynamiki ekosystemów na stałych powierzchniach (zarówno w ekosystemach leśnych jak i nieleśnych lądowych) – pracownicy TPN;
- oczyszczanie ekosystemów z odpadów - zbiór i wywożenie odpadów (zarówno w ekosystemach leśnych, nieleśnych lądowych i wodnych) – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- likwidacja ogrodzeń młodników - wykonawcy zewnętrzni;
- utrzymanie i remontowanie szałasów pasterskich i innych zabytkowych obiektów budowlanych – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni (zrealizowano w latach 2019 i 2020 roku, w 2021 stwierdzono brak potrzeb w tym zakresie);
- konserwacja, remonty, przebudowa i budowa nawierzchni dróg, szlaków oraz tras turystycznych, narciarskich, pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi, rowów przydrożnych, przepustów drogowych, mostów, murów oporowych i tym podobnej infrastruktury związanej z udostępnieniem TPN – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- malowanie i uzupełnianie oznakowania szlaków turystycznych, wymiana i uzupełnianie brakujących lub zniszczonych kierunkowskazów, piktogramów, tablic informacyjnych – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- podcinanie gałęzi drzew i krzewów oraz usuwanie młodego pokolenia drzew i krzewów z dróg, szlaków oraz tras turystycznych, narciarskich, pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi, w celu zapewnienia ich drożności – wykonawcy zewnętrzni;
- usuwanie zagrażających bezpieczeństwu turystów drzew: połamanych, wyrwanych, martwych oraz zawieszonych przy drogach, szlakach oraz trasach turystycznych, narciarskich, pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- udrażnianie koryt rzek i potoków oraz zabezpieczenie ich brzegów w sąsiedztwie dróg, mostów i innych obiektów budowlanych zabezpieczenie ich brzegów w sąsiedztwie dróg, mostów i innych obiektów budowlanych (tylko w 2019 i w 2021) – wykonawcy zewnętrzni;
- konserwacja, remonty, przebudowa i budowa płotów, poręczy, barierek, pomostów, sztucznych ułatwień technicznych na szlakach - łańcuchów, klamer, drabinek, stopni i chwytów, fładrowanie obrzeży miejsc udostępnionych turystycznie – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- konserwacja, remonty, przebudowa i budowa ławostolów i ław przy szlakach turystycznych i punktach rekreacyjnych – wykonawcy zewnętrzni;
- konserwacja, remonty, przebudowa i budowa pozostałej infrastruktury związanej z udostępnianiem TPN dla edukacji, rekreacji, turystyki i sportu (w 2021 r.) – wykonawcy zewnętrzni;
- ograniczanie erozji poboczy szlaków turystycznych - wykonanie zabudowy zabezpieczającej pobocza szlaków przed erozją (jako oddzielne zadanie realizowano w 2020 r., w pozostałych latach wykonywano łącznie z remontami szlaków) – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- ustawianie kabin sanitarnych oraz utrzymanie ich we właściwym stanie – wykonawcy zewnętrzni;

- hodowla materiału odnowieniowego/produkcja sadzonek w szkółkach leśnych – wykonawcy zewnętrzni;
- wprowadzenie docelowych gatunków drzew w drzewostanach zniekształconych (np. przygotowanie powierzchni i sadzenie lub siew jodły, buka i jawora w zależności od siedliska) – wykonawcy zewnętrzni;
- zabezpieczenie upraw leśnych i odnowień, głównie jodły i jawora, przez stosowanie: 1) repelentów; 2) zabezpieczeń mechanicznych – wykonawcy zewnętrzni;
- usuwanie roślin ograniczających wzrost i rozwój sadzonek w odnowieniach – wykonawcy zewnętrzni – wykonawcy zewnętrzni;
- utrzymanie stanu sanitarnego drzewostanów: 1) usuwanie z drzewostanów drzew zaatakowanych przez owady, zagrażających ich trwałości lub przebudowie, w tym wiatrolomów i wiatrowałów; 2) pozostawianie na wybranych powierzchniach w drzewostanach pojedynczych drzew lub zgrupowań obumarłych lub wyróconych drzew, z równoczesnym prowadzeniem kontroli stanu populacji korników – wykonawcy zewnętrzni;
- usuwanie świerków ograniczających wzrost jodeł, buków i jaworów w młodnikach (w 2019 r.; w latach 2020-2021 nie planowane z uwagi na brak potrzeb) – wykonawcy zewnętrzni;
- umożliwienie przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych poprzez nieingerowanie w wybrane obszary leśne, gdzie przebieg naturalnych procesów służy osiągnięciu celu ochrony jakim jest renaturyzacja ekosystemów leśnych – pracownicy TPN;
- koszenie polan z pozyskaniem biomasy w terminie dostosowanym do fenologii, w celu umożliwienia wysiewu nasion maksymalnej ilości gatunków, przy uwzględnieniu biologii ptaków bytujących na łąkach, możliwie blisko gruntu, bez niwelacji mikrorzeźby terenu wraz z usuwaniem biomasy poza teren TPN, a w miejscach o utrudnionym dojeździe składowanie biomasy na obrzeżach polan – wykonawcy zewnętrzni;
- koszenie polan z rozdrobieniem pokosu i pozostawieniem biomasy w terminie dostosowanym do fenologii, w celu umożliwienia wysiewu nasion maksymalnej ilości gatunków, przy uwzględnieniu biologii ptaków bytujących na łąkach, możliwie blisko gruntu, bez niwelacji mikrorzeźby terenu – wykonawcy zewnętrzni;
- usuwanie drzew i krzewów, w tym wyróconych lub złamanych, w celu utrzymania polan – pracownicy TPN;
- organiczne nawożenie polan obornikiem, kompostem lub przez koszarowanie – wykonawcy zewnętrzni;
- prowadzenie wypasu owiec i krów³⁸ - wykonawcy zewnętrzni.

Ponadto w latach 2019-2021 zaplanowano w *Zadaniach ochronnych*, ale nie realizowano z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie następujące działania ochronne:

- utrzymanie obiektów historycznych, w tym remontowanie tablic, krzyży, kapliczek i innych obiektów o charakterze historycznym;
- zbiór szyszek jodły i nasion buka w celu hodowli sadzonek o miejscowym genotypie do późniejszych odnowień (zaplanowano tylko w 2021 r.).

W 2022 r. działania ochronne prowadzone przez TPN wynikały z Planu Ochrony.

³⁸ Obsada: sześć owiec przeliczeniowych na 1ha (minimum 80% owiec) (maksymalne obciążenie pastwiska 100 owiec przeliczeniowych/ha); rozpoczynanie wypasu przy odroście przekraczającym 8 cm.

- W zadaniach tych zaplanowano i zrealizowano zadania/działania ochronne takie jak:
- założenie, utrzymanie i konserwacja stałych powierzchni służących do monitoringu zasobów przyrodniczych (w ekosystemach leśnych i lądowych nieleśnych) – pracownicy TPN;
 - sprzątanie ekosystemów z odpadów (w ekosystemach leśnych, lądowych nieleśnych i wodnych) – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - pozyskanie materiału rozmnożeniowego buka zwyczajnego – nie realizowano-brak potrzeb;
 - monitoring stanu i jakości wód powierzchniowych podziemnych i gruntowych – pracownicy TPN;
 - monitorowanie liczebności populacji roślin i zwierząt – pracownicy TPN;
 - rejestrowanie występowania gatunków roślin, zwierząt i grzybów – pracownicy TPN;
 - monitoring i usuwanie obcych gatunków roślin i grzybów, w szczególności gatunków inwazyjnych – pracownicy TPN;
 - czasowe ograniczenie udostępniania w miejscach okresowej koncentracji zwierząt – pracownicy TPN;
 - odstraszenie lub eliminacja zwierząt, które straciły lęk przed człowiekiem i mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi pracownicy TPN;
 - konserwacja, remonty, przebudowa lub budowa infrastruktury związanej z udostępnieniem obszaru Parku, w tym nawierzchni dróg, szlaków oraz tras turystycznych, tras narciarskich, miejsc pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi, rowów przydrożnych, przepustów drogowych, mostów, murów oporowych – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - malowanie i uzupełnianie oznakowania szlaków turystycznych, wymiana i uzupełnianie brakujących lub zniszczonych kierunkowskazów, piktogramów, tablic lawinowych i informacyjnych – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - minimalizacja skutków antropopresji – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - zapewnienie drożności dróg, szlaków oraz tras turystycznych, tras narciarskich, miejsc pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi, przez podcinanie gałęzi drzew i krzewów oraz usuwanie młodego pokolenia drzew i krzewów – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - usuwanie drzew zagrażających bezpieczeństwu turystów, w szczególności połamanych, wyrwconych, martwych oraz zawieszonych przy drogach, szlakach oraz trasach turystycznych, trasach narciarskich, miejscach pod kolejami linowymi i wyciągami narciarskimi – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
 - konserwacja, remonty, przebudowa i budowa płotów, poręczy, barierek, pomostów, sztucznych ułatwień, fładrowanie obrzeży miejsc udostępnionych turystycznie – pracownicy TPN;
 - konserwacja, remonty, przebudowa i budowa ławostołów i ław przy szlakach turystycznych i punktach rekreacyjnych- wykonawcy zewnętrzni;
 - konserwacja, remonty, przebudowa i budowa infrastruktury związanej z udostępnianiem obszaru Parku dla celów edukacyjnych, rekreacyjnych, turystycznych i sportowych – wykonawcy zewnętrzni;
 - przycinanie gałęzi i usuwanie drzew zagrażających infrastrukturze - realizowane w ramach innych zadań;
 - ograniczanie erozji poboczy szlaków turystycznych – brak potrzeb;

- utrzymanie czytelności linii i znaków granicznych – wykonawcy zewnętrzni;
- hodowla materiału odnowieniowego – wykonawcy zewnętrzni;
- wprowadzanie docelowych gatunków drzew w drzewostanach zniekształconych działalnością człowieka – wykonawca zewnętrzny;
- ochrona upraw leśnych i odnowień wykonawca zewnętrzny/społeczne;
- pielęgnacja odnowień – wykonawca zewnętrzny;
- utrzymanie właściwego stanu sanitarnego drzewostanów – wykonawca zewnętrzny;
- likwidacja ogrodzeń młodników – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- umożliwienie przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych – pracownicy TPN;
- zachowanie polan, łąk i pastwisk (koszenie, wypas, usuwanie drzew i krzewów, nawożenie) – pracownicy TPN/wykonawcy zewnętrzni;
- minimalizowanie prawdopodobieństwa kolizji kuraków leśnych z ogrodzeniami siatkowymi - zadania tożsame z zadaniem usuwania ogrodzeń młodników;
- dostosowanie zabiegów ochrony czynnej w ekosystemach do potrzeb ochrony gatunków zwierząt – pracownicy TPN;
- utrzymanie szałasów pasterskich i innych obiektów budowlanych – pracownicy TPN;
- prowadzenie przez właścicieli gruntów gospodarki leśnej uwzględniającej ochronę zasobów przyrodniczych, w tym cech charakterystycznych krajobrazu (na obszarze ochrony krajobrazowej w ekosystemach leśnych i nieleśnych łądowych) – pracownicy TPN/podmioty zewnętrzne;
- ograniczenie wielkości i miejsc sytuowania reklam – dopuszcza się umieszczanie reklam tylko w terenach zabudowanych, o powierzchni nie większej niż 0,5 m² (na obszarze ochrony krajobrazowej) – pracownicy TPN.

W 2022 r. zaplanowano, ale nie realizowano z uwagi na brak potrzeb w tym zakresie następujące działania ochronne:

- 1) utrzymanie szałasów pasterskich i innych obiektów budowlanych;
- 2) utrzymanie obiektów historycznych;
- 3) pozyskanie materiału rozmnożeniowego jodły pospolitej i jawora;
- 4) pielęgnowanie sztucznie wprowadzonych młodników i drzewostanów, w celu ich dostosowania do warunków siedliskowych, przez odsłanianie młodych osobników buka zwyczajnego, jawora, jodły pospolitej ;
- 5) zabezpieczenie przed niszczeniem przez ruch pieszy lub kołowy gatunków roślin cennych przyrodniczo;
- 6) ograniczanie śmiertelności zwierząt w okresie zimowym (interwencyjne dokarmianie).

(akta kontroli str. 212-687, 697-841, 878-885, 2290-2441, 3134-3137)

Kierownik DBN wyjaśnił, że zaplanowane działania ochronne *na dany rok np. utrzymanie obiektów historycznych, zbiór szyszek i podcinanie gałęzi i usuwanie (lata 2019-2021) nie zostały zrealizowane, bo nie było takiej potrzeby. Obszar Parku jest stale monitorowany przez pracowników Parku i gdyby zaistniała potrzeba to konieczność wykonania działania zostałaby zgłoszona. Ponieważ Plan Ochrony został sporządzony na 20 lat pewne działania mogą być realizowane czasowo. Niektóre działania ochronne były działaniami interwencyjnymi (mogącymi wystąpić (...)) ale nie zrealizowane gdy nie było potrzeby np. dokarmiania zwierząt lub naprawy dachów obiektów historycznych. W przypadku młodników nie wystąpiły przesłanki do*

wykonania działań (niewystarczające zwarcie i przerzedzenie przez okiść i szadzi natomiast nie wystąpiły odpowiednie warunki do zbioru szyszek a była zapewniona wystarczająca liczba sadzonek.

(akta kontroli str. 2147-3151)

W okresie objętym kontrolą stwierdzono występowanie na obszarze TPN 19 gatunków inwazyjnych (w tym dwa zwierząt i 17 roślin). Wszystkie przypadki stwierdzenia występowania gatunków inwazyjnych zostały zgłoszone przez pracowników TPN a ich lokalizację oznaczono w systemie GIS. Eliminacja niepożądanych gatunków polegała na odławianiu pstrąga źródłanego oraz wrywaniu inwazyjnych gatunków roślin (Barszcz Sosnowskiego, Jarzab szwedzki, Kasztanowiec pospolity, Konyza kanadyjska, Naparstnica purpurowa, Nawłoc kanadyjska, Niecierpek drobnokwiatowy, Niecierpek gruczołowaty, Przymiotno białe, Rabarbar dłoniasty, Rdestowiec ostrokończysty, Róża pomarszczona, Rukiewnik wschodni, Smotrawa okazała, Tojeść kropkowana, Wieczornik damski, Wyka brudnożółta).

Ww. gatunki flory zostały usunięte przez pracowników TPN.

(akta kontroli str. 212-687, 886-890, 2290-2441, 2923-2926)

Szczegółowej kontroli dotyczącej realizacji zadań na terenach objętych ochroną krajobrazową, czynną i ścisłą zostały poddane dwa zadania: budowa i ustawienie ławostoi i ław przy szlakach turystycznych (w obszarze ochrony czynnej i ścisłej) oraz koszenie (obszar ochrony krajobrazowej). We wszystkich ww. przypadkach prace były wykonywane przez podmioty zewnętrzne³⁹. Odbioru wykonanych prac dokonywał leśniczy⁴⁰ danego Obwodu Ochronnego, który sporządzał notatkę służbową odnoszącą się do terminu prowadzonych prac (wykonawca każdorazowo musiał uzgadniać wjazd na teren Obwodu Ochronnego) oraz protokół odbioru, w którym odnotowywano realizację zadania (*wykonanie prac zgodnie z zamówieniem*). Pracownik merytoryczny TPN przygotowujący przedmiotową umowę nie dokumentował stanu wykonania prac np. zdjęciami lub/i szczegółowym opisem w odniesieniu do warunków zamówienia, a jako *Zamawiający* w protokole odbioru podpisywał się leśniczy Obwodu Ochronnego a nie wskazany jako Zamawiający w zawartej umowie - Dyrektor TPN.

Koszenie łąk z pozostawieniem biomasy oraz wykonanie i ustawienie ławostoi służyło przeciwdziałaniu zarastaniu ekosystemów półnaturalnych i utrzymywaniu zanikających, cennych zbiorowisk roślinnych, ochronie walorów krajobrazu kulturowego, budowie i utrzymaniu infrastruktury edukacyjnej, turystycznej i służącej do zarządzania obszarem. Działania te realizowane były na obszarze stanowiącym własność TPN lub/Skarbu Państwa, nie realizowano ich na obszarach należących do właścicieli prywatnych.

Wykonanie zabiegów ochronnych kontrolowali leśniczowie odpowiednich obwodów ochronnych, zamieszczając stosowne notatki w książce leśniczego oraz sporządzając protokoły odbioru. W trakcie kontroli NIK dokonano oględzin⁴¹ wykonania przebudowy i budowy ławostoi i ław przy szlakach turystycznych i punktach rekreacyjnych (ww. zadania były realizowane odpowiednio na obszarze ochrony czynnej i ścisłej) oraz koszenia na obszarze ochrony krajobrazowej (obwód ochronny: Kościeliska – Polana Rogoźniczańska) oraz ochrony czynnej (obwód ochronny: Brzeziny – Polana w Jaszczurówce). Zadania te zamieszczono w Planie Ochrony/Zadaniach

³⁹ Opis procesu zawierania umów przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁰ Opis odnoszący się do realizacji zadania odnotowywany był w książkach służbowych leśniczych obwodu ochronnego.

⁴¹ Dokonano oględzin lokalizacji 10 ławostoi – Obwód Ochronny Kościeliska i Obwód Ochronny Chochołowska, realizacja pozostałych została potwierdzona na podstawie zapisów w książkach służbowych leśniczych.

Ochronnych a wykonywane zostały przez podmioty zewnętrzne (sposób wyłonienia podmiotów realizujących te zadania opisano w dalszej części wystąpienia – pkt 3.8.

(akta kontroli str. 1308-1375, 1435-1443, 3104-3129)

3.3. W latach objętych kontrolą w przyjętym Planie Ochrony a wcześniej w Zadaniach Ochronnych przyjętych na kolejne lata (2019, 2020, 2021) określono maksymalne liczby osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu, m.in. w miejscach udostępnianych dla celów: naukowych⁴², edukacyjnych⁴³. Wymienione w przypisach limity ustalone w zadaniach ochronnych i planie ochrony były tożsame, z wyjątkiem modyfikacji dotyczących aren sportowych⁴⁴, gdzie w planie ochrony liczbę osób określono w formie opisowej: *Adekwatna do pojemności obiektu z uwzględnieniem zasad bezpieczeństwa i wymagań wynikających z obowiązujących przepisów prawa.* W Zadaniach Ochronnych wymieniano liczbę zawodników i trenerów.

(akta kontroli str. 212-384, 842-877, 1104-1307, 1435-1443)

Dyrektor wyjaśnił, konieczność określania limitów wynikała z obowiązujących przepisów, których interpretacja od początku budziła i nadal budzi wątpliwości. W związku z czym operaty lub inne opracowania, nie tyle wskazywały taką potrzebę, ale uwzględniały obowiązujące regulacje. Limity zaczęły być formalnie określone (...) w kolejnych wersjach zadań ochronnych (opracowywanych jeszcze za poprzedniej dyrekcji) a następnie powielane w kolejnych opracowaniach.

Niezależnie od powyższego aktualnie odchodzi się od tradycyjnego limitowania (carrying capacity) na rzecz koncepcji Limits of Acceptable Change (LAC) która jest coraz częściej stosowana w zarządzaniu turystyką, zwłaszcza na obszarach chronionych i w parkach narodowych, w celu zrównoważenia rozwoju turystyki i zachowania zasobów naturalnych i kulturowych. W przeciwieństwie do tradycyjnych modeli, LAC jest metodą dynamiczną i podlega wpływom wielu czynników, zarówno «obcych» (związanych z turystyką), jak i «lokalnych» (odnoszących się o danego obszaru). LAC obejmuje ustalanie limitów «dopuszczalnych zmian» na obszarach oddziaływania ruchu turystycznego, w miejscach wskaźnikowych, koncentrując się na zarządzaniu zmianą, a nie tylko na monitorowaniu limitów. Jednym z takich pośrednich wskaźników może być np. populacja kozicy, niedźwiedzia lub świstaka.

(akta kontroli str. 2858-2859, 3130-3131)

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły wnioski od organizatorów i, co za tym idzie, nie wydawano zgód na organizację imprez o charakterze religijnym.

W latach objętych kontrolą do TPN zgłoszono 78 wniosków o wydanie zgodny na organizację imprez sportowo-rekreacyjnych (w kolejnych latach odpowiednio: 21, 14, 18, 25) a Dyrektor Parku wyraził zgodę na organizację 67 takich wydarzeń.

(akta kontroli str. 212-841, 1082-1092, 2340-2346)

Lista imprez, które otrzymały odmowę w kontrolowanym okresie, przedstawiała się następująco:

- 1) Gońba do Morskiego Oka (na 2019);
- 2) Zawody biegowe LAMENT (na 2019);

⁴² Przykładowo: – cele badawcze: grupy do 15 osób z opiekunem, bez ograniczeń liczby grup - ćwiczenia terenowe o charakterze naukowym na szlakach turystycznych i w ich otoczeniu do 50 metrów od szlaku.

⁴³ Przykładowo: obiekty edukacyjne: Ośrodek Czynnej Ochrony Plażów i Gadów – 50 osób, Centrum Edukacji Przyrodniczej przy ul. Chalubińskiego 42A w Zakopanem wraz z ogrodem – jednorazowo 200 osób, w ogrodzie 500; Spichlerz w Kuźnicach – 50 osób, Relikty dworu Homolaców w Kuźnicach – 200 osób, Zespół dworsko parkowy w Kuźnicach – 500 osób; Ośrodek Lasów Państwowych w Jaszczurówce – 200 osób, Ekspozycja w budynku obserwatorium IMGW na Kasprowym Wierchu IMGW – 50 osób, Lapidarium tatrzańskie – 200 osób, Obiekt Bettelejma, obozowiska Szalasiska i Polana Rogoźniczańska – 200 osób łącznie we wszystkich obiektach, Lawinowe centrum treningowe na Kalatówkach i w Dolinie Pięciu Stawów Polskich – 30.

⁴⁴ Na obszarze TPN znajdują się trasy biegowe i biathlonowe, zespół skoczni narciarskich i trasy zjazdowe.

- 3) Tatrzański Festiwal Biegowy, Tatra Fest Bieg (na 2021);
- 4) Sichlańska 15, Vertical Małe Ciche-Gęsia Szyja (na 2022);
- 5) Tatra Race Run Chód Tatrzański (na 2022);
- 6) XXII bieg hrabiego Władysława Zamoyskiego (na 2022);
- 7) Część biegowa Triathlonu pn. Poland Extreme Triathlon (na 2022);
- 8) Bieg Granią Tatr (na 2022);
- 9) Ultrajanosik (na 2022);
- 10) Vertical Kasprowy Wierch (na 2022);
- 11) Bieg Górski typu Vertical (na Ciemniak) w ramach festiwalowego biegu *Sichlańska 15* (na 2023).

Analiza informacji w mediach nie wskazywała, że zawody te się odbyły.

W jednym przypadku⁴⁵ organizator pismem z 12 grudnia 2022 r. do Ministra Środowiska odwołał się od decyzji Dyrektora Parku. Do 20 listopada 2023 r. TPN nie otrzymał odpowiedzi w przedmiotowej sprawie.

W przypadku wydarzeń organizowanych na trasach narciarskich i obiektach sportowych nie określano limitów w decyzjach ponadto imprezy sportowo-rekreacyjne, których trasa na niewielkim odcinku (kilkaset metrów, tereny Małe Ciche/Murzasiczle) przebiega przez obszar TPN nie były wliczane do limitu liczby imprez o charakterze sportowo-rekreacyjnym⁴⁶.

Zasady organizacji imprez sportowo-rekreacyjnych w okresie objętym kontrolą wynikały z regulacji ujętych z zadaniach ochronnych⁴⁷ (przed uchwaleniem Planu Ochrony) oraz opisane w Planie Ochrony⁴⁸, a dodatkowo uszczegółowiono je wprowadzając stosowne zarządzenia dyrektora (nr 46/2021 z dnia 16 sierpnia 2021; nr 33/2022 z dnia 27 czerwca 2022; nr 50/2022 z dnia 6 września 2022).

Zapisy w Planie Ochrony przewidywały działania zabezpieczające⁴⁹ przed dyspersją turystów poza udostępnione szlaki i ścieżki.

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmiany limitów maksymalnej liczby osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach udostępnianych w celach edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych i sportowych wskazanych w zadaniach ochronnych i Planie Ochrony obowiązujących w latach objętych kontrolą.

TPN realizował różne działania zmierzające do zabezpieczenia stanu przyrody na terenie TPN m.in. poprzez ograniczanie erozji poboczy szlaków turystycznych na obszarach objętych ochroną ścisłą, czynna i krajobrazową poprzez wykonywanie zabudowy zabezpieczającej pobocza szlaków przed erozją (opisane w punkcie 3.2).

(akta kontroli str. 2658-2768, 2796-2805)

Kanalizowanie ruchu turystycznego odbywało się za pomocą odpowiednio zabezpieczonej i utrzymanej w odpowiednim stanie technicznym sieci szlaków turystycznych i narciarskich, w tym skitourowych.

W wyniku przeprowadzonych 18 października 2023 r. oględzin dwóch szlaków turystycznych ustalono, co następuje:

⁴⁵ Decyzja z dnia 15 listopada 2022 r. – odmowa wyrażenia zgody na bieg górski (...) w 2023 r. i 2024 r.

⁴⁶ Limit nie więcej niż 10 imprez w ciągu roku organizowanych na szlakach turystycznych i narciarskich określony zarządzeniem dyrektora TPN nr 50/2022 z 6 września 2022 r. w sprawie zasad organizacji imprez sportowo-rekreacyjnych na szlakach turystycznych i narciarskich na terenie TPN (poprzednio zarządzenie nr 46/2021 z 16 sierpnia 2021 r. oraz 33/2022 z 27 czerwca 2022 r.

⁴⁷ Zadania Ochronne (2019 - sierpień 2021 r.) - załącznik nr 1, I pkt. 1.

⁴⁸ Plan Ochrony (od sierpnia 2021 r.) - rozdział 4, I pkt 25.

⁴⁹ Zabezpieczenie przed niszczeniem przez ruch pieszy lub kołowy gatunków roślin cennych przyrodniczo – według potrzeb: wzmożony dozór cennych stanowisk przez pracowników Parku w celu zabezpieczenia istniejących populacji; gradzenie lub fładrowanie powierzchni narażonych na niszczenie.

1: Szlak turystyczny (czerwony), prowadzący od okolicy szczytu Kasprowego Wierchu, granią wzdłuż granicy polsko-słowackiej, przez Goryczkową Czubę i Suche Czuby do Przełęczy pod Kopą Kondracką, jest wytyczony chodnikiem z ułożonych głazów, o średniej szerokości ok. 1 m., miejscami z kamiennym okrawędziowaniem; w miejscach o większym nachyleniu terenu głazy są ułożone w formie stopni skalnych ze spocznikami wypełnionymi drobnym materiałem skalnym lub gruntowymi. Na całej długości szlaku, w miejscach zbierania się wody opadowej, znajdują się wodospusty rynienkowe – kamienne z miejscowego materiału skalnego lub drewniane. W miejscach osuwiskowych znajdują się kamienne murki oporowe, powstrzymujące osypującą się ziemię i skalną kruszynę na szlak. W rejonie Suchych Czub w eksponowanym terenie zamontowano sztuczne ułatwienia, umożliwiające bezpieczne pokonanie szlaku – trzy stalowe klamry, zamocowane na stałe w skale. Na stanowiskach występowania kosodrzewiny, krzewy są przycięte w miejscach, w których pędy zarastające szlak utrudniałyby poruszanie się po wyznaczonej ścieżce. W dwóch miejscach szczególnie narażonych na koncentrację ruchu turystycznego (w okolicy szczytu Kasprowego Wierchu i na Przełęczy pod Kopą Kondracką), wydeptany teren zabezpieczono matami jutowymi, które zamontowano do podłoża przy pomocy drewnianych kołków i skał. Do oznaczenia obszaru chronionego wykorzystano piktogramy i fladry, ograniczające penetrację poza obszar wyznaczony dla ruchu turystycznego. Teren został uporządkowany.

2: Szlak turystyczny (zielony) w Dolinie Kondratowej (od strony Przełęczy pod Kopą Kondracką do schroniska), biegnący dnem Doliny Kondratowej, jest wykonany ze ścieżki o średniej szerokości 1,5 m, wysypanej drobnym materiałem skalnym. W poprzek szlaku wykonano odwodnienie w postaci drewnianych, skośnych rynienek-wodospustów lub wodospusty kamienne z miejscowego materiału. Wzdłuż ścieżki rozmieszczono drewniane kołki z fladrami, ograniczające penetrację poza obszar wyznaczony dla ruchu turystycznego; umieszczono też piktogramy. Teren był uporządkowany.

(akta kontroli str. 690-691, 1731-1732, 2782-2785)

Kierownik DBN wyjaśnił, że *TPN podejmuje różne działania w celu zminimalizowania wpływu ruchu turystycznego na stan zachowania przyrody. Prowadzimy monitoring stanu przyrody jak również doraźne badania pewnych aspektów (np. poziom stresu u zwierząt), co pozwoli zareagować w przypadku stwierdzenia zagrożeń. Zamykamy obszary newralgiczne w zależności od wskazań przyrodniczych oraz intensyfikujemy patrole. Obciążenie turystyczne Tatr jest od lat ogromne i rośnie ale działania TPN zmierzają do dalszego utrzymania i zaostrzenia reżimów ochronnych z równoczesnym utrzymywaniem wysokich standardów wytyczonych szlaków.*

(akta kontroli str. 3147-3151)

3.4. Zadania Straży Parku⁵⁰ określono⁵¹ w Regulaminie TPN wskazując, że Straż Parku:

- a) chroni mienie Parku,
- b) zwalcza przestępstwa i wykroczenia popełniane na terenie Parku,
- c) prowadzi wyrywkowe kontrole działalności gospodarczej wykonywanej na terenie Parku.

W skład funkcjonującej na terenie TPN Straży Parku wchodziło osiem osób⁵² (Komendant Straży Parku, Zastępca Komendanta Straży Parku, pięciu starszych strażników Straży Parku oraz jeden strażnik Straży Parku). W okresie objętym kontrolą Dyrektor TPN upoważnił do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego

⁵⁰ Straż Parku wchodziła w skład Działu Ochrony Przyrody.

⁵¹ Zakres zadań komórek organizacyjnych Parku §9 Regulaminu Organizacyjnego.

⁵² Wszyscy należeli do Służby Parku a ich staż wahał się od 6 lat do 39 lat pracy.

36 osób⁵³. Oprócz osób zatrudnionych w Straży Parku były to osoby zatrudnione na stanowiskach leśniczy i podleśniczy w 10 Obwodach Ochronnych.

W okresie objętym kontrolą (do końca III kwartału 2023 roku) w TPN wystawiono grzywny w drodze mandatu karnego w liczbie 1 103 (odpowiednio w kolejnych latach: 258, 235, 273, 170, 167).

W podziale na rodzaj wykroczenia liczba nałożonych grzywien kształtowała się następująco w odniesieniu do zakazu:

- chwytania lub zabijania dziko występujących zwierząt, zbierania lub niszczenia jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych zwierząt, umyślnego płoszenia zwierząt kręgowych, zbierania poroży, niszczenia nor, gniazd, lęgowisk i innych schronień zwierząt oraz ich miejsc rozrodu – 26 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 2; 3, 5, 6, 10);
- użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkodzania, zanieczyszczenia i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody; – 11 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 1, 0, 2, 1, 7);
- palenia ognisk i wyrobów tytoniowych oraz używania źródeł światła o otwartym płomieniu, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych (...) – 22 przypadki (w kolejnych latach odpowiednio: 2, 4, 3, 12, 1);
- pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkodzania roślin oraz grzybów – 8 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 0, 1, 0, 2, 5);
- ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych (...) – 674 przypadki (w kolejnych latach odpowiednio: 161, 162, 192, 87, 72);
- wprowadzania psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony, psów pasterskich wprowadzanych na obszary objęte ochroną czynną, na których plan ochrony albo zadania ochronne dopuszczają wypas oraz psów asystujących⁵⁴; – 87 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 13, 16, 22, 26, 10);
- zakłócania ciszy; – 2 przypadki w (w kolejnych latach odpowiednio: 0, 0, 0, 2, 0);
- ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach stanowiących własność parków narodowych lub będących w użytkowaniu wieczystym parków narodowych, wskazanymi przez dyrektora parku narodowego (...) – 191 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 50, 34, 38, 28, 41).
- używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, (...) – 13 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 7, 1, 1, 1, 3);
- biwakowania, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego,; – 50 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 19, 10, 1, 5, 15);
- prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony; – 2 przypadki (w kolejnych latach odpowiednio: 0, 0, 2, 0, 0);
- wspinaczki, eksploracji jaskiń lub zbiorników wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego; – 11 przypadków (w kolejnych latach odpowiednio: 2, 1, 5, 0, 3);

⁵³ Stan w 2019 i 2023 r. – 30 września.

⁵⁴ Art. 2, pkt 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573).

– umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, udostępnianiem parku, edukacją ekologiczną, z wyjątkiem znaków drogowych i innych znaków związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku powszechnego; – 2 przypadki (w kolejnych latach odpowiednio: 0, 1, 1, 0, 0);

– kodeksu wykroczeń – 4 przypadki (w kolejnych latach odpowiednio: 1, 2, 1, 0, 0).

Ponadto Straż Parku przeprowadziła 14 500 interwencji zakończonych pouczeniem na podstawie art. 41 Kodeksu wykroczeń⁵⁵ (w kolejnych latach odpowiednio: 1 551, 1 995, 2 555, 3 452, 4 947).

(akta kontroli str. 1053-1103, 2520-2587)

Komendant Straży Parku wskazał, że najczęstszą przyczyną zastosowania środka wychowawczego w postaci pouczenia stosowaną przez Straż Parku oraz Służbę Parku były *drobne naruszenia zakazów obowiązujących na terenie Tatrzańskiego Parku Narodowego. Ich skala nie obliuguje do nakładania grzywny w postaci mandatu karnego. Do tego typu wykroczeń należą między innymi zejścia ze szlaku na niewielką odległość, jazda na nartach w niewielkiej odległości od wyznaczonej trasy, poruszanie pod prąd na trasach narciarskich, dokarmianie ryb, zbyt głośne zachowanie, poruszanie się po zmroku.*

(akta kontroli str. 2523)

W okresie objętym kontrolą w TPN nie korzystano z możliwości wskazanych w ustawie Prawo przedsiębiorców⁵⁶ i nie prowadzono kontroli podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze TPN.

Realizowane kontrole były kontrolami doraźnymi. W TPN nie sporządzano planu kontroli a pracownik, któremu przypisano w zakresie czynności realizację zadań kontroli zarządczej zajmował stanowisko specjalisty w strukturach DBN, nie podlegając bezpośrednio Dyrektorowi. Prowadził on książkę kontroli i przygotowywał sprawozdania, tj. realizował działania dokumentacyjne a nie kontrolne. Prowadzone kontrole dotyczyły spraw doraźnych, o których TPN został poinformowany (np. zajmowanie przez jednego z kontrahentów większej niż wynikająca z umowy powierzchni; nieewidencjonowania wszystkich biletów parkingowych itp.).

(akta kontroli str. 891, 911-982, 2526-2587)

3.5. Z informacji otrzymanej od Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie wynikało, iż do RDOŚ nie wpłynęło żadne zgłoszenie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku ani szkody w środowisku dotyczącej obszaru TPN.

(akta kontroli str. 2401)

3.6. W związku z prowadzeniem monitoringu przyrody np. czasowo zamykano niektóre szlaki lub obszary TPN, stosowano dodatkowe zabezpieczenia, dostosowywano lokalizację i rodzaj infrastruktury (m.in. ławostoły, toalety).

W okresie objętym kontrolą skala ruchu turystycznego monitorowana była poprzez sprzedaż biletów/ewidencję wejść i kształtowała się następująco:

w 2019 r. – 3 738,13 tys. osób,

w 2020 r. – 3 301,89 tys. osób,

w 2021 r. – 4 600,02 tys. osób,

w 2022 r. – 4 580,01 tys. osób.

Inne informacje dotyczące działań TPN, w tym wpływu ruchu turystycznego na stan zachowania przyrody została poruszona również w pkt. 2.3 niniejszego wystąpienia.

⁵⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 2119.

⁵⁶ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.).

(akta kontroli str. 1435-1445, 3102-3103, 3152-3155)

3.7. Dyrektor współpracował z radą naukową parku narodowego⁵⁷, w tym przedkładał do opiniowania projektu planu ochrony i zadań ochronnych, dokumentów do dokonania oceny stanu zasobów, tworów i składników przyrody oraz oceny realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych.

(akta kontroli str. 12-13, 983-1003, 2242-2519)

3.8. W latach 2019-2023 (I półrocze) TPN udzielił łącznie 28 zamówień publicznych na realizację zadań inwestycyjnych (w toku kontroli NIK siedem z nich było w trakcie realizacji). Zamówienia realizowane przez Park uwzględniono w rocznych planach postępowań o udzielenie zamówień publicznych, gdzie wskazano ich orientacyjną wartość. Ponadto zrealizowano 228 zamówień dot. inwestycji/zakupów inwestycyjnych w oparciu o uregulowania wewnętrzne (zamówienia nie podlegające przepisom ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁸).

(akta kontroli, str. 1529-1534, 1534-1704, 1904-1945, 2677-2684)

Badaniu poddano dwa wybrane celowo zamówienia publiczne, udzielone przez TPN w okresie objętym kontrolą w trybie zamówienia podstawowego bez negocjacji, na podstawie art. 275 ust. 1 upzp:

- 1) *Remont szlaków turystycznych w TPN w 2021 r.*,
- 2) *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska* (zadanie realizowane w 2022 r. i w 2023 r.).

Zadania te umieszczono w planie finansowym na dany rok budżetowy.

Postępowanie pn. *Remont szlaków turystycznych w TPN w 2021 r.*, o wartości 3 565 tys. zł (835 tys. euro), zostało podzielone na 11 zadań. Zamawiający dopuścił składanie oferty przez jednego oferenta na realizację kilku zadań (nie więcej jednak, niż czterech; żaden z oferentów nie złożył więcej ofert, niż dopuszczona liczba, ani nie podpisano umowy na więcej zadań, niż wynikałoby to ze złożonej oferty).

Zamawiający przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: Prezes UZP) informacje o złożonych ofertach w zakresie i w sposób zgodny z treścią art. 81 ust. 1 upzp oraz Rozporządzenia w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach. Informacja została przekazana piętnastego dnia po otwarciu ofert. Umowy z wykonawcami poszczególnych części zamówienia podpisano między 3 a 11 sierpnia 2021 r. Do czterech umów (na realizację części zamówienia nr 1, 2, 4 i 8), podpisano aneksy, zwiększając wykonawcom wynagrodzenie za wykonanie prac (od 13,4% do 23,9% w stosunku do początkowych kwot umownych). Uzasadniono to koniecznością wykonania dodatkowych prac, których wcześniej nie można było przewidzieć: w dwóch przypadkach z powodu niekorzystnych warunków atmosferycznych – zniszczenie szlaków przez ulewne deszcze w trakcie wykonywania robót (na odcinkach od Kasprowego Wierchu do Przełęczy pod Kopą Kondracką oraz od Hali Kondratowej do Kondrackiej Przełęczy), a w kolejnych dwóch przypadkach – z powodu zwiększenia zakresu rzeczowego umowy z uwagi na konieczność wymiany czterech zabudów drewnianych w formie kaszyc, zlokalizowanych pomiędzy remontowanymi mostkami na potoku Tomanowym oraz konieczności dodatkowej stabilizacji mechanicznej gruntu i położenia dodatkowych warstw tłuczni na remontowanym szlaku pomiędzy Polaną Kalatówki a Polaną Kondratową).

⁵⁷ Rada naukowa TPN została powołana Zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie powołania członków Rady Naukowej Tatrzańskiego Parku Narodowego.

⁵⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm. Dalej: upzp.

Odbiór ostatniej części zamówienia miał miejsce 29 listopada 2021 r. Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych 31 października 2023 r., co było niezgodne z art. 448 upzp i zostało opisane w części *stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia. Pozostałe ogłoszenia w ramach prowadzonego postępowania zostały zamieszczone w BZP.

Postępowanie pn. *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska* wszczęto 30 maja 2022 r. Zamawiający oszacował wartość zamówienia na 896,7 tys. zł /1 103 tys. zł brutto (201,4 tys. euro), na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Zgodnie z umową, roboty miały objąć wykonanie: 1) kasy biletowej czterostanowiskowej, 2) kasy dwustanowiskowej z serwerownią, 3) wiaty na automaty biletowe, 4) trzech tablic informacyjnych oraz 5) zagospodarowanie terenu (wykonanie kanalizacji deszczowej, sanitarnej, nawierzchni z kostki granitowej, połączeń teletechnicznych, oświetlenia zewnętrznego w postaci trzech słupów z oprawami oświetleniowymi oraz przyłącza elektroenergetycznego). Termin składania ofert określono do 20 czerwca 2022 r. do godz. 9:00. Do tego czasu do TPN wpłynęła jedna oferta, o wartości 1 105 tys. zł brutto (898,4 tys. zł netto). Komisja przetargowa oceniła tę ofertę jako najkorzystniejszą, zgodnie z kryteriami zamieszczonymi w specyfikacji warunków zamówienia. W dniu 15 lipca 2022 r. podpisano z oferentem umowę na realizację ww. zadania, którego termin wykonania określono na siedem miesięcy od dnia protokolarnego przekazania placu budowy (najdalej siedem dni od dnia podpisania umowy). W dniu 31 stycznia 2023 r. umowę aneksowano, wydłużając termin jej wykonania do 30 czerwca 2023 r. Jako powód podano niekorzystne warunki atmosferyczne w okresie zimowym, które uniemożliwiły prawidłowe wykonanie prac budowlanych. Komisyjny odbiór wykonanych robót miał miejsce 27 czerwca 2023 r. Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych 31 października 2023 r., co było niezgodne z art. 448 upzp i zostało opisane w części *stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

W toku kontroli realizacji wybranych zadań objętych ww. postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że zakres i realizacja prac została wykonana zgodnie z umowami podpisanymi z wykonawcami⁵⁹.

(akta kontroli, str. 1705-1730, 1731-1766, 1767-1973, 1904-1945, 2100-2103)

W okresie objętym kontrolą w Parku obowiązywały regulaminy postępowań w sprawach o udzielenie zamówień publicznych, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora TPN⁶⁰ na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o finansach publicznych. Określono nimi odrębne zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowań o wartościach przekraczających 130 tys. zł netto oraz nieprzekraczających 130 tys. zł netto. Wskazano tam m.in., że TPN, jako jednostka sektora finansów publicznych, ma obowiązek stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. W regulacjach tych zapisano również, że ww. ustawy nie stosuje się do zamówień nieprzekraczających kwoty 130 tys. zł netto. Określono w nich jednak, że TPN, jako jednostka sektora finansów publicznych i dysponent tych środków, bez względu na wysokość wydatkowanych środków, wykonuje operacje finansowe, w związku z powyższym każdorazowo należy dokonywać analizy konieczności przeprowadzenia takiej operacji oraz udokumentować wybór wykonawcy. W regulacjach wewnętrznych określono zatem schemat procedury udzielenia

⁵⁹ W trakcie kontroli NIK dokonano w terenie oględzin wykonania prac na dwóch szlakach turystycznych, wybudowanego punktu biletowego, zamontowanych 10 ławostolów w obwodach ochronnych: Kościeliska i Chochołowska (ochrona ścisła i czynna) oraz zabiegów koszenia z pozostawieniem biomasy w obszarze ochrony czynnej (obwód ochronny: Brzeziny – Polana w Jaszczurówce) oraz w obszarze ochrony krajobrazowej (obwód ochronny: Kościeliska - Polana Rogoźniczańska).

⁶⁰ Zarządzenie Dyrektora Tatrzańskiego Parku Narodowego nr 08/2020 z dnia 23 stycznia 2020 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych; Zarządzenie Dyrektora Tatrzańskiego Parku Narodowego nr 49/2020 z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie zamówień publicznych. Zarządzenie Dyrektora Tatrzańskiego Parku Narodowego nr 08/2021 z dnia 13 stycznia 2021 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w TPN; Zarządzenie Dyrektora Tatrzańskiego Parku Narodowego nr 4/2023 z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w TPN.

zamówienia publicznego oraz wzory wniosków zamówienia publicznego, a także wzór ogłoszenia do Biuletynu Zamówienia Publicznego wraz z ofertą. Odrębnie określono procedury udzielania zamówień przy realizacji projektów dofinansowanych ze środków unijnego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

(akta kontroli, str. 1376-1434, 1946-2113)

Szczegółowej kontroli poddano dwa wybrane celowo zamówienia, zrealizowane przez TPN w oparciu o ww. uregulowania wewnętrzne:

- 1) na wykonanie 19 sztuk drewnianych ław i 19 sztuk drewnianych ławostołów wraz z ich instalacją w terenie oraz usunięciem starych elementów, o wartości zamówienia 18,7 tys. zł netto (23 tys. zł brutto),
- 2) na wykonanie 16 sztuk drewnianych ławostołów i dwóch sztuk ław wraz z ich instalacją w terenie oraz usunięciem starych elementów, o wartości zamówienia 19 tys. zł (brutto).

W przypadku ww. zamówień, do TPN wpłynęło, odpowiednio, dla pierwszego zamówienia osiem ofert, o cenach ofertowych od 23 tys. zł do 49,3 tys. zł, a dla drugiego zamówienia pięć ofert, o cenach ofertowych od 19 tys. zł do 99 tys. zł. Przed podpisaniem umowy z oferentami, którzy zaoferowali najniższą cenę wykonania ww. usługi, TPN zwrócił się z żądaniem wyjaśnień, co do rażąco niskiej ceny zamówienia. Po udzielonych wyjaśnieniach, oraz w oparciu o dotychczasowe dobre doświadczenia z wykonawcami, umowę podpisano z tymi, którzy zaoferowali najniższą cenę i zapewnili o odpowiedniej jakości wykonania zamówienia. Podczas oględzin 10 ławostołów zrealizowanych w ramach ww. zamówień w Obwodzie Ochronnym Kościeliska i Obwodzie Ochronnym Chochołowska oraz zapisów w protokołach odbiorów w odniesieniu do całości zamówienia stwierdzono, że zostały one wykonane zgodnie ze specyfikacjami określonymi przez Park.

(akta kontroli, str. 1705-1973, 1904-1945, 2100-2103, 3155-3223)

3.9. W latach 2019-2022 TPN zorganizował liczne działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym⁶¹; łącznie 4 470 (odpowiednio w 2019 r. – 656, w 2020 r.

⁶¹ 1. *Blżej Tatr* to program aktywnej edukacji przyrodniczej, prowadzony od roku szkolnego 2012/2013. Celem programu jest edukacja uczniów szkół w miejscowościach położonych w sąsiedztwie TPN. Do programu zaproszono szkoły przynależne do gmin, na terenie których położony jest park tj. gmina Bukowina Tatrzańska, Poronin, Kościelisko, Biały Dunajec, miasto Zakopane (Rozporządzenie w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego z dnia 1 kwietnia 2003 roku) (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 5645; 2020 - 1819; 2021 - 560; 2022 - 2728)

2. Konkursy organizowane lub współorganizowane przez TPN, m.in. Konkurs Wiedzy o Tatrzańskim Parku Narodowym, Konkurs Wiedzy o Pasterstwie, konkurs literacki *Na tatrzańskim szlaku*, itp. (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 790; 2020 - 277; 2021 - 566; 2022 - 240)

3. Lawinowe ABC – warsztaty w Lawinowym Centrum na Kalatówkach wraz z edukacją nt. bezpieczeństwa w górach, webinary i prelekcje nt. zimowej turystyki górskiej (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 218; 2020 - 330; 2021 - 51 760; 2022 - 26 280)

4. Lato z TPN (2019-2021) – zajęcia dla turystów - cykl zajęć edukacyjnych dla turystów, które obejmowały: wycieczki tematyczne dla osób dorosłych, wycieczki dla rodzin z dziećmi, spacer interpretacyjny i zajęcia przy makiemie w CEP (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 271; 2020 - 233; 2021 - 180)

5. Lato z TPN (2019) – prelekcje na szlakach - w okresie wakacyjnym edukatorzy TPN prowadzili zajęcia w formie pogadanki dla turystów w dwóch popularnych miejscach turystycznych - nad Smreczyńskim Stawem oraz na Rusinowej Polanie. Projekt w latach kolejnych ewoluował w program *Opowieści z serca Tatr*, a później *POszlaki* (liczba uczestników 2019: 3740)

6. *Opowieści z serca Tatr* (2021) - rozbudowana wersja dotychczasowych prelekcji terenowych, realizowanych w okresie wakacyjnym. Edukatorzy każdego dnia, od wtorku do soboty, spotykali się z turystami w następujących miejscach w parku - Smreczyński Staw, Rusinowa Polana, Dolina Kondratowa, Czarny Staw Gąsienicowy, Dróżniczówka, Dolina Strażyska (liczba uczestników 2021: 31 300)

7. *POszlaki* (2022) - w lipcu i sierpniu codziennie, a we wrześniu w piątki, soboty i niedziele, w sześciu punktach Tatr, w godzinach 10-14 odbywały się prelekcje na temat zasad panujących w Parku Narodowym, przyrody Tatr oraz bezpieczeństwa poruszania się po górach. W ramach akcji zrealizowano także prelekcje w Centrum Edukacji Przyrodniczej i rodzinne wycieczki (liczba uczestników 2022: 40 580)

8. Stacja edukacja (2021-2022) – akcja, której celem była edukacja turystów oraz ochrona tatrzańskiej przyrody poprzez odpowiednią organizację ruchu turystycznego w rejonie Kasprowego Wierchu. Każdy turysta wjeżdżający koleją linową na szczyt Kasprowego Wierchu, mógł wziąć udział w spotkaniu edukacyjnym z edukatorami dyżurującymi w 3 punktach (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2021 - 29 877; 2022 - 70 000)

9. *Akademia Tatr* – zajęcia edukacyjne dla „lokalnych liderów”. Były to szkolenia przyrodnicze dla przewodników tatrzańskich oraz zajęcia dla uczestników kursów taternictwa jaskiniowego w formie wykładów i wycieczek (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 648; 2020 - 158; 2021 - 65; 2022 - 73)

10. Szkolenia wolontariuszy - szkolenia dla osób biorących udział w programie *Wolontariat dla Tatr* (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2019 - 350; 2020 - 187; 2021 - 273; 2022 - 313)

– 254, w 2021 r. – 1303, w 2022 r. – 2257). Liczba osób, która odwiedziła ośrodek edukacyjny Parku (Park nie posiada muzeum) i ekspozycje w Kuźnicach (Wozownia w przebudowie) wyniosła łącznie 434,61 tys. osób (odpowiednio: w 2019 r. – 165,20 tys. osób, 2020 r. – 98,72 tys. osób, 2021 r. – 79,50 tys. osób, 2022 r. – 91,18 tys. osób).

Baza edukacyjna TPN składała się z:

- Centrum Edukacji Przyrodniczej - obiekt przy ul. Chałubińskiego 42a: hol wejściowy, sala wykładowa na 60 miejsc, 3 sale kinowe, 4 sale ekspozycyjne i sala laboratoryjno-edukacyjna;
- Kuźnice: 2 ekspozycje stałe w budynkach (Spichlerz oraz Wozownia – w 2021 r. z uwagi na remont wyłączone z użytkowania) i 1 ekspozycja w plenerze;
- Ośrodek Edukacyjny *Tajgotka* na polanie Lichajówki w Małym Cichem;
- Centrum Edukacji Przyrodniczej w Kirach – rozpoczęto prace budowlane i prace koncepcyjne dotyczące wystaw: stałej i czasowej oraz przestrzeni do prac edukacyjnych.

Uzupełnieniem bazy edukacyjnej Parku były wytyczone na jego obszarze nw. ścieżki edukacyjne:

- Ścieżka Dolina Białego - Sarnia Skala - 3,5 km;
- Ośrodek Czynnej Ochrony Płazów i Gadów w Jaszczurówce - 0,3 km;
- Trasa dydaktyczna Tajemniczy Ogród - 0,6 km. Ta trasa dostępna jest również dla osób niewidomych i poruszających się na wózkach inwalidzkich;
- Tatrzańskie lapidarium przy ul. Karłowicza 21 w Zakopanem – 0,2 km prezentujące budowę geologiczną oraz roślinność tatrzańską. Dostępne jest również dla osób niewidomych i poruszających się na wózkach inwalidzkich.
- Ścieżka Palenica Białczańska - Morskie Oko - 9 km - z uwagi na stan, ścieżka została zdemontowana w grudniu 2021 r.

TPN wypełniając wymóg kształtowania właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, planował i realizował działania edukacyjne⁶².

W działalności edukacyjnej uwzględniane są również potrzeby Działu Udostępniania i Działu Ochrony Przyrody, w tym lokalizacje prelekcji realizowanych w ramach letnich akcji edukacyjnych Lato z TPN, Poszlaki, Opowieści z Serca Tatr i Stacja

11. Letnie zajęcia edukacyjne dla dzieci TPN+TOPR (2019) - zajęcia edukacyjne dla dzieci pracowników TPN i TOPR. Zajęcia miały formę wycieczek po Tatrach i Podtatrzu (liczba uczestników 2019: 381)

12. Tatrzańskie Wagary – letnie półkolonie. Zajęcia skierowane do dzieci z całej Polski w wieku 7-12 lat (liczba uczestników w poszczególnych latach: 2020 - 46; 2021 - 165; 2022 - 72)

13. Tatrzy od Kuchni (2022) - wycieczki edukacyjne dla twórców internetowych (liczba uczestników 2022: 60)

14. Tatrzy dla wszystkich (2022) - wycieczki dla osób głuchych z przewodnikiem tatrzańskim i tłumaczem polskiego języka migowego oraz zajęcia edukacyjne dla osób z niepełnosprawnością intelektualną przeprowadzone w ramach przedsięwzięcia grantowego pn. *Tatrzy dla wszystkich – zwiększenie dostępności przestrzeni TPN dla osób z niepełnosprawnościami*, finansowanego przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, w ramach programu *Obszar chroniony, obszar dostępny* (liczba uczestników 2022: 110)

15. Edukacja w ramach imprez edukacyjnych/sportowych/kulturalnych - Aktywna edukacja w Tatrzańskim Parku Narodowym realizowana jest również w ramach zorganizowanych imprez o charakterze turystycznym, sportowym, kulturalnym, a także szkoleń dla różnych grup. TPN jest często ich współorganizatorem lub patronem, a czasem pracownicy są na nie zapraszani jako goście. Działania te są realizowane poprzez organizację stoiska edukacyjnego, wykłady, wycieczki, warsztaty. Np. Akcja Czyste Tatry, Krakowskie Targi Książki, Noc Muzeów, Bieg Ganią Tatr, itp. (liczba uczestników 2019 - 11 062; 2020 - 3270; 2021 - 3319; 2022 - 3192)

16. Inne wydarzenia edukacyjne - pracownicy Działu Edukacji TPN prowadzą także inne, wyżej nie opisane zajęcia edukacyjne, między innymi wykłady dla studentów różnych kierunków, przewodników, pracowników korporacji, wycieczki dla laureatów konkursów oraz szkolenia dla różnych grup współpracujących z TPN (liczba uczestników: 2019 - 1425; 2020 - 228; 2021 - 19 702; 2022 - 1006)

⁶² *Blżej Tatr* - program aktywnej edukacji przyrodniczej; Konkursy organizowane lub współorganizowane przez TPN (m.in. Konkurs Wiedzy o Tatrzańskim Parku Narodowym, Konkurs Wiedzy o Pasterstwie, konkurs literacki *Na tatrzańskim szlaku*, itp.); Lawinowe ABC; Lato z TPN – wycieczki tematyczne, prelekcje; Opowieści z serca Tatr (2021); POszlaki (2022); Stacja edukacja (2021-2022) – akcja w rejonie Kasprowego Wierchu; Akademia Tatr; Wolontariat dla Tatr; Tatrzańskie Wagary; Tatrzy od Kuchni (2022); Tatrzy dla wszystkich (2022); stoiska edukacyjne, wykłady, wycieczki, warsztaty (np. Akcja Czyste Tatry, Krakowskie Targi Książki, Noc Muzeów, Bieg Ganią Tatr, itp.).

Edukacja w miejscach o ogromnym obciążeniu presją turystyczną a aby ją zminimalizować były poruszane podczas prelekcji tematy obejmujące również zasady zachowania się w TPN oraz powody przyrodnicze dla których zostały wprowadzone.

(akta kontroli str. 212-841, 692-841, 1061-1091, 2290-2441)

3.10. TPN wskazał na występowanie szeregu przeszkód systemowych utrudniających właściwą realizację zadań z zakresu ochrony przyrody. Jako istotne wymieniono:

- nakładanie się kompetencji w prowadzeniu monitoringu (monitoring w oparciu o wskaźniki określone w planie ochrony tylko dla TPN - monitoring ogólnopolski prowadzony przez GIOŚ i na podstawie jego przewodników metodycznych);
- niewystarczające fundusze na badania i monitoring;
- zarządzanie wodami - *nie uwzględnianie przez organy administracyjne stanowiska Tatrzańskiego Parku Narodowego w sprawie ustanowienia stref ochrony bezpośredniej dla ujęć wody zlokalizowanych w granicach Parku – dotyczy postępowań w sprawie wydania decyzji nakładającej obowiązki wynikające z przepisów Prawa wodnego, które stoją w sprzeczności z przepisami wynikającymi z Ustawy o ochronie przyrody oraz planu ochrony dla TPN. (...);*
- niezgodności geodezyjne i w ewidencji gruntów, (także kwestie granic i użytków);
- sprawy własnościowe i struktura własnościowa, zwłaszcza duży udział własności prywatnej, gdzie nie Park nie ma wpływu na to, co robią właściciele albo ten wpływ jest znacząco ograniczony. Znaczące są także kwestie zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa, zwłaszcza tym, w których udziały ma Skarb Państwa i które to do czasu wejścia w życie nowelizacji u.o.p. 1 stycznia 2012 r. pozostawały w trwałym zarządzie parku. (...) Ta sytuacja bardzo utrudnia prowadzenie wszelkich spraw, w tym sądowych, ponieważ TPN nie może ujawnić swoich praw w księgach wieczystych, do których dodatkowo od pewnego czasu konsekwentnie w jego miejsce wpisuje się Skarb Państwa – Starosta Tatrzański. (...) jest tylko posiadanie zależne i konieczne jest konsultowanie ze starostą strategicznych decyzji, które zajmują ponad 4,5 tys. ha (nieprzeliczone udziały) powierzchni (...). Kompetencje starosty są więc uprawnieniami podejmowanymi przy udziale wojewody, co dodatkowo komplikuje całą sprawę.

TPN uważa, że jedyną możliwością uregulowania tej kwestii (o co zabiegamy od kilku lat) jest przyznanie TPN (ale i innym parkom narodowym, które znajdują się w podobnej sytuacji, por. Pieniński PN, któremu starosta nowotarski przekazał na własność udziały Skarbu Państwa) prawa własności do udziałów w nieruchomościach oraz zmobilizowanie służb wojewody małopolskiego do aktywniejszych działań zmierzających do wydania decyzji o ustanowieniu użytkowania wieczystego.

Proponujemy zmianę art. 10 ust 3 poprzez nadanie mu brzmienia: Z dniem wejścia w życie ustawy o utworzeniu parku narodowego albo rozporządzenia w sprawie zmiany jego granic park narodowy nabywa z mocy prawa prawo użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa położonych w jego granicach i służących realizacji jego celów, własność położonych na tych nieruchomościach budynków, innych urządzeń i lokali oraz współwłasność nieruchomości stanowiących współwłasność Skarbu Państwa oraz wprowadzenie do ustawy zmieniającej następującego zapisu: Z dniem wejścia w życie ustawy nieruchomości stanowiące współwłasność Skarbu Państwa położone w granicach parku narodowego przechodzą na własność parku narodowego. Właściwy starosta na wniosek dyrektora parku narodowego przekazuje na rzecz parku narodowego współwłasność udziałów Skarbu Państwa w formie aktu notarialnego.

(...) w przypadku braku odpowiedniego wpisu (tak jak w księgach wieczystych) do parku nie docierają zawiadomienia m.in. inicjowanych spraw sądowych, dotyczących spraw geodezyjnych (co uniemożliwia wywiązywanie się z obowiązku nadzoru nad nieruchomościami oraz uniemożliwia branie udziału w postępowaniach geodezyjnych takich jak wznowienia granic, rozgraniczenia itp.), park nie jest traktowany jako strona w przypadku postępowań dotyczących działek, jeśli nie został wymieniony w EGiB. W przypadku TPN tylko czujność pracowników parku, dobra współpraca z pracownikami starostwa, znajomość problemu u niektórych geodetów i kontakty prywatne pozwalają zdobywać informacje o takich sytuacjach.

- nieprecyzyjne przepisy jeśli chodzi o nabywanie nieruchomości przez park (w tym pierwokupy) – wskazano również, że ze względu na brak otuliny park powinien mieć też możliwość pozyskiwania środków na wykupy poza parkiem i w ten sposób tworzyć strefę buforową, a część w ten sposób nabytych nieruchomości włączać w granice parku;
- dysponowanie nieruchomościami w oparciu o zawieranie umów na podstawie przepisów uozp, rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 roku w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe (Dz.U. z 2012 r., poz. 868), ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 973) oraz ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 730), jednak z praktycznego punktu widzenia warto byłoby wprowadzić zmiany, np. art. 10b pkt 1 nadać brzmienie: zagospodarowanie przestrzenne gdzie w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszcza się uzgodnienia w zakresie ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego tylko w granicach parków i ich otulin, ale nie przewidziano, że nie wszystkie parki tak, jak np. TPN, mają otulinę, co powoduje, że park nie może skutecznie wpływać na ustalenia mpzp⁶³ i suikzp⁶⁴ na obszarach bezpośrednio graniczących z parkiem;
- ograniczenia w zatrudnieniu związane z rozporządzeniem w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, które wprowadza bardzo wąski katalog wymagań kwalifikacyjnych w odniesieniu do wykształcenia jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych (np. biologia, geografia, geologia, leśnictwo, ochrona środowiska, rolnictwo lub architektura krajobrazu);
- ograniczone możliwości finansowania wynagrodzeń ze względu na limit określony w ustawie budżetowej oraz niewystarczającą kwotę dotacji przekazywanej na ten cel co skutkuje niedoborami personelu, którego stan w ostatnich latach się nie zwiększył przy jednoczesnym wzroście ruchu turystycznego do 4 mln turystów. To ograniczenie znacząco wpływa na zdolność parku do efektywnego prowadzenia działań ochronnych, w tym monitoringu przyrody, działań edukacyjnych, i utrzymania infrastruktury;
- procedury wynikające z prawa zamówień publicznych, uniemożliwiają płynne prowadzenie działań, opóźniają bądź ograniczają możliwość dokonywania wyborów, co niestety może odbijać się na jakości pozyskanych usług;
- zamknięty katalog zwolnień i ulg przewidzianych w ustawie o ochronie przyrody. Zdaniem Dyrektora warto rozważyć umożliwienie pracownikom parków narodowych nieodpłatne korzystanie z zasobów parków, które odwiedzają.

⁶³ Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

⁶⁴ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto dużym ułatwieniem byłaby możliwość zwalniania z opłaty za wstęp żołnierzy służby czynnej odbywających szkolenia na terenie parku. Liczne wnioski w zakresie ulg kierują także opiekunowie osób niepełnosprawnych, bez których najczęściej niepełnosprawni nie mają możliwości odbyć wycieczki;

- niepełnie, nienadążające za zmieniającą się rzeczywistością i traktowane literalnie, co utrudnia egzekwowanie zasad, przepisy dotyczące zakazów obowiązujących na terenie parku. Przykładowo zakaz dotyczący przebywania, a także ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem poza miejscami udostępnionymi - w tym przypadku koniecznym jest odniesienie nie tylko do zakresu w przestrzeni, ale także i w czasie. Norma karnoprawna musi wynikać z aktu normatywnego rangi ustawowej, wobec czego brak umocowania w ustawie może pozbawić niektóre zakazy (np. poruszania się po zmroku czy zamknięcia szlaków narciarskich) sankcji karnej, zatem proponujemy, aby przepis brzmiał: 15) przebywania, a także w szczególności ruchu pieszego, rowerowego, przemieszczania z użyciem urządzeń transportu osobistego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem - poza miejscami udostępnionymi i w czasie obowiązywania ograniczeń wynikających z przepisów szczególnych;
- przeloty nad TPN – rosnąca popularność dronów; brak regulacji dotyczących statków powietrznych bez napędu;
- brak narzędzi aby skutecznie dochodzić unikania wnoszenia opłat za wstęp lub udostępnianie. Przykładowo obecnie Park nie ma możliwości np. egzekwowania braku opłat za nieuprawniony postój na udostępnionych parkingach. Po pierwsze dlatego, że brak jest regulacji wspomnianej powyżej, po drugie dlatego, że park nie ma dostępu do informacji z CEPIK i nie jest w stanie ustalić danych właściciela pojazdu. Regulamin korzystania z parkingu czy regulaminy udostępniania nie są wystarczającymi regulacjami, aby park mógł podjąć skuteczne działania;
- opłaty wynikające z przepisów odrębnych np. Park z mocy prawa nabywa prawo użytkowania gruntów pokrytych wodami. Zawiera też umowy na użytkowanie gruntów pokrytych wodami, jednak opłaty z tego tytułu zgodnie z obowiązującymi przepisami (Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1478 z późn. zm.) powinny być wnoszone na konto Wód Polskich, podczas gdy opłaty związane z użytkowaniem wód w parkach narodowych powinny zasilać ich budżety. (...) Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku opłat za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej lub leśnej i opłat karnych. Aktualnie opłaty z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji zasilają Fundusz Leśny a nie park narodowy.

Podatek leśny - w parkach narodowych gospodarka leśna jest prowadzona jedynie na gruntach prywatnych, lasy będące własnością Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym parku lub będące własnością parku nie spełniają tego kryterium, ponieważ nie mają charakteru lasów gospodarczych. Realizuje się w nich działania wynikające z planu ochrony lub zadań ochronnych, a nie wykorzystuje do prowadzenia gospodarki leśnej. Brakuje przepisów precyzujących status lasów w parkach narodowych nie będących własnością prywatną. Parki narodowe nie powinny płacić podatku leśnego. (...) oddzielenie podatku od wykorzystania lasu do celów gospodarczych i do celów zachowania zasobów przyrodniczych jest uzasadnione.

(akta kontroli str. 3092-3101)

3.11. W Planie ochrony przyrody TPN wskazano sposoby monitoringu stanu ochrony siedlisk przyrodniczych. W planie ochrony przewidziano monitorowanie 37 gatunków zwierząt i roślin oraz 32 siedlisk przyrodniczych, w tym ich powierzchnię, strukturę, funkcję i perspektywę ochrony. W okresie objętym kontrolą wykonano monitoring

17 siedlisk i 28 gatunków zwierząt i roślin (suma pozycji w każdym z lat dała 114 przypadków monitorowania siedlisk/gatunków).

W wyniku prowadzonego monitoringu siedlisk przyrodniczych, w czterech przypadkach stwierdzono, że ich stan był niezadawalający (5130 Formacje z jałowcem pospolitym na wrzosowiskach lub nawapiennych murawach, 7230 Górskie i nizinne torfowiska zasadowe o charakterze młak, turzycowisk i mechowisk; 9140 Górskie jaworzyny ziołoroślowe; 1386 Bezlist okrywowy; 91D0 Bory i lasy bagienne (...) i brzożowo-sosnowe bagienne lasy borealne).

Przy czym w przypadku siedlisk przyrodniczych:

- 5130 w latach 2019-2022 nastąpiła poprawa gdyż szczegółowe badania nad rozmieszczeniem siedliska określiły jego powierzchnię na terenie TPN na 4,17 ha (wzrost w stosunku do wcześniej podawanych 0,84 ha);
- 7230 nastąpiło pogorszenie (zmiana ze stanu *właściwy* na *niezadawalający*);
- 9140 w trakcie prowadzonego w 2021 r. monitoringu stwierdzono, że stan tego siedliska był niezadawalający, kolejny monitoring został zaplanowany do 2025 r.;
- 1386 stan zachowania został oceniony jako zły (U2), w wyniku przeprowadzonego monitoringu przez TPN znaleziono cztery nowe stanowiska gatunku (GIOŚ w ramach PMS⁶⁵ przeprowadził monitoring na jednym stanowisku, podobnie jak w 2016 r., gdy nie odnaleziono gatunku na tym stanowisku);
- 91D0 stan tego siedliska w 2022 r. oceniono jako niezadawalający (U1), natomiast w wyniku kolejnych badań wskazano, że jego pow. na terenie TPN wyniosła 42,33 ha (nastąpił wzrost w stosunku do wcześniej podawanych 13,53 ha). Było to podstawą zmiany oceny stanu siedliska na *właściwy*.

W przypadku jednego gatunku (puchacz), trzykrotnie stwierdzono występowanie tylko jednej pary (lata 2019, 2020, 2021) co zostało ocenione jako stan niezadawalający, a w kolejnych dwóch latach nie stwierdzono występowania ani jednej pary co skutkowało oceną stanu jako zły.

Dla ww. pozycji nie modyfikowano działań ochronnych. Monitoring zrealizowano w zakresie wskazanym w zadaniach ochronnych (jako eliminacja zagrożeń) obowiązujących przed ustanowieniem planu ochrony a po jego zatwierdzeniu w zakresie ujętym w planie ochrony.

(akta kontroli str. 211-841, 878-885, 1004-1160, 2290-2441, 2806-2836, 3017-3091)

Kierownik Zespołu Badań Naukowych i Planowania Ochrony Przyrody w TPN wyjaśnił, że monitoring skuteczności prowadzenia zabiegów ochronnych w TPN wprowadzono i realizowano zgodnie z zarządzeniem nr 4/2018 Dyrektora TPN z 18 lutego 2018r. a ponadto *Plan ochrony dla TPN przewiduje monitoring siedlisk i gatunków z częstotliwością od 1 roku do 20 lat. Plan ten obowiązuje od 2 lat, dlatego niektóre monitoringi, które zgodnie z planem ochrony powinny być wykonywane z częstotliwością od 3 do 20 lat, przewidziane są do realizacji w kolejnych latach obowiązywania planu.*

Spośród siedlisk i gatunków, dla których plan przewiduje coroczny monitoring, nie zrealizowano jedynie monitoringu nocka dużego i nocka Bechsteina, z uwagi na brak chiropterologów z uprawnieniami taterników jaskiniowych pośród pracowników TPN oraz brak funduszy na zatrudnienie ekspertów zewnętrznych (ponadto w 2021 roku monitoring nocka dużego na 3 stanowiskach, a nocka Bechsteina na 2 stanowiskach w TPN został wykonany przez GIOŚ - TPN posiada dostęp do tych danych za pomocą platformy <https://ekoinfonet.gios.gov.pl/simgsp/>).

⁶⁵ Państwowy monitoring środowiska, dalej: PMS.

Spośród siedlisk i gatunków, dla których plan przewiduje monitoring z częstotliwością co 2 lata, nie zrealizowano jedynie monitoringu kumaka górskiego i traszki karpackiej, z uwagi na brak herpetologów wśród pracowników TPN oraz brak funduszy na zatrudnienie ekspertów zewnętrznych (ponadto w 2021 roku monitoring obu tych gatunków na 18 stanowiskach w TPN został wykonany przez GIOŚ - TPN posiada dostęp do tych danych za pomocą platformy <https://ekoinfonet.gios.gov.pl/simgsp/>).

(akta kontroli str. 3590-3596)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Parku nie przekazywał do GDOŚ oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych co było wymagane art. 31 ustawy o ochronie przyrody. Dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania *Remont szlaków turystycznych w TPN w 2021 r.*, przeprowadzonego w trybie zamówienia podstawowego bez negocjacji, na podstawie art. 275 ust. 1 upzp, informacja o złożonych ofertach została przekazana Prezesowi UZP piętnastego dnia po otwarciu ofert.

Było to niezgodnie z art. 81 ust. 1 upzp oraz z § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach, który wskazuje, że zamawiający przekazuje Prezesowi UZP informację o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia odpowiednio ofert lub ofert dodatkowych albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania.

(akta kontroli, str. 1705-1730, 1731-1761)

Kierownik Zespołu Zamówień Publicznych wyjaśnił, że informację sporządzono w wyznaczonym terminie, ale nie została wysłana z powodu błędu technicznego przy obsłudze Platformy e-zamówienia. Informację wysłano niezwłocznie po zorientowaniu się, że nie została wysłana przy pierwszej próbie. Kierownik dodał, że było to jedno z pierwszych zadań realizowanych przy pomocy tego narzędzia informatycznego i TPN dopiero wdrażał się w jego funkcjonalność.

Podobnych wyjaśnień udzielił Kierownik Działu Administracji, który dodatkowo wyjaśnił, że był informowany przez podległych pracowników o występowaniu problemów, ale o tym przypadku nie został poinformowany. Przyczyną tego opóźnienia był natłok realizowanych w Dziale spraw, stąd doszło do przeoczenia tego terminu. Kierownik Działu Administracji potwierdził, że obciążenie zadaniami pracowników Działu z zakresu zamówień jest bardzo duże. W TPN pracownicy merytoryczni przekazują jedynie wstępne zarysy tematu, a Zespół Zamówień Publicznych wspólnie z Działem Administracji przygotowuje postępowanie i pełną dokumentację.

Wyjaśnienia o podobnej treści złożył również Dyrektor TPN.

(akta kontroli, str. 1765-1766, 2583)

2. W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego realizacji zadań pn. *Remont szlaków w TPN w 2021 r.* (11 wykonawców) oraz *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska* (jeden wykonawca), zamawiający zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umów dopiero 31 października 2023 r., tj. w pierwszym przypadku 701 a w drugim 127 dni po wymaganym terminie.

(akta kontroli, str. 1733-11761, 1662-1764, 1767-1773)

Kierownik Zespołu Zamówień Publicznych wyjaśnił, że w przypadku zadania *Remont szlaków turystycznych w TPN w 2021 r.*, po otrzymaniu protokołów w końcu roku, w natłoku pracy nie dokonano tych zgłoszeń a potem sprawa uległa zapomnieniu. W odniesieniu do zadania *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska* Kierownik Zespołu Zamówień Publicznych wyjaśnił, że ze względu na fakt, iż termin wykonania umowy był aneksowany, nie został poinformowany przez pracownika merytorycznego z Działu Budowlanego o ostatecznym terminie zakończenia prac budowlanych.

(akta kontroli, str. 1765-1766, 2583)

3. W protokole postępowania w trybie podstawowym dotyczącym zadania *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska*, w punkcie 3. wpisano też kwotę wartości zamówienia jako 896,7 tys. zł brutto zamiast netto oraz podano datę 27 czerwca 2022 r. jako datę zakończenia robót zamiast 27 czerwca 2023 r.

Kierownik Zespołu Zamówień Publicznych wyjaśnił, że kwota wartości zamówienia jako 896,7 tys. zł brutto była oczywistym błędem pisarskim, a data zakończenia robót jako 27 czerwca 2022 r. została wpisana omyłkowo. Po zorientowaniu się o ww. uchybieniach zgłoszenia wykonania robót dokonano niezwłocznie i do czasu kontroli NIK nikt nie zauważył braku przesłania dokumentów w terminie wymaganym obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli, str. 1765-1766)

Podobnych wyjaśnień udzielił Kierownik Działu Administracji. Zapytany, w jaki sposób pełnił nadzór nad Kierownikiem Działu Zamówień Publicznych i prowadził działania z zakresu kontroli zarządczej, skoro ww. nieprawidłowości zostały ujawnione dopiero w trakcie kontroli NIK (w przypadku jednego z realizowanych zadań prawie dwa lata po zaistnieniu zdarzenia), odpowiedział, że Dział Administracji jest bardzo rozbudowany, o szerokim zakresie merytorycznym, dlatego kontrola zarządcza nie zawsze obejmuje wszystkie te zakresy w trybie bieżącym. Wyraził opinię, że jest to jeden z trudniejszych Działów do zarządzania w TPN z uwagi na skomplikowane zakresy działań poszczególnych zespołów. Dodał, że uczestniczy także w różnych zespołach powoływanych przez Dyrektora do innych zadań, które go absorbują. Wyjaśnił również, że TPN nie ma przyjętego systemu kontroli zarządczej, ale on, jako Kierownik Działu Administracji, uczestniczy w otwieraniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (w szczególności otwieraniu ofert i wyłanianiu wykonawcy), wrywkowo sprawdza dokumentację przetargową, zwłaszcza z zakresu swojego Działu, konsultuje wymogi kryteriów w SIWZ oraz zapisy umów, wrywkowo sprawdza, czy na stronach Biuletynu Informacji Publicznej, a teraz Urzędu ds. Zamówień Publicznych, zostały zamieszczone niezbędne dokumenty. W przypadku problemów z rozstrzygnięciem postępowania bierze udział w ich rozstrzygnięciu. Ponadto wysyła pracowników na szkolenia i umożliwia pracownikom z Zespołu Zamówień Publicznych uczestniczenie w szkoleniach z zakresu Prawa zamówień publicznych. Kierownik dodał, że TPN ma również podpisaną umowy na obsługę prawną m.in. w zakresie zamówień publicznych, co pozwala pracownikom na bezpośrednie konsultacje w niezbędnym zakresie, także jeśli chodzi o konsultowanie wszystkich umów. Kierownik Działu Administracji podsumował, że zakres zadań realizowanych w TPN jest nieporównywalny z innymi parkami, gdyż TPN uczestniczy w licznych projektach, w Tatrach ciągle zwiększa się ruch turystyczny, co generuje dla pracowników dodatkowe obowiązki, a wszystkie umowy związane z zamówieniami publicznymi oraz większość działań skupia się w Dziale Administracji (typowo wykonawczym), co powoduje ogromne obciążenie pracą.

(akta kontroli, str. 2580-2581)

Dyrektor TPN wyjaśnił, że bezpośredni nadzór nad Zespołem Zamówień Publicznych sprawuje Kierownik Działu Administracyjnego, który z uwagi na swój szeroki zakres obowiązków sprawuje wrywkową kontrolę poszczególnych postępowań na każdym z etapów procedowania zamówienia publicznego. Dyrektor Parku dodał, że w przypadku wszelkich stwierdzonych wątpliwości jest informowany o zaistniałych sytuacjach celem podjęcia ostatecznych decyzji. Ponadto jako Kierownik Jednostki ostatecznie zatwierdza dokumentację przetargową przed jej ogłoszeniem, akceptuje wybór oferty, zatwierdza protokół z przeprowadzonego postępowania jak i podpisuje umowę z wykonawcą. Dodatkowo uczestniczy w procesie akceptacji wniosków o zamówienie publiczne, gdzie opisywane są założenia do postępowań publicznych. Stwarza również możliwość uczestnictwa pracowników TPN, w tym przypadku z Zespołu Zamówień Publicznych, w regularnie odbywających się kursach doszkalających jak i zapewnia im możliwość konsultacji z ekspertami z zakresu zamówień publicznych (Park posiada w tym zakresie umowę z kancelarią prawną) oraz prawnikami pełniącymi bieżącą obsługę prawną w Parku, którzy odpowiadają m.in. za konsultację umów z wykonawcami.

Ponadto Dyrektor podał, że TPN, z uwagi na fakt realizacji dużej ilości umów finansowanych z dotacji zewnętrznych, poddawany jest w ciągu roku wielokrotnej kontroli m.in. w zakresie realizacji zamówień publicznych dla dotowanych projektów (m.in. przez Fundusz Leśny Lasów Państwowych, NFOŚiGW, instytucje odpowiedzialne za kontrolę środków unijnych), co stanowi dodatkową kontrolę prawidłowości zadań wykonywanych w Zespole Zamówień Publicznych. Dyrektor Parku wyjaśnił ponadto, że wszystkie przeprowadzone w ostatnich latach kontrole zewnętrzne z zakresu zamówień publicznych nie wykazały znaczących nieprawidłowości, przez co wydaje się, że przy ograniczonym zasobie pracowników i mnogości zadań, jakie są im delegowane, obecny nadzór wydaje się być wystarczający. Dodał, że zaistniała sytuacja, w jego przekonaniu, jest niezamierzoną omyłką pracowników.

(akta kontroli, str. 1765-1766, 2583)

Zgodnie z przepisami art. 448 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz art. 17 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. z 2021 r. poz. 289), nieumieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia m.in. o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od wykonania umowy, skutkuje naruszeniem ww. przepisów.

4. Dyrektora Parku nie przedłożył, w wymaganym terminie, do GDOŚ oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 TPN w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyników monitorowania i nadzoru tych działań.

(akta kontroli, str. 2642)

Stosownie do art. 31 ustawy o ochronie przyrody (w brzmieniu obowiązującym do 16 października 2023 r.), sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, co trzy lata w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, ocenę realizacji ochrony obszaru Natura 2000. Przedmiotowa ocena dla tego obszaru powinna zostać przekazana w 2021 r.

Dyrektor wyjaśnił, że w momencie kiedy ten przepis zaczął obowiązywać kompetencje *zakresu nadzoru nad obszarem Natura 2000 nie były ustalone w sposób jednoznaczny. Dowodem na to jest, że przez prawie dwadzieścia lat obowiązywania tego przepisu w jego obu wersjach, ani minister właściwy do spraw środowiska, ani*

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie monitorował nas w tej sprawie. Warto również zaznaczyć, że decyzje administracyjne odnoszące się do oddziaływania przedsięwzięć na obszar Natura2000 wydaje RDOŚ. Ostatecznie, 13 lipca 2023 r. [wejście w życie od 16 października 2023 r. – przyp. kontr.] przepis ten wskazał jednoznacznie, że obowiązek ten spoczywa na Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, uzyskując brzmienie: Regionalny dyrektor ochrony środowiska sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, nie rzadziej niż co 6 lat, ocenę realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000 zawierającą w szczególności informacje dotyczące stanu ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, a także ocenę aktualności planu zadań ochronnych.

(akta kontroli str. 2927-2935)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania Ochronne przyjęte zarządzeniami ministra właściwego ds. środowiska obejmowały zadania ochronne przyjęte w Planie Ochrony TPN. Zadania te realizowali zarówno pracownicy TPN jak i podmioty zewnętrzne (np. wykonanie i montaż ławostołów, koszenie i wywóz biomasy itp.). W przypadku analizowanych dwóch postępowań (dla których nie miały zastosowania przepisy w zakresie udzielania zamówień publicznych) nie stwierdzono nieprawidłowości. Postępowania zrealizowano w oparciu o obowiązujące w TPN regulaminy postępowań w sprawach o udzielenie zamówień publicznych, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora TPN, na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o finansach publicznych. Oględziny wykazały, że wykonawcy zrealizowali prace zgodnie z umową. NIK zwraca uwagę, że w sporządzanych protokołach odbioru prac jako *Zamawiający* widnieje leśniczy obwodu ochronnego, na terenie którego realizowano prace a z definicji *Zamawiającego* zamieszczonej w zawartych umowach wynikało, że *Zamawiającym* był Dyrektor TPN.

Zaplanowane zadania ochronne⁶⁶ zrealizowano, z wyjątkiem corocznego monitoringu nietoperzy (nocka dużego i nocka Bechsteina) oraz monitoringu co dwa lata kumaka górskiego i traszki karpackiej.

TPN naruszył formalne wymogi stosowania upzp, poprzez nieterminowe przekazanie Prezesowi UZP informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach⁶⁷ i nieterminowe umieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umowy po terminie 30 dni od wykonania umowy. Ogłoszenia te zamieszczono ponad dwa lata po wykonaniu poddanych analizie 12 umów.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Zapewnienie, aby osoby zatrudniane w Służbie Parku posiadały wymagane wykształcenie.
2. Zwiększenie nadzoru nad realizacją zamówień publicznych.

⁶⁶ Plan ochrony dla TPN przewiduje monitoring siedlisk i gatunków z częstotliwością od 1 roku do 20 lat. Plan ten obowiązuje od 2 lat.

⁶⁷ W jednym przypadku na 12 analizowanych umów.

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 Krakowie. 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 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.

Kraków, 30 listopada 2023 r.

Kontroler
Małgorzata Kram
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie
/-/
z up. Marcin Kopec
Wicedyrektor