



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.001.02.2021

Jan Reklewski
Dyrektor
Świętokrzyskiego Parku Narodowego
Świętokrzyski Park Narodowy
z siedzibą w Bodzentynie
ul. Suchedniowska 4
26-010 Bodzentyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/21/001 – Funkcjonowanie Świętokrzyskiego Parku Narodowego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Park Narodowy z siedzibą w Bodzentynie, ul. Suchedniowska 4, 26-010 Bodzentyn (dalej: ŚPN lub Park).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem ŚPN od 1 sierpnia 2016 r. jest Jan Reklewski.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Udział w procesie legislacyjnym dotyczącym zmiany granic ŚPN.2. Organizacja działalności i zarządzania ŚPN.3. Realizacja przez ŚPN wybranych ustawowych zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
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 Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marcin Sudół, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/90/2021 z 18 sierpnia 2021 r.2. Łukasz Pieńkowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/101/2021 z 20 września 2021 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W procesie legislacyjnym dotyczącym zmiany granic ŚPN³, rola Parku ograniczała się do przekazywania, na wnioski ministerstwa właściwego ds. środowiska⁴ (dalej: Ministerstwo), m.in. informacji o wartościach przyrodniczych terenów przewidzianych do wyłączenia z obszaru Parku i terenów planowanych do włączenia w jego granice.

Analiza przeprowadzonych w latach objętych kontrolą naborów wykazała, że ŚPN zatrudniał osoby spełniające warunki i wymagania tych naborów. Jedną z tych osób zatrudniono na stanowisku w Służbie Parku, pomimo że postępowanie konkursowe, w którym brała udział dotyczyło stanowiska pomocniczego. Objęte badaniem postępowania przetargowe dotyczące rozporządzenia nieruchomościami zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami. Jednak w przypadku udostępnienia w 2019 r. miejsc handlowych na wzgórzu Łysa Góra, ich wydzierżawienie nastąpiło z naruszeniem warunków decyzji Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: ŚWKZ). Poddane szczegółowej analizie dwa postępowania niepodlegające przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: ustawa PZP) przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulaminami. Z wykonawcami wybranymi w tych postępowaniach zawarto umowy z naruszeniem obowiązujących przepisów, ponieważ w dniu ich podpisania w planie finansowym ŚPN nie zabezpieczono w części lub w całości środków finansowych na realizację tych umów. Dyrektor ŚPN podpisał również umowę na wymianę stolarki okiennej i drzwiowej w budynku dyrekcji ŚPN, pomimo że w planie finansowym nie przewidziano wystarczających środków na wykonanie zadania. Postępowanie dotyczące tego zamówienia, w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzone zostało zgodnie z przepisami ustawy PZP. Nierzetelnie natomiast sporządzono protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zadania ochronne na obszarze ŚPN realizowane były, z uwagi na nieustanowienie planu ochrony Parku, na podstawie zarządzeń ministra właściwego ds. środowiska w sprawie zadań ochronnych. Projekty tych zarządzeń przygotowywane były przez ŚPN nie zawsze w sposób rzetelny, gdyż wskazano nieistniejące na obszarze ŚPN szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne, a podane dane dotyczące limitów osób mogących jednocześnie przebywać w miejscach udostępnianych były rozbieżne z danymi zawartymi w opracowaniu eksperckim pn. *Operat udostępniania Parku i edukacji*, wykonanym na potrzeby sporządzenia planu ochrony dla ŚPN. Ponadto w projektach zadań ochronnych opracowanych na lata 2018-2019 oraz 2020-2021 wskazane zostało zadanie, którego realizacja miała nastąpić na działce ewidencyjnej położonej poza granicami ŚPN oraz zadanie, będące jednym z etapów przygotowujących teren pod budowę centrum edukacyjnego, a tym samym nie dotyczyło ochrony czynnej ekosystemów na obszarach ochrony krajobrazowej.

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

³ Mowa o procedowanym przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska projekcie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego ujętym w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem RD162 (dalej: projekt rozporządzenia).

⁴ W okresie objętym kontrolą ministerstwami zapewniającymi obsługę ministra kierującego w szczególności działem administracji rządowej *środowisko* były: Ministerstwo Środowiska – do 14 listopada 2019 r., Ministerstwo Klimatu – od 15 listopada 2019 r. do 20 marca 2020 r., Ministerstwo Środowiska – od 21 marca 2020 r. do 5 października 2020 r., Ministerstwo Klimatu i Środowiska – od 6 października 2020 r.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Udział w procesie legislacyjnym dotyczącym zmiany granic ŚPN

Opis stanu faktycznego

ŚPN przygotował i przesłał 19 kwietnia 2016 r. do Ministerstwa *projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ŚPN* zakładający m.in. włączenie w jego granice nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa, znajdujących się w wieczystym użytkowaniu Parku, leżących na terenie gminy Nowa Słupia, tj. wschodniej części działki o numerze 202/2 położonej w obrębie ewidencyjnym Cząstków o pow. 0,6000 ha oraz działki o numerze 547/1 położonej w obrębie ewidencyjnym Rudki o pow. 0,5360 ha (obie te nieruchomości gruntowe stanowią ekosystemy nieleśne o charakterze łąkowo-zaroślowym, położone w sąsiedztwie skarpy kserotermicznej o nazwie *Skarpa Zapusty*). Projekt ten nie przewidywał wyłączenia działek z granic Parku. W dniu 4 stycznia 2019 r. na prośbę przedstawiciela Ministerstwa został przesłany, uaktualniony – o zmiany numerów działek w związku z rozgraniczeniami i niewielkimi zmianami ich powierzchni – *projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ŚPN* wraz z oceną skutków regulacji i uzasadnieniem. Dyrektor wyjaśnił, że (...). *Świętokrzyski Park Narodowy nie uczestniczył w procedowaniu projektu rozporządzenia wpisanego do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr RD162. (...)*. Odnośnie przekazywania do Ministerstwa informacji i danych związanych z *projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ŚPN* Dyrektor wyjaśnił: *W 2018 lub 2019 r. przeprowadzono kilka rozmów telefonicznych z Naczelnikiem Wydziału Parków Narodowych Departamentu Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska, których tematem były wartości przyrodnicze Łyśca. Na wniosek Naczelnika W. Hurkały dokonano przeglądu dokumentacji dotyczącej inwentaryzacji przyrodniczej w obrębie Łyśca, w tym działek przewidzianych w projekcie przedmiotowego Rozporządzenia do wyłączenia z granic ŚPN. Poinformowałem Naczelnika o wynikach kwerendy, która w dostępnej dokumentacji nie wykazała istotnych wartości przyrodniczych na obszarze przedmiotowych działek. W dniu 2 grudnia 2020 r. ŚPN poproszony został o dostosowanie podziału Parku na obszary zgodne z podanym podziałem w tabeli z punktami załamania granic. W okresie po 20 maja 2021 r. ŚPN w trybie roboczym przekazywał do Ministerstwa Klimatu i Środowiska szereg informacji w związku z toczącą się w Ministerstwie kontrolą NIK, w tym część dotycząca spraw związanych z przedmiotowym Rozporządzeniem: nieruchomości ŚPN pozostające poza granicami Parku, wartości przyrodnicze obszarów włączanych i wyłączanych, utraty wartości przyrodniczych i kulturowych terenów wyłączanych.*

(akta kontroli str. 632, 638-639, 659-696, 1953-1954, 1961)

Projekt rozporządzenia przewiduje zmianę granic Parku polegającą na:

- wyłączeniu trzech działek ewidencyjnych stanowiących własność Skarbu Państwa, znajdujących się w wieczystym użytkowaniu Parku, leżących na terenie gminy Nowa Słupia, o nr 2039/1, 2039/2, 2039/3 o łącznej powierzchni 1,3447 ha, tworzących enklawę na wzgórzu Święty Krzyż;
- włączeniu nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa, leżących na terenie gminy Waśniów, o nr 450/1, 450/2, 451/2, 451/2 o łącznej powierzchni 62,5500 ha;

⁶ 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.

- włączeniu nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa, znajdujących się w wieczystym użytkowaniu Parku, leżących na terenie gminy Nowa Słupia, tj. wschodniej części działki o numerze 202/2 położonej w obrębie ewidencyjnym Cząstków o powierzchni 0,6000 ha (dotychczas tylko zachodnia część tej działki, obejmująca wyłącznie skarpe kserotermiczną, leżała w granicach Parku) oraz działki o numerze 547/1 położonej w obrębie ewidencyjnym Rudki o powierzchni 0,5360 ha.

(akta kontroli str. 829-855)

ŚPN dysponował dokumentacją dotyczącą rzeczywistego stanu wartości przyrodniczych wyłączanego terenu z obszaru Parku i terenu włączanego do niego. Jako dokumentację stwierdzającą rzeczywisty stan wartości przyrodniczych dla:

- wyłączanych działek wskazano *Operat ochrony gatunków roślin i grzybów oraz ich siedlisk i stanowisk* i *Operat ochrony gatunków zwierząt oraz ich siedlisk i stanowisk* do projektu planu ochrony ŚPN;
- włączanych działek o nr 202/2 i 547/1 wskazano m.in. raport z przeprowadzonych prac badawczych wykonanych na zlecenie ŚPN dotyczących struktury gatunkowej zgrupowań motyli z nadrodziny sówek;
- włączanych do obszaru ŚPN działek o nr 450/1, 450/2, 451/2, 451/2 o łącznej powierzchni 62,5500 ha wskazano m.in. *Zadania ochronne dla Obszaru Natura 2000 „Ostoja Jeleniowska” PLH260028*, *„Ostoja Żyznów” PLH260036*, *„Łysogóry” PLH260002 dla Nadleśnictwa Łagów* (data opracowania 2020 r.) i szczegółowy raport z przeprowadzonych badań inwentaryzacyjnych w latach 2011-2013 w ramach *Oceny stanu ochrony zasobów przyrodniczych, występujących zagrożeń oraz efektów realizowanych sposobów ochrony, metodą stałych punktów i powierzchni monitoringowych, na terenie Specjalnego Obszaru Ochrony Natura 2000 Łysogóry PLH 260002*.

Park nie dysponował dokumentacją wskazującą na bezpowrotną utratę wartości przyrodniczych i kulturowych obszaru przewidzianego do wyłączenia w projekcie rozporządzenia.

(akta kontroli str. 703-828)

Dyrektor wyjaśnił, że ŚPN nie formułował i nie przedkładał ministrowi właściwemu ds. środowiska stanowiska, opinii, itp. dotyczących wyłączenia z granic Parku ww. działek. Odnosząc się do stanowiska Parku w sprawie wyłączenia terenów z jego obszaru Dyrektor wyjaśnił, że (...). *Działki ewidencyjne nr 2039/1, 2039/2, 2039/3 są położone w strefie ochrony krajobrazowej, czyli obszaru o minimalnym reżimie ochronnym. Są to nieruchomości zabudowane budynkami, ciągami pieszymi oraz jezdniami. W pozostałej części pokryte są zielenią zaaranżowaną w latach 70-tych XX w., na gruzowisku po zabudowaniach dawnego więzienia. Dokumentacja sporządzona na potrzeby projektu Planu Ochrony ŚPN nie identyfikuje w tym miejscu istotnych wartości przyrodniczych. W budynku zachodniego skrzydła klasztoru, zlokalizowanego na działce 2039/2, funkcjonuje obecnie muzeum przyrodnicze ŚPN. Niemniej jednak budynek ten jest w wielu obszarach nieodpowiedni i dysfunkcyjny względem potrzeb ŚPN. Bardzo wysokie koszty utrzymania i remontów tego budynku są dużym obciążeniem. Architektura budynku jest nieodpowiednia dla funkcji wystawienniczej, jaką obecnie budynek pełni. Jakikolwiek zmiany i adaptacje są obwarowane ograniczeniami ze strony Konserwatora Zabytków. Bardzo istotną kwestią jest nieodpowiednia lokalizacja Muzeum. Dojazd odbywa się wąską drogą, a wierzchowina Łyśca nie dysponuje odpowiednią ilością miejsc parkingowych. Nowoczesny ośrodek powinien być dobrze skomunikowany i posiadać odpowiednią infrastrukturę parkingową. Sam fakt generowania przez placówkę edukacyjną ŚPN wzmoczonego ruchu pojazdów spalinowych drogą prowadzącą przez obszary ochrony ścisłej stawia Park*

w niekorzystnym świetle. (...). Należy również zauważyć, że przedmiotowe działki w przypadku ich wyłączenia z obszaru ŚPN staną się częścią otuliny parku. Oznacza to pełną kontrolę dyrektora parku narodowego nad zamierzeniami inwestycyjnymi, w formie wymaganego uzgodnienia warunków zabudowy. Nad przedmiotowym obszarem sprawuje również opiekę Wojewódzki Konserwator Zabytków, który nie tylko uzgadnia inwestycje, ale ponadto posiada uprawnienia do regulowania spraw związanych z wyglądem obiektu, zielenią i sprawami porządkowymi. Z uwagi na powyższe pojawienie się istotnych zagrożeń wystąpienia niekorzystnych dla przyrody i funkcjonowania ŚPN zmian w obrębie Łyśca, w wyniku wyłączenia przedmiotowych działek, jest niezwykle mało prawdopodobne.

(akta kontroli str. 1953, 1960)

W dniu 31 stycznia 2021 r. do ŚPN wpłynął, sporządzony przez jedną z organizacji pozarządowych, raport z inwentaryzacji przyrodniczej i kulturowej działek planowanych przez Ministerstwo do wyłączenia z obszaru Parku. Dyrektor wyjaśnił, że ww. raport nie był wykorzystywany przez ŚPN ze względu na brak istotnych informacji, które mogłyby być wykorzystane w bieżącej działalności Parku oraz istotne uchybienia metodyczne badań leżących u podstaw przedmiotowego Raportu. (...). Poza ww. opracowaniem, na działkach planowanych przez Ministerstwo do wyłączenia z obszaru Parku nie były prowadzone szczegółowe badania naukowe dotyczące wartości przyrodniczych ograniczone wyłącznie do ww. terenu. Obszar ten objęty był natomiast ogólną inwentaryzacją zasobów przyrodniczych i kulturowych w ramach prac związanych z przygotowaniem projektu planu ochrony. Na wniosek zastępcy Dyrektora Departamentu Ochrony Środowiska w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, w dniu 12 lutego 2021 r. ŚPN przedłożył opinię dotyczącą ww. raportu.

(akta kontroli str. 1552-1618, 1878, 1953-1954, 1961-1962)

Zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1.2 regulaminu organizacyjnego ŚPN⁷, Dyrektor Parku prowadzi współpracę z instytucjami i organizacjami krajowymi oraz międzynarodowymi w zakresie ochrony przyrody. W okresie objętym kontrolą ŚPN nie prowadził z organizacjami pozarządowymi współpracy dotyczącej zmiany granic ŚPN. Dyrektor wyjaśnił: *Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ŚPN procedowany jest przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska. Procedura procedowania rozporządzenia Rady Ministrów przewiduje konsultacje społeczne (w tym z organizacjami pozarządowymi) na etapie prac ministerialnych. Ponieważ to ministerstwo właściwe ds. środowiska proceduje projekt, w jego kompetencjach leży przeprowadzenie procedury ujętej w art. 10 ust. 2 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.*

(akta kontroli str. 7-84, 106-149, 632, 640)

Zgodnie z art. 95 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ (dalej: uoop), organem opiniodawczo-doradczym w zakresie ochrony przyrody jest rada naukowa parku narodowego, działająca przy dyrektorze parku. Do jej zadań należy m.in. przedstawianie wniosków i opinii w sprawach ochrony przyrody i funkcjonowania parku narodowego. Rada Naukowa ŚPN⁹ w dniu 16 lipca 2021 r. podjęła uchwałę w sprawie wyłączenia z ŚPN gruntów na Łyścu¹⁰. W opinii Rady zawarte w projekcie rozporządzenia *wyłączenie gruntów w szczytowej części Łyśca z obszaru ŚPN nie ma wystarczających przesłanek prawnych oraz przyrodniczych*

⁷ Stanowiącego załącznik do zarządzeń Dyrektora ŚPN: nr 20/2017 z 11 kwietnia 2017 r. (ze zm.), nr 19/2019 z 30 kwietnia 2019 r., nr 1/2020 z 1 stycznia 2020 r. (ze zm.) i nr 45/2020 z 29 grudnia 2020 r. (w regulaminie organizacyjnym ŚPN stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 14/2016 Dyrektora ŚPN z 29 marca 2016 r. – § 10 ust. 1 lit. C).

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.

⁹ Powołana zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 sierpnia 2020 r. w sprawie powołania członków Rady Naukowej Świętokrzyskiego Parku Narodowego (Dz. Urz. Min. Środ. poz. 17, ze zm.).

¹⁰ Przy dziesięciu głosach za, jednym przeciw i dwóm wstrzymującym się.

uzasadniających to wyłączenie. W szczególności nie został spełniony warunek art. 10 ust. 1a ustawy o ochronie przyrody, stwierdzający możliwość wyłączenia gruntów z obszaru parku narodowego jedynie w sytuacji bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych i kulturowych. Obecny stan wartości przyrodniczych i kulturowych tego obszaru nie odbiega zasadniczo od stanu jaki istniał w momencie powoływania ŚPN, dlatego też nie może być mowy o ich utracie. Ponadto ustawa o ochronie przyrody definiuje jedynie przesłanki, pozwalające na wyłączenie obszarów z parku narodowego (jakie, w opinii RN ŚPN, nie mają miejsca), nie warunki, które taką korektę czynią konieczną. Ewentualne powiększenie Parku o inne obszary nie uchyla warunków określonych w art. 10 ust. 1a ustawy o ochronie przyrody. Rada Naukowa uważa, że redukcja obszarów parków (i innych obszarów chronionych), a szczególnie tworzenie enklaw w ich obrębie obniża ich wartości przyrodnicze. Powstające zagrożenia z reguły sięgają daleko poza tworzone enklawy, za sprawą wpływu możliwych do organizacji działań, które w wyłączeniach nie podlegają ograniczeniom reżimów ochronnych. Także w tym przypadku, stworzenie enklawy w obrębie ŚPN stwarza potencjalne zagrożenia dla całego obszaru Łyśca, pozbawiając jednocześnie park przewidziany ustawą o ochronie przyrody instrumentów przeciwdziałania takim zagrożeniom. W związku z tym Rada zwraca się do stron zaangażowanych w działania na przedmiotowym terenie, by osiągnęły porozumienie w sprawie jego użytkowania bez zmian prawnych powodujących jego wyłączenie z granic Parku i przy zapewnieniu właściwych warunków ochrony jego wartości przyrodniczych i kulturowych.

ŚPN zamieścił ww. uchwałę na stronie internetowej ŚPN (w zakładce Rada Naukowa ŚPN). Dyrektor wyjaśnił (na podstawie informacji uzyskanej od Przewodniczącego Rady Naukowej ŚPN), że uchwałę Rady Naukowej ŚPN w sprawie wyłączenia z ŚPN gruntów na Łyścu w dniu 22 lipca 2021 r. przesłano drogą elektroniczną do Ministerstwa oraz, zgodnie z pismem Ministra Klimatu i Środowiska¹¹, do jedenastu organizacji pozarządowych.

(akta kontroli str. 84, 94-97, 632, 639-640, 1875-1877)

Regulaminy organizacyjne ŚPN¹² przewidywały, że Dyrektor Parku współpracuje z Radą Naukową Parku. W okresie objętym kontrolą Dyrektor ŚPN nie występował do Rady Naukowej ŚPN o m.in. wyrażenie opinii w sprawie zmiany granic ŚPN. Dyrektor wyjaśnił: *Świętokrzyski Park Narodowy uzyskał stosowną opinię Rady Naukowej ŚPN do projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego, którego był inicjatorem i który został przesłany do Ministerstwa Środowiska w dniu 19.04.2016 r. (...). Autorem projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego (druk RD162) jest Ministerstwo Klimatu i Środowiska, które proceduje ten projekt. W związku z tym, do jego zadań należy przeprowadzenie procedury ujętej w art. 10 ust. 2 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dyrektor Parku występuje do rady naukowej parku o opinię w ramach wspierania procesu decyzyjnego na poziomie parku narodowego. Ponieważ przedmiotowy dokument został opracowany w Ministerstwie i nie był inicjatywą Dyrektora Parku, nie było potrzeby zasięgnięcia opinii Rady Naukowej ŚPN. Ta mogła wyrazić i wyraziła swoją opinię ze swojej inicjatywy, przedkładając swoją uchwałę Ministrowi właściwemu ds. środowiska w dn. 22.07.2021 r. Minister właściwy ds. środowiska ma do swojej dyspozycji Państwową Radę Ochrony Przyrody i do niej Minister może kierować swoje zapytania i wątpliwości. Po 8 grudnia 2019 r. Świętokrzyski Park Narodowy*

¹¹ Znak: DP-WOPVI.0220.33.2021.AW z 15 lipca 2021 r.

¹² § 10 ust. 1 pkt 1.4 regulaminu stanowiącego załącznik do zarządzeń Dyrektora ŚPN: nr 20/2017 z 11 kwietnia 2017 r. (ze zm.), nr 19/2019 z 30 kwietnia 2019 r., nr 1/2020 z 1 stycznia 2020 r. (ze zm.) i nr 45/2020 z 29 grudnia 2020 r. W regulaminie organizacyjnym ŚPN stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 14/2016 Dyrektora ŚPN z 29 marca 2016 r. – § 10 ust. 1 lit. E).

funkcjonował bez wsparcia Rady Naukowej, której poprzednia kadencja wygasła. Nowy skład Rady Minister ogłosił zarządzeniem z 12 sierpnia 2020 r. w trakcie trwania surowych ograniczeń sanitarnych. Znaczne wątpliwości budziła obawa czy pierwsze spotkanie Rady może się odbyć w trybie zdalnym. Gdyż dopiero na pierwszym spotkaniu Rada się konstytuuje poprzez wybór przewodniczącego i prezydium oraz zatwierdza regulamin działania Rady. Dopiero ten regulamin mógłby dopuścić zdalną formę posiedzeń i głosowań. W związku z wyjaśnianiem tych wątpliwości pierwsze posiedzenie nowej Rady odbyło się dopiero w 14 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 7-84, 106-149, 632, 639, 656)

W związku z upływem w dniu 8 grudnia 2019 r. kadencji Rady Naukowej ŚPN, powołanej zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 października 2014 r. w sprawie powołania członków Rady Naukowej ŚPN¹³, na wniosek Sekretarza Stanu w Ministerstwie, ŚPN przesłał pismem z 20 listopada 2019 r. ustalony, w formie projektu zarządzenia Ministra Środowiska, skład członków nowej Rady. W maju 2020 r. Dyrektor ŚPN wystąpił do Sekretarza Stanu z zapytaniem o przewidywany termin powołania przez Ministra Środowiska Rady Naukowej ŚPN, gdyż kadencja poprzedniej rady zakończyła się. Pismo pozostało bez odpowiedzi. Zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 sierpnia 2020 r. powołana została Rada Naukowa Świętokrzyskiego Parku Narodowego w składzie zaproponowanym przez Dyrektora Parku.

(akta kontroli str. 98-105)

Zgodnie z § 3 statutu ŚPN¹⁴, Dyrektor Parku może tworzyć komisje lub zespoły opiniotawczo-doradcze o charakterze stałym lub czasowym, określając ich nazwę, skład osobowy, zakres zadań, tryb działania oraz sposób ich obsługi. W okresie objętym kontrolą nie zostały powołane żadne takie komisje lub zespoły.

(akta kontroli str. 84)

Stosownie do regulaminów organizacyjnych ŚPN obowiązujących w okresie objętym kontrolą¹⁵, Dyrektor Parku prowadzi współpracę z samorządami lokalnymi oraz podmiotami funkcjonującymi na terenie Parku oraz w jego otulinie. Odnosząc się do formy i zakresu konsultowania z organami samorządu terytorialnego kwestii zmiany granic ŚPN oraz postulatów zgłoszonych przez te samorzady i sposobu ich uwzględnienia przez ŚPN, Dyrektor wyjaśnił: *Ministerstwo Klimatu i Środowiska proceduje projekt. W związku z tym, do jego zadań należy przeprowadzenie procedury ujętej w art. 10 ust. 2 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. W związku z powyższym wszelkie postulaty z tych konsultacji (o ile takie zaistniały) sływały bezpośrednio do ministerstwa właściwego ds. środowiska i nie mogły być uwzględniane przez ŚPN. W dniu 09.05.2019 r. (pismo z dnia 30.04.2019 r.) do wiadomości Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego zostało przesłane pismo z Ministerstwa Środowiska zaadresowane na Pana Arkadiusza Bąka Przewodniczącego Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego informujące, że Minister Środowiska podjął prace legislacyjne związane ze zmianą granic Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Zgodnie z art. 10 ust. 2. Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, określenie i zmiana granic parku narodowego może nastąpić po uzgodnieniu z organami uchwałodawczymi jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się powyższe zmiany. W dniu 4.08.2020 wpłynęło do wiadomości Dyrektora ŚPN pismo Ministra Środowiska kierowane do Starosty Powiatu Ostrowieckiego, Starosty Kieleckiego,*

¹³ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 61.

¹⁴ Załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Świętokrzyskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Bodzentynie (Dz. U. z 2017 r. poz. 1109).

¹⁵ § 10 ust. 1 pkt 1.3 regulaminów z lat 2017-2020, § 10 ust. 1 lit. D regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 14/2016 Dyrektora ŚPN z 29 marca 2016 r.

Wójtą Gminy Waśniów, Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Słupia oraz Przewodniczącego Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego informujące o podjęciu przez Ministra Środowiska prac legislacyjnych związanych ze zmianą granic ŚPN oraz przekazujące do uzgodnienia projekt Rozporządzenia RM w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego. W dniu 06.08.2020 r. Ministerstwo Środowiska przesłało do wiadomości ŚPN kolejne pismo kierowane do Starosty Powiatu Ostrowieckiego, Starosty Kieleckiego, Wójtą Gminy Waśniów, Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Słupia oraz Przewodniczącego Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z informacją, że Minister Środowiska podjął prace legislacyjne związane ze zmianą granic Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Pismo informuje, że zgodnie z art. 10 ust. 2 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, określenie i zmiana granic parku narodowego może nastąpić po uzgodnieniu z organami uchwałodawczymi jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się powyższe zmiany. Do pisma dołączono projekt Rozporządzenia wraz załącznikami. W dniu 14.08.2020 r. wpłynęło zaproszenie dla dyrektora ŚPN od Rady Miejskiej w Nowej Słupi na wspólne posiedzenie Stałych Komisji Rady Miejskiej Nowa Słupia, które miało odbyć się w dniu 17 sierpnia 2020 roku. Punkt 10 porządku obrad przewidywał zaopiniowanie uchwały w sprawie uzgodnienia projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Na posiedzeniu Komisji Rady Miejskiej Nowa Słupia członkowie nie mieli pytań do Dyrektora ŚPN. Dyrektor ŚPN był zapraszany na posiedzenia organów uchwałodawczych ww. jednostek samorządu terytorialnego celem udzielania ewentualnych wyjaśnień co do zakresu zmian proponowanych w projekcie. Wśród pytań najczęściej formułowane były zapytania dotyczące otuliny dla proponowanej w Rozporządzeniu do włączenia do ŚPN enklawy lasów w Grzegorzowicach i ewentualnych ograniczeń dla okolicznych mieszkańców.

(akta kontroli str. 7-83, 106-149, 632-633, 640-641)

ŚPN uzyskał 26 stycznia 2016 r. zgodę Rady Gminy Nowa Słupia na zmianę granic ŚPN poprzez powiększenie jego obszaru o dwie nieruchomości, tj. o działkę 547/1 i 202/2.

(akta kontroli str. 632, 638-639, 653)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

ŚPN dysponował dokumentacją dotyczącą rzeczywistego stanu wartości przyrodniczych terenów przewidzianych w projekcie rozporządzenia do wyłączenia z obszaru Parku i terenów planowanych do włączenia w jego granice. Nie przedstawiono dokumentów wskazujących na bezpowrotną utratę wartości przyrodniczych i kulturowych obszaru przewidzianego do wyłączenia w projekcie rozporządzenia. Park nie brał udziału w opiniowaniu projektu rozporządzenia przez organizacje pozarządowe oraz nie uzgadniał go z jednostkami samorządu terytorialnego – opiniowanie i uzgodnienia prowadziło Ministerstwo. Rola Dyrektora ŚPN sprowadzała się do udziału w posiedzeniach organów uchwałodawczych jednostek samorządu terytorialnego w sprawie tego projektu rozporządzenia.

OBSZAR

2. Organizacja działalności i zarządzania ŚPN

Opis stanu
faktycznego

W ŚPN na koniec 2017 r. zatrudnionych było 61 pracowników¹⁶ (w tym 43¹⁷ w Służbie Parku), na koniec 2018 r. – 60¹⁸ (41¹⁹ w Służbie Parku), na koniec 2019 r.

¹⁶ 59,1 etaty.

¹⁷ 42,6 etaty.

¹⁸ 59 etatów.

¹⁹ 41 etatów.

– 58²⁰ (39²¹ w Służbie Parku), na koniec 2020 r. – 57²² (38²³ w Służbie Parku) oraz 54²⁴ (35²⁵ w Służbie Parku) na koniec sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 150)

W latach 2017-2021 (31 sierpnia) w ŚPN zatrudniono 23 pracowników²⁶ (w tym siedmiu w Służbie Parku²⁷). Spośród nich w drodze naboru (ogłoszonego m.in. na stronie internetowej ŚPN) wybrano czterech pracowników, tj. w 2017 r. – pracownika na stanowisko ds. obsługi środków celowych (ostatecznie pracownik zatrudniony w Służbie Parku na stanowisku głównego specjalisty ds. ochrony przyrody, o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), w 2018 r. – pracownika na stanowisko ds. inwestycji i remontów oraz w 2020 r. – pracowników na stanowisko ds. księgowości i na stanowisko ds. inwestycji i remontów. W 2017 r. po przeprowadzeniu rozmów z sześcioma kandydatkami (nabór nie był poprzedzony ogłoszeniem na stronie internetowej; osoby te z własnej inicjatywy przedłożyły podania o zatrudnienie na stanowisko sprzątaczkę) wybrano osobę na stanowisko sprzątaczkę. Pozostałe 18 osób (w tym: sześć osób na stanowiskach w Służbie Parku²⁸, cztery na stanowiskach pomocniczych²⁹, osiem na stanowiskach robotniczych³⁰) zatrudniono w trybie pozakonkursowym. Dyrektor wyjaśnił: *Zatrudnienie sześciu osób w Służbie Parku było ściśle związane z odejściem tych osób na emeryturę. Ponieważ planowana była reorganizacja struktur terenowych, a co za tym idzie pewna redukcja etatów, z osobami ze Służby Parku odchodzącymi na emeryturę podpisano umowy na czas określony, aby w wyznaczonym czasie planowana redukcja etatów nastąpiła samoczynnie. Ponieważ byli to wieloletni pracownicy zatrudnieni w ŚPN nie było zasadne przeprowadzanie rozmów kwalifikacyjnych.*

Ponadto wyjaśnił, że bez konkursu zatrudniono na stanowiskach pomocniczych cztery osoby, z czego: wykształcenie i doświadczenie jednej z osób (biorącej wcześniej udział w jednym z konkursów) kwalifikowały ją do zatrudnienia w Parku; w tym samym czasie z zespołu finansowo-księgowo na emeryturę odchodziły dwie pracownice, więc aby nie zaburzać pracy działu na umowę na czas określony zatrudniono dwie inne pracownice tego zespołu, które też odeszły na emeryturę; umiejętności i kwalifikacje jednej z osób zostały zweryfikowane w trakcie stażu.

(akta kontroli str. 151, 165, 176-177, 633-634, 642-643)

Badaniem szczegółowym objęto dokumentację czterech nowozatrudnionych osób³¹ w ŚPN w trybie naborów ogłoszonych na stronie internetowej ŚPN. Ustalono, że postępowania konkursowe, za wyjątkiem naboru na stanowisko specjalisty ds. obsługi środków celowych w ŚPN, prowadzone były na stanowiska przewidziane regulaminem organizacyjnym ŚPN. Dyrektor wyjaśnił: *Nabór na stanowisko specjalisty ds. obsługi środków celowych został ogłoszony w związku z planowanymi zmianami w Statucie Świętokrzyskiego Parku Narodowego oraz Regulaminie Organizacyjnym Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Projekt zmiany Statutu ŚPN został przedłożony Ministrowi Środowiska 20 września 2016 roku. Ponieważ spodziewana zmiana Statutu miała nastąpić jak najszybciej, Świętokrzyski Park Narodowy rozpoczął przygotowanie zmian w Regulaminie Organizacyjnym*

²⁰ 56,5 etatów.

²¹ 39 etatów

²² 56 etatów.

²³ 38 etatów.

²⁴ 53 etatów.

²⁵ 35 etatów.

²⁶ Sześciu w 2017 r., po pięciu w latach 2018-2019, trzech w 2020 r. i czterech w 2021 r. (do 31 sierpnia).

²⁷ Po jednym w 2017 r. i 2021 r. (do 31 sierpnia), dwóch w 2018 r. i trzech w 2019 r.

²⁸ Starszego specjalistę ds. ochrony przyrody, trzech leśniczych i dwóch podleśniczych.

²⁹ Zastępca głównej księgowej, starsza księgowa, księgowa i specjalista ds. zagospodarowania przestrzennego.

³⁰ Cztery sprzątaczkę, trzech drwali motorniczych oraz jeden robotnik gospodarczy.

³¹ Dokumentacja aplikacyjna pozostałych kandydatów została zniszczona lub im zwrócona.

ŚPN, aby dostosować go do nowego Statutu. Ponieważ okres wejścia w życie Rozporządzenia Ministra jest zazwyczaj bardzo krótki (w tym wypadku 14 dni) należało wcześniej przygotować odnośne dokumenty. Ponieważ stanowisko ds. obsługi środków celowych było bardzo ważną zmianą w organizacji działań ŚPN, przeprowadzono nabór na to stanowisko licząc się z okolicznościami opóźniającymi zatrudnienie osoby na ww. stanowisku (np. konieczność wypowiedzenia pracy poprzedniemu pracodawcy). Zauważyć jednak należy, że samo zatrudnienie pracownika na tym stanowisku nastąpiło po zmianie Statutu ŚPN oraz Regulaminu Organizacyjnego ŚPN, a samo przeprowadzenie konkursu nie stanowi jeszcze zobowiązania Świętokrzyskiego Parku Narodowego do podpisania z umowy o pracę. Zakresy czynności wszystkich nowozatrudnionych osób, za wyjątkiem zakresu pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. księgowości, były zgodne z głównymi obowiązkami (opisem stanowiska) określonymi w ogłoszeniu o naborze oraz z regulaminem organizacyjnym ŚPN. Dyrektor wyjaśnił: zakres czynności A.W. zatrudnionej na stanowisku ds. księgowości nie jest tożsamy z zakresem wykonywanych zadań określonym w ogłoszeniu o naborze na to stanowisko, w zakresie prowadzenie obsługi przekazu elektronicznego PŁATNIK – w tym samym czasie prowadzenie obsługi Płatnik wraz z wymaganymi uprawnieniami posiadał w zakresie czynności inny pracownik księgowości (M.P.). Poza tym pani A.W. sporządzając listy płacy w programie komputerowym generuje export danych w zakresie ubezpieczeń społecznych, które w formie pliku .kdu są wprowadzane do Płatnika; sporządzanie faktur VAT wynikających z zawartych umów oraz wynikających z działalności ŚPN – w zakresie czynności A.W. wpisana jest w pozycji: zastępowanie w razie nieobecności pracownika prowadzącego kasę, który w swoim obowiązkach ma sporządzanie ww. faktur; z uwagi na zatrudnienie A.W. na okres próbny, prowadzenie ewidencji pozabilansowej przychodów i kosztów podatkowych celem ustalenia zaliczki na podatek dochodowy od osób prawnych oraz udział w rozliczaniu dotacji ze środków zewnętrznych zostały przewidziane jako czynności, które z czasem mogą zostać wprowadzone do zakresu czynności pracownika A.W.

Zatrudnione osoby spełniały warunki i wymagania ogłoszonych naborów, a wymagana w przypadku trzech osób odpowiednio znajomość procedur realizacji inwestycji budowlanych³² i uzyskiwania środków finansowych z funduszy zewnętrznych³³, przepisów prawa (w szczególności tych związanych z finansami publicznymi)³⁴ – zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora – weryfikowana była podczas rozmowy kwalifikacyjnej.

(akta kontroli str. 7-83, 106-149, 151, 153-164, 169-174, 176-177, 633, 642, 697-702)

W latach 2017-2021 (31 sierpnia) z pracy w ŚPN odeszły 32 osoby³⁵ (w tym 13 zatrudnionych w Służbie Parku³⁶), z czego 12 osób (37,5%) z powodu wygaśnięcia umowy na czas określony, jednaście (34,4%) – odejścia na emeryturę, sześć (18,8%) – rozwiązania umowy o pracę za porozumieniem stron, dwie (6,2%) – rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem pracownika, a jedna (3,1%) – likwidacji stanowiska pracy.

(akta kontroli str. 152, 634, 643-644)

Liczba nowo zawartych umów dotyczących rozporządzania nieruchomościami wyniosła: 20 w 2017 r. (po dwie umowy użyczenia i najmu, 16 umów dzierżawy), po 11 w 2018 r. (dwie umowy użyczenia, pięć umów dzierżawy, cztery umowy

³² Dotyczy naboru z 2020 r. na specjalistę ds. inwestycji i remontów.

³³ Dotyczy naboru z 2017 r. na stanowisko specjalisty ds. obsługi środków celowych.

³⁴ Dotyczy naboru z 2020 r. na stanowisko ds. księgowości.

³⁵ Osiem w 2017 r., sześć w 2018 r., po siedem w latach 2019-2020 i cztery w 2021 r. (31 sierpnia).

³⁶ Po trzy w 2018 i 2020 r., pięć w 2019 r. i dwie w 2021 r. (31 sierpnia).

najmu) i 2019 r. (trzy umowy użyczenia, siedem umów dzierżawy, jedna umowa najmu), 30 (jedna umowa użyczenia, dziewięć umów dzierżawy, 20 umów najmu) w 2020 r. oraz 13 w 2021 r.³⁷ (jedna umowa użyczenia, siedem umów dzierżawy i pięć umów najmu). Umowy te dotyczyły m.in. umów użyczenia drogi wewnętrznej ŚPN i budynku zwanego potocznie „Szpitalikiem” na Św. Krzyżu, dzierżawy miejsc handlowych i parkingowych, dzierżawy gruntów rolnych, najmu pomieszczeń mieszkaniowych (np. lokali, budynków, osad) i gospodarczych.

(akta kontroli str. 1828-1843)

W okresie objętym kontrolą rozporządzanie nieruchomościami Parku odbywało się w oparciu o m.in. *Strategię Mieszkaniową Świętokrzyskiego Parku Narodowego na lata 2013-2028, Zestawienie gruntów Skarbu Państwa przeznaczonych do dzierżawy, najmu lub użyczenia* sporządzonego na podstawie operatu ewidencji gruntów do projektu planu ochrony ŚPN, *Rejestr umów użyczenia, najmu, dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa*. Dyrektor wyjaśnił, że pomimo posiadania Strategii Mieszkaniowej Świętokrzyskiego Parku Narodowego na lata 2013-2028 ze względu na wpływ czynników losowych zachodzi konieczność realizacji zarządzania nieruchomościami w sposób doraźny. ŚPN co do zasady nie przewiduje zbywania nieruchomości, ze względu na możliwe negatywne skutki wynikające z obcej własności w obszarze ŚPN. Natomiast najmy i dzierżawy nieruchomości regulowane są sukcesywnie w miarę ich dostępności i stanu. Często działania te są realizowane na potrzeby utrzymania obiektów we właściwym stanie technicznym, w związku z faktem spadku zainteresowania mieszkaniem służbowymi pracownikami ŚPN. Zmniejszenie ilości osób zatrudnionych w ŚPN oraz fakt, iż budynki będące w dyspozycji ŚPN to obiekty stare i w większości wymagające remontów spowodował zmniejszenie zainteresowania mieszkaniem służbowymi. Znaczna część budynków to obiekty, których remonty są ekonomicznie nieuzasadnione, ponieważ koszty remontów przerastają koszt wybudowania nowego obiektu. Likwidacja (rozbiórka) obiektów to zadanie generujące znaczne koszty, których ŚPN nie może zapewnić na skalę potrzeb. W celu niepogorszenia stanu technicznego obiektów zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest ich najem niż pozostawianie pustostanów. (...). Ponadto wyjaśnił, że nieruchomości rozporządzane przez ŚPN w okresie objętym kontrolą, niewykorzystywane na cele statutowe, były nieprzerwanie udostępniane poprzez ich dzierżawę, najem i użyczenia, za wyjątkiem sytuacji związanych z np. brakiem zainteresowania nieruchomością, pandemią, wejściem w życie nowych przepisów prawa, koniecznością remontu pomieszczeń lub zmianą sposobu ich przeznaczenia.

(akta kontroli str. 636, 649-652, 1844-1873, 1956, 1966)

Na próbie trzech losowo wybranych przetargów na rozporządzenie nieruchomościami³⁸ stwierdzono, że ŚPN przeprowadził je zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzenie nieruchomościami przez parki narodowe³⁹ oraz przepisami uoop. Jedynie w przypadku przetargu dotyczącego dzierżawy miejsc handlowych stwierdzono, że wydzierżawienie miejsc handlowych nastąpiło z naruszeniem warunków decyzji ŚWKZ, o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1890-1920)

Zgodnie z operatem szacunkowym z maja 2020 r. sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego, wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego

³⁷ Na 31 sierpnia 2021 r.

³⁸ Dotyczących dzierżawy 15 miejsc handlowych w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 31 października 2019 r.; dzierżawy gruntu rolnego „Wzorki-Grabowa” o pow. 4,11 ha na dz. nr 4336/3 gm. Bodzentyn oraz wynajmu budynku mieszkalnego ŚPN z przeznaczeniem na cele mieszkaniowe (osady położonej w Baszowicach nr 48).

³⁹ Dz. U. poz. 868.

gruntu oraz rynkowa stawka dzierżawy nieruchomości gruntowej niezabudowanej, znajdującej się w użytkowaniu wieczystym ŚPN, oznaczonej jako działka ewidencyjna o numerze 654/4 o pow. 4 ha, położonej w miejscowości Rudki, z przeznaczeniem pod farmę fotowoltaiczną, została określona odpowiednio na poziomie 595 153 zł i 38 090 zł/rok⁴⁰. W związku z tym, że wartość ww. aktywów trwałych przekraczała 200 000 zł, pismem z 5 czerwca 2020 r.⁴¹ Dyrektor Parku wystąpił do Ministra Środowiska o wyrażenie zgody na dzierżawę nieruchomości pod budowę farmy fotowoltaicznej na okres 15 lat. W odpowiedzi Minister⁴² pismem z 11 września 2020 r. poinformował o wszczęciu postępowania w przedmiocie wyrażenia zgody na dokonanie przez ŚPN czynności prawnej w zakresie oddania składników aktywów trwałych, do korzystania innemu podmiotowi, na okres dłuższy niż 180 dni w roku kalendarzowym. Jednocześnie wezwał do uzupełnienia wniosku w zakresie wskazania podmiotu, któremu składniki aktywów zostaną oddane do korzystania (zdaniem Ministerstwa, ponieważ Dyrektor ŚPN nie wskazał tego podmiotu stanowi to przeszkodę w wydaniu zgody na rozporządzenie nieruchomością) oraz przekazania kopii decyzji Wojewody Świętokrzyskiego stwierdzającej nabycie prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości. W odpowiedzi Dyrektor ŚPN poinformował m.in., że ŚPN nie jest znany podmiot, jakiego zostanie wydzierżawiona nieruchomość przeznaczona pod budowę farmy fotowoltaicznej, a wyłonienie dzierżawcy odbędzie się w drodze przetargu oraz przekazał kopię ww. decyzji Wojewody Świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 178-207)

W dniu 20 października 2020 r. ŚPN ogłosił przetarg ustny nieograniczony na dzierżawę na okres 25 lat nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym ŚPN stanowiącej działkę o nr ewid. 654/4 zlokalizowanej w miejscowości Rudki o łącznej powierzchni 4 ha przeznaczonej pod budowę farmy fotowoltaicznej. Występując o zgodę do Ministerstwa, ŚPN wnioskował o dzierżawę na 15 lat, co Dyrektor ŚPN tłumaczył: (...) *W trakcie pracy nad przetargiem uznano, że okres dzierżawy 15 lat, na tak kosztowną inwestycję, jest zbyt krótki i podczas wprowadzania innych poprawek do umowy również wydłużono okres dzierżawy do 25 lat. Po wyłonieniu Dzierżawcy miała zostać wznowiona procedura uzyskania zgody organu nadzorującego, na dokonanie czynności prawnej w postaci dzierżawy nieruchomości gruntowej niezabudowanej. W warunkach przetargu wskazano, że umowa dzierżawy może być zawarta jedynie po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska (pkt. 9.5 i 9.6).* Przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, gdyż nie przystąpił do niego żaden uczestnik.

(akta kontroli str. 210-227)

W ogłoszeniu o tym przetargu, poza zapisami odnoszącymi się do Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Nowa Słupia, dostępności komunikacyjnej oraz uzbrojenia terenu, nie podano informacji o tym, że ww. nieruchomość gruntowa stanowi część rezerwatu archeologicznego „Rudki”⁴³. Dyrektor wyjaśnił, że w żadnym z dokumentów (m.in. w wypisie z księgi wieczystej oraz z ewidencji gruntów i budynków) posiadanych przez ŚPN nie było adnotacji o takim wpisie do rejestru zabytków. Dodał, że ww. studium również nie zawierało informacji, że na działce 654/4 zlokalizowany jest rezerwat archeologiczny.

(akta kontroli str. 210, 215, 1880-1889, 1928, 1944)

⁴⁰ Na 8 maja 2020 r.

⁴¹ Na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 735, ze zm.).

⁴² Z up. Ministra Dyrektor Departamentu Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska.

⁴³ Nieruchomość znajduje się w granicach zabytku archeologicznego wpisanego do rejestru pod nr 5 Dział Aa decyzją z dnia 15 października 1986 r. jako rezerwat archeologiczny „Rudki” obejmujący zabytkową kopalnię rud żelaza staro i nowożytną.

Działka o nr ewid. 654/4 o pow. 4 ha przeznaczona pod budowę farmy fotowoltaicznej nie znajduje się w granicach Parku, w związku z czym nie miał zastosowania art. 15 ust. 1 pkt 1 uoop stanowiący, że w parkach narodowych zabrania się budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego. Działka zlokalizowana jest w otulinie ŚPN.

(akta kontroli str. 283)

W związku z tym, że przedmiotowa nieruchomość gruntowa stanowi część rezerwatu archeologicznego „Rudki”, pismem z 2 lutego 2021 r. (tj. po zakończeniu procedury przetargowej na dzierżawę tej nieruchomości pod farmę fotowoltaiczną) Dyrektor ŚPN wystąpił do Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Kielcach z zapytaniem, pod jakimi warunkami ŚWKZ może udzielić ŚPN lub ewentualnemu dzierżawcy nieruchomości zgody na budowę farmy fotowoltaicznej. W marcu 2021 r. ŚWKZ udzielił odpowiedzi, że przeznaczenie nieruchomości pod budowę farmy fotowoltaicznej *nie może znaleźć poparcia konserwatorskiego*. W uzasadnieniu ŚWKZ odniósł się do decyzji rejestrowej wskazując m.in., że *mowa w niej o wpisie do rejestru rezerwatu archeologicznego, a zatem takiego obiektu, który charakteryzuje się szczególnie wyjątkowymi wartościami i niepowtarzalną substancją materialną zabytkową, ale także otaczającym ją krajobrazem. Wartości niematerialne mają w takim przypadku równorzędne znaczenia jak relikty archeologiczne. Jeden komponent z założenia winien współistnieć z drugim. (...) przedmiotem ochrony w ramach wpisu do rejestru zabytków jest kopalnia staro i nowożytna, a tym samym teren tej kopalni, a raczej tych kopalni (...). Analizowany obszar znajduje się w północnej i północno-wschodniej części rezerwatu, gdzie dominantą w przestrzeni tej jest skarpa dawnego zbocza wywierzyska kopalnianego, (...). Montaż współczesnych instalacji technicznych, czy też wznoszenie wszelkiego rodzaju budowli będzie stanowiło niepożądaną przeciwwagę, element dysharmonizujący w krajobrazie zabytku. (...). Ponadto zwrócił uwagę m.in. na stanowisko Narodowego Instytutu Dziedzictwa w Warszawie oraz Generalnego Konserwatora Zabytków w sprawie instalacji fotowoltaicznych w obiektach zabytkowych, otoczeniu zabytku i na obszarach chronionych. Podał, że jednoznacznie wskazano, że panele fotowoltaiczne (będące strukturą obcą i dysharmonijną) krajobraz (zwłaszcza otwarty – pozamiejski) „wchłania” wyjątkowo źle.*

(akta kontroli str. 225-228)

W dniu 30 lipca 2020 r. ŚPN ogłosił przetarg na *Wymianę stolarki okiennej i drzwiowej w budynku Dyrekcji Świętokrzyskiego Parku Narodowego z siedzibą w Bodzentynie przy ulicy Suchedniowskiej 4*. Przedmiotem zamówienia było m.in. wykucie z muru istniejącej stolarki i wstawienie nowej stolarki, tj. drzwi garażowych, okien i drzwi PCV, aluminiowych wraz z zabezpieczeniem podłóg. Na realizację zamówienia ŚPN zamierzał przeznaczyć kwotę 325 001,10 zł netto⁴⁴ (399 751,35 zł brutto – w *Planie finansowym* ŚPN na ten cel zabezpieczono kwotę 400 000 zł). W postępowaniu wpłynęło pięć ofert, z których najniższa opiewała na kwotę 453 965,71 zł brutto, a najwyższa – 630 135,15 zł brutto. Na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP postępowanie zostało unieważnione. Powodem unieważnienia postępowania było to, że *ceny wszystkich ofert przewyższają kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia oraz faktem braku możliwości zwiększenia tej kwoty do ceny najkorzystniejszej oferty*⁴⁵.

(akta kontroli str. 229-267, 316-340)

⁴⁴ Wartość kosztorysowa robót bez podatku VAT.

⁴⁵ Zgodnie z protokołem postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (znak sprawy: AT.282.79.2020.PB z 19 sierpnia 2020 r.).

W dniu 25 sierpnia 2020 r. ŚPN ponownie ogłosił przetarg na wymianę ww. stolarki, przy czym zakres rzeczowy zamówienia został zmniejszony o wymianę drzwi garażowych⁴⁶. Wartość zamówienia ustalono na kwotę 325 001,10 zł netto (399 751,35 zł brutto) i taką też kwotę zamierzał ŚPN przeznaczyć na sfinansowanie tego zamówienia (*Plan finansowy ŚPN nie uległ zmianie*). Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że w związku ze zmniejszeniem zakresu przedmiotu zamówienia, nie zmniejszono kwoty przeznaczonej na realizację zamówienia. Zamawiający bowiem założył, że dzięki zmniejszeniu zakresu zamówienia będzie można je zrealizować za kwotę pierwotnie zakładaną, tj. 325001,10 zł netto. Ponowne oszacowanie wartości tego zamówienia przeprowadzono z należytą starannością, uwzględniając m.in. sytuację epidemiczną w kraju.

(akta kontroli str. 229-267, 316-340, 635, 646, 1879)

W postępowaniu wpłynęła jedna oferta na kwotę 481 986,57 zł, tj. o 82 235,22 zł większa niż zabezpieczono na ten cel. Pismem z 14 września 2020 r. (znak: AT.228.81.2020.PB) skierowanym do Dyrektora ŚPN czterech z pięciu członków komisji przetargowej (wniosek poparła również z-ca Dyrektora ŚPN) poprosiło o podpisanie umowy z wykonawcą i rozpoczęcie robót, pomimo nieposiadania w planie zabezpieczonej pełnej kwoty. Ogłoszenie trzeciego przetargu nie gwarantuje wyłonienia wykonawcy robót w granicach posiadanych środków na ten cel. Brakująca kwota zostanie zwiększona ze środków własnych przy najbliższej zmianie planu. W dniu 15 września 2020 r. komisja przetargowa dokonała oceny oferty oraz zawnioskowała o wezwanie wykonawcy, na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy PZP o złożenie dokumentów, tj. potwierdzenia ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej oraz dwóch wykazów. W dniu 25 września 2020 r. komisja przetargowa wniosła o wybór złożonej w postępowaniu przetargowym oferty (stwierdzono, że m.in. w odpowiedzi na dwa wezwania wykonawca przedłożył wymagane dokumenty). Dyrektor wyjaśnił: *Powodem wyboru oferty w drugim postępowaniu był fakt, iż była to jedyna złożona oferta w prowadzonym postępowaniu. Ponadto pozostały czas do realizacji zadania był bardzo krótki. Kolejne unieważnienie postępowania zagrażało realizacji koniecznej inwestycji – stolarka okienna w budynku Dyrekcji Parku była w bardzo złym stanie, a użytkowanie obiektu w tej sytuacji generowało w okresie zimowym znaczące koszty w postaci zwiększonego zużycia oleju opałowego. Zamawiający zmniejszając zakres prac zakładał, że oferty w drugim postępowaniu będą zawierały niższe ceny. Niemniej jednak na wartości oferty mógł zaważyć bardzo krótki czas realizacji i nagły wzrost cen materiałów budowlanych i usług. Istniała groźba niewydatkowania kwoty dotacyjnej stanowiącej większość, tj. ok. 2/3 całości kwoty przeznaczonej na realizację tego zadania inwestycyjnego. Skutkowałoby to koniecznością zwrotu dotacji. Ponadto, Świętokrzyski Park Narodowy w Wystąpieniu Pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli LKI.410.011.01.2018 z dnia 30.10.2018 r. został zobowiązany do podjęcia działań w celu dostosowania rozmiarów drzwi zewnętrznych (...) do wymogów rozporządzenia z 2002 r. w sprawie warunków technicznych. Ponadto wyjaśnił: Możliwość zwiększenia finansowania o 82 tys. zł ze środków własnych ŚPN zadania Wymiana stolarki okiennej i drzwiowej w budynku Dyrekcji Świętokrzyskiego Parku Narodowego z siedzibą w Bodzentynie przy ulicy Suchedniowskiej 4, pojawiła się na skutek osiągnięcia wyższych przychodów niż pierwotnie wykazano w planie finansowym (zwiększenie przychodów w poz. II.1.1 i w poz. 1.2.) oraz pozyskania środków z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie na wykup nieruchomości gruntowej niezabudowanej zgodnie z umową*

⁴⁶ Szacunkowa wartość wyłączonych robót, w oparciu o sporządzony kosztorys inwestorski, została określona na kwotę 55 533,48 zł netto (68 306,18 zł brutto).

nr 1573/2020/WN13/OP-wk/D z dnia 02.09.2020 r., które planowano do wykupu ze środków własnych. W uzasadnieniu do Decyzji nr 2/2020 Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego z dnia 05.11.2020 r. wskazano te źródła finansowania ww. zadania: Przychody poz. II.1.1 zabezpieczono na ten cel 18.000 zł, z poz. II.1.2 – 13.400 zł i w wyniku przesunięcia środków w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne 50.000 zł. Ponadto w uzasadnieniu zwiększenia środków wskazano, że w wyniku ogłoszenia dwóch przetargów na wykonanie zadania kwota najniższej oferty przewyższa kwotę środków ujętych w planie finansowym. Ponadto wymiana stolarki okiennej i drzwiowej jest niezbędną z uwagi na zły stan techniczny, nie gwarantujący należytej szczelności. Wymiana stolarki pozwoliła na redukcję zużycia energii na ogrzewanie budynku, obniżyła koszty funkcjonowania oraz wpłynęła na mniejszą emisję zanieczyszczeń. Podpisanie umowy z wykonawcą odbyło się 29 września 2020 r., mimo że brakującą kwotę zabezpieczono w Planie finansowym ŚPN dopiero 5 listopada 2020 r., o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 357-401, 635, 646-647)

Szczegółową analizą objęto zgodność tego postępowania z ustawą PZP. Stwierdzono, że ŚPN zgodnie z tą ustawą m.in. zamieścił, przy użyciu środków komunikacji elektronicznej za pomocą formularzy umieszczonych na stronach portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: UZP), ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych udostępnianym na stronach portalu internetowego UZP (art. 11 ust. 1 pkt 1 i ust. 7b); żądał od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania (art. 25 ust. 1); opisał przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych (art. 31 ust. 1); wartość zamówienia ustalił terminowo i na podstawie kosztorysu inwestorskiego (art. 33 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ust. 1); prawidłowo sporządził specyfikację istotnych warunków zamówienia (art. 36 ust. 1); terminowo udzielił wyjaśnienia treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 38 ust. 1 pkt 3); prawidłowo wyznaczył termin składania ofert (art. 43 ust. 1); wybrał ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 91 ust. 1); terminowo zamieścił ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych (art. 95 ust. 1). ŚPN nierzetelnie sporządził protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o którym mowa w art. 96 ust. 1 PZP, o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 268-282, 357-369, 380-459-461)

W latach 2017-2020 ŚPN przeprowadził 241 postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości od 2 tys. zł do 30 tys. euro (netto)⁴⁷. W 2021 r. (do 29 września) przeprowadził 42 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości od 2 tys. zł do 130 tys. zł (bez podatku VAT).

(akta kontroli str. 467, 590-631)

Szczegółowym badaniem objęto zgodność przeprowadzenia dwóch losowo wybranych postępowań o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy PZP, tj. na wykonanie badań w ramach działania pn. *Struktura gatunkowa zgrupowań motyli z nadrodziny sówek (Lepidoptera: Noctuoidea: Erebidae, Nolidae, Noctuidae) w ekosystemach leśnych i śródleśnych na obszarze Świętokrzyskiego Parku Narodowego i jej wykorzystanie jako wskaźnika naturalności i wartości przyrodniczej tych ekosystemów oraz Wykonanie prac*

⁴⁷ 72 w 2017 r., 63 w 2018 r., 60 w 2019 r. i 46 w 2020 r.

z zakresu ochrony nieleśnych ekosystemów lądowych w okresie od dnia podpisania umowy do dnia 30.10.2018 r.

Stwierdzono, że ww. postępowania przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w tym czasie *Regulaminami udzielania i dokumentowania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych w Świętokrzyskim Parku Narodowym z siedzibą w Bodzentynie*. Park podpisał umowy z wykonawcami tych zadań nie mając zabezpieczonych w planach finansowych ŚPN, w części lub całości, środków finansowych na realizację tych zadań, o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 468-588)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor ŚPN w dniu 30 maja 2017 r. zatrudnił K.G. na stanowisku *głównego specjalisty ds. ochrony przyrody w Służbie Parku*, mimo że została wybrana w ramach naboru dotyczącego stanowiska *specjalisty ds. obsługi środków celowych w ŚPN*⁴⁸. Wymagania niezbędne wobec kandydata na stanowisko specjalisty ds. obsługi środków celowych⁴⁹ wskazane w ogłoszeniu o naborze nie odpowiadały wymaganiom kwalifikacyjnym⁵⁰, jakie powinien spełniać pracownik zatrudniony na stanowisku *głównego specjalisty ds. ochrony przyrody w Służbie Parku*, określonym 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 Narodowych⁵¹.

(akta kontroli str. 151, 153-164)

Dyrektor wyjaśnił: *Pani KG została zatrudniona na stanowisku do spraw obsługi środków celowych jako główny specjalista ds. ochrony przyrody. W parkach narodowych istnieje podział na trzy grupy pracowników: Służbę Parku, pracowników na stanowiskach pomocniczych oraz pracowników na stanowiskach robotniczych. System stanowisk w Służbie Parku nie przystaje w pełni do bieżących potrzeb funkcjonowania parków narodowych. W chwili obecnej stanowiska w Służbie Parku Narodowego wyznaczają ścieżkę awansu oraz decydują o uposażeniu pracownika i innych jego uprawnieniach. W pewnym sensie istnieje tu analogia do systemu stopni wojskowych, który określa rangę pracownika a nie jego rzeczywistą funkcję. Istnieje pewna dwoistość w tym systemie, co oznacza, że pracownik na określonym stanowisku w Służbie Parku musi pełnić funkcje w zależności od potrzeb Parku. W toku naboru zgłosił się kandydat, z doświadczeniem pracy w innym parku narodowym. W poprzednim parku pracował na stanowisku starszego specjalisty. Chcąc pozyskać doświadczonego pracownika w zakresie pozyskiwania środków celowych, jak też znającego specyfikę pracy w parkach narodowych zaproponowano kandydatowi awans na stanowisko Głównego specjalisty w Służbie Parku. Stanowisko do spraw obsługi środków celowych jest stanowiskiem często reprezentującym Park na zewnątrz. Udział pracownika w spotkaniach, negocjacjach, konferencjach i szkoleniach ma duże znaczenie*

⁴⁸ Nabór ogłoszony 24 stycznia 2017 r.; znak: KD-110-5/17/ac.

⁴⁹ Tj. pełna zdolność do czynności prawnych oraz korzystania z pełni praw publicznych; nie był skazany prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe; wykształcenie wyższe; znajomość procedur pozyskiwania środków finansowych z funduszy zewnętrznych; doświadczenie w pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych oraz w realizacji projektów z wykorzystaniem ww. środków finansowych; prawo jazdy kategorii B.

⁵⁰ Tj. wykształcenie wyższe na kierunku: biologia, geografia, geologia, leśnictwo, ochrona środowiska, rolnictwo lub architektura krajobrazu oraz 6 lat pracy na stanowiskach o specjalności zgodnej z zakresem działania.

⁵¹ Dz. U. Nr 89, poz. 753.

w pozyskiwaniu środków celowych. Dlatego możliwość reprezentowania przez pracownika na tym stanowisku w umundurowaniu ma duże znaczenie promocyjne. Wykształcenie Pani KG poza wykazanim doświadczeniem w zakresie pozyskiwania i obsługi środków celowych (studia magisterskie na kierunku ochrony środowiska oraz studia podyplomowe w zakresie jakości i ochrony środowiska) upoważniało Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego do zaliczenia jej w poczet Służby Parku. Ponadto dyrektor wyjaśnił, że sprawa nieprzystawania systemu stanowisk do współczesnych realiów funkcjonowania parków narodowych jest powszechnie znana i wielokrotnie dyskutowana na forum Związku Pracodawców Polskich Parków Narodowych oraz z przedstawicielami ministerstwa. Problem jest dość kompleksowy, bo stanowiska w Służbie Parku (SP) są wyszczególniane w kilku aktach prawnych. W ustawie o ochronie przyrody w art. 104 określone są uprawnienia pracowników SP, np. do bezpłatnych mieszkań. Rozporządzenie ministra środowiska określa wymagania do zajęcia poszczególnych stanowisk, natomiast Ponadzakładowy Układ Zbiorowy Pracy dla pracowników parków narodowych określa kategorie zaszeregowania i stawki płac dla poszczególnych stanowisk. Szczególnie ten ostatni dokument stanowi barierę do zmian, z uwagi na groźbę otworzenia całej palety innych zagadnień przy ewentualnym podjęciu negocjacji ze związkami zawodowymi nad zmianą Układu Zbiorowego.

(akta kontroli str. 634, 644, 1954, 1962)

Zdaniem NIK, w celu zachowania transparentności i konkurencyjności naboru Dyrektor mógł ogłosić nabór na stanowisko w Służbie Parku, a nie na stanowisko pomocnicze. W takim naborze, poza wymaganiami obligatoryjnymi, można było określić wymagania dodatkowe, tj. doświadczenie w zakresie uzyskiwania środków celowych i znajomość specyfiki pracy w parkach narodowych. Być może prestiż zatrudnienia na takim stanowisku spowodowałby, że do naboru przystąpiłoby więcej osób spełniających jego warunki, dając tym samym Dyrektorowi możliwość wyboru najlepszego kandydata.

2. Dyrektor Parku podpisał trzy umowy w sprawie udzielenia zamówień publicznych w sytuacji, gdy w planie finansowym ŚPN nie przewidziano wystarczających środków na sfinansowanie dwóch zamówień oraz w ogóle nie przewidziano środków na realizację jednego zamówienia, a mianowicie:
 - a) w dniu 29 września 2020 r. Dyrektor ŚPN zawarł umowę nr 8/2020 dotyczącą wykonania zadania pod nazwą *Wymiana stolarki okiennej i drzwiowej w budynku Dyrekcji Świętokrzyskiego Parku Narodowego z siedzibą w Bodzentynie przy ulicy Suchedniowskiej 4* o wartości 481 986,57 zł brutto, mimo że w tym dniu w planie finansowym ŚPN na 2020 r. na ten cel przewidziano kwotę 400 000 zł (tj. mniejszą o blisko 82 000 zł). W planie finansowym Parku, pełne zabezpieczenie środków finansowych na to zadanie nastąpiło dopiero 5 listopada 2020 r. (decyzja Dyrektora Parku nr 2/2020 z 5 listopada 2020 r. wydana na podstawie art. 8g ust. 5 uop oraz w oparciu o zgodę Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2020 r.).

(akta kontroli str. 284-356, 381-401)

Dyrektor wyjaśnił: *Złożoność problemów takich jak: przedłużające się procedury przetargowe, krótki czas na realizację zadania, sytuacja pandemiczna w kraju oraz ograniczenie w procedowaniu zmiany Planu finansowego ŚPN wpłynęła na podjęcie decyzji o zawarciu umowy nr 8/2020 z Panem (...) PPHU ZEGPOL. Była to decyzja bardzo trudna. Pod uwagę wzięliśmy wiele czynników, które ostatecznie przesądziły*

o podpisaniu umowy. [1] Pomimo posiadania środków własnych przez ŚPN na rachunku bankowym, nie było możliwości, w tym okresie, zmiany Planu finansowego ŚPN i zwiększenia o kwotę 82.000 zł wydatków inwestycyjnych na Wymianę stolarki okiennej i drzwiowej. W Procedurze wnioskowania o zgodę Ministra Środowiska na zmianę w planie finansowym parku narodowego i/lub w umowie dotacji celowej MŚ oraz wnioskowania o zgodę na zaciągnięcie kredytu/pożyczki opracowana przez Ministra Środowiska (otrzymana przez ŚPN w dniu 08.05.2020 r.) w załączniku nr 1 str. 2 widnieje zapis, że „Wniosek o zgodę na zmianę w planie PN w zakresie działalności bieżącej lub realizacji projektów UE nie powinien być składany częściej niż raz na kwartał...”). W obowiązującym stanie nie mogliśmy wystąpić z Wnioskiem o zmianę w planie finansowym z uwagi na to, że zmiana w Planie finansowym ŚPN nastąpiła 20.07.2020 r. i wyczerpała limit wniosków o kolejną zmianę w bieżącym kwartale. Dlatego Wniosek o wyrażenie zgody na zmianę w Planie finansowym ŚPN, uwzględniający zmianę m.in. o kwotę 82.000 zł został wysłany do Ministra Klimatu 19.10.2020 r. Zgoda Ministra Klimatu i Środowiska na dokonanie zmian wpłynęła do ŚPN 04.11.2020 r. Realnie oceniając nie było szans, w tak krótkim czasie, rozpocząć procedury przetargowe i zrealizować tak dużą inwestycję (...). [2] Świętokrzyski Park Narodowy pozyskał na ten cel środki z dotacji budżetowej (po zmianach) kwotę 300.000 zł oraz przeznaczył środki własne w kwocie 100.000 zł. Niepodpisanie umowy z Wykonawcą rodziło uzasadnione obawy, że musimy niewykorzystane środki zwrócić, bez gwarancji, że w kolejnym roku otrzymamy dotację na ten cel. Tym bardziej, że w piśmie limitowym w trakcie przygotowywania projektu ustawy budżetowej na 2021 r. Minister Klimatu i Środowiska przeznaczył na Termomodernizację budynku Ośrodka Edukacji Ekologicznej i Dyrekcji ŚPN w Bodzentynie 200.000 zł (dotacja budżetowa – 100.000 zł, środki własne – 100.000 zł). [3] Wymiana stolarki okiennej i drzwiowej zewnętrznej była już niezbędna ze względu na duże koszty ogrzewania budynku Dyrekcji. Stare okna i drzwi nie spełniały już swoich funkcji i powodowały, że w pomieszczeniach biurowych, pomimo ogrzewania było zimno. Negatywnie wpływało to na zdrowie pracowników, zwłaszcza, że wszystko odbywało się warunkach pandemicznych. [4] Świętokrzyski Park Narodowy w Wystąpieniu Pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli LKI.410.011.01.2018 z dnia 30.10.2018 r. został zobowiązany do podjęcia działań w celu dostosowania rozmiarów drzwi zewnętrznych (...) do wymogów rozporządzenia z 2002 r. w sprawie warunków technicznych. Podpisując umowę z Wykonawcą, pomimo, że nie mieliśmy zabezpieczonej w Planie finansowym pełnej kwoty, kierowaliśmy się troską o jak najlepsze zabezpieczenie interesów Świętokrzyskiego Parku Narodowego.

(akta kontroli str. 634-635, 645-646)

- b) w dniu 27 lipca 2018 r. Dyrektor podpisał umowę na kwotę 42 760,22 zł brutto na wykonanie na terenie podległych ŚPN obwodów ochronnych ŚPN prac w ekosystemach nieleśnych (usunięcie nalotów, koszenie łąk – 33,84 ha; zebranie i wywóz skoszonej biomasy poza teren ŚPN – 33,84 ha)⁵², mimo że w tym dniu w planie finansowym ŚPN na realizację tego zadania przewidziano część środków (kwotę 39 725,11 zł). Środki finansowe w pełnej wysokości na jego realizację zadania zostały zabezpieczone w planie finansowym ŚPN w dniu 17 września 2018 r.

(akta kontroli str. 496-586, 588)

⁵² Umowa nr 37/2018.

Dyrektor wyjaśnił: W dniu podpisania umowy nr 37/2018 w Planie finansowym Świętokrzyskiego Parku Narodowego na 2018 r. (z 18.06.2018 r.) na ten cel zabezpieczona była kwota 39 725,11 zł. Wniosek o zgodę na zmianę w planie finansowym został sporządzony 24.08.2018 r., natomiast zgoda Ministra Środowiska jest z dnia 12.09.2018 r. W ww. planie finansowym środki finansowe w pełnej wysokości na realizację ww. umowy zostały zabezpieczone w dniu 17 września 2018 r. – Decyzja nr 2/2018 Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Nadmieniam, że zwiększenie kosztów na dzień zawarcia umowy, nie spowodowało przekroczenia kosztów ogółem planu finansowego ŚPN na 2018 r. zatwierdzonego przez Ministra Środowiska. Posiadaliśmy niewykorzystane koszty w pozycji wycinania drzew niepożądanych. Świętokrzyski PN w dniu 13 czerwca 2018 r. złożył do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wniosek o przyznanie płatności na rok 2018, na który składały się m.in. jednolita płatność obszarowa i płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne (PROW 2014-2020). Aby uzyskać dopłaty bezpośrednio ŚPN zobowiązany był do stosowania zasad dobrej kultury rolnej przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska. W przypadku łąk i pastwisk oznacza to, że okrywa roślinna jest koszona i usuwana co najmniej raz w roku, w terminie do dnia 31 lipca. Również pakiety rolno-środowiskowo-klimatyczne muszą być realizowane w terminach określonych w dokumentacji Przyrodniczo-Siedliskowej. Z uwagi na pilność i sezonowość prac zawarcie umowy z wykonawcą zadania w dniu 27 lipca 2018 r. było ostatnim możliwym terminem pozwalającym na wykonanie zabiegu na części łąk do dnia 31 lipca. Dzięki terminowemu wykonaniu prac, oprócz wymiernych korzyści z utrzymania ekosystemów nieleśnych dla środowiska, Park uzyskał płatności w ramach systemu wsparcia bezpośredniego oraz płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne w wysokości 63 688,39 zł.

(akta kontroli str. 1954, 1962)

- c) w dniu 3 czerwca 2020 r. Dyrektor podpisał umowę o dzieło z przeniesieniem autorskich praw majątkowych⁵³ na kwotę 51 300 zł brutto na wykonanie badań naukowych w zakresie oceny zasobów leśnych wraz z opracowaniem wyników i przygotowaniem raportu (sprawozdania) w formie wydruku papierowego oraz plików nagranych na nośnik cyfrowy, mimo że w tym dniu w planie finansowym ŚPN na realizację tego zadania w ogóle nie przewidziano środków. Środki finansowe na jego realizację zostały zabezpieczone w dniu 20 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 496-586, 588)

Dyrektor wyjaśnił: ww. badania naukowe były sfinansowane ze środków Funduszu Leśnego zgodnie z umową nr EZ.0290.1.18.2020 z dnia 11 maja 2020 r. z GDLP w Warszawie oraz z Harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do Umowy (działanie nr 17). Ze względu na specyfikę badań nad owadami, których pojaw jest sezonowy i krótkotrwały, nie można opóźnić terminu rozpoczęcia prac. Czas na ich realizację był krótki (do 15.11.2021 r.) a szeroki i pracochłonny zakres prac obejmował: zgromadzenie materiału biologicznego, analizę zgromadzonego materiału, w tym zgromadzonego w latach poprzednich w ramach badań inwentaryzacyjnych, wykonanie kwerendy danych faunistycznych, opracowanie wyników i sformułowanie wniosków, sporządzenie raportu/sprawozdania i przygotowanie publikacji. Procedurę wszczęcia

⁵³ Umowa nr 14/2020 (znak: MBA.282.7.2020.LB).

postępowania rozpoczęto niezwłocznie po podpisaniu umowy z GDLP ze środków Funduszu Leśnego. Wniosek o zmianę w planie finansowym, uwzględniający koszty na ww. zadanie, został sporządzony 18 maja 2020 r. znak GK.0320.6.2020.ZW, natomiast Minister Środowiska wyraził zgodę na zmiany w Planie finansowym ŚPN w dniu 15.07.2020 r. W ww. planie finansowym środki finansowe w pełnej wysokości na realizację ww. umowy zostały zabezpieczone w dniu 20 lipca 2020 r. – Decyzja nr 1/2020 Dyrektora Świętokrzyskiego Parku Narodowego. Ponadto, środki finansowe na realizację zadania wpłynęły na rachunek bankowy 29 maja 2020 r. Opóźnienie umowy skutkowałoby brakiem zasadności jej podpisania i jednocześnie utratą środków pozyskanych na ten cel z Funduszu Leśnego. Środki tego funduszu są przyznawane wyłącznie w cyklach rocznych, z obowiązkiem rozliczenia do 15 grudnia danego roku.

(akta kontroli str. 1954-1955, 1963)

Zawarcie wyżej wskazanych umów nastąpiło z naruszeniem art. 8g ust. 2 uoop, zgodnie z którym podstawą gospodarki finansowej parku narodowego jest roczny plan finansowy. Było to również niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁴, stanowiącym, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153.

Zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁵⁵.

3. Protokół z postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na *Wymianę stolarki okiennej i drzwiowej w budynku Dyrekcji Świętokrzyskiego Parku Narodowego z siedzibą w Bodzentynie przy ulicy Suchedniowskiej 4*, zatwierdzony przez Dyrektora Parku w dniu 6 października 2020 r., został sporządzony nierzetelnie. Wskazano w nim, że wartość zamówienia została ustalona 1 lipca 2020 r., podczas gdy na potrzeby pierwszego unieważnionego przetargu dotyczącego tego zadania wartość zamówienia ustalono 30 lipca 2020 r. Ponadto, mimo że komisja przetargowa została powołana decyzją Dyrektora ŚPN nr 20/2020 z 25 sierpnia 2020 r., w protokole tym podano, że powołano ją 1 lipca 2020 r. decyzją Dyrektora ŚPN nr 15/2020.

(akta kontroli str. 268-282, 357-369, 380)

Dyrektor wyjaśnił, że ww. rozbieżności dat wynikają z omyłki pisarskiej.

(akta kontroli str. 635, 646)

4. Dyrektor Parku zawarł umowy dzierżawy dotyczące siedmiu miejsc handlowych na wzgórzu Łysa Góra na okres od 1 kwietnia 2019 r. do 31 października 2019 r., mimo że decyzją nr 48 A/2019 z 22 lutego 2019 r. (znak:

⁵⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁵⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.

ZN.AiB.5142.18.2019) ŚWKZ zezwolił ŚPN na lokalizację stanowisk sezonowych w tym miejscu w okresie od 1 kwietnia do 1 października 2019 r.

(akta kontroli str. 462-466, 587)

Dyrektor wyjaśnił: *Termin dzierżawy miejsc handlowych na wzgórzu Św. Krzyż w roku 2019 r., wykraczający poza okres określony w Decyzji Świętokrzyskiego Konserwatora Zabytków, wynika z omyłki popełnionej na dwóch etapach. Po pierwsze błędnie sformułowano wniosek do Świętokrzyskiego Konserwatora Zabytków, który wydał zgodę na terminy zawarte we wniosku. Na kolejnym etapie nie zauważono rozbieżności między zwyczajowo przyjętym okresem dzierżawy miejsc handlowych a okresem uwzględnionym we wniosku i Decyzji Konserwatora Zabytków.*

(akta kontroli str. 635, 647)

W związku z wydzierżawieniem w latach 2020-2021 miejsc handlowych na Św. Krzyżu zgodnie z terminami określonymi w decyzji ŚWKZ, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1874)

OCENA CZĄSTKOWA

W wyniku rozstrzygnięcia objętych szczegółową analizą naborów ŚPN zatrudniła osoby spełniające ich warunki i wymagania. Jedną z osób zatrudniono jednak na stanowisku w Służbie Parku, pomimo że nabór, w którym brała udział dotyczył stanowiska pomocniczego. Objęte badaniem przetargi na rozporządzenie nieruchomościami zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami. W przypadku przetargu dotyczącego dzierżawy w 2019 r. miejsc handlowych na wzgórzu Łysa Góra stwierdzono jednak, że ich wydzierżawienie nastąpiło z naruszeniem warunków decyzji ŚWKZ. Poddane szczegółowej analizie dwa postępowania niepodlegające przepisom ustawy PZP przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulaminami. Z wykonawcami wybranymi w tych postępowaniach umowy zawarto jednak niezgodnie z przepisami uoop oraz ustawy o finansach publicznych, ponieważ w dniu ich podpisania w planie finansowym ŚPN nie zabezpieczono części lub całości środków finansowych na realizację zamówienia. Postępowanie dotyczące wymiany stolarki okiennej i drzwiowej w budynku dyrekcji ŚPN, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, zrealizowano zgodnie z ustawą PZP, przy czym nierzetelnie został sporządzony protokół z tego postępowania. Dyrektor ŚPN podpisał z wykonawcą zamówienia umowę w sytuacji, gdy w planie finansowym Parku nie przewidziano wystarczających środków na jego sfinansowanie.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Realizacja przez ŚPN wybranych ustawowych zadań

ŚPN opracował i w dniu 1 sierpnia 2017 r. przesłał do Ministerstwa projekt rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Świętokrzyskiego Parku Narodowego wraz z uzasadnieniem, projektem oceny skutków regulacji oraz załącznikami zawierającymi: protokoły z przeprowadzonych sześciu spotkań konsultacyjnych; opinie właściwych miejscowo rad gmin; zestawienie uwag i wniosków zgłoszonych przez te rady, złożonych na etapie opiniowania przedmiotowego projektu, wraz ze sposobem ich rozpatrzenia; zestawienie uwag otrzymanych w ramach prowadzonych konsultacji społecznych; opinię Rady Naukowej ŚPN.

(akta kontroli str. 1409-1410, 1519-1550)

Stosownie do art. 20 ust. 3 uoop, przedłożony projekt planu ochrony dla ŚPN stanowiący załącznik nr 1 do projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla ŚPN zawierał: cele ochrony przyrody

oraz wskazanie przyrodniczych i społecznych uwarunkowań ich realizacji; identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków; wskazanie obszarów ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej; określenie działań ochronnych na obszarach ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej, z podaniem rodzaju, zakresu i lokalizacji tych działań; wskazanie obszarów i miejsc udostępnianych dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, amatorskiego połowu ryb i rybactwa oraz określenie sposobów ich udostępniania; wskazanie miejsc, w których może być prowadzona działalność wytwórcza, handlowa i rolnicza; ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw. Projekt zawierał również opis granic wraz z mapą dla części obszaru Natura 2000 pokrywającej się z granicami ŚPN.

(akta kontroli str. 1411-1518)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce⁵⁶, plan ochrony dla ŚPN nie został ustanowiony⁵⁷. Dyrektor ŚPN w odniesieniu do postępu prac nad ustanowieniem planu ochrony dla obszaru Parku wyjaśnił, że w trakcie roboczych kontaktów z Ministerstwem, temat ten był wielokrotnie poruszany. Poinformował również, że *każdorazowo ŚPN był informowany, że prace nad przedmiotowym projektem trwają*. Wskazał również, że *Ministerstwo nie informowało o niezgodności przedłożonego projektu z celami ochrony przyrody*.

(akta kontroli str. 1933)

Projekt planu ochrony dla ŚPN został zrealizowany w ramach projektu POIS.05.03.00-00-284/10 pn. *Wykonanie projektu planu ochrony Świętokrzyskiego Parku Narodowego i obszaru Natura 2000 „Łysogóry” na lata 2013-2033*. Wykonawca opracował łącznie 20 operatów tematycznych, projekt rozporządzenia Ministra Środowiska z opinią prawną oraz wykonał 18 tematycznych map numerycznych. Odbiór poszczególnych zadań projektu przez ŚPN realizowany był od dnia 20 listopada 2012 r. do 14 sierpnia 2014 r. Kwota poniesionych wydatków na opracowanie planu ochrony wyniosła łącznie 2052 tys. zł.

(akta kontroli str. 1551, 2012-2024, 2036)

Park w dniu 22 listopada 2016 r. zawarł dodatkową umowę⁵⁸, której przedmiotem było udzielenie odpowiedzi na zgłoszone w ramach konsultacji społecznych uwagi do projektu planu ochrony dla ŚPN oraz wprowadzenie w tym projekcie ewentualnych zmian wynikających z tych odpowiedzi. Prace zostały odebrane przez ŚPN w dniu 29 grudnia 2016 r.⁵⁹ Kwota poniesionych wydatków związanych z realizacją umowy wyniosła 6027 zł (brutto).

(akta kontroli str. 2025-2035)

W wyniku analizy treści przedłożonego w toku kontroli projektu planu ochrony⁶⁰, zawierającego naniesione korekty dla niektórych jego ustaleń stwierdzono, że dotyczyły one oprócz zmian redakcyjnych:

- korekty powierzchni użytków gruntowych wchodzących w skład ŚPN;
- zmian w lokalizacji obszarów ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej;

⁵⁶ Tj. do 11 października 2021 r.

⁵⁷ Na podstawie weryfikacji strony internetowej www.legislacja.gov.pl (dostęp w dniu 11 października 2021 r.).

⁵⁸ Umowa nr 49/2016 zawarta pomiędzy ŚPN a Biurem Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej.

⁵⁹ Podano datę odbioru prac przez ŚPN bez zgłaszania uwag. Pierwszy odbiór prac nastąpił w dniu 15 grudnia 2016 r., jednak do przekazanej dokumentacji komisja zgłosiła uwagi. W związku z powyższym wykonawca został wezwany do usunięcia zgłoszonych wad i usterek do dnia 28 grudnia 2016 r.

⁶⁰ Przedłożony projekt rozporządzenia w sprawie planu ochrony dla ŚPN, opatrzony datą 18 marca 2021 r. zawierał uwagi naniesione na projekt przekazany do Ministerstwa Środowiska w dniu 1 sierpnia 2017 r. w trybie śledzenia zmian.

- korekty działań ochronnych oraz sposobu i zakresu ich wykonania, a także lokalizacji tych działań dla niektórych przedmiotów ochrony (np. poczwarówki zwężonej, pachnicy dębowej), gatunków zwierząt oraz ich siedlisk i stanowisk;
- korekty lokalizacji działań ochronnych w niektórych ekosystemach nieleśnych (np. łąki świeże, wilgotne i ziołorośla);
- zidentyfikowania nowych zagrożeń (zarówno potencjalnych, jak i istniejących) oraz wskazania sposobów ich eliminacji lub ograniczania w zakresie możliwości utraty czystej linii modrzewia polskiego na skutek powstawania mieszańców modrzewia polskiego z wprowadzanym w przeszłości na terenie Parku modrzewiem różnego pochodzenia oraz zanieczyszczenia cieku przepływającego przez teren Parku ściekami z oczyszczalni w Świętej Katarzynie, w sytuacji jej awarii lub przekroczenia wydajności, zagrażające ekosystemom wodnym i nadwodnym;
- wskazania do realizacji nowych działań ochronnych wraz z określeniem zakresu, lokalizacji i sposobu ich wykonania w zakresie: ochrony przed utratą czystej linii genotypu modrzewia polskiego – *Larix decidua* ssp. *polonica* z Chełmowej Góry, spowodowaną powstawaniem mieszańców z posiadającymi zdolność reprodukcyjną osobnikami modrzewia, sztucznie wprowadzonymi w połowie XX wieku na ten teren; aktywnej ochrony czystej linii genotypu modrzewia polskiego – *Larix decidua* ssp. *polonica* z Chełmowej Góry; karczowania (usuwania z korzeniami) nalotu i podrostu drzew i krzewów z wywiezieniem biomasy celem poprawy warunków siedliskowych cennych gatunków roślin i grzybów związanych z siedliskami kserotermicznymi; koszenia/ścięcia z wywiezieniem biomasy celem poprawy warunków siedliskowych cennych gatunków roślin i grzybów związanych z siedliskami kserotermicznymi; rzadkich i zagrożonych kalcofilnych gatunków ślimaków związanych z siedliskiem ukształtowanym dawnymi czynnikami antropogenicznymi; wzmocnienia kontroli nad czystością wód wpływających do Parku mających znaczenie dla ochrony gatunków roślin związanych z ekosystemami wodnobiagiennymi;
- zwiększenia liczby miejsc udostępnionych w celach edukacyjnych (wskazano m.in. ścieżki edukacyjne oraz obszary ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej);
- wskazania limitów osób mogących jednocześnie przebywać w tych miejscach oraz zmiany limitów w wykazanych już miejscach udostępnionych w celach edukacyjnych;
- zwiększenia liczby miejsc udostępnionych w celach turystycznych i rekreacyjnych (wskazano m.in. ścieżki edukacyjne);
- zmiany w przypadku niektórych z tych miejsc limitów osób mogących jednocześnie przebywać w tych miejscach;
- określenia miejsc udostępnionych w celu profesjonalnego fotografowania i filmowania.

(akta kontroli str. 1267-1408)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że wprowadzenie korekt w projekcie planu ochrony wynikało ze zidentyfikowania nowych zagrożeń dla obszaru Parku w wyniku przeprowadzonych badań. Wskazał również, że korekt w projekcie dokonali pracownicy ŚPN na podstawie m.in. wyników badań profilu genetycznego populacji modrzewia polskiego na Chełmowej Górze i publikacji dotyczących ochrony kalcofilnych gatunków ślimaków.

(akta kontroli str. 1940-1941)

Stosownie do § 8 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 przyrody⁶¹, zakres przeprowadzonych prac na potrzeby sporządzenia projektu planu ochrony obejmował m.in: wyszczególnienie gruntów w granicach obszaru objętego sporządzeniem projektu planu na podstawie danych z katastru nieruchomości lub ewidencji gruntów i budynków; wyszczególnienie wód, z podaniem ich właścicieli i zarządców, kategorii wód, przynależności do dorzecza i regionu wodnego; inwentaryzację zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych wraz z ich charakterystyką, oceną stanu i prognozą przyszłych zmian; charakterystykę i ocenę uwarunkowań społecznych i gospodarczych ochrony parku narodowego; opracowanie koncepcji ochrony zasobów, tworów i składników przyrody oraz wartości kulturowych, a także eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

Zgodnie z § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia, zakres inwentaryzacji zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych ŚPN obejmował: wskazanie rodzajów użytków gruntowych ujawnionych w katastrze nieruchomości lub ewidencji gruntów i budynków; określenie typów gleb występujących na obszarze parku; charakterystykę wód powierzchniowych w ujęciu zlewniowym wraz z oceną stanu ekologicznego; zinwentaryzowanie formy rzeźby terenu, w tym w szczególności tworów przyrody nieożywionej (np. jaskiń, formy skalnych, odsłoneń geologicznych, osuwisk); wskazanie typów zbiorowisk roślinnych w ekosystemach leśnych, nieleśnych, wodnych i torfowiskowych; określenie typów siedliskowych lasu oraz potencjalnego i rzeczywistego zbiorowiska roślinnego; określenie gatunków roślin, zwierząt lub grzybów dziko występujących oraz ich siedlisk i stanowisk; charakterystykę typów krajobrazów, punktów, osi i przedpól widokowych, w tym dróg i szlaków turystycznych; wskazanie wartości kulturowych, z wyszczególnieniem obszarów i obiektów stanowiących zabytki oraz niematerialnych wartości kulturowych.

Informacje o zakresie realizowanych prac znajdowały się w sporządzonych na potrzeby opracowania projektu planu ochrony operatach szczegółowych oraz mapach tematycznych.

(akta kontroli str. 2037-2039)

W okresie objętym kontrolą, z uwagi na brak ustanowienia planu ochrony dla ŚPN, minister właściwy do spraw środowiska, stosownie do art. 22 ust. 2 pkt 1 uoop, w drodze zarządzenia ustanawiał dla obszaru parku zadania ochronne. Projekty zarządzeń dla tych zadań były sporządzane przez ŚPN i przekazywane do Ministerstwa. Projekt zadań ochronnych na lata 2016-2017 został przekazany do Ministerstwa w dniu 15 września 2015 r., na lata 2018-2019 – w dniu 31 października 2017 r., a na lata 2020-2021 – w dniu 13 listopada 2019 r. Projekty zadań ochronnych zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Naukową ŚPN.

W okresie objętym kontrolą w sprawie zadań ochronnych dla Świętokrzyskiego Parku Narodowego obowiązywały: zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 października 2015 r.⁶² (dotyczy lat 2016-2017); zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2018 r.⁶³ (dotyczy lat 2018-2019); zarządzenie Ministra Klimatu z dnia 13 stycznia 2020 r.⁶⁴ (dotyczy lat 2020-2021).

W badanym okresie ŚPN przedłożył dwa projekty zmiany obowiązujących zadań ochronnych. Na tej podstawie Minister właściwy ds. środowiska wydał dwa

⁶¹ Dz. U. Nr 94, poz. 794.

⁶² Dz. Urz. Min. Środ. poz. 69, ze zm.

⁶³ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 9, ze zm.

⁶⁴ Dz. Urz. Min. Klim. poz. 7.

zarządzenia zmieniające zadania ochronne dla ŚPN: zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 sierpnia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zadań ochronnych dla Świętokrzyskiego Parku Narodowego⁶⁵ oraz zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 czerwca 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zadań ochronnych dla Świętokrzyskiego Parku Narodowego⁶⁶.

Wprowadzone zmiany dotyczyły uwzględnienia chorób o charakterze epizootycznym w potencjalnych zewnętrznych zagrożeniach dla ŚPN oraz w związku z tym działania ochronnego polegającego na ograniczeniu populacji dzika (zarządzenie z 2017 r.) oraz przygotowania terenu pod miejsca przejściowego składowania drewna pozyskanego w ramach realizowanych zadań ochronnych na obszarach ochrony czynnej (zarządzenie z 2019 r.).

Projekty zmiany zadań ochronnych zostały zaopiniowane przez Radę Naukową ŚPN, przy czym negatywnie zaopiniowany został projekt zmiany zadań ochronnych dotyczący ograniczenia populacji dzika poprzez dokonanie odstrzału redukcyjnego 100 osobników.

(akta kontroli str. 1106-1210)

Dyrektor ŚPN poinformował, że podstawą określenia zadań ochronnych w latach 2016-2021 były: projekt planu ochrony dla ŚPN stanowiący załącznik do projektu rozporządzenia ministra właściwego ds. środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla ŚPN; materiały studyjne stanowiące podstawę utworzenia tego dokumentu, m.in. operaty tematyczne oraz mapy; wyniki bieżącej oceny stanu ekosystemów ŚPN (inwentaryzacja i rejestracja zaburzeń powierzchniowych, bieżąca inwentaryzacja drzew wydzielających się w obszarze ochrony czynnej ŚPN, monitorowanie nasilenia występowania owadów kambiofagicznych⁶⁷ i fitofagicznych⁶⁸ metodą pułapek feromonowych, prognozowania występowania zwójek jodłowych metodą wypłazania z zebranych gałęzi jodłowych w fotoeklektorach); wnioski wynikające z bieżących obserwacji dotyczących potrzeb ochronnych ekosystemów ŚPN i ich komponentów (np. modrzew polski, organizmy saproksyliczne⁶⁹, ślimaki kalcyfilne); wyniki inwentaryzacji i oceny stanu ochrony w obszarze Natura 2000 Łysogóry, wykonywanych na podstawie art. 31 uop celem przedłożenia Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska.

Dyrektor Parku wskazał również, że *niektóre zadania wykonywane są w miarę potrzeb na podstawie inwentaryzacji prowadzonych przez Służbę Parku, np. wiosenne i jesienne przeglądy drzewostanów przy drogach i szlakach turystycznych pod względem bezpieczeństwa.*

(akta kontroli str. 1929)

Stopień realizacji ustanowionych zadań ochronnych dla Parku monitorowany był, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ŚPN, poprzez: kontrolę zarządczą i kontrole wewnętrzne; ustanowione mierniki poziomu realizacji planu działalności – w stosunku do zadań ochronnych wyrażonych powierzchniowo i ilościowo; ewidencję wewnętrzną działań realizowanych w ramach zadań ochronnych (np. prowadzenie zajęć edukacyjnych, ruchu turystycznego, prowadzenie badań naukowych); raporty, sprawozdania i zestawienia z realizowanych zadań, np. prognozowanie nasilenia występowania zwójek jodłowych, monitorowanie liczebności wybranych kambio i foliofagów, ograniczenie liczebności dzika; umowy, protokoły odbioru prac, faktury – przy pracach zleconych podmiotom zewnętrznym, np. wspomaganie naturalnych procesów renaturalizacyjnych w drzewostanach,

⁶⁵ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 63.

⁶⁶ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 36.

⁶⁷ Kambiofagi – głównie owady żyjące pod korą lub w korze drzew i krzewów, odżywiające się łykiem i miazgą.

⁶⁸ Fitofagi – zwierzęta żywiące się żywymi częściami roślin, np. nasionami, liśćmi, owocami, sokami, nektarem.

⁶⁹ Organizmy rozwijające się w obumierających lub martwych i rozkładających się drzewach.

usuwanie obcych geograficznie osobników modrzewia, koszenie wybranych łąk wraz z wywozem ściętej biomasy, konserwacja i naprawa urządzeń turystycznych.

Dyrektor ŚPN wskazał również, że stopień realizacji zadań ochronnych oceniany był poprzez: [1] monitoring siedlisk i gatunków będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000 Łysogóry. Badania cykliczne (cykle monitoringu są zróżnicowane w zależności od przedmiotu objętego monitoringiem) wykonywane są przez podmioty zewnętrzne, a ich wyniki dostępne są na oficjalnych stronach internetowych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska; [2] prowadzenie badawczych odłowów kambiofagów i foliofagów⁷⁰ w pułapki feromonowe; [3] rejestrowanie zaburzeń powierzchniowych i gromadzenie ich dokumentacji w postaci wypełnionych kwestionariuszy występowania zaburzeń powierzchniowych w drzewostanach, spowodowanych przez czynniki abiotyczne i biotyczne; [4] ocenę stanu ochrony zasobów przyrodniczych, występujących zagrożeń oraz efektów realizowanych sposobów ochrony, metodą stałych punktów i powierzchni monitoringowych na terenie Specjalnego Obszaru Ochrony Natura 2000 Łysogóry. W latach 2011-2013 przeprowadzono pierwszy cykl prac monitoringowych polegający na zinwentaryzowaniu wyjściowego stanu zasobów przyrodniczych, występujących zagrożeń oraz efektów realizowanych dotychczas sposobów ochrony. Zastosowano metodę stałych punktów i powierzchni monitoringowych.

Dyrektor ŚPN wyjaśnił także, że w roku 2021 rozpoczęto kolejny cykl pomiarów monitoringowych. Porównanie wyników aktualnie rozpoczętych pomiarów z uzyskanymi w pierwszym cyklu pozwoli na ocenę trendów zmian zachodzących w ekosystemach ŚPN i ewentualne dostosowanie do nich sposobów ochrony. Wyjaśnił również, że wyniki przeprowadzonych obserwacji monitoringowych nie wskazywały na konieczność zmiany dotychczas stosowanych sposobów ochrony ŚPN.

(akta kontroli str. 1930)

Wyniki realizacji zadań ochronnych, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ŚPN, gromadzone na poziomie Parku mogą być udostępniane na podstawie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Część wyników prowadzonych prac inwentaryzacyjno-monitoringowych została wykorzystana w opublikowanym opracowaniu pt. Świętokrzyski Park Narodowy – Przyroda i Człowiek. Wyniki monitoringu siedlisk i gatunków wykonywanego w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska (w tym realizowanego na terenie ŚPN) są publikowane w Biuletynach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska i są ogólnie dostępne. Informacje ŚPN o poziomie realizacji planu działalności były przesyłane corocznie do Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 1931)

Opracowywane w okresie objętym kontrolą projekty zadań ochronnych oraz ustanowione w oparciu o te projekty zarządzenia ministra właściwego ds. środowiska w sprawie ustanowienia zadań ochronnych uwzględniały: identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych wraz ze wskazaniem sposobów eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków; opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań; opis sposobów czynnej ochrony gatunków roślin, zwierząt lub grzybów; wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową; ustalenie miejsc udostępnianych

⁷⁰ Organizmy odżywiające się liśćmi lub igłami.

w celach edukacyjnych, turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych, sportowych oraz wskazanie limitów osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach.

W ramach działań ochrony czynnej ekosystemów oraz gatunków roślin, zwierząt lub grzybów wskazane rodzaje zadań ochronnych dotyczyły m.in.: budowy, konserwacji, naprawy i wymiany infrastruktury turystycznej; zbierania i usuwania zanieczyszczeń; prowadzenia monitoringu liczebności i stanu ochrony gatunków roślin, zwierząt i grzybów; odtwarzania prawidłowej struktury gatunkowej i przestrzennej drzewostanów pogospodarczych; kształtowania siedliska modrzewia oraz koszenia łąk z wywozem ściętej biomasy.

(akta kontroli str. 1106-1210)

W przedłożonym projekcie zadań ochronnych na lata 2020-2021, jako jeden ze sposobów ochrony czynnej ekosystemów na obszarach ochrony krajobrazowej wskazano zadanie ochronne polegające na usunięciu drzew i krzewów na terenie przewidzianym pod budowę nowego centrum edukacyjnego. Wskazano również jako działanie ochronne przebudowę lub remont parkingu w miejscowości Nowa Słupia, na działce ewidencyjnej nr 1191/1, która nie jest położona w granicach Parku. Szerzej zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1175-1176)

Zaplanowane do realizacji zadania ochronne na lata 2020-2021 w znacznym stopniu zostały zrealizowane lub były w trakcie realizacji. Wśród przyczyn braku realizacji niektórych z nich, Zastępca Dyrektora ŚPN wskazał na brak potrzeb ich wykonania (np. naprawa ubytków i remont drogi pożarowej), a także brak środków finansowych (np. przebudowa drogi leśnej na dojazd pożarowy). Szczegółowym badaniem objęto wybrane zadania ochronne realizowane w latach 2020-2021: koszenie wybranych łąk z wywiezieniem biomasy; koszenie wybranych łąk w celu powstrzymania sukcesji; usuwanie obcych geograficznie osobników modrzewia zagrażających miejscowemu genotypowi modrzewia polskiego na uroczysku Chełmowa Góra; wykonanie i montaż nowych urządzeń wg Parkowego Systemu Informacji. Powyższe zadania były realizowane przez wykonawców zewnętrznych, a poprawność ich realizacji była weryfikowana i dokumentowana przez powołane w tym celu komisje.

(akta kontroli str. 1082-1100, 2042-2075)

W sporządzonych projektach zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2016-2017, 2018-2019 oraz 2020-2021 wskazane zostały odpowiednio miejsca: [1] udostępnione w celach edukacyjnych (trzy miejsca), turystycznych (sześć miejsc) oraz w celach zarobkowych (cztery miejsca); [2] udostępnione w celach edukacyjnych (10 miejsc), turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych i sportowych (22 miejsca) oraz w celach wytwórczych i handlowych (sześć miejsc); [3] udostępnione w celach edukacyjnych (10 miejsc), turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych i sportowych (22 miejsca).

Ponadto w projektach zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2018-2019 oraz na lata 2020-2021 wskazane zostały w wykazie miejsc udostępnionych w celach edukacyjnych, turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych i sportowych szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne, które nie istniały na obszarze ŚPN, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1043, 1126-1127, 1153-1155, 1183-1185)

W projekcie zarządzenia w sprawie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2016-2017 w zamieszczonym wykazie miejsc udostępnionych w celach turystycznych nie zostały uwzględnione wytyczone na obszarze ŚPN szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne. Ponadto określone w projektach ww. zarządzeń na lata 2018-2019 oraz na lata 2020-2021 limity osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach

udostępnionych, były w niektórych przypadkach rozbieżne z danymi wskazanymi w operacie pn. *Operat udostępniania Parku i edukacji*, opracowanym na potrzeby sporządzenia planu ochrony ŚPN, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1126-1127, 1153-1155, 1183-1185, 1987, 1993-1996, 2005)

W projektach zarządzeń w sprawie zadań ochronnych na lata 2018-2019 oraz 2020-2021 wskazane zostały miejsca na terenie Parku udostępniane w celach kulturowych.

(akta kontroli str. 1126-1127, 1153-1155, 1183-1184)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że *katalog [celów udostępniania obszaru Parku] został rozszerzony ze względu na obecność w granicach Świętokrzyskiego Parku Narodowego wielu obiektów jak i terenów o charakterze kulturowym. Wśród nich możemy wyliczyć miejsca o szczególnym charakterze dla polskiego społeczeństwa (religijnym, historycznym lub zabytkowym). Do miejsc o bardzo ważnym znaczeniu religijnym i kulturowym zaliczymy np. Klasztor na Świętym Krzyżu wraz z otoczeniem. (...) Do miejsc związanych z wartościami historycznymi można zaliczyć również inne miejsca pamięci narodowej, pomniki, historyczne cmentarze lub mogiły.*

(akta kontroli str. 1934)

NIK zauważa, że zgodnie z art. 5 pkt 22 uoop, przez udostępnianie należy rozumieć umożliwianie korzystania z parku narodowego lub niektórych jego obszarów i obiektów w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a także w celach zarobkowych. Z przepisu tego wynika, że katalog celów udostępniania obszaru parku narodowego nie obejmuje celów kulturowych.

W latach 2017-2021 (do 31 sierpnia) Dyrektor ŚPN w odniesieniu do obszarów położonych w granicach Parku i jego otuliny, uzgodnił: 1150 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy, z czego 269 w 2017 r., 268 w 2018 r., 186 w 2019 r., 218 w 2020 r. oraz 209 w 2021 r. (31 sierpnia); 13 projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – cztery w 2017 r., trzy w 2018 r., cztery w 2019 r. oraz dwa w 2020 r.; siedem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin – cztery w 2017 r., dwa w 2018 r. oraz jeden w 2019 r.; plan zagospodarowania przestrzennego województwa świętokrzyskiego w 2019 r.

Wszystkie objęte badaniem postanowienia wydane przez ŚPN⁷¹ w zakresie uzgodnienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa świętokrzyskiego zostały uzgodnione w oparciu o zapisy opracowanego projektu planu ochrony dla ŚPN. Warunki zabudowy oraz inwestycje celu publicznego zostały uzgodnione w oparciu o postanowienia obowiązujących w danej gminie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zgodnie z uzasadnieniem wydanych postanowień, przedkładane projekty decyzji o warunkach zabudowy oraz ustalenia lokalizacji celu publicznego, były przez ŚPN oceniane pod kątem kwalifikacji jako zagrożenia zewnętrznego dla zasobów przyrodniczych i krajobrazowych Parku, w rozumieniu art. 5 pkt 29 uoop.

(akta kontroli str. 1101-1105)

⁷¹ Badaniem szczegółowym w ramach próby kontrolnej objęto w zakresie uzgodnienia warunków zabudowy oraz ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego po jednej sprawie prowadzonej w każdym roku objętym kontrolą, natomiast w zakresie uzgodnienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – cztery sprawy oraz uzgodnienie planu zagospodarowania przestrzennego województwa świętokrzyskiego.

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że uzgodnień projektów decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji dla inwestycji celu publicznego, nadsyłanych przez okoliczne gminy, leżące w granicach otuliny Parku, dokonywano w oparciu o projekt planu ochrony dla ŚPN, istniejące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego gmin oraz studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

Wskazał również, że kwalifikując poszczególne zamierzenia inwestycyjne pod kątem ich ewentualnego negatywnego wpływu na obszar ŚPN brano pod uwagę: umiejscowienie danej inwestycji w stosunku do przebiegu strefy ekotonowej (buforowej); wpływ danego zamierzenia na drożność korytarzy ekologicznych (lądowych i wodnych); wpływ czynników pochodzenia antropogenicznego (hałas, sztuczne oświetlenie, zapachy) na występowanie i zachowanie się zwierząt; wpływ realizowanego przedsięwzięcia i jego użytkowania w przyszłości na jakość wód powierzchniowych.

(akta kontroli str. 1934)

W okresie objętym kontrolą, Dyrektor ŚPN przedkładał Radzie Naukowej Parku informacje dotyczące realizowanych oraz planowanych do realizacji zadań ochronnych w tym m.in.: informacje na temat programu ochrony czynnej modrzewia polskiego na Chełmowej Górze, a także rozpoznania struktury genetycznej tej populacji, redukcji populacji dzika w związku z zapobieganiem rozprzestrzeniania się ASF, modernizacji infrastruktury turystycznej, a także postępów prac nad projektem Centrum Edukacji Przyrodniczej.

(akta kontroli str. 1017-1041)

W okresie objętym kontrolą do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Kielcach nie wpłynęły zgłoszenia o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku na obszarze ŚPN w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie⁷². Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie prowadził również postępowań dotyczących obszaru Parku na podstawie przepisów tej ustawy.

(akta kontroli str. 1238)

W latach 2017-2021, Dyrektor ŚPN wydawał zarządzenia określające sposób udostępniania obszaru Parku. W okresie tym obowiązywały następujące zarządzenia w sprawie udostępniania Świętokrzyskiego Parku Narodowego w celach edukacyjnych, kulturowych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania: nr 2/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (zarządzenie dotyczyło dodatkowo udostępniania w celach naukowych), nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., nr 1/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r., nr 23/2019 z dnia 11 czerwca 2019 r., nr 13/2020 z dnia 11 lutego 2020 r. oraz nr 46/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r.

Ponadto zarządzeniami nr 19/2020 z dnia 2 kwietnia 2020 r. oraz nr 20/2020 z dnia 3 kwietnia 2020 r. Dyrektor ŚPN czasowo ograniczył udostępnienie Parku. Ograniczenie to obowiązywało do dnia 20 kwietnia 2020 r.⁷³

W ww. zarządzeniach ustalone zostały miejsca udostępnione w celach edukacyjnych, kulturowych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a w zarządzeniu nr 2/2017 również w celach naukowych. Oprócz wskazania sposobów udostępnienia obszaru Parku, Dyrektor ŚPN wskazał również maksymalną liczbę osób mogących jednocześnie przebywać w tych miejscach. W zarządzeniach tych ustalono również opłaty za wstęp na niektóre obszary ŚPN,

⁷² Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

⁷³ Ograniczenie zostało zniesione zarządzeniem nr 22/2020 Dyrektora ŚPN z dnia 20 kwietnia 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia udostępnienia obszaru ŚPN.

opłaty pobierane w związku z prowadzoną działalnością edukacyjną (np. za przeprowadzenie zajęć edukacyjnych), a także opłaty za udostępnienie Parku. Wprowadzono również regulaminy określające m.in. zasady zwiedzania i korzystania z wartości przyrodniczo-kulturowych ŚPN, udostępniania obszaru parku do organizacji imprez o charakterze rekreacyjno-sportowym oraz zwiedzania i funkcjonowania Muzeum Przyrodniczego ŚPN na Świętym Krzyżu.

(akta kontroli str. 858-861, 884-887, 904-907, 931-934, 956-959, 990-994, 1051-1054)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że w zarządzeniach dyrektora, wydawanych w latach 2017-2020, w sprawie udostępniania ŚPN wskazywane były miejsca udostępnione, maksymalna liczba osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach oraz sposób udostępniania tych miejsc. Informacja ta częściowo powieliła informacje zawarte w zadaniach ochronnych w celu dogodniejszego dostępu do informacji dla osób zwiedzających bądź korzystających w inny sposób z terenu ŚPN. Zarządzenia dotyczące udostępniania publikowane były na oficjalnej stronie Parku oraz znajdowały się w formie papierowej, w każdym punkcie sprzedaży biletów przez cały okres sprzedaży. Zarządzenia Dyrektora zbierały, porządkowały, a niekiedy precyzowały zasady udostępniania (np.: wprowadzały regulaminy korzystania z miejsc udostępniania, opłaty za udostępnienie, itp.) w celach turystycznych, edukacyjnych, kulturowych, rekreacyjno-sportowych, a także fotografowania zawarte w uop oraz innych ustawach i rozporządzeniach dotyczących parków narodowych oraz zadaniach ochronnych dla ŚPN. Szukanie wyżej wymienionych informacji w różnych aktach prawnych, tworzonych w różnym czasie i przez różne instancje utrudniłoby interesariuszowi zebranie pożądaných informacji. Zarządzenia o udostępnianiu pozwalały również na szybkie reagowanie na różnego rodzaju zdarzenia np. zamknięcie szlaku na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa dla osób zwiedzających. Tryb procedowania nad zadaniami ochronnymi lub aktami prawnymi wyższego rzędu utrudnia podejmowanie szybkich decyzji. Każdy turysta w momencie wejścia na stronę internetową ŚPN lub na szlak turystyczny mógł się zapoznać z Zarządzeniami Dyrektora i w oparciu o informacje zawarte w zarządzeniu podjąć decyzję dotyczącą korzystania z terenu Parku.

(akta kontroli str. 1941)

Wskazane w projektach zarządzeń w sprawie zadań ochronnych limity osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach udostępnianych zawierały informacje o odstępstwie od wskazanych limitów podczas uroczystości religijnych (teren zabytkowego zespołu klasztorowego na Świętym Krzyżu oraz szlak niebieski Nowa Słupia – Święty Krzyż), a także imprez gminnych (parking w oddziale 196j w Nowej Słupi).

(akta kontroli str. 1126-1127, 1153-1155, 1183-1184)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że odnośnie uroczystości religijnych nie ma on prawnej możliwości ograniczenia liczby osób uczestniczących w tych uroczystościach oraz przebywających w miejscach kultu religijnego.

Odnośnie uroczystości gminnych na terenie parkingu w Nowej Słupi, Dyrektor ŚPN wyjaśnił m.in. że ze względu na fakt, że teren ten znajduje się na obszarze zabudowanym, nie jest wygrodzony i sąsiaduje z drogą publiczną, wprowadzenie limitu jest niezasadne, a jego wyegzekwowanie byłoby niewykonalne.

(akta kontroli str. 1938-1939)

NIK zauważa, że wyznacznikiem wskazania limitu osób mogących przebywać na terenie udostępnionym powinny być potrzeby związane z ochroną zasobów przyrodniczych Parku, a nie możliwość wyegzekwowania wprowadzonych ograniczeń co do liczby osób.

Zasady udostępniania terenu ŚPN do badań naukowych zostały określone zarządzeniem nr 11/2018 Dyrektora ŚPN w sprawie udostępniania danych z zasobów Świętokrzyskiego Parku Narodowego oraz udostępniania terenu Parku do badań.

(akta kontroli str. 1044-1050)

W latach 2017-2021 (do 15 września) łącznie 656 tys. osób zakupiło bilet wstępu do ŚPN. Liczba ta wahała się od 149 tys. osób w 2018 r. do 104 tys. osób w 2020 r. Kierownik Działu Udostępniania i Edukacji wyjaśnił, że faktyczna liczba osób przemierzających szlaki i korzystających z walorów przyrodniczo-kulturowych Parku jest szacowana na około 300 tys. rocznie. Należą do nich osoby zwolnione z konieczności zakupu biletu wstępu, tj. udające się do miejsca kultu religijnego, ludność miejscowa, a także osoby zwiedzające ŚPN poza okresem sprzedaży biletów oraz poruszające się szlakami udostępnionymi bezpłatnie.

(akta kontroli str. 1042)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że ŚPN prowadzi analizę ruchu turystycznego w oparciu o wyniki sprzedaży biletów wstępu. Na podstawie zebranych danych z punktów sprzedaży biletów (Święta Katarzyna, Nowa Słupia, galeria widokowa na gołoborzu na Łysej Górze) szacowana jest ilość turystów na terenie ŚPN. Od 2021 roku zbierane są również dane dotyczące grupy zwiedzających ŚPN, która zgodnie z art. 12 ust. 7 uoop, zwolniona jest z opłat. Pozwala to na znaczne doprecyzowanie ilości osób na terenie ŚPN. Poza monitoringiem ruchu turystycznego jedynym zewnętrznym dokumentem dotyczącym omawianej problematyki był opracowywany na potrzeby planu ochrony dokument pn. Operat Udostępniania i Edukacji.

(akta kontroli str. 1932)

W okresie objętym kontrolą do ŚPN wpłynęło łącznie 111 wniosków o wydanie zgody na udostępnienie obszaru Parku. Prośby te dotyczyły m.in. organizacji rajdów turystycznych, pielgrzymek, biegów, rajdów motocyklowych, upamiętnienia rocznic historycznych oraz organizacji Jarmarku Świętokrzyskiego. Stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 27 uoop, Dyrektor ŚPN wyrażał zgodę na organizację imprez o charakterze rekreacyjno-sportowym. Obowiązujące, w okresie objętym kontrolą, regulaminy udostępniania obszaru Parku do organizacji imprez o charakterze rekreacyjno-sportowym⁷⁴ definiowały te imprezy jako zawody o charakterze współzawodnictwa między uczestnikami (np. biegi, wyścigi, marszobiegi). Wskazywały również ograniczenie liczby uczestników do 500 osób w ciągu jednego dnia, a w przypadku większej liczby osób – rozłożenie imprezy na kilka dni.

(akta kontroli str. 856-1016, 1051-1066, 2076-2086)

NIK wskazuje na konieczność rozszerzenia katalogu imprez o charakterze rekreacyjno-sportowym wskazanych w regulaminie udostępniania obszaru Parku o imprezy o charakterze rekreacyjnym (np. jarmarki, pikniki, rajdy turystyczne).

Przedłożona w toku kontroli, prowadzona przez ŚPN, ewidencja imprez i wydarzeń organizowanych na terenie ŚPN, nie zawierała informacji o organizacji dwóch wydarzeń, które odbyły się na jego obszarze, dotyczących odsłonięcia i poświęcenia kopca księcia Adama Jerzego Czartoryskiego w dniu 14 września 2021 r.⁷⁵ oraz wojewódzkich obchodów Święta Policji zorganizowanych w dniu 19 lipca 2019 r.⁷⁶

⁷⁴ Regulaminy stanowiły załączniki do zarządzeń Dyrektora ŚPN w sprawie udostępniania obszaru parku.

⁷⁵ Na podstawie informacji zamieszczonej na stronie <https://www.powiat.kielce.pl/starostwo/aktualnosci/Odbudowany-kopiec-luz-poswiecony-i-odsloniety/idn:9578>, (dostęp w dniu 22.09.2021 r.).

⁷⁶ Na podstawie informacji zamieszczonej na stronie <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/176548.Wojewodkie-obchody-Swieta-Policji-garnizonu-swietokrzyskiego.html> (dostęp w dniu 22.09.2021 r.).

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, m.in. że *Świętokrzyski Park Narodowy był jednym z partnerów przedsięwzięcia pn. „Odbudowa kopca księcia Adama Jerzego Czartoryskiego na Świętym Krzyżu”. Impreza miała charakter religijno-patriotyczny (msza i poświęcenie) i odbywała się na obszarze ochrony krajobrazowej (teren użyty UMiG Nowa Słupia). W związku z tym, że ŚPN był jednym ze współorganizatorów uroczystości, nie było konieczności wydawania zgody.*

W zakresie wojewódzkich obchodów Święta Policji zorganizowanych w dniu 19 lipca 2019 r. Dyrektor ŚPN poinformował, że do dyrekcji Świętokrzyskiego Parku Narodowego wpłynęła prośba o wyrażenie zgody na wyodrębnienie miejsc parkingowych dla zaproszonych gości, znak sprawy UZ.442.27.2019.JK. W dniu 16 lipca 2019 r. pracownik ŚPN uzgodnił z przedstawicielem policji miejsca parkingowe. Impreza nie miała charakteru turystycznego lub rekreacyjno-sportowego, lecz religijny. Odbywała się w klasztorze (msza) i na obszarze ochrony krajobrazowej, należącym do Zgromadzenia Misjonarzy Oblatów Maryi Niepokalanej na Świętym Krzyżu.

(akta kontroli str. 1056-1066, 1932-1933)

W latach 2017-2021 ŚPN oddał w użyczenie Zarządowi Powiatu Kieleckiego, drogę wewnętrzną zlokalizowaną w bezpośrednim sąsiedztwie klasztoru na Świętym Krzyżu⁷⁷. Zgodnie z postanowieniami zawartych umów, Zarząd Powiatu przejął zadania zarządcy terenu oraz zobowiązał się do: utrzymania wprowadzonej na użytej drodze strefy zamieszkania; utrzymania na użytej drodze drogi pożarowej; utrzymania zakazu zatrzymywania się i postoju na użytej drodze przez czas dłuższy niż dziesięć minut w godzinach od 22.00 do 6.00; niezamieszczania innych tablic, ogłoszeń, reklam, napisów i znaków aniżeli znaki drogowe i inne znaki związane z ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego; niepobierania żadnych opłat za korzystanie z użytej drogi przez jej użytkowników; nieorganizowania imprez, o których mowa w art. 65 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁷⁸, bez uprzedniego uzgodnienia z użyjącym.

(akta kontroli str. 1067-1081)

W okresie objętym kontrolą ŚPN nie prowadził postępowań w sprawie wydania zgody na wyznaczenie miejsc parkingowych na drogach publicznych przebiegających przez jego obszar.

(akta kontroli str. 1942)

W latach 2017-2021 w ramach kontroli zarządczej ŚPN określał cele dotyczące ochrony przyrody i bioróżnorodności, tj. m.in.: *utrzymanie właściwych stosunków wodnych, w tym poziomu wód gruntowych; utrzymanie i przywracanie lokalnej retencji; zabezpieczenie przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych w ekosystemach leśnych; wspomaganie spontanicznych procesów regeneracji w ekosystemach zniekształconych; monitorowanie i prognozowanie występowania fauny i flory w ekosystemach Parku, likwidacja dzikich wysypisk i innych szkodliwych antropogenicznych zjawisk; zachowanie istniejącej naturalnej różnorodności gatunkowej flory w ekosystemach Parku; utrzymanie naturalnej i antropogenicznej, racjonalnie zarządzanej harmonii krajobrazu; zachowanie i kontynuacja wartości kulturowych Parku bez naruszania wartości przyrodniczych; utrzymanie lub umożliwienie spontanicznego odtwarzania się różnorodności gatunkowej*

⁷⁷ W okresie objętym kontrolą obowiązywały umowy użyczenia z dnia 23 marca 2012 r., 8 lutego 2017 r., 8 lutego 2019 r. oraz 9 lutego 2021 r.

⁷⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.

zoocenozy⁷⁹, zachowanie zagrożonych i rzadkich gatunków; edukacja ludności poprzez prowadzenie zajęć edukacyjnych w szkołach i innych instytucjach oraz poprzez wystawę przyrodniczą⁸⁰; utrzymanie infrastruktury turystycznej dla udostępniania walorów Parku, rozpoznawanie zasobów przyrodniczych Parku jako podstawa do właściwej ochrony zasobów⁸¹; ochrona mienia i ekosystemów Parku przed pożarami⁸² i ochrona ekosystemów Parku przed szkodnictwem⁸³ przypisując im m.in. zadania i mierniki oraz sporządzał sprawozdania z ich wykonania.

(akta kontroli str. 1619-1827, 1956, 1965-1966)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą, na tym, że w okresie objętym kontrolą Dyrektor ŚPN przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska nierzetelnie opracowane projekty zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla Parku na lata 2018-2019 i 2020-2021, a mianowicie:

- a) W projekcie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2018-2019 w wykazie miejsc udostępnionych w celach turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych i sportowych wskazano dwa nieistniejące na obszarze ŚPN szlaki turystyczne prowadzące: od ścieżki edukacyjnej „Nasyp kolejki wąskotorowej Nowa Słupia-Hucisko-Święta Katarzyna” do Przełęczy Huckiej oraz od ścieżki edukacyjnej „Nasyp kolejki wąskotorowej Nowa Słupia-Hucisko-Święta Katarzyna” do Kapliczki „Mikołaja”;
- b) W projekcie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2020-2021 w wykazie miejsc udostępnionych w celach turystycznych, kulturowych, rekreacyjnych, sportowych oraz w celach edukacyjnych wskazano dwie nieistniejące na obszarze ŚPN ścieżki edukacyjne prowadzące: od przyrodniczo-kulturowej ścieżki edukacyjnej „Śladem kolejki wąskotorowej Nowa Słupia-Święta Katarzyna” do Przełęczy Huckiej oraz od przyrodniczo-kulturowej ścieżki edukacyjnej „Śladem kolejki wąskotorowej Nowa Słupia-Święta Katarzyna” do Kapliczki „Mikołaja”.

(akta kontroli str. 1153-1155, 1183-1184)

Z wyjaśnień Dyrektora ŚPN wynika, że ww. szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne były planowane do udostępnienia, jednak z uwagi na brak środków finansowych umożliwiających zrealizowanie tych prac zadanie nie zostało zrealizowane. Dyrektor Parku wyjaśnił również, że *zadania ochronne dla ŚPN mają cykl dwuletni. Wskazanie w zadaniach terenów, które można udostępnić pozwala na wykonanie tam określonych prac i odpowiednie przystosowanie miejsca do zwiedzania.*

(akta kontroli str. 1939-1940)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Zgodnie z art. 12 ust. 2 uop, w zadaniach ochronnych ustala się miejsca, które mogą być udostępniane, a nie miejsca planowane w przyszłości do udostępniania. NIK wskazuje również, że działania mające na celu przystosowanie do ruchu turystycznego ww. szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych zostały wskazane w zadaniach ochronnych w części dotyczącej opisu sposobów ochrony czynnej. W związku z powyższym wykonanie określonych prac

⁷⁹ Zoocenoza to zespół różnych populacji dziko żyjących zwierząt występujących na danym obszarze i wzajemnie na siebie oddziałujących.

⁸⁰ Kształtowanie świadomości przyrodniczej (od 2020 r.).

⁸¹ Udostępnianie terenu ŚPN (od 2020 r.).

⁸² Ochrona ekosystemów Parku przed pożarami (od 2020 r.).

⁸³ Ochrona przed szkodnictwem działania zmierzające do zmniejszenia szkód powodowanych przez czynniki antropogeniczne (od 2020 r.).

i odpowiednie przystosowanie tych szlaków i ścieżek nie jest uzależnione od ich wskazania jako miejsc udostępnianych.

- c) W projekcie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2020-2021 wskazane zostało zadanie mające na celu przebudowę lub remont parkingu na działce ewidencyjnej nr 1191/1 obręb Nowa Słupia, która nie jest położona w granicach ŚPN.

(akta kontroli str. 1176)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że omyłkowo podano, że parking w miejscowości Nowa Słupia zlokalizowany jest na działce ewidencyjnej nr 1191/1, podczas gdy zlokalizowany jest na działce ewidencyjnej nr 1193/1. Działka nr 1193/1 zlokalizowana jest w granicach ŚPN.

(akta kontroli str. 1936)

- d) W projekcie zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2020-2021 jako jeden ze sposobów ochrony czynnej ekosystemów na obszarach ochrony krajobrazowej, wskazane zostało zadanie mające na celu usunięcie drzew i krzewów na terenie przewidzianym pod budowę nowego centrum edukacyjnego.

(akta kontroli str. 1175)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że zadanie to jest ściśle związane z zadaniem ochronnym *Przygotowanie dokumentacji projektowej i budowa Centrum Edukacyjnego ŚPN wraz z wystawą stałą*. Budowa nowego obiektu będzie wiązała się z koniecznością usunięcia niezbędnej ilości powstałych w wyniku spontanicznej sukcesji młodych drzew i krzewów.

(akta kontroli str. 1936)

Zdaniem NIK wycinka drzew i krzewów pod budowę nowego centrum edukacyjnego nie jest działaniem ochronnym w ekosystemach, a stanowi jeden z elementów przygotowujących teren pod budowę. W związku z tym zadanie to nie powinno być zamieszczane w opracowywanych projektach zadań ochronnych.

NIK zauważa ponadto, że zadania ochronne powinny prowadzić do realizacji celów, o których mowa w art. 8 ust. 2 uoop.

- e) W opracowanych projektach zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2018-2019 oraz 2020-2021 podane dane dotyczące limitów osób mogących jednocześnie przebywać w miejscach udostępnianych były rozbieżne z danymi zawartymi w opracowaniu eksperckim pn. *Operat udostępniania Parku i edukacji*, zrealizowanym na potrzeby sporządzenia planu ochrony dla ŚPN. Rozbieżności dotyczyły miejsc:

- teren pomnika „Krzyże Katyńskie” w Hucie Szklanej oraz teren cmentarza jeńców radzieckich na Świętym Krzyżu, dla których w operacie udostępniania Parku i edukacji wskazano limit 200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 50 osób, a podczas uroczystości religijnych bez ograniczeń;
- zbiorowe mogiły mieszkańców zamordowanych podczas II wojny światowej w Świętej Katarzynie oraz zbiorowa mogiła mieszkańców zamordowanych podczas II wojny światowej w Nowej Słupi, dla których w ww. operacie wskazano limit 60 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 50 osób, a podczas uroczystości religijnych bez ograniczeń;
- kompleks „Leśniczówka Nowa Słupia”, dla którego w operacie udostępniania Parku i edukacji wskazano limit 30 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 2000 osób;

- teren ośrodka wypoczynkowego „Jodelka” w Świętej Katarzynie, dla którego w operacie wskazano limit 500 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 300 osób;
- teren zabytkowego zespołu klasztornego na Świętym Krzyżu. W operacie wskazano dla tego miejsca łączny limit 20 000 osób (w podziale na dwa obszary, podczas gdy w zadaniach ochronnych na lata 2018-2019 oraz 2020-2021 wskazano limit 5000 (bez podziału na dwa obszary), a podczas uroczystości religijnych nie wskazano ograniczeń. W zadaniach ochronnych na lata 2016-2017 wskazano dwa obszary oraz limit w każdym z nich po 5000 osób, a podczas uroczystości religijnych nie wskazano ograniczeń;
- szlak czerwony Święta Katarzyna – Trzcianka, dla którego w operacie udostępniania Parku i edukacji wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 3000 osób;
- szlak niebieski Święta Katarzyna – Bodzentyn, dla którego w operacie wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 1000 osób;
- szlak niebieski Nowa Słupia – Święty Krzyż, dla którego w operacie wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 1000 osób, a podczas uroczystości religijnych nie wskazano ograniczeń;
- szlak zielony Łączna – Bodzentyn, dla którego w operacie wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 1000 osób;
- szlak żółty Klonów – Bukowa Góra, dla którego w operacie wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 500 osób;
- szlak czarny Chełmowa Góra, dla którego w operacie wskazano limit 2200 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 500 osób;
- przyrodnicza ścieżka edukacyjna niebieska (Huta Szklana – Święty Krzyż), dla której w operacie wskazano limit 420 osób, podczas gdy w zadaniach ochronnych wskazano 500 osób.

(akta kontroli str. 1153-1155, 1183-1184)

Dyrektor ŚPN wyjaśnił, że limity osób mogących jednocześnie przebywać w miejscach udostępnionych zawarte w zadaniach ochronnych na lata 2018-2019 oraz 2020-2021 zostały zapisane w oparciu o wielkości podawane w zadaniach ochronnych w latach 2010-2017. Wskazał ponadto, że *limity te są zwykle niższe niż wskazane w dokumencie pn. Operat udostępniania Parku i edukacji, opracowanym na potrzeby sporządzenia planu ochrony ŚPN. Wielkości limitów zawarte w ww. opracowaniu przygotowywanym na potrzeby sporządzenia planu ochrony nie zostały uwzględnione ze względu na kilka czynników: [1] projekt rozporządzenia ws. planu ochrony dla ŚPN do dnia dzisiejszego nie został podpisany i opublikowany, nie ma więc mocy prawnej. [2] W 2020 r. przesłano do Ministerstwa w trybie roboczym (mail z dnia 14.07.2020 r. oraz mail z dnia 18.03.2021 r.) zaktualizowany wykaz miejsc udostępnionych wraz z ujednoliconymi zapisami dotyczącymi maksymalnej liczby osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu. Należy jednak dodać, że duże wątpliwości budzi fakt, czy szlak turystyczny lub ścieżkę edukacyjną rozciągającą się na odległości kilkunastu kilometrów można uznać za konkretne „miejsce” i należy określać dla niego limit. W związku z brakiem faktycznej możliwości jego kontrolowania (możliwość wejścia na szlak często kilkoma niezależnymi wejściami, brak punktu poboru opłat itp.). Ministerstwo właściwe ds. środowiska przygotowując nowe*

rozporządzenia dotyczące planów ochrony dla poszczególnych parków narodowych ustala limity wyłącznie dla miejsc stanowiących strukturę powierzchniową (np. galeria widokowa na gołoborzu), a nie liniową, jak ma to miejsce przy szlakach lub ścieżkach. [3] Kolejnym aspektem jest fakt, iż duże wątpliwości budzą limity zawarte w Operacie [udostępniania Parku i edukacji – dop. NIK], przygotowywanym na potrzeby planu ochrony. Większość szlaków turystycznych posiada maksymalną ilość osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu ustaloną na 2200 osób. Trudno skorelować ten wskaźnik z długością tych szlaków, która (w granicach ŚPN) waha się od około 1 km dla szlaku żółtego Klonów-Bukowa Góra, aż do 15 km dla szlaku czerwonego Św. Katarzyna-Trzcianka. W związku z powyższym pojawiają się wątpliwości czy podane w operacie limity są wskazane w sposób prawidłowy. Od czasu wykonania operatu powstała również trasa (np. ścieżka czerwona Nowa Słupia-Święty Krzyż), która opisana jest w operacie jako planowana (bez wskazania limitu). [4] Świętokrzyski Park Narodowy nie ma delegacji prawnej do ograniczania (limitowania) wydarzeń o charakterze religijnym, mówi o tym Konstytucja, ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej – art. 15 oraz pośrednio uoop – art. 12 ust. 7 pkt 6, art. 15 ust. 2 pkt 5, art. 15 ust. 3 pkt 1. Stąd też w zadaniach ochronnych zrezygnowano z podania limitu osób dla wydarzeń o charakterze religijnym.

Mając na uwadze powyższe oraz ze względu na dobro zasobów przyrodniczych oraz bezpieczeństwo zwiedzających, zdecydowano o wpisaniu limitów, które funkcjonowały w obiegu prawnym już od kilkunastu lat. Zrezygnowano również z wyznaczania limitów dla celów kulturowych i religijnych.

(akta kontroli str. 1937-1938)

NIK zauważa, że w wyjaśnieniach z dnia 30 września 2021 r. dokument pn. *Operat udostępniania Parku i edukacji*, został wskazany jako *ostatnie opracowanie eksperckie* wskazujące liczbę osób mogących jednocześnie przebywać w danym miejscu. W związku z tym operat ten sporządzony na potrzeby opracowania planu ochrony⁸⁴, zawierający m.in. wskazanie miejsc udostępnianych oraz maksymalną liczbę osób mogących jednocześnie przebywać w tych miejscach, powinien stanowić podstawę do wskazania tych wielkości również w projektach zadań ochronnych opracowywanych na okres dwóch lat. W trakcie kontroli nie przedstawiono kontrolerom dokumentów, które uzasadniałyby wprowadzenie innych limitów osób mogących jednocześnie przebywać w miejscach udostępnionych niż wynikające z opracowanego przez ekspertów ww. operatu.

NIK wskazuje również, że w następstwie przekazania do Ministerstwa projektów zarządzeń dotyczących zadań ochronnych zawierających ww. nierzetelne informacje, informacje te zostały powielone w ustanowionych przez ministra właściwego ds. środowiska zarządzeniach w sprawie zadań ochronnych dla ŚPN.

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor ŚPN opracował i przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska projekt rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku. Z uwagi na brak jego ustanowienia, zadania ochronne były realizowane w oparciu o zadania

⁸⁴ Plan ochrony dla parku narodowego stanowi podstawowy dokument planistyczny w zakresie ochrony jego zasobów przyrodniczych. Sporządzany jest na okres 20 lat.

ochronne przyjęte w formie zarządzenia właściwego ministra. Projekty tych zadań ochronnych sporządzane były przez ŚPN nie zawsze w sposób rzetelny.

W odniesieniu do obszarów położonych w granicach Parku i jego otuliny Dyrektor ŚPN uzgadniał decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy, projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz plan zagospodarowania przestrzennego województwa świętokrzyskiego. Ustanowione zadania ochronne w większości zostały wykonane lub były w trakcie realizacji.

W ramach kontroli zarządczej w zakresie ochrony przyrody i bioróżnorodności, ŚPN określał cele przypisując im m.in. zadania i mierniki oraz sporządzał sprawozdania z ich wykonania.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zatrudnianie osób wybranych w drodze naboru na stanowisku, którego dotyczył przeprowadzony nabór.
2. Zawieranie umów na realizację zadań tylko w sytuacji ujęcia w planie finansowym ŚPN środków wystarczających na sfinansowanie tych zadań.
3. Rzetelne sporządzanie protokołów z postępowania o udzielenie zamówienia.
4. Rzetelne opracowywanie projektów zadań ochronnych przedkładanych ministrowi właściwemu ds. środowiska.
5. Wykorzystywanie danych pochodzących z opracowanego na potrzeby planu ochrony dla ŚPN *Operatu udostępniania Parku i edukacji* do określania limitów osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach udostępnianych, a w przypadku stwierdzenia nieaktualności tych danych – sporządzenie nowego opracowania eksperckiego będącego podstawą ustalania tych limitów.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Kielce, 21 grudnia 2021 r.

Kontrolerzy
Marcin Sudół
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walenzik

.....
podpis

.....
podpis

Łukasz Pieńkowski
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis