

2017

Závěrečná správa

Kontrola Medzinárodnej biosférickej rezervácie Východné Karpaty



Záverečná správa

Kontrola Medzinárodnej biosférickej rezervácie Východné Karpaty

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Mgr. Tomáš Tirpák

Prešov, október 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZOZNAM TABULIEK	3
ZOZNAM OBRÁZKOV	3
ZHRNUTIE	5
1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE	7
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	7
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	7
3.1 Analýza územia NP Poloniny v zmysle požiadaviek UNESCO a všeobecne záväzných právnych predpisov	7
3.2 Strategické dokumenty rozvoja územia NP Poloniny	9
3.2.1 <i>Strategické dokumenty ochrany prírody a krajiny</i>	9
3.2.2 <i>Plán hlavných úloh Štátnej ochrany prírody SR</i>	9
3.2.3 <i>Implementácia odporúčaní UNESCO</i>	10
3.3 Analýza finančných prostriedkov, vynaložených na území NP Poloniny	11
3.4 Čerpanie finančných prostriedkov z fondov NFM, ŠFM a EÚ	11
3.5 Dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov	12
3.6 Medzinárodná spolupráca správy NP Poloniny s partnerskými správami parkov	12
3.7 Účinnosť systému správy NP Poloniny pri plnení cieľov a funkcií medzinárodnej biosférickej rezervácie	13
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	15
5 TÍM KONTROLÓROV	16
ZÁVER	16
KONTAKT	16

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Prehľad financovania činnosti NP Poloniny	11
---	----

ZOZNAM OBRÁZKOV

Obrázok č. 1: NP Poloniny	5
Obrázok č. 2: Jadrová zóna biosférickej rezervácie, NPR Stužica	8
Obrázok č. 3: Mapa územia NP Poloniny podľa stupňov ochrany	8
Obrázok č. 4: Mapa medzinárodnej biosférickej rezervácie	8
Obrázok č. 5: Vodárenská nádrž Štarina	8
Obrázok č. 6: NP Poloniny	10
Obrázok č. 7: Alpínka – ubytovňa pre turistov na území NP Poloniny	12
Obrázok č. 8: Realizované oplatenie cintorínov na území NP Poloniny	12
Obrázok č. 9: NP Poloniny	13
Obrázok č. 10: NP Poloniny	14
Obrázok č. 11: Historická cesta Porta Rusica	14

Zoznam skratiek a skrátených pomenovaní

SKRATKA / SKRÁTENÉ POMENOVANIE	VÝZNAM
EÚ	Európska únia
Koordinačná rada	Koordinačná rada Medzinárodnej biosférickej rezervácie Východné Karpaty
Medzinárodná biosférická rezervácia	Medzinárodná biosférická rezervácia Východné Karpaty
NFM	Nórsky finančný mechanizmus
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NP Poloniny	Národný park Poloniny
NPR	Národná prírodná rezervácia
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
Občiansky zákonník	Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník
Periodické hodnotenie	Periodické hodnotenie Medzinárodnej biosférickej rezervácie Východné Karpaty
Plán úloh	Plán hlavných úloh
Slovenský výbor programu „Človek a biosféra“	Slovenský výbor programu UNESCO „Človek a biosféra“
Štátna ochrana prírody SR	Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky
ŠFM	Švajčiarsky finančný mechanizmus
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizácia spojených národov pre vzdelávanie, vedu a kultúru)
Vláda SR	Vláda Slovenskej republiky
Zákon o ochrane prírody a krajiny	Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov
Zákon o NKÚ SR	Zákon Národnej rady Slovenskej republiky o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z.
Zákon o verejnom obstarávaní	Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon o slobodnom prístupe k informáciám	Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov

ZHRNUTIE

Záverečná správa sumarizuje výsledky kontroly medzinárodnej biosférickej rezervácie na území NP Poloniny za obdobie rokov 2012 – 2016, ktorú vykonal NKÚ SR. Kontrolovaným subjektom bola Štátna ochrana prírody SR, ktorá je odbornou organizáciou Ministerstva životného

prostredia Slovenskej republiky, vytvorenou na zabezpečovanie úloh na úseku ochrany prírody a krajiny. Kontrola bola zameraná na vyhodnotenie systému správy územia pri zabezpečovaní funkcií a plnení úloh biosférickej rezervácie v zmysle cieľov a požiadaviek UNESCO.

Predmetom kontroly bola:

- analýza územia NP Poloniny v zmysle požiadaviek UNESCO a všeobecne záväzných právnych predpisov
- strategické dokumenty rozvoja územia NP Poloniny
- analýza finančných prostriedkov vynaložených na územie NP Poloniny
- čerpanie finančných prostriedkov z fondov EÚ, ŠFM a NFM
- dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov
- medzinárodná spolupráca správy NP Poloniny s partnerskými správami parkov
- účinnosť systému správy NP Poloniny pri plnení cieľov a funkcií medzinárodnej biosférickej rezervácie.

Biosférická rezervácia predstavuje územie, na ktorom je zabezpečovaná ochrana ekosystémov, ktoré sa v nej vyskytujú, súčasne s udržateľným využívaním jeho zdrojov. Medzinárodná biosférická rezervácia bola vytvorená ako prvá trojstranná biosférická rezervácia na svete. Jej vzniku predchádzalo vytvorenie bilaterálnej biosférickej rezervácie v roku 1992, pozostávajúcej z chránených území Poľska a Slovenska. Pripojením chránených území Ukrajiny bola v roku 1998 vytvorená trojstranná medzinárodná biosférická rezervácia. Jej slovenská časť je tvorená územím NP Poloniny.

Vykonanou kontrolou boli zistené nedostatky pri vyhlásení chránených území a v oblasti ich členenia. Analýzou predloženej dokumentácie bol zistený nesúlad medzi deklarovanou zonáciou územia biosférickej rezervácie v zmysle požiadaviek UNESCO a medzi reálnym stavom a klasifikáciou územia v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny. Identifikované disproporcie boli výsledkom problematického postupu z minulosti, pri spracovaní návrhu pre vyhlásenie medzinárodnej biosférickej rezervácie.

Kontrolou bola zistená absencia, resp. neaktuálnosť strategických programových dokumentov v oblasti ochrany prírody a krajiny. V koncepcii ochrany prírody a krajiny nebola problematika biosférických rezervácií rozpracovaná v zmysle strategických cieľov a opatrení na zabezpečenie ich fungovania. Koncepcia zároveň neobsahovala víziu a poslanie biosférických rezervácií, ich náplň, funkcie a princípy fungovania. Ciele, uvedené v Stratégii rozvoja Štátnej ochrany prírody SR s výhľadom do roku 2013, neboli do obdobia výkonu kontroly vyhodnocované ani aktualizované.

Územie NP Poloniny v kontrolovanom období rokov 2012 – 2016 nedisponovalo dokumentom starostlivosti v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny. Dokumenty starostlivosti neboli vypracované ani pre maloplošné

chránené územia, ani pre lokalitu svetového dedičstva UNESCO – Karpatské bukové pralesy a staré bukové lesy Nemecka.

Uznesenie vlády SR, prijaté v roku 1994, na účely vytvárania priebežných podmienok na realizáciu medzivládneho programu „Človek a biosféra“, nebolo v kontrolovanom období dostatočne napĺňané vykonávaním konkrétnych činností.

Aktivity uvedené v pláne hlavných úloh mali vo viacerých prípadoch povahu všeobecne formulovaných úloh, bez bližšej špecifikácie opatrení na ich splnenie. Kontrolou bolo zistené, že nie všetky úlohy boli kontrolovaným subjektom vyhodnocované. Plnenie niektorých úloh nebolo možné jednoznačne identifikovať z dôvodu, že bolo súčasťou hodnotenia v inej oblasti, čo spôsobovalo neprehľadnosť evidencie plnenia úloh.

Obrázok č. 1: NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Nedostatky sa vyskytovali aj v implementácii medzinárodných odporúčaní UNESCO pre biosférické rezervácie, keď proces a miera implementácie nebola pre územie NP Poloniny v rokoch 2012 – 2015 vyhodnocovaná. V roku 2016 bola implementácia Sevillskej stratégie a Madridského akčného plánu vyhodnotená ako splnená,

bez doplnenia podporných informácií. Pamplonské odporúčania, ktoré sa viazali k medzinárodným biosférickým rezerváciám, neboli súčasťou programových dokumentov Štátnej ochrany prírody SR, tzn. na základe týchto odporúčaní neboli formulované a vyhodnocované konkrétne aktivity a opatrenia do obdobia vypracovania periodického hodnotenia medzinárodnej biosférickej rezervácie.

Finančné prostriedky, poskytnuté zo štátneho rozpočtu na plnenie úloh Štátnej ochrany prírody SR na území NP Poloniny v sume 1 217 807,81 eur za kontrolované obdobie, slúžili predovšetkým na organizačné zabezpečenie správy NP Poloniny. V rámci rozpočtu Štátnej ochrany prírody SR neboli finančné prostriedky samostatne vyčlenené na plnenie úloh biosférickej rezervácie. Tovary, práce a služby, obstarávané v rámci projektov, financovaných z prostriedkov NFM, ŠFM a EÚ, slúžili stanovenému účelu, pričom prevažná časť predmetov obstarania bola lokalizovaná na území NP Poloniny.

Preverením dokumentácie a procesov verejného obstarávania boli zistené nedostatky predovšetkým v oblasti stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky a postupov v zmysle interných predpisov organizácie pre oblasť verejného obstarávania, taktiež nedostatky vo zverejňovaní informácií v profile verejného obstarávateľa a vo zverejňovaní zmluvy v Centrálnom registri zmlúv. Na základe uvedených nedostatkov kontrolovaný subjekt nepostupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, zákonom o slobodnom prístupe k informáciám a v súlade s Občianskym zákonníkom.

Vyhodnotením úrovne spolupráce s partnerskými územiami v rámci medzinárodnej biosférickej rezervácie bolo zistené, že opatrenia a úlohy stanovené v pláne hlavných úloh ako aj ciele a opatrenia uvedené v Programe starostlivosti o NP Poloniny na roky 2017 – 2026 neboli navzájom odkonzultované, resp. zosúladené. Úlohy vytvorené a odsúhlasené koordinačnou radou medzinárodnej biosférickej rezervácie v spoločnom rámcovom pláne aktivít

neboli súčasťou plánovacích dokumentov Štátnej ochrany prírody SR.

Spolupráca na miestnej úrovni bola problematickou oblasťou predovšetkým v minulosti, z dôvodu nezapájania miestnych komunit do procesov rozhodovania a vyhlasovania chránených území s následným obmedzovaním aktivít.

Kontrolou bolo zistené, že klasifikácia území, deklarovaná v medzinárodných záväzkoch, v niektorých prípadoch nezodpovedala skutočnému stavu zabezpečenia ochrany v zmysle národnej legislatívy. Problematické oblasti boli identifikované v lokalite Karpatských bukových pralesov a starých bukových lesov Nemecka, ktoré sú zapísané do Zoznamu svetového dedičstva UNESCO a ktorých časť sa nachádza na území NP Poloniny, teda sú súčasťou medzinárodnej biosférickej rezervácie. Nesúlad medzi deklarovaným a skutočne chráneným územím vychádzal z nominačného projektu, ktorého znenie nebolo pred zápisom územia konzultované s kontrolovaným subjektom a ani s vlastními a užívateľmi pozemkov.

Štátna ochrana prírody SR obstarávala a zabezpečovala starostlivosť o územie, pričom v NP Poloniny nebola vlastníkom, resp. správcom územia, prípadne jeho časti.

Plnenie hlavných funkcií biosférickej rezervácie Štátnou ochranou prírody SR bolo na území NP Poloniny priebežne zabezpečované, čo bolo potvrdené orgánom UNESCO pri posúdení periodického hodnotenia medzinárodnej biosférickej rezervácie.

Výsledky kontroly napriek tomu preukázali čiastočnú účinnosť systému, zabezpečujúceho funkcie a úlohy medzinárodnej biosférickej rezervácie na území Slovenskej republiky. Aktuálny právny stav, kompetencie a alokované finančné prostriedky nezaručujú dlhodobú udržateľnosť plnenia medzinárodného záväzku z dôvodu rozsahu a náročnosti plánovaných úloh.

1 CIEĽ KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola zaradená do plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2017, na základe spoločného stanoviska k spolupráci najvyšších kontrolných inštitúcií Poľska, Slovenska a Ukrajiny, uzatvoreného 21. júla 2016 v poľských Lutowiskách, v ktorom sa zúčastnené strany do-

hodli na vykonaní medzinárodnej kontroly. Cieľom kontrolnej akcie bolo zistiť skutočný stav a vyhodnotiť, či bol realizovaný hlavný cieľ biosférickej rezervácie, a to ochrana biodiverzity a sledovanie ekologických zmien prostredníctvom troch základných funkcií.

Účelom kontrolnej akcie bolo – preveriť fungovanie medzinárodnej biosférickej rezervácie na území NP Poloniny, a to v rámci spoločnej medzinárodnej kontroly najvyšších kontrolných inštitúcií Poľska, Slovenska a Ukrajiny.

Predmetom kontroly bola – analýza územia, jeho členenie v zmysle požiadaviek UNESCO a všeobecne záväzných právnych predpisov; analýza strategických dokumentov rozvoja územia; analýza finančných prostriedkov vynaložených na území a čerpanie finančných prostriedkov z fondov EÚ, ŠFM a NFM na realizované projekty. Zároveň bolo preverené dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri vynakladaní finančných prostriedkov, medzinárodná spolupráca s partnerskými správami parkov a účinnosť systému správy pri plnení cieľov a funkcií v zmysle požiadaviek UNESCO.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Biosférická rezervácia predstavuje modelové územie, vo všeobecnosti rozdelené do troch zón, na ktorých sú vykonávané činnosti v oblasti ochrany prírody, rozvoja územia, ako aj výskumné, vzdelávacie a monitorovacie aktivity. Typ zóny je určený podľa dominantnej činnosti, ktorá je v nej vykonávaná. Členenie na zóny v zmysle požiadaviek UNESCO je teoretickým konceptom, pričom primárnym cieľom je zabezpečiť funkčný prístup. Členenie nie je všeobecne aplikovateľné, odráža lokálne podmienky a možnosti dotknutých území.

Biosférická rezervácia je predmetom skúmania udržateľnosti prostredia na účely pochopenia a riadenia zmien medzi sociálnymi systémami a ekosystémami, vrátane predchádzania konfliktom medzi týmito zložkami. Ako flexibilná forma chráneného územia je ústredným bodom programu UNESCO „Človek a biosféra“, ktorý združuje všetky vytvorené biosférické rezervácie vo svetovej sieti biosférických rezervácií.

Biosférická rezervácia plní na svojom území tri hlavné funkcie. Náplňou ochrannej funkcie je predovšetkým ochrana kultúrnej rozmanitosti a biodiverzity, vrátane

genetickej rozmanitosti, živočíchov, ekosystémov a krajiny. Podstatou rozvojovej funkcie je posilnenie udržateľného ekonomického a spoločenského rozvoja. Funkcia logistickej podpory je spojená s vytváraním ukážkových projektov, s environmentálnym vzdelávaním a výchovou, ako aj s výskumom a monitorovaním.

Výkonu kontroly medzinárodnej biosférickej rezervácie predchádzalo vypracovanie predbežnej štúdie ku kontrolnej akcii v roku 2016, v rámci ktorej boli identifikované, zozbierané a posúdené relevantné informácie, definované kritériá a metodológia kontroly, ako aj potrebná dokumentácia. Pri výkone kontroly boli použité kontrolórske postupy a techniky vychádzajúce z medzinárodných kontrolórskych štandardov ISSAI pre výkonnostnú kontrolu a kontrolu súladu. Tieto zahŕňali najmä preskúmanie dokladov a dokumentov, priame pozorovanie, prieskum prostredníctvom rozhovorov a analytické metódy v podobe vypracovanej analýzy problému.

Kontrola bola vykonaná v Štátnej ochrane prírody SR za obdobie rokov 2012 – 2016.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ANALÝZA ÚZEMIA NP POLONINY, V ZMYSLE POŽIADAVIEK UNESCO A VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV

Kontrolou bolo preverené členenie územia NP Poloniny v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny, ako aj členenie územia na zóny v zmysle požiadaviek UNESCO.

Princíp zonácie biosférickej rezervácie spočíva v rozdelení územia na funkčné zóny pri rešpektovaní národnej legislatívy. Jadrovú zónu tvoria prísne chránené

územia s minimálnym zásahom. Nárazníková zóna je územím biosférickej rezervácie, ktorá obklopuje, prípadne spája jadrovú zónu a vykonávajú sa v nej aktivity, ktoré sú s ňou kompatibilné. Prechodová zóna je územím, v ktorom je akceptovaný najväčší rozsah aktivít, ktoré podporujú ekonomický a ľudský rozvoj.

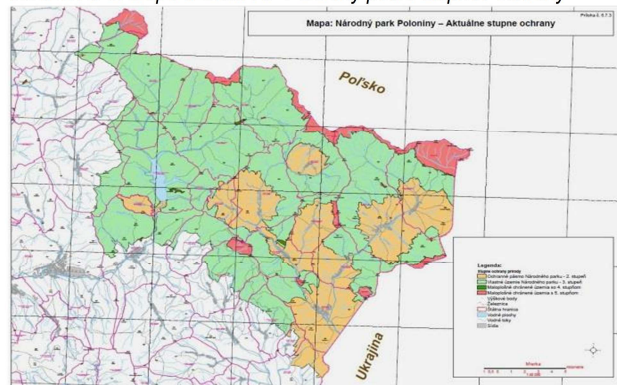
Obrázok č. 2: Jadrová zóna biosférickej rezervácie – NPR Stužica



Zdroj: NKÚ SR

Územie NP Poloniny, vrátane ochranného pásma, patrí do druhého až piateho stupňa územnej ochrany prírody a krajiny v závislosti od jeho využívania.

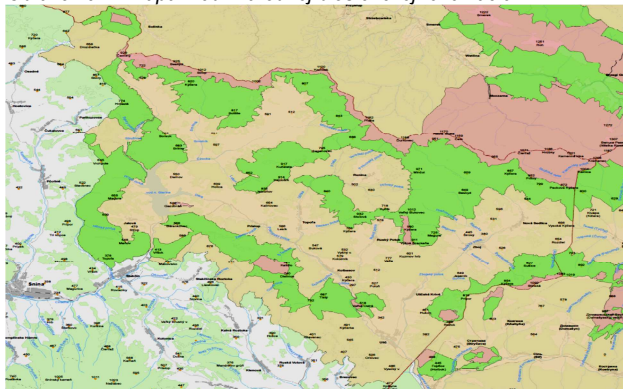
Obrázok č. 3: Mapa územia NP Poloniny podľa stupňov ochrany



Zdroj: Štátna ochrana prírody SR.

V zmysle konceptu biosférickej rezervácie bolo územie NP Poloniny rozdelené na jadrovú, nárazníkovú a prechodovú zónu. Jadrovú zónu tvorili územia vyznačené na mape biosférickej rezervácie červenou farbou. Prevažná časť jadrovej zóny sa nachádzala v severnej časti národného parku na hraniciach s Poľskom. Nárazníková zóna je na mape vyznačená zelenou farbou a prechodová zóna béžovou farbou.

Obrázok č. 4: Mapa medzinárodnej biosférickej rezervácie



Zdroj: Štátna ochrana prírody SR.

Analýzou predloženej dokumentácie bolo zistené, že deklarovaná zonácia územia biosférickej rezervácie v zmysle požiadaviek UNESCO nezodpovedala reál-

nemu stavu a klasifikácii územia v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny.

Časť územia NP Poloniny, v blízkosti štátnej hranice s Poľskom, bola deklarovaná ako súvislá jadrová zóna, ktorá predstavuje prísne chránené územie s minimálnym zásahom; v zmysle národnej legislatívy je takto definované územie s najvyššími stupňami ochrany (štvrtý, resp. piaty stupeň ochrany). Deklarovaná jadrová zóna nebola v plnom rozsahu legislatívne zabezpečená adekvátnym stupňom územnej ochrany, pretože v nej boli identifikované územia, v ktorých bola klasifikovaná ochrana územia s tretím stupňom. Uvedeným stavom nebol naplnený koncept jadrovej zóny ako oblasti, ktorá je tvorená prísne chránenými územiami s minimálnym zásahom.

Časť územia v severozápadnej časti NP Poloniny bola klasifikovaná ako územie s aplikovaným piatym stupňom ochrany, pričom mapa biosférickej rezervácie toto územie definovala ako kombináciu jadrovej a nárazníkovej zóny. Územie s piatym stupňom ochrany predstavuje najprísnejšie chránené územie a v zmysle konceptu biosférickej rezervácie by malo tvoriť jadrovú zónu biosférickej rezervácie.

Na území NP Poloniny boli klasifikované maloplošné chránené územia so štvrtým stupňom ochrany, ktoré mali byť v zmysle koncepcie UNESCO zaradené do jadrovej, resp. nárazníkovej zóny. Kontrolou bolo zistené, že maloplošné chránené územia boli v niektorých prípadoch súčasťou prechodovej zóny, čo nezodpovedalo princípom biosférickej rezervácie v zmysle požiadaviek UNESCO.

Časť územia NP Poloniny v oblasti vodárenskej nádrže Starina,¹⁾ zaradená do tretieho stupňa ochrany, mala byť klasifikovaná ako nárazníková zóna, nie prechodová, vzhľadom na obmedzenia vyplývajúce z dôvodu ochrany vodného zdroja.

Obrázok č. 5: Vodárenská nádrž Starina



Zdroj: NKÚ SR

Identifikované disproporcie medzi zónami biosférickej rezervácie a územiami, klasifikovanými v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny, boli výsledkom

¹⁾ Najväčšia vodná nádrž na pitnú vodu na Slovensku.

problematického postupu z minulosti, pri spracovaní návrhu pre vyhlásenie medzinárodnej biosférickej rezervácie. Do jadrovej zóny boli zaradené také územia, v ktorých sa do budúcnosti uvažovalo o sprísnení ochrany napriek tomu, že v čase podania návrhu takáto ochrana

reálne zabezpečená nebola. Neaktuálnosť mapy biosférickej rezervácie bola spôsobená aj priebežným vyhlasovaním maloplošných chránených území v NP Poloniny bez následného aktualizovania údajov v podkladoch medzinárodnej biosférickej rezervácie.

3.2 STRATEGICKÉ DOKUMENTY ROZVOJA ÚZEMIA NP POLONINY

Vypracovanie kvalitných koncepčných a plánovacích dokumentov s jasným definovaním úloh, cieľov a zodpovednosti je dôležitým predpokladom na efektívne riadenie územia. Kontrolou bola preverená dokumentácia starostlivosti o chránené územie, strategické a plánovacie dokumenty, ako aj implementácia cieľov a aktivít medzinárodnej biosférickej rezervácie do týchto dokumentov.

NP Poloniny je územím, ktoré je upravené zákonom o ochrane prírody a krajiny, pričom podrobnejšia úprava územnej ochrany prírody je vymedzená nariadením vlády SR.²⁾ V prípade biosférických rezervácií takáto legislatíva na úprava neexistuje. **Zákon o ochrane prírody a krajiny definuje biosférické rezervácie len ako územia medzinárodného významu bez ďalšej, podrobnejšej úpravy.**

3.2.1 Strategické dokumenty ochrany prírody a krajiny

V zmysle cieľov kontroly boli preverené strategické dokumenty ochrany prírody a krajiny, ktoré predstavovala Koncepcia ochrany prírody a krajiny a Stratégia rozvoja Štátnej ochrany prírody SR.

Koncepcia ochrany prírody a krajiny určovala strategické ciele ochrany prírody a krajiny, ako aj opatrenia na ich dosiahnutie. Vyhotovuje sa spravidla na obdobie desiatich rokov, pričom v kontrolovanom období bola v platnosti koncepcia ochrany prírody a krajiny, schválená uznesením vlády SR z roku 2006. **Biosférické rezervácie neboli v koncepcii ochrany prírody a krajiny rozpracované v zmysle strategických cieľov a opatrení na zabezpečenie ich fungovania. Koncepcia ochrany prírody a krajiny neobsahovala ani víziu a poslanie biosférických rezervácií, ich náplň, funkcie a princípy fungovania.** Napriek tomu v nej bolo konštatované nedocenenie finančnej náročnosti na zabezpečenie prijatých medzinárodných záväzkov, predovšetkým v oblasti výskumu, manažmentu lesov v biosférických rezerváciách a lokalitách, ktoré sú nositeľmi európskeho diplomu, a nedostatočné zapojenie iných rezortov do plnenia medzinárodných záväzkov. V čase výkonu kontroly nebola schválená nová koncepcia ochrany prírody a krajiny na aktuálne obdobie.

Stratégia rozvoja Štátnej ochrany prírody SR s výhľadom do roku 2013 bola dokumentom, ktorý určoval strategické

ciele organizácie na úseku ochrany prírody a krajiny. Bola schválená uznesením operatívnej porady ministra životného prostredia z roku 2005, pričom **do obdobia výkonu kontroly neboli stanovené strategické ciele vyhodnocované ani aktualizované.**

Uznesením vlády SR č. 338/1994 bolo uložené ministrom životného prostredia, ministrom školstva a vedy a ministrom pôdohospodárstva priebežne vytvárať podmienky na realizáciu medzivládneho programu UNESCO „Človek a biosféra“, ktorého predmetom sú lokality zapísané do svetovej siete biosférických rezervácií. **Uznesenie vlády SR nebolo dostatočne napĺňané vykonávaním konkrétnych činností na zabezpečenie realizácie uvedeného programu.** V kontrolovanom období boli vykonávané iba bežné aktivity v rozsahu pôsobnosti zodpovedných subjektov, predovšetkým v oblasti bežnej hospodárskej činnosti a realizovaného výskumu.

Územie NP Poloniny v kontrolovanom období rokov 2012 – 2016 nedisponovalo dokumentom starostlivosti v zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny. Dokumenty starostlivosti neboli vypracované ani pre maloplošné chránené územia, ani pre lokalitu svetového dedičstva UNESCO – Karpatské bukové pralesy a staré bukové lesy Nemecka. Dokument starostlivosti pre celé územie NP Poloniny bol prijatý v roku 2016, keď vláda SR schválila Program starostlivosti o NP Poloniny na roky 2017 – 2026.

3.2.2 Plán hlavných úloh Štátnej ochrany prírody SR

Činnosť Štátnej ochrany prírody SR bola na území NP Poloniny upravená zákonom o ochrane prírody a krajiny. Aktivity boli vykonávané na základe schváleného plánu úloh, ktorý bol krátkodobým plánovacím dokumentom pre konkrétny rok. Plán úloh obsahoval v časti týkajúcej sa medzinárodnej spolupráce, úlohy a opatrenia pre realizáciu programu UNESCO „Človek a biosféra“.

Aktivity uvedené v pláne úloh mali vo viacerých prípadoch povahu všeobecne formulovaných úloh, bez bližšej špecifikácie opatrení na ich splnenie. Plán úloh bol kontrolovaným subjektom každoročne vyhodnocovaný ako súčasť výročnej správy Štátnej ochrany prírody SR. **Kontrolou bolo zistené, že nie všetky stanovené úlohy boli kontrolovaným subjektom vyhodnocované.** Z 39 plánovaných úloh v období rokov 2012 – 2016 bolo 20 úloh vyhodnotených ako splnené a 19 úloh nebolo hodnotených. **Plnenie niektorých stanovených úloh nebolo**

²⁾ Nariadenie vlády SR č. 258/1997 Z. z., ktorým sa vyhlasuje Národný park Poloniny.

možné spoľahlivo identifikovať z dôvodu, že bolo súčasťou hodnotenia v inej oblasti.

Reálne boli na území NP Poloniny vykonávané, okrem plánovaných úloh, aj aktivity, ktoré neboli primárne súčasťou plánu úloh, vznikli až po jeho schválení. A boli vykonávané aj činnosti, ktoré neboli definované ako úlohy biosférických rezervácií, ale svojou podstatou prispievali k plneniu jej funkcií.

3.2.3 Implementácia odporúčaní UNESCO

Biosférická rezervácia je suverénnym územím štátu, v ktorom sa nachádza, a je riadená výlučne v zmysle národnej legislatívy. UNESCO sa na fungovaní biosférických rezervácií podieľa vypracovaním programových dokumentov, stratégií, odporúčaní a akčných plánov, prostredníctvom ktorých usmerňuje fungovanie programu UNESCO „Človek a biosféra“.

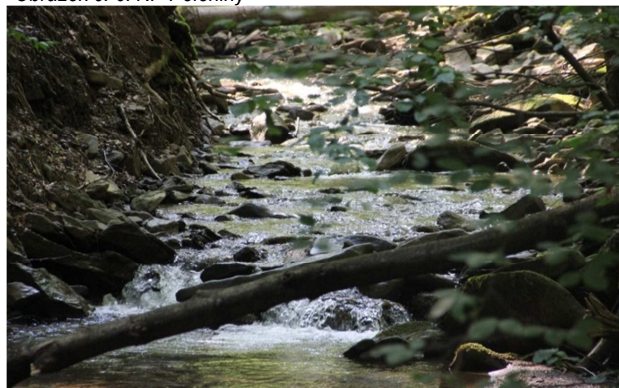
V roku 1995 UNESCO vypracovalo rámcový plán pre biosférické rezervácie, ktorý v jednotlivých krokoch opisuje proces a podmienky na vznik a fungovanie biosférických rezervácií. Cieľom rámcového plánu bolo zvýšiť účinnosť jednotlivých biosférických rezervácií, posilniť spoluprácu a komunikáciu na národnej aj medzinárodnej úrovni. Odporúčania UNESCO pre biosférické rezervácie boli formulované do stratégií, akčných plánov, prípadne iných foriem, v závislosti od úrovne, na ktorej boli príslušné dokumenty prijaté. V kontrolovanom období boli aktivity v oblasti biosférických rezervácií vykonávané v zmysle Sevillskej stratégie (1995), Pamplonských odporúčaní – Seville +5 (2000) a Madridského akčného plánu (2008).

Implementácia odporúčaní UNESCO na národnej úrovni prebiehala prostredníctvom spolupráce so Slovenským výborom programu „Človek a biosféra“. Organizačne bol začlenený do Slovenskej komisie pre UNESCO, ktorá je odborným poradným orgánom vlády SR v záležitostiach UNESCO. Za jej administratívno-organizačné zabezpečenie zodpovedá Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky. Slovenský výbor programu „Človek a biosféra“ sa na implementácii aktivít biosférických rezervácií nepodieľal priamo, plnil predovšetkým úlohu poradného orgánu, sprostredkujúceho informácie o vývoji a aktuálnych globálnych a regionálnych úlohách. Zabezpečoval aj preklady programových dokumentov a napomáhal komunikácii medzi biosférickými rezerváciami a UNESCO.

Preverením implementácie medzinárodných odporúčaní do národných programových dokumentov bolo zistené, že

- plán úloh obsahoval v rokoch 2012 – 2016 úlohu implementovať Sevillskú stratégiu a Madridský akčný plán; **úloha bola určená všetkým biosférickým rezerváciám, pričom nemala povahu konkrétnych aktivít, resp. opatrení**
- **proces a miera implementácie neboli vo vzťahu k územiu NP Poloniny v rokoch 2012 – 2015 priebežne vyhodnocované**
- **v roku 2016 bola implementácia Sevillskej stratégie a Madridského akčného plánu vyhodnotená ako splnená bez doplnenia podporných informácií**
- **Pamplonské odporúčania, ktoré sa viazali na medzinárodné biosférické rezervácie, neboli súčasťou programových dokumentov Štátnej ochrany prírody SR, tzn. na základe týchto odporúčaní neboli formulované a vyhodnocované konkrétne aktivity a opatrenia do obdobia vypracovania periodického hodnotenia medzinárodnej biosférickej rezervácie.**

Obrázok č. 6: NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Periodické hodnotenie medzinárodnej biosférickej rezervácie bolo prvým hodnotením, ktoré v roku 2013 vypracovala koordinačná rada na základe požiadavky UNESCO. Po posúdení predloženého hodnotenia UNESCO konštatovalo, že Pamplonské odporúčania neboli splnené. Na základe tohto posúdenia vypracovala koordinačná rada odpoveď, v ktorej reagovala na identifikované nedostatky a ku konkrétnym výhradám sa vyjadrila doplnením informácií. Po doručení odpovede UNESCO konštatovalo, že medzinárodná biosférická rezervácia spĺňa Pamplonské kritériá, pričom do budúcnosti odporučilo realizovať aktivity na podporu trvalo udržateľného rozvoja.

3.3 ANALÝZA FINANČNÝCH PROSTRIEDKOV, VYNALOŽENÝCH NA ÚZEMIE NP POLONINY

Činnosť Štátnej ochrany prírody SR na území NP Poloniny bola financovaná zo štátneho rozpočtu, formou kontraktu uzatvoreného s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky, pre konkrétny rozpočtový rok. Správa NP Poloniny, ktorá zabezpečovala úlohy na území NP Poloniny, nemala vypracovaný samostatný rozpočet, bola spolu s ostatnými správami chránených území súčasťou jednotného rozpočtu Štátnej ochrany prírody SR.

Finančné prostriedky, s ktorými hospodárila Správa NP Poloniny v kontrolovanom období, neboli osobitne členené na úlohy a aktivity vykonávané v rámci medzinárodnej biosférickej rezervácie.

NP Poloniny bol zapojený do projektov spolufinancovaných z prostriedkov NFM, ŠFM a EÚ. Časť finančných prostriedkov na plnenie environmentálnych aktivít v oblasti biosférických rezervácií bola poskytnutá Slovenským výborom programu „Človek a biosféra“. Celková hodnota financovaných aktivít NP Poloniny počas rokov 2012 až 2016, okrem financovania činnosti Správy NP Poloniny, predstavovala 1 124 915,02 eur.

Tabuľka č. 1: Prehľad financovania činnosti NP Poloniny

Zdroj financovania	Suma finančných prostriedkov v eurách za roky 2012 až 2016
Projekt zo ŠFM	534 147,20
Projekt z NFM	376 678,50
Projekty realizované z fondov EÚ	189 613,32
Príspevok Slovenského výboru programu „Človek a biosféra“	1 565,00
Štátny rozpočet	22 911,00
Spolu	1 124 915,02

Zdroj: Štátna ochrana prírody SR

Priemerné ročné náklady Správy NP Poloniny sa v kontrolovanom období (roky 2012 – 2016) pohybovali na úrovni 243 561,56 eur. Spolu za kontrolované obdobie predstavovali sumu 1 217 807,81 eur. Najvýznamnejšiu položku v rámci týchto nákladov tvorili každoročne najmä osobné náklady, v priemere 63,36 % za kontrolované obdobie. Vzhľadom na skutočnosť, že výrazná časť finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu bola použitá na osobné náklady, aktivity v oblasti ochrany, rozvoja a plnenia logistickej funkcie boli financované primárne z grantových prostriedkov.

3.4 ČERPANIE FINANČNÝCH PROSTRIEDKOV Z FONDov NFM, ŠFM A EÚ

Kontrolou boli preverené tri projekty, financované z prostriedkov NFM, ŠFM a EÚ, pričom realizácia dvoch projektov začala pred kontrolovaným obdobím rokov 2012 – 2016.

Hlavným cieľom projektu „Ochrana prírody ako príležitosť pre regionálny rozvoj“, financovaného z prostriedkov NFM, bolo zníženie existujúcich bariér a podpora cezhraničnej spolupráce Slovenska s Ukrajinou, vytvorenie nových a podpora existujúcich partnerstiev a sietí, podpora miestneho obyvateľstva v rozvoji udržateľného cestovného ruchu zameraného najmä na prírodné bohatstvo, ktoré je súčasťou medzinárodne chránených území. Prostredníctvom projektu boli predovšetkým realizované:

- informačné a propagačné materiály
- aktivity v oblasti manažmentu biotopov
- odborné podujatia
- materiállové vybavenia Správy NP Poloniny.

Projekt bol realizovaný v spolupráci s projektovými partnermi v rokoch 2015 – 2017.

Cieľom projektu „Rozvoj ochrany prírody a chránených území v slovenských Karpatoch“, financovaného zo ŠFM, bolo prispieť k znižovaniu hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi EÚ a Slovenskom, a to prostredníctvom zlepšenia prírodného prostredia, podpory ochrany prírodných zdrojov a trvalo udržateľného využívania ekosystémov. Projekt bol uskutočnený v spolupráci s projektovými partnermi v rokoch 2011 – 2016. Na území NP Poloniny bol realizovaný predovšetkým prostredníctvom:

- obnovenia informačného strediska v Novej Sedlici
- vyhotovenia preparátu zubra hrivnatého
- vybudovania štyroch alpinok – ubytovní pre turistov
- realizovania desiatich mikrograntov.

Okrem toho, z prostriedkov ŠFM boli zrealizované súvisiace informačné a propagačné aktivity, materiállové vybavenia Správy NP Poloniny, manažmentové opatrenia v oblasti biotopov, opravy kultúrnych pamiatok, uskutočnili sa odborné stretnutia, atď.

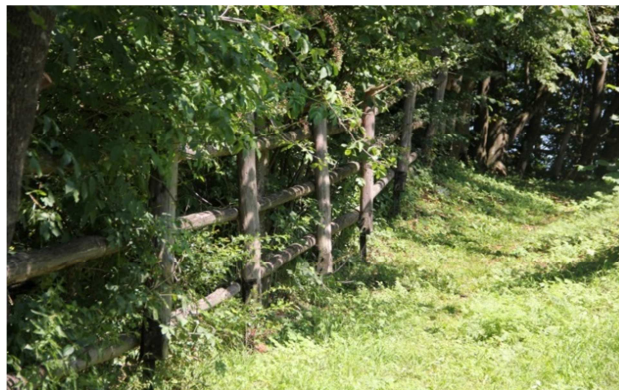
Obrázok č. 7: Alpínka – ubytovňa pre turistov na území NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Z prostriedkov EÚ boli na území NP Poloniny v rokoch 2010 – 2015 realizované aktivity v rámci projektu „Realizácia programu záchrany druhu zubor hrivnatý“. Hlavným prínosom projektu bolo vypustenie zubrov do prostredia NP Poloniny a oplotenie cintorínov na území NP Poloniny na účely ich ochrany pred škodami spôsobenými voľne žijúcimi zubrami.

Obrázok č. 8: Realizované oplotenie cintorínov na území NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Aktivity vykonávané na území NP Poloniny, financované z prostriedkov NFM, ŠFM a EÚ, neboli realizované ako aktivity biosférickej rezervácie; napriek tomu ich realizáciou boli plnené jej funkcie (ochranná, rozvojová a logistická).

3.5 DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI VYNAKLADANÍ FINANČNÝCH PROSTRIEDKOV

Kontrolou bolo preverené dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri obstaraní tovarov, prác a služieb v rámci realizovaných projektov z prostriedkov NFM, ŠFM a EÚ. Kritériom na obstaranie tovarov, prác a služieb bola najnižšia cena. Preverenie procesov verejného obstarávania bolo vyhodnotené, že stanovené kritérium bolo kontrolovaným subjektom dodržané. Obstarávané tovary, práce a služby slúžili stanovenému účelu, pričom prevažná časť predmetov obstarania bola lokalizovaná na území NP Poloniny. **Preverenie dokumentácie a procesov verejného obstarávania boli zistené**

nedostatky predovšetkým v oblasti stanovenia predpokladanej hodnoty zákazky, postupov v zmysle interných predpisov organizácie pre oblasť verejného obstarávania, taktiež nedostatky vo zverejňovaní informácií v profile verejného obstarávateľa a vo zverejnení zmluvy v Centrálnom registri zmlúv. Na základe týchto nedostatkov konštatujeme, že kontrolovaný subjekt nepostupoval v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní, zákonom o slobodnom prístupe k informáciám a v súlade s Občianskym zákonom.

3.6 MEDZINÁRODNÁ SPOLUPRÁCA SPRÁVY NP POLONINY S PARTNERSKÝMI SPRÁVAMI PARKOV

Medzinárodná biosférická rezervácia je územím, ktoré presahuje hranice suverénnych štátov na účely dosiahnutia jednotného manažmentu územia pri aplikovaní poznatkov, opatrení a odporúčaní zo strany UNESCO. Úlohy a ciele medzinárodnej biosférickej rezervácie sú komplexnejšie a vo svojej podstate náročnejšie, ako v prípade samostatných biosférických rezervácií, a to z dôvodu potreby kooperácie zúčastnených krajín a potreby harmonizácie jednotlivých aktivít a opatrení pri rešpektovaní národnej legislatívy.

Spolupráca na národnej úrovni spočívala v komunikácii s gestorom programu UNESCO „Človek a biosféra“ – Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky a Slovenským výborom programu „Človek a biosféra“.

Spolupráca na miestnej úrovni, so subjektmi pôsobiace na území NP Poloniny, koordinovaný spoločný postup a odsúhlasenie spoločných zámerov boli ďalším kľúčovým elementom pre úspešnú implementáciu programu.

Spolupráca na miestnej úrovni bola problematickou oblasťou predovšetkým v minulosti, z dôvodu nezapojenia miestnych komunít do procesov rozhodovania a vyhlasovania chránených území s následným obmedzovaním aktivít.

V rámci medzinárodnej spolupráce bola v roku 2013 uzatvorená dohoda o správe fungovania medzinárodnej biosférickej rezervácie a koordinačnej rady medzinárodnej biosférickej rezervácie, v ktorej bolo zadefinované organizačné zabezpečenie území. Zároveň bola zriadená koordinačná rada na účely zefektívnenia spoločnej činnosti súvisiacej s realizáciou cieľov. Koordináciu tvorili predstavitelia správ chránených území medzinárodnej biosférickej rezervácie, národní koordinátori aktivít, zástupcovia združení a spoločností pôsobiach na území biosférickej rezervácie, ako aj zástupcovia z oblasti vedy. Súčasťou uzatvorenej dohody bol rámcový plán, aktualizovaný na stretnutí koordinačnej rady v roku 2014. Rámcový plán aktivít bol vypracovaný na obdobie desiatich rokov a obsahoval spoločné úlohy pre biosférické rezervácie, rozdelené podľa ich zamerania, resp. funkcie, ktorú mali plniť. Úlohy definované v rámcovom pláne neboli doslovne prevzaté ani zaradené do plánu úloh a ani do Programu starostlivosti o NP Poloniny na roky 2017 – 2026. V oboch dokumentoch sa napriek uvedenému nachádzali úlohy a opatrenia, ktoré bolo možné priradiť k niektorým úlohám rámcového plánu.

Preverením plánovaných úloh, v kontexte medzinárodnej spolupráce, bolo zistené, že stanovené úlohy neboli vzájomne odkonzultované a skordinované

s partnerskými územiami v rámci medzinárodnej biosférickej rezervácie. Rovnako to bolo aj v prípade aktivít, cieľov a opatrení uvedených v Programe starostlivosti o NP Poloniny na roky 2017 – 2026.

Obrázok č. 9: NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Spolupráca s partnerskými územiami na medzinárodnej úrovni prebiehala pred uzatvorením dohody o spolupráci formou účasti na organizovaných konferenciách a súčinnosťou na projektoch realizovaných pred kontrolovaným obdobím. Medzi prekážky v medzinárodnej spolupráci v kontrolovanom období patrilo nedostatočné personálne zabezpečenie Správy NP Poloniny a odlišné legislatívne prostredie na území, vrátane kompetencií z toho vyplývajúcich. Rozdielne boli aj podmienky financovania, prístup k ochrane prírody, režim ochrany Schengenskej hranice a absencia programov cezhraničnej spolupráce, v rámci ktorých by bolo možné čerpať finančné prostriedky pre všetky tri krajiny.

3.7 ÚČINNOSŤ SYSTÉMU SPRÁVY NÁRODNÉHO PARKU POLONINY PRI PLNENÍ CIEĽOV A FUNKCIÍ MEDZINÁRODNEJ BIOSFÉRICKEJ REZERVÁCIE

Biosférická rezervácia plní tri základné funkcie, pričom z princípov jej fungovania nevyplýva formálna nadsadenosť jednej funkcie nad druhou, ale ich rovnocennosť. Napriek tomu je pre samotnú existenciu biosférickej rezervácie kľúčová predovšetkým ochranná funkcia, ktorá je na národnej úrovni upravená zákonom o ochrane prírody a krajiny. V zmysle uvedeného zákona je aj činnosť Štátnej ochrany prírody SR prioritne orientovaná na ochranu prírody a krajiny. NP Poloniny bol v kontrolovanom období viazaný viacerými medzinárodnými záväzkami, zaradením územia, resp. jeho časti do Zoznamu svetového dedičstva UNESCO a Európskej sústavy chránených území Natura 2000. (Územie je, okrem iného, aj nositeľom Európskeho diplomu Rady Európy pre chránené územia.) Medzinárodné záväzky, vyplývajúce zo začlenenia územia do uvedených iniciatív zvyšovali náročnosť a potrebu posilnenia predovšetkým ochrannej funkcie.

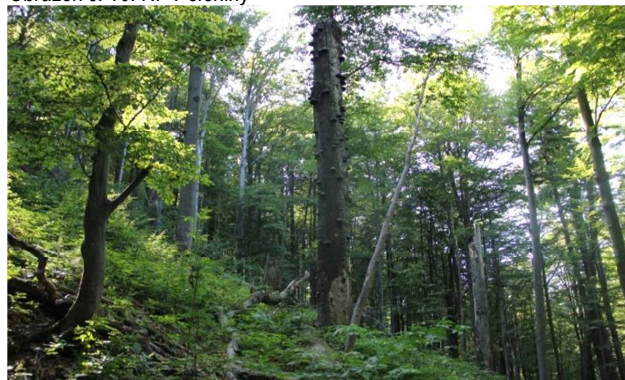
Pre účinné naplnenie ochrannej funkcie bola dôležitým faktorom identifikácia chránených území, ich klasifikácia a zabezpečenie primeranej ochrany v zmysle platnej legislatívy. **Kontrolou bolo zistené, že klasifikácia území, deklarovaná v medzinárodných záväzkoch, v niektorých prípadoch nezodpovedala skutočnému stavu zabezpečenia ochrany v zmysle národnej legislatívy. Problematické oblasti súvisiace predovšetkým s vymedzením územia a zabezpečením jeho ochrany boli identifikované aj v lokalite Karpatských bukových pralesov a starých bukových lesov Nemecka, ktoré sú zapísané do Zoznamu svetového dedičstva UNESCO a ktorých časť sa nachádza na území NP Poloniny, teda sú súčasťou medzinárodnej biosférickej rezervácie.** Nezrovnalosti v tejto lokalite pretrvávajú od podania nominačného projektu a vyhlásenia územia za lokalitu svetového dedičstva UNESCO v roku 2007. V súvislosti

s procesom vypracovania nominačného projektu bolo zistené, že kontrolovaný subjekt sa na jeho vypracovaní nepodieľal. Za jeho vypracovanie bola zodpovedná Slovenská agentúra životného prostredia Banská Bystrica, ktorá na tento účel zabezpečila externých spracovateľov. **Znenie nominačného projektu nebolo pred zápisom územia konzultované s kontrolovaným subjektom a ani s vlastníckmi a užívateľmi pozemkov.**

Mapové podklady nominačného projektu neboli vytvorené na základe presných geografických pokladov, čím došlo k disproporcii v deklarovanom území podľa textovej časti a mapových podkladov nominačného projektu. Slovný opis hranice jednotlivých sublokalít v textovej časti nominačného projektu bol nejednoznačný a v niektorých prípadoch nezodpovedal mapovej prílohe. Podľa slovného opisu nebolo možné definovať presné hranice. Hranice niektorých sublokalít, vzhľadom na nejednoznačnosť ich vymedzenia, neboli v plnej miere vyznačené v teréne. Sublokality v rámci dotknutého územia nepatrili do výlučného vlastníctva štátu tak, ako to bolo deklarované v nominačnom projekte. Vzhľadom na nejednoznačnosť územia, v prípade niektorých sublokalít, nebolo možné dostatočne zabezpečiť ochranu územia pred zásahmi v podobe hospodárskej činnosti a poľovníckych aktivít.

Riziko nedostatočného zabezpečenia ochrannej funkcie na území medzinárodnej biosférickej rezervácie spočíva predovšetkým v ochrane území, ktoré sú predmetom medzinárodných záväzkov. Nominačné projekty spracované pred vyhlásením území boli v niektorých prípadoch teoretickým konceptom, ktorý nezodpovedal reálnym podmienkam a možnostiam daného územia. Problematickou bola nedostatočná komunikácia so zainteresovanými stranami. Na území NP Poloniny pôsobí viacero subjektov, ktorých primárny záujem je zameraný na využívanie zdrojov územia (ťažba a spracovanie drevnej hmoty), čo je v priamej kontradikcii so záujmami ochrany prírody.

Obrázok č. 10: NP Poloniny



Zdroj: NKÚ SR

Kontrolou bolo preverené aj legislatívne zabezpečenie ochrany vybraných druhov živočíchov, ktorými boli bocian čierny, zubor hrivnatý, medveď hnedý, užovka stromová, vlk dravý a rys ostrovid. Uvedené živočíchy boli na území NP Poloniny v zmysle legislatívy celoročne chránené.

V kontrolovanom období rokov 2012 – 2016 boli uskutočnené aktivity a prijaté opatrenia v oblasti rozvoja. Na účely podpory turizmu bolo zrekonštruované informačné stredisko v Novej Sedlici, boli vybudované ubytovne pre turistov a informačné objekty. Problematika trvalo udržateľného rozvoja je aj súčasťou schváleného Programu starostlivosti o NP Poloniny na roky 2017 – 2026, ktorý identifikuje aktivity a opatrenia na účely rozvoja miestnych komunít, a to najmä prostredníctvom poskytovania služieb, výroby a spracovania lokálnych produktov. Aktivity na zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja boli stanovené aj v rámcovom pláne koordinačnej rady, ktorý definoval 15 úloh v oblasti rozvoja, a to pre celé územie medzinárodnej biosférickej rezervácie.

V oblasti propagácie územia boli realizované aktivity zamerané na environmentálnu výchovu. Aktivity v oblasti vzdelávania pre územie NP Poloniny boli súčasťou komunikačného plánu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a plánu úloh Štátnej ochrany prírody SR. Z finančných prostriedkov NFM bola zabezpečená tlač propagačných materiálov a letákov. Okrem uvedeného boli organizované podujatia pri príležitosti medzinárodných odborných stretnutí, v rámci ktorých bolo územie NP Poloniny propagované. Dôležitým prvkom pre podporu turizmu v nasledujúcom období je zabezpečenie adekvátnej infraštruktúry pre peších turistov a cyklistov. Uvedené sa taktiež týka historickej, pôvodne kamennej cesty „Porta Rusica“, ktorá sa nachádza v katastrálnom území bývalej obce Ruské a v časti Ruské sedlo spája slovenské a poľské pohraničie. Kontrolou na mieste bol preverený nevyhovujúci stav uvedenej historickej cesty, pričom bolo zistené, že z poľskej strany je po hranice so Slovenskou republikou vybudovaná funkčná komunikácia.

Obrázok č. 11: Historická cesta „Porta Rusica“



Zdroj: NKÚ SR

Úlohy a činnosti Štátnej ochrany prírody SR neboli v kontrolovanom období primárne zamerané na podporu rozvojových aktivít. **Štátna ochrana prírody SR obstarávala a zabezpečovala starostlivosť o územie, pričom v NP Poloniny nebola vlastníkom, resp. správcom územia, prípadne jeho časti.** Pre vykonávanie rozvojových aktivít na území národného parku bolo potrebné zabezpečiť spoluprácu s vlastníckmi, správcami, resp. užívateľmi územia. Na úspešnosť aktivít v oblasti

rozvoja vplývalo viacero faktorov, ktoré negatívne ovplyvňovali ich plnenie. Medzi hlavné faktory možno zaradiť negatívny demografický vývoj v oblasti, nedostatočne rozvinutú infraštruktúru na území NP Poloniny a v susediacich obciach, ako aj historickú negatívnu skúsenosť miestneho obyvateľstva s obmedzovaním hospodárenia na území, ktorá nepriaznivo vplývala na podporu spoločných aktivít. Úloha Správy NP Poloniny by mala v budúcnosti spočívať predovšetkým v koordinovaní aktivít a sprostredkovaní informácií o podpore rozvoja, kým iniciatíva zmien a aktivít by mala prichádzať od vlastníkov, správcov, resp. užívateľov územia.

Funkcia logistickej podpory biosférických rezervácií je chápaná ako forma vytvárania ukážkových projektov, ale aj ako environmentálne vzdelávanie a výchova, výskum a monitorovanie. Kontrolovaný subjekt nemal vypracovaný plán, koncepciu výskumu z dôvodu, že aktivity v tejto oblasti nepredstavovali jeho ťažiskovú oblasť. Výskum sa realizoval formou aplikovaného výskumu zameraného na prieskum, mapovanie, monitoring druhov a biotopov. Výsledky výskumov boli vyhodnocované aj v zmysle plá-

nu úloh v časti Veda a výskum. Vedecký výskum na území NP Poloniny vykonávali predovšetkým pracovníci vedeckých inštitúcií a univerzít.

V období rokov 2012 – 2016 neboli zrealizované medzinárodné výskumné aktivity so zapojením partnerských území medzinárodnej biosférickej rezervácie. Environmentálna výchova a vzdelávanie sa uskutočňovali prostredníctvom prednášok, výstav a kultúrnych podujatí organizovaných pre žiakov a pedagógov, ako aj pre miestne komunity.

Zabezpečovanie základných funkcií medzinárodnej biosférickej rezervácie bolo vyhodnotené ako čiastočne účinné predovšetkým z dôvodu nejednoznačnosti časti územia biosférickej rezervácie, čo vytváralo riziko nedostatočného zabezpečenia ochrannej funkcie. Rozvojová funkcia a funkcia logistickej podpory boli v kontrolovanom období vykonávané prostredníctvom príslušných aktivít. Napriek tomu je rozsah a kvalita uvedených aktivít limitovaná aktuálnym kompetenčným a finančným nastavením systému správy územia.

Postup NKÚ SR

Protokol o výsledku kontroly bol prerokovaný s kontrolovaným subjektom. Výsledky kontrolnej akcie budú zaslané NR SR – predsedovi Výboru pre pôdohospodárstvo a životné prostredie, a to súlade s § 20 ods. 1 zákona o NKÚ SR.

ODPORÚČANIA

Vláde Slovenskej republiky:

1. prehodnotiť možnosť spoločného postupu Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky pri plnení uznesenia vlády SR č. 338/1994, bod 5, pre nasledujúce obdobie;
2. iniciovať legislatívnu úpravu – posilnenie postavenia biosférických rezervácií v rámci existujúceho zákona o ochrane prírody a krajiny, prípadne posúdiť vznik samostatnej legislatívnej úpravy biosférických rezervácií;
3. posúdiť možnosť zverenia vybraných častí územia NP Poloniny vo vlastníctve štátu do správy Štátnej ochrany prírody SR;
4. posúdiť uzatvorenie dohody o správe fungovania medzinárodnej biosférickej rezervácie a koordinačnej rady medzinárodnej biosférickej rezervácie na medzivládnej úrovni.

Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky:

1. implementovať problematiku biosférických rezervácií do pripravovanej Koncepcie ochrany prírody a krajiny;
2. zabezpečiť vyhodnotenie a aktualizáciu Stratégie rozvoja Štátnej ochrany prírody SR s dôrazom na správu území medzinárodného významu.

Ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky:

1. koordinovať proces aktualizácie mapy medzinárodnej biosférickej rezervácie na území NP Poloniny v zmysle aktuálnej právnej úpravy a podľa aktuálneho stavu v zmysle návrhu Štátnej ochrany prírody SR.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolovaný subjekt nevzniesol námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení, uvedených v protokole o výsledku kontroly. Na základe výsledkov kontroly bolo kontrolovaným subjektom prijatých 17 opatrení na odstránenie zistených nedostatkov. Kon-

trolovaný subjekt sa zaviazal zaslať správu o splnení, resp. plnení prijatých opatrení. Splnenie, resp. plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrolná skupina bola zložená z dvoch kontrolórov Expozitúry NKÚ SR v Prešove, s odbornými znalosťami a skúsenosťami v oblasti výkonnostnej kontroly. Kontrola

bola zároveň vykonaná v spolupráci s pribratou osobou – expertom na oblasť životného prostredia.

ZÁVER

Systém správy medzinárodnej biosférickej rezervácie na území NP Poloniny možno za uplynulé obdobie vyhodnotiť ako čiastočne účinný. Napriek problémom v oblasti plnenia základných funkcií biosférickej rezervácie bol na základe prvého periodického hodnotenia zabezpečený súlad s Pamplonskými odporúčaniami. Kontrolou bolo vyhodnotené, že plnenie základných funkcií za súčasných podmienok sa do budúcnosti javí ako dlhodobo neudržateľné. Hlavným problémom je legislatívne vymedzenie činnosti Štátnej ochrany prírody SR, ktoré je primárne zamerané na ochranu prírody, pričom má obmedzené možnosti financovania, nedostatočné personálne zabezpečenie, obmedzenie rozvojových aktivít z toho dôvodu, že nie je vlastníkom, správcom území v NP Poloniny. Z uvedených dôvodov je na národnej úrovni potrebné

posúdiť a vypracovať návrh alternatívneho spôsobu riadenia územia biosférickej rezervácie, analyzovať potrebu legislatívnych zmien v oblasti správy územia a jeho riadenia, ako aj v oblasti posilnenia postavenia biosférickej rezervácie. Dôležitým prvkom je problematika vlastníckych práv, predovšetkým vo vzťahu k územiám so štvrtým a piatym stupňom ochrany. Potrebné je posilnenie personálneho zabezpečenia na úrovni Štátnej ochrany prírody SR, resp. Správy NP Poloniny, na základe ktorého by vznikla pracovná pozícia, ktorej úlohou by bola výlučne agenda biosférickej rezervácie. Na medzinárodnej úrovni by podľa NKÚ SR bolo vhodné posilniť postavenie koordinátora rady prostredníctvom dohody na medzivládnej úrovni.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 2 5011 4451 ✉ info@nku.gov.sk

Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky
Tajovského 28B
974 01 Banská Bystrica
☎ +421 48 472 2026 ✉ sekretariat@sopsr.sk