



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI-4101-01-02/2013

P/13/123

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43

ksi@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/123 – Funkcjonowanie parków narodowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Dariusz Łyszkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82648 z dnia 26.06.2013 r. 2. Grzegorz Bąk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82649 z dnia 26.06.2013 r. 3. Urszula Zabrocka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86807 z dnia 23.07.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 1330-1331)
Jednostka kontrolowana	Gorczański Park Narodowy, Poręba Wielka 590, 34-735 Niedźwiedź, zwany dalej „GPN” lub „Parkiem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Tomasiewicz, Dyrektor GPN. (dowód: akta kontroli str. 78-87)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ funkcjonowanie Gorczańskiego Parku Narodowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższa ocena ogólna wynika z ocen częściowych poszczególnych obszarów działalności objętych kontrolą. Formułując tę ocenę, NIK uwzględniła w szczególności:

- prawidłową organizację działalności i zarządzania GPN (w tym jego organizację wewnętrzną);
- odpowiednie kwalifikacje osób zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach oraz posiadanie przez nich aktualnych zakresów czynności;
- efektywną współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego oraz jednostkami naukowo-badawczymi;
- rozległy zakres prowadzonej edukacji przyrodniczej;
- prowadzenie szerokiego monitoringu flory, fauny i siedlisk przyrodniczych;
- pozyskiwanie środków pozabudżetowych na realizację zadań ochronnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

1. braku tablic urzędowych informujących o nazwie Parku i tablic informujących o obowiązujących zakazach, określonych odpowiednio w § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic² oraz tablic informujących o obszarze Natura 2000 PLB 120001 „Gorce”, wymaganych art. 115

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

- ust. 1 i ust. 2, w związku z art. 94 ust.1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*³ (uoop), na wszystkich skrzyżowaniach dróg z granicami Parku;
2. niepełnym funkcjonowaniu kontroli zarządczej, w ramach której nie określono w sposób precyzyjny mierników realizacji celów, ryzyka realizacji zadań oraz odrębnych procedur dokonywania samooceny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja działalności i zarządzania w parkach narodowych

1.1. Organizacja wewnętrzna parku

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie w GPN obowiązywały dwa regulaminy organizacyjne wprowadzone zarządzeniami dyrektora Parku: nr 15/2006 z dnia 28 grudnia 2006 r., a następnie nr 7/2011 z dnia 3 stycznia 2011 r., zmieniony aneksem nr 1/2013 z dnia 25 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 37-66)

Organizacja wewnętrzna GPN odpowiadała określonej w statucie Parku, nadanym zarządzeniem Nr 66 Ministra Środowiska z dnia 10 października 2005 r.⁴, a od 8 marca 2013 r. rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r.⁵.

(dowód: akta kontroli str. 5-10)

1.2. Zatrudnienie

Opis stanu faktycznego

W latach 2010, 2011 oraz 2012 w GPN na stanowiskach wyszczególnionych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. *w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni posiadać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbie Parków Narodowych*⁶ zatrudnionych było odpowiednio: 51, 50 i 47 pracowników (w 2010 r. łącznie z Gospodarstwem Pomocniczym).

(dowód: akta kontroli str. 88, 99-104, 79-84, 222)

Badanie akt osobowych 4 spośród 47 pracowników GPN wykazało, że posiadali oni aktualne zakresy czynności.

Dyrektor Parku, wyłoniony w drodze konkursu, został powołany przez Ministra Środowiska w dniu 1 kwietnia 2005 r. i ponownie 1 kwietnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 78-84, 88-104)

1.3. Umundurowanie

Opis stanu faktycznego

Pracownicy GPN zatrudnieni w Służbie Parku Narodowego otrzymali bezpłatne umundurowanie, a jego rodzaje oraz okresy użytkowania były zgodne z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. *w sprawie wzoru legitymacji służbowej i wzorów umundurowania pracowników Służb Parków Narodowych oraz oznak służbowych dla poszczególnych stanowisk*⁷.

(dowód: akta kontroli str. 11-36)

1.4. Obszar parku

Opis stanu faktycznego

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1997 r. *w sprawie Gorczańskiego Parku Narodowego*⁸ powierzchnię Parku określono na 7.019,07 ha. Podczas opracowywania

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.

⁴ Zarządzenie nr 66 Ministra Środowiska w sprawie nadania statutu Gorczańskiemu Parkowi Narodowemu (Dz.Urz. MŚ z 2006 r. Nr 1, poz. 23), uchylone z dniem 31 grudnia 2012 r.

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Gorczańskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Porębie Wielkiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 305).

⁶ Dz.U. Nr 89, poz. 753.

⁷ Dz.U. Nr 89, poz. 754.

⁸ Dz.U. Nr 5 poz. 26.

projektu planu ochrony GPN ustalono, że jego rzeczywista powierzchnia wynosi 7.029,09 ha, którą uwzględniono w przedmiotowym projekcie. Zwiększenie powierzchni było wynikiem aktualizacji operatu ewidencji gruntów, sporządzonej na zlecenie Parku przez Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 223)

1.5. Struktura własności gruntów

Opis stanu faktycznego Według stanu na 31 grudnia 2012 r. grunty Skarbu Państwa stanowiły 93,4% (6.565,16 ha) powierzchni GPN, grunty prywatne 5,5% (382,87 ha), a grunty gminne 1,1% (81,06 ha). W latach 2010–2012 GPN wykupił od innych jednostek 4,81 ha gruntów (odpowiednio – 1, 26 ha, 0,00 ha i 3,55 ha). Zamiany gruntów nie dokonywano.

(dowód: akta kontroli str. 223)

1.6. System inspekcji

Opis stanu faktycznego System inspekcji terenu, przestrzegania zakazów i wykonywania zabiegów ochronnych, a także częstotliwość i zakres takich inspekcji oraz sposób ich dokumentowania, regulują następujące akty wewnętrzne:

- zarządzenie nr 6/97 Dyrektora Parku z dnia 1 lutego 1997 r. w sprawie instrukcji służbowej konserwatora obwodu ochronnego (leśniczego) oraz podleśniczego i strażnika w GPN;
- zarządzenie nr 15/2003 Dyrektora GPN z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu kontroli wewnętrznej w Gorczańskim Parku Narodowym”;
- zarządzenie nr 6/2010 Dyrektora GPN z dnia 5 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad wykonywania patroli ochronnych na terenie GPN w soboty, niedziele i inne dni wolne od pracy oraz prowadzenia dokumentacji w tym zakresie;
- zarządzenie nr 20/2013 Dyrektora GPN z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie zakresu obowiązków leśniczego i podleśniczego/strażnika w Gorczańskim Parku Narodowym.

W latach 2010–2012 w GPN przeprowadzono ogółem 1.348 patroli: w 2010 r. – 495, w 2011 r. – 430 i w 2012 r. – 423, wydając m.in. odpowiednio: 61, 73 i 105 pouczeń. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły naruszania przepisów ochrony przyrody, co odnotowywano m.in. w książkach służbowych i notatkach służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 224-270, 393-536)

1.7. Ocena stanu przyrody na terenie parku

Opis stanu faktycznego W GPN ocena stanu przyrody dokonywana jest na podstawie badań prowadzonych na stałych powierzchniach, założonych w 1992 r. (433 powierzchnie w węzłach siatki 400 m x 400 m). W kontrolowanym okresie dokonano ocen m. in.:

- zmian składu gatunkowego i struktury drzewostanów w latach 1992–2007; stwierdzono wzrost średniego zagęszczenia drzew z 499 szt./ha w 1992 r. do 564 szt./ha w 2007 r., zmniejszenie udziału świerka w składzie gatunkowym z 43,7% do 30,7% oraz wzrost udziału jodły z 15,6% do 25,8%;
- uszkodzeń odnowienia przez jeleniowate na podstawie inwentaryzacji przeprowadzonych w latach: 1993, 1996 i 2011; potwierdzono stałość presji ze strony jeleniowatych na młode pokolenie lasu, ale odnotowano zmniejszenie uszkodzeń pni w wyniku spalowania, osmykiwania i złamania;
- wpływu wypasu owiec i koszenia na dynamikę liczebności krokusa spiskiego i przebiśniega – potwierdzono skuteczność zabiegów ochrony czynnej; w okresie 2008–2012 nastąpił wzrost średniego zagęszczenia tych gatunków;
 - wpływu wypasu na strukturę ryjkowców na wybranych polanach GPN – badania potwierdziły pozytywny wpływ wypasu.

(dowód: akta kontroli str. 1637-1640)

1.8. Współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego, innymi organami ochrony przyrody oraz organizacjami pozarządowymi

Opis stanu faktycznego

W latach 2010–2012 GPN współpracował m.in.:

- na podstawie porozumień ze Strażą Graniczną w Sromowcach Wyżnych (zastąpione porozumieniem z placówką Straży Granicznej w Piwnicznej) i w Zakopanem,
- na podstawie ustalonych rokrocznie planów współpracy w zakresie ochrony GPN przed szkodnictwem z Komendą Powiatową Policji w Nowym Targu i Limanowej,
- na podstawie rokrocznie zawieranych porozumień ze Starostą Limanowskim i Starostą Nowotarskim w sprawie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Przedstawiciele pięciu gmin położonych na terenie GPN i jego otuliny są członkami Rady Naukowej Parku i uczestniczą w jej posiedzeniach.

Współpraca z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Krakowie dotyczyła: opracowania projektu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 PLH 120018 „Ostoja Gorczańska” oraz działań w sprawie nielegalnej inwestycji realizowanej na terenie Parku i otuliny. Zastępca RDOŚ⁹ jest członkiem Rady Naukowej Parku.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi (Zarząd Okręgowy Ligi Ochrony Przyrody w Nowym Sączu, Związek Polskich Artystów Fotografików Okręg Krakowski, Oddział Polskiego Towarzystwa Historycznego w Nowym Targu, Stowarzyszenie Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot w Bielsku-Białej, Klub Przyrodników ze Świebodzina oraz Grupa Podhalańska Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego) dotyczyła edukacji ekologicznej, sporządzania dokumentacji fotograficznej, inwentaryzacji miejsc związanych z II wojną światową.

(dowód: akta kontroli str. 67, 297-392)

1.9. Kary i sankcje

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie wymierzono łącznie 34 grzywny w drodze mandatu karnego, z czego osiem w 2010 r., 15 w 2011 r. i 11 w 2012 r., na łączną kwotę 9,1 tys. zł. Głównym powodem nałożenia grzywnien były nielegalne wjazdy na teren Parku skuterkami śnieżnymi (16 przypadków) oraz quadami (8 przypadków). W Parku nie posiadano informacji o uiszczeniu mandatów, ich windykacją zajmuje się Wojewoda Małopolski.

W latach 2010–2012 dyrektor Parku zawiadomił organy ścigania o naruszeniu przepisów dotyczących ochrony przyrody we wszystkich wymagających tego 23 przypadkach.

W 2012 r. dyrektor Parku prowadził postępowania w sprawach o wykroczenia i przestępstwa z zakresu ochrony przyrody. Brał także udział w dwóch toczących się postępowaniach przed sądem powszechnym w sprawach:

- nielegalnej inwestycji, prowadzonej przez dzierżawcę ośrodka wczasowego w Porębie Wielkiej, na terenie nartostrady i części polany Tobołów. W GPN pierwsze działania podjęto w dniu 30 sierpnia 2011 r. wobec stwierdzenia rozpoczęcia przez inwestora prac związanych z modernizacją stoku, tj. prac niwelacyjnych, instalacji wodnej do zaśnieżania stoku i oświetlenia, bez wymaganych prawem uzgodnień i decyzji. Do dnia 17 czerwca 2013 r. w przedmiotowej sprawie wystąpiono do: inwestora – 5-krotnie, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego – 7-krotnie, Ministerstwa Środowiska – 3-krotnie, Prokuratury Rejonowej w Limanowej – 3-krotnie, Stowarzyszenia Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot z Bielska-Białej – 2-krotnie, Sądu Rejonowego w Limanowej – 4-krotnie oraz wykonawcy prac – 3-krotnie. Inwestor odwołując się, kontynuuje działania;
- czynnej napaści z użyciem niebezpiecznego przedmiotu oraz groźby pobicia i pozbawienia życia, skierowanej do pracownika Służby Parku – leśniczego Obwodu Ochronnego Jaworzyna, podczas wykonywania przez niego wraz z podleśniczym czynności służbowych w związku z informacją o przemieszczaniu drewna pozyskanego w 2011 r. na Polanie Łozek.

(dowód: akta kontroli str. 393-536, 1301-1309)

⁹ Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska

1.10. Organizacja turystyki

Opis stanu faktycznego

Według stanu na koniec 2012 r. na terenie GPN wyznaczono: 60 miejsc wypoczynku, dwa miejsca biwakowe, 20 miejsc widokowych.

Udostępnianiem parku i organizacją turystyki w kontrolowanym okresie zajmowały się osoby zatrudnione w Zespole ds. Edukacji i Udostępniania Parku.

W latach 2010–2012 długość szlaków turystycznych nie zmieniła się i wynosiła 273,6 km (w tym: pieszych – 155,3 km, rowerowych – 55,4 km, konnych – 62,9 km), gęstość szlaków wynosiła 38,9 m/ha.

Liczba turystów odwiedzających Park wyniosła: 60 tys. w 2010 r., 65 tys. w 2011 r. oraz 70 tys. w 2012 r., liczba turystów na 1 ha powierzchni parku wynosiła odpowiednio: 8,5; 9,3, oraz 10 osób. Liczba turystów przypadających na 1 km szlaków w kontrolowanym okresie wynosiła: 219,3; 237,6 oraz 255,8.

Oznakowanie szlaków turystycznych (konných, rowerowych i pieszych) było prawidłowe, wyraźne, widoczne na każdym załamaniu szlaku, od każdego znaku widać znak następny i poprzedni. Na odcinkach leśnych po obu stronach szlaków usuwano posusz mogący zagrozić przechodzącym turystom. Szlaki na przecięciach z poprzecznymi ciekami wodnymi zostały zabezpieczone. W miejscach wypoczynku stwierdzono czystość i porządek.

W GPN prowadzony jest monitoring ruchu turystycznego i wpływu turystyki na środowisko przyrodnicze parku. Ostatnie badanie wykonano w 2011 r. (częstotliwość badań co 5 lat). Wyniki zostały zawarte w „Sprawozdaniu z monitoringu ruchu turystycznego na terenie GPN w sezonie letnim 2011”, które opublikowano na stronie internetowej Parku w zakładce turystyka. Ponadto w ramach realizacji projektu „Ochrona przyrody GPN poprzez modernizację jego infrastruktury turystycznej – etap I” wykonano badania wpływu ruchu turystycznego na środowisko przyrodnicze oraz monitoring zmian środowiska przyrodniczego (gleba, pokrywa roślinna) na remontowanych szlakach turystycznych i ścieżkach edukacyjnych.

W zadaniach ochronnych dla GPN została określona maksymalna liczba osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach udostępnianych w poszczególnych celach. Dla miejsc udostępnianych w celach edukacyjnych (ścieżki edukacyjne) ustalono 20 osób dziennie na 1 km ścieżki w 2010 r. i 35 osób na 1 km w latach 2011–2012, a w celach kulturowych (prezentacja wypasu) do 100 osób dziennie (w latach 2010–2012). Natomiast dla miejsc udostępnianych w celach turystycznych ustalono:

- szlaki turystyczne piesze: 20 osób dziennie na 1 km szlaku w 2010 r. i 35 osób na 1 km szlaku w latach 2011–2012;
- szlaki turystyczne rowerowe: 1 rowerzysta na 1 km szlaku w 2010 r. i 3 na 1 km w latach 2011–2012;
- szlaki turystyczne konne: 1 jeździec na 2 km szlaku w 2010 r. i 3 na 2 km w latach 2011–2012;
- pola biwakowe: na polanie Oberówka do 55 osób (w latach 2010–2012); na polanie Trusiówka 35 osób w 2010 r. i do 20 osób w latach 2011–2012; na polanie Stare Wierchy do 55 osób w latach 2010–2011 (umowę dzierżawy rozwiązano w dniu 12 kwietnia 2011 r. i pole zlikwidowano);
- trasy zjazdowe do uprawiania narciarstwa – 900 osób na 1 godzinę.

W kontrolowanym okresie na terenie GPN nie było zlokalizowanych punktów handlowo-usługowych.

(dowód: akta kontroli str. 37-63, 142-151, 189-195, 273-296, 1233-1236, 1252-1261, 1301-1326)

1.11. Rada Naukowa Parku

Opis stanu faktycznego Minister Środowiska zarządzeniem nr 82 z dnia 8 grudnia 2009 r. w sprawie powołania członków Rady Naukowej Gorczańskiego Parku Narodowego¹⁰ powołał dwudziestoosobową Radę Naukową GPN, która w sprawach działalności Parku odbyła sześć spotkań w latach 2010–2012. Rada przedstawiła opinie dotyczące: planów prac badawczych i monitoringowych na 2011 r., 2012 r. i 2013 r. oraz sprawozdań z ich realizacji przez pracowników Parku; sprawozdania z działalności GPN w zakresie ochrony przyrody, edukacji i utrzymania Parku za 2011 r.; planowanego wykonania remontu drogi stokowej w oddz. 116b oraz planowanej zmiany przebiegu fragmentu czarnego szlaku turystycznego Lubomierz – Kudłoń na odcinku polana Pyrzówka – ostaniec „Kudłoński Baca”.
(dowód: akta kontroli str. 67-77)

1.12. Funkcjonowanie kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego Zarządzeniem nr 13/2010 z dnia 30 lipca 2010 r. Dyrektor Parku wprowadził procedury kontroli zarządczej w GPN. Stwierdzono w nim m.in., że:

- cele i zadania Parku (w tym w zakresie ochrony przyrody i bioróżnorodności) określone są w Regulaminie organizacyjnym GPN, w planie ochrony lub zadaniach ochronnych;
- identyfikacja i analiza ryzyka w odniesieniu do misji, celów i zadań Parku jest określana na bieżąco, a reakcją na ryzyko jest właściwe przygotowanie planów rzeczowo-finansowych.

Identyfikację oraz ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, sposoby eliminacji lub ograniczenia tych zagrożeń i ich skutków zawarto w zadaniach ochronnych na 2010 r., 2011 r. i 2012 r.

Głównymi celami wyznaczonymi na lata 2010–2012 były m.in.: zachowanie różnorodności biologicznej, zasobów tworów i składników przyrody nieożywionej, walorów krajobrazowych, przywrócenie właściwego stanu i składników przyrody oraz odtworzenie zniekształconych siedlisk przyrodniczych. Wśród celów szczegółowych jako pierwszy określono zatrzymanie zmian sukcesyjnych na polanach reglowych poprzez wypas owiec i bydła, koszenie i odkrzaczanie. Uzupełnieniem są zadania z zakresu ochrony fauny, regulacja ruchu turystycznego oraz remonty szlaków turystycznych i dróg. W celu ochrony szczególnie cennych elementów flory polan, projektuje się okresowe grodzenie powierzchni, które do czasu obsiewu nasion nie będą wypasane i koszone. Na polanach reglowych prowadzony jest monitoring zbiorowisk roślinnych i gatunków flory oraz fauny.

(dowód: akta kontroli str. 112-210, 1301-1326, 1620-1627, 1637-1640)

W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej za 2010 r., 2011 r. i 2012 r. dyrektor GPN nie sformułował żadnych zastrzeżeń do jej funkcjonowania. Stwierdził, że „...w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza”.

W badanym okresie w GPN odbyło się siedem kontroli dotyczących zagadnień ochrony przyrody przeprowadzonych przez: Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych w Warszawie, NFOŚiGW¹¹, Biuro Nasiennictwa Leśnego w Warszawie, Starostwo Powiatowe Nowy Targ oraz PGL LP¹². Zalecenia wydane w wyniku dwóch kontroli zostały wykonane, a w przypadku pozostałych pięciu kontroli zaleceń nie wydano.

(dowód: akta kontroli str. 211-221)

1.13. Udostępnianie informacji o parku na stronie internetowej

Opis stanu faktycznego Na stronie internetowej Parku zamieszczono aktualne obszernie informacje o: Gorczańskim Parku Narodowym, historii, dziedzictwie kulturowym, przyrodzie Gorców, działalności edukacyjnej, turystyce, badaniach naukowych i monitoringu przyrodniczym, wydawnictwach, planie ochrony, realizowanych projektach.
(dowód: akta kontroli str. 105-111)

¹⁰ Dz.Urz. MŚ Nr 5, poz. 81.

¹¹ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

¹² Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W kontrolowanym okresie w GPN nie funkcjonowała w pełnym zakresie kontrola zarządcza, ponieważ nie określono w sposób precyzyjny mierników realizacji celów, ryzyk realizacji zadań oraz nie opracowano procedur samooceny kontroli zarządczej.

Po wydaniu komunikatu Ministra Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie *standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*¹³ oraz komunikatu Ministra Środowiska w dniu 10 lutego 2011 r. w sprawie *szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska*, nie opracowano zmiany zarządzenia Dyrektora GPN nr 15/2003 z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu kontroli wewnętrznej w Gorczańskim Parku Narodowym” poprzez uwzględnienie kontroli zarządczej w systemie kontroli wewnętrznej.

Ponadto, po wydaniu ww. komunikatu przez Ministra Środowiska, nie opracowano zmiany zarządzenia Dyrektora GPN nr 13/2010 z dnia 30 lipca 2010 r. w sprawie *procedur kontroli zarządczej w Gorczańskim Parku Narodowym* w zakresie: sposobów precyzyjnego określenia mierników realizacji celów, ryzyk realizacji zadań oraz procedur samooceny kontroli zarządczej, niezbędnych w procesie przygotowania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Dyrektor GPN wyjaśnił, iż samoocena dokonywana była w procesie sporządzania corocznie oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, ale dotychczas w GPN nie opracowano odrębnych procedur jej przeprowadzania. Dodał ponadto, że niedokonanie do tej pory nowelizacji zarządzeń w sprawie kontroli zarządczej oraz w sprawie regulaminu kontroli wewnętrznej nie było zamierzone i zostaną one znowelizowane.

(dowód: akta kontroli str. 204-221, 224-232, 1332-1334)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W podstawie prawnej aneksu nr 1/2013 z dnia 25 marca 2013 r. do zarządzenia Dyrektora GPN nr 7/2011 z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego w GPN, podano błędny podmiot, tj. Radę Ministrów, zamiast Ministra Środowiska. Omyłkę skorygowano w toku kontroli aneksem nr 2 z dnia 3 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 37-66)

2. W ustanowionych przez Ministra Środowiska zadaniach ochronnych tereny na polanach Oberówka, Trusiówka i Stare Wierchy określono jako „pola biwakowe”. Zobowiązuje to do zapewnienia odpowiedniej infrastruktury, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie *obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie*¹⁴. Z wyjaśnienia Dyrektora GPN wynika, że wszystkie trzy obiekty nie są polami biwakowymi, a spełniają tylko standardy „miejsca biwakowego” i w ewidencji Parku oraz na stronie internetowej dostępnej dla odwiedzających, są tak opisywane. Dodał, że z powodu braku w dokumentach ministerialnych (roczne zadania ochronne, sprawozdania, analizy) rozróżnienia tych terminów, w korespondencji z Ministerstwem posługiwano się zamiennie tymi określeniami.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹⁵ działalność kontrolowanej jednostki w obszarze organizacji i zarządzania.

¹³ Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84.

¹⁴ Dz.U. z 2006 r. Nr 22, poz.169 z późn. zm.

¹⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2. Działania podejmowane w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody, odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów oraz edukacji przyrodniczej

2.1. Wartości przyrodnicze GPN

Opis stanu faktycznego

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 1980 r. w sprawie utworzenia *Gorczańskiego Parku Narodowego*¹⁶ nie określono wartości przyrodniczych, które były powodem ustanowienia Parku. Park nie jest przykładem nienaruszonego ekosystemu.

Ostatnia kompleksowa inwentaryzacja walorów przyrodniczych Parku przeprowadzona była w latach 1996–1998, na potrzeby opracowania planu ochrony. W kontrolowanym okresie, w ramach prac nad nowym planem ochrony, wykonano m.in.: pomiary na stałych powierzchniach, kartowanie zbiorowisk leśnych, waloryzację wartości krajobrazowych dla 60 polan, ocenę stanu czystości wód na 70 stanowiskach badawczych.

Na terenie Parku zidentyfikowano 870 gatunków roślin (rośliny naczyniowe i mszaki), 1.380 zwierząt, 1.115 grzybów (grzyby wielkoowocnikowe, zlichenizowane i śluzowce). W GPN występują gatunki zagrożone wyginięciem, w tym m. in.: wyblin jednolistny, nasięźrzal pospolity, głuszc, wilk, ryś.

Na terenie Parku występują tylko gatunki subendemitów karpaccich i zachodniokarpacko-sudeckich, w tym m. in.: traszka karpacka, urdzik karpacki, *Apatania carpatica*, *Brachyptera starmachii*, *Baetas beskidensis*. Unikalne siedliska przyrodnicze zlokalizowane na terenie GPN to m. in.: górskie i niżowe murawy bliźniczkowe, ziołorośla górskie, ściany skalne i urwiska krzemianowe ze zbiorowiskami *Androsacion vandellii*.

Dla scharakteryzowania bioróżnorodności i kondycji ekosystemu przyjęto następujące parametry: ogólna liczba znanych gatunków, ogólna liczba siedlisk Natura 2000, ogólna liczba zbiorowiska roślinnych.

(dowód: akta kontroli str. 912-942, 1231-1232, 1637-1640)

2.2. Cel ochrony

Opis stanu faktycznego

Szczegółowe cele ochrony przyrody Parku nie zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów o jego utworzeniu. Celem działalności Parku jest realizacja ustawowych obowiązków.

Na stronie internetowej GPN w zakładce zadania i cele podano, że Park został utworzony w celu:

- zachowania pozostałości puszczy karpacciej, którą stanowią zróżnicowane wiekowo połacie lasu o naturalnym, a niekiedy nawet pierwotnym charakterze, reprezentujące niemal wszystkie postacie leśnych fitocenoz górskich;
- ochrony polan reglowych, które mają szczególne znaczenie dla zachowania różnorodności szaty roślinnej terenów otwartych, a także zespołów zwierząt z nimi związanych;
- ochrony gorczańskiej flory i świata grzybów, a szczególnie osobliwości, w tym gatunków alpejskich, subalpejskich, rzadkich i chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 105-111)

2.3. Presja

Opis stanu faktycznego

Istniejące i potencjalne zagrożenia dla stanu przyrody i bioróżnorodności na terenie GPN zostały przedstawione w zadaniach ochronnych na 2010 r. oraz na lata 2011–2012¹⁷. Stanowiły je:

¹⁶ Dz.U. z 1980 r. Nr 18, poz. 66.

¹⁷ Zarządzenie Nr 11 Ministra Środowiska z dnia 18 stycznia 2010 r. w sprawie zadań ochronnych dla *Gorczańskiego Parku Narodowego* (Dz.Urz. MŚ z 2010 r. Nr 1, poz. 17), Zarządzenie nr 77 Ministra Środowiska z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie zadań ochronnych dla *Gorczańskiego Parku Narodowego* (Dz.Urz. MŚ z 2010 r. Nr 4, poz. 82).

- zagrożenie drzewostanów świerkowych (powyżej 80% świerka w składzie gatunkowym) i z dużym udziałem świerka (powyżej 40% świerka) na skutek żerów kambiofagów oraz infekcji grzybami pasożytniczymi;
- uszkodzanie odnowień i młodników leśnych przez zwierzęta;
- niezgodny z siedliskiem skład gatunkowy niektórych drzewostanów (sztucznych świerczyn) oraz ich struktura przestrzenna;
- pojawianie się niepożądanych gatunków drzew, krzewów oraz roślin zielnych w cennych przyrodniczo ekosystemach nieleśnych i leśnych, powodujące obniżenie ich różnorodności biologicznej;
- zanikanie niektórych gatunków roślin w następstwie zaniechania gospodarki pasterskiej.

(dowód: akta kontroli str. 112-116, 159-163)

Na terenie Parku prowadzona była działalność w zakresie gospodarki leśnej i rolnej. Według stanu na koniec 2012 r. powierzchnia gruntów leśnych wynosiła 6.611,11 ha (94,05%), rolnych 398,48 ha (5,67%), zadrzewionych i zakrzewionych 9,30 ha (0,13%), wód 11,55 ha (0,16%), nieużytków 0,11ha, terenów pozostałych 5,97 ha (0,08%).

(dowód: akta kontroli str. 1202)

W kontrolowanym okresie obowiązywało 11 zezwoleń Ministra Środowiska na odstępstwa od zakazów obowiązujących w GPN. Zezwolenia dotyczyły: pobrania prób gleby i drewna (buka, jodły i świerka), zbioru roślin i glonów, chwytania oraz chwilowego przetrzymywania nietoperzy i 18 gatunków płazów w celu ich oznaczenia, w ramach realizowanych projektów badawczych. We wszystkich przypadkach Dyrektor Parku wyraził pozytywne opinie dotyczące wydania zezwolenia. Dyrektor GPN nie składał wniosków o wydanie zezwoleń na odstępstwa od obowiązujących zakazów. We wszystkich 11 przypadkach wnioski o wydanie zezwoleń składały podmioty wykonujące badania.

Dyrektor Parku w latach 2010–2012 wydał 93 zezwolenia na prowadzenie badań na terenie Parku.

(dowód: akta kontroli str. 1240-1246, 1262-1287)

Spośród gatunków obcych, mogących stanowić zagrożenie dla przyrody Parku, w obwodzie ochronnym Dwór (park podworski w Porębie Wielkiej poza głównym kompleksem) występuje rdestowiec ostrokończysty. W głównym kompleksie sporadycznie obserwowano jenota. (dowód: akta kontroli str. 1162, 1193, 1223, 1231-1232, 1237-1246, 1262-1287)

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1997 r. w sprawie *Gorczańskiego Parku Narodowego*¹⁸, wokół GPN została wyznaczona otulina o powierzchni 16.646,61 ha. Około 30% obszaru otuliny znajdowało się na terenie obszaru N2000 PLH 12008 „Ostoja Gorczańska”.

(dowód: akta kontroli str. 1636)

2.4. Planowanie ochrony

Opis stanu faktycznego

Park nie posiadał planu ochrony. Projekt planu jest w trakcie opracowywania, termin zakończenia prac ustalono na 30 czerwca 2014 r.

Projekt zadań ochronnych na 2010 r. przekazano do Ministerstwa Środowiska 6 października 2009 r., a na lata 2011–2012 w dniu 27 września 2010 r. wraz z opinią Rady Naukowej GPN.

(dowód: akta kontroli str. 1632-1635)

Zadania ochronne zostały ustanowione zarządzeniami Ministra Środowiska: nr 11 z dnia 18 stycznia 2010 r. na rok 2010 oraz nr 77 z dnia 17 grudnia 2010 r. na lata 2011–2012.

Zadania ochronne obejmowały: identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby eliminacji lub ograniczenia tych zagrożeń i ich skutków; opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań (w podziale na ekosystemy: leśne, nieleśne lądowe, wodne, przyrody nieożywionej i gleb, dla całej powierzchni parku); opis sposobów ochrony

¹⁸ Dz.U. Nr 5, poz. 26.

czynnej gatunków roślin i zwierząt; wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową; prowadzenie monitoringu; ustalenie miejsc udostępnianych w celach naukowych, edukacyjnych, kulturowych, turystycznych i rekreacyjnych, z podaniem sposobu ich udostępniania oraz maksymalnej liczby osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach.

W zadaniach ochronnych nie określono wskaźników, które należy stosować dla oceny bioróżnorodności, nie przewidziano okresowego raportowania z ich wykonania i uzyskanych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 112-203)

Dla lasów zlokalizowanych w otulinie Parku, w latach 2010–2012 uzgodniono „Uproszczony plan urządzenia lasu – wieś Podobin i wieś Poręba Wielka”.

(dowód: akta kontroli str. 1628-1631)

2.5. Prowadzenie działań na terenie Parku

Opis stanu faktycznego

W zadaniach ochronnych dla Parku wyznaczono strefy ochrony: ścisłej – 51,4% powierzchni parku, czynnej – 41,0% oraz krajobrazowej – 7,6% wraz z określeniem ich lokalizacji.

W zadaniach ochronnych wyznaczono ściśle miejsca udostępniane w celach: edukacyjnych, kulturowych, turystycznych i rekreacyjnych. W celach naukowych udostępniany jest cały obszar Parku, a szczegółową lokalizację określa dyrektor Parku po analizie tematu badań, zakresu, metodyki i obszaru.

Działania GPN dla ustanowienia ograniczeń w otulinie Parku w celu jego ochrony, polegały na składaniu wniosków w trakcie uzgadniania projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, opiniowania lokalizacji budynków gospodarczych. W kontrolowanym okresie uzgodniono 20 projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, 77 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz odmówiono uzgodnienia pięciu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ponadto podjęto działania dla ograniczenia szkód spowodowanych ulokowaniem trasy rowerowej „Gravity Park” w lesie wsi Podobin. Postępowanie w tej sprawie prowadzone było przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 1628-1631, 1636)

Gospodarka leśna

Na terenie Parku prowadzona jest gospodarka leśna w strefie ochrony czynnej.

Realizacja zadań, mających na celu ograniczenie istniejących zagrożeń wewnętrznych w ekosystemach leśnych, przedstawiała się następująco:

- pozyskanie drewna (usuwanie posuszu czynnego): 2010 r. – 6.140,21 m³ (2,13 m³/ha); 2011 r. – 3.481,21 m³ (1,21 m³/ha); 2012 r. – 3.499,78 m³ (1,21 m³/ha); w poszczególnych latach pozyskanie było niższe od ustalonego w zadaniach ochronnych;
- pułapki na kornika drukarza, drwalnika paskowanego i brudnicę mniszkę: klasyczne po 60 szt. (100% ilości ujętej w zadaniach ochronnych i planie rocznym) i feromonowe po 1.095 szt. (91% ilości ujętej w zadaniach ochronnych i 100% w planie rocznym) w latach 2010–2012;
- odnowienia – 1,1 ha w 2010 r., zgodnie z wielkością ujętą w zadaniach ochronnych;
- pielęgnacje upraw – 2,0 ha w 2010 r.; 2,1 ha w 2011 r.; 2,1 ha w 2012 r., zgodnie z wielkością ujętą w zadaniach ochronnych;
- zabezpieczanie upraw przed zwierzyną:
 - ✓ środki mechaniczne: 2010 r. – 171,3 ha (87,9% powierzchni ustalonej w zadaniach ochronnych oraz 100,2% ujętej w planie rocznym Parku); 2011 r. – 164,0 ha (84,1% oraz 98,8%); 2012 r. – 159,6 ha (81,0% oraz 96,4%);
 - ✓ repelenty: 2010 r. – 72,8 ha (52,7 % wielkości ustalonej w zadaniach ochronnych oraz 104,0% ujętej w planie rocznym Parku); 2011 r. – 91,3 ha (61,7% oraz 106,2%); 2012 r. – 90,2 ha (61,0 % oraz 107,4%).

Realizacja zadań w ekosystemach nieleśnych przedstawiała się następująco:

- wykaszanie: 66,6 ha w 2010 r. (42,0% powierzchni ustalonej w zadaniach ochronnych oraz 72,1% ujętej w planie rocznym Parku); 56,57 ha w 2011 r. (35,7% oraz 69,0%); 59,16 ha w 2012 r. (37,3% oraz 100%),
- odkrzewianie: 3,5 ha w 2010 r. (18,5% powierzchni ustalonej w zadaniach ochronnych oraz 100% ujętej w planie rocznym Parku), 6,2 ha w latach 2011–2012, co stanowiło 100% wielkości ujętej w zadaniach ochronnych i planie rocznym.

Z wyjaśnienia Dyrektora GPN wynika, że niepełna realizacja zadań ochronnych była spowodowana brakiem środków finansowych. W zadaniach ochronnych ujęto wszystkie powierzchnie, które powinny być objęte zabiegami. Natomiast plan roczny był sporządzany z uwzględnieniem wielkości dofinansowania na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 1288, 1628-1631)

Na terenie GPN znajdowała się szkółka o powierzchni 0,66 ha. W kontrolowanym okresie nie prowadzono produkcji szkółkarskiej. Część szkółki (0,32 ha) została wydzierżawiona koło łowieckiemu do wykorzystania na uprawy o charakterze rolniczym z przeznaczeniem na karmę dla zwierzyny. Umowa zawierała zapisy o zakazie stosowania środków chemicznych i obowiązku stosowania tylko nawozów organicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1247-1249, 1288)

W badanym okresie nie przeprowadzano kontroli realizacji planów urządzenia lasu na gruntach prywatnych i w otulinie.

(dowód: akta kontroli str. 1628-1631)

Gospodarka łowiecka i rybicka

Na terenie Parku obowiązuje zakaz polowania i wędkowania. Odstrzał redukcyjny jeleni wykonywany był przez pracowników Parku wyłącznie na obszarach objętych ochroną częściową i krajobrazową. W kontrolowanym okresie pozyskano łącznie 20 szt. jeleni (3 szt. w 2010 r., 9 szt. w 2011 r., 8 szt. w 2012 r.), przy limicie odstrzału ustalonym w zadaniach ochronnych do 28 szt. rocznie. W otulinie nie została utworzona strefa ochronna zwierzyny łownej.

Dyrektor GPN posiadał aktualne informacje o liczebności i strukturze populacji zwierzyny łownej, uzyskane w wyniku przeprowadzanych inwentaryzacji oraz całorocznych obserwacji. W latach 2010–2012 wielkość populacji poszczególnych gatunków przedstawiała się następująco: jelenie ok. 200 szt. w każdym roku; sarny ok. 70 szt., 100 szt., 50 szt.; dziki ok. 80 szt. i 50–70 szt.

(dowód: akta kontroli str. 1231-1232, 1289-1300)

Realizacja zabiegów ochronnych

W toku kontroli sprawdzono wykonanie zabiegów ochronnych w Obwodzie Ochronnym Kudłoń (zabezpieczanie upraw mechanicznie i repelentami, wykaszanie oraz usuwanie biomasy). Wykonawca zabiegów został wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego. Wszystkie zlecone zabiegi zostały wykonane, na protokole odbioru dotyczącym wykaszania widniała adnotacja o kontroli w terenie wykonanych prac przez specjalistę ds. ochrony przyrody Parku.

(dowód: akta kontroli str. 1611-1626)

W kontrolowanym okresie nie prowadzono hodowli i reintrodukcji gatunków zagrożonych wyginięciem.

(dowód: akta kontroli str. 1231-1232)

W ramach realizacji projektu „Czynna ochrona gatunków fauny związanych z małymi zbiornikami wodnymi w GPN i jego najbliższym otoczeniu” odtworzono siedem zbiorników wodnych, służących jako miejsce rozrodu i bytowania różnych gatunków płazów i bezkręgowców. Ponadto w ramach realizacji zadań ochronnych, odsłaniano i wykonywano nowe kopce kamienne służące jako miejsce bytowania i rozrodu gadów.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1077, 1301-1321)

W zadaniach ochronnych, obowiązujących w kontrolowanym okresie, jako zagrożenie wewnętrzne istniejące ujęto „pojawianie się niepożądanych gatunków drzew, krzewów oraz roślin zielnych w obszarze parku dworskiego w Porębie Wielkiej oraz innych miejscach

historycznych, powodujące obniżanie ich wartości estetycznej i dydaktycznej". Sposobem eliminacji ww. zagrożenia było usuwanie nadmiernie rozwijających się drzew i krzewów oraz pielęgnacja pozostałych, koszenie roślinności zielnej.

(dowód: akta kontroli str. 159-203, 1162, 1193, 1223, 1231-1232)

2.6. Monitoring

Opis stanu faktycznego

Systematyczny monitoring przyrody na terenie Parku jest prowadzony od 1992 r. (ekosystemy leśne). Monitoring przyrodniczy prowadzony jest na 433 stałych powierzchniach próbnych rozmieszczonych systematycznie w wieźbie 400 m x 400 m (420 w ekosystemach leśnych, a 13 w ekosystemach nieleśnych). Zakres monitoringu określony w zadaniach ochronnych obejmował oceny: stanu populacji kornika drukarza, drwalnika paskowanego i brudnicy mniszki (za pomocą pułapek feromonowych i klasycznych); stanu sanitarnego drzewostanów w oparciu o metody fotograficzne i na stałych powierzchniach próbnych; stanu roślinności przy wybranych powierzchniach szlaków i ścieżek edukacyjnych; presji jeleniowatych na odnowienia w drzewostanach; wielkości populacji dużych ssaków drapieżnych i kopytnych; wielkości populacji sów i dzięciołów; aktywności procesów erozyjnych na wybranych powierzchniach szlaków i ścieżek edukacyjnych; wpływu zabiegów ochrony czynnej na wybrane gatunki roślin (krokus i przebiśnieg). Ponadto monitoringiem objęto populacje gatunków zagrożonych.

Wyniki monitoringu potwierdzały skuteczność zabiegów ochrony czynnej w zakresie wypasu i wykaszania. W kontrolowanym okresie zakres zabiegów ochronnych nie był zmieniany.

(dowód: akta kontroli str. 122-203, 1637-1640)

Wyniki monitoringu zamieszczano na stronie internetowej GPN oraz w kwartalniku „Ochrona Beskidów Zachodnich”.

(dowód: akta kontroli str. 105-111, 1637-1640)

2.7. Efekty zabiegów ochronnych

Opis stanu faktycznego

Prowadzone na terenie Parku badania wykazały pozytywny wpływ zabiegów ochronnych na stan ekosystemów. Nastąpił wzrost średniego zagęszczenia drzew z 499 szt./1 ha w 1992 r. do 564 szt./1 ha w 2007 r. Wzrosło średnie zagęszczenie jodły o 68 szt./1 ha w stosunku do 1992 r. oraz buka o 33 szt./1 ha. Zmniejszyła się liczebność świerka o 45 szt./1ha. W ślad za zmianami zagęszczenia nastąpiły korzystne zmiany składu gatunkowego drzewostanów. W ciągu 15 lat udział świerka zmniejszył się ogólnie o 13%, udział jodły zwiększył się o 10,2%, buka wzrósł o 1,3%, a gatunków domieszkowych o 1,5%. W górnoregłowym borze świerkowym udział świerka zmniejszył się z 87,1% w 1992 r. do 79,6% w 2007 r., wzrósł udział gatunków domieszkowych. W ekosystemach nieleśnych wykazano korzystny wpływ wypasu owiec i koszenia. Nastąpił wzrost średniego zagęszczenia krokusa spiskiego i przebiśniega. Ponadto stwierdzono wzrost liczebności: wyblina jednolistnego (5 szt. w 2000 r. do 100 szt. w 2012 r.), nasięźrzału pospolitego (1–3 szt. na jednym stanowisku w 2000 r. do 5000 szt. na 10 stanowiskach w 2012 r.), głuszca (10–12 szt. w 2000 r. do 25–30 szt. w 2012 r.), wilka (4–6 szt. w 2000 r. do 9–10 szt. w 2012 r.). Zmniejszyła się wielkość populacji jelenia (z 260 szt. w 2000 r. do 200 szt. w 2012 r.), a w wyniku trzykrotnej inwentaryzacji szkód stwierdzono zmniejszenie uszkodzeń pni podrostów w wyniku spalowania.

(dowód: akta kontroli str. 1231-1232, 1637-1640)

2.8. Badania naukowe i edukacja

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie realizowano 65 prac badawczych, w tym m. in.: „Czynna ochrona gatunków fauny związanych z małymi zbiornikami w Gorczańskim Parku Narodowym i jego najbliższym otoczeniu”, „Zimowe liczenie nietoperzy hibernujących w jaskiniach na terenie Gorczańskiego Parku Narodowego” oraz „Zakres występowania goryczki trojeściowej”. Badania na terenie GPN prowadzone były przez szkoły wyższe (m.in. Uniwersytet Jagielloński, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, Uniwersytet Warszawski, SGGW), instytuty naukowe (Instytut Botaniki PAN, Instytut Ochrony Przyrody PAN, Instytut Geografii

i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Instytut Badawczy Leśnictwa) oraz pracowników pracowni naukowo-edukacyjnej Parku.

(dowód: akta kontroli str. 1237-1239)

Wyniki realizowanych prac były wykorzystane m.in.: do oceny efektów zabiegów ochronnych, uzupełnienia informacji o występowaniu poszczególnych gatunków flory i fauny na terenie Parku.

W latach 2010–2012 opublikowano dziewięć broszur (nakład 22,6 tys. egz.) i sześć wydawnictw książkowych (nakład 20 tys. egz.) o walorach przyrodniczych Parku.

W kontrolowanym okresie realizowano jeden program edukacyjny „Czym skorupka za młodu nasiąknie ... Czyli jak pokochać przyrodę, aby ona pokochała nas”, skierowany dla uczniów klas I–III szkół podstawowych. Ponadto prowadzono zajęcia edukacyjne (stacjonarne i terenowe) dla uczniów i studentów. Zorganizowano warsztaty dla nauczycieli, szkolenia dla przewodników beskidzkich (dot. walorów przyrodniczych GPN i obszaru Natura 2000), wakacyjne wycieczki edukacyjne, akcje ochrony miejsc rozrodu płazów.

Bazę edukacyjną Parku stanowiły: ośrodek edukacyjny w budynku dyrekcji (sala edukacyjna i sala wystawienniczo-konferencyjna) i dwa ośrodki terenowe (Gajówka Mikołaja i sala edukacyjna w budynku dawnej owczarni, tzw. Chata GPN). Liczba odwiedzających ośrodki terenowe wyniosła: 5.035 osób w 2010 r.; 7.015 w 2011 r. i 4.345 w 2012 r.

Na terenie Parku znajdowało się 10 ścieżek edukacyjnych o łącznej długości 53,1 km. Ścieżki oznaczono wyłącznie tablicami informacyjnymi z przebiegiem trasy (na początku i końcu ścieżki) oraz drewnianymi brązowymi słupkami z kolejnymi numerami punktów (przystanków) i logo Parku. Z wyjaśnienia Dyrektora GPN wynikało, że od początku przyjęto zasadę niewystawiania tablic informacyjnych z opisem przystanków, koncentrując się na wydawaniu przewodników z opisem, zdjęciami i rycinami elementów fauny i flory, które są dostępne w Dyrekcji GPN, terenowych obiektach edukacyjnych, ośrodkach wczasowych, Gminnym Ośrodku Kultury w Łopusznej oraz Wiejskim Ośrodku Kultury w Ochotnicy Górnej, w cenie do 3,50 zł. Kierowano się większą przystępnością dla zwiedzających tej formy przekazu oraz obawą przed aktami wandalizmu.

(dowód: akta kontroli str. 1301-1326)

W 2010 r. odbyło się 96 zajęć dydaktycznych (w tym 30 terenowych), w 2011 – 113 (49), 2012 – 89 (27). Liczba uczestników zajęć wyniosła 4.370 osób w 2010 r.; 3.692 w 2011 r. oraz 3.203 w 2012 r. Zorganizowane terenowe ekspozycje muzealne i wystawy odwiedziło 6.897 osób w 2010 r.; 6.329 w 2011 r. i 8.945 w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 272-296, 1301-1326)

2.9. Sporządzanie sprawozdań z działalności Parku

Opis stanu faktycznego

Do Ministerstwa Środowiska przekazywano pocztą elektroniczną zestawy tabel (według przekazanego wzoru) dotyczących prowadzonej działalności. Z treści zestawień nie można ocenić stopnia realizacji planowanych działań. Tabele nie zawierały informacji o aktualnym stanie przyrody i zagrożeniach. Zestawienia zostały przekazane do Ministerstwa Środowiska w wyznaczonych terminach: 28 lutego 2011 r., 30 sierpnia 2012 r. i 28 czerwca 2013 r.

Do końca 2012 r. GPN nie przekazywał ocen realizacji ochrony obszaru Natura 2000, ponieważ Specjalny Obszar Ochrony Siedlisk „Ostoja Gorczańska” zaczął oficjalnie funkcjonować jako obszar Natura 2000 od 2008 r., po zatwierdzeniu przez Komisję Europejską, a sporządzenie oceny realizacji ochrony miało nastąpić po 6 latach od jego utworzenia. Informację w tej sprawie przekazano do GDOŚ 19 lutego 2013 r., a w odniesieniu do Obszaru Specjalnej Ochrony Ptaków „Gorce” nie otrzymano z GDOŚ wytycznych w zakresie wzorców raportowania.

(dowód: akta kontroli str. 192, 196, 345-347, 1140-1230)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Na żadnym skrzyżowaniu dróg z granicą Parku nie ustawiono:

- tablic urzędowych informujących o nazwie Parku i tablic informujących o obowiązujących na terenie PN zakazach, czym naruszono odpowiednio § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic;
- tablic informujących o obszarze Natura 2000 PLB 120001 „Gorce” wymaganych art. 115 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 94 ust.1 uoop, na wszystkich skrzyżowaniach dróg z granicami Parku.

Dyrektor Parku podał w wyjaśnieniach, iż główną przyczyną powyższego był niedostatek środków finansowych, ale uzupełnienie oznakowania tablicami urzędowymi będzie zlecone.

(dowód: akta kontroli str. 1301-1326)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania podejmowane przez Park w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody, odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów oraz edukacji przyrodniczej.

3. Gospodarowanie środkami finansowymi

3.1. Roczny plan finansowy

Opis stanu faktycznego

Plany finansowe opracowano i przekazano do Ministerstwa Środowiska w następujących terminach: 22 lutego 2010 r. na rok 2010, 28 lutego 2011 r. na rok 2011 i 2 września 2011 r. na rok 2012.

(dowód: akta kontroli str. 1513-1545)

Dyrektor GPN, na podstawie upoważnień Ministra Środowiska, dokonywał zmian w planie finansowym. W 2010 r. wydał pięć decyzji w sprawie zmian planu (jedna dotyczyła gospodarstwa pomocniczego). W 2011 r. wydał 12 decyzji. Wszystkie decyzje zostały wydane zgodnie z upoważnieniami Ministra Środowiska. O wprowadzonych zmianach informowano Departament Ekonomiczny Ministerstwa Środowiska w wyznaczonych terminach.

W 2012 r. plan finansowy był zmieniany dwukrotnie po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 885-911, 1546-1549)

3.2. Realizacja przychodów

Opis stanu faktycznego

W 2010 r. Park uzyskał przychody w łącznej wysokości 7.822,8 tys. zł, w tym: 3.092,1 tys. zł dotacja z budżetu państwa; 2.763,8 tys. zł – dofinansowanie z NFOŚiGW; 990,7 tys. zł ze sprzedaży produktów uzyskanych w ramach realizacji zadań ochronnych przez gospodarstwo pomocnicze (drewno, tusze jeleni); 645,5 tys. zł – środki z budżetu państwa na dofinansowanie projektów z udziałem środków UE; 227,1 tys. zł – środki EkoFunduszu; 32,6 tys. zł – z opłat za wstęp do parku; 31,0 tys. zł – dopłaty ARiMR¹⁹; 14,7 tys. zł z tytułu nadzoru na lasami niepaństwowymi; 11,0 tys. zł z działalności edukacyjnej oraz 14,3 tys. zł – inne przychody.

W 2011 r. uzyskano przychody w łącznej wysokości 7.441,6 tys. zł, w tym: 3.829,8 tys. zł – dotacja z budżetu państwa; 1.420,6 tys. zł – dotacja z budżetu państwa na dofinansowanie projektów z udziałem środków UE; 2.191,2 tys. zł – dofinansowanie z NFOŚiGW.

W 2012 r. uzyskano przychody w łącznej wysokości 6.149,5 tys. zł, w tym: 3.072,2 tys. zł stanowiła dotacja z budżetu państwa; 1.204,5 tys. zł – dotacja z budżetu państwa na

¹⁹ Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

dofinansowanie projektów z udziałem środków UE; 830,5 tys. zł – dofinansowanie z NFOŚiGW; 753,4 tys. zł ze sprzedaży produktów uzyskanych w ramach realizacji zadań ochronnych (drewno, tusze jeleni); 133,3 tys. zł – dofinansowanie z funduszu leśnego; 47,0 tys. zł – dopłaty ARiMR; 46,7 tys. zł z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości; 23,2 tys. zł z tytułu opłat za wstęp; 15,7 tys. zł z tytułu nadzoru na lasami niepaństwowymi; 13,9 tys. zł z działalności edukacyjnej oraz 9,1 tys. zł – inne przychody.

(dowód: akta kontroli str. 943-990, 1550, 1554, 1563)

W dniu 26 czerwca 2012 r. Dyrektor GPN zawarł umowę o dofinansowanie ze środków funduszu leśnego, na łączną kwotę 142,6 tys. zł, następujących projektów: „Czynna ochrona gatunków fauny związanych z małymi zbiornikami wodnymi w Gorczańskim Parku Narodowym i jego najbliższym otoczeniu” (46,8 tys. zł), „Ochrona przyrody Gorczańskiego Parku Narodowego poprzez modernizację jego infrastruktury turystycznej – etap I” (19,2 tys. zł), „Ochrona przyrody Gorczańskiego Parku Narodowego poprzez modernizację jego infrastruktury turystycznej – etap II” (76,6 tys. zł). Środki zostały rozliczone w dniu 17 grudnia 2012 r. Przeprowadzona w dniu 20 grudnia 2012 r. przez RDLP w Krakowie kontrola wykazała, że środki z funduszu leśnego wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 1101-1139)

W dniu 21 grudnia 2012 r. Dyrektor Parku, po uzyskaniu zgody MŚ, zawarł z NFOŚiGW dwie umowy pożyczki, na zachowanie płynności finansowej w związku z realizacją przedsięwzięć współfinansowanych ze środków UE, na łączną kwotę 135,9 tys. zł z terminem spłaty 30 czerwca 2013 r. Umowy dotyczyły dwóch projektów realizowanych na terenie GPN: „Czynna ochrona gatunków fauny związanych z małymi zbiornikami wodnymi w Gorczańskim Parku Narodowym i jego najbliższym otoczeniu” (79,4 tys. zł) oraz „Ochrona przyrody Gorczańskiego Parku Narodowego poprzez modernizację jego infrastruktury turystycznej – etap I” (56,5 tys. zł). Pożyczkę spłacono w dniu 20 czerwca 2013 r. po rozliczeniu ww. projektów przez Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 991-1100)

Uzyskane przychody nie umożliwiały pełnej realizacji zadań ochronnych. Z wyjaśnienia Dyrektora GPN wynika, że niepełna realizacja zadań ochronnych była spowodowana brakiem środków finansowych. W 2011 r. ograniczono zakres realizacji zadań na kwotę 583,7 tys. zł, a w 2012 r. na 184,6 tys. zł. W zadaniach ochronnych ujęto wszystkie powierzchnie, które powinny być objęte zabiegami. Natomiast plany roczne były sporządzane z uwzględnieniem wielkości dofinansowania na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 1655-1664)

W GPN zostały ustalone opłaty za wstęp na następujące obszary Parku: szlak w dolinie potoku Turbacz na odcinku polana Hucisko – Olszowy potok; szlak w dolinie Olszowego potoku na odcinku polana Hucisko – Poręba Górna; szlak niebieski na odcinku Polana Hucisko – Czoło Turbacza; szlak zielony na odcinku Polana Tobołów – Obidowiec; ścieżki przyrodnicze: „Dolina potoku Turbacz”, „Na Turbaczyk”, „Wokół doliny Poręby”. Opłaty pobierane w okresie od 1 maja do 30 października, ustalono zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 maja 2005 r.²⁰. Wpływy z biletów wyniosły 32,6 tys. zł w 2010 r., 14,5 tys. zł w 2011 r. oraz 23,2 tys. zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1250-1261, 1550)

Ponadto w badanym okresie Park zrealizował dochody budżetowe, które w całości zostały przekazane na centralny rachunek dochodów budżetu państwa, w kwocie 42,7 tys. zł w 2010 r. oraz 681,4 tys. zł w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1554, 1563)

3.3. Realizacja wydatków

Opis stanu faktycznego

W 2010 r. wydatki ogółem wyniosły 7.925,3 tys. zł. Źródłami ich finansowania były środki: budżetowe w kwocie 3.096,8 tys. zł (39,1%), NFOŚiGW – 2.763,8 tys. zł (34,9%), UE –

²⁰ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 maja 2005 r. w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty (Dz.U. Nr 91, poz. 765).

645,5 tys. zł (8,1%), gospodarstwa pomocniczego – 1.192,1 tys. zł (15,0%) oraz EkoFunduszu – 227,1 tys. zł (2,9%),

W 2011 r. wydatki ogółem wyniosły 7.441,6 tys. zł, które zostały sfinansowane ze środków: budżetu krajowego w kwocie 3.829,8 tys. zł (51,5%), NFOŚiGW – 2.191,2 tys. zł (29,4%) oraz UE – 1.420,6 tys. zł (19,1%).

W 2012 r. koszty ogółem wyniosły 6.134,5 tys. zł, a źródłami ich finansowymi były w szczególności środki: dotacji celowej na realizację zadań w kwocie 2.993,0 tys. zł (48,8%), UE – 1.068,6 tys. zł (17,4%), NFOŚiGW – 830,5 tys. zł (13,6%) oraz przychody własne 831,3 tys. zł (13,6%).

Ewidencja księgowa umożliwia odniesienie wydatków do poszczególnych kategorii przychodów. Grunty zakupione w 2012 r. zostały ujęte w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 827-989, 1551-1553, 1555-1556, 1564-1565)

GPN przekazywał GOPR²¹ 15% przychodów ze sprzedaży biletów. W kolejnych latach badanego okresu przekazano odpowiednio: 4,9 tys. zł, 2,2 tys. zł oraz 3,7 tys. zł.

Wydatki na wynagrodzenia pracowników i pochodne w poszczególnych latach wyniosły: 2010 r. – 2.640,6 tys. zł (w tym: środki budżetowe 2.331,7 tys. zł, środki własne gospodarstwa pomocniczego 308,9 tys. zł), 2011 r. – 2.583,4 tys. zł (w całości środki budżetu krajowego), 2012 r. – 2.728,0 tys. zł (w całości środki budżetu krajowego). Wydatki na wynagrodzenie i pochodne w 2010 r. stanowiły 33,3% wydatków ogółem, w 2011 r. – 34,7%, a w 2012 r. – 44,5% kosztów ogółem.

Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników wyniosło: 3.734,6 zł w 2010 r. (wraz z wynagrodzeniami pracowników gospodarstwa pomocniczego); 3.646,0 zł w 2011 r.; 3.936,0 zł w 2012 r.

Wydatki inwestycyjne wyniosły: w 2010 r. – 1.996,4 tys. zł; w 2011 r. – 1.751,2 tys. zł i w 2012 r. – 720,7 tys. zł.

Wydatki na działanie edukacyjne i promocyjne wyniosły: w 2010 r. – 870,3 tys. zł; w 2011 r. – 141,0 tys. zł; w 2012 r. – 516,1 tys. zł.

Wydatki na realizację zadań ochronnych wyniosły w 2010 r. – 1.372,5 tys. zł; w 2011 r. – 1.788,8 tys. zł i w 2012 r. – 1.485,7 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1551-1552)

W dniu 20 marca 2013 r. sporządzono sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2012 r. w odpowiadającym mu układzie. Zawierało ono część opisową wykonania planowanych przychodów i kosztów, zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2012 r. w sprawie *szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego*²². Sprawozdanie nie było badane przez podmiot zewnętrzny. Minister Środowiska pismem z dnia 27 czerwca 2013 r. poinformował Dyrektora GPN o zatwierdzeniu sprawozdania finansowego za rok 2012.

(dowód: akta kontroli str. 885-911, 943-990, 1555-1610)

W 2012 r. zakończono dwa projekty realizowane ze środków w ramach POLiŚ:

- „Czynna ochrona gatunków fauny związanych z małymi zbiornikami wodnymi w Gorczańskim Parku Narodowym i jego najbliższym otoczeniu”, którego zakres rzeczowy obejmował m. in.: likwidację pułapek ekologicznych na drogach o łącznej długości 27,95 km; budowę przepustów rurowych – 29 szt., zapór przeciwrumoszowych – 18 szt., altan edukacyjnych – 2 szt., pomostów obserwacyjnych – 5 szt.; odtworzenie zbiorników wodnych – 7 szt.; wykonanie i montaż 25 tablic informacyjnych; zakup samochodu terenowego i obiektu długoogniskowego; wydawnictwo „Gorczańskie wody” w nakładzie 3 tys. egzemplarzy. Łączne koszty realizacji projektu wyniosły 1.864,8 tys. zł (99,8% planowanych), w tym: 1.585,1 tys. zł środki UE (85,0%), 232,9 tys. zł współfinansowanie z budżetu (12,5%) oraz 46,8 tys. zł środki funduszu leśnego (2,5%). Wniosek o płatność końcową został złożony w CKPŚ²³ w dniu 28 stycznia 2013 r. i uzupełniony w dniu 23 kwietnia 2013 r. W dniu 11 czerwca 2013 r. CKPŚ poinformowało Dyrektora Parku o rozliczeniu realizacji projektu w zakresie finansowym, rzeczowym i ekologicznym;

²¹ Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe.

²² Dz.U. z 2012, poz. 1212.

²³ Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

- „Ochrona przyrody Gorczańskiego Parku Narodowego poprzez modernizację jego infrastruktury turystycznej – etap I”, którego zakres rzeczowy obejmował m. in.: modernizację szlaków turystycznych o łącznej długości 15,8 km, modernizację ścieżek edukacyjnych o łącznej długości 15,1 km, wykonanie i montaż słupków przystankowych na ścieżkach edukacyjnych 100 szt., tablic informacyjnych 101 szt., drogowskazów na szlakach 130 szt., wydanie folderów w nakładzie 15 tys. egzemplarzy, zakup urządzenia grawerującego wraz z zestawem komputerowym. Łączne koszty realizacji projektu wyniosły 1.330,0 tys. zł (100% planowanych), w tym: 1.130,3 tys. zł środki UE (85,0%), 180,5 tys. zł współfinansowanie z budżetu (13,6%) oraz 19,2 tys. zł środki funduszu leśnego (1,4%). Wniosek o płatność końcową został złożony w CKPŚ w dniu 4 lutego 2013 r. i uzupełniony w dniu 10 kwietnia 2013 r. W dniu 11 czerwca 2013 r. CKPŚ poinformowało Dyrektora Parku o rozliczeniu realizacji projektu w zakresie finansowym, rzeczowym i ekologicznym.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1077, 1080-1098)

3.4. Wydatki na opracowanie planu ochrony Parku

Opis stanu faktycznego

W ramach prac nad projektem planu ochrony GPN realizowano jednocześnie projekt planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 „Ostoja Gorczańska”, zgodnie z umowami na dofinansowanie zawartymi z:

- NFOŚiGW w dniu 20 listopada 2009 r. (wraz z aneksami nr: 1/96 z dnia 29 marca 2011 r. oraz nr 2/44/2012 z dnia 15 marca 2012 r.), której przedmiotem było opracowanie operatu ewidencji i klasyfikacji gruntów. Kwota dofinansowania wyniosła 398,4 tys. zł, termin realizacji – 31 grudnia 2012 r.;
- CKPŚ w dniu 25 stycznia 2011 r. (wraz z aneksem z dnia 28 maja 2012 r.), której przedmiotem było opracowanie projektu planu ochrony GPN będącego równocześnie planem ochrony dla obszaru Natura 2000 PLB 120001 „Gorce” i PLH 120018 „Ostoja Gorczańska” – w granicach GPN oraz projektu planu zadań ochronnych dla PLH 120018 „Ostoja Gorczańska” poza granicami Parku. Całkowity koszt realizacji projektu wynosi 2.312,8 tys. zł, wielkość dofinansowania – 1.965,9 tys. zł, a termin zakończenia 30 czerwca 2014 r.

NIK nie wnosi uwag do przebiegu realizacji ww. umów.

(dowód: akta kontroli, str. 660-946)

Na opracowanie planu ochrony dla Parku przeprowadzono w dniu 1 czerwca 2012 r. postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (powyżej 125.000 euro). Przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odbył się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*²⁴. Z wyłonionym wykonawcą zawarto w dniu 10 lipca 2012 r. umowę na opracowanie planu ochrony GPN i planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 „Ostoja Gorczańska”. Wysokość wynagrodzenia ustalono na 1.217,7 tys. zł brutto, a termin wykonania prac – 30 czerwca 2014 r.

Wykonawców dwóch zadań, dotyczących sporządzenia operatu ewidencji i klasyfikacji gruntów do projektu planu ochrony GPN oraz opracowania systemu GIS dla GPN, wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego. Natomiast wykonawców pozostałych 12 zadań, dotyczących m. in. obsługi księgowo-rachunkowej, obsługi prawnej projektu, przygotowania założeń merytoryczno-technicznych, obsługi zamówień publicznych, dostawy materiałów biurowych, wyłoniono na podstawie § 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w GPN (wartość zamówień nie przekraczała kwoty 14.000 euro netto).

Realizację zadania „Prowadzenie obsługi zamówień publicznych” powierzono firmie zewnętrznej, której właściciel był jednocześnie pracownikiem Parku. Zakres czynności tego pracownika, starszego specjalisty ds. ochrony przyrody obejmował m. in. sprawy wynikające z ustawy – *Prawo zamówień publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 537-659, 1327-1329, 1335-1512)

²⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn.zm.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wątpliwości NIK budzi powierzenie realizacji zadania „Prowadzenie obsługi zamówień publicznych” firmie, której właściciel był jednocześnie pracownikiem Parku. Zakres czynności tego pracownika obejmował m.in. sprawy wynikające z ustawy – *Prawo zamówień publicznych*, w tym: przewodniczenie komisji zakładowej ds. zamówień publicznych, nadzorowanie zgodności postępowań z wymogami ustawy od chwili podjęcia postępowania do jego zakończenia, sprawdzanie przestrzegania przepisów ustawy i zasad regulaminu udzielania zamówień publicznych w GPN. W latach 2011–2012 firma, której właścicielem był pracownik Parku, wykonywała obsługę zamówień publicznych w trzech innych przypadkach niezwiązanych z realizacją planu ochrony.

Dyrektor GPN wyjaśnił, iż wybór firmy nie był sprzeczny z obowiązującymi przepisami (ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie gospodarczej). Prace wykonywane były poza godzinami pracy zawodowej, a wykonywane zadania, na które zawierano umowy przewidziane w harmonogramie ich realizacji oraz koszty na realizację zadań były kosztami kwalifikowanymi. Ponadto zakres czynności pracownika nie był tożsamy z czynnościami wykonywanymi przez tę samą osobę w ramach zawartych umów.

NIK zwraca jednak uwagę, że opisane działania doprowadziły do przenikania się zadań pracownika, wykonywanych w ramach stosunku pracy, z zadaniami wykonywanymi w ramach umów cywilnoprawnych zawartych z tym pracownikiem jako właścicielem firmy.

W ocenie NIK było to działanie nieetyczne noszące znamiona zjawiska korupcjogennego. Postępowanie takie powinno być wykazane jako niedopuszczalne w kodeksie etyki postępowania, którego opracowanie zalecił Minister Środowiska w komunikacie z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 642-658, 682-683, 693-696, 723-724, 745-746, 1327-1329, 1335-1512)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie gospodarowania środkami finansowymi.

4. Inne ustalenia

W kwestionariuszu oceny funkcjonowania GPN w skali punktowej uzyskał 78 punktów, co stanowiło 83% punktów możliwych do uzyskania.

(dowód: akta kontroli str. 1641-1667)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o:

- 1) oznakowanie terenu Gorczańskiego Parku Narodowego oraz Obszaru Natura 2000 PLB 120001 „Gorce” tablicami urzędowymi zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie wzoru tablic,
- 2) doprowadzenie do funkcjonowania kontroli zarządczej w pełnym zakresie zgodnie z wytycznymi i standardami,
- 3) wyeliminowanie przypadków zlecania zadań firmie zewnętrznej, której właścicielem lub udziałowcem jest pracownik Parku.

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm..

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 9 września 2013 r.

Dyrektor
Departamentu Środowiska

Anna Krzywicka

Kontroler

Urszula Zabrocka
specjalista kontroli państwowej