



LKI.430.5.2023

Nr ewid. 16/2024/P/23/062/LKI

Informacja o wynikach kontroli

## ZARZĄDZANIE OCHRONĄ PRZYRODY W PARKACH NARODOWYCH

DELEGATURA W KIELCACH

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

**Informacja o wynikach kontroli**  
**Zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych**

Dyrektor Delegatury NIK w Kielcach

Grzegorz Walendzik  
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś  
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, kwiecień 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

|   |           |
|---|-----------|
| <b>WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1. WPROWADZENIE.....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>2. OCENA OGÓLNA.....</b>   | <b>10</b> |
| <b>3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....</b>   | <b>11</b> |
| <b>4. WNIOSKI.....</b>  | <b>18</b> |
| <b>5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....</b>   | <b>20</b> |
| 5.1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami .....  | 20        |
| 5.2. Opracowanie dokumentacji niezbędnej do planowania i realizacji ochrony przyrody parku narodowego i zarządzania jej zasobami .....  | 30        |
| 5.3. Realizacja zadań związanych z ochroną przyrody parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami oraz ich wpływ na zachowanie i ochronę zasobów przyrodniczych parku.....   | 41        |
| <b>6. ZAŁĄCZNIKI.....</b>   | <b>68</b> |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe .....   | 68        |
| 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych .....   | 77        |
| 6.3. Stan techniczny szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych oraz rodzaje stosowanych zabezpieczeń ograniczających zjawisko dyspersji turystów poza wyznaczone szlaki i ścieżki oraz kierunkujących ruch turystyczny ..... | 91        |
| 6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....  | 102       |
| 6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....   | 103       |

Zdjęcie na okładce:  
Materiały z kontroli NIK

# WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

---

|  |   |
|--|---|
| <b>ochrona czynna</b>                                  | stosowanie, w razie potrzeby, zabiegów ochronnych w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów <sup>1</sup>  |
| <b>ochrona krajobrazowa</b>                            | zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu <sup>2</sup>  |
| <b>ochrona ścisła</b>                                  | całkowite i trwałe zaniechanie bezpośredniej ingerencji człowieka w stan ekosystemów, tworów i składników przyrody oraz w przebieg procesów przyrodniczych na obszarach objętych ochroną, a w przypadku gatunków – całoroczną ochronę należących do nich osobników i stadiów ich rozwoju <sup>3</sup>   |
| <b>różnorodność biologiczna</b>                        | zróżnicowanie żywych organizmów występujących w ekosystemach, w obrębie gatunku i między gatunkami oraz zróżnicowanie ekosystemów <sup>4</sup>  |
| <b>siedlisko roślin, zwierząt lub grzybów</b>          | obszar występowania roślin, zwierząt lub grzybów w ciągu całego życia lub dowolnym stadium ich rozwoju <sup>5</sup>   |
| <b>udostępnianie</b>                                   | umożliwianie korzystania z parku narodowego lub niektórych z jego obszarów i obiektów w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a także w celach zarobkowych <sup>6</sup>   |
| <b>CRFOP</b>   | Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody. Zawiera informacje o prawnie ustanowionych formach ochrony przyrody m.in. o parkach narodowych, krajobrazowych i rezerwach przyrody, obszarach Natura 2000, pomnikach przyrody. Poza opisem specyficznym dla danej formy, gromadzi i udostępnia dane przestrzenne (np. granice obszaru). Jest rejestrem referencyjnym dla danych form ochrony przyrody |
| <b>Ministerstwo</b>                                    | Ministerstwo właściwe do spraw środowiska   |
| <b>PN, park</b>  | park narodowy   |
| <b>RDOŚ</b>  | Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska  |
| <b>rozporządzenie w sprawie CRFOP</b>                  | rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody <sup>7</sup>   |
| <b>rozporządzenie w sprawie działań zaradczych</b>     | rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów <sup>8</sup>  |
| <b>rozporządzenia w sprawie parków</b>                 | rozporządzenia Rady Ministrów o utworzeniu lub w sprawie parków narodowych, w których wskazano ich powierzchnię oraz przebieg granic  |
| <b>rozporządzenie w sprawie projektu planu ochrony</b> | rozporządzenie 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 przyrody <sup>9</sup>   |

---

<sup>1</sup> Art. 5 pkt 5 uoop.

<sup>2</sup> Art. 5 pkt 8 uoop.

<sup>3</sup> Art. 5 pkt 9 uoop.

<sup>4</sup> Art. 5 pkt 16 uoop.

<sup>5</sup> Art. 5 pkt 18 uoop.

<sup>6</sup> Art. 5 pkt 22 uoop.

<sup>7</sup> Dz. U. poz. 1080.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 2649.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 94, poz. 794.

|   |  |
|---|--|
| <b>rozporządzenie w sprawie stanowisk w parkach</b> | rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych <sup>10</sup> |
| <b>ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku</b>   | ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie <sup>11</sup>   |
| <b>ufp</b>  | ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych <sup>12</sup>  |
| <b>uoop</b>   | ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody <sup>13</sup>  |
| <b>ustawa o IGO</b>                                 | ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych <sup>14</sup>   |
| <b>ustawa o NIK</b>                                 | ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>15</sup>   |

---

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 89, poz. 753.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1589, ze zm.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy wybrane parki narodowe prawidłowo realizowały zadania mające na celu zachowanie i ochronę różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy parki narodowe stworzyły warunki organizacyjne zapewniające prawidłową realizację zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami?
2. Czy w parkach narodowych prawidłowo i rzetelnie opracowano odpowiednią dokumentację niezbędną do planowania i realizacji ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami?
3. Czy prawidłowa i rzetelna realizacja przez parki narodowe zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami przyczyniła się do zachowania i ochrony ich zasobów przyrodniczych?

## Jednostki kontrolowane

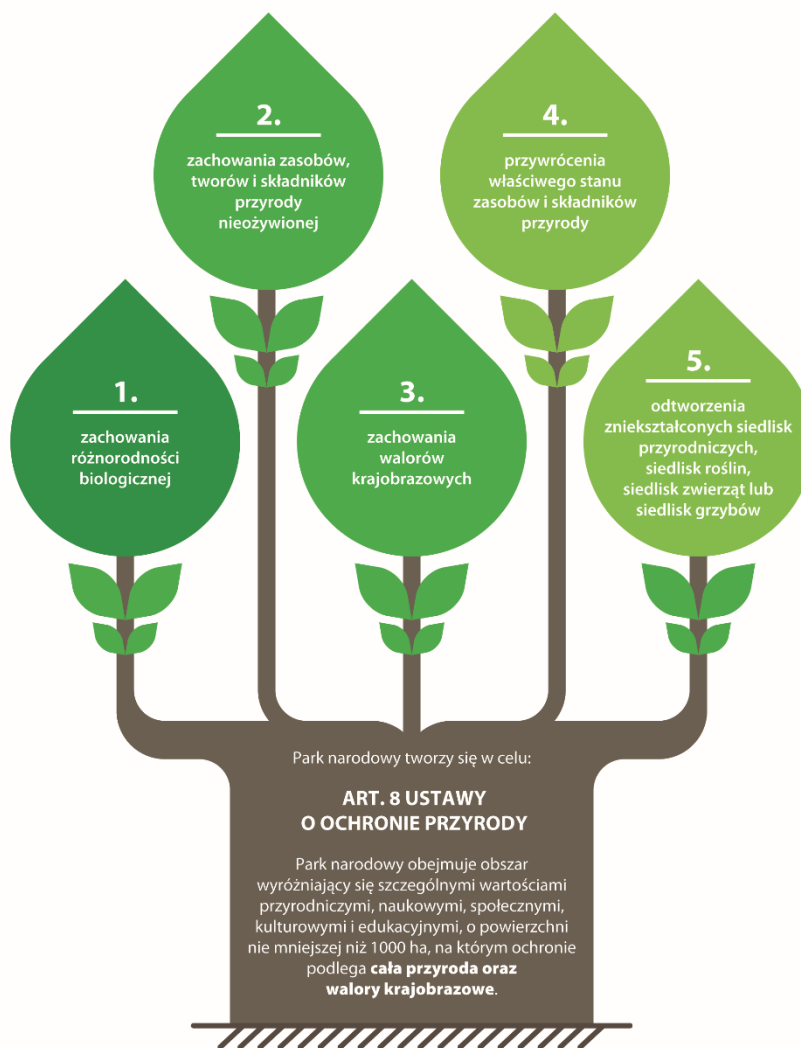
14 parków narodowych

## Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych<sup>16</sup>, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).

Park narodowy obejmuje obszar wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, w obrębie którego ochronie podlega cała przyroda oraz walory krajobrazowe. Park narodowy tworzy się w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej, walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów. Do zadań parków narodowych należy w szczególności prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach, zmierzających do realizacji celów jego utworzenia, prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą, a także udostępnianie jego obszaru. Objęcie danego obszaru ochroną w formie parku narodowego (najwyższą formą ochrony), jest obecnie najsilniejszym i najbardziej efektywnym sposobem zagwarantowania nienaruszalności jego zasobów przyrodniczych. Jest to tym bardziej istotne w kontekście postępujących zmian klimatycznych.

Infografika nr 1  
Cele parków narodowych



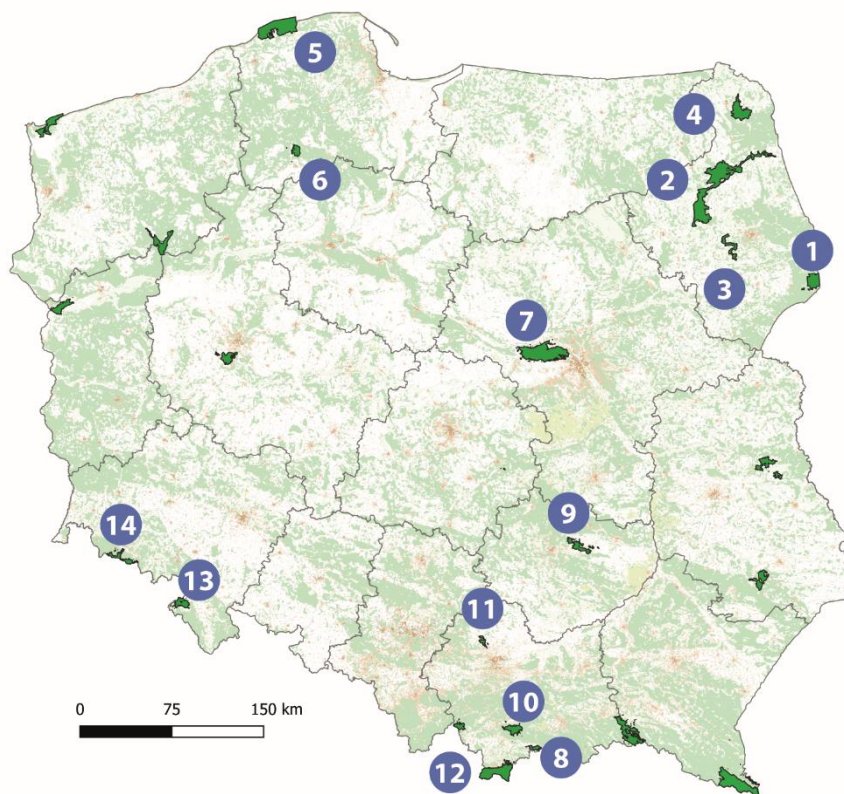
Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>16</sup> 30 listopada 2023 r.

Obecnie w Polsce funkcjonują 23 parki narodowe o łącznej powierzchni 315,2 tys. ha, co stanowi ok. 1 % powierzchni kraju<sup>17</sup>. W strukturze powierzchni tych parków w 2022 r. dominowały grunty leśne (63 % powierzchni parków), użytki rolne zajmowały 15 % ich powierzchni, a wody 6 %.

### Infografika nr 2

Parki narodowe w Polsce (wyszczególniono PN objęte kontrolą)



- |  |  |   |
|--|--|---|
| 1.  Białowieży Park Narodowy  | 6.  Park Narodowy Bory Tucholskie | 11.  Ojcowski Park Narodowy      |
| 2.  Biebrzański Park Narodowy | 7.  Kampinoski Park Narodowy      | 12.  Tatrzański Park Narodowy    |
| 3.  Narwiański Park Narodowy  | 8.  Pieniński Park Narodowy       | 13.  Park Narodowy Gór Stołowych |
| 4.  Wigierski Park Narodowy   | 9.  Świętokrzyski Park Narodowy   | 14.  Karkonoski Park Narodowy    |
| 5.  Słowiński Park Narodowy   | 10.  Gorczański Park Narodowy     |   |

Źródło: opracowanie własne NIK<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Na podstawie opracowania GUS Ochrona Środowiska 2023 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/srodowisko-energia/srodowisko/ochrona-srodowiska-2023,1,24.html> (dostęp w dniu 6 grudnia 2023 r.).

<sup>18</sup> Wykorzystano dane dostępne w geoportalu krajowym oraz w CRFOP.

O wyjątkowości chronionych obszarów świadczy wpisanie dziesięciu polskich parków narodowych na listę Światowych Rezerwatów Biosfery<sup>19</sup> (Babiogórski, Białowieski, Bieszczadzki, Bory Tucholskie, Kampinoski, Karkonoski, Poleski, Roztoczański, Słowiński, Tatrzański), w tym Białowieski PN został uznany przez UNESCO za Obiekt Światowego Dziedzictwa Ludzkości. Osiem PN w całości lub w części (Biebrzański, Narwiański, Wigierski, Poleski, Ujście Warty, Słowiński, Tatrzański i Karkonoski) objętych zostało konwencją o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życiowe ptactwa wodnego (tzw. Konwencją ramsarską).

Skuteczne zarządzanie ochroną zasobów przyrodniczych parku wymaga rzetelnego zaprojektowania odpowiednich działań ochronnych, których realizacja będzie prowadziła do osiągnięcia określonych celów ochrony. Jednym z instrumentów prawnych, które mają służyć temu celowi, są tworzone na podstawie art. 18 ust. 1 uoop plany ochrony dla parków narodowych. Dokumenty te są podstawowym i najistotniejszym dokumentem planistycznym, kompleksowo regulującym funkcjonowanie systemu zarządzania ochroną przyrody w parkach narodowych. Określają one m.in. zadania dotyczące ochrony przyrody parku oraz identyfikują zagrożenia (zarówno istniejące, jak i potencjalne) dla obszaru parku. Plan ochrony zawiera również ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych na obszarze parku oraz niezbędnych dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszary Natura 2000. Projekt tego dokumentu sporządza dyrektor parku narodowego, a ustanawia minister właściwy ds. środowiska rozporządzeniem w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu lub odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody.

Procedura ustanawiania planów ochrony jest złożona i może trwać przez długi czas. Ochrona środowiska przyrodniczego wymaga natomiast podejmowania działań w sposób ciągły, dlatego też w art. 22 ust. 1 uoop, w przypadku parków narodowych przewidziano, do czasu ustanowienia planu ochrony, możliwość sporządzenia zadań ochronnych. Zadania te ustanawia w drodze zarządzenia minister właściwy do spraw środowiska. Jednak dokumenty te mają ograniczony zakres regulacji, który zawiera:

- identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków,
- opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań,
- wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową,
- opis sposobów czynnej ochrony gatunków roślin, zwierząt lub grzybów.

Zadania ochronne powinny być traktowane jako tymczasowy (do czasu ustanowienia planu ochrony) środek ochrony zasobów przyrodniczych parków. Wśród zadań parku narodowego, określonych w art. 8b ust. 1 uoop, wskazano również udostępnianie jego obszaru na zasadach określonych w planie ochrony, lub zadaniach ochronnych i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego. Istotnym zagadnieniem dotyczącym udostępniania obszaru parku jest właściwe uregulowanie i ukierunkowanie ruchu turystycznego, tj. w taki sposób, aby zminimalizować jego negatywny wpływ na zasoby przyrodnicze parków. Do głównych zagrożeń wynikających z nadmiernego ruchu turystycznego należy zaliczyć: nadmierne zagęszczenie szlaków turystycznych w najbardziej popularnych miejscach, wydeptywanie tzw. „dzikich ścieżek” poza szlakami turystycznymi, uszkodzenie systemów korzeniowych drzew, niszczenie roślinności i gleby, nadmierny hałas, niepokojenie zwierząt, zaśmiecanie, zmiany

---

<sup>19</sup> Status rezerwatu biosfery nadawany jest obszarom charakterystycznym dla poszczególnych biomów Ziemi, o wybitnych, wyróżniających się w skali światowej walorach przyrodniczych i krajobrazowych.



w krajobrazie i mikroklimacie, synantropizację flory i fauny<sup>20</sup> oraz zmiany w strukturze biocenoz<sup>21</sup>. Turystyka oddziałuje praktycznie na wszystkie elementy środowiska przyrodniczego PN – zarówno na rzeźbę oraz mikroklimat, które wydają się elementami stosunkowo stałymi i odpornymi, jak również na gleby, świat roślinny i zwierzęcy, łatwo podlegające degradacji. Szczególnie wrażliwymi składowymi środowiska przyrodniczego (zwłaszcza górskich parków narodowych) są gleby i szata roślinna<sup>22</sup>.

Właściwe zarządzanie zasobami przyrodniczymi parku narodowego wymaga prowadzenia systematycznych obserwacji przyrodniczych oraz stałej kontroli stanu środowiska. Służby PN, stosownie do art. 103 ust. 2 pkt 3 uoop, są zobowiązane do prowadzenia badań naukowych w celu określenia metod i sposobów ochrony przyrody, skuteczności działań ochronnych oraz rozpoznawania różnorodności biologicznej.

Szczególnym rodzajem monitoringu jest monitoring przyrodniczy, którego specyfika wynika z rodzaju i złożoności obiektów poddawanych procesowi monitorowania. Obszary chronione, a w szczególności parki narodowe, powinny wdrażać i realizować monitoring przyrodniczy w celu realizacji swoich podstawowych zadań z zakresu ochrony przyrody. Program monitoringu powinien być zaplanowany tak, aby dostarczać informacji na temat relacji pomiędzy stanem zasobów przyrodniczych a zasadami ich użytkowania, czy ochrony. Wyniki monitoringu powinny informować zarówno o efektywności dotychczas stosowanych metod ochrony, jak również być podstawą do planowania przyszłych działań ochronnych.

---

<sup>20</sup> Przystosowywanie się organizmów do życia w bezpośrednim sąsiedztwie człowieka, także przemiany zachodzące w zbiorowiskach roślin i zwierząt pod wpływem człowieka i jego gospodarki.

<sup>21</sup> Biocenoza – powiązany wzajemnymi zależnościami zespół organizmów żywych zamieszkujących dane siedlisko przyrodnicze. Biocenoza to żywa część ekosystemu – obejmuje wszystkie populacje i gatunki organizmów zwierzęcych i roślinnych oraz mikroorganizmów, które zasiedlają określony biotop.

<sup>22</sup> Witkowski Z., Mroczyńska A., Adamski P., Bielański M., Kolasińska A.: *Nielegalna dyspersja turystów – problem parków narodowych i rezerwatów przyrody w Polsce*. Folia Turistica nr 22, Kraków 2010.

## 2. OCENA OGÓLNA

### Niepełna realizacja zaplanowanych zadań ochronnych

**W parkach narodowych nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych zadań ochronnych mających na celu zachowanie różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, a także przywrócenie właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenie zniekształconych siedlisk. Istotną przyczyną niewykonania tych zadań był brak stabilnego, przewidywalnego i wystarczającego poziomu ich finansowania z budżetu państwa.**

W dziewięciu z 14 skontrolowanych parków narodowych (64 %) otrzymane środki budżetowe nie wystarczały nawet na pokrycie wynagrodzeń. Powyższe powodowało, że nie wykonano około 100 zaplanowanych zadań ochronnych lub zrealizowano je tylko częściowo. Wśród nich były m.in. ustawowe zadania, związane z prowadzeniem działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego oraz udostępnianiem jego obszaru.

W prawie połowie parków narodowych zadania ochronne zostały określone w tymczasowych dokumentach, tj. w zarządzeniach ministra właściwego ds. środowiska, nie zaś w planach ochrony, pomimo że czas na ich ustanowienie upłynął w 2018 r. NIK negatywnie ocenia długotrwałość, bo zajmujący w skrajnych przypadkach nawet ponad 10 lat, proces opiniowania w Ministerstwie przedłożonych projektów planów ochrony. W konsekwencji parki narodowe nie dysponowały dokumentem określającym szczegółowe cele ochrony wynikające ze specyfiki parku i jego walorów przyrodniczych oraz wskazującym długookresowo niezbędne do przeprowadzenia zadania ochronne.

Zarządzenia w sprawie zadań ochronnych wprawdzie uwzględniały wymagania ustawy o ochronie przyrody, jednak informacje zawarte w niektórych z nich były nierzetelne, gdyż wskazano w nich zadania niebędące zabiegami ochrony czynnej w ekosystemach parków narodowych oraz nie wymieniono wszystkich znanych zagrożeń istniejących na obszarze parku.

Wielkość powierzchni wskazana w rozporządzeniach w sprawie 10 z 14 skontrolowanych parków nie była prawidłowa, ponieważ różniła się od danych dotyczących rzeczywistej powierzchni tych obszarów chronionych. W przypadku jedynie dwóch skontrolowanych jednostek dane zamieszczone w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody przedstawiały faktyczną powierzchnię i przebieg granicy tych parków.

Warunki organizacyjne skontrolowanych parków narodowych zapewniały prawidłową realizację zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami. Stwierdzono jednak nieprawidłowości związane z zatrudnianiem pracowników w Służbach Parków Narodowych.

Parki narodowe właściwie realizowały działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne związane z ochroną przyrody. Podejmowały również działania w celu prawidłowego udostępniania ich obszarów. W szczególności ukierunkowano ruch turystyczny przy pomocy rozbudowanej sieci szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych oraz wykorzystywano różne sposoby minimalizujące wpływ turystów na zasoby przyrodnicze parków. Na ogół właściwie reagowano na zidentyfikowane w ekosystemach PN gatunki obce roślin i zwierząt (w tym również uznanych za inwazyjne). W dwóch skontrolowanych jednostkach nie zostały jednak uwzględnione zagrożenia związane z obecnością inwazyjnych gatunków obcych, a w kolejnych dwóch, nie zrealizowano w pełnym zakresie zadań związanych z ich usuwaniem. Prowadzono systematyczny monitoring przyrodniczy, wskazujący w większości przypadków na poprawę lub brak zmian w zachowaniu stanu siedlisk lub populacji gatunków. Stwierdzono jednak przypadki braku monitorowania osiągnięcia celu działań ochronnych w odniesieniu do siedlisk przyrodniczych będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000, nieokreślenia wskaźnika stanu ochrony dla 21 gatunków ptaków objętych monitoringiem oraz nieprzestrzegania częstotliwości prowadzenia monitoringu.

**NIK wskazuje na potrzebę należytego dbania o ochronę zasobów przyrodniczych. Obowiązkiem władz publicznych jest ochrona środowiska, zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom jego degradacji oraz zapewnianie bezpieczeństwa ekologicznego – stanowi o tym art. 68 ust. 4 i art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zrealizowanie tego obowiązku nie będzie możliwe bez zagwarantowania wystarczającego finansowania zadań zapewniających zachowanie zasobów przyrodniczych. Jest to tym bardziej istotne, że obszary parków narodowych są najwyższą formą ochrony w polskim systemie ochrony przyrody i obejmują opieką najcenniejsze przyrodniczo obszary.**

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### Niewystarczający poziom dotacji z budżetu państwa

Źródłem finansowania działalności skontrolowanych PN były środki z budżetu państwa, przychody własne i pozostałe środki. W połowie skontrolowanych jednostek największą część wydatków stanowiły wynagrodzenia i ich pochodne. W dziewięciu<sup>23</sup> (64 %) z 14 PN otrzymane środki budżetowe nie wystarczały nawet na pokrycie wynagrodzeń. W opinii Ministerstwa środki z budżetu państwa wraz z innymi, uzyskiwanymi przez parki w ramach prowadzonej działalności pozwalają na realizację zadań przez te podmioty<sup>24</sup>.

NIK zauważa, że sytuacja, w której środki z budżetu wykorzystywane są w zdecydowanej większości na wynagrodzenia lub nawet nie zabezpieczają tych wydatków wskazuje, że działalność PN i realizacja ich ustawowych obowiązków, jest zależna od uzyskiwania dodatkowych środków finansowych. Ich otrzymanie w wystarczającej kwocie przez poszczególne parki nie jest jednak zagwarantowane oraz jest obwarowane czasochłonnymi procedurami. Ponadto może to powodować ryzyko wystąpienia niebezpieczeństwa nadmiernej komercjalizacji działalności PN w celu uzyskania wyższych przychodów. [str. 25–30]

#### Brak realizacji części zadań ochronnych z uwagi na problemy w ich finansowaniu

We wszystkich PN<sup>25</sup> nie zrealizowano około 250 zaplanowanych zadań ochronnych. Około 100 z nich nie wykonano lub wykonano tylko częściowo ze względu na niezapewnienie odpowiedniego finansowania. Wśród tych zadań były m.in. zadania określone w art. 8b ust.1 pkt 2 i 3 uoop, związane z: [1] prowadzeniem działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego (m.in. prace związane z utrzymaniem sprawności dróg dojazdowych do celów ppoż., monitoring i ochrona zasobów parku, przeciwdziałanie zanikaniu i odtwarzanie oczek wodnych, rewitalizacja potoków, koszenie mechaniczne i ręczne łąk z wywiezieniem biomasy lub wypas, działania ochronne wobec IGO stwierdzonych na obszarze parku); [2] udostępnianiem obszaru parku narodowego (m.in. wykonanie i montaż nowych urządzeń infrastruktury turystycznej, konserwacja i wymiana zniszczonych urządzeń służących udostępnianiu edukacyjnemu i turystycznemu na szlakach turystycznych i ścieżkach przyrodniczych). Nie zostały również zrealizowane zadania związane z monitorowaniem i badaniami środowiska przyrodniczego PN, w tym m.in.: odłowy kontrolne i badanie kondycji ichtiofauny w starorzeczach przepływowych rzeki Narew, monitorowanie stanu zdrowotnego zbiorowisk kosodrzewiny w **Babiogórskim PN**, badania genetyczne populacji wilka, rysia i niedźwiedzia w **Magurskim PN**, ocena stanu siedlisk przyrodniczych – monitorowanie siedlisk i gatunków podlegających ochronie na stałych powierzchniach porównawczych.

NIK zauważa, że skontrolowane parki, z uwagi na ograniczone finansowanie z budżetu państwa, czyniły starania o uzyskanie funduszy na wykonanie zadań ochronnych z zewnętrznych źródeł finansowania (przede wszystkim z Funduszu Leśnego oraz dotacji NFOŚiGW i WFOŚiGW<sup>26</sup>). Zdaniem NIK, realizacja ustawowych zadań parków narodowych nie powinna być zależna od możliwości uzyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych. Taki sposób finansowania tych zadań nie gwarantuje bowiem zapewnienia trwałości i ciągłości finansowania wszystkich zadań parków. Brak realizacji niektórych zadań, zwłaszcza związanych z zachowaniem i ochroną bioróżnorodności, może skutkować pogorszeniem stanu siedlisk przyrodniczych oraz populacji roślin, zwierząt i grzybów będących przedmiotem ochrony w PN. [str. 45–49]

<sup>23</sup> Białowieski PN, Biebrzański PN, Wigierski PN (lata: 2019, 2020, 2021); Karkonoski PN, Pieniński PN, Słowiński PN, Tatrzański PN (lata: 2019, 2020, 2021, 2022); Świętokrzyski PN (lata: 2020 i 2021); Ojcowski PN (lata: 2019 i 2021).

<sup>24</sup> Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK. Pismo z 12 grudnia 2023 r., nr DOP-WOPPN.081.22.2023.WH.

<sup>25</sup> W tym również w dziewięciu parkach nieobjętych kontrolą NIK, od których uzyskano informację w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

<sup>26</sup> Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

**Brak planów  
ochrony dla PN**

Spośród 23 parków tylko 11<sup>27</sup> (48%) miało ustanowiony plan ochrony, pomimo że ustawowy termin ich sporządzenia upłynął 15 listopada 2018 r.<sup>28</sup> Dyrektorzy trzech PN nie przedłożyli projektów tych planów, w przypadku jednego parku zawieszono opiniowanie planu z uwagi na konieczność aktualizacji danych, a jeśli chodzi o pozostałe osiem PN, w Ministerstwie trwał proces ich opiniowania. Spośród 16 PN<sup>29</sup>, które przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw środowiska opracowane projekty planów ochrony w terminie umożliwiającym ich ustanowienie do 15 listopada 2018 r., jedynie w przypadku czterech z nich<sup>30</sup> termin ten został dochowany. Dla kolejnych sześciu PN minister właściwy do spraw środowiska ustanowił plany ochrony po ww. terminie, a pozostałe sześć parków<sup>31</sup> nie miało tych dokumentów. W **Biebrzańskim PN** niewywiązanie się z obowiązku opracowania projektu planu ochrony Parku spowodowane było podjęciem w latach 2010-2015 działań mających na celu opracowanie projektów planów zadań ochronnych<sup>32</sup> dla obszarów Natura 2000 *Ostoja Biebrzańska i Dolina Biebrzy*. Działania te zaangażowały czas, zasoby kadrowe i środki w kwocie **2299,4 tys. zł**, mimo że Park nie miał ustanowionego wówczas planu ochrony, a art. 20 ust. 5 uoop zobowiązywał do opracowania planu ochrony, który w części pokrywającej się z obszarami Natura 2000 powinien uwzględnić zakres ochrony tych obszarów. Należy podkreślić, że opracowanie projektów PZO dla obszarów Natura 2000, nie zwalniało z obowiązku opracowania planu ochrony dla całego obszaru Parku. [str. 30–34]

**Długi czas  
opiniowania  
projektów planów  
ochrony dla PN**

Pomimo ustawowego 6-miesięcznego terminu na ustanowienie planu ochrony od dnia otrzymania jego projektu (określonego w art. 19 ust. 5 uoop), proces opiniowania przez Ministerstwo przedłożonych przez dyrektorów parków projektów tych dokumentów zajmował średnio 67 miesięcy, a w skrajnych przypadkach nawet ponad 10 lat. Spośród 20 PN, które przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw środowiska opracowane projekty planów ochrony, w przypadku 19 parków nie przestrzegano terminu ich ustanowienia<sup>33</sup>.

NIK zwraca uwagę, że przedłużający się proces opiniowania planów ochrony może doprowadzić do dezaktualizacji niektórych ich elementów. W przypadku trzech PN<sup>34</sup> przedłużająca się procedura ustanowienia planów ochrony spowodowała konieczność zaktualizowania części informacji, w tym przeprowadzenia dodatkowej inwentaryzacji mającej na celu uzyskanie brakujących danych. [str. 34–36]

**Prawidłowe i rzetelne  
opracowanie  
projektów planów  
ochrony dla PN**

W skontrolowanych PN projekty planów ochrony przedkładane ministrowi właściwemu do spraw środowiska, zawierały elementy wskazane w art. 20 ust. 3 uoop, tj. m.in.: 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. Zakres przeprowadzonych prac oraz inwentaryzacji obejmował elementy określone odpowiednio w § 8 ust. 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sporządzania projektu planu ochrony. [str. 36–37]

<sup>27</sup> Według stanu na 30 listopada 2023 r. Uwzględniono również informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, od dyrektorów dziewięciu parków nieobjętych kontrolą NIK.

<sup>28</sup> W art. 4 ustawy z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 985) wskazano, że dla parków narodowych utworzonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed 15 listopada 2008 r., dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie dziesięciu lat, tj. do **15 listopada 2018 r.**

<sup>29</sup> Babogórski PN, Białowiecki PN, Bieszczadzki PN, Gorczański PN, Kampinoski PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Pieniński PN, PN Bory Tucholskie, PN Gór Stołowych, Poleski PN, Rostoczański PN, Świętokrzyski PN, Tatrzański PN, Wielkopolski PN, Wigierski PN.

<sup>30</sup> Białowiecki PN, PN Bory Tucholskie, Pieniński PN, Rostoczański PN.

<sup>31</sup> Kampinoski PN, Narwiański PN, PN Gór Stołowych, Świętokrzyski PN, Wielkopolski PN, Wigierski PN.

<sup>32</sup> Dalej: PZO.

<sup>33</sup> Dyrektor Magurskiego PN przedłożył projekt tego dokumentu dwa miesiące przed terminem zakończenia kontroli NIK.

<sup>34</sup> Kampinoski PN, PN Gór Stołowych, Wigierski PN.

**Nierzetelne opracowanie projektów zadań ochronnych**

Dyrektorzy siedmiu<sup>35</sup> (64%) spośród 11 skontrolowanych PN, w których w latach 2019–2023 działania ochronne w ekosystemach były realizowane na podstawie zarządzeń w sprawie zadań ochronnych<sup>36</sup>, przedłożyli ministrowi właściwemu do spraw środowiska nierzetelnie opracowane projekty tych dokumentów. W sześciu z nich zostały bowiem wskazane zadania, które co prawda były związane z funkcjonowaniem parków, jednak nie mogły być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów parków lub gatunków roślin, zwierząt lub grzybów w nim występujących, w rozumieniu art. 5 pkt 5 uoop, gdyż nie stanowiły one zabiegów ochronnych mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów. Ponadto w projektach zadań ochronnych dla dwóch<sup>37</sup> skontrolowanych PN nie zostały uwzględnione wszystkie znane zagrożenia zidentyfikowane na obszarze parków. [str. 37–40]

**Niezgodność rzeczywistej powierzchni parków narodowych z danymi zawartymi w rozporządzeniach w sprawie parków, z danymi w CRFOP oraz zawartymi w sprawozdaniach GUS**

Spośród 14 skontrolowanych PN jedynie w czterech<sup>38</sup> (29%) wielkości ich powierzchni wskazane w rozporządzeniach w sprawie parków były zgodne z rzeczywistą powierzchnią<sup>39</sup> zajmowaną przez te parki. Różnice<sup>40</sup> w skrajnych przypadkach wynosiły 545 ha (Narwiański PN) oraz 185 ha (PN Bory Tucholskie). Rozbieżności te spowodowały, że faktyczna łączna powierzchnia zajmowana przez skontrolowane parki była mniejsza od powierzchni wykazanej w rozporządzeniach w sprawie parków o 620 ha.

Na podstawie danych zawartych w CRFOP dotyczących powierzchni skontrolowanych parków stwierdzono, że:

- jedynie dla czterech<sup>41</sup> z nich wskazane wielkości były zgodne z powierzchnią faktyczną oraz wskazaną w rozporządzeniach w sprawie parków;
- w przypadku dwóch PN<sup>42</sup> stwierdzono, że dane o ich powierzchni wskazane w CRFOP były rozbieżne zarówno z rzeczywistą powierzchnią, jak również z rozporządzeniami w sprawie parków;
- w przypadku **PN Bory Tucholskie** w CRFOP wskazano jego powierzchnię faktyczną;
- powierzchnia pozostałych siedmiu<sup>43</sup> PN wskazana w CRFOP, pomimo że była zgodna z określoną w rozporządzeniach w sprawie parków, nie przedstawiała faktycznej ich powierzchni.

NIK zwraca uwagę, że rozbieżności dotyczące powierzchni PN – pomiędzy danymi zawartymi w rozporządzeniach w sprawie parków, danymi w CRFOP, prezentowanymi przez GUS, a faktyczną powierzchnią tych parków – poddają w wątpliwość rzetelność prowadzonych rejestrów oraz aktualność danych zawartych w rozporządzeniach w sprawie parków. [str. 42–43]

<sup>35</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Karkonoski PN, PN Gór Stołowych, Słowiński PN, Świętokrzyski PN i Wigierski PN.

<sup>36</sup> Przeprowadzona podczas kontroli NIK analiza dotyczyła okresu, w którym w skontrolowanych PN nie obowiązywały plany ochrony.

<sup>37</sup> Narwiański PN, PN Gór Stołowych.

<sup>38</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Słowiński PN i Świętokrzyski PN.

<sup>39</sup> Jako powierzchnię rzeczywistą (dalej również faktyczną) uznano aktualne dane przekazane w trakcie kontroli NIK przez jednostki objęte kontrolą. Były one uzyskiwane przez parki w ramach prac nad opracowywaniem projektu planu ochrony, ale również w wyniku analizy powierzchni działek ewidencyjnych znajdujących się w granicach PN, a zawartych w Ewidencji Gruntów i Budynków.

<sup>40</sup> Stwierdzono przypadki, w których faktyczna powierzchnia parków była zarówno większa (Białowiecki PN, Gorczański PN, Ojcowski PN, PN Gór Stołowych, Pieniński PN, Tatrzański PN, Wigierski PN), jak również mniejsza (Karkonoski PN, Narwiański PN, PN Bory Tucholskie) od wartości powierzchni wskazanych w rozporządzeniach o utworzeniu lub w sprawie tych PN.

<sup>41</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Słowiński PN, Świętokrzyski PN.

<sup>42</sup> Białowiecki PN i Tatrzański PN.

<sup>43</sup> Gorczański PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Ojcowski PN, PN Gór Stołowych, Pieniński PN, Wigierski PN.

**Rozbieżności  
w przebiegu granic**

Jedynie w trzech<sup>44</sup> (21%) spośród 14 skontrolowanych parków nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy przebiegiem granicy parku, wynikającej z opisu wskazanego w rozporządzeniach w sprawie parków, a jej przebiegiem zamieszczonym w CRFOP oraz danymi przekazanymi przez jednostkę kontrolowaną podczas kontroli NIK. Stwierdzone rozbieżności dotyczyły m.in.:

- błędnego wskazania działek ewidencyjnych jako znajdujących się w granicach lub poza granicami parku;
- wskazania przebiegu granicy parku (w CRFOP i/lub w danych PN) w sposób niezgodny z opisem przedstawionym w rozporządzeniach w sprawie parków.

Ponadto przeprowadzona przez NIK analiza przebiegu granicy **Ojcowskiego PN** wykazała, że opis jej przebiegu zamieszczony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie Ojcowskiego Parku Narodowego<sup>45</sup> nie jest zgodny z danymi ewidencyjnymi Parku oraz wykazanymi w CRFOP, gdyż zawiera błędne numery działek ewidencyjnych.

NIK zwraca uwagę, że rzetelna prezentacja danych o faktycznym przebiegu granic parków ma istotne znaczenie m.in. w prawidłowym planowaniu zadań ochronnych, ale również w procesie planowania przestrzennego w jednostkach samorządu terytorialnego położonych w granicach parków. Niewłaściwe wyznaczenie granic PN (np. poprzez błędne wykazanie działek jako należących do parku) może także utrudniać właścicielom działek gospodarowanie i obrót tymi gruntami. [str. 43–44]

**Na ogół prawidłowe  
działania wobec IGO**

W większości (12 z 14) skontrolowanych parków właściwie reagowano na zidentyfikowane w ich ekosystemach gatunki obce roślin i zwierząt (w tym również uznane za inwazyjne). Stwierdzone w ekosystemach parków gatunki tych roślin były eliminowane przy wykorzystaniu środków mechanicznych (przede wszystkim kilkukrotne koszenie i/lub wrywanie roślin). W przypadku gatunków zwierząt stosowano odłów oraz odstrzał. W skontrolowanych PN podczas usuwania gatunków obcych nie stosowano metod chemicznych. W **Narwiańskim i Świętokrzyskim PN** nie podjęto jednak wystarczających działań związanych z usuwaniem gatunków obcych, których obecność w ekosystemach parku stanowiła zagrożenie dla ich różnorodności biologicznej.

W latach 2019–2023 w **Świętokrzyskim PN** prowadzono działania polegające na eliminacji tylko ośmiu gatunków roślin obcych (w tym inwazyjnych), pomimo że w wyniku przeprowadzonego w latach 2015–2016 kompleksowego rozpoznania liczby, rodzaju i rozmieszczenia gatunków roślin obcych i inwazyjnych wskazano na występowanie na obszarze Parku 33 gatunków roślin uznanych za obce. W **Narwiańskim PN** nie podjęto działań w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych ujętych w zadaniach ochronnych dla Parku na lata 2023–2025, w tym m.in.: kolczurki klapowanej<sup>46</sup> i niecierpka gruczołowatego<sup>47</sup>. Ponadto w przypadku raka pręgowatego<sup>48</sup> jedynie częściowo zrealizowano działania, wynikające z zadań ochronnych dla tego Parku na lata 2020–2022. [str. 47–49]

**Udzielanie zamówień  
publicznych  
związanych z ochroną  
przyrody**

W ośmiu skontrolowanych PN prawidłowo udzielano zamówień publicznych, których przedmiotem były zadania związane z ochroną przyrody. Nieprawidłowości o charakterze formalnym, związane z udzielaniem zamówień publicznych stwierdzono w sześciu<sup>49</sup> (43 %) z 14 PN. Dotyczyły one m.in. nieprawidłowego wypełniania niektórych elementów protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przekroczenia terminu

<sup>44</sup> Białowieski PN, PN Bory Tucholskie, Świętokrzyski PN.

<sup>45</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 99, poz. 607.

<sup>46</sup> Ujętej na liście inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę.

<sup>47</sup> Ujętego na liście inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę.

<sup>48</sup> Ujętego na liście inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę.

<sup>49</sup> Gorczański PN, Narwiański PN, Pieniński PN, Świętokrzyski PN, Tatrzański, Wigierski PN.

zamieszczenia ogłoszeń o udzieleniu zamówienia lub o wykonaniu umów w Biuletynie Zamówień Publicznych, dokonywania zamówień z pominięciem zasad określonych w regulacjach wewnętrznych. [str. 57]

**Prawidłowa realizacja obowiązków przez Straż Parku**

W skontrolowanych PN zatrudniano od dwóch do 10 osób w Straży Parku. W latach 2019–2022 strażnicy 12 z 14 skontrolowanych PN nakładali na osoby przebywające w parku grzywny w drodze mandatu karnego. Mandaty nakładano przede wszystkim za następujące wykroczenia: nieuprawniony wjazd pojazdem do lasu, poruszanie się pojazdami poza wyznaczonymi drogami, poruszanie się poza wyznaczonymi szlakami, nielegalny połów ryb i innych organizmów wodnych, pozyskiwanie, niszczenie lub umyślne uszkodzanie roślin oraz grzybów, wprowadzanie psów na teren parku, biwakowanie w miejscach do tego nieprzeznaczonych. Funkcjonariusze Straży Parku, którzy nakładali grzywny w drodze mandatu, stosownie do § 3 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2005 r. w sprawie nadania funkcjonariuszom Straży Parku w parkach narodowych oraz innym pracownikom parków narodowych, którym przysługują uprawnienia funkcjonariusza Straży Parku, uprawnień do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego<sup>50</sup>, byli upoważnieni przez dyrektora parku do nakładania grzywnien w drodze mandatów karnych. W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Straży Parku nie prowadzili kontroli podmiotów prowadzących działalność na terenie skontrolowanych parków, ale podczas rutynowych obchodów sprawdzali, czy działalność handlowa była prowadzona zgodnie z warunkami określonymi w zawartych umowach. [str. 58–60]

**Nieliczne przypadki nieskutecznego nadzoru nad organizacją imprez sportowo-rekreacyjnych w PN**

Na obszarze 13<sup>51</sup> z 14 skontrolowanych parków w latach 2019–2023 odbywały się imprezy o charakterze rekreacyjno-sportowym (przede wszystkim: zawody biegowe, wędkarskie, triathlonowe, pikniki, jarmarki, festyny czy rekonstrukcje historyczne). Udostępnianie obszaru PN odbywało się zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulacjami, które w przypadku **PN Góry Stołowe** zawierały niespójne zapisy. W **Pienińskim PN** pomimo negatywnej opinii Dyrektora Parku dotyczącej przebiegu przez park trasy imprezy kolarskiej, zawody te odbyły się na niezmienionej trasie. Natomiast w **Świętokrzyskim PN** stwierdzono, że organizator dwóch wydarzeń, które odbyły się na obszarze tego Parku, nie występował do ministra właściwego do spraw środowiska o wydanie zgody na odstąpienie od zakazów obowiązujących w parkach narodowych. W ramach tych imprez odbywały się m.in. występy muzyczne, rekonstrukcje historyczne, pokazy muzyki i tańców dworskich, wskazujące na naruszanie art. 15 ust. 1 pkt 20 uoop, zgodnie z którym w parkach narodowych zabrania się zakłócania ciszy. [str. 49–50]

**Na ogół prawidłowe określanie limitów osób mogących przebywać w miejscach udostępnianych w PN**

W większości skontrolowanych PN, stosownie do art. 12 ust. 2 uoop, w planach ochrony lub w zadaniach ochronnych dla każdego miejsca, dla którego przewidziano możliwość udostępniania, ustalono maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu. Jedynie w **PN Gór Stołowych** w zadaniach ochronnych na lata 2019, 2020–2022 oraz 2023, nie określono maksymalnej liczby odwiedzających osób: [1] na każdą niezależną drogę wspinaczki skalnej, [2] dla zorganizowanej turystyki pieszej/przejsć grupowych, [3] dla zorganizowanej turystyki rowerowej/przejsć grupowych. Maksymalne limity osób w tych miejscach zostały wskazane w opracowaniu eksperckim pn. *Operat udostępniania obszaru Parku, określenia działań edukacyjnych oraz wskazania miejsc do działalności gospodarczej*. [str. 50–51]

**Zróżnicowane sposoby ukierunkowania ruchu turystycznego w PN**

Skontrolowane PN miały dobrze rozwiniętą sieć znakowanych szlaków turystycznych (pieszych, rowerowych, konnych, wodnych). Ich uzupełnieniem były różnego rodzaju ścieżki edukacyjne (w tym dydaktyczne, przyrodnicze, historyczne, dendrologiczne, geoturystyczne). W parkach tych wytyczono prawie 300 szlaków turystycznych o łącznej długości prawie 2500 km oraz prawie 100 ścieżek edukacyjnych o łącznej długości ponad 320 km.

<sup>50</sup> Dz. U. Nr 74, poz. 648.

<sup>51</sup> Imprezy o charakterze rekreacyjno-sportowym nie odbywały się w Białowieskim PN.

|  |  |
|--|--|
|  | <p>W skontrolowanych parkach wykorzystywano różne sposoby zapobiegania dyspersji turystów<sup>52</sup> poza wyznaczone trasy, w tym m.in. poprzez utrzymywanie w dobrym stanie technicznym szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych, montowanie balustrad, ogrodzeń, poręczy, budowę mostków i trapów oraz ustawianie różnego rodzaju piktogramów i tablic informacyjnych przy szlakach. W większości skontrolowanych PN wytyczone szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne utrzymane były w dobrym stanie technicznym, zidentyfikowane przypadki uszkodzeń w infrastrukturze nie stanowiły istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa osób przemieszczających się nimi. Wyjątek stanowiły stwierdzone w <b>Karkonoskim PN</b> ubytki muru oporowego w trzech miejscach, w których nie zastosowano żadnych zabezpieczeń chroniących turystów przed upadkiem z wysokości. [str. 51–57]</p>  |
| <p><b>Liczne działania edukacyjne i promocyjne prowadzone przez PN</b></p>   | <p>W skontrolowanych PN prawidłowo prowadzono działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne związane z ochroną przyrody. Miały one wiele form (np. wykłady, warsztaty, lekcje muzealne, zajęcia w terenie, prezentacje, prelekcje, wystawy, konkursy). Ponadto w parkach organizowano imprezy plenerowe mające na celu propagowanie ochrony przyrody i przygotowywano publikacje promujące walory przyrodnicze parku. W celu dotarcia do jak największego grona odbiorców działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne prowadzono również poprzez strony internetowe i portale społecznościowe. [str. 61–62]</p>  |
| <p><b>Nie zawsze prawidłowa realizacja monitoringu przyrodniczego w PN</b></p>   | <p>We wszystkich skontrolowanych parkach prowadzony był systematyczny monitoring przyrodniczy, obejmujący zarówno elementy przyrody ożywionej jak i nieożywionej. W większości skontrolowanych PN, dla których obowiązywały plany ochrony, przestrzegano określonych zasad prowadzenia monitoringu. Jednak w <b>Pienińskim PN</b> nie monitorowano osiągnięcia celu działań ochronnych polegającego na utrzymaniu areału wszystkich 14 siedlisk przyrodniczych będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000 <i>Pieniny</i>. W <b>Białowieskim PN</b> natomiast nie określono wskaźnika stanu ochrony dla 21 gatunków ptaków objętych monitoringiem w latach 2019–2023. Ponadto w dwóch skontrolowanych PN nie przestrzegano częstotliwości prowadzenia monitoringu. W <b>Tatrzańskim PN</b>, spośród siedlisk i gatunków, dla których plan ochrony przewidywał coroczny monitoring, nie zrealizowano monitoringu nocka dużego i nocka Bechsteina. Natomiast spośród siedlisk i gatunków, dla których plan ochrony przewidywał monitoring z częstotliwością co dwa lata, nie zrealizowano monitoringu kumaka górskiego i traszki karpackiej. W <b>Pienińskim PN</b> w przypadku czterech siedlisk przyrodniczych, nie została zachowana wymagana częstotliwość prowadzenia monitoringu stanu przedmiotu ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych, określona w planie ochrony dla Parku w części dotyczącej obszaru Natura 2000 <i>Pieniny</i>. [str. 62–65]</p> |
| <p><b>Nieprzedkładanie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oceny realizacji celów ochrony obszaru Natura 2000</b></p> | <p>Dyrektorzy 12 skontrolowanych PN<sup>53</sup>, jako sprawujący nadzór nad obszarami specjalnej ochrony ptaków Natura 2000<sup>54</sup>, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 31 uoop (w brzmieniu obowiązującym do 16 października 2023 r.<sup>55</sup>) nie sporządzali i nie przekazywali Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska ocen realizacji ochrony tego obszaru zawierających informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań z wymaganą trzyletnią częstotliwością. [str. 66]</p>   |

<sup>52</sup> Poruszanie się turystów w parkach narodowych poza wyznaczoną siecią szlaków i ścieżek.

<sup>53</sup> Białowieski PN, Biebrzański PN, Gorczański PN, Kampinoski PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Pieniński PN, PN Bory Tucholskie, PN Gór Stołowych, Słowiński PN, Tatrzański PN i Wigierski PN.

<sup>54</sup> Stosownie do art. 32 ust. 5 uoop, w przypadku, gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w granicach parku narodowego jest jego dyrektor.

<sup>55</sup> Obecnie art. 31 uoop, po zmianie wprowadzonej art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw. (Dz. U. poz. 1890), otrzymał brzmienie: Regionalny dyrektor ochrony



**Nieprawidłowości  
dotyczące  
zatrudniania  
pracowników**

W skontrolowanych parkach zadania dotyczące ochrony przyrody na ogół wykonywali pracownicy mający wymagane kwalifikacje. Nieprawidłowości dotyczące przypadków zatrudniania pracowników niezgodnie z wymogami określonymi w przepisach prawa lub w regulacjach wewnętrznych stwierdzono w dziewięciu (64 %) z 14 PN. Dotyczyły one zatrudniania pracowników, którzy nie spełniali wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach. Zatrudniono również pracownika na stanowisku strażnika Straży Parku pomimo braku dokumentacji potwierdzającej nienaganną opinię właściwego miejscowo komendanta Policji oraz odpowiedni stan zdrowia potwierdzony orzeczeniem psychologicznym, co było niezgodne z art. 108 ust. 2 pkt 6 i 7 uoop. Ponadto czterech pracowników zatrudniono bez procedury konkursowej, która była wymagana wewnętrznymi regulacjami parku<sup>56</sup>. [str. 22–25]

**Liczne problemy  
i bariery  
w zarządzaniu  
ochroną przyrody**

W opinii dyrektorów wszystkich PN<sup>57</sup> występuje wiele problemów i trudności w realizacji zadań związanych z ochroną przyrody. Oprócz problemów dotyczących finansowania parków narodowych, wśród najistotniejszych trudności i barier dotyczących ochrony przyrody dyrektorzy parków wskazywali na: zróżnicowanie struktury własnościowej gruntów; brak akceptacji społecznej działań na rzecz ochrony przyrody (np. zakazów zbioru płodów runa leśnego, ograniczeń w zabudowie terenów otuliny parków); presję urbanizacyjną na parki oraz ich strefy ochronne, co prowadziło do izolacji obszaru parków, zabudowy korytarzy ekologicznych, zanieczyszczenia powietrza, wód i gleb; niską świadomość ekologiczną i nieprzestrzeganie zasad zachowania w PN (nielegalne biwakowanie, palenie ognisk, śmiecenie, korzystanie z pojazdów mechanicznych na terenie parku). [str. 66–67]

---

środowiska sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, nie rzadziej niż co 6 lat, ocenę realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000 zawierającą w szczególności informacje dotyczące stanu ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, a także ocenę aktualności planu zadań ochronnych.

<sup>56</sup> W związku z ogłoszeniem rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 lutego 2024 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych (Dz. U. poz. 229), NIK nie formułuje wniosku związanego z tym ustaleniem.

<sup>57</sup> Ujęto także informacje uzyskane od PN nieobjętych kontrolą NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

## 4. WNIOSKI

### Wnioski *de lege ferenda*

Mając na uwadze wyniki kontroli wskazujące na rozbieżności pomiędzy rzeczywistą wielkością powierzchni dziesięciu objętych kontrolą parków a powierzchnią wykazaną w rozporządzeniach w sprawie tych parków, a w przypadku jednego parku również odnośnie przebiegu jego granic, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań legislacyjnych polegających na przygotowaniu nowelizacji rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie:

- Białowieskiego Parku Narodowego<sup>58</sup>,
- Gorczańskiego Parku Narodowego<sup>59</sup>,
- Karkonoskiego Parku Narodowego<sup>60</sup>,
- Narwiańskiego Parku Narodowego<sup>61</sup>,
- Parku Narodowego Bory Tucholskie<sup>62</sup>,
- Parku Narodowego Gór Stołowych<sup>63</sup>,
- Pienińskiego Parku Narodowego<sup>64</sup>,
- Tatrzańskiego Parku Narodowego<sup>65</sup>,
- Wigierskiego Parku Narodowego<sup>66</sup>,
- Ojcowskiego Parku Narodowego<sup>67</sup>,

w celu wykazania w tych rozporządzeniach prawidłowych danych o powierzchni parków, a w przypadku Ojcowskiego Parku Narodowego – również w celu prawidłowego określenia przebiegu jego granic.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zapewniających:

### Minister Klimatu i Środowiska

- 1) zakończenie prac nad ustanawianiem planów ochrony dla parków narodowych<sup>68</sup>;
- 2) zamieszczanie rzetelnych danych w rejestrze CRFOP;
- 3) przedkładanie przez dyrektorów parków rzetelnych projektów zarządzeń w sprawie zadań ochronnych;
- 4) finansowanie działalności parków narodowych na poziomie umożliwiającym realizację wszystkich zaplanowanych zadań ochronnych.

Najwyższa Izba Kontroli wnosi również o:

---

<sup>58</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1996 r. w sprawie Białowieskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 93, poz. 424).

<sup>59</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1997 r. w sprawie Gorczańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 5, poz. 26).

<sup>60</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego (Dz. U. poz. 2002).

<sup>61</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lipca 1996 r. w sprawie utworzenia Narwiańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 77, poz. 368).

<sup>62</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Bory Tucholskie” (Dz. U. Nr 64, poz. 305, ze zm.).

<sup>63</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 1993 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego Gór Stołowych (Dz. U. Nr 88, poz. 407, ze zm.).

<sup>64</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie Pienińskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 64, poz. 307).

<sup>65</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 65, poz. 599).

<sup>66</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie Wigierskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 24, poz. 124).

<sup>67</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie Ojcowskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 99, poz. 607).

<sup>68</sup> Dotyczy 11 parków narodowych: Biebrzańskiego, Drawieńskiego, Kampinoskiego, Magurskiego, Narwiańskiego, Słowińskiego, Świętokrzyskiego, Ujście Warty, Wielkopolskiego, Wigierskiego i Wolińskiego. W związku z ogłoszeniem w dniu 8 grudnia 2023 r. rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego Gór Stołowych (Dz. U. 2660), NIK odstępuje od formułowania wniosku dotyczącego tego Parku. Na problem braku ustanowionych planów ochrony dla parków narodowych NIK zwracała uwagę oraz sformułowała odpowiedni wniosek w informacji o wynikach kontroli P/13/123 *Funkcjonowanie parków narodowych*.

**Dyrektorzy  
parków narodowych**

- 1) rzetelne sporządzanie projektów zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla PN przedkładanych ministrowi właściwemu ds. środowiska;
- 2) zatrudnianie kandydatów spełniających wymagania kwalifikacyjne określone dla pracowników zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych;
- 3) prawidłowe i rzetelne prowadzenie monitoringu przyrodniczego obejmującego również osiągnięcie założonych celów ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

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

#### Zróznicowana struktura własności i użytkowania gruntów w PN

Objęte kontrolą PN charakteryzowały się zróżnicowaną strukturą użytkowania gruntów, strukturą własności oraz przedmiotami ochrony. Zadania dotyczące ochrony przyrody realizowane były przez różną liczbę wykwalifikowanych pracowników. Stwierdzono jednak problemy z zatrudnianiem pracowników o wymaganych kwalifikacjach. Ponadto NIK zwróciła uwagę na niewystarczający poziom finansowania PN z budżetu państwa.

Skontrolowane parki miały zróżnicowaną strukturę użytkowania gruntów. W 12 z nich przeważały lasy (od 62,4 % powierzchni w **Wigierskim PN** do 94,84 % w **Świętokrzyskim PN**), natomiast w **Słowińskim PN** dominowały wody – 65,45 % powierzchni. Najwięcej gruntów rolnych (prawie 27 % powierzchni) znajdowało się w **Biebrzańskim i Ojcowskim PN**. Strukturę użytkowania gruntów w skontrolowanych parkach przedstawia infografika nr 3.

Biorąc pod uwagę strukturę własności, we wszystkich skontrolowanych parkach dominowały grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym. W każdym z PN część gruntów stanowiły grunty prywatne. Problemy z ustaleniem struktury własności gruntów wystąpiły w **Narwiańskim PN**.

#### Przykład

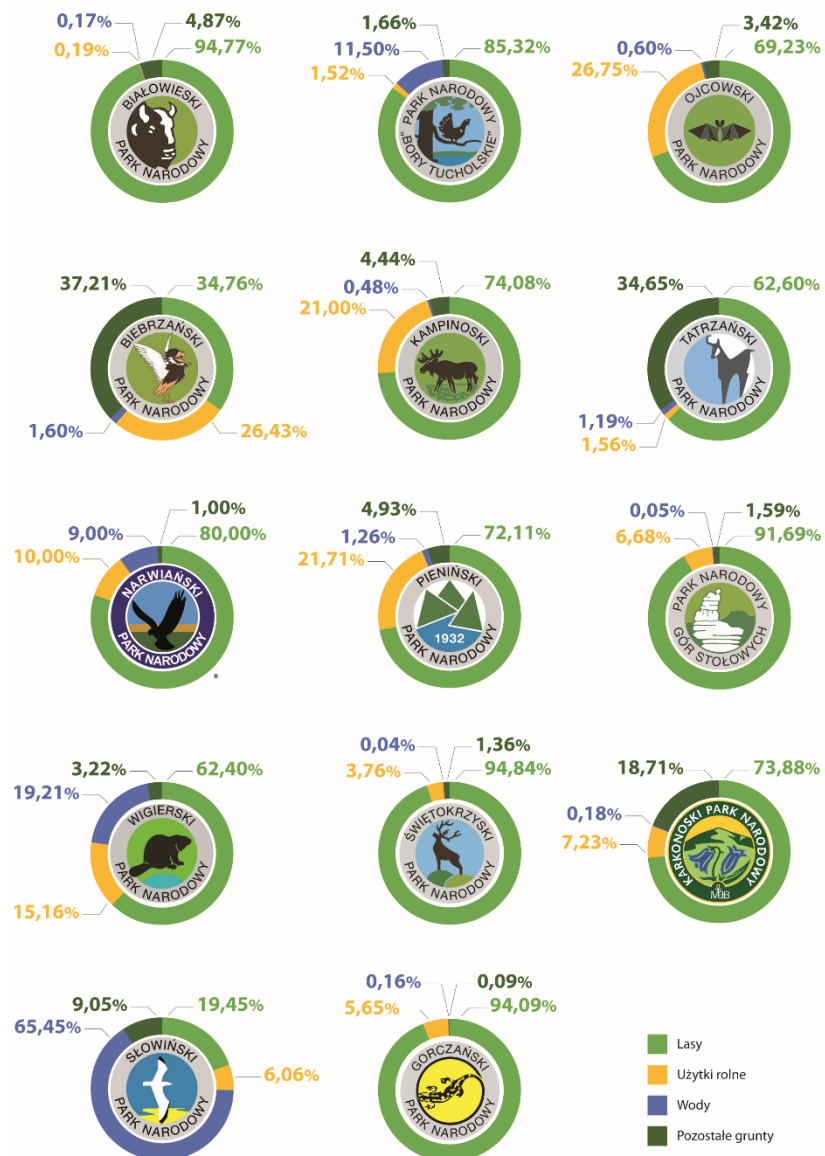
W **Narwiańskim PN** grunty prywatne zajmowały obszar 4044,38 ha (59,4 % ogólnej powierzchni Parku). W latach 2019–2023 (do końca I półrocza) Park dokonał wykupu 185,18 ha takich gruntów. Nie dysponował jednak usystematyzowanymi zbiorczymi danymi w zakresie rodzajów użytków gruntów prywatnych. Dyrektor **Narwiańskiego PN** stwierdził, że wynika to z różnych sposobów przejmowania tych gruntów przez Park. Większość z nich stanowiły grunty, które z dniem utworzenia Parku stały się gruntami w jego zarządzie, a od 1 stycznia 2012 r. – z mocy prawa – **Narwiański PN** nabył w stosunku do nich prawo użytkowania wieczystego. Park od 2012 r. występuje do Wojewody Podlaskiego z wnioskami o przekazanie w użytkowanie wieczyste gruntów oddanych mu dotychczas w trwały zarząd. W stosunku do niektórych działek, które nie mają założonych ksiąg wieczystych, brakuje dokumentacji potwierdzającej w jaki sposób stały się one własnością Skarbu Państwa. Wydłuża to proces regulowania stanu prawnego. Dodatkowo Park od 2012 r. samodzielnie nabywa nieruchomości na własność jako państwowa osoba prawna. Nabywa także grunty w ramach prawa pierwokupu.

#### Obszary objęte ochroną ścisłą

Spośród skontrolowanych jednostek największy odsetek obszarów parków objętych ochroną ścisłą wystąpił w **Tatrzańskim PN** (70,8 %), **Białowieskim PN** (57,62 %) i **Gorczańskim PN** (56,82 %). Poniżej 20 % powierzchni parku podlegało ochronie ścisłej w **Słowińskim PN** (16,96 %), **Ojcowskim PN** (13,52 %), **Biebrzańskim PN** (12,65 %), **Kampinoskim i Wigierskim PN** (po 12,03 %), natomiast w **Narwiańskim PN** nie było takich obszarów. Ochroną ścisłą obejmuje się tereny, które zachowały wysoki stopień naturalności, a przebieg procesów przyrodniczych odbywa się w sposób spontaniczny, bez bezpośredniej ingerencji człowieka. Ochroną objęta jest całość środowiska przyrodniczego, które podlega różnym samoistnym procesom, a działalność człowieka jest całkowicie zaniechana (por. Infografika nr 4).

Infografika nr 3

Struktura użytkowania gruntów w skontrolowanych parkach



\* na podstawie opracowania GUS z 2020 r. pn. Polskie parki narodowe w obiektywie statystyki publicznej

Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

**Przewaga stosowania ochrony czynnej**

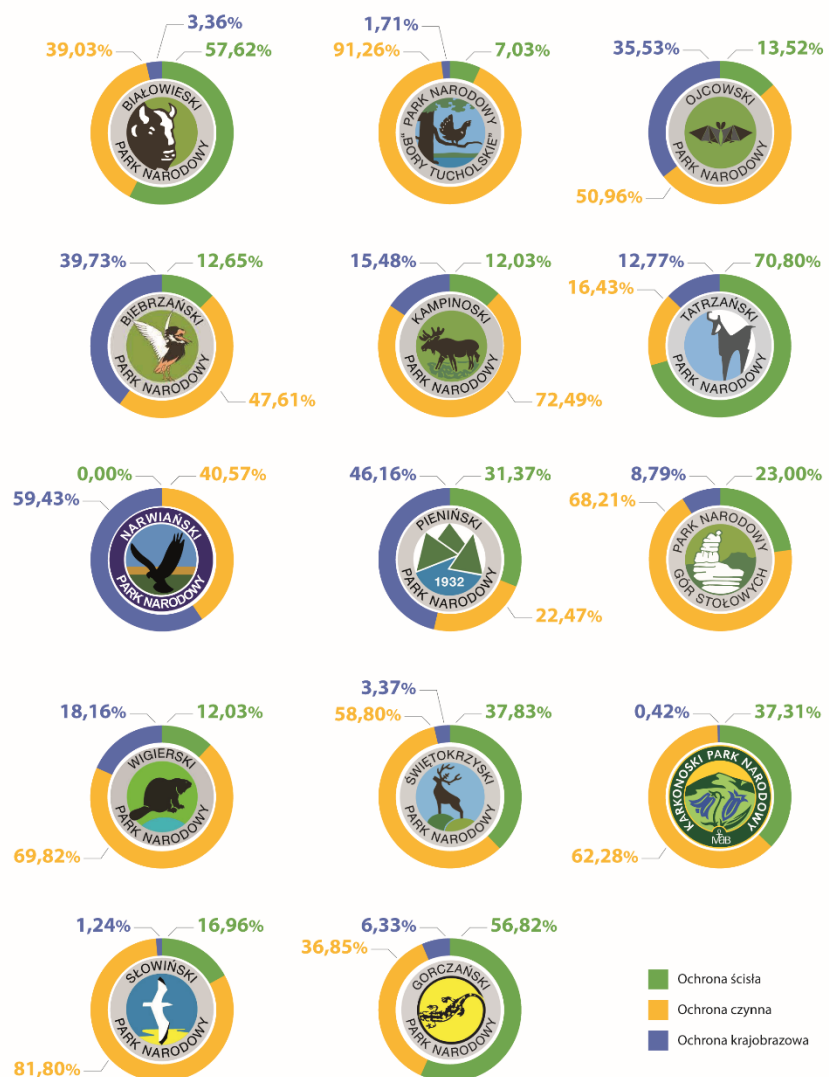
Na obszarze dziewięciu skontrolowanych PN przeważała ochrona czynna (od 47,61 % powierzchni **Biebrzańskiego PN** do 91,26 % powierzchni **PN Bory Tucholskie**). Pojęcie ochrony czynnej zostało zdefiniowane w art. 5 pkt 5 uoop, zgodnie z którym, jest to *stosowanie, w razie potrzeby, zabiegów ochronnych w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów*.

**Obszary objęte ochroną krajobrazową**

Ochrona krajobrazowa, czyli zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu była dominującą formą ochrony w **Narwiańskim PN** (59,43 %) i **Pienińskim PN** (46,16 %). Wyznaczenie takich obszarów ochrony było związane ze strukturą własności gruntów w tych parkach, tj. dużym odsetkiem gruntów prywatnych. W praktyce bowiem często ochrona krajobrazowa części terenu parku narodowego pozwala na utrzymanie gospodarczego użytkowania danego obszaru. Ten status nadaje się zwykle gruntom prywatnym w parku, a także terenom technicznym (drogi, parkingi, budynki itp.).

Infografika nr 4

Udział obszarów ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej w powierzchni skontrolowanych PN



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

**Organizacja wewnętrzna PN**

Organizację wewnętrzną objętych kontrolą PN określały statuty nadane na podstawie art. 8f uoop w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Struktura organizacyjna, podział zadań oraz tryb pracy skontrolowanych PN zostały również określone w regulaminach organizacyjnych. Struktura organizacyjna parków była zróżnicowana i obejmowała różną liczbę komórek organizacyjnych. W każdym z PN funkcjonował posterunek Straży Parku, w którym zadania wykonywało od dwóch (w **Gorczańskim PN**) do 10 strażników (w **Kampinoskim** i **Karkonoskim PN**).

**Realizacja zadań przez wykwalifikowanych pracowników**

Stosownie do art. 103 ust.1 uoop, pracownicy parków realizujący zadania związane z ochroną przyrody, badaniami naukowymi, działalnością edukacyjną, ochroną mienia parku oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody byli zatrudnieni w Służbach PN. Ponadto w zadania te byli angażowani pracownicy zatrudnieni na stanowiskach pomocniczych oraz robotniczych i obsługi, o których mowa w załączniku nr 2 do Ponadzakładowego układu zbiorowego pracy dla pracowników parków narodowych z dnia 13 lutego 2013 r. Obowiązki powierzone osobom realizującym zadania związane z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami znajdowały odzwierciedlenie w ich zakresach czynności. W skontrolowanych PN zadania te były wykonywane przez następującą liczbę pracowników:

- 15 osób w Narwiańskim PN;
- 18 w Ojcowskim PN;
- 27 w PN Bory Tucholskie;
- 31 w Świętokrzyskim PN;
- 33 w PN Gór Stołowych;
- 33 w Pienińskim PN;
- 39 w Słowińskim PN;
- 52 w Gorczańskim PN;
- 52 w Wigierskim PN;
- 55 w Karkonoskim PN;
- 59 w Kampinoskim PN;
- 71 w Biebrzańskim PN;
- 82 w Białowieskim PN;
- 102 w Tatrzańskim PN.

### Braki kadrowe w PN

Dyrektorzy dwóch objętych kontrolą PN<sup>69</sup> sygnalizowali braki kadrowe.

#### Przykłady

Dyrektor **Narwiańskiego PN** dwukrotnie zgłaszał problemy niedoborów kadrowych w pismach kierowanych do Ministerstwa, dotyczących zwiększenia środków dotacji celowej w ramach prac nad projektami budżetu państwa na 2021 r. i 2024 r. (do dnia zakończenia kontroli NIK w Parku<sup>70</sup> Dyrektor Parku nie otrzymał odpowiedzi). Zdaniem Dyrektora do prawidłowej obsługi i działania Parku w celu skutecznej realizacji zadań statutowych niezbędne jest zwiększenie liczby pracowników o 18 etatów, co wiązałoby się z koniecznością zwiększenia dotacji celowej o 1985 tys. zł. Zgłoszone potrzeby dotyczyły dodatkowego zatrudnienia:

- dwóch osób obsługi do utrzymania dwóch obiektów Narwiańskiego PN, tj. zabytkowego Dworku w Kurowie i Ośrodka Edukacji Przyrodniczej *Młynarzówka*;
- pracownika do Zespołu ds. Udostępniania Parku w celu prawidłowego i pełnego funkcjonowania całej infrastruktury dydaktyczno-turystycznej;
- siedmiu pracowników do Zespołu ds. Ochrony Przyrody m.in. do obsługi sprzętu pomiarowego, obróbki i analizy danych (m.in. z automatycznego systemu monitorującego wody powierzchniowe, specjalistycznych zdjęć wykonanych przy pomocy drona z kamerami spektralnymi i noktowizją) w celu wykorzystania ich w analizie stanu środowiska przyrodniczego Parku i skuteczności wykonywanych działań ochronnych, a także do wykonywania nałożonych obowiązków inwentaryzacji, rejestracji i usuwania inwazyjnych gatunków obcych oraz z zakresu informacji przestrzennej;
- jednego pracownika do Zespołu ds. Naukowo-Edukacyjnych, realizującego m.in. projekty związane ze zwalczaniem gatunków inwazyjnych;
- dwóch strażników do Straży Parku, ze względu na potrzebę zapewnienia dwuosobowego składu patroli, trudno dostępne tereny i ich rozległość, potrzebę wzmocnienia kontroli ze względu na pojawiające się coraz liczniejsze próby kłusownictwa na wodzie, częste angażowanie do poszukiwania osób zagubionych na terenie Parku, wzmocnienie monitoringu przeciwpożarowego;
- osoby odpowiedzialnej za stan posiadania gruntów na terenie Parku (ich wykup i ewidencję), ze względu na znaczny udział (około 60 %) gruntów prywatnych w ich strukturze własnościowej, znaczne rozdrobnienie działek ewidencyjnych (około 12 tys. działek w granicach Parku), ich bardzo małą powierzchnię (często około 0,1 ha) i w licznych przypadkach nieuregulowany stan prawny, co utrudnia odpowiednią ochronę przyrody i wykonywanie zaplanowanych zadań ochronnych.

Dyrektor stwierdził, że nie zatrudnia osoby zajmującej się zamówieniami publicznymi oraz informatyka (co skutkuje koniecznością zlecenia tych usług na zewnątrz), a także pracownika do prowadzenia spraw związanych z inwestycjami oraz bieżącymi przeglądami urządzeń i infrastruktury turystycznej (kładki przyrodnicze, wieże widokowe, hangar na kajaki itp.).

<sup>69</sup> Biebrzański PN, Narwiański PN.

<sup>70</sup> Tj. do dnia 10 października 2023 r.

## Nieprawidłowości dotyczące zatrudniania pracowników

Nieprawidłowości dotyczące zatrudniania pracowników stwierdzono w dziewięciu<sup>71</sup> skontrolowanych PN. W siedmiu<sup>72</sup> PN dotyczyły one zatrudniania pracowników, którzy nie spełniali wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach, w jednym<sup>73</sup> – zatrudnienia czterech pracowników bez procedury konkursowej, która była wymagana wewnętrznymi regulacjami parku, oraz w kolejnym<sup>74</sup> – zatrudnienia pracownika na stanowisku strażnika Straży Parku pomimo braku dokumentacji potwierdzającej nienaganną opinię właściwego miejscowo komendanta Policji oraz odpowiedni stan zdrowia potwierdzony orzeczeniem psychologicznym, co było to niezgodne z art. 108 ust. 2 pkt 6 i 7 uop.

### Przykłady

W **Biebrzańskim PN** stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zatrudnieniu pięciu pracowników w Służbie PN na stanowiskach starszego specjalisty ds. ochrony przyrody w Dziale Uzgodnień Środowiskowych, kierownika Działu Edukacji, specjalisty ds. edukacji w Dziale Edukacji, specjalisty ds. ochrony przyrody w Dziale Ochrony Przyrody oraz kierownika Działu Udostępniania, mających wykształcenie wyższe na kierunkach odpowiednio gospodarki przestrzennej, zarządzania i marketingu, sztuki, geodezji i kartografii oraz turystyki i rekreacji, które nie były wymienione w załączniku do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach. Dyrektor **Biebrzańskiego PN** wyjaśnił, że rozporządzenie w sprawie stanowisk w parkach liczy sobie 18 lat. Z perspektywy dynamicznej i szybko zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, rozdrobnieniu specjalności kierunków studiów (nauczania), które mają być odpowiedzią na zmieniające się zapotrzebowanie na specjalistów oraz z perspektywy specyfiki działalności Parku, rozporządzenie to nie odpowiadało bieżącej sytuacji i potrzebom rynku pracy. Dyrektor wskazał, że: *Wymienione osoby nie spełniały warunku kierunków studiów – jednak to wieloletni pracownicy, mający zbliżone wykształcenie, niezbędne doświadczenie, świetni fachowcy i wypełniający niemal takie same obowiązki jak pozostali pracownicy zajmujący takie same stanowiska w ich komórkach.* Jako przykład dodał, że specjalista ds. ochrony przyrody, mający wykształcenie inżyniera geodezji i kartografii, zajmujący się ochroną przeciwpożarową, posiadający ukończony kurs inspektora p-poż., posiadający doskonałe umiejętności obsługi programów GIS, działający również na co dzień jako strażak w Ochotniczej Straży Pożarnej, pracujący w Dziale Ochrony Przyrody, nie może być zaliczony do Służby PN ze względu na zawężony katalog kierunków studiów. Podczas, gdy jego kolega, pracujący w tym samym Dziale, również zajmujący się m.in. zagadnieniami przeciwpożarowymi, tylko dlatego, że ma ukończone studia na kierunku leśnictwo może być zaliczony do Służby PN.

W **Białowieskim PN** czworo pracowników zatrudnionych w Służbie PN, nie spełniało wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach, a mianowicie:

- Zastępca Dyrektora ds. Administracyjnych miała wykształcenie wyższe ekonomiczne, podczas gdy – zgodnie z wymienionym rozporządzeniem – osoba zajmująca stanowisko zastępcy dyrektora parku powinna mieć wykształcenie wyższe na kierunku: biologia, geografia, geologia, leśnictwo, ochrona środowiska lub rolnictwo;
- Kierownik Działu ds. Udostępniania Parku (zatrudniony na tym stanowisku od 1 lutego 2019 r.) miał wykształcenie wyższe na kierunku filozofia (przy wymaganym z zakresu: biologii, geografii, geologii, leśnictwa, ochrony środowiska, rolnictwa lub architektury krajobrazu);
- dwie osoby na stanowiskach specjalistów ds. ochrony przyrody, zatrudnione od 23 marca 2018 r. i od 1 czerwca 2019 r., miały wykształcenie odpowiednio: wyższe na kierunku gospodarka przestrzenna i wyższe na kierunku weterynaria (przy wymaganym z zakresu: biologii, geografii, geologii, leśnictwa, ochrony środowiska, rolnictwa lub architektury krajobrazu).

W **Słowińskim PN** od 20 kwietnia 2022 r., obowiązki Zastępcy Dyrektora Parku do spraw ochrony przyrody ekosystemów wodnych i administracji wykonywała osoba, która nie spełniała wymagań określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach oraz wymagań kwalifikacyjnych pracowników co do

<sup>71</sup> Białowieski PN, Biebrzański PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Ojcowski PN, Pieniński PN, Słowiński PN, Tatrzański PN, Wigierski PN.

<sup>72</sup> Białowieski PN, Biebrzański PN, Narwiański PN, Ojcowski PN, Słowiński PN, Tatrzański PN, Wigierski PN.

<sup>73</sup> Karkonoski PN.

<sup>74</sup> Pieniński PN.



Potrzeba rozszerzenia katalogu kierunków studiów wymaganych dla pracowników Straży Parku

dwuletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym o specjalności zgodnej z zakresem działania (niezgodnie z § 2 tego rozporządzenia). Zatrudniona przez Dyrektora osoba miała jedynie ośmiomiesięczny staż pracy na stanowisku kierownika referatu w jednostce, której zakres działania nie był zgodny z zakresem działania w Służbie PN.

Mając na uwadze zadania realizowane przez PN, w tym również specyfikę zadań realizowanych w poszczególnych parkach oraz potrzebę korzystania z nowych technologii, NIK wskazuje na konieczność rozszerzenia katalogu kierunków studiów określonych w rozporządzeniu w sprawie stanowisk w parkach.

#### Przykład

W **Białowieskim PN** na stanowisku specjalisty ds. ochrony przyrody w Służbie PN zatrudniono lekarza weterynarii. Osoba ta nie spełniała wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach. Park zajmuje się m.in. hodowlą restytucyjną żubrów bytujących na obszarze całej polskiej części Puszczy Białowieskiej. Dyrektor wyjaśnił: *w Rezerwacie Pokazowym Zwierząt znajdują się osobniki różnych gatunków, którymi opiekujemy się na co dzień stwarzając im odpowiednie warunki życia. W związku z powyższym zasadnym jest zatrudnienie pracownika znającego się na opiece nad zwierzętami i uprawnionego do ich leczenia. Podjęto więc decyzję o zatrudnieniu na stanowisku specjalisty ds. ochrony przyrody lekarza weterynarii, który wykonując obowiązki wynikające ze stosunku pracy, zapewni najlepszą opiekę nad zwierzętami. Zlecenie prac lekarzowi weterynarii niebędącemu pracownikiem Parku nie zdało egzaminu.*

Na potrzebę zmian w rozporządzeniu w sprawie stanowisk w parkach wskazywali także dyrektorzy nieobjętych kontrolą PN<sup>75</sup>. Dyrektor **Drawieńskiego PN** wyjaśnił: *Dążąc do optymalnego doboru pracowników niezbędnych do realizowania zadań ochronnych, jest potrzeba zatrudnienia odpowiednio wykwalifikowanych osób. Przeszkodą często jest wymóg rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach. Aktualne rozporządzenie nie pozwala w racjonalny sposób dobierać pracowników do realizowanych zadań (brak takich kierunków, jak np. ichtiologia, turystyka, edukacja, itp.).*

Podnoszenie kwalifikacji przez pracowników PN

Pracownikom PN realizującym zadania dotyczące ochrony przyrody zapewniono możliwość udziału w szkoleniach i warsztatach związanych z wykonywaniem obowiązków. Problematyka szkoleń dotyczyła m.in. edukacji ekologicznej, zarządzania ruchem turystycznym, projektów finansowanych ze środków unijnych, ochrony zagrożonych gatunków i siedlisk chronionych, inwazyjnych gatunków obcych, nowoczesnych technologii w edukacji przyrodniczej, systemów informacji geograficznej. Z wyjaśnień udzielanych podczas kontroli NIK<sup>76</sup> wynikało, że pracownicy dostrzegali potrzebę podnoszenia kwalifikacji zawodowych i zgłaszali takie potrzeby do pracodawcy.

Źródła finansowania PN

Parki, stosownie do art. 8g ust. 1 uoop, prowadzą samodzielną gospodarkę finansową. Źródłem finansowania działalności skontrolowanych PN były środki budżetu państwa, przychody własne i pozostałe środki. Udział środków z budżetu państwa w strukturze budżetu PN był zróżnicowany i wynosił od 8 % w **Tatrzańskim PN** w 2021 r. do 79 % w **PN Bory Tucholskie** w 2022 r.

Przychody własne stanowiły m.in. wpływy z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku lub niektórych jego obszarów, wpływy z tytułu dzierżawy, najmu lub użytkowania nieruchomości, wpływy z opłat pobieranych w związku z działalnością edukacyjną parku narodowego oraz za wstęp do obiektów związanych z tą działalnością, wpływy ze sprzedaży produktów uzyskiwane w ramach realizacji zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych (np. sprzedaż drewna), wpływy ze sprzedaży materiałów edukacyjnych, informacyjnych i naukowych. Ich udział w strukturze budżetu PN także był zróżnicowany

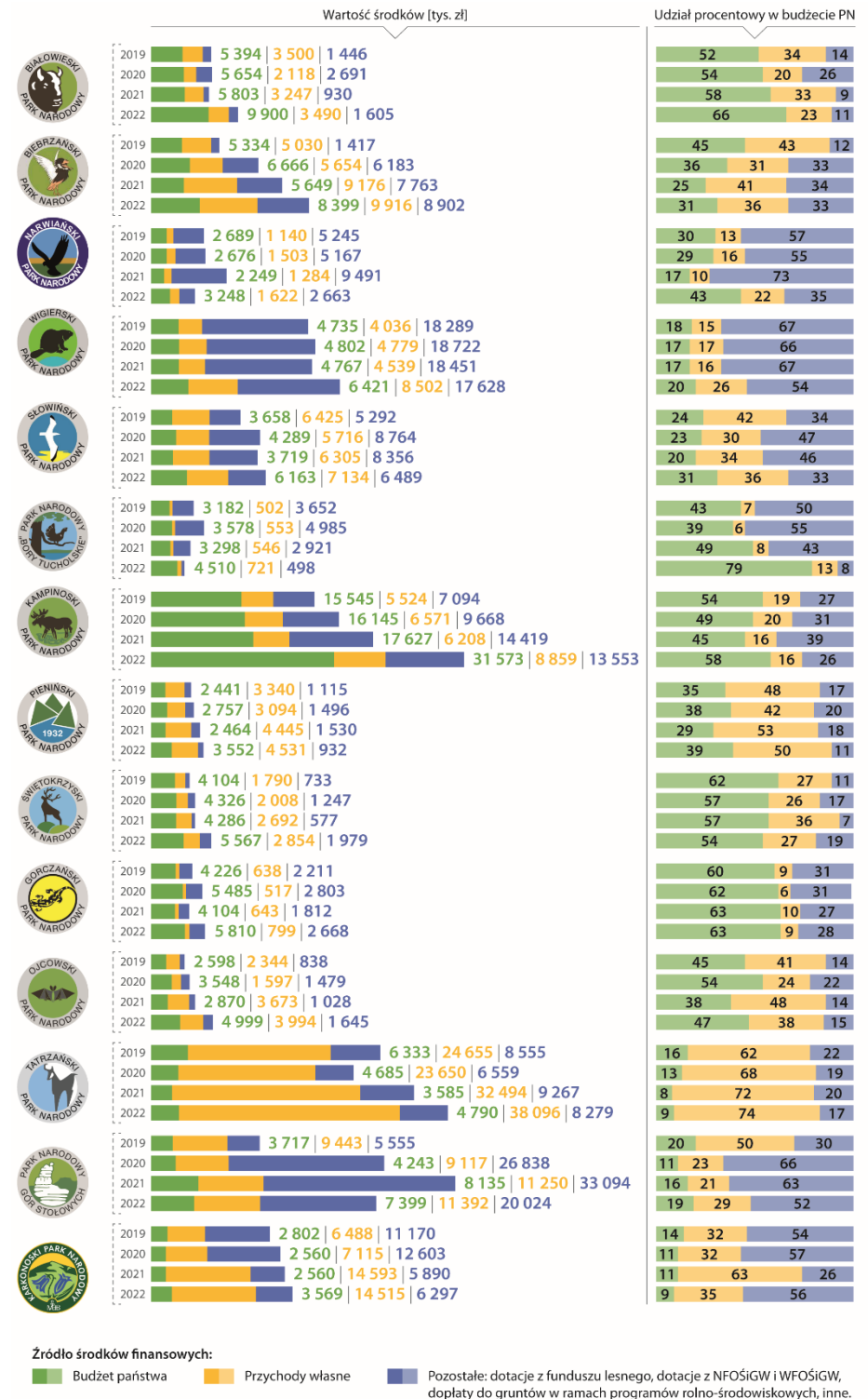
<sup>75</sup> Dotyczy dyrektorów dziesięciu parków nie objętych kontrolą NIK, od których uzyskano informację w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

<sup>76</sup> Na podstawie wyjaśnień pięciu pracowników w każdym ze skontrolowanych PN.

i stanowił od 6 % w **PN Bory Tucholskie** w 2020 r. i w **Gorczańskim PN** w 2020 r. do 74 % w **Tatrzańskim PN** w 2022 r.

Pozostałe źródła przychodów to przede wszystkim dotacje z Funduszu Leśnego, dotacje z NFOŚiGW, WFOŚiGW, dopłaty do gruntów w ramach programów rolno-środowiskowych, środki z programów LIFE, LIFE+. Udział tych środków w strukturze budżetu PN wynosił od 7 % (**Świętokrzyski PN** w 2021 r.) do 67 % (**Wigierski PN** w 2019 r. i 2021 r.).

Infografika nr 5  
Źródła przychodów PN

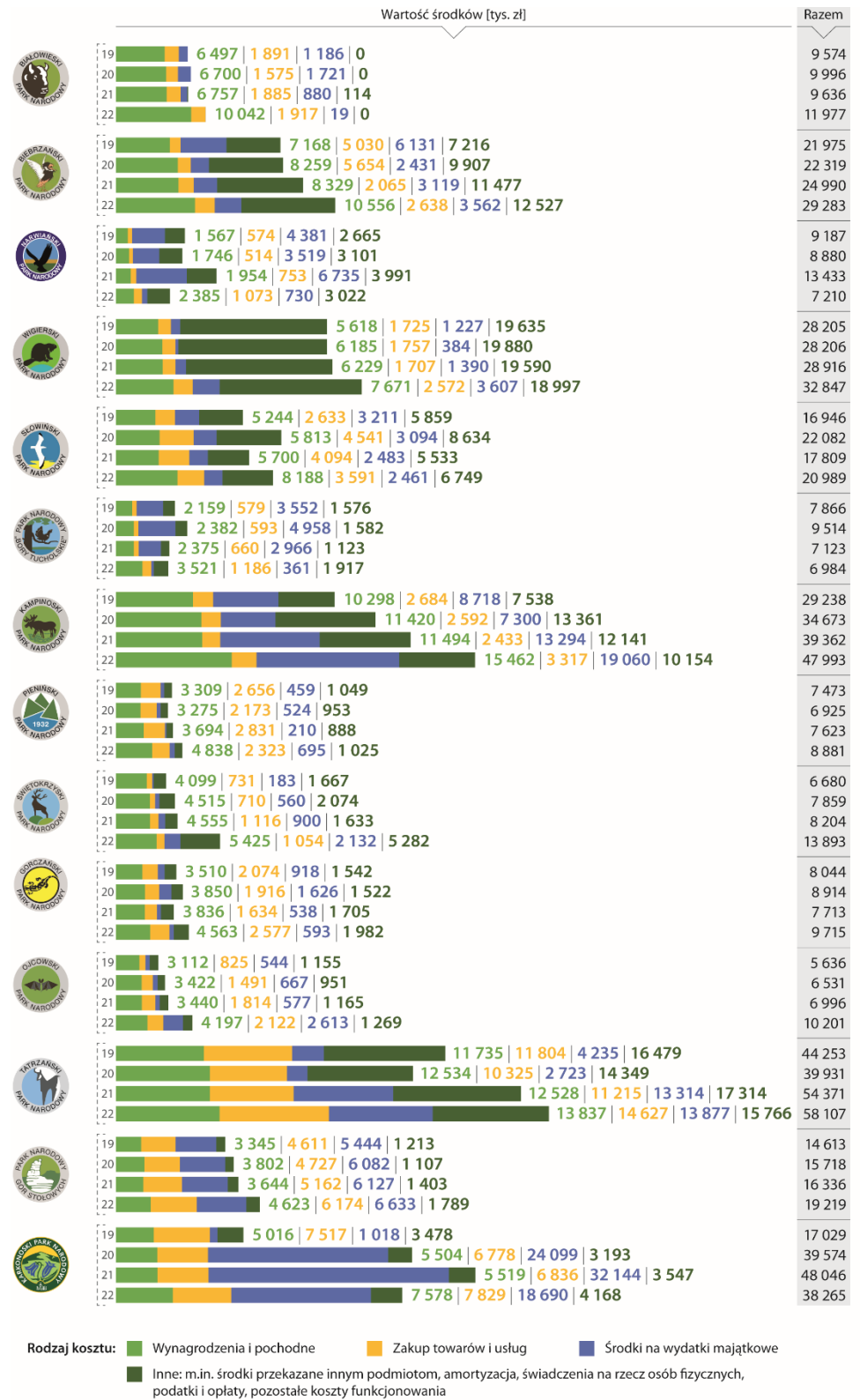


Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

Struktura wydatków PN

Zróżnicowany był także poziom wydatków ponoszonych na funkcjonowanie parków. W połowie skontrolowanych jednostek największą część wydatków stanowiły wynagrodzenia i ich pochodne.

Infografika nr 6  
Zestawienie wydatków w PN

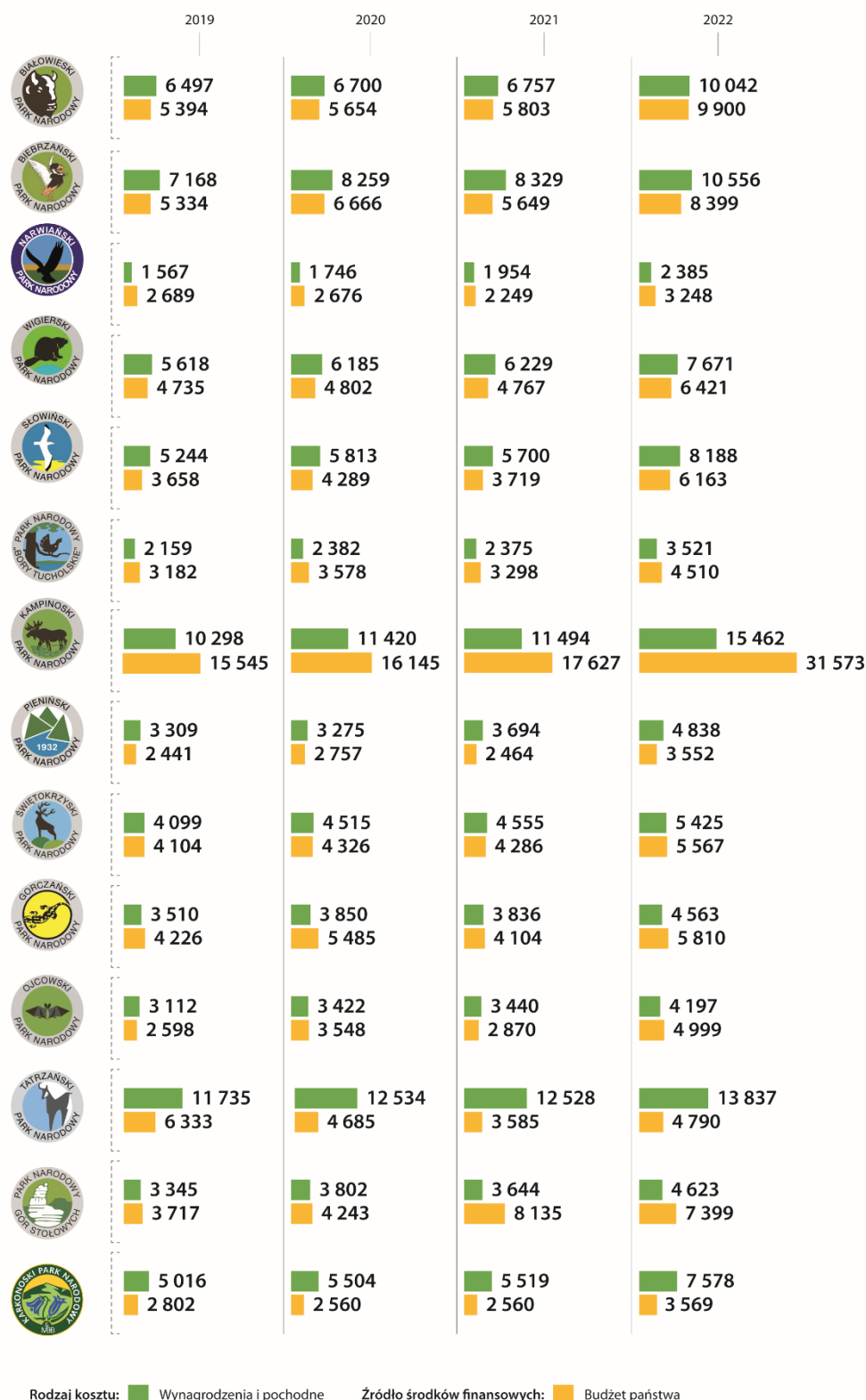


Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

W dziewięciu z 14 PN otrzymane środki budżetowe nie wystarczały nawet na pokrycie wynagrodzeń.

## Infografika nr 7

Zestawienie poziomu wynagrodzeń z poziomem dotacji budżetowej



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

**Niewystarczający  
poziom dotacji  
z budżetu państwa**

NIK podkreśla, że sytuacja, w której środki z budżetu wykorzystywane są w zdecydowanej większości na wynagrodzenia lub nawet nie zabezpieczają tych wydatków wskazuje, że działalność PN i realizacja ich ustawowych obowiązków, jest zależna od uzyskiwania dodatkowych środków finansowych. Ich otrzymanie w oczekiwanej kwocie przez poszczególne parki nie jest jednak zagwarantowane, a dodatkowo obwarowane jest czasochłonnymi procedurami.

W ocenie NIK sytuacja taka może prowadzić do niepełnej realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody i znacznie utrudnia ich planowanie. Na powyższy problem wskazywali również dyrektorzy PN.

#### Przykłady

Dyrektor **Narwiańskiego PN** wskazał, że istotnym problemem w zarządzaniu ochroną przyrody jest wysokość środków przekazywanych w ramach dotacji przez Ministerstwo, która corocznie determinuje nie tylko liczbę pracowników zatrudnionych w parku, ale również możliwości wykonywania zadań ochronnych. Dyrektor Parku stwierdził, że *oczywistym jest, że jako park narodowy możemy pozyskiwać środki finansowe ze źródeł zewnętrznych i to robimy. Należy jednak pamiętać, że rzadko jest taka sytuacja, aby projekty były finansowane w 100 % ze źródeł zewnętrznych, najczęściej potrzebny jest tzw. wkład własny w wysokości co najmniej 15 % wartości realizowanego projektu. Podkreślenia wymaga, że Narwiański PN pod względem zajmowanej powierzchni jest średnim wielkościowo parkiem narodowym. [...] w Polsce 7 parków ma mniejszą powierzchnię od Narwiańskiego PN. Niestety kwota dotacji jaką otrzymuje corocznie Park jest najniższą lub jedną z najniższych wśród wszystkich parków narodowych. Na 2023 r. tylko jeden park narodowy otrzymał niższą dotację niż Narwiański PN. Przychody wypracowywane corocznie przez Park muszą być wykorzystywane m.in. na remonty infrastruktury turystycznej, bieżące koszty funkcjonowania Parku, wykonywanie zadań ochronnych. Większa ilość środków finansowych w budżecie Parku pozwoliłaby na bieżące wykonywanie zadań ochronnych bez konieczności ubiegania się o dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych, których dostępność jest różna w różnym czasie.*

Dyrektor **Pienińskiego PN** wyjaśnił: *Dotacja przyznawana na zadania bieżące pokrywa średnio 37 % (na przestrzeni lat: 2019–2023) całego budżetu Parku. Z dotacji pokrywana jest tylko część wynagrodzeń i pochodnych od tych wynagrodzeń. Wprowadzane corocznie regulacje płac związane z podwyższaniem minimalnego wynagrodzenia za pracę nie są w pełni pokrywane przez dotację, w związku z tym Park corocznie dokłada do wynagrodzeń pracowników środki pieniężne z wypracowanych środków własnych. Cała dotacja dla Parku pokrywa średnio 74 % wynagrodzeń z pochodnymi. W 2023 r. brakuje środków z dotacji w wysokości 1 217 000 zł, aby zapewnić wynagrodzenia i pochodne od tych wynagrodzeń. Dyrektor wskazał również: Pieniński PN jako osoba prawna nigdy nie otrzymał dotacji na inwestycje. Brak dotacji na jakiegokolwiek inwestycje i remonty powoduje niszczenie dóbr materialnych, budynków biurowych, edukacyjnych i zasobów mieszkaniowych. Środki własne to przede wszystkim opłaty za udostępnianie parku narodowego do zwiedzania. Przychody uzależnione są od ruchu turystycznego, a przede wszystkim od pogody. Pobór opłat odbywa się od kwietnia do października, a w pozostałym okresie Park utrzymuje się z zaoszczędzonych środków finansowych. Na początek roku Park musi mieć zgromadzone środki pieniężne, aby zachować płynność finansową, terminowo realizować zobowiązania również wobec pracowników, ze względu na brak środków z dotacji w pierwszych miesiącach roku. Problemem jest także nieraz długie oczekiwanie na decyzje finansowe organu nadzorującego Park – umowy dotacji, zmiana planu finansowego.*

Na problemy związane z niewystarczającym poziomem środków przekazywanych z budżetu zwracali uwagę także dyrektorzy PN nieobjętych kontrolą NIK<sup>77</sup>.

#### Przykład

Dyrektor **Wolińskiego PN** wyjaśnił: *Środki z dotacji budżetowej nie pokrywają kosztów realizacji zadań Parku i w celu zapewnienia realizacji części zadań konieczne jest pozyskiwanie finansowania zewnętrznego. Finansowanie zewnętrzne wiąże się ze składaniem wniosków/projektów do podmiotów udzielających dofinansowania takich jak np.: Fundusz Leśny czy NFOŚiGW i WFOŚiGW. Z reguły są to nabory w oparciu o tryb konkursowy, w którym instytucja określa możliwy zakres finansowania. Zakres ten nie zawsze jest zbieżny z potrzebami Parku. Finansowanie zewnętrzne w oparciu o zasadę trybu konkursowego, z określonym zakresem dofinansowania nie gwarantuje zapewnienia trwałości i ciągłości finansowania wszystkich zadań Parku.*

<sup>77</sup> Informacje uzyskane w trybie w trybie art. art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

W opinii Ministerstwa<sup>78</sup> środki z budżetu państwa wraz z innymi, uzyskiwanymi przez te parki w ramach prowadzonej działalności pozwalają na realizację zadań przez te podmioty. Sekretarz Stanu<sup>79</sup> w Ministerstwie wyjaśniła: *Od 2016 r. dotacja celowa z budżetu państwa przeznaczona na realizację zadań przez parki narodowe, w tym na wypłatę wynagrodzeń pracowników parków narodowych, została zwiększona o blisko 66%. Obecnie dotacja ta to blisko 136 mln zł. W 2015 r. dotacja celowa wynosiła 82 091 tys. zł. W 2016 r. dotacja dla parków narodowych wzrosła o 4387 tys. zł. Dalsze zwiększenie zarówno dotacji budżetowej dla parków narodowych miało miejsce w 2017 r. Wówczas dotacja dla parków narodowych wzrosła o 928 tys. w 2021 r. dotacja celowa z budżetu państwa dla 23 parków narodowych wyniosła 88 224 tys. zł, z czego na wyjątki majątkowe przeznaczono kwotę 500 tys. zł. Znaczący wzrost dotacji budżetowej dla parków narodowych miał miejsce w 2022 r. bowiem dotację dla parków narodowych zwiększono o 46 719 tys. zł, z kwoty 88 224 tys. zł do kwoty 134 943 tys. zł, to jest o 65,37 % z przeznaczeniem na wydatki bieżące, w tym na fundusz wynagrodzeń oraz wydatki majątkowe w kwocie 7495 tys. zł. W 2023 r. przewidziano wzrost dotacji dla parków narodowych na realizację ich zadań w wysokości 151 782 tys. zł o 1000 tys. zł i wynosi ona 135 943 tys. zł. W projekcie ustawy budżetowej na 2024 r. zaplanowano dotację celową dla parków narodowych na realizację ich zadań w wysokości 151 782 tys. zł. Środki te, wraz z innymi uzyskiwanymi przez narodowe w ramach prowadzonej działalności pozwalają na realizację zadań przez te podmioty.*

Na problem niewystarczającego poziomu dotacji z budżetu państwa dla parków NIK zwracała uwagę w kontroli P/13/123 *Funkcjonowanie parków narodowych*<sup>80</sup>. W ocenie NIK, działalność PN i realizacja ich ustawowych obowiązków w znacznym stopniu zależna była od uzyskania dodatkowych środków. W związku z tym, zdaniem NIK, mogło to powodować zwiększenie wystąpienia niebezpieczeństwa nadmiernej komercjalizacji działalności PN w celu uzyskania wyższych przychodów.

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

W kontroli NIK stwierdzono, że 12 spośród 23 PN nie miało ustanowionych planów ochrony, pomimo że ustawowy termin ich sporządzenia upłynął 15 listopada 2018 r. Zadania ochronne w parkach, które nie miały planów ochronnych były realizowane w oparciu o zarządzenia ustanawiane przez ministra właściwego do spraw środowiska. Projekty tych dokumentów sporządzane były przez dyrektorów PN. Stwierdzono jednak przypadki, w których dokumenty te były opracowane nie w pełni rzetelnie, gdyż w niektórych z nich wskazano zadania, które nie mogą być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów.

NIK zwraca uwagę na długi okres opiniowania w Ministerstwie projektów planów ochrony dla parków narodowych wynoszący średnio 67 miesięcy, a w skrajnych przypadkach nawet ponad 10 lat.

**Brak planów ochrony dla PN**

Zgodnie z art. 18 uoop, dla parków narodowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Dokument ten ustanawia się w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego. Kolejne zmiany przepisów przesunęły jednak termin sporządzenia planów ochrony. Ostatecznie, w ustawie z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw<sup>81</sup> (art. 4) wskazano, że dla parków narodowych utworzonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed 15 listopada 2008 r., dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie dziesięciu lat,

<sup>78</sup> Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK. Pismo z 12 grudnia 2023 r., nr DOP-WOPPN.081.22.2023.WH.

<sup>79</sup> Z upoważnienia ministra właściwego ds. środowiska.

<sup>80</sup> Nr ewid. 196/2013/P/13/123/KSI.

<sup>81</sup> Dz. U. poz. 985.

tj. do **15 listopada 2018 r.**<sup>82</sup> Stosownie do art. 19 ust. 1 pkt 1 uoop, projekt planu ochrony dla parku narodowego sporządza dyrektor PN. Następnie, zgodnie z art. 19 ust. 5 uoop, minister właściwy do spraw środowiska ustanawia, w drodze rozporządzenia w terminie **sześciu miesięcy od dnia otrzymania jego projektu** lub odmawia ustanowienia planu, jeżeli przedłożony projekt jest niezgodny z celami ochrony przyrody, uwzględniając konieczność dostosowania działań ochronnych do celów ochrony parku narodowego.

Spośród wszystkich 23<sup>83</sup> parków narodowych, do dnia zakończenia kontroli NIK<sup>84</sup>, jedynie dla 11<sup>85</sup> z nich (48 %) dokument ten został ustanowiony. Spośród pozostałych 12 PN:

- dyrektorzy trzech parków<sup>86</sup> nie przedłożyli do zaopiniowania ministrowi właściwemu do spraw środowiska projektów tych dokumentów, przy czym w **Biebrzańskim PN** rozpoczęto w 2010 r. prace nad projektami PZO dla obszarów Natura 2000 *Dolina Biebrzy* i *Ostoja Biebrzańska*, pomimo że zgodnie z obowiązującym art. 20 ust. 5 uoop, plan ochrony dla parku narodowego, w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinien uwzględniać zakres ochrony tego obszaru;
- Dyrektor **Kampinoskiego PN** pomimo opracowania projektu planu ochrony i przedłożenia go 6 lipca 2012 r. do zaopiniowania ministrowi właściwemu do spraw środowiska, wystąpił 1 kwietnia 2022 r. do Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody Ministerstwa z prośbą o zawieszenie prac legislacyjnych na projektem planu ochrony KPN;
- dyrektorzy ośmiu parków opracowali i przedłożyli ministrowi właściwemu do spraw środowiska do zaopiniowania projekty planów ochrony, jednak do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostały one ustanowione<sup>87</sup>.

### Przykłady

Dyrektor **Biebrzańskiego PN** nie przedłożył ministrowi właściwemu ds. środowiska projektu planu ochrony Parku. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że projekt planu ochrony Parku zostanie przedłożony MKiŚ 30 listopada 2023 r., tj. z ponad pięcioletnim opóźnieniem. Dyrektor **Biebrzańskiego PN** wyjaśnił, że przyczyną braku opracowania planu ochrony w terminie było rozpoczęcie w 2010 r. przez ówczesnego Dyrektora prac nad projektami PZO dla obszarów Natura 2000 *Dolina Biebrzy* i *Ostoja Biebrzańska*, mimo że zgodnie z obowiązującym art. 20 ust. 5 uoop, plan ochrony dla parku narodowego, w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinien uwzględniać zakres ochrony tego obszaru. Wobec czego opracowanie projektów PZO dla obszarów Natura 2000, nie zwalniało z obowiązku opracowania planu ochrony dla całego obszaru Parku. Angażowało natomiast zasoby kadrowe, czas i środki w kwocie **2299,4 tys. zł**, które mogły zostać wykorzystane do opracowania planu ochrony w terminie wynikającym z ustawy. Należy przy tym zaznaczyć, że podjęte działania nie przyniosły efektu, ponieważ mimo przedłożenia 30 stycznia 2015 r. Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Białymstoku projektów PZO dla tych obszarów Natura 2000, nie wydał on zarządzenia w sprawie ich ustanowienia.

Dyrektor **Gorczańskiego PN** 19 czerwca 2017 r. przedłożył ministrowi właściwemu ds. środowiska projekt planu ochrony Parku. W wyniku prowadzonych prac powstawały kolejne wersje dokumentu, które podlegały opiniowaniu. 10 lipca 2018 r. przesłano do Ministerstwa Środowiska kolejny projekt planu ochrony wraz z oceną skutków regulacji. Dyrektor wyjaśnił, że po przekazaniu do Ministra Środowiska projektu planu ochrony, w dalszej części 2018 r., a także w 2019 r. nie było prowadzonej korespondencji z PN w przedmiotowej sprawie. Dalsze prace nad planem

<sup>82</sup> Art. 8 tej ustawy został zmieniony z dniem 12 października 2012 r. przez art. 4 ustawy z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 985). Przed zmianą przepis ten przewidywał termin pięciu lat na sporządzenie planu ochrony.

<sup>83</sup> Informację o stanie prac nad planem ochrony w dziewięciu PN uzyskano na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

<sup>84</sup> Tj. do 30 listopada 2023 r.

<sup>85</sup> Plany ochrony miały ustanowione parki narodowe: Babiogórski, Białowieski, Bieszczadzki, Bory Tucholskie, Gorczański, Karkonoski, Ojcowski, Pieniński, Poleski, Roztoczański, Tatrzański.

<sup>86</sup> Woliński PN, Biebrzański PN oraz PN Ujście Warty.

<sup>87</sup> W przypadku PN Gór Stołowych w dniu 8 grudnia 2023 r. w Dzienniku Ustaw zostało ogłoszone rozporządzenie ministra klimatu i środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego Gór Stołowych (Dz. U. 2660).

wznowiono dopiero 24 czerwca 2020 r. po otrzymaniu z Ministerstwa projektu planu ochrony wraz z informacją o wymaganych korektach.

Dyrektor **Słowińskiego PN** wyjaśnił, że Park przygotowania do realizacji projektu planu ochrony rozpoczął już w 2009 r. Jednak po przekazaniu przez wykonawcę opracowanego dokumentu we wrześniu 2016 r. komisja odbiorowa Słowińskiego PN stwierdziła jego wadliwość i niekompletność, a w październiku 2016 r. Słowiński PN odstąpił od umowy z wykonawcą, wezwał go do rozliczenia wzajemnych roszczeń, zwrotu materiałów i dokumentów oraz złożył pozew do sądu w tej sprawie. Sprawa nie została rozstrzygnięta przez sąd do dnia zakończenia kontroli. W 2017 r. Słowiński PN ponownie uzyskał środki na opracowanie dokumentacji projektu planu ochrony. W 2018 r. przeprowadzono przetarg na jego opracowanie i w 2019 r. zawarta została umowa z wykonawcą.

**Brak ustanowienia planów ochrony dla PN przed 15 listopada 2018 r.**

Spośród 16 PN<sup>88</sup>, które przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw środowiska opracowane projekty planów ochrony w terminie umożliwiającym ich ustanowienie do 15 listopada 2018 r., jedynie w przypadku czterech<sup>89</sup> z nich termin ten został dochowany. Dla sześciu<sup>90</sup> PN minister właściwy do spraw środowiska ustanowił plany ochrony po tym terminie, a kolejne sześć<sup>91</sup> parków nie miało tego dokumentu (por. Infografika nr 8).

W przypadku pozostałych siedmiu PN, cztery projekty planów ochrony<sup>92</sup> przedłożono ministrowi właściwemu do spraw środowiska po 15 listopada 2018 r., z czego po jednym w 2018 r. i 2019 r. oraz dwa w 2023 r.

Na problem braku ustanowionych planów ochrony dla parków NIK zwracała uwagę oraz sformułowała odpowiedni wniosek w informacji o wynikach kontroli P/13/123 *Funkcjonowanie parków narodowych*.

NIK ponownie zwraca uwagę, że brak planów ochrony dla PN i ich funkcjonowanie w oparciu o ustanawiane na krótszy okres (od roku do trzech lat) zadania ochronne, nie gwarantuje właściwej ochrony zasobów przyrodniczych parków. Zadania te nie zawierają bowiem obligatoryjnego elementu planu ochrony jakim jest, zgodnie z art. 20 ust. 3 pkt 7 uoop, wskazanie wymagań ochrony przyrody konieczne do uwzględnienia w ustaleniach planów ogólnych gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczących eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych. Ponadto, zdaniem NIK, brak tych dokumentów, może utrudniać zawieranie przez PN długookresowych umów o dofinansowanie realizacji działań ochronnych.

<sup>88</sup> W tym również parki nieobjęte kontrolą NIK, od których uzyskano informacje w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

<sup>89</sup> Białowieski PN, Pieniński PN, PN Bory Tucholskie, Roztoczański PN.

<sup>90</sup> Babiogórski PN, Bieszczadzki PN, Gorceński PN, Karkonoski PN, Poleski PN, Tatrzński PN.

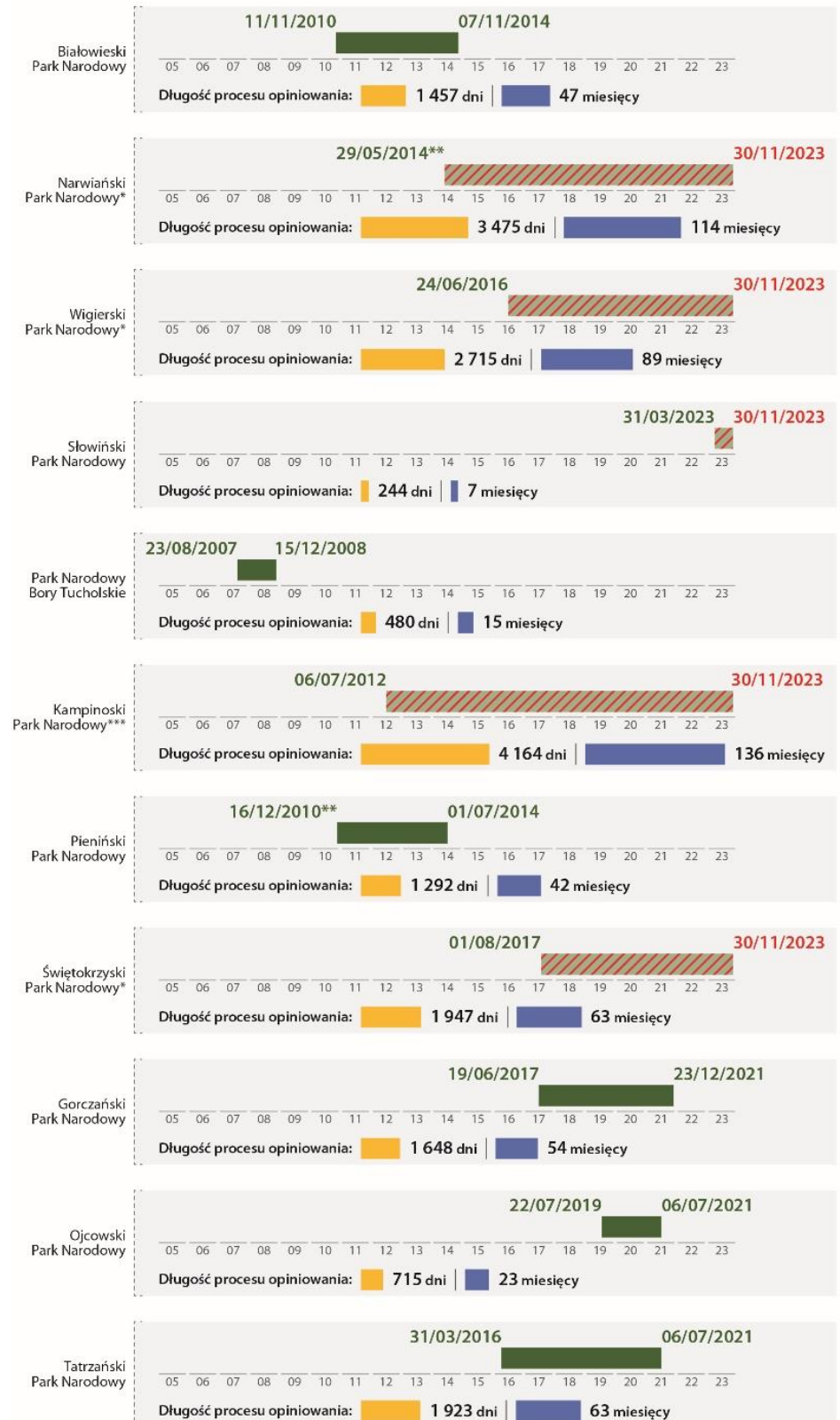
<sup>91</sup> Kampinoski PN, Narwiański PN, PN Góry Stołowe, Świętokrzyski PN, Wielkopolski PN, Wigierski PN (wg stanu na dzień 30 listopada 2023 r.).

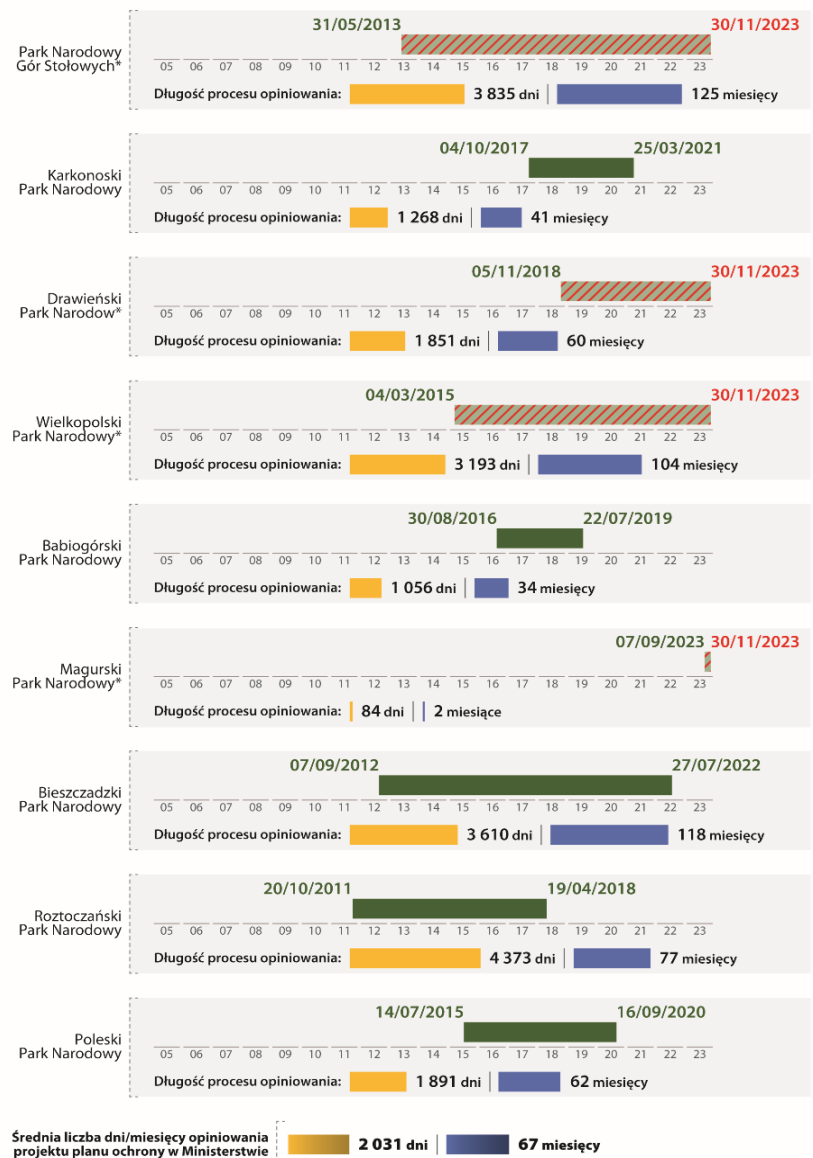
<sup>92</sup> Drawieński PN, Magurski PN, Ojcowski PN, Słowiński PN.



Infografika nr 8

Stan prac nad opracowaniem planów ochrony dla parków narodowych





Parki, które nie przedłożyły projektów planów ochrony: Biebrzański Park Narodowy\*, Park Narodowy Ujście Warty\*, Woliński Park Narodowy\*

Brak planu ochrony | Data przedłożenia projektu planu ochrony — x/x/x — x/x/x — Data ustanowienia planu ochrony lub data zakończenia kontroli NIK

\* wg stanu na 30.11.2023

\*\* data pisma przekazującego projekt planu do opiniowania

\*\*\* długość procesu opiniowania wskazano do 1 kwietnia 2022 r. tj. do dnia złożenia wniosku przez Dyrektora PN o zawieszenie procedowania planu



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

### Długi proces opiniowania projektów planów ochrony w Ministerstwie

Stosownie do art. 19 ust. 5 uoop, minister właściwy do spraw środowiska ustanawia plan ochrony, w drodze rozporządzenia w terminie **sześciu miesięcy od dnia otrzymania jego projektu** lub odmawia ustanowienia planu, jeżeli przedłożony projekt jest niezgodny z celami ochrony przyrody, uwzględniając konieczność dostosowania działań ochronnych do celów ochrony parku narodowego.

Proces opiniowania przez Ministerstwo przedłożonych przez dyrektorów parków projektów tych dokumentów, zajmował średnio 67 miesięcy, a w skrajnych przypadkach nawet ponad 10 lat<sup>93</sup> (por. Infografika nr 8). W 19 spośród 20 PN, które przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw środowiska opracowane projekty planów ochrony nie dochowano terminu ich

<sup>93</sup> PN Gór Stołowych.

ustanowienia<sup>94</sup>, przy czym w przypadku pięciu PN<sup>95</sup> proces opiniowania trwa lub trwał ponad 100 miesięcy. W żadnym z 14 skontrolowanych przez NIK parków nie stwierdzono, aby uwagi zgłaszane przez Ministerstwo wskazywały na niezgodność przedłożonego projektu z celami ochrony przyrody.

Sekretarz Stanu<sup>96</sup> w Ministerstwie wyjaśniła m.in. że: *plan ochrony jest dokumentem określającym zakres działań ochronnych, niezbędnych do realizacji celów parku narodowego w perspektywie 20 lat. Tym samym niezwykle istotnym jest, by plan ochrony był przygotowany w sposób rzetelny, uwzględniający potrzeby ochrony przyrody oraz lokalnych społeczności (zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju) i w oparciu o aktualne dane. Tym samym zawarcie w dokumencie strategicznym jakim jest plan ochrony jedynie kierunkowych rekomendacji, względnie nieprecyzyjnych zapisów dotyczących konieczności wykonania określonych działań ochronnych lub nieściśle wskazanie lokalizacji zaleconych działań ochronnych może doprowadzić do niewłaściwego (w skrajnych przypadkach szkodliwego) prowadzenia działań ochronnych w chronionych ekosystemach parku narodowego. Analogicznie zapisy dotyczące wskazań do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (obligatoryjny element planu ochrony) mogą prowadzić do nadmiernego ograniczenia praw obywateli. Zważywszy na to, że plan ochrony dla parku narodowego staje się jednocześnie planem ochrony albo planem zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, w częściach pokrywających się z obszarem parku narodowego, konieczne jest zaplanowanie działań ochronnych w sposób pozwalający na ochronę zarówno walorów parku narodowego, jak i przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000. Należy także zwrócić uwagę, że parki narodowe stanowią część obszarów Natura 2000, w związku z czym planowane działania ochronne w celu zachowania przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, muszą być spójne dla tych obszarów w granicach parku narodowego jak również poza nim. W związku z tym, projekty planów ochrony, wpływające do Ministra Klimatu i Środowiska są poddawane szczegółowej analizie w celu minimalizacji lub wykluczenia wspomnianych ryzyk. Uwzględniając powyższe aspekty oraz objętość projektów planów ochrony (niekiedy kilkaset stron) należy wskazać, że przygotowanie ostatecznej wersji projektu, jak również jego dalsze uzgodnienia (m.in. z parkiem narodowym na etapie weryfikacji przesłanego projektu, poddanie konsultacjom społecznym oraz uzgodnieniom międzyresortowym) są powodem długotrwałej procedury ich stanowienia.*

### Przykład

Projekt planu ochrony **Wigierskiego PN** został przekazany do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska **24 czerwca 2016 r.** Dopiero w **styczniu 2019 r.** Ministerstwo poinformowało, że rozpoczęło pracę nad tym dokumentem oraz poprosiło o jego analizę pod kątem aktualizacji zawartych danych. W odpowiedzi (**w grudniu 2020 r.**) Wigierski PN przesłał projekt planu ochrony po autopoprawkach. Wyjaśniając prawie dwuletni okres aktualizacji projektu planu ochrony, Dyrektor Wigierskiego PN podał, że „konieczne było pozyskanie rzetelnej wiedzy przyrodniczej niezbędnej do aktualizacji zapisów planu”. Następnie Ministerstwo pismem z **9 stycznia 2023 r., tj. po upływie ponad 3 lat** przekazało uwagi do projektu planu ochrony.

W przypadku trzech PN przedłużająca się procedura ich ustanowienia spowodowała konieczność zaktualizowania niektórych informacji, w tym przeprowadzenia dodatkowej inwentaryzacji w celu uzyskania brakujących danych lub uzupełnienia o nowe dane, gdyż nie wszystkie były wymagane podczas sporządzania projektu planu ochrony.

<sup>94</sup> Dyrektor Magurskiego PN przedłożył projekt tego dokumentu dwa miesiące przed dniem zakończenia kontroli NIK.

<sup>95</sup> Kampinoski PN, Narwiański PN, PN Gór Stołowych, Wielkopolski PN.

<sup>96</sup> Z upoważnienia ministra właściwego ds. środowiska.

**Przykłady**

Dyrektor **PN Gór Stołowych** wyjaśnił, że przedłużająca się procedura ustanowienia planu ochrony dla Parku, trwająca od 2013 r., wpłynęła na zdezaktualizowanie się części jego treści, zwłaszcza w przypadku planowanych działań ochronnych oraz przedmiotów ochrony dla obszarów Natura 2000 PLH020004 i PLB020006, tj. pojawiła się rozbieżność zapisów w dokumentach SDF<sup>97</sup> dla powyższych obszarów, a pierwotną wersją projektu planu ochrony.

Zastępca Dyrektora **Wigierskiego PN** odnośnie aktualności danych inwentaryzacyjnych – w związku z upływem ponad siedmiu lat procedowania projektu planu ochrony – wyjaśnił m.in., że podczas opiniowania tego dokumentu dwukrotnie zaistniała potrzeba korygowania planu w związku z uzyskanymi nowymi danymi. Wskazał również, że obecnie w Parku trwają prace nad uzupełnieniem projektu planu ochrony o *nowe dane, spośród których nie wszystkie były wymagane podczas sporządzania planu ochrony. W miarę posiadanej wiedzy plan jest poprawiany. (...) w miarę upływu czasu (od poprzednich prac upłynęło ponad 10 lat) oraz w miarę postępu prac nad korektą planu ochrony wzrasta przekonanie, że potrzeba jest gruntowna weryfikacja i aktualizacja jego treści, poprzedzona kompleksową inwentaryzacją przyrodniczą.*

Dyrektor **Kampinoskiego PN** wyjaśnił m.in., że *w trakcie trwającego uzgadniania projektu planu ochrony stan zasobów przyrodniczych KPN zmieniał się, a zasób wiedzy o przyrodzie, zjawiskach i procesach zachodzących w środowisku KPN bardzo się wzbogacił. W latach 2012-2019 zrealizowano wiele działań ochronnych planowanych w pierwotnym projekcie planu. Bardzo pilna stała się potrzeba przeprowadzenia nowej taksacji lasu, uwzględnienia w planie ochrony nowej klasyfikacji gleb, konieczność wykonania nowego opracowania glebowo-siedliskowego, uwzględnienie aktualnych informacji na temat stanu ekosystemów leśnych i nieleśnych, gatunków obcych, itp. oraz weryfikacja i aktualizacja planowanych działań ochronnych, wskazań dotyczących gospodarki przestrzennej i innych części projektu. (...)*

Wyjaśnił również, że Park sygnalizował swe potrzeby Ministrowi Środowiska (pismo z dnia 28 lutego 2018 r.). W 2019 r. po konsultacjach z Ministerstwem podjęta została decyzja o przystąpieniu do aktualizacji projektu planu ochrony. W dniu 12 grudnia 2019 r. KPN podpisał umowę z NFOŚiGW, która umożliwiła uzyskanie dofinansowania z funduszy Unii Europejskiej na realizację projektu „Aktualizacja projektu Planu Ochrony Kampinoskiego Parku Narodowego oraz planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 PLC 140001 *Puszcza Kampinoska*, z wykonaniem operatu ochrony ekosystemów leśnych i nieleśnych”. Wartość projektu wynosiła 8 581 650,80 zł.

**Prawidłowe i rzetelne prowadzenie prac nad sporządzeniem projektów planów ochrony**

W każdym z 13 skontrolowanych parków, które przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw środowiska opracowany projekt planu ochrony<sup>98</sup>, dokument ten stosownie do art. 20 ust. 3 uoop, zawierał:

- cele ochrony przyrody oraz wskazanie przyrodniczych i społecznych uwarunkowań ich realizacji;
- identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczenia 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 i rekreacyjnych 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.

Zakres przeprowadzonych prac na potrzeby sporządzenia projektu planu ochrony, stosownie do § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sporządzania projektu planu ochrony obejmował m.in: wyszczególnienie gruntów w granicach

<sup>97</sup> Standardowy Formularz Danych – dokument zawierający szczegółowe informacje o poszczególnych obszarach Natura 2000.

<sup>98</sup> Do dnia zakończenia kontroli NIK, Biebrzański PN nie przedłożył projektu planu ochrony.

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.

### Przykłady

W **Wigierskim PN** projekt planu ochrony Parku został opracowany na podstawie dokumentacji obejmującej: [1] Operat ochrony walorów i zasobów przyrody nieożywionej i gleby – aktualizacja, [2] Operat ochrony zasobów i ekosystemów wodnych, [3] Operat ochrony ekosystemów leśnych, [4] Operat ochrony walorów lądowych ekosystemów nieleśnych, torfowiskowych i bagiennych, [5] Operat ochrony grzybów, [6] Operat ochrony flory, [7] Operat ochrony fauny (fauna lądowa), [8] Operat ochrony wartości kulturowych – aktualizacja, [9] Operat ochrony zasobów i walorów krajobrazowych – aktualizacja, [10] Operat zagospodarowania przestrzennego, [11] opracowania analityczne. Zakres przeprowadzonych prac oraz inwentaryzacji obejmował elementy określone odpowiednio w § 8 ust. 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody.

W projekcie planu ochrony, przedstawiono zagrożenia dotyczące przedmiotów ochrony zidentyfikowanych w obszarze Natura 2000, jak również zagrożeń dla gatunków i siedlisk istotnych dla ochrony przyrody na obszarze Parku. Zidentyfikowanie zagrożeń było podstawą do zaplanowania zabiegów ochronnych. Istniejące i potencjalne zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne oraz zakres zadań ochronnych przedstawiono dla zadań wynikających z potrzeb funkcjonowania ekosystemów Parku oraz dla gatunków i siedlisk chronionych w ramach dyrektyw Rady 2009/147/WE i 92/43/EWG. W zestawieniach określono zagrożenia oraz sposoby i zakres prowadzenia zabiegów ochronnych z podaniem lokalizacji, ich rozmiaru oraz określeniem ekosystemów, w których mają być wykonane.

W **Pienińskim PN** przedłożony Ministrowi Środowiska projekt planu ochrony dla Parku, stosownie do art. 20 ust. 3 uoop, 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 i rekreacyjnych 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.

**Wskazanie w projektach zadań ochronnych działań, które nie mogą być uznane jako sposoby ochrony czynnej w ekosystemach PN**

Stosownie do art. 22 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 uoop w okresie poprzedzającym ustanowienie planów ochrony, minister właściwy do spraw środowiska ustanawiał, w drodze zarządzenia, zadania ochronne dla parków narodowych. Projekty tych zarządzeń sporządzane były przez dyrektorów parków. Zgodnie z art. 22 ust. 3 uoop, zadania te powinny zawierać m.in. opis sposobów **ochrony czynnej** ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań. Pojęcie **ochrony czynnej** zostało zdefiniowane w art. 5 pkt 5 uoop, zgodnie z którym jest to *stosowanie, w razie potrzeby, zabiegów ochronnych w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów*.

Spośród 11 skontrolowanych PN, w których w latach 2019–2023 działania ochronne w ekosystemach były realizowane na podstawie zarządzeń w sprawie

zadań ochronnych<sup>99</sup>, dyrektorzy siedmiu<sup>100</sup> (64%) z nich przedłożyli ministrowi właściwemu do spraw środowiska nie w pełni rzetelnie opracowane projekty tych dokumentów. Zostały w nich bowiem wskazane zadania, które jakkolwiek związane z działalnością parków, nie mogą być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów parków lub gatunków roślin, zwierząt lub grzybów w nim występujących, w rozumieniu art. 5 pkt 5 uoop, gdyż nie stanowią one zabiegów ochronnych mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowania siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów. Wśród tych zadań wskazano m.in.:

- posadowienie kamienia pamiątkowego upamiętniającego zrzut żołnierzy Cichociemnych w 1942 r.;
- wykonanie kancelarii w leśnictwie;
- wykonanie audytów energetycznych oraz remont, modernizacja lub termomodernizacja budynków administracyjnych, mieszkalnych i gospodarczych będących własnością parku;
- budowę oczyszczalni ścieków lub zbiornika bezodpływowego dla budynków mieszkalnych będących własnością parku;
- budowę studni głębinowej wody pitnej dla budynków mieszkalnych;
- dostarczenie drewna opałowego do miejsc edukacji oraz na pole biwakowe;
- aktualizowanie zapisów w ewidencji gruntów i budynków w celu doprowadzenia do zgodności tego zapisu ze stanem faktycznym;
- usuwanie drzew i krzewów na terenie przewidzianym pod budowę nowego centrum edukacyjnego;
- przebudowę/rozbudowę/nadbudowę/termomodernizację budynków mieszkalnych, wraz z niezbędną infrastrukturą (leśniczówki) stanowiących kancelarie obwodów ochronnych;
- budowę stacji ładowania pojazdów elektrycznych;
- edukację ekologiczną turystów odwiedzających park poprzez m.in. zajęcia z pracownikami parku lub osobami przeszkolonymi;
- prowadzenie Ogrodu Karkonoskich Ziół i Krzewów przy Centrum Informacyjnym w Karpaczu;
- budowę makiety Gór Stołowych.

### Przykłady

W **Kampinoskim PN** w projektach zarządzeń w sprawie zadań ochronnych wskazane zostały zadania, które nie mogą być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów, a mianowicie:

- posadowienie kamienia pamiątkowego w Obrębie Ochronnym Laski (zadania ochronne na lata 2019-2020), w Obrębie Ochronnym Kromnów (2019 r.), upamiętniającego zrzut żołnierzy Cichociemnych w 1942 r. (2023 r.),
- renowacja i ochrona zabytkowej Kapliczki Leśników w Granicy (lata 2019–2023),
- wykonanie kancelarii w leśnictwie Rybitew (2019–2023), w leśnictwie Lipków (2019 r.) i w leśnictwie Polesie (2023 r.),
- wykonanie audytów energetycznych oraz remont, modernizacja lub termomodernizacja budynków administracyjnych, mieszkalnych i gospodarczych będących własnością Parku z możliwością zastosowania odnawialnych źródeł energii (2019–2023),
- rozbiorę obiektów budowlanych niezamieszkałych, będących własnością Parku (2019–2023),
- dostosowanie budynku siedziby Parku i Centrum Edukacji do wymogów ekspertyzy technicznej (2023 r.),
- budowę masztów łączności (2019–2023),
- opracowywanie koncepcji nowego systemu łączności (2019–2023).

Dyrektor **Kampinoskiego PN** wyjaśnił m.in., że w jego ocenie: *wszystkie ww. działania mają na celu zabezpieczenie/ochronę ekosystemów na obszarach ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej (pośrednio bądź bezpośrednio)*. Wskazał również, że: *w celu pozyskania*

<sup>99</sup> Badaniem kontrolnym objęto okres, w którym w skontrolowanych PN nie obowiązywały plany ochrony.

<sup>100</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Karkonoski PN, PN Gór Stołowych, Słowiński PN, Świętokrzyski PN i Wigierski PN.

*środków na prace związane z budową/modernizacją infrastruktury KPN, zadania takie muszą być umieszczone w planie zadań rocznych – wymóg instytucji dotujących.*

Dyrektor **Świętokrzyskiego PN** przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska nie w pełni rzetelnie opracowany projekt zarządzenia w sprawie zadań ochronnych dla Parku na lata 2022–2023. W projekcie tego dokumentu wskazane zostało bowiem zadanie polegające na usunięciu drzew i krzewów na terenie przewidzianym pod budowę nowego centrum edukacyjnego, które nie może być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów.

Dyrektor **Świętokrzyskiego PN** wyjaśnił m.in., że: *w trakcie układania zadań ochronnych przewidziano, że na działkach na których powstanie Centrum może powstać potrzeba usunięcia kolidujących z inwestycją drzew, które powstały z sadzenia lub spontanicznej sukcesji. (...) Budowa Centrum Edukacji Przyrodniczej jest ściśle związana z działalnością statutową Parku mającą na celu działalność edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody. Wpisanie do zadań ochronnych możliwości usunięcia drzew skróci i ułatwi proces inwestycyjny oraz ułatwi zdobycie i skorzystanie ze środków zewnętrznych na budowę CEP. W trakcie układania zadań ochronnych na lata 2022–2023 temat usuwania drzew przed budową CEP powrócił. Aby nie dopuścić do przedłużenia procesu związanego z uzyskaniem wymaganych prawem zgód i pozwoleń, w projekcie nowych zadań ochronnych, postanowiono skorzystać z możliwości jaką daje ustawodawca w art. 83f ust. 1 pkt 12 uoop.*

NIK nie neguje zasadności realizacji zadania mającego na celu budowę Centrum Edukacyjnego Świętokrzyskiego PN wraz z wystawą stałą, jednak wycinka drzew i krzewów pod budowę tego centrum nie jest działaniem ochrony czynnej w ekosystemach, a stanowi jeden z elementów przygotowujących teren pod budowę. W związku z tym zadanie to nie powinno być zamieszczane w opracowanym projekcie zadań ochronnych.

NIK zwraca również uwagę, że zadania ochronne powinny prowadzić do realizacji celów, o których mowa w art. 8 ust. 2 uoop, a nie jak wskazano w powyższych wyjaśnieniach, do skrócenia czy też ułatwienia procesu inwestycyjnego.

Sekretarz Stanu<sup>101</sup> w Ministerstwie wyjaśniła, że zadania parków narodowych określone w art. 8b ust. 1 uoop są *katalogiem otwartym, w związku z czym parki narodowe realizują także zadania inne niż czynna ochrona przyrody, w szczególności działania związane z udostępnianiem obszaru parku oraz edukacją przyrodniczą. Należy również zwrócić uwagę, że parki narodowe dysponują mieniem państwowym, w związku z czym muszą podejmować działania zmierzające do jego utrzymania w dobrym stanie. Wszystkie te działania są realizowane na obszarze parku narodowego, w którym obowiązują zakazy określone w art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 przywołanej ustawy, zakazy nie dotyczą wykonywania zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych. Tym samym, w celu realizacji określonych zadań są one planowane w zadaniach ochronnych albo w planie ochrony.*

NIK nie neguje zasadności realizacji przez PN zadań związanych z udostępnianiem obszaru parku, edukacją przyrodniczą oraz utrzymaniem składników majątkowych w dobrym stanie. Jednakże w zarządzeniach w sprawie zadań ochronnych dla parków, stosownie do art. 22 ust. 3 uoop, uwzględnia się:

- identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby 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.

Podkreślić należy, że powyższy przepis wprowadza zamknięty katalog elementów, jakie powinno zawierać przedmiotowe zarządzenie i nie zostały w nim uwzględnione zadania związane m.in. z edukacją przyrodniczą,

<sup>101</sup> Z upoważnienia ministra właściwego ds. środowiska.

Nieuwzględnienie w zadaniach ochronnych wszystkich znanych zagrożeń i nieprzyznanie im działań ochronnych

udostępnianiem parku jak również z dbałością o właściwy stan składników majątkowych jednostek.

W dwóch spośród 11 skontrolowanych PN, w których w latach 2019–2023 działania ochronne w ekosystemach były realizowane na podstawie zarządzeń w sprawie zadań ochronnych, w dokumentach tych nie zostały uwzględnione wszystkie znane zagrożenia zidentyfikowane na obszarze parków.

W zadaniach ochronnych dla **Narwiańskiego PN** obowiązujących w latach 2019–2022 nie zostały uwzględnione zagrożenia związane z występowaniem na obszarze Parku gatunków obcych, takich jak: kolczurka klapowana, nawłocie, klon jesionolistny, dereń rozłogowy, niecierpek gruczołowaty, które były znane sporządzającym projekty tych zadań ochronnych, gdyż zostały wymienione jako inwazyjne obce gatunki roślin już w projekcie planu ochrony z 2014 r. Wobec tych gatunków nie zostały również zaplanowane działania ochronne. Gatunki te zostały ujęte dopiero w zadaniach ochronnych na lata 2023–2025.

W **PN Gór Stołowych** w projektach zadań ochronnych na lata 2019, 2020–2022 oraz 2023, w części dotyczącej identyfikacji i oceny istniejących zagrożeń nie wykazano rozprzestrzeniania się inwazyjnych gatunków obcych, zagrażających rodzimym populacjom gatunków zwierząt, podczas gdy na obszarze Parku potwierdzono stałe występowanie jenota. Dyrektor **PN Gór Stołowych** wyjaśnił, że nieujęcie w tych zadaniach ochronnych, w zagrożeniach istniejących występowania jenota wynikało z faktu, że jenoty wyrządzają bliżej nieoszacowane szkody w koloniach lęgowych ptaków wodnych i wodno-błotnych, mogą również być czynnikiem ograniczającym populacje kuraków leśnych. Na obszarze Parku nie występują kolonie lęgowe, zarówno ptaków związanych ze środowiskiem wodnym, jak i kuraków leśnych. Dodatkowo od 2017 r. na obszarze Parku notuje się występowanie wilka szarego, który od 2018 r. prowadzi rozród. Brak ujęcia jenota w zagrożeniach istniejących wynikał także z faktu jego bardzo małej liczebności na obszarze Parku, a także powiększającej się populacji wilka szarego, który skuteczniej niż człowiek eliminuje konkurencyjne pokarmowo gatunki drapieżników zajmujące tę samą niszę ekologiczną.

NIK zwraca uwagę, że odstrzał redukcyjny jenota w celu zapobiegania ekspansji obcego gatunku zwierząt był przewidziany w zadaniach ochronnych, przy czym nie był realizowany. Ponadto w opracowaniu *Plan ochrony PNGS – Operat Generalny* jako jedno z zagrożeń istniejących wykazano obecność jenota jako ekspansywnego gatunku obcego oraz wektora chorób i pasożytów. Nadmienić należy, że gatunek ten został wymieniony w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie działań zaradczych, jako inwazyjny gatunek obcy stwarzający zagrożenie dla Unii, rozprzestrzeniony na szeroką skalę, wobec którego, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o IGO, konieczne jest podjęcie działań zaradczych mających na celu eliminację, kontrolę lub izolację populacji tego inwazyjnego gatunku obcego.

Wydawanie zarządzeń dotyczących funkcjonowania PN, w tym określających sposoby udostępniania ich obszaru

We wszystkich skontrolowanych PN, stosownie do art. 8e ust. 1 uoop dyrektorzy wydawali zarządzenia określające sposoby udostępniania obszaru parku.

Zarządzeniami tymi uregulowano m.in. zasady udostępniania obszarów PN, w tym określono np.:

- opłaty za wstęp i/lub udostępnianie obszaru parku;
- opłaty za udostępnianie dróg wewnętrznych;
- obowiązek zapewnienia opieki przewodnika górskiego na terenie parku;
- sposoby oraz zasady udostępniania PN (m.in. do badań naukowych, w celach edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, amatorskiego połowu ryb, filmowania, fotografowania, a także w celach zarobkowych i innych);
- zasady ruchu pieszego, rowerowego oraz uprawiania narciarstwa na terenie PN;
- zasady organizacji imprez rekreacyjno-sportowych na terenie PN;
- sposoby poprawy dostępności PN dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Dyrektorzy skontrolowanych parków zarządzeniami wprowadzali również czasowe ograniczenia turystyki i udostępniania niektórych obszarów z uwagi na przesłanki przyrodnicze, przeprowadzane remonty, zagrożenia lawinowe lub ograniczenia obowiązujące w okresie pandemii COVID-19.



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

Jednym z podstawowych zadań parków zmierzających do realizacji celów, ze względu na które zostały utworzone, jest prowadzenie działań ochronnych w ich ekosystemach. Kontrola NIK wykazała, że PN nie zrealizowały wszystkich założonych zadań ochronnych. Wśród około 100, które ze względu na brak finansowania nie zostały zrealizowane lub zostały zrealizowane tylko częściowo, były m.in. zadania określone w art. 8b ust. 1 pkt 2 i 3 uoop.

W kontroli NIK wykazano rozbieżności dotyczące powierzchni PN pomiędzy danymi zawartymi w rozporządzeniach w sprawie parków, danymi w CRFOP oraz prezentowanymi przez GUS, a faktyczną powierzchnią tych parków. Tylko w czterech PN, wielkość powierzchni wskazana w rozporządzeniach w sprawie parków była zgodna z rzeczywistą powierzchnią przez nie zajmowaną, co powodowało, że faktyczna łączna powierzchnia zajmowana przez skontrolowane parki była mniejsza od wielkości powierzchni wskazanej w rozporządzeniach w sprawie parków o 620 ha.

W skontrolowanych parkach w większości przypadków właściwie reagowano na zidentyfikowane w ich ekosystemach gatunki obce roślin i zwierząt (w tym również uznanych za inwazyjne). W większości PN, dla których obowiązywały plany ochrony, przestrzegano określonych zasad prowadzenia monitoringu przyrodniczego.

Ustalono również, że Straż Parku prawidłowo realizowała swoje zadania służące ochronie przyrody. W skontrolowanych parkach na ogół prawidłowo sprawowano nadzór nad organizacją imprez sportowo-rekreacyjnych. Także prawidłowo w planach ochrony lub w zadaniach ochronnych dla każdego miejsca, dla którego przewidziano możliwość udostępniania, ustalono maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu. Skontrolowane PN miały dobrze rozwiniętą sieć znakowanych szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych. Prowadzono liczne działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne związane z ochroną przyrody. Niemniej jednak w każdym z PN zidentyfikowano szereg problemów i trudności w realizacji zadań związanych z ochroną przyrody.

**Niezgodność faktycznej powierzchni parków narodowych z danymi zawartymi w rozporządzeniach Rady Ministrów o ich utworzeniu lub w sprawie tych PN**

Stosownie do art. 10 ust. 1 uoop, określenie granic parku następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które wskazuje m.in. jego obszar, przebieg granicy i otulinę. Spośród wszystkich 14 skontrolowanych PN, jedynie w czterech<sup>102</sup> z nich, powierzchnia wskazana w rozporządzeniach w sprawie parków była zgodna z faktyczną powierzchnią przez nie zajmowaną.

Różnice<sup>103</sup> w skrajnych przypadkach wynosiły 185 ha (PN Bory Tucholskie) oraz 545 ha (Narwiański PN). Powyższe niezgodności powodowały, że faktyczna łączna powierzchnia zajmowana przez skontrolowane PN była mniejsza od powierzchni wskazanych w rozporządzeniach w sprawie parków o 620 ha.

#### Przykłady

W **Narwiańskim PN** faktyczną powierzchnię Parku (6805,02 ha) ustalono w latach 2012–2013 w ramach opracowywania operatu planu ochrony NPN<sup>104</sup>. Dyrektor Narwiańskiego PN poinformował o tym Głównego Konserwatora Przyrody. Podnosząc konieczność ustanowienia rozporządzenia w sprawie utworzenia NPN określającego poprawną powierzchnię, stwierdził, że korekta będzie wyłącznie sprostowaniem pomyłki popełnionej na pierwszym etapie prac (w momencie ustanawiania Parku)

<sup>102</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Słowiński PN i Świętokrzyski PN.

<sup>103</sup> Stwierdzono przypadki, w których faktyczna powierzchnia parków była zarówno większa (Białowiecki PN, Gorczański PN, Ojcowski PN, PN Gór Stołowych, Pieniński PN, Tatrzański PN, Wigierski PN), jak również mniejsza (Karkonoski PN, Narwiański PN, PN Bory Tucholskie) od wielkości powierzchni wskazanych w rozporządzeniach w sprawie parków.

<sup>104</sup> Rozbieżności danych stwierdzono w 2009 r. i były one przedmiotem korespondencji z ówczesnym Ministrem Środowiska.

*i dostosowaniem opisu przebiegu granic Parku do obecnych opisów geodezyjnych. [...] wprowadzana zmiana nie wiąże się z włączeniem lub wyłączeniem jakichkolwiek powierzchni w terenie z Parku i nie zmienia jego faktycznych granic. Projekt rozporządzenia w tej sprawie uwzględniałby również przebieg granicy oraz otulin Parku przedstawiony w formie wykazu współrzędnych punktów załamania granicy, zgodnie z państwowym systemem odniesień przestrzennych w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992. W odpowiedzi z 13 kwietnia 2021 r. Główny Konserwator Przyrody zwrócił się o przygotowanie stosownego projektu rozporządzenia Rady Ministrów wskazującego wszystkie działki położone w granicach Parku oraz opis granic parku narodowego i jego otuliny w postaci współrzędnych punktów załamania granicy.*

W **Gorczańskim PN** powierzchnia Parku, zgodnie z danymi przekazanymi w trakcie kontroli NIK, zmniejszyła się z 7038,09 ha (wg stanu na 31 grudnia 2018 r.) do 7037,56 ha (wg stanu na 1 lipca 2023 r.). Zmiana powierzchni Parku w okresie objętym kontrolą wynikała głównie z dokonanych uregulowań własnościowych (2018 r.), modernizacji Ewidencji Gruntów i Budynków w gminie Ochotnica Dolna (2021 r.), wprowadzenia Planu Ochrony Gorczańskiego Parku Narodowego i aktualizacji Ewidencji Gruntów i Budynków (2022 r.).

**Niezgodność  
faktycznej  
powierzchni parków  
narodowych z danymi  
zawartymi w CRFOP  
oraz prezentowanymi  
przez GUS**

Rozbieżności w wielkościach powierzchni skontrolowanych parków dotyczyły również danych zawartych w CRFOP. Rejestr ten, stosownie do art. 113 uoop, jest prowadzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie CRFOP, w rejestrze tym gromadzone są szczegółowe informacje zawierające m.in. wskazanie powierzchni parku określonej w rozporządzeniach sprawie parków. W danych zawartych w CRFOP dotyczących powierzchni skontrolowanych parków stwierdzono, że jedynie dla czterech<sup>105</sup> z nich były one zgodne z powierzchnią faktyczną oraz wskazaną w rozporządzeniach w sprawie parków. Natomiast w przypadku Białowieskiego i Tatrzańskiego PN stwierdzono, że dane o ich powierzchni wskazane w CRFOP były rozbieżne zarówno z faktyczną powierzchnią, jak również z ww. aktami prawnymi. W przypadku **PN Bory Tucholskie** w CRFOP wskazano jego powierzchnię faktyczną. Natomiast powierzchnia pozostałych siedmiu<sup>106</sup> PN wskazana w CRFOP, pomimo że była zgodna z określoną w rozporządzeniu o utworzeniu lub w sprawie PN, nie przedstawiała faktycznej powierzchni tych parków.

NIK zwraca uwagę, że CRFOP jest rejestrem referencyjnym dla danych o formach ochrony przyrody, co oznacza, że informacje w nim zawarte powinny być kompletne, aktualne i wiarygodne (gwarantowane przez państwo) oraz o wysokiej jakości, gdyż są gromadzone w zbiorach danych prowadzonych przez administrację publiczną i również są przez nią wykorzystywane. W związku z powyższym istotne jest zapewnienie rzetelności tych danych, a dla spełnienia tego kryterium niezbędna jest skuteczna współpraca pomiędzy parkami a prowadzącym CRFOP w celu wyeliminowania tych rozbieżności.

Podobne rozbieżności dotyczące powierzchni skontrolowanych parków stwierdzono pomiędzy danymi prezentowanymi przez GUS<sup>107</sup>, a powierzchnią faktyczną PN oraz wskazaną w rozporządzeniach w sprawie parków (por. Infografika nr 9).

<sup>105</sup> Biebrzański PN, Kampinoski PN, Słowiński PN, Świętokrzyski PN.

<sup>106</sup> Gorczański PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Ojcowski PN, PN Gór Stołowych, Pieniński PN, Wigierski PN.

<sup>107</sup> Dane zawarte w opracowaniu GUS pn. *Ochrona środowiska 2023*, dostępnym pod adresem <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/srodowisko-energia/srodowisko/ochrona-srodowiska-2023,1,24.html> (dostęp w dniu 2 stycznia 2024 r.).

## Infografika nr 9

Porównanie faktycznej powierzchni PN z wielkościami wskazanymi w rozporządzeniach Rady Ministrów o ich utworzeniu lub w sprawie tych parków, zamieszczonymi w CRFOP oraz wskazanymi przez GUS



|                               | Powierzchnia wg danych zawartych w rozporządzeniach o utworzeniu/w sprawie PN | Powierzchnia wg danych parku narodowego (ha) | Różnica pomiędzy danymi wskazanymi w rozporządzeniach o utworzeniu/w sprawie PN oraz przekazanymi przez park narodowy (ha) | Powierzchnia parku narodowego wskazana w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (ha) | Różnica pomiędzy danymi wskazanymi w rozporządzeniach o utworzeniu/w sprawie PN oraz w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody (ha) | Powierzchnia parku narodowego wskazana w danych GUS* (ha) | Różnica pomiędzy danymi wskazanymi w rozporządzeniach o utworzeniu/w sprawie PN oraz w danych GUS (ha) |
|-------------------------------|---|--|--|--|--|---|--|
| Białowiecki Park Narodowy     | 10 501,95   | 10 517,27                                    | -15,32   | 10 529,31  | -27,36   | 10 517  | -15,05   |
| Biebrzański Park Narodowy     | 59 223  | 59 223                                       | 0  | 5 9223   | 0  | 59 223  | 0  |
| Narwiański Park Narodowy      | 7 350   | 6 805,02                                     | 544,98   | 7 350  | 0  | 7 350   | 0  |
| Wigierski Park Narodowy       | 15 085,49   | 15 090,49                                    | -5   | 15 085,49  | 0  | 15 091  | -5,51  |
| Słowiński Park Narodowy       | 32 744,03   | 32 744,03                                    | 0  | 32 744,03  | 0  | 21 616**  | ND   |
| Park Narodowy Bory Tucholskie | 4 798,23  | 4 613,04                                     | 185,19   | 4 613,04   | 185,19   | 4 613   | 185,23   |
| Kampinoski Park Narodowy      | 38 544,33   | 38 544,33                                    | 0  | 38 544,33  | 0  | 38 544  | 0,33   |
| Pieniński Park Narodowy       | 2 346,16  | 2 371,75                                     | -25,59   | 2 346,16   | 0  | 2 372   | -25,84   |
| Świętokrzyski Park Narodowy   | 7 694,68  | 7 694,68                                     | 0  | 7 694,68   | 0  | 7 695   | -0,32  |
| Gorczański Park Narodowy      | 7 019,07  | 7 037,56                                     | -18,49   | 7 019,07   | 0  | 7 038   | -18,93   |
| Ojcowski Park Narodowy        | 2 145,62  | 2 163,2144                                   | -17,5944   | 2 145,62   | 0  | 2 163   | -17,38   |
| Tatrzański Park Narodowy      | 21 164,00   | 21 178,90                                    | -14,9  | 21 181,12  | -17,12   | 21 182  | -18  |
| Park Narodowy Gór Stołowych   | 6 340,37  | 6 354,03                                     | -13,66   | 6 340,37   | 0  | 6 354   | -13,63   |
| Karkonoski Park Narodowy      | 5 951,4236  | 5 951,4213                                   | 0,0023   | 5 951,4236   | 0  | 5 951   | 0,4236   |

**Różnica pomiędzy danymi** - wartość ujemna oznacza, że wartość powierzchni wskazana w rozporządzeniach o utworzeniu/w sprawie PN jest mniejsza od wartości powierzchni określonej przez PN

wg stanu na 30 listopada 2023 r.

\* dane zawarte w opracowaniu GUS pn. *Ochrona Środowiska 2023*

\*\* bez wód przybrzeżnych Morza Bałtyckiego

Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

### Rozbieżności w przebiegu granic PN

Spośród 14 skontrolowanych PN, jedynie w trzech<sup>108</sup> z nich nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy przebiegiem granicy parku wynikającej z opisu wskazanego w rozporządzeniach w sprawie parków, dostępnej w CRFOP, a przekazanej przez jednostkę kontrolowaną w trakcie kontroli NIK<sup>109</sup>. Zidentyfikowane różnice dotyczyły m.in.:

- błędnego wskazania działek ewidencyjnych jako znajdujących się w granicach lub poza granicami parku;
- wskazania przebiegu granicy parku (w CRFOP i/lub w danych PN) w sposób niezgodny z opisem przedstawionym w rozporządzeniach w sprawie parków.

<sup>108</sup> Białowiecki PN, PN Bory Tucholskie, Świętokrzyski PN.

<sup>109</sup> Dane dotyczące aktualnego przebiegu granic PN, zostały uzyskane od jednostek kontrolowanych w postaci plików wektorowych (w formacie .shp).

Ponadto przeprowadzona przez NIK w trakcie kontroli w **Ojcowskim PN** analiza przebiegu granic Parku wykazała, że jej przebieg wynikający z opisu zamieszczonego w rozporządzeniu w sprawie Ojcowskiego Parku Narodowego nie jest zgodny z przebiegiem granic wynikających z danych ewidencyjnych tego Parku oraz danymi wykazanymi w CRFOP.

W rozporządzeniu wskazano, że:

- granica Ojcowskiego PN przebiega *wschodnią granicą działek nr 637 i 636* w obrębie Czajowice, podczas gdy według danych ewidencyjnych granica Parku przebiega *wschodnią granicą działek nr 536 i 537*;
- granica Ojcowskiego PN przebiega *południową granicą drogi gminnej – działka nr 1103, załamuje się w kierunku północno-wschodnim i biegnie północno-zachodnią granicą działki nr 903* w obrębie Sąspów. Według danych ewidencyjnych granica Parku przebiega *południową granicą działki nr 1103 oraz północno-zachodnią granicą działek nr 902 i 901*;
- granica Ojcowskiego PN przebiega *zachodnią granicą działek nr 548, 637* w obrębie Wola Kalinowska. Według danych ewidencyjnych granica przebiega *zachodnią granicą działek nr 548 i 657*;
- działka nr 119/1 w obrębie Prądnik Korzkiewski znajduje się w granicach Parku. Według danych ewidencyjnych w granicach Parku znajduje się działka nr 119/2.

Dyrektor **Ojcowskiego PN** wyjaśnił, że w przebiegu granic w rozporządzeniu w sprawie Ojcowskiego Parku Narodowego są błędy polegające na wskazaniu nieprawidłowych numerów działek.

### Przykłady

W wyniku analizy przebiegu granicy **Pienińskiego PN** dostępnej w CRFOP oraz wskazanej w trakcie kontroli NIK stwierdzono m.in., że w przypadku odcinka granicznego ze Słowacją przebieg granicy Parku wg danych przekazanych podczas kontroli (pliki .shp) był tożsamy z przebiegiem granicy państwa<sup>110</sup>. Natomiast przebieg tego odcinka granicy Parku wskazany w części mapowej CRFOP był w kilkunastu miejscach rozbieżny z przebiegiem granicy kraju. W skrajnym przypadku granica Parku widoczna w CRFOP została wyznaczona po stronie słowackiej, w odległości ok. 38 m od granicy Państwa.

Analiza przebiegu granicy **Biebrzańskiego PN** dostępnej w CRFOP oraz wskazanej w trakcie kontroli NIK wykazała 38 różnic. Dyrektor Biebrzańskiego PN wyjaśnił, że różnice te wynikały przede wszystkim z wyznaczenia, rozporządzeniem w sprawie utworzenia Biebrzańskiego PN granic Parku wzdłuż lewego brzegu lub biegu rzeki Biebrzy, której faktyczny przebieg w okresie 30 lat uległ zmianie i został poprawiony zgodnie z przebiegiem zarejestrowanym na ortofotomapie z 2022 r. lub w toku modernizacji ewidencji gruntów.

W wyniku analizy przebiegu granicy **Kampinoskiego PN** dostępnej w CRFOP, granicy wskazanej w trakcie kontroli NIK oraz opisu granicy Parku zamieszczonego w rozporządzeniu w sprawie Kampinoskiego PN stwierdzono, że dla niektórych jego obszarów przebieg tych granic był rozbieżny. Zidentyfikowano 20 działek ewidencyjnych, które zgodnie z danymi zamieszczonymi w CRFOP znajdowały się w granicach Parku, podczas gdy według danych przekazanych przez Park znajdowały się poza jego obszarem.

Dyrektor Kampinoskiego PN wyjaśnił: *Większość wskazanych działek nie została wymieniona w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 września 1997 r. w sprawie Kampinoskiego Parku Narodowego. Park ma świadomość wątpliwości i rozbieżności dotyczących opisu granicy oraz eksklaw Parku, co wynika z faktu, że rozporządzenie z 1997 r. w wielu miejscach zawiera nieprecyzyjne sformułowania oraz odniesienia do starych map w skalach nieodpowiadających dzisiejszej dokładności opracowań cyfrowych. W miarę posiadanej i aktualizowanej wiedzy Park informuje GDOŚ o zmianach (...). Obecnie (począwszy od 2020 r.) trwają prace nad aktualizacją projektu planu ochrony wraz z wykonaniem nowych prac geodezyjnych. (...) Wyjaśnił także, że 29 kwietnia 2022 r. Park wysłał e-mail do GDOŚ, zawierający zaktualizowany i zweryfikowany przebieg granic Parku oraz opis eksklaw, z prośbą o ich zamieszczenie na oficjalnej stronie w celu aktualizacji.*

<sup>110</sup> Do analizy zgodności przebiegu granic wykorzystano dane pochodzące z Państwowego Rejestru Granic.

### Realizacja zadań ochronnych w ekosystemach parków

W przypadku ustanowienia planu ochrony dla parku zadania ochronne były realizowane w oparciu o wytyczne zawarte w tym dokumencie. Natomiast w okresie poprzedzającym ustanowienie tego dokumentu, zadania ochronne były realizowane na podstawie zarządzeń ministra właściwego ds. środowiska w sprawie zadań ochronnych.

Zadania ochronne realizowane były zarówno na obszarach ochrony ścisłej, jak również czynnej i krajobrazowej. W przypadku obszarów ochrony ścisłej zadania polegały m.in. na:

- zachowaniu naturalnych procesów przyrodniczych, różnorodności biologicznej, dzięki trwałemu zaniechaniu działań w odniesieniu do tych ekosystemów;
- podejmowaniu działań interwencyjnych w stosunku do najbardziej zagrożonych lub cennych gatunków roślin i zwierząt;
- utrzymywaniu zabytków;
- zwalczaniu zagrażających i innych niepożądanych gatunków roślin i zwierząt;
- ochronie przeciwpożarowej.

Na obszarach ochrony czynnej realizacja zabiegów ochronnych uzależniona była od typów zbiorowisk roślinnych oraz gatunków roślin, zwierząt i grzybów podlegających ochronie w PN. W zbiorowiskach leśnych realizowano zadania polegające m.in. na:

- regulacji składu gatunkowego oraz zagęszczenia drzew w uprawach, młodnikach i drzewostanach, w celu zwiększenia odporności drzewostanów na czynniki biotyczne i abiotyczne;
- usuwaniu części drzew opanowanych przez owady lub grzyby, których masowe występowanie zagraża trwałości drzewostanów;
- wykonywaniu odnowień, zalesień, dolesień i poprawek oraz pielęgnacji upraw leśnych;
- ochronie zbiorowisk leśnych przed szkodami powodowanymi przez zwierzęta poprzez zabezpieczanie drzewostanów repelentami przed uszkodzeniami powodowanymi przez zwierzęta;
- przebudowie drzewostanów i ich renaturalizacji.

W nieleśnych ekosystemach lądowych realizowane były przede wszystkim zabiegi wypasu, koszenia, odkrzaczania, usuwania odrostów i nalotów gatunków drzewiastych na łąkach, pastwiskach, murawach i młakach. Natomiast w nieleśnych ekosystemach wodnych realizowane były m.in. zabiegi polegające na utrzymaniu właściwego stanu struktury gatunkowej i ilościowej ichtiofauny przez regulację liczebności ryb oraz zarybianiu.

Niezależnie od powyższych zadań, we wszystkich obszarach parków realizowano działania związane z udostępnianiem jego obszaru, a także zapewnieniem bezpieczeństwa przebywających osób. Zadania te polegały m.in. na:

- budowie, konserwacji, naprawie i wymianie infrastruktury turystycznej oraz informacyjno-edukacyjnej;
- budowie, przebudowie, konserwacji i naprawie nawierzchni szlaków turystycznych oraz ścieżek i obiektów edukacyjnych;
- oznakowaniu obszaru PN przez wykonanie i montaż lub konserwację i naprawę strzałek kierunkowych, piktogramów, tablic informacyjnych, ostrzegawczych i urzędowych;
- zbieraniu i transporcie poza obszar parku pojawiających się zanieczyszczeń stałych (odpadów);
- usuwaniu drzew niebezpiecznych przy szlakach turystycznych, drogach publicznych i w pobliżu zabudowań, obiektów turystycznych lub linii energetycznych, stwarzających zagrożenie dla ludzi i mienia.

**Brak realizacji  
niektórych zadań  
ochronnych**

Na liczbę i zakres zrealizowanych zabiegów ochronnych w poszczególnych obszarach parków wpływ miały:

- warunki atmosferyczne i złe warunki terenowe (zwłaszcza wysoki poziom wody w podmokłych obszarach parków) utrudniające lub uniemożliwiające wykonanie zabiegów koszenia i wywiezienia biomasy;
- brak wystarczających środków finansowych (w tym również nieotrzymanie dotacji na realizowanie zadania);
- brak wykonawców do realizacji zadań;
- dostosowanie zakresu realizacji zadań ochronnych do bieżących potrzeb PN.

Szczególnie istotną barierą w realizacji zaplanowanych zadań ochronnych w PN<sup>111</sup> był brak wystarczających środków finansowych na ich realizację. Skontrolowane parki, z uwagi na ograniczone finansowanie z budżetu państwa, czyniły starania o uzyskanie funduszy na wykonanie zadań ochronnych z zewnętrznych źródeł finansowania (przede wszystkim z Funduszu Leśnego oraz dotacji NFOŚiGW i WFOŚiGW). Zadania ochronne były również realizowane ze środków własnych PN, jednak w ograniczonym zakresie.

NIK zwraca uwagę, że realizowanie zadań ochronnych w PN w oparciu przede wszystkim o finansowanie zewnętrzne z określonym zakresem dofinansowania, nie gwarantuje zapewnienia trwałości i ciągłości finansowania wszystkich zadań parków. Na brak wystarczających środków finansowych do realizacji wszystkich zaplanowanych zadań ochronnych, NIK wskazywała w kontroli P/13/123 *Funkcjonowanie parków narodowych*.

Wśród około 100 zadań ochronnych, które ze względu na brak środków finansowych nie zostały w PN zrealizowane lub zostały zrealizowane częściowo, były m.in. zadania określone w art. 8b ust. 1 pkt 2 i 3 uoop, związane z:

- a) prowadzeniem działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, np.:
  - prace związane z utrzymaniem sprawności dróg dojazdowych do celów ppoż., monitoringu i ochrony zasobów Parku oraz wymiany tablic informacyjnych w ramach utrzymania szlaków turystycznych i dróg (**Białowiecki PN**);
  - przeciwdziałanie zanikaniu oczek wodnych (**Wigierski PN**);
  - rewitalizacja potoków w ich dolnych odcinkach, w miejscach znacznego obniżenia koryta (**Babiogórski PN**);
  - konserwacja i zabezpieczenie drzew będących pozostałością historycznych obiektów kultury materialnej (**Bieszczadzki PN**);
  - koszenie mechaniczne i ręczne łąk z wywiezieniem biomasy lub wypas (**Magurski PN**);
  - odtworzenie oczek wodnych (**Wielkopolski PN**);
  - ochrona *in-situ* oraz *ex-situ* poprzez namnożenie i wprowadzenie na stanowiska zastępcze bądź wzmocnienie metapopulacji lepnicy wąskopłatkowej, czyścica prostego, ciemiężyka białokwiatowego, smółki pospolitej, pięciornika wiosennego, pomocnika baldaszkowatego w **Wolińskim PN**;
- b) udostępnianiem obszaru parku narodowego, np.:
  - wykonanie i montaż nowych urządzeń infrastruktury turystycznej, w tym np.: ogrodzenia, stoły, ławki, stojaki na rowery, drogowaskazy (**Świętokrzyski PN**);
  - konserwacja i wymiana zniszczonych urządzeń służących udostępnianiu edukacyjnemu i turystycznemu na szlakach turystycznych i ścieżkach przyrodniczych (**Bieszczadzki PN**);

oraz zadania związane z monitorowaniem i badaniami środowiska przyrodniczego PN, w tym m.in.:

- odłowy kontrolne i badanie kondycji ichtiofauny w starorzeczach przepływowych rzeki Narew na obszarze **Narwiańskiego PN** (połów

<sup>111</sup> W tym również w dziewięciu parkach nie objętych kontrolą NIK, od których uzyskano informację w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

- osobników ryb, oznaczenie ich co do gatunku, policzenie, zmierzenie, wykonanie raportów) w latach 2022–2023;
- monitorowanie stanu zdrowotnego zbiorowisk kosodrzewiny w **Babiogórskim PN** z wykorzystaniem metod teledetekcji satelitarnej oraz BSP w aspekcie nasilających się zmian klimatycznych;
- badania naukowe – ochrona lasów a stan zachowania flory mchów w piętrach leśnych **Babiogórskiego PN**, wpływ dużych roślinożerców na siedliska przyrodnicze **Babiogórskiego PN** i obszaru Natura 2000 *Ostoja Babiogórska*;
- ocena stanu siedlisk przyrodniczych – monitorowanie siedlisk i gatunków podlegających ochronie na stałych powierzchniach porównawczych (**Drawieński PN**);
- badania genetyczne populacji wilka, rysia i niedźwiedzia w **Magurskim PN**.

Na ogół prawidłowa realizacja zadań mających na celu zwalczanie IGO

W skontrolowanych parkach w większości przypadków właściwie reagowano na zidentyfikowane w ich ekosystemach gatunki obce roślin i zwierząt (w tym również uznanych za inwazyjne). Stwierdzone w ekosystemach parków gatunki tych roślin były eliminowane przy wykorzystaniu środków mechanicznych (przede wszystkim kilkukrotne koszenie i/lub wyrywanie roślin). W przypadku gatunków zwierząt stosowano przede wszystkim odłów oraz odstrzał. W skontrolowanych PN podczas usuwania gatunków obcych nie stosowano metod chemicznych.

Wśród gatunków roślin obcych (w tym również inwazyjnych), jako stwarzające zagrożenie dla różnorodności biologicznej ich ekosystemów skontrolowane PN wskazywały na obecność przede wszystkim: rdestowców, niecierpka gruczołowatego i drobnokwiatowego, barszczy kaukaskich, kolczurki klapowanej, dębu czerwonego, czeremchy amerykańskiej, klonu jesionolistnego i nawłoci, rzadziej róży pomarszczonej, robinii akacyjowej, łubinu trwałego, dzikiego bzu koralowego, klonu jawora, świdośliwy Lamarckiej, turzycy drżączkowatej, winobluszczu zarosłowego. Natomiast wśród gatunków zwierząt najczęściej wskazywano na obecność: szopa pracza, jenota, norki amerykańskiej (wizona amerykańskiego), rzadziej raka przegowanego i muflona.

### Przykłady

Na obszarze **Gorczańskiego PN** stwierdzono występowanie dwóch inwazyjnych gatunków obcych roślin wyszczególnionych w rozporządzeniu w sprawie działań zaradczych, tj. rdestowca ostrokończystego i niecierpka gruczołowatego.

Dyrektor Gorczańskiego PN wyjaśnił, że Park już kilkanaście lat temu podjął próbę eliminacji rdestowca ostrokończystego występującego wówczas w rozproszeniu na kilkunastu stanowiskach, wykorzystując do tego środki mechaniczne (kilkukrotne w sezonie koszenie i wyrywanie roślin). Długoletnia walka z tym gatunkiem okazała się na tyle skuteczna, że obecnie gatunek ten ogranicza się już tylko do dwóch niewielkich stanowisk w obrębie Parku. W latach 2019–2023 rośliny na tych stanowiskach były regularnie eliminowane.

W przypadku niecierpka gruczołowatego Dyrektor Gorczańskiego PN wyjaśnił, że pod koniec 2021 r. Park otrzymał informację o jego występowaniu przy schronisku na Starych Wierchach. Po interwencji Parku roślina ta była eliminowana przez dzierżawcę schroniska w pobliżu zabudowań, jednak zdążyła się już rozprzestrzenić na sąsiedni obszar Parku. W latach 2022–2023 r. pracownicy Parku usuwali rośliny występujące na działce należącej do Parku. W 2023 r. zrealizowano zabieg wyrywania i utylizacji niecierpka gruczołowatego na tym oraz na drugim stanowisku stwierdzonym w Lubomierzu. Zabieg był powtarzany 2-3 krotnie w ciągu roku w miarę rozwoju i pojawiania się nowych roślin, tak aby nie dopuścić do ich zakwitnięcia i wytworzenia nasion.

W **Pienińskim PN** w związku ze zidentyfikowaniem na jego obszarze roślin zagrażających i innych niepożądanych, podejmowano działania mające na celu ich eliminację ze środowiska przyrodniczego. W 2019 r. pracownicy Parku usunęli z terenu otuliny Parku (prace prowadzono wzdłuż Dunajca, poniżej zapory w Sromowcach Wyżnych) łącznie 1048 okazów barszczu Sosnowskiego, a z obszaru Parku – trzy. W 2020 r. na obszarze Parku stwierdzono i usunięto pięć okazów, a w 2021 r. i 2022 r. – po jednym. W przypadku rdestowców, ich usuwanie prowadzone było na obszarze Parku od 2006 r. W okresie objętym kontrolą zabiegi te były kontynuowane, prowadzono również monitoring skuteczności ich wykonania. W 2019 r. usunięto łącznie 825 pędów

rdestowców, w 2020 r. – 108, w 2021 r. – 13, a w 2022 r. – 110. W 2022 r. zidentyfikowano i zlikwidowano również stanowisko kolczurki klapowanej.

W **Narwiańskim i Świętokrzyskim PN** nie w pełnym zakresie realizowano zadania związane z usuwaniem gatunków obcych (w tym inwazyjnych), których obecność w ekosystemach parku stanowiła zagrożenie dla ich różnorodności biologicznej.

W **Świętokrzyskim PN** kompleksowe rozpoznanie liczby, rodzaju i rozmieszczenia gatunków roślin obcych i inwazyjnych na jego obszarze przeprowadzono w latach 2015–2016 w ramach projektu badawczego pn. *Rośliny inwazyjne w ŚPN i na terenach bezpośrednio do niego przyległych*. W sprawozdaniu z jego realizacji wskazano na występowanie 40 gatunków roślin uznanych za obce (w tym roślin inwazyjnych), z czego 33 z tych gatunków<sup>112</sup> zidentyfikowano na obszarze Parku.

W latach 2019–2023 w **Świętokrzyskim PN** prowadzono działania polegające na eliminacji jedynie ośmiu gatunków roślin obcych (w tym inwazyjnych), tj.: jesionu pensylwańskiego, robinii akacjowej, dębu czerwonego, czeremchy amerykańskiej, sumaka octowca, śnieguliczki białej, orzecha włoskiego, barszczu Mantegazziego<sup>113</sup>. Skuteczność zabiegów usuwania inwazyjnych gatunków drzew i krzewów była weryfikowana przez pracowników ŚPN. Działań takich nie prowadzono w odniesieniu do pozostałych 26 gatunków roślin uznanych za obce (również roślin inwazyjnych) w tym m.in. kolczurki klapowanej, niecierpka gruczołowatego oraz rdestowca ostrokończystego, tj. inwazyjnych gatunków obcych, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie działań zaradczych.

Odnosząc się do przyczyn nieusuwania ww. inwazyjnych gatunków obcych Dyrektor Świętokrzyskiego PN wskazał, że rozporządzenie w sprawie działań zaradczych nie podaje terminu, w jakim czasie od stwierdzenia gatunku należy go eliminować. Ponadto wyjaśnił: *ŚPN podczas eliminacji gatunków obcych skupił się na gatunkach roślin, które występowały w strefie ochrony ścisłej i czynnej. Te gatunki występowały najliczniej i zajmowały największą powierzchnię cennych przyrodniczo zbiorowisk roślinnych. Były to przeważnie gatunki drzewiaste takie jak robinia akacjowa, dąb czerwony, czeremcha amerykańska, jesion pensylwański, rośliny te zaczynały owocować i powodowało to zagrożenie ich gwałtownego rozprzestrzeniania się (...) Przeważająca ilość stwierdzonych historycznie miejsc występowania tych gatunków obcych zajmuje niewielką powierzchnię i (...) nie stanowią na chwilę obecną zagrożenia dla cennych przyrodniczo ekosystemów Parku i gatunków rodzimych. Prowadzona dotychczas eliminacja gatunków obcych w Parku realizowana była, przy wykorzystaniu przez ŚPN posiadanych sił i środków własnych, które pozwalały na eliminację gatunków obcych w dotychczasowym zakresie (...) Od przyszłego sezonu wegetacyjnego posiadane siły i środki, którymi obecnie dysponuje ŚPN zostaną przekierowane na likwidację inwazyjnych gatunków obcych stwierdzonych na terenie ŚPN.*

W **Narwiańskim PN** nie podjęto działań w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych ujętych w zarządzeniu w sprawie zadań ochronnych dla Narwiańskiego PN na lata 2023–2025, takich jak: kolczurka klapowana (ujęta na liście inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę), niecierpek gruczołowaty (ujęty na liście inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę), nawłocie, klon jesionolistny, dereń rozłogowy, czeremcha amerykańska. Przy czym, wszystkie ww. gatunki roślin (poza czeremchą amerykańską), zostały zidentyfikowane jako inwazyjne obce

<sup>112</sup> W tym m.in.: klon jesionolistny, aster nowobelgijski, uczepek amerykański, kolczurka klapowana, przymiotno białe, jesion pensylwański, barszcz Mantegazziego, niecierpek gruczołowaty, niecierpek drobnokwiatowy, dąb czerwony, rdestowiec ostrokończysty.

<sup>113</sup> Jedno stwierdzone stanowisko barszczu Mantegazziego zlikwidowano w 2023 r. Stanowisko to nie zostało zidentyfikowane w ramach projektu badawczego pn. *Rośliny inwazyjne w ŚPN i na terenach bezpośrednio do niego przyległych*.



gatunki roślin na obszarze Parku, już w projekcie planu ochrony z 2014 r. Ponadto w **Narwiańskim PN** częściowo zrealizowano działania, wynikające z zadań ochronnych na lata 2020–2022, dotyczące gatunku obcego – raka pręgowatego wypierającego rodzimy gatunek raka błotnego, w przypadku którego przewidziano wprowadzenie w dwóch kolejnych latach dorosłych osobników raka błotnego. Działanie to przeprowadzono jednokrotnie (tylko w 2022 r.) w okresie obowiązywania tych zadań ochronnych. Dyrektor Narwiańskiego PN wyjaśnił m.in., że: *Głównym powodem nieujęcia w zadaniach ochronnych na lata 2019–2022 wymienionych [...] gatunków roślin były możliwości finansowe i ograniczenia wynikające z zasobów kadrowych Parku. W latach obowiązywania zadań ochronnych nie było dedykowanych funduszy na zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych (IGO). W nowej perspektywie finansowej w ramach Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko w działaniu 1.5 Ochrona przyrody i rozwój zielonej infrastruktury jest oddzielne działanie związane z dofinansowaniem projektów w zakresie zwalczania IGO. Był to powód zaplanowania działań związanych ze zwalczaniem IGO dopiero, gdy zaistniała szansa na ich realne sfinansowanie, a tym samym wykonania zaplanowanych w projekcie planu ochrony działań. Narwiański Park Narodowy planuje aplikowanie o środki w ramach wyżej wymienionego działania jak tylko zostanie uruchomiony nabór wniosków.* Wyjaśnił również, że w przypadku wprowadzenia dorosłych osobników raka błotnego *działania te planowane były z myślą o pozyskaniu funduszy ze źródeł zewnętrznych na realizację tego zadania. W czasie obowiązywania zadań ochronnych w latach 2020–2022 nie zostały ogłoszone konkursy, które dofinansowałyby działania związane z ograniczaniem presji lub zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych. W związku z powyższym w ostatnim roku obowiązywania zadań ochronnych, Park podjął działania w zakresie wprowadzania raka błotnego finansując je ze środków własnych. Działania te są kontynuowane w roku bieżącym.*

NIK wskazuje na potrzebę podjęcia zintensyfikowanych działań w celu wyeliminowania inwazyjnych gatunków obcych ze środowiska przyrodniczego PN, z uwagi na ich specyfikę, a zwłaszcza zdolność do szybkiego rozprzestrzeniania się.

Na obszarze 13 z 14 skontrolowanych parków<sup>114</sup> w latach 2019–2023 odbywały się imprezy o charakterze rekreacyjno-sportowym. Udostępnianie obszaru PN odbywało się zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulacjami, które w przypadku **PN Gór Stołowych** zawierały niespójne zapisy.

**Udostępnianie  
obszaru PN dla celów  
organizacji imprez  
o charakterze  
rekreacyjno-  
sportowym**

### Przykład

W **PN Gór Stołowych** obowiązywały niespójne uregulowania wewnętrzne dotyczące terminu złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na organizację na jego obszarze imprez sportowo-rekreacyjnych, prowadzenie zajęć terenowych/ćwiczeń lub szkoleń. Zgodnie z § 13 ust. 2 zarządzenia nr 6/2023 Dyrektora Parku z dnia 2 marca 2023 r. w sprawie udostępniania i korzystania z zasobów przyrodniczych Parku, wniosek należało złożyć nie później niż trzy tygodnie przed planowanym terminem w przypadku imprez sportowo-rekreacyjnych lub nie później niż jeden tydzień przed planowanymi zajęciami terenowymi/ćwiczeniami lub szkoleniami. Według wzoru wniosku, stanowiącego załącznik nr 4 do przedmiotowego zarządzenia, warunkiem niezbędnym do uzyskania zezwolenia było złożenie wniosku nie później niż dwa miesiące przed planowanym terminem w przypadku imprez sportowo-rekreacyjnych lub nie później niż dwa tygodnie przed planowanymi zajęciami terenowymi/ćwiczeniami lub szkoleniami.

W okresie objętym kontrolą do dyrektorów parków wpłynęło łącznie prawie 4400 wniosków o wyrażenie zgody na organizację imprez o charakterze rekreacyjno-sportowym, przy czym liczba tych wniosków wahała się od kilku<sup>115</sup> do ponad 3900 w **Kampinoskim PN**. Przedkładane wnioski dotyczyły przede wszystkim wyrażenia zgody na organizację zawodów biegowych, rajdów, zawodów wędkarskich, triathlonowych, gier terenowych, pikników, jarmarków,

<sup>114</sup> Imprezy o charakterze rekreacyjno-sportowym nie odbywały się w Białowieskim PN.

<sup>115</sup> Biebrzański PN, Narwiański PN, PN Boty Tucholskie, Wigierski PN.

festynów, rekonstrukcji historycznych, regat żeglarskich, spływów kajakowych. Imprezy te w większości przypadków odbywały się po uprzednim wyrażeniu zgody na ich organizację, przez właściwego dyrektora PN.

W **Pienińskim PN** pomimo negatywnej opinii Dyrektora Parku dotyczącej przebiegu przez Park trasy imprezy kolarskiej, zawody te odbyły się na niezmienionej trasie.

W **Świętokrzyskim PN** na podstawie analizy dokumentacji i doniesień medialnych dotyczących dwóch wydarzeń, które odbyły się na obszarze tego Parku, tj.: *Jarmarku Świętokrzyskiego*, zorganizowanego na Świętym Krzyżu w dniu 21 maja 2023 r. oraz widowiska plenerowego *Opowieść jako żywa... ku czci pamięci księcia Jeremiego Wiśniowieckiego* zorganizowanego na Świętym Krzyżu w dniu 20 sierpnia 2023 r., stwierdzono, że w ich ramach odbywały się m.in. występy muzyczne, rekonstrukcje historyczne, pokazy muzyki i tańców dworskich<sup>116</sup>, wskazujące na naruszanie art. 15 ust. 1 pkt 20 uoop, zgodnie z którym w parkach narodowych zabrania się zakłócania ciszy. Starostwo Powiatowe w Kielcach będące organizatorem tych wydarzeń nie występowało do ministra właściwego do spraw środowiska o wydanie zgody na odstąpienie od zakazów obowiązujących w parkach narodowych. Dyrektor Świętokrzyskiego PN odnosząc się do organizacji tych wydarzeń wyjaśnił: *wydarzenia odbyły się na obszarze ochrony krajobrazowej oddz. 115Pb, 115Pc (s to grunty obcej własności w granicach Parku (...)). Wydarzenia miały charakter kulturowo-edukacyjny oraz religijny (...). Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. w art. 15 ust. 2 pkt 5 zakazy, o których mowa w ust. 1 nie dotyczą, obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystania przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania prawa własności, zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego.*

Mając na uwadze ochronę walorów przyrodniczych Świętokrzyskiego PN oraz zadania edukacyjne parków narodowych, NIK wskazuje na potrzebę informowania przez Park organizatorów imprez o konieczności występowania do ministra właściwego do spraw środowiska o wydanie zezwolenia na odstąpienie od zakazów obowiązujących na obszarze parku narodowego.

**Określenie  
maksymalnej liczby  
osób mogących  
przebywać  
jednocześnie  
w miejscach  
udostępnianych w PN**

Na obszarze wszystkich skontrolowanych PN wyznaczone zostały miejsca udostępnione wraz z określeniem celów ich udostępnienia, wśród których przeważnie wskazywano cele rekreacyjne, naukowe, edukacyjne i turystyczne. W niektórych PN wyznaczono również miejsca udostępnione do celów kulturowych<sup>117</sup>, pomimo 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. Katalog ten nie obejmuje celów kulturowych.

W większości skontrolowanych PN, stosownie do art. 12 ust. 2 uoop, w planach ochrony lub w zadaniach ochronnych dla każdego miejsca, dla którego przewidziano możliwość udostępniania ustalono maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu.

W **PN Gór Stołowych** w zadaniach ochronnych na lata 2019, 2020–2022 oraz 2023, nie określono maksymalnej liczby odwiedzających osób: [1] na każdą niezależną drogę wspinaczki skalnej, [2] dla zorganizowanej turystyki pieszej/przejsć grupowych, [3] dla zorganizowanej turystyki rowerowej/przejsć grupowych. Maksymalne limity osób w tych miejscach zostały wskazane w opracowaniu eksperckim pn. *Operat udostępniania obszaru Parku, określenia działań edukacyjnych oraz wskazania miejsc do działalności gospodarczej*.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 2 uoop miejsca, które mogą być udostępniane, oraz maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie

<sup>116</sup> Na podstawie informacji zamieszczonej na stronie <https://www.powiat.kielce.pl/starostwo/aktualnosci/Jarmark-Swietokrzyski-2023/idn:11466> oraz <https://www.swietykrzyz.pl/aktualnosci/1981#!prettyPhoto> (dostęp w dniu 25.10.2023 r.).

<sup>117</sup> PN Bory Tucholskie, Świętokrzyski PN.

w tych miejscach, ustala się w planie ochrony parku narodowego, a do czasu jego sporządzenia – w zadaniach ochronnych. Dyrektor PN Górze Stołowych wyjaśnił, że maksymalnej liczby osób na każdą niezależną drogę wspinaczki skalnej nie określono, gdyż w wyniku obserwacji sprzedaży pozwoleń zauważono, że jest to liczba nieznacząca. Dodatkowo używanie wskaźnika limitującego liczbę osób na każdej drodze wspinaczkowej jest trudne do egzekwowania ze względu na udostępnianie obszarów, które posiadają wiele różnych dróg wspinaczkowych. Nie określono maksymalnej liczby osób dla zorganizowanej turystyki pieszej/przejsi grupowych oraz maksymalnej liczby osób dla zorganizowanej turystyki rowerowej/przejsi grupowych, gdyż w zadaniach ochronnych określono maksymalną liczbę osób mogących poruszać się szlakami. Dodatkową trudnością jest określenie czy mamy do czynienia z turystyką zorganizowaną, czy turystyką indywidualną.

Stwierdzono również niejednolite podejście do określania szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych w PN jako miejsc udostępnianych. Podczas gdy w planach ochrony/zadaniach ochronnych większości parków<sup>118</sup> nie były one wymieniane w wykazie takich miejsc, to jednak w **Świętokrzyskim PN**<sup>119</sup> oraz w planie ochrony **PN Bory Tucholskie** zostały one wskazane.

Maksymalne liczby osób mogących przebywać jednocześnie w miejscach udostępnianych w parkach były ustalane w oparciu o opracowania, operaty lub ekspertyzy przeprowadzone na potrzeby przygotowania planu ochrony, ale również na podstawie rozeznanie i doświadczenia zawodowego służb terenowych i pracowników zajmujących się udostępnianiem parku.

### Przykład

Dyrektor **Wigierskiego PN** wyjaśnił, że *miejsca udostępnienia w celach rekreacyjno-turystycznych i sportowych ustalono na podstawie znajomości terenu oraz wiedzy o istniejącej i planowanej infrastrukturze, z zachowaniem zasady ostrożności, to znaczy z wyeliminowaniem miejsc stanowiących lub mogących stanowić zagrożenie dla przyrody Parku. Są wśród nich zasadniczo dwie kategorie miejsc:*

- *istniejące od dawna, zwyczajowo wykorzystywane do celów rekreacyjno-turystycznych, które po analizie ich wpływu na przyrodę zostały uznane za możliwe do utrzymania,*
- *tworzone przez Park zgodnie z przyjętym modelem rozwoju turystyki.*

*Maksymalne liczby osób przebywających jednocześnie w tych miejscach zostały określone przez merytorycznych pracowników Parku, na podstawie dostępnych opracowań dotyczących pojemności i chłonności turystycznej oraz na podstawie własnych doświadczeń.*

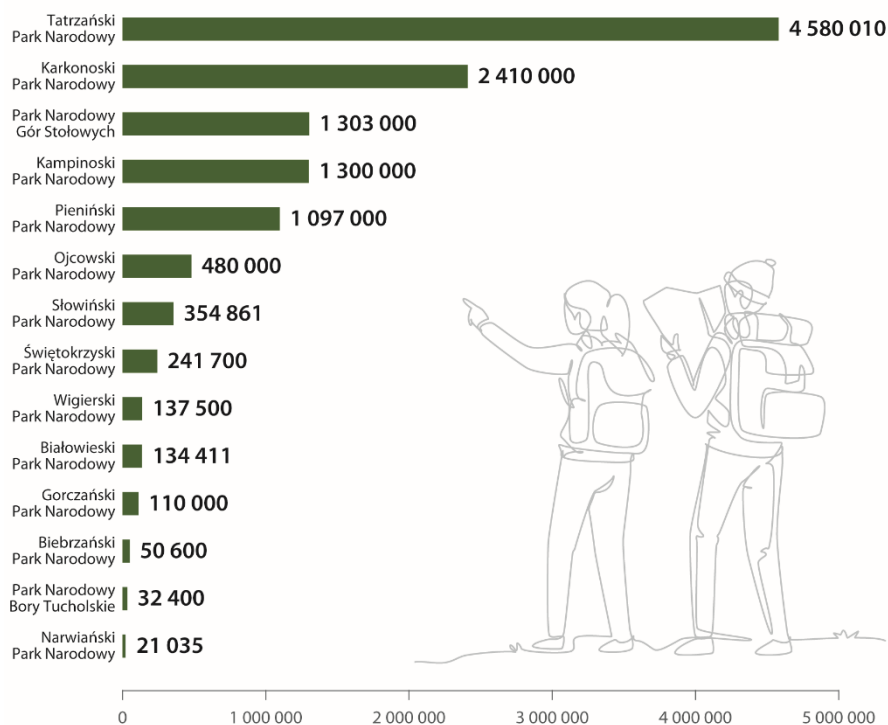
### Ruch turystyczny na obszarze PN i sposoby jego monitorowania

W 2022 r. skontrolowane parki odwiedziło ogółem ponad 12,3 mln osób, a w latach 2019–2022 łącznie prawie 43 mln. Liczba turystów odwiedzających w okresie objętym kontrolą poszczególne parki wahała się od prawie 13 tys. w 2019 r. w **Narwiańskim PN** do ponad 4,5 mln w 2022 r. w **Tatrzańskim PN**. Wśród najczęściej odwiedzanych PN, z liczbą turystów ponad 1 mln rocznie, przeważały parki położone na terenach górskich oraz „podmiejski” **Kampinoski PN**.

<sup>118</sup> Białowieski PN, Gorczański PN, Ojcowski PN, Tatrzański PN.

<sup>119</sup> Dot. zadań ochronnych na lata 2021–2022.

### Infografika nr 10 Liczba turystów w PN w 2022 r.



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

Łączna liczba osób odwiedzających skontrolowane PN w kolejnych latach była zróżnicowana i wynosiła: 9,94 mln w 2019 r., 8,48 mln w 2020 r., 12,32 mln w 2021 r. oraz 12,25 mln w 2022 r. Spadek liczby turystów odwiedzających parki obserwowano w 2020 r., co najprawdopodobniej związane było z sytuacją epidemiczną w kraju (por. Infografika nr 11). Mniejszą liczbę odwiedzających odnotowano również w 2022 r. w trzech parkach położonych w województwie podlaskim (Narwiańskim, Biebrzańskim i Białowieckim), co mogło być związane z sytuacją kryzysową na granicy polsko-białoruskiej.

Dane o liczbie turystów odwiedzających parki jednostki te uzyskiwały w różny sposób, przede wszystkim na podstawie liczby sprzedanych biletów, cyfrowych liczników wejść<sup>120</sup>, szacowania liczby odwiedzających oraz w oparciu o bezpośrednie liczenie osób przekraczających wejścia do parku lub samochodów na parkingach.

#### Przykłady

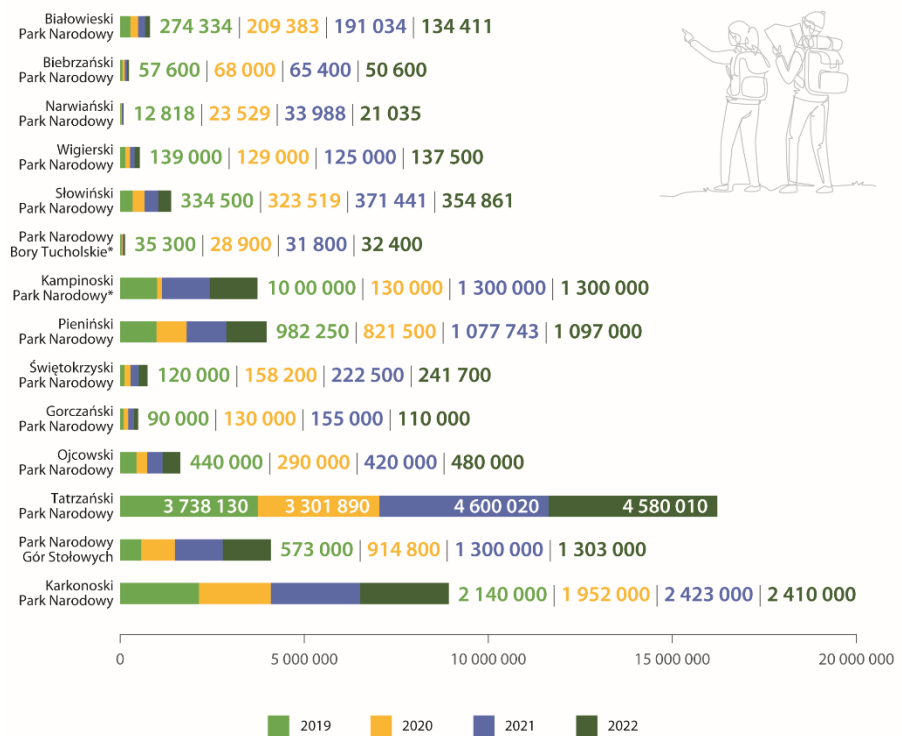
W **Pienińskim PN** dane o liczbie turystów Park uzyskiwał z cyfrowych liczników wejść (zamieszczonych na Drodze Pienińskiej, Zamku Pieniny oraz Trzech Koronach i Sokolicy poza okresem pobierania opłat za wstęp na punkt widokowy) oraz na podstawie liczby sprzedanych biletów (Trzy Korony, Sokolica, Zamek w Czorszynie, szlak wodny w Przełomie Dunajca, wystawa w pawilonie edukacyjnym Parku).

W **PN Bory Tucholskie** liczbę osób odwiedzających Park oszacowano na około 32 tys. rocznie na podstawie: sprzedanych biletów wstępu do Parku, osób wykupujących zezwolenia wędkarskie na jeziora Parku, miejsc postojowych dla pojazdów, odwiedzających ścieżkę botaniczną przy siedzibie Parku, osób prowadzących badania naukowe, osób uczestniczących w wycieczkach po Parku i istniejącej bazy noclegowej w otulinie Parku. Dyrektor PN Bory Tucholskie wyjaśnił, że określenie liczby turystów odwiedzających Park jest utrudnione ze względu na dostępność Parku ze strony sąsiadujących terenów Lasów Państwowych. Park jest łatwo dostępny od strony wschodniej i południowej i odwiedzający mogą przekroczyć jego granice omijając główne wejścia (na których znajduje się informacja na temat obowiązku zakupu biletów) co skutkuje trudnościami w ustaleniu liczby osób przekraczających granice Parku.

<sup>120</sup> Umożliwiających automatyczne liczenie turystów odwiedzających park, wykorzystujących m.in. funkcję wykrywania ciepła emitowanego przez ciało ludzkie.

## Infografika nr 11

## Fluktuacja liczby turystów w kontrolowanych parkach w latach 2019–2022



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

Oprócz zbierania danych o liczbie osób odwiedzających, w parkach monitorowano m.in. rozkład przestrzenny i czasowy ruchu turystycznego, a także jego wpływ na stan zachowania przyrody.

Wyniki monitorowania ruchu turystycznego były podstawą do identyfikacji zagrożeń dla obszaru PN, ale również skutkowały wdrożeniem rozwiązań usprawniających ten ruch.

Np. w **Karkonoskim PN** w wyniku prowadzonych analiz danych z monitoringu ruchu turystycznego zdefiniowano następujące kluczowe problemy dotyczące wpływu turystyki na zasoby przyrodnicze Parku:

- poruszanie się poza szlakami (piknikowanie, zbaczanie ze szlaku), płoszenie zwierząt, niszczenie roślinności (murawy wysokogórskie);
- łamanie zakazów przebywania na zamkniętych szlakach turystycznych (np. w okresie lęgowym cietrzewia oraz sokoła wędrownego);
- nocna turystyka piesza oraz skiturowa – brak ciszy nocnej dla zwierząt w rejonie Śnieżki i Równi pod Śnieżką, niszczenie roślinności (turyści piesi), zanieczyszczenie światłem;
- przeloty bezzałogowych statków powietrznych na terenie Parku bez zgody – płoszenie zwierząt szczególnie w okresie lęgowym;
- narciarstwo freeride’owe, turystyka narciarska poza szlakiem – płoszenie zwierząt, tworzenie szlaków migracji średnich drapieżników (np. lisów polujących na cietrzewie);
- prowadzenie psów bez smyczy oraz na szlakach niedostępnych dla wędrowców z psami (płoszenie zwierząt);
- nieodpowiednie postawy i zachowania na szlaku ze strony turystów – duża ilość śmieci oraz fekalizacja obszaru Parku;
- fluktuacyjna nadprodukcja ścieków w schroniskach, zaburzająca efektywność działania oczyszczalni ścieków przy schroniskach w wyniku zwiększonego ruchu turystycznego w sezonie wysokim, poza okresem wakacji (czerwiec, wrzesień, październik);
- zanieczyszczenie hałasem przez śmigłowce (płoszenie zwierząt).

W **PN Gór Stołowych** wyniki monitorowania ruchu turystycznego na trasach turystycznych *Szczeliniec Wielki* i *Błędne Skały* były podstawą do wprowadzenia w 2022 r. godzinowego limitu wejść. W 2022 r. limit wejść wynosił 400 osób na godzinę na każdą z tras. W 2023 r. zmniejszono limit wejść na trasę turystyczną *Błędne Skały* do 350 osób na godzinę, natomiast utrzymano na dotychczasowym poziomie godzinowy limit wejść na trasę turystyczną *Szczeliniec Wielki*. Wprowadzenie limitów wejść pozwoliło na bardziej równomierne rozłożenie obciążenia tras turystycznych w ciągu dnia.

### Dobra praktyka

W **Karkonoskim PN** do monitorowania ruchu turystycznego oprócz danych pochodzących ze sprzedaży biletów wstępu, za udostępnianie terenu Parku oraz danych z cyfrowych liczników wejść, rozpoczęto od 2022 r. wdrażanie systemu zarządzania danymi z:

- fotorułek, którego głównym zadaniem był monitoring fauny. Na fotorułkach były również rejestrowane aktywności osób. Dane te były przedmiotem analizy co do potencjału wykorzystania w monitoringu ruchu turystycznego w sposób zautomatyzowany (z wykorzystaniem technik sztucznej inteligencji AI);
- aplikacji STRAVA, które umożliwiały jakościową wizualizację danych w formie mapy cieplnej, gdzie zaznaczone były główne obszary natężenia określonych typów aktywności turystycznej. Dane z tego serwisu pomagały monitorować Służbie PN natężenie zjawiska nielegalnych zjazdów na nartach skiturowych oraz obecności narciarzy w terenie lawinowym (kwestie bezpieczeństwa).

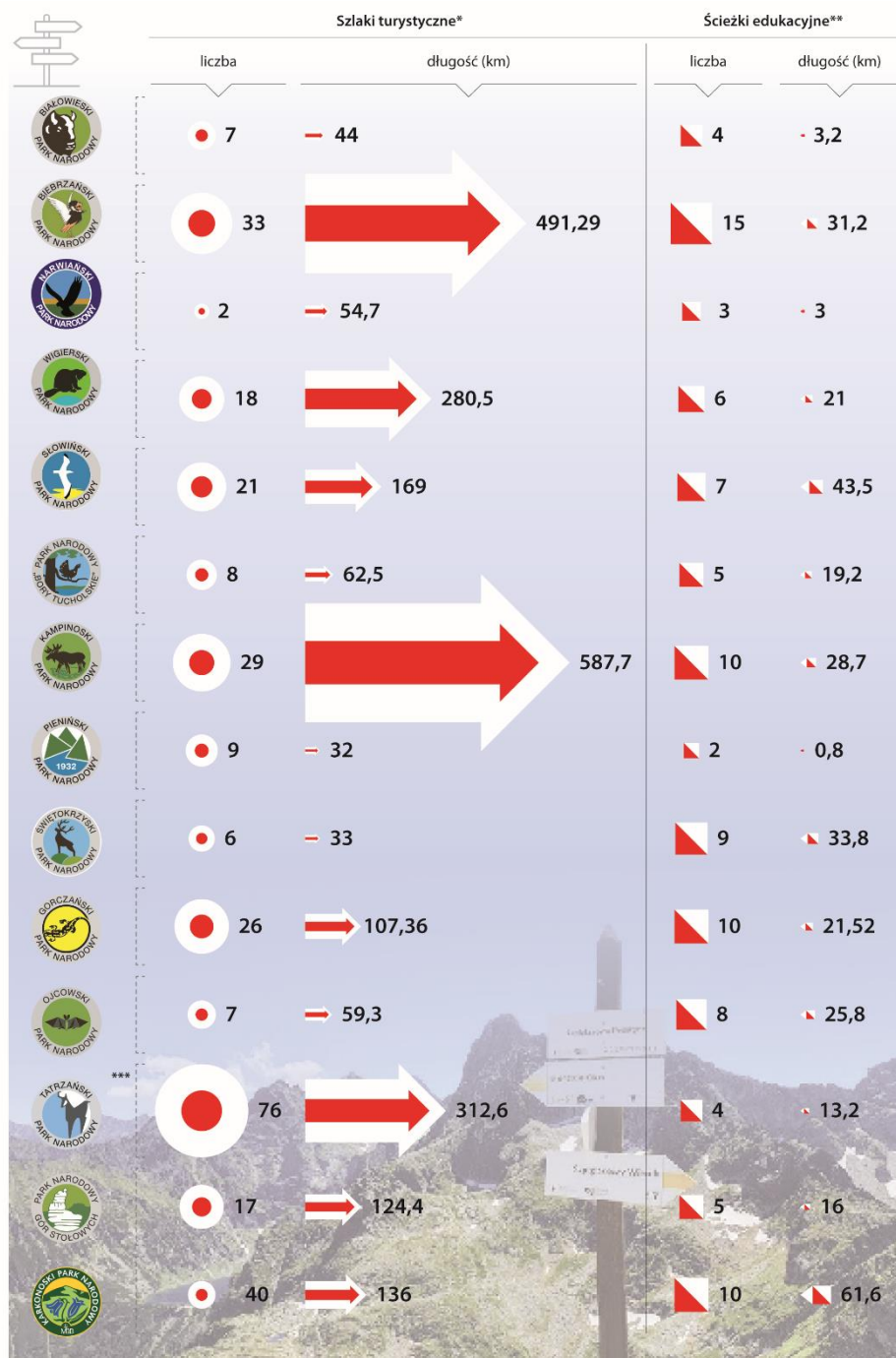
### Ukierunkowanie ruchu turystycznego

Przemieszczanie się po obszarze parków, ale również minimalizację negatywnego wpływu turystyki na stan przyrody PN zapewniała sieć znakowanych szlaków turystycznych (pieszych, rowerowych, konnych, wodnych). Ich uzupełnieniem były również różnego rodzaju ścieżki edukacyjne (w tym: dydaktyczne, przyrodnicze, historyczne, dendrologiczne, geoturystyczne).

W skontrolowanych PN wytyczono prawie 300 szlaków turystycznych o łącznej długości prawie 2500 km oraz prawie 100 ścieżek edukacyjnych o łącznej długości ponad 320 km. Liczba wytyczonych szlaków w skontrolowanych parkach wahała się od dwóch w **Narwiańskim PN** do 76 w **Tatrzańskim PN**, ich długość wynosiła od 32 km w **Pienińskim PN** do 588 km w **Kampinoskim PN**. Natomiast liczba ścieżek edukacyjnych wahała się od dwóch w **Pienińskim PN** do 15 w **Biebrzańskim PN** (por. Infografika nr 12).

Jednym z istotnych problemów w udostępnianiu parku dla turystów była nielegalna penetracja jego obszaru poza wyznaczonymi, udostępnionymi obszarami i szlakami. Turystyka piesza w PN jest jednym z ważniejszych czynników wpływających na przekształcenia rzeźby w sąsiedztwie obszarów udostępnianych. Schodzenie turystów ze znakowanych szlaków oraz wydeptywanie przez nich ścieżek alternatywnych i skrótów przyczynia się do niszczenia roślinności, pogarszania stanu pokrywy glebowej oraz uszkodzenia systemów korzeniowych drzew, niszczenia roślinności, niepokojenia zwierząt i zaśmiecania. Powyższe zjawisko inicjuje i przyspiesza naturalne procesy morfogenetyczne, przede wszystkim spłukiwania liniowego, a na obszarach powyżej górnej granicy lasu również deflacji. Efektem tych procesów jest rozwój licznych form erozyjnych i akumulacyjnych prowadzących do degradacji m.in. gleby i zbiorowisk roślinnych.

Infografika nr 12  
Liczba i długość szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych



\* Szlaki piesze, rowerowe, konne, wodne

\*\* W tym również ścieżki dydaktyczne, przyrodnicze, turystyczne, geoturystyczne, dendrologiczne, historyczne

\*\*\* Bez tras narciarskich

Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

Odpowiednie kierunkowanie ruchu turystycznego oraz zapobieganie dyspersji ruchu turystycznego poza wyznaczone szlaki i ścieżki ma istotne znaczenie ze względu na ochronę przyrody parku, a także zachowanie jej w jak najlepszym stanie. W skontrolowanych parkach wykorzystywano różne sposoby zapobiegania temu zjawisku<sup>121</sup>, takie jak:

- utrzymywanie w dobrym stanie technicznym szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych;
- ustawianie różnego rodzaju piktogramów;

<sup>121</sup> Przykłady wskazujące na zastosowane rozwiązania oraz ich stan techniczny zamieszczono w załączniku nr 6.3. do przedmiotowej Informacji.

- ustawianie tablic informacyjnych przy szlakach, przypominających turystom o tym, że znajdują się w parku, w związku z czym powinni się zachowywać w określony sposób;
- montowanie taśm ograniczających tzw. fladr, zniechęcających turystów do schodzenia ze szlaku;
- montowanie belek drewnianych – tzw. potykaczy, ustawianych w poprzek linii szlaku, po jego bokach, w miejscach, gdzie szlak został poszerzony przez turystów w taki sposób, aby ich przekraczanie było utrudnione i wymagało zwiększonego wysiłku;
- montowanie drewnianych/metalowych/sznurowych poręczy, balustrad i ogrodzeń;
- montowanie drewnianych ograniczeń szerokości szlaku;
- montowanie ogrodzeń punktów widokowych;
- budowę mostków i trapów.

W większości skontrolowanych PN szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne utrzymane były w dobrym stanie technicznym, stwierdzone przypadki uszkodzeń w infrastrukturze nie stanowiły istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa osób przemieszczających się nimi. Wyjątek stanowiły stwierdzone w **Karkonoskim PN** ubytki muru oporowego w trzech miejscach, w których nie zastosowano żadnych zabezpieczeń chroniących turystów przed upadkiem z wysokości (por. Załącznik 6.3.).

### Przykłady

W **Pienińskim PN** stosowano wzdłuż szlaków turystycznych różne rodzaje zabezpieczeń i ograniczeń zapobiegających schodzeniu turystów poza wyznaczony szlak, w tym: metalowe i drewniane poręcze, drewniane i kamienne krawężniki wyznaczające granicę szlaku, ogrodzenia sznurowe oraz improwizowane przeszkody naturalne (np. gałęzie, pnie drzew). Zabezpieczenia te przeważnie spełniały swoje funkcje, za wyjątkiem dwóch miejsc (fragmenty zielonego szlaku przebiegającego przez polany Kras i Burzyna), w których pomimo zastosowania drewnianych krawężników wyznaczających granicę szlaku, stwierdzono miejsca schodzenia turystów poza szlak. W trakcie prowadzonych w **Pienińskim PN** oględzin stwierdzono również, że większość objętych oględzinami fragmentów szlaków turystycznych była utrzymana w dobrym stanie technicznym. Wyjątek stanowił odcinek zielonego szlaku turystycznego (fragment pomiędzy polaną Burzyna i Kras) wymagający naprawy nawierzchni. Na odcinku tym stwierdzono funkcjonowanie „alternatywnych”, równoległych to tego szlaku ścieżek, którymi poruszali się turyści.

Zdaniem NIK, stan nawierzchni szlaku (liczne ubytki, wystające fragmenty skał i korzeni drzew) był jedną z przyczyn schodzenia turystów na tym odcinku poza wyznaczony szlak.

W **Karkonoskim PN** ukierunkowanie ruchu turystycznego odbywało się poprzez utrzymanie właściwego stanu technicznego szlaków i ich otoczenia, w tym remontów nawierzchni i infrastruktury otoczenia szlaku. Prace te były prowadzone każdego roku, w ramach zewnętrznych umów dotyczących zagospodarowania turystycznego i miały na celu zabezpieczenie szlaków przed erozją głównie mechaniczną związaną z działalnością wody i warunków zimowych.

W wyniku oględzin odcinka szlaku niebieskiego Kocioł Małego Stawu – Droga Jubileuszowa, na Drodze Jubileuszowej stwierdzono ubytki muru oporowego w trzech miejscach, w których nie zastosowano żadnych zabezpieczeń przed upadkiem z wysokości osób korzystających ze szlaku. Działając na **podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK**, poinformowano Dyrektora Karkonoskiego PN o stwierdzeniu możliwości bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego związanego z brakiem zabezpieczenia w trzech miejscach ubytków muru oporowego na szlaku niebieskim, na Drodze Jubileuszowej – Kocioł Małego Stawu. Miejsca te zostały w wyznaczonym terminie tymczasowo zabezpieczone i oznakowane fladrami.

W **PN Gór Stołowych** w toku przeprowadzonych oględzin wybranych tras turystycznych i ścieżek edukacyjnych stwierdzono przypadki nieprawidłowości w stanie technicznym niektórych elementów tych tras i ścieżek. Zidentyfikowano:

- trzy przypadki uszkodzenia podestu na ścieżce edukacyjnej „Ochrona Ekosystemów w PNGS”;
- uszkodzenie elementów ograniczających dyspersję turystów poza wyznaczoną trasę;



**Udzielanie  
zamówień  
publicznych  
związanych  
z realizacją zadań  
ochrony przyrody**

- brak uzupełnienia oznakowania szlaku ścieżki edukacyjnej „Ochrona Ekosystemów w PNGS” w związku z wycinką drzew na których znajdowały się takie oznaczenia;
- występowanie powalonych drzew przecinających szlak ścieżki edukacyjnej „Ochrona Ekosystemów w PNGS” oraz trasę szlaku turystycznego Parking YMCA – Błędne Skały.

Stosownie do art. 8g ust. 1 uoop, park narodowy prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów wydatki na finansowanie zadań określonych w uoop, w tym zadań Służb PN, oraz kosztów działalności. Realizując zadania służące ochronie przyrody (określone w planach ochrony oraz w zadaniach ochronnych) PN dokonują zamówień publicznych. Należy zwrócić uwagę, że stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 1 uoop, w parkach narodowych zabrania się budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego. W trakcie kontroli NIK szczegółową analizą w każdym z parków objęto dwa wybrane w sposób celowy postępowania o udzielenie zamówień publicznych o wartości przekraczającej kwotę wskazaną w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>122</sup> (dalej: ustawa PZP z 2019 r.) oraz dwa losowo wybrane zamówienia – poniżej tej kwoty (130 000 zł). Nieprawidłowości związane z udzielaniem zamówień publicznych stwierdzono w sześciu<sup>123</sup> z 14 PN. Dotyczyły one m.in. nieprawidłowego wypełniania niektórych elementów protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przekroczenia terminu zamieszczenia ogłoszeń o udzieleniu zamówienia/o wykonaniu umów w Biuletynie Zamówień Publicznych, dokonywania zamówień z pominięciem zasad określonych w regulacjach wewnętrznych.

#### Przykłady

W **Świętokrzyskim PN** stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zatwierdzeniu przez Dyrektora nie w pełni prawidłowo sporządzonego protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn. *Zagospodarowanie terenów w celach turystyczno-rekreacyjnych, położonych na obszarze ŚPN, na przyrodniczo-kulturowej ścieżce edukacyjnej Śladem kolejki wąskotorowej – budowa punktu obsługi zwiedzających otwartego i zamkniętego oraz toalety publicznej wraz z infrastrukturą techniczną na terenie Świętokrzyskiego Parku Narodowego w Świętej Katarzynie, gm. Bodzentyn*. Protokół ten został zatwierdzony, pomimo że:

- a) nie został podpisany na każdej stronie przez osobę go sporządzającą. Zgodnie ze wzorem protokołu postępowania w trybie podstawowym, stanowiącym załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>124</sup>, na dole każdej ze stron protokołu powinien znajdować się podpis osoby sporządzającej protokół;
- b) w pkt 13 nie wpisano numeru REGON lub NIP wykonawców, a w pkt 22 nie wskazano numeru REGON lub NIP wykonawcy, którego ofertę wybrano jako najkorzystniejszą. Wskazanie numeru REGON lub NIP wykonawców wynikało z ww. wzoru oraz art. 72 ust. 1 pkt 6 ustawy PZP z 2019 r.;
- c) w pkt 22 nie wpisano uzasadnienia wyboru najkorzystniejszej oferty. Uzasadnienie wyboru najkorzystniejszej oferty wynikało ze wzoru protokołu oraz art. 72 ust. 1 pkt 10 ustawy PZP z 2019 r.;
- d) w pkt 24 brakowało podpisu jednej z osób (której nazwisko wskazano pod nr 5) wchodzących w skład komisji przetargowej. Podpisy osób będących w składzie komisji przetargowej przewidziane są w ww. wzorze protokołu.

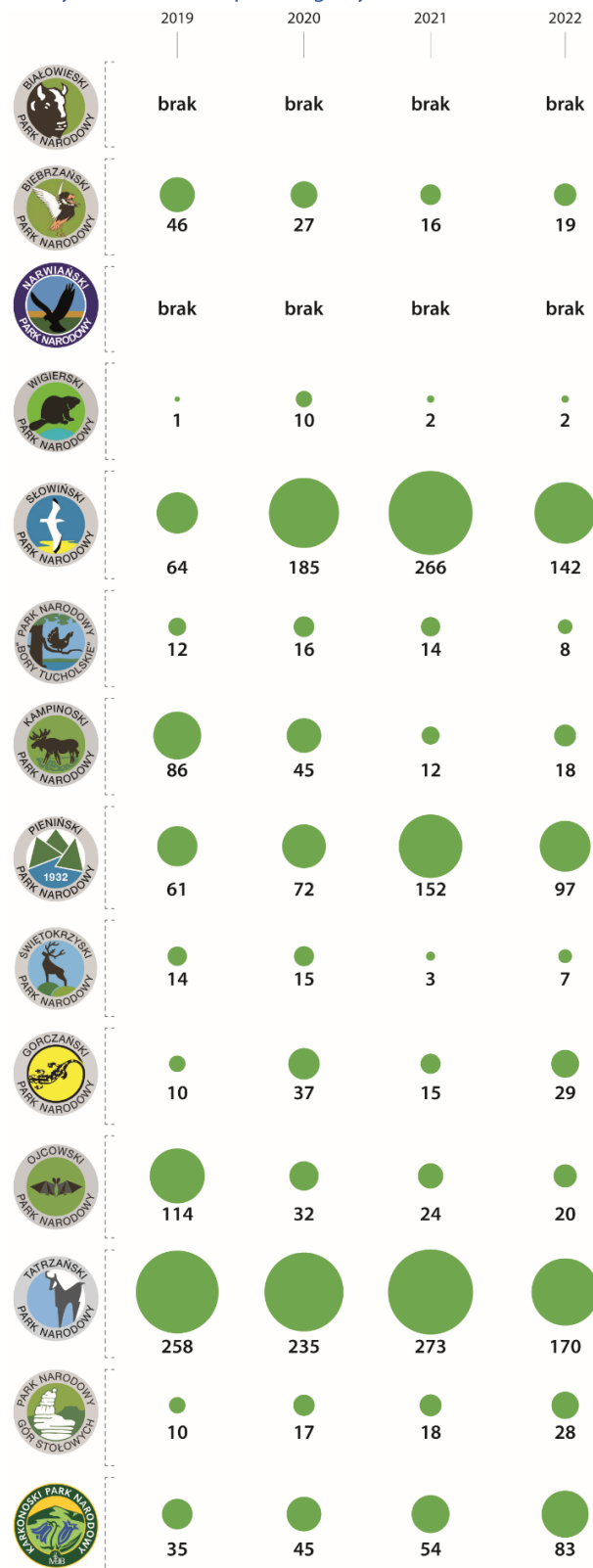
W **Tatrzańskim PN** w przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego realizacji zadań pn. *Remont szlaków w TPN w 2021 r.* (11 wykonawców) oraz *Budowa punktu biletowego Palenica Białczańska* (jeden wykonawca), zamawiający zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia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

<sup>122</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

<sup>123</sup> Gorczański PN, Narwiański PN, Pieniński PN, Świętokrzyski PN, Tatrzański, Wigierski PN.

<sup>124</sup> Dz. U. poz. 2434.

Infografika nr 13  
Liczba nałożonych mandatów w poszczególnych PN



Źródło: opracowanie własne NIK, na podstawie wyników kontroli.

**Realizacja zadań  
ochrony przyrody  
przez Straż Parku**

Zgodnie z art. 108 ust. 1 uoop zadania związane z ochroną mienia oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody wykonują w parkach narodowych funkcjonariusze Straży Parku. Funkcjonariusze Straży Parku są zaliczani do Służb PN. Stosownie do art. 108 ust. 5 uoop, funkcjonariusz Straży Parku przy wykonywaniu tych zadań, ma prawo m.in. do: legitymowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia oraz świadków

przestępstwa lub wykroczenia, w celu ustalenia ich tożsamości; kontroli dowodów wniesienia opłat<sup>125</sup>; zatrzymywania i przekazywania Policji lub innym właściwym organom osób w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia; zatrzymywania i dokonywania kontroli środków transportu w celu sprawdzenia ich ładunku oraz przeglądania zawartości bagaży w razie zaistnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia; przeszukiwania pomieszczeń i innych miejsc w przypadkach uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia; kontroli podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze parku narodowego w zakresie przestrzegania przepisów ustawy.

W skontrolowanych PN zatrudniano od dwóch (**Gorczański PN**) do 10 (**Kampinoski i Karkonoski PN**) osób w Straży Parku. W pozostałych PN zatrudniano następującą liczbę strażników: po trzech w **Narwiańskim i Ojcowskim PN**, po czterech w **Białowieskim, Pienińskim, Świętokrzyskim, Wigierskim PN** oraz **PN Bory Tucholskie i PN Górze Stołowych**, siedmiu w **Biebrzańskim PN**, ośmiu w **Słowińskim i Tatrzańskim PN**.

Uprawnienie do nakładania przez Straż Parku mandatów przysługuje na podstawie § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania funkcjonariuszom Straży Parku w parkach narodowych oraz innym pracownikom parków narodowych, którym przysługują uprawnienia funkcjonariusza Straży Parku, uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Zgodnie z tym przepisem prawa upoważnieni funkcjonariusze Straży Parku w parkach narodowych oraz inni pracownicy parków narodowych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 82 § 1 pkt 7, art. 148 § 1, art. 149, art. 152 § 1, art. 153 § 1, art. 154 § 1 i 2, art. 155 § 1, art. 156 § 1, art. 157 § 1, art. 159, art. 161, art. 162 § 1 i art. 163-166 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>126</sup> oraz art. 127 pkt 1 lit. a uoop.

W latach 2019–2022 we wszystkich 14 skontrolowanych PN funkcjonariusze Straży Parku wystawili łącznie ponad 2900 mandatów karnych, z czego w 2019 r. – 711, w 2020 r. – 736, w 2021 r. – 849, a w 2022 r. 623 mandaty. W dwóch skontrolowanych PN<sup>127</sup> strażnicy nie nałożyli grzywien w drodze mandatu karnego (por. Infografika nr 13).

### Przykład

W **Białowieskim PN** w okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Straży Parku wylegitymowali 148 osób, pouczyli 131 osób, ujawnili 60 wykroczeń polegających na przebywaniu w strefie wolnej od ruchu turystycznego obszaru ochrony ścisłej i czynnej oraz parkowaniu samochodów w miejscach do tego niewyznaczonych, a także ustalili 48 sprawców tych wykroczeń. Nie nakładano mandatów karnych, gdyż – jak wyjaśnił Dyrektor Parku – [...] w 12 przypadkach nie udało się ujawnić sprawców wykroczeń, a w pozostałych ujawnionych przypadkach wykroczeń stwierdzono, że: na 31 sprawców wykroczeń byli to funkcjonariusze Straży Granicznej, Wojska Polskiego, Policji, Wydziału Zabezpieczeń Działań SG, Wywiadu Wojskowego oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przebywali w obszarze ochrony ścisłej i czynnej w ubraniach cywilnych, więc ich zatrzymano i wylegitymowano. W trakcie kontroli okazało się, że wykonywali oni działania operacyjne, poszukiwacze i rozpoznawcze związane z kryzysem migracyjnym.

W skontrolowanych PN mandaty nakładano przede wszystkim za następujące wykroczenia: nieuprawniony wjazd pojazdem do lasu, poruszanie się pojazdami poza wyznaczonymi drogami, poruszanie się poza wyznaczonymi szlakami, nielegalny połów ryb i innych organizmów wodnych, uzyskiwanie, niszczenie lub umyślne uszkodzenie roślin oraz grzybów, wprowadzanie psów na teren parku, biwakowanie w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

W każdym ze skontrolowanych PN funkcjonariusze, którzy nakładali grzywny w drodze mandatu, stosownie do § 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nadania

<sup>125</sup> Dot. opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów.

<sup>126</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2151, ze zm.

<sup>127</sup> Białowieski i Narwiański PN.

### Nieliczne szkody w środowisku zidentyfikowane na obszarach PN

funkcjonariuszom Straży Parku w parkach narodowych oraz innym pracownikom parków narodowych, którym przysługują uprawnienia funkcjonariusza Straży Parku, uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, byli upoważnieni przez dyrektora parku do ich nakładania. W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Straży Parku nie prowadzili kontroli podmiotów prowadzących działalność na terenie skontrolowanych parków. W sześciu parkach<sup>128</sup> podczas rutynowych obchodów, Straż Parku sprawdzała, czy osoby prowadzące działalność handlową na obszarze parku prowadzą ją zgodnie z warunkami określonymi w zawartych umowach.

W latach 2019–2023 szkodę w środowisku zidentyfikowano na obszarze **PN Gór Stołowych**. Wynikała ona z osunięcia fragmentu zachodniej ściany zbocza eksploatacyjnego w zakładzie górniczym. Spowodowało to, że naruszona została granica Parku i zajęta została część działki nr 161 będącej w jego władaniu (stanowiącej własność Skarbu Państwa). Według pomiaru dokonanego przez służbę mierniczą zakładu górniczego, zajęta powierzchnia gruntu tej działki wyniosła 216 m<sup>2</sup>, natomiast ilość kopaliny stanowiąca odspojone złożę piaskowca ciosowego w granicach tej działki wyniosła 31 570 ton. Sprawą tej szkody, ze względu na właściwość, zajął się Okręgowy Urząd Górniczy we Wrocławiu.

Dyrektorzy RDOŚ, we właściwości których znajdowały się tereny pozostałych skontrolowanych parków poinformowali<sup>129</sup>, że w latach 2019–2023 nie wystąpiły przypadki bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku w PN. Dyrektorzy dwóch parków zgłaszali do RDOŚ zdarzenia dotyczące wystąpienia szkody w środowisku mogące mieć wpływ na przyrodę parku.

#### Przykłady

W grudniu 2022 r. w otulinie **Narwiańskiego PN** wykonano prace ziemne, które spowodowały zmianę stosunków wodnych, a także zdeponowanie materiałów nieznanego pochodzenia, mogących mieć bezpośredni wpływ na przyrodę Parku, z uwagi na położenie działki w bliskim sąsiedztwie granicy Parku. Dyrektor Parku zgłosił do RDOŚ w Białymstoku zaistnienie zdarzenia dotyczącego wystąpienia szkody w środowisku oraz bezpośredniego zagrożenia powiększenia szkody w środowisku w chronionych siedliskach przyrodniczych i w gatunkach objętych ochroną. Dyrektor Parku stwierdził, że *Park nie jest w posiadaniu dokumentacji przyrodniczej terenów położonych poza jego granicami, w związku z tym nie ma możliwości oceny strat przyrodniczych spowodowanych bezpośrednio na omawianej działce. [...] w jej obrębie (zgodnie z posiadanymi zdjęciami satelitarnymi) przed wykonanymi pracami rosły drzewa i krzewy oraz inna roślinność niska. Przeprowadzone działania, wykonane w bezpośrednim sąsiedztwie Parku, mogły w znaczący sposób przyczynić się do strat w środowisku przyrodniczym. Z pewnością doszło do zniszczenia stanowisk zarówno zwierząt, jak i owadów, a niewykluczone, że również cennych siedlisk przyrodniczych. [...] w najbliższym sąsiedztwie działki (na terenie Narwiańskiego PN) stwierdzono koncentrację występowania przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 Narwiańskie Bagna i wiele przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 Bagienna Dolina Narwi. Jest to najbardziej różnorodny obszar Parku, m.in. jest to jedyne miejsce występowania strzępotka edypusa w Parku i jedno z nielicznych w Polsce i Europie. Większość występujących tam siedlisk przyrodniczych jak i siedlisk gatunków jest zależnych od właściwego uwilgotnienia, a jakakolwiek zmiana stosunków wodnych może mieć niekorzystny wpływ na przedmioty ochrony obu obszarów Natura 2000. W sąsiedztwie działki znajduje się jedyne na terenie Parku obszar występowania siedliska 7140 – torfowiska przejściowe i trzęsawiska i największe powierzchniowo siedlisko 7230 – górskie i nizinne torfowiska zasadowe o charakterze młak, turzycowisk i mechowisk.*

W styczniu 2019 r. Dyrektor **Wigierskiego PN** zgłosił szkodę w środowisku, polegającą na zniszczeniu siedliska łągu jesionowo-olszowego (siedlisko priorytetowe Natura 2000, kod 91EO-3), naruszeniu linii brzegowej jeziora Wigry, zniszczeniu roślinności szuwarowej oraz zasypaniu strefy płytkiego litoralu tego jeziora (siedlisko Natura 2000, kod 3140), w miejscowości Wigry. W czerwcu 2019 r. RDOŚ wydał decyzję umarzającą postępowanie, argumentując, że w rozumieniu ustawy szkodowej nie zachodzą przesłanki uznania, że w przedmiotowym przypadku doszło do wystąpienia szkody w środowisku w gatunku chronionym lub chronionym siedlisku przyrodniczym.

<sup>128</sup> W Białowieskim PN, Biebrzańskim PN, Słowińskim PN, Świętokrzyskim PN, Tatrzańskim PN i Wigierskim PN.

<sup>129</sup> Informacje uzyskane podczas kontroli jednostkowych w poszczególnych PN.

### Prawidłowa współpraca dyrektorów PN z radą naukową

Stosownie do art. 95 pkt 3 uoop, w skontrolowanych PN funkcjonowały rady naukowe, które były organem opiniodawczo-doradczym w zakresie ochrony przyrody. Dyrektorzy PN współpracowali z radami naukowymi, a wyniki tej współpracy były wykorzystywane w zarządzaniu ochroną przyrody. Zgodnie z art. 98 ust. 3 uoop, rady naukowe PN dokonywały oceny stanu zasobów, tworów i składników przyrody, opiniowały projekty planu ochrony i zadań ochronnych, dokonywały oceny realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych, opiniowały programy badawcze i naukowe w zakresie ochrony przyrody oraz przedstawiały wnioski i opinie w sprawach ochrony przyrody i funkcjonowania parku narodowego.

#### Przykład

W ocenie Dyrektora **Karkonoskiego PN** współpraca z radą naukową była bardzo dobra i pomocna przy realizacji złożonych zadań z zakresu ochrony przyrody, edukacji ekologicznej oraz udostępniania Parku. Poszczególni członkowie rady, reprezentując różnorodne dziedziny naukowe lub zawodowe, byli pomocni przy formułowaniu merytorycznych uzasadnień w trakcie prowadzonych przez Park postępowań administracyjnych, a także przy formułowaniu zaleceń dla podmiotów organizujących na terenie Parku imprezy rekreacyjno-sportowe, realizujących prace badawcze lub z zakresu monitoringu przyrodniczego.

### Szeroka oferta działań edukacyjnych i promocyjnych w PN

Stosownie do art. 8b ust. 1 pkt 3 uoop, do zadań parków narodowych należy m.in. prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 7 uoop, jednym z celów ochrony przyrody jest kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie jej ochrony. W skontrolowanych PN prawidłowo prowadzono działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne związane z ochroną przyrody. Były one skierowane do szerokiej grupy odbiorców, w tym dzieci, młodzieży, dorosłych, przewodników terenowych, leśników, pracowników informacji turystycznej oraz lokalnych społeczności. PN prowadziły tę działalność w różnych formach, np. organizowały wykłady, warsztaty, lekcje muzealne, zajęcia w terenie, prezentacje, prelekcje, wystawy, konkursy (fotograficzne i plastyczne) i gry terenowe.

#### Przykład

W **PN Bory Tucholskie** przygotowano ofertę edukacyjną przeznaczoną dla: grup przedszkolnych, klas I–III i klas IV–VIII szkół podstawowych. Dostępne tematy zajęć przygotowane w ramach powyższej ofert przedstawiały się następująco:

- dla grup przedszkolnych: „Wiosna w Parku Narodowym Bory Tucholskie”, „W poszukiwaniu lata”, „Jesień w lecie”, „Goście w karmniku”, „Zwierzęta gospodarskie” i „Papier czerpany”;
- dla klas I–IV szkół podstawowych: blok przyrodniczy obejmował: prelekcję połączoną z pokazem slajdów pt. „W krainie borów i jezior – Park Narodowy Bory Tucholskie”, „Pory roku”, „Wiosna w Parku Narodowym Bory Tucholskie”, „Rok z życia bociana”, „Poznajemy bliżej ptaki”, „Pokochaj nietoperze”, „To już jesień”, „Grzyby – rozpoznawanie i znaczenie w przyrodzie”, „Drzewa i krzewy naszej okolicy”, „Jesienne odloty”, „Świat przyrody przygotowuje się do zimy”, „Zwierzęta zimą”, „Mieszkańcy naszych lasów”, „Budowa warstwowa lasu”, „Wilk”, „Owady – sukces natury”, „Rośliny – warunki i środowisko życia”, „Woda na ziemi”, „Otwieram oczy, usta, nos, ręce – poznajemy przyrodę wszystkimi zmysłami”, „Park Narodowy Bory Tucholskie jako przykład najwyższej formy ochrony przyrody”, „Przyroda wokół nas”;
- dla klas IV–VIII szkół podstawowych: blok przyrodniczy obejmował: prelekcję połączoną z pokazem slajdów pt. w krainie borów i jezior – Park Narodowy „Bory Tucholskie” lub pokaz filmów poświęconych jednemu z wybranych parków narodowych, zajęcia tematyczne: „Historia ochrony przyrody oraz formy jej realizacji w Polsce i Europie”, „Zagrożenia dla obszarów chronionych”, „Grzyby makroskopowe”, „Poznajemy bogactwo gatunkowe Parku Narodowego „Bory Tucholskie”, „Poznajemy ekosystemy wodne”, „Badanie chemiczne wody”, „Drzewa i krzewy naszej okolicy”, „Pokochaj nocnych łowców – poznajemy nietoperze”, „Poznajemy ptaki najbliższej okolicy”, „Ptaki szponiaste” i „Owady – sukces natury”.

Ponadto dla obu grup wiekowych uczniów szkół podstawowych przygotowano zajęcia w ramach bloku artystycznego obejmujące tematy: „Papier czerpany”, „Rzeźba w mydle” i „Opakowania wielorazowego użytku – torba”.

W skontrolowanych PN organizowano lub współorganizowano imprezy plenerowe mające na celu propagowanie ochrony przyrody (np. w Biebrzańskim PN – Mistrzostwa Świata w Koszeniu Bagiennych Łąk, w Wigierskim PN – Wielki Dzień Pszczół, w Gorczańskim PN – Święto Buki, w Ojcowskim PN – Festiwal Nietoperzy).

W PN funkcjonowały ośrodki muzealno-dydaktyczne (np. Centrum Edukacyjno-Muzealne Białowieskiego PN, Muzeum Wigier, Muzeum Latarnictwa i Ochrony Wartości Przyrodniczo-Kulturowych Wybrzeża Słowińskiego), centra edukacyjne (np. Centrum Edukacji i Zarządzania Biebrzańskiego PN, Ośrodek Edukacji Przyrodniczej „Młynarzówka” w Narwiańskim PN), muzea przyrodnicze, zagrody pokazowe zwierząt.

Prowadzono działalność wydawniczą publikując m.in. mapy, informatory, przewodniki turystyczne, kalendarze, albumy, książki, czasopisma naukowe i popularno-naukowe. Ponadto działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne prowadzone poprzez strony internetowe PN i portale społecznościowe.

### Monitoring przyrodniczy w PN

We wszystkich skontrolowanych parkach prowadzony był systematyczny monitoring przyrodniczy, obejmujący zarówno elementy przyrody nieożywionej (np. temperatura, wielkość opadów, stan wód powierzchniowych i podziemnych), jak również ożywionej. W zakresie przyrody ożywionej głównym celem prowadzonego monitoringu przyrodniczego było gromadzenie informacji pozwalających na określenie aktualnego stanu gatunków charakterystycznych dla danego parku, gatunków endemicznych i zagrożonych wyginięciem, a także siedlisk przyrodniczych i zbiorowisk roślinnych w kontekście zmian zachodzących na skutek różnego rodzaju antropogenicznych i naturalnych oddziaływań oraz oceny skuteczności stosowanych sposobów ochrony. Monitoringiem w skontrolowanych parkach obejmowano również gatunki i siedliska przyrodnicze uwzględnione w załącznikach do tzw. dyrektywy siedliskowej<sup>130</sup>, stanowiących przedmiot szczególnego zainteresowania Unii Europejskiej, a także inwazyjne gatunki obce.

#### Przykłady

W **Pienińskim PN** łącznie w okresie objętym kontrolą prowadzono monitoring dotyczący 102 tematów. Oprócz siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000 *Pieniny*, monitorowano również inne zbiorowiska, gatunki roślin, zwierząt i grzybów oraz procesy zachodzące w środowisku (np. stabilność ekosystemów łąkowych po wykonaniu zabiegów ochrony czynnej, dynamikę rozwoju populacji owadów kambiofagicznych).

W **Kampinoskim PN** prowadzono monitoring dotyczący gatunków i siedlisk przyrodniczych zgodnie z zapisami zawartymi w obowiązujących zadaniach ochronnych. Monitoring oparty był również na corocznie sporządzanych planach (z wyjątkiem 2020 r., wówczas plan nie został sporządzony z powodu epidemii COVID-19) i obejmował łącznie 69 gatunków i siedlisk. W ramach prowadzonego przez Park monitoringu analizie poddawano również skuteczność prowadzonych zabiegów ochronnych. W tym celu prowadzono monitoring m.in.: roślin restytuowanych, roślin szczególnej troski i wskazanych w II Załączniku dyrektywy siedliskowej<sup>131</sup> oraz roślin inwazyjnych, ssaków i innych zwierząt przy wykorzystaniu foto pułapek, a także wód podziemnych i powierzchniowych.

Zakres i częstotliwość prowadzenia monitoringu poszczególnych gatunków czy siedlisk przyrodniczych były zróżnicowane w zależności od wymogów zawartych w planach ochrony, a w przypadku ich braku przede wszystkim od istniejących potrzeb jak również możliwości finansowych i kadrowych PN.

<sup>130</sup> Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. UE L 206 z 22.07.1992, str. 7, ze zm.). Jej celem jest wsparcie działań na rzecz zachowania bioróżnorodności w Unii Europejskiej poprzez ochronę siedlisk przyrodniczych oraz dzikich gatunków flory i fauny. Ma ona również na celu ustanowienie sieci Natura 2000, która jest największą na świecie siecią ekologiczną. Natura 2000 obejmuje specjalne obszary ochrony wyznaczone przez kraje UE zgodnie z niniejszą dyrektywą. Natura 2000 obejmuje też specjalne obszary ochrony sklasyfikowane zgodnie z dyrektywą ptasią (dyrektywa 2009/147/WE).

<sup>131</sup> Załącznik II do dyrektywy zawiera wykaz gatunków roślin i zwierząt specjalnych obszarów ochrony, dla których ochrony konieczne jest wyznaczenie specjalnych obszarów ochrony.

**Przykłady**

**W Narwiańskim PN** działania w zakresie monitoringu przyrodniczego były na ogół prowadzone okresowo w stosunku do wybranych gatunków/powierzchni i nie polegały na monitorowaniu w sposób ciągły stanu gatunkowego, liczebności populacji roślin i zwierząt oraz osiągnięcia/utrzymania areału poszczególnych typów siedlisk przyrodniczych w skali całego Parku (co pozwalałoby określić czy cel ochrony danego siedliska został osiągnięty). Odnosząc się do tego problemu Dyrektor Parku stwierdził, że *głównym powodem ograniczonego wymiaru realizacji monitoringu jest brak środków finansowych oraz ograniczenia kadrowe.*

W przypadku parków, dla których ustanowione zostały plany ochrony, zasady monitorowania stanu siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000 oraz realizacja celów działań ochronnych, w tym określenie wskaźników, częstotliwości i lokalizacji monitoringu określone były w części planu ochrony dotyczącej obszaru Natura 2000. W większości skontrolowanych PN, dla których obowiązywały plany ochrony, przestrzegano określonych zasad prowadzenia monitoringu. Jednak w **Pienińskim PN** nie monitorowano osiągnięcia celu działań ochronnych polegającego na utrzymaniu areału wszystkich 14 siedlisk przyrodniczych będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000 *Pieniny*. W **Białowieskim PN** natomiast nie określono wskaźnika stanu ochrony dla 21 gatunków ptaków<sup>132</sup> objętych monitoringiem w latach 2019–2023.

Dyrektor **Białowieskiego PN** wyjaśnił: *Wskaźnik stanu ochrony określany wg metodyki stosowanej dla siedlisk i gatunków Natura 2000 wymaga pracy licznego zespołu pracowników (ornitologów) których Park nie posiada. Natomiast skorzystanie z usług zewnętrznych jest limitowane brakiem środków finansowych na ich przeprowadzenie. Ww. metodyki wymagają objęcia pracami stosunkowo dużych w miarę jednorodnych obszarów Parku. Przy dużej zmienności ilość obszarów objętych pracami winna być wyższa. W badanym okresie, instytucje finansujące działania z zakresu ochrony przyrody nie ogłaszały naborów projektów z tego zakresu. Dodatkowo, Fundusz Leśny, finansujący działania z zakresu ochrony przyrody w Białowieskim Parku Narodowym, jednoznacznie wskazywał, iż tego rodzaju zadania nie będą finansowane. Tym niemniej, zgodnie z Planem Ochrony, Białowieski PN prowadził monitoring określonych cech populacji ww. gatunków, pozwalających w perspektywie czasu na określenie tendencji/ zmian w nich zachodzących.*

W większości skontrolowanych PN wyniki prowadzonego monitoringu wskazywały na poprawę lub brak zmian w zachowaniu stanu siedlisk lub populacji gatunków. W dziewięciu z 14 skontrolowanych parków stwierdzono jednak, że stan zachowania niektórych z siedlisk i/lub gatunków uległ pogorszeniu przede wszystkim w wyniku naturalnych procesów:

- w **Pienińskim PN** w przypadku dwóch siedlisk przyrodniczych (górskie reliktywne lasy sosnowe oraz jaworzyny i lasy klonowo-lipowe na stokach i zboczach) oraz dwóch gatunków roślin (obuwik pospolity i dwulistnik muszy) wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu populacji. Ponadto w przypadku obuwika pospolitego stwierdzono, że jedno z dwóch monitorowanych stanowisk zanikło, a w przypadku górskich reliktywnych lasów sosnowych<sup>133</sup> we wnioskach z prowadzonego monitoringu wskazano, że w związku z ekspansją buka należałoby rozważyć stosowanie czynnej ochrony siedliska i ograniczenie ekspansji tego gatunku;
- w **Ojcowskim PN** wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu zachowania w przypadku dwóch siedlisk przyrodniczych: jaworzyny i lasów

<sup>132</sup> Dotyczy: bociana czarnego, trzmielojada, siniaka, orlika krzykliwego, jarząbka, kropiatki, derkacza, sóweczki, włośchatki, lelka, jarzębatka, dzięcioła zielonosiwego, dzięcioła czarnego, dzięcioła średniego, dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego, muchołówki małej, muchołówki białoszyi, gąsiora, słonki, samotnika.

<sup>133</sup> Na podstawie sprawozdania z monitoringu siedliska 91Q0 – Górskie reliktywne lasy sosnowe (*Erico-Pinion*) w roku 2021 (całość dostępna na stronie [siedliska.gios.gov.pl/images/pliki\\_pdf/wyniki/20202021/dla\\_siedlisk/91Q0\\_Gorskie\\_reliktywne\\_laski\\_sosnowe.pdf](https://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki_pdf/wyniki/20202021/dla_siedlisk/91Q0_Gorskie_reliktywne_laski_sosnowe.pdf) (dostęp w dniu 12 września 2023 r.).

- klonowo-lipowych na stokach i zboczach (podstawą obniżenia oceny stanu zachowania była obecność gatunku obcego – niecierpek drobnokwiatowy) oraz muraw kserotermicznych *Festuco-Brometea* (z uwagi na m.in. brak stosowania zabiegów ochrony czynnej na gruntach prywatnych, brak obecności gatunków storczyków, brak strefy ekotonowej i obecność gatunków obcych) oraz pogorszenie stanu ichtiofauny tj. brak zróżnicowania gatunkowego ryb oraz monokulturę pstrąga potokowego na całej długości rzeki Prądnik;
- w **Kampinoskim PN** w przypadku dwóch gatunków ptaków (lelka i mewy śmieszki) wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu populacji;
  - w **PN Gór Stołowych** w przypadku sosny drzewokosej oraz czterech gatunków ptaków (bociana czarnego, puchacza, sóweczki i włośchatki), wyniki prowadzonego monitoringu wskazały na spadek liczebności populacji spowodowany m.in. deficytem wody, postępującą zabudową, zwiększoną presją turystyczną;
  - w **Białowskim PN** wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu populacji rysia;
  - w **Karkonoskim PN** wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu zachowania gatunków gęsiówki alpejskiej, jałowca halnego, czeremchy skalnej, porzeczki skalnej, maliny moroszki oraz wierzby lapońskiej<sup>134</sup>;
  - w **Biebrzańskim PN** w przypadku 17 gatunków i siedlisk stwierdzono pogorszenie ich stanu zachowania, w tym m.in.: borów i lasów bagiennych, ciepłolubnej dąbrowy, puchacza, kszczyka, krwawodzioba, lipiennika Loesela, skalnicy torfowiskowej, wierzby lapońskiej;
  - w **Wigierskim PN** w przypadku siedmiu gatunków roślin w wyniku prowadzonego monitoringu stwierdzono ich zanikanie na niektórych znanych wcześniej stanowiskach<sup>135</sup>;
  - w **Tatrzańskim PN** w przypadku jednego siedliska (górskie i nizinne torfowiska zasadowe o charakterze młak, turzycowisk i mechowisk) oraz jednego gatunku (puchacz) wyniki monitoringu wskazały na pogorszenie stanu.

W dwóch skontrolowanych PN nie przestrzegano częstotliwości prowadzenia monitoringu. W **Tatrzańskim PN**, spośród siedlisk i gatunków, dla których plan ochrony przewidywał coroczny monitoring, nie zrealizowano monitoringu nocka dużego i nocka Bechsteina, z uwagi na brak chiropterologów z uprawnieniami taterników jaskiniowych wśród pracowników Parku oraz brak funduszy na zatrudnienie ekspertów zewnętrznych. Natomiast spośród siedlisk i gatunków, dla których plan ochrony przewidywał monitoring z częstotliwością co 2 lata, nie zrealizowano monitoringu kumaka górskiego i traszki karpackiej, z uwagi na brak herpetologów wśród pracowników Parku oraz brak funduszy na zatrudnienie ekspertów zewnętrznych. W **Pienińskim PN**, wymagana częstotliwość prowadzenia monitoringu stanu przedmiotu ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych, określona w planie ochrony dla Parku w części dotyczącej obszaru Natura 2000 *Pieniny* (rozdział 8 część IV pkt 2) nie została zachowana w przypadku czterech siedlisk przyrodniczych. Dla siedlisk: murawy kserotermiczne (*Festuco-Brometea*) i ciepłolubne murawy z *Asplenion septentrionalis*, *Festucion pallentis* oraz podgórskie i wyżynne rumowiska wapienne ze zbiorowiskami ze *Stipion calamagrostis*, nie prowadzono monitoringu w cyklu trzyletnim<sup>136</sup>, a dla siedlisk: jaworzyny i lasy klonowo-lipowe na stokach i zboczach (*Tilio platyphillis-Acerion pseudoplatani*)<sup>137</sup> oraz górskie reliktowe lasy sosnowe (*Erico-Pinion*)<sup>138</sup> w cyklu sześcioletnim.

<sup>134</sup> Dotyczy jednego ze stanowisk maliny moroszki oraz wierzby lapońskiej.

<sup>135</sup> Nie potwierdzono takich gatunków jak: sierpowiec błyszczący na dwóch stanowiskach, leciec bezpodkwiatkowy na trzech stanowiskach, obuwik pospolity na trzech stanowiskach, sasanka otwarta na 14 stanowiskach, aldrowanda pęcherzykowata oraz lipiennik Loesela na jednym, skalnica torfowiskowa na jednym stanowisku zanikła całkowicie z powodu degradacji siedliska.

<sup>136</sup> Siedliska te były objęte monitoringiem przyrodniczym w latach 2014 i 2021.

<sup>137</sup> Siedlisko było objęte monitoringiem przyrodniczym w latach 2013 i 2021.

<sup>138</sup> Siedlisko było objęte monitoringiem przyrodniczym w latach 2014 i 2021.



Wyniki prowadzonego monitoringu przyrodniczego były podstawą modyfikowania działań ochronnych w niektórych ze skontrolowanych parków. Np. w **Ojcowskim PN** m.in.:

- skoordynowano służby zajmujące się ochroną płazów (Służba Parku, osoby wspierające z Towarzystwa na Rzecz Ochrony Przyrody) w celu uniknięcia zbyt wczesnego demontażu siatek zabezpieczających,
- wprowadzono większą kontrolę Służby Parku nad działaniami ochronnymi realizowanymi przez firmy zewnętrzne, w celu uniknięcia wycinania krzewów wisienki podczas prowadzonych zabiegów ochrony czynnej (wykaszenie runi, nalotów i odrośli drzew i krzewów),
- w celu poprawy siedliska muraw kserotermicznych wzbogacono murawę w gatunki: dzwonek syberyjski, zawilec wielokwiatowy i turzycza wczesna,
- nawiązano współpracę z PGW Wody Polskie w celu poprawy jakości wody potoku Prądnik i w stawach w Pieskowej Skale.

W **Kampinoskim PN** w związku z wynikami monitoringu, które wskazały na pogorszenie stanu populacji lełka, w zadaniach ochronnych na kolejny rok zaplanowano działanie polegające na poszerzaniu śródleśnych muraw i wrzosowisk. W **Gorczańskim PN** m.in.: powiększono strefy ochrony ściślej o 400 ha, opóźniono rozpoczęcie zakładanych do realizacji prac w sąsiedztwie obszarów kluczowych dla wilka szarego, rysia europejskiego. W **Karkonoskim PN** m.in.: stosowano ogrodzenia zabezpieczające przed wydeptywaniem oraz zgryzaniem przez zwierzynę, wstrzymano odstrzały redukcyjne, czasowo zamykano wybrane odcinki szlaków turystycznych oraz modyfikowano lokalizację i terminy imprez sportowych, turystycznych i badań naukowych. W **Słowińskim PN** modyfikacja działań ochronnych dotyczyła sieweczki obroźnej (dodano działania dotyczące monitoringu i redukcji drapieżników), wilka (dodano działanie dotyczące monitoringu przy pomocy fotopułapek, obserwacji bezpośrednich i tropienia) oraz ekosystemów wodnych i ichtiofauny.

W **Białowieskim PN** natomiast nie modyfikowano zadań ochronnych wobec następujących siedlisk i gatunków, których stan zachowania oceniono jako niezadowolający: bogate florystycznie górskie i niżowe murawy bliźniczkowe, niżowe i górskie świeże łąki użytkowane ekstensywnie, bocian czarny, orlik krzykliwy, derkacz, lelek, jarzębatka, gąsiorek, traszka grzebieniasta, poczwarówka zwężona, poczwarówka jajowata, przeplatka aurinia, bogatek wspaniały, rozmiarz kolweński, sasanka otwarta.

Dyrektor Parku, odnosząc się do potrzeby modyfikacji działań ochronnych w wymienionych przypadkach, wyjaśnił: *Tworząc Plan Ochrony Białowieskiego PN, przyjęto założenie, że w połowie okresu obowiązywania Planu (rok 2025), przeprowadzona zostanie ocena stanu ochrony przedmiotów ochrony ujętych w Planie, w tym stanu ochrony gatunków i siedlisk wymienionych w załączniku II dyrektywy Rady 92/43/EWG oraz gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy Rady 2009/147/WE na części obszaru Natura 2000 PLC 200004 Puszcza Białowieska objętej granicami Parku. Ocena zostanie przeprowadzona na podstawie dotychczas zgromadzonych danych monitoringowych i obserwacji, wyników prac inwentaryzacyjnych ekosystemów leśnych, nieleśnych oraz wodnych prowadzonych w latach 2015–2016, dostępnych wyników badań jednostek naukowo-badawczych prowadzących prace na terenie Parku. Planowane jest też przeprowadzenie prac monitoringowych wg metodyki PMŚ (obejmą gatunki wymienione w zapytaniu) w latach 2025–2029. Białowieski PN zgłosił w tym zakresie akces do środków unijnych w ramach Programu FENiX. Rezultaty tych prac posłużą do oceny stanu gatunków i siedlisk, oceny skuteczności zabiegów ochronnych, a także do modyfikacji zabiegów ochrony czynnej na kolejne 10 lat obowiązywania Planu.*

**Nieprzedkładanie  
Generalnemu  
Dyrektorowi Ochrony  
Środowiska oceny  
realizacji celów  
ochrony obszaru  
Natura 2000**

Dyrektorzy skontrolowanych PN, jako sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000<sup>139</sup>, w ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 31 uoop (w brzmieniu obowiązującym do 16 października 2023 r.) byli zobowiązani do sporządzania i przekazywania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska ocen realizacji ochrony tego obszaru (co sześć lat w odniesieniu do specjalnego obszaru ochrony siedlisk oraz co trzy lata w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków), zawierających informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań. Spośród wszystkich 14 skontrolowanych PN obszar 12 z nich pokrywał się z obszarem specjalnej ochrony ptaków Natura 2000. W żadnym z 12 tych PN<sup>140</sup>, dyrektorzy parków nie przekazywali z wymaganą częstotliwością (co trzy lata) Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000.

**Przykłady**

**W Białowieskim PN** w 2021 r., pomimo wymogu określonego w art. 31 uoop, Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat. Ostatni raport dotyczący dyrektywy ptasiej został przekazany przez BPN w 2018 r. – nie zawarto w nim jednak wymaganych informacji o wpływie działań ochronnych na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000 oraz wyników monitorowania i nadzoru tych działań.

Dyrektor **Gorczańskiego PN** nie przedłożył w wymaganym terminie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 *Gorce* PLB 120001 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań. Sporządzona w 2018 r. ocena została przekazana do GDOŚ 25 października 2018 r., natomiast ocena sporządzona w 2021 r. została przekazana dopiero 28 listopada 2023 r. tj. w trakcie czynności kontrolnych NIK.

**Problemy i bariery w  
zarządzaniu ochroną  
przyrody**

W opinii dyrektorów wszystkich PN<sup>141</sup> występuje wiele problemów i trudności w realizacji zadań związanych z ochroną przyrody. Oprócz opisanych w poprzednich częściach *Informacji o wynikach kontroli* problemów dotyczących finansowania parków narodowych, wśród najistotniejszych trudności dotyczących ochrony przyrody dyrektorzy parków wskazywali:

- zróżnicowanie struktury własnościowej gruntów;

**Przykłady**

Dyrektor **Biebrzańskiego PN** wskazał: *Zadania związane z ochroną przyrody mogą być skutecznie realizowane tylko na gruntach, do których Park posiada tytuł prawny. Dotyczy to zarówno ochrony czynnej jak i biernej. Dodatkowo w wielu miejscach struktura własności jest rozdrobniona i mozaikowa – w większości przypadków czynna ochrona przyrody przynosi efekty tylko, jeśli jest prowadzona na większych, zwartych powierzchniach, nie jest więc celowe jej wykonywanie na małych, rozproszonych działkach, a taki stan występuje w wielu miejscach. W przypadku działań związanych z podniesieniem poziomu uwilgotnienia, jednego z najważniejszych i pilniejszych celów Parku – czasem wystarczy jedna działka właściciela, który nie zgadza się na zmianę stosunków wodnych, by zablokować działania na długim odcinku ciek. Podobnie jest w przypadku przebiegu szlaków przez grunty nie będące własnością PN – konieczne uzgodnienia z właścicielami (...). Jedynym realnym sposobem na minimalizację tego utrudnienia są wykupy gruntów o znacznie większej skali niż są realizowane do tej pory.*

Dyrektor **Pienińskiego PN** wyjaśnił, że istotnym utrudnieniem w realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody jest duży udział własności prywatnej i gminnej

<sup>139</sup> Stosownie do art. 32 ust. 5 uoop, w przypadku, gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w granicach parku narodowego jest jego dyrektor.

<sup>140</sup> Białowieski PN, Biebrzański PN, Gorczański PN, Kampinoski PN, Karkonoski PN, Narwiański PN, Pieniński PN, PN Bory Tucholskie, PN Gór Stołowych, Słowiński PN, Tatrański PN i Wigierski PN.

<sup>141</sup> Ujęto także informacje uzyskane od PN nieobjętych kontrolą NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK.

na terenie Parku (około 40%), czego efektem jest silna ingerencja w ekosystemy leśne niestanowiące własności Skarbu Państwa (uzyskanie drewna, zrywka drewna, zbiór grzybów) oraz zaniechanie działalności rolniczej na cennych przyrodniczo ekosystemach nieleśnych (zarastanie łąk, utrata bioróżnorodności i rzadkich cennych gatunków roślin i zwierząt).

Dyrektor **Gorczańskiego PN** wśród trudności w realizacji zadań związanych z ochroną przyrody i udostępnianiem Parku, wskazał m.in. na strukturę własności Parku. Znaczna część gruntów (głównie ekosystemów nieleśnych) stanowiła wartość prywatną, a ich właściciele nie byli zainteresowani użytkowaniem gorczańskich polan. Skutkowało to postępującą sukcesją lasu i bardzo dużym obniżeniem różnorodności przyrodniczej tych obszarów.

- zbyt małą liczbę pracowników i trudności z zatrudnieniem wykwalifikowanych pracowników;

### Przykład

Dyrektor **Tatrzańskiego PN** wyjaśnił, że ograniczone możliwości finansowania wynagrodzeń ze względu na limit określony w ustawie budżetowej oraz niewystarczającą kwotę dotacji przekazywanej na ten cel, skutkuje niedoborami personelu, którego stan w ostatnich latach się nie zwiększył przy jednoczesnym wzroście ruchu turystycznego do 4 mln turystów. To ograniczenie znacząco wpływa na zdolność Parku do efektywnego prowadzenia działań ochronnych, w tym monitoringu przyrody, działań edukacyjnych, i utrzymania infrastruktury.

Dyrektor **Biebrzańskiego PN** wskazał, że istotne utrudnienie w realizacji zadań Parku stanowi *zbyt mała obsada pracowników (...). W przeliczeniu na powierzchnię bądź liczbę przedmiotów ochrony Biebrzański PN posiada jedną z najmniejszych bądź najmniejszą liczbę pracowników wśród wszystkich parków narodowych w Polsce. W ostatnim czasie obserwuje się wyraźny wzrost ilości obowiązków administracyjnych, np. związanych ze sprawozdawczością, monitoringiem i obowiązkami wynikającymi z funkcjonowania w sieci Natura 2000, przy braku wzrostu zatrudnienia. Również podejmowane przez Park nowe i konieczne do sprawnego funkcjonowania wyzwania np. aplikowanie o środki zewnętrzne z funduszy UE, wymagają większej obsady pracowników.*

- brak akceptacji społecznej działań na rzecz ochrony przyrody (np. zakazów zbioru owoców runa leśnego, ograniczeń w zabudowie terenów otuliny parków);

### Przykład

Zdaniem Dyrektora **Biebrzańskiego PN** *budowanie pozytywnych relacji z otoczeniem społecznym oraz akceptacja działań na rzecz ochrony przyrody jest dużym wyzwaniem – za celowe uważam stworzenie dodatkowych mechanizmów wsparcia tego procesu, tak by społeczność lokalna mogła odczuć, że z powodu istnienia obszaru chronionego posiada zamiast dużej liczby ograniczeń również dodatkowe wsparcie. Propozycją mogłaby być np. państwowa subwencja ekologiczna dla gmin sąsiadujących z Parkiem czy dedykowane fundusze na poprawę i rozwój infrastruktury służącej ochronie środowiska i przyrody rozdysponowywane przy udziale Parku.*

- presja urbanizacyjna na parki oraz ich strefy ochronne, co prowadzi do izolacji obszaru parków, zabudowy korytarzy ekologicznych, zanieczyszczenia powietrza, wód i gleb; zwiększaniu eksploatacji ujęć wód powierzchniowych i podziemnych;

### Przykład

Dyrektor **Magurskiego PN** wyjaśnił: *Kolejnym problemem jest zachowanie łączności Parku z innymi obszarami cennymi przyrodniczo. Na przestrzeni lat w otoczeniu Parku postępuje zabudowa mieszkalna i letniskowa, która często powstaje na korytarzach migracyjnych do niedawna gwarantujących łączność w populacjach rzadkich zwierząt, np. rysy i niedźwiedzi. Izolacja ich populacji może doprowadzić do zaniku populacji tych gatunków mimo najwyższego reżimu ochronnego wewnątrz Parku. O ile Park ma pewien wpływ na lokalizację zabudowy mieszkalnej w otulinie Parku, o tyle zabudowa do 35m<sup>2</sup> nie jest w żaden sposób uzgadniana z Parkiem. Do tego dochodzi problem szerokości otuliny, która w wielu miejscach jest bardzo wąska.*

- niska świadomość ekologiczna i nieprzestrzeganie zasad zachowania w PN (nielegalne biwakowanie, palenie ognisk, śmiecenie, korzystanie z pojazdów mechanicznych (quady, motocykle) na terenie parku, wprowadzanie psów, dewastacja tablic informacyjnych).

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

|  |  |
|--|--|
| <b>Cel główny kontroli</b>                         | Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy wybrane parki narodowe, prawidłowo realizowały zadania mające na celu zachowanie i ochronę różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów?  |
| <b>Cele szczegółowe</b>                            | Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czy parki narodowe stworzyły warunki organizacyjne zapewniające prawidłową realizację zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami?</li> <li>2. Czy w parkach narodowych prawidłowo i rzetelnie opracowano odpowiednią dokumentację niezbędną do planowania i realizacji ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami?</li> <li>3. Czy prawidłowa i rzetelna realizacja przez parki narodowe zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami przyczyniła się do zachowania i ochrony ich zasobów przyrodniczych?</li> </ol>   |
| <b>Zakres podmiotowy</b>                           | Kontrolą objęto 14 parków narodowych, tj.: Białowieski, Biebrzański, Bory Tucholskie, Gorczański, Gór Stołowych, Kampinoski, Karkonoski, Narwiański, Ojcowski, Pieniński, Tatrzański, Słowiński, Świętokrzyski, Wigierski.   |
| <b>Kryteria kontroli</b>                           | Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności i rzetelności.  |
| <b>Okres objęty kontrolą</b>                       | Lata 2019–2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).   |
| <b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b> | <p>W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– od regionalnych dyrektorów ochrony środowiska o wystąpieniu szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku na obszarze kontrolowanych parków narodowych;</li> <li>– od Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie przyczyn nieustanowienia planów ochrony dla parków narodowych, pomimo złożenia projektów tych planów.</li> </ul> <p>Zasięgnięto również informacji, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– od Ministra Klimatu i Środowiska w sprawach dotyczących: poziomu finansowania działalności parków narodowych, istotnych problemów w realizowaniu przez nie zadań związanych z ochroną przyrody i udostępnianiem, rzetelności ustanawianych zadań ochronnych dla parków, trwających prac na ustanowieniu planów ochrony dla niektórych parków narodowych oraz rozbieżności dotyczących powierzchni PN;</li> <li>– od dyrektorów dziewięciu PN nieobjętych kontrolą NIK w sprawach dotyczących m.in.: liczby pracowników parku, w tym liczby pracowników zajmujących się ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami, struktury przychodów i kosztów parku związanych z ochroną przyrody w latach 2019–2023, przypadków i przyczyn niezrealizowania zaplanowanych działań ochronnych, problemów i barier w sprawowaniu ochrony przyrody i zarządzaniu jej zasobami na obszarze PN.</li> </ul> |
| <b>Pozostałe informacje</b>                        | Kontrola P/23/062 <i>Zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych</i> została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, była ona realizowana w okresie od 10 lipca 2023 r. do 30 listopada 2023 r. Kierownicy skontrolowanych jednostek nie zgłosili zastrzeżeń do przekazanych wystąpień pokontrolnych.   |

W jednej ze skontrolowanych jednostek<sup>142</sup> stwierdzono nieprawidłowość o wymiarze finansowym, polegającą na niecelowym wydatkowaniu **2299,4 tys. zł** na prace związane z opracowaniem planu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 *Dolina Biebrzy* i *Ostoja Biebrzańska*, pomimo że zgodnie z obowiązującym art. 20 ust. 5 uoop, plan ochrony dla parku narodowego, w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinien uwzględniać zakres ochrony tego obszaru. Wobec czego opracowanie projektów PZO dla tych obszarów Natura 2000, nie zwalniało z obowiązku opracowania planu ochrony dla całego obszaru Parku.

**Stan realizacji  
wniosków  
pokontrolnych**

W wyniku kontroli skierowano 14 wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano 29 wniosków – 19 z nich zrealizowano, jeden wniosek jest w trakcie realizacji, a dziewięć pozostaje niezrealizowanych.

**Wykaz jednostek  
kontrolowanych**

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej  | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej |
|-----|---|--|--|
| 1.  | Delegatura NIK w Kielcach                             | Kampinoski Park Narodowy,<br>ul. Tetmajera 38,<br>05-080 Izabelin                    | Mirosław Markowski                                 |
| 2.  |   | Pieniński Park Narodowy,<br>ul. Jagiellońska 107B,<br>34-450 Krościenko nad Dunajcem | Michał Sokołowski                                  |
| 3.  |   | Świętokrzyski Park Narodowy,<br>ul. Suchedniowska 4,<br>26-010 Bodzentyn             | Jan Reklewski                                      |
| 4.  | Delegatura NIK w Białymstoku                          | Białowiecki Park Narodowy,<br>Park Pałacowy 12,<br>17-230 Białowieża                 | Michał Krzysiak                                    |
| 5.  |   | Biebrzański Park Narodowy,<br>Osowiec-Twierdza 8,<br>19-110 Goniądz                  | Artur Wiatr  |
| 6.  |   | Narwiański Park Narodowy,<br>Kurowo 10,<br>18-204 Kobylin Borzymy                    | Grzegorz Piekarski                                 |
| 7.  |   | Wigierski Park Narodowy,<br>Krzywe 82, 16-402 Suwałki                                | Tomasz Huszcza                                     |
| 8.  | Delegatura NIK w Gdańsku                              | Słowiński Park Narodowy,<br>ul. Bohaterów Warszawy 1A,<br>76-214 Smołdzino           | Grzegorz Radwański                                 |
| 9.  |   | Park Narodowy Bory<br>Tucholskie,<br>ul. Długa 33,<br>89-606 Charzykowy              | Janusz Kochanowski                                 |
| 10. | Delegatura NIK w Krakowie                             | Gorczański Park Narodowy,<br>Poręba Wielka 590,<br>34-735 Niedźwiedź                 | Janusz Tomasiewicz                                 |
| 11. |   | Ojcowski Park Narodowy,<br>Ojców 9,<br>32-045 Sułoszowa                              | Tomasz Gierat                                      |
| 12. |   | Tatrzański Park Narodowy,<br>Kuźnice 1,<br>34-500 Zakopane                           | Szymon Ziobrowski                                  |
| 13. | Delegatura NIK we Wrocławiu                           | Park Narodowy Gór Stołowych,<br>ul. Słoneczna 31,<br>57-350 Kudowa Zdrój             | Bartłomiej Jakubowski                              |
| 14. |   | Karkonoski Park Narodowy,<br>ul. Chałubińskiego 23,<br>58-570 Jelenia Góra           | Andrzej Raj  |

<sup>142</sup> Biebrzański PN.

## Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

| Lp. | Nazwa jednostki kontrolowanej | Ocena kontrolowanej działalności* | Stany mające wpływ na wydaną ocenę   |  |
|-----|-------------------------------|-----------------------------------|--|--|
|     |                               |                                   | prawidłowe   | nieprawidłowe  |
| 1.  | Kampinoski Park Narodowy      | w formie opisowej                 | Zapewniono warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z ochroną przyrody Parku narodowego i zarządzaniem jej zasobami. Dyrektor Parku prawidłowo i rzetelnie realizował działania ochronne wynikające z planu ochrony, podejmował czynności mające na celu zwalczanie i rozprzestrzenianie się gatunków obcych oraz współpracował z Radą Naukową Parku.   | Dyrektor Parku w każdym roku w latach 2019–2023 przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska nie w pełni rzetelnie opracowane projekty zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla Parku. W projektach tych dokumentów wskazane zostały bowiem zadania, które nie mogą być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów.<br><br>Dyrektor Parku w wymaganym terminie nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oceny podejmowanych działań ochronnych, wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000 <i>Puszcza Kampinoska</i> , a także wyniku monitorowania i nadzoru tych działań w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków.  |
| 2.  | Pieniński Park Narodowy       | w formie opisowej                 | Dyrektor Parku zapewnił odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z ochroną przyrody PPN i zarządzaniem jej zasobami. Zadania te były wykonywane przez pracowników mających odpowiednie wykształcenie i doświadczenie.<br><br>W okresie objętym kontrolą w Pienińskim PN prawidłowo realizowano działania ochronne wynikające z obowiązującego planu ochrony, a obszar Parku był udostępniany zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami. | Dyrektor Parku zatrudnił pracownika na stanowisku strażnika Straży Parku, pomimo braku dokumentacji potwierdzającej nienaganną opinię właściwego miejscowo komendanta Policji oraz odpowiedni stan zdrowia potwierdzony orzeczeniem psychologicznym. Dyrektor Parku w obowiązującym terminie sporządził i przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska projekt planu ochrony dla Pienińskiego PN.<br><br>Dyrektor Parku, jako sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 <i>Pieniny</i> , wbrew art. 31 uoop, nie przedkładał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oceny realizacji celów ochrony tego obszaru, zawierającej w szczególności: informacje dotyczące stanu ochrony przedmiotów ochrony, podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony przedmiotów ochrony, a także ocenę aktualności planu zadań ochronnych.<br><br>Dyrektor Parku nie monitorował osiągnięcia jednego z celów działań ochronnych, wskazanych w planie ochrony, dotyczącego utrzymania |

|    |                             |                   |   |  |
|----|-----------------------------|-------------------|---|--|
|    |                             |                   |   | <p>arealu wszystkich 14 siedlisk przyrodniczych, będących przedmiotem ochrony na obszarze Natura 2000 <i>Pieniny</i>.</p> <p>Dyrektor Parku nie przestrzegął, w przypadku czterech siedlisk przyrodniczych, częstotliwości prowadzenia monitoringu stanu przedmiotu ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych, przewidzianej w planie ochrony dla Parku w części dotyczącej obszaru Natura 2000 <i>Pieniny</i>.</p>   |
| 3. | Świętokrzyski Park Narodowy | w formie opisowej | <p>Zapewniono warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z ochroną przyrody Parku i zarządzaniem jej zasobami.</p> <p>W okresie objętym kontrolą w Parku prawidłowo, w miarę posiadanych środków finansowych, realizowano działania wynikające z zadań ochronnych dla ŚPN na lata 2021–2023. Obszar Parku udostępniano zgodnie z ustalonymi zasadami, w oparciu o istniejącą infrastrukturę turystyczną.</p> | <p>Dyrektor Parku przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska nie w pełni rzetelnie opracowany projekt zarządzenia w sprawie zadań ochronnych dla Parku na lata 2022–2023. W projekcie tego dokumentu wskazane zostało bowiem zadanie polegające na usunięciu drzew i krzewów na terenie przewidzianym pod budowę nowego centrum edukacyjnego, które nie może być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów.</p> <p>Dyrektora Parku zatwierdził nie w pełni prawidłowo sporządzony protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym.</p> |
| 4. | Białowieski Park Narodowy   | w formie opisowej | <p>Zapewniono warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z ochroną przyrody Parku i zarządzaniem jej zasobami.</p> <p>W Białowieskim PN opracowano i przekazano projekt planu ochrony ówczesnemu Ministrowi Środowiska w wymaganym terminie. Zawarto w nim informacje określone w art. 20 ust.3 uoop, w tym m.in. cele ochrony oraz wskazanie przyrodniczych i społecznych uwarunkowań ich realizacji.</p>   | <p>Dyrektor Parku zatrudnił w Służbie Parku czworo pracowników niespełniających wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>W 2021 r., pomimo wymogu określonego w art. 31 uoop, Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat.</p>  |
| 5. | Biebrzański Park Narodowy   | w formie opisowej | <p>Struktura organizacyjna Parku, uregulowania wewnętrzne i zakresy czynności pracowników pozwalały na realizację celów i zadań ochrony przyrody, a także na zarządzanie jej zasobami.</p> <p>Biebrzański PN zapewnił ciągłość realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowanie i ustanowienie projektów zadań ochronnych, odpowiadających wymogom art. 22 ust. 5 uoop, a także unormowanie kwestii</p>      | <p>Dyrektor Parku zatrudnił w Służbie Parku pięcioro pracowników niespełniających wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>Dyrektor Parku nie przedłożył ministrowi właściwemu ds. środowiska projektu planu ochrony Parku.</p>   |

|    |                          |                   |  |   |
|----|--------------------------|-------------------|--|---|
|    |                          |                   | związanych z udostępnianiem Parku.   | Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat.  |
| 6. | Narwiański Park Narodowy | w formie opisowej | <p>Struktura organizacyjna Parku, uregulowania wewnętrzne i zakresy czynności pracowników były dostosowane do celów i zadań ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami.</p> <p>Dyrektor Parku opracował i przekazał projekt planu ochrony (zaopiniowany przez właściwe miejscowo rady gmin i Radę Naukową) do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska w 2014 r.</p> <p>Prawidłowo, zgodnie z ustalonymi zasadami, odbywało się udostępnianie obszaru Parku w oparciu o istniejącą infrastrukturę turystyczną oraz Ośrodek Edukacji Przyrodniczej.</p> | <p>W Narwiańskim PN jednego z pracowników przeniesiono na stanowisko specjalisty ds. udostępniania Parku (tj. stanowisko w Służbie PN), pomimo że nie spełniał on wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>W Parku w niepełnym zakresie zrealizowano ustanowione zadania ochronne (w tym odnoszące się do zwalczania zidentyfikowanych gatunków obcych).</p> <p>Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na jedno z działań ochronnych, zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie 30 dniowego terminu, ustalonego w art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.</p> <p>Dyrektor Parku nie zatwierdził wniosku o wydatkowanie środków finansowych, pomimo że wymóg taki wynikał z postanowień działu II § 2 ust. 1-3 wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych<sup>143</sup> i załącznika nr II.1a do tego regulaminu.</p> <p>Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat.</p> |
| 7. | Wigierski Park Narodowy  | w formie opisowej | <p>W Parku stworzono odpowiednie warunki do realizacji zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzania jej zasobami.</p> <p>Dyrektor Parku opracował i przekazał projekt planu ochrony (zaopiniowany przez właściwe miejscowo rady gmin i Radę Naukową) do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska 24 czerwca 2016 r.</p>  | <p>Dyrektor Parku zatrudnił w Służbie Parku troje pracowników niespełniających wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>Zakup sadzonek do odnowień wiosennych na łączną kwotę 62 663,76 zł został zrealizowany z pominięciem zasad określonych</p>   |

<sup>143</sup> Regulamin udzielania zamówień publicznych i zawierania umów dla zadań realizowanych w ramach projektów współfinansowanych ze środków POIŚ, których wartość nie przekracza 30.000 euro (ustalony zarządzeniem nr 1/2018 Dyrektora Narwiańskiego PN z dnia 3 stycznia 2018 r.).



|    |                               |                   |   |  |
|----|-------------------------------|-------------------|---|--|
|    |                               |                   | W Parku zapewniono ciągłość realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowanie i ustanowienie projektów zadań ochronnych, a także unormowanie kwestii związanych z udostępnianiem Parku.   | w zarządzeniu Nr 1/2016 Dyrektora Wigierskiego PN.<br><br>Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat.   |
| 8. | Słowiński Park Narodowy       | w formie opisowej | Struktura organizacyjna oraz zakresy obowiązków pracowników były dostosowane do celów i zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami.<br><br>Słowiński PN prawidłowo realizował działania ochronne wynikające z zadań ochronnych, a ich zakres był dostosowywany do bieżących potrzeb.<br><br>Udostępnianie obszaru Parku było zgodne z wewnętrznymi uregulowaniami w tym zakresie, a ruch turystyczny był monitorowany.   | Stanowisko p.o. zastępcy dyrektora ds. ochrony przyrody ekosystemów wodnych i administracji, a następnie zastępcy do tych spraw zostało obsadzone przez osobę niespełniającą wymagań w zakresie dwuletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym o specjalności zgodnej z zakresem działania.<br><br>Dyrektor Parku przedłożył ministrowi właściwemu do spraw środowiska nie w pełni rzetelnie opracowane projekty zarządzeń w sprawie zadań ochronnych dla Parku na lata 2017–2019 oraz 2020–2022. W projektach tych dokumentów wskazane zostały bowiem zadania, które nie mogą być uznane za służące ochronie czynnej ekosystemów.<br><br>Dyrektor Parku nie przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków za okres 3 lat. |
| 9. | Park Narodowy Bory Tucholskie | pozytywna         | Struktura organizacyjna oraz zakresy obowiązków pracowników były dostosowane do celów i zadań związanych z ochroną przyrody i zarządzaniem jej zasobami.<br><br>W Parku obowiązywał „Plan ochrony dla Parku Narodowego Bory Tucholskie” ustanowiony w 2008 r. rozporządzeniem Ministra Środowiska sporządzony na podstawie specjalistycznych opracowań wykonanych na potrzeby jego utworzenia.<br><br>W Parku prawidłowo realizowano działania ochronne wynikające z Planu ochrony, w tym polegające na eliminacji zidentyfikowanych gatunków obcych (inwazyjnych). Udostępnianie obszaru Parku odbywało się zgodnie zapisami Planu ochrony i regulacjami wewnętrznymi. | W latach 2019–2023 (do 30 czerwca) Dyrektor Parku nie przekazywał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, stosownie do przepisu art. 31 uoop <sup>144</sup> , w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, oceny realizacji ochrony tego obszaru Natura 2000, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000.  |

<sup>144</sup> W brzmieniu obowiązującym do 16 października 2023 r.

|     |                          |                   |   |  |
|-----|--------------------------|-------------------|---|--|
| 10. | Gorczański Park Narodowy | pozytywna         | <p>Struktura organizacyjna Parku oraz zakresy obowiązków pracowników dostosowano do celów służących realizacji ww. zadań. Pracownicy GPN posiadali odpowiednie kwalifikacje oraz odbywali dodatkowe szkolenia specjalistyczne w tym zakresie.</p> <p>Dyrektor Parku podejmował działania zmierzające do opracowania projektu planu ochrony, a w okresie poprzedzającym jego ustanowienie, rzetelnie i prawidłowo opracował zadania ochronne na okres trzech lat dla GPN.</p>  | <p>Plan postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. został sporządzony i zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz stronie internetowej Parku w dniu 18 listopada 2021 r. Powyższe stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1 ustawy PZP z 2019 r., zgodnie z którym plan postępowań sporządza się nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego i zamieszcza go w BZP oraz na stronie internetowej zamawiającego.</p> <p>Stwierdzono błędy w prowadzeniu jednego z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.</p> <p>Dyrektor Parku nie przedłożył w wymaganym terminie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 <i>Gorce</i> w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków.</p> |
| 11. | Ojcowski Park Narodowy   | w formie opisowej | <p>Struktura organizacyjna i uregulowania wewnętrzne były dostosowane do celów i zadań ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami. Zapewnienie, w okresie procedowania nad projektem planu, ciągłości realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowanie projektów zadań ochronnych oraz unormowanie kwestii związanych z udostępnianiem Parku.</p> <p>Zadania ochronne zarówno przyjęte zarządzeniami ministra właściwego do spraw środowiska, jak i założone w ustanowionym Planie ochrony Parku, zostały zrealizowane, z wyjątkiem zadania dotyczącego pozyskiwania materiału nasiennego drzew leśnych, gdyż nie było konieczności przebudowy drzewostanu.</p> | <p>Dyrektor Parku zatrudnił w Służbie Parku pracownika niespełniającego wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>Przebieg granic wskazany w rozporządzeniu w sprawie utworzenia Ojcowskiego PN nie był zgodny z przebiegiem granic wynikających z danych ewidencyjnych Parku oraz danymi wykazanymi w CRFOP.</p>  |
| 12. | Tatrzański Park Narodowy | w formie opisowej | <p>Struktura organizacyjna Parku została dostosowana do celów ochrony przyrody i zarządzania nią. W uregulowaniach wewnętrznych oraz zakresach czynności pracowników uwzględniono zadania dotyczące ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami.</p> <p>Zapewniono ciągłość realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowywanie projektów zadań ochronnych, a także unormowanie kwestii związanych z udostępnianiem Parku.</p>  | <p>Dyrektor Parku zatrudnił w Służbie Parku dwóch pracowników niespełniających wymogów w zakresie wykształcenia, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie stanowisk w parkach.</p> <p>Dyrektor Parku nie przedłożył, w wymaganym terminie, do GDOŚ oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, zawierającej informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych</p>   |

|     |                             |                   |   |  |
|-----|-----------------------------|-------------------|---|--|
|     |                             |                   | <p>Park zrealizował zaplanowane zadania ochronne, z wyjątkiem corocznego monitoringu nietoperzy (nocka dużego i nocka Bechsteina) oraz monitoringu (w cyklu dwuletnim) kumaka górskiego i traszki karpackiej.</p>   | <p>działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyników monitorowania i nadzoru tych działań.</p> <p>W przypadku jednego z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie dochowano terminu przekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach.</p> <p>W przypadku dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zamawiający zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umów dopiero 31 października 2023 r., tj. w pierwszym przypadku 701, a w drugim 127 dni po wymaganym terminie.</p> <p>W protokole jednego z postępowań prowadzonego w trybie podstawowym błędnie podano wartość zamówienia w kwocie brutto zamiast netto oraz datę zakończenia robót.</p>   |
| 13. | Park Narodowy Gór Stołowych | w formie opisowej | <p>Struktura organizacyjna Parku była dostosowana do celów i zadań ochrony przyrody oraz zarządzania jej zasobami. Zadania te zostały uwzględnione w uregulowaniach wewnętrznych i zakresach czynności pracowników.</p> <p>W Parku zapewniono ciągłość realizacji działań ochronnych poprzez terminowe opracowanie i ustanowienie projektów zadań ochronnych, a także unormowanie kwestii związanych z udostępnianiem Parku. Opracowano również projekt planu ochrony przyrody w PNGS, który został przekazany do zatwierdzenia do ministra właściwego do spraw środowiska.</p> | <p>Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:</p> <p>[1] braku wskazania w zadaniach ochronnych wszystkich zidentyfikowanych zagrożeń,</p> <p>[2] braku wskazania w zadaniach ochronnych wszystkich udostępnionych miejsc i określenia dla nich limitów osób,</p> <p>[3] niepodejmowania działań w celu aktualizacji danych o granicach Parku oraz jego powierzchni, określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1997 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Parku Narodowego Gór Stołowych<sup>145</sup>,</p> <p>[5] rozbieżności w uregulowaniach wewnętrznych Parku dotyczących terminu złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na organizację na obszarze Parku imprez sportowo-rekreacyjnych, prowadzenia zajęć terenowych/ćwiczeń lub szkoleń,</p> <p>[6] niewywiązania się w 2021 r. z wymogu określonego w art. 31 uoop, w zakresie przekazania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków.</p> |

<sup>145</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 25.

|     |                          |                   |   |   |
|-----|--------------------------|-------------------|---|---|
| 14. | Karkonoski Park Narodowy | w formie opisowej | <p>Dyrektor Parku zapewnił właściwą organizację i realizację zadań związanych z ochroną przyrody oraz zarządzaniem jej zasobami.</p> <p>Prawidłowo i rzetelnie opracowano dokumentację niezbędną do planowania i realizacji ochrony przyrody i zarządzania jej zasobami.</p> <p>Realizowano zabiegi ochronne zgodnie z planem ochrony.</p> <p>W Parku monitorowano osiągnięcie/utrzymanie określonych w planie ochrony: wskaźników właściwego stanu zbiorowisk, zwierząt, gatunków roślin, łąk śródleśnych i hal.</p> | <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: [1] zatrudnienia czterech osób, związanych z merytorycznym zakresem zadań ochrony przyrody, z pominięciem trybu konkursowego określonego w obowiązujących zarządzeniach Dyrektora Karkonoskiego PN w sprawie kontroli zarządczej; [2] stwierdzonych w trakcie oględzin NIK ubytków muru oporowego w trzech miejscach na niebieskim szlaku Kocioł Małego Stawu – Droga Jubileuszowa oraz braku zabezpieczeń w tych miejscach przed upadkiem turystów z wysokości; [3] niewywiązania się w 2021 r. z wymogu określonego w art. 31 uoop, dotyczącego przekazania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska danych dotyczących oceny realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków.</p> |
|-----|--------------------------|-------------------|---|---|

\*pozytywna / negatywna / w formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

### Cele i zadania parków narodowych oraz zasady tworzenia i sprawowania nadzoru nad parkami

Zgodnie z art. 8 ust. 1 uoop, park narodowy obejmuje obszar wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, na którym ochronie podlega cała przyroda oraz walory krajobrazowe. Celem jego utworzenia jest zachowanie różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenie zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów (ust. 2).

Park narodowy, jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ufp (art. 8a ust. 1 uoop). Minister właściwy do spraw środowiska, w drodze rozporządzenia nadaje parkowi statut, określający organizację wewnętrzną parku narodowego, tryb działania jego organu oraz sposób udzielania pełnomocnictw, kierując się potrzebą zapewnienia sprawnego działania parku narodowego oraz właściwej realizacji jego zadań (art. 8f uoop). Minister właściwy do spraw środowiska sprawuje również nadzór nad działalnością parków narodowych (art. 9 ust. 1 uoop). Nadzór ten obejmuje w szczególności (ust. 2): zatwierdzanie rocznych zadań rzeczowych wynikających z planu ochrony, o którym mowa w art. 18 uoop, lub zadań ochronnych, o których mowa w art. 22; kontrolę funkcjonowania parków narodowych; kontrolę wykonywanej przez parki narodowe działalności gospodarczej; kontrolę realizacji zadań parków narodowych; kontrolę realizacji planów finansowych parków narodowych; kontrolę działań dyrektora parku narodowego podejmowanych jako organ ochrony przyrody. Minister właściwy do spraw środowiska sporządza roczne sprawozdania zbiorcze z działalności parków narodowych przygotowywane na podstawie sprawozdań z działalności poszczególnych parków narodowych, przedkładanych przez dyrektorów parków narodowych (ust. 3).

Organem parku jest dyrektor parku narodowego powoływany przez ministra właściwego do spraw środowiska (art. 8c ust. 1 i 2 uoop). Dyrektor kieruje działalnością parku narodowego i reprezentuje go na zewnątrz – art. 8d uoop. Stosownie do art. 91 pkt 2c uoop, dyrektor parku narodowego jest organem ochrony przyrody i na podstawie art. 94 ust. 1 wykonuje zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody na terenie parku narodowego, a minister właściwy do spraw środowiska jest organem wyższego stopnia w stosunku do dyrektora parku narodowego w zakresie, o którym mowa powyżej (ust. 2).

Kompetencje dyrektora parku narodowego zostały określone w art. 8e uoop. Zgodnie z nimi dyrektor parku:

- realizuje ustalenia planu ochrony, o którym mowa w art. 18, lub zadań ochronnych, o których mowa w art. 22, oraz wydaje zarządzenia dotyczące funkcjonowania parku narodowego, w tym określające sposoby udostępniania obszarów parku narodowego (ust. 1);
- ma prawo prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia z zakresu ochrony przyrody oraz udziału w postępowaniach przed sądami powszechnymi w charakterze oskarżyciela publicznego i wnoszenia odwołań od postanowień i orzeczeń tych sądów w sprawach o wykroczenia z zakresu ochrony przyrody (ust. 2). Do wykonywania tych czynności, dyrektor parku narodowego może upoważnić funkcjonariusza Straży Parku (ust. 3);
- współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej w zakresie niezbędnym do realizacji zadań określonych w ustawie (ust. 5);
- realizuje zadania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się w środowisku inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Unii, zwanego dalej "IGO stwarzającym zagrożenie dla Unii", lub inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Polski, zwanego dalej "IGO stwarzającym zagrożenie dla Polski", w zakresie określonym w ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych (ust. 6);

Ponadto do dyrektora parku narodowego należą odpowiednio zadania i kompetencje określone w art. 5 ust. 2-4, art. 9 ust. 1 pkt 1 i 3 i ust. 2, art. 14a ust. 1 i 2, art. 26 ust. 3 i 4 oraz art. 35 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>146</sup> (ust. 4), tj. m.in. w zakresie wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów, ochrony gleby i wód leśnych, cechowania drewna oraz ograniczania dostępu do lasu.

#### Zadania i gospodarka finansowa parków narodowych

Zadania parków narodowych zostały określone w art. 8b ust. 1 uoop, należą do nich w szczególności:

- prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, zmierzających do realizacji celów dla których park narodowy został utworzony (pkt 1);
- udostępnianie obszaru parku narodowego na zasadach określonych w planie ochrony, o którym mowa w art. 18 uoop, lub zadaniach ochronnych, o których mowa w art. 22 uoop i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego (pkt 2);
- prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą (ust. 3).

Parki narodowe mogą wykonywać działalność gospodarczą na zasadach określonych w przepisach ustawy Prawo przedsiębiorców, z ograniczeniami wynikającymi z ustawy (art. 8b ust. 2 uoop).

Stosownie do art. 8g uoop, park narodowy prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych przychodów wydatki na finansowanie zadań określonych w uoop, w tym zadań Służby Parku Narodowego, oraz kosztów działalności (ust. 1). Podstawą gospodarki finansowej parku narodowego jest roczny plan finansowy (ust. 2), w którym wyodrębnia się:

- przychody z prowadzonej działalności;
- dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- koszty, w tym: wynagrodzenia i naliczane od nich składki, płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań oraz zakup towarów i usług;
- środki na wydatki majątkowe;
- środki przyznane innym podmiotom;
- stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku;
- stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Plan finansowy jest sporządzany przez dyrektora parku narodowego w układzie zadaniowym na rok budżetowy i dwa kolejne lata, w układzie funkcji państwa, zadań budżetowych i podzadań (ust. 4).

W rocznym planie finansowym parku narodowego mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw środowiska. O dokonanych zmianach należy niezwłocznie powiadomić ministra właściwego do spraw finansów publicznych (ust. 5).

Szczegółowy sposób prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 października 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego<sup>147</sup>.

#### Służba Parku Narodowego

Stosownie do art. 103 ust. 1 uoop, zadania związane z ochroną przyrody, badaniami naukowymi i działalnością edukacyjną, a także ochroną mienia parku narodowego oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody na terenie parku narodowego wykonuje Służba Parku Narodowego. Zadania Służby Parku określone zostały w ust. 2. Należą do nich:

- realizacja ustaleń planów ochrony i zadań ochronnych;
- informowanie i promocja w zakresie ochrony przyrody, w tym prowadzenie muzeum przyrodniczego, ośrodków informacji i edukacji oraz publikowanie materiałów informacyjnych i promocyjnych;

<sup>146</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1356, ze zm.

<sup>147</sup> Dz. U. poz. 1212.

- prowadzenie badań naukowych w celu określenia metod i sposobów ochrony przyrody, skuteczności działań ochronnych oraz rozpoznawania różnorodności biologicznej;
- utrzymywanie w należytym stanie infrastruktury technicznej zarządzanej przez park narodowy;
- udostępnianie parku narodowego do celów naukowych, edukacyjnych, rekreacyjnych, turystycznych i sportowych.

Stanowiska oraz wymagania kwalifikacyjne, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych, z uwzględnieniem wykształcenia i stażu pracy zostały określone w rozporządzeniu w sprawie stanowisk w parkach.

W parkach narodowych zadania związane z ochroną mienia oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody wykonują funkcjonariusze Straży Parku zaliczani do Służby Parku Narodowego (art. 108 ust. 1 uoop).

**Określenie,  
zmiana obszaru  
i przebiegu granic  
parku  
narodowego**

Rada Ministrów wydaje rozporządzenie, na podstawie art. 10 ust. 1 uoop, w którym określa i zmienia granice parku narodowego, określa jego obszar, przebieg granicy, otulinę i nieruchomości Skarbu Państwa nieoddane w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu. Zgodnie z art. 10 ust. 3 uoop, z dniem wejścia w życie ustawy o utworzeniu parku narodowego albo rozporządzenia w sprawie zmiany jego granic park narodowy nabywa z mocy prawa prawo użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa położonych w jego granicach i służących realizacji jego celów oraz własność położonych na tych nieruchomościach budynków, innych urządzeń i lokali.

Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku narodowego następuje wyłącznie w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych i kulturowych jego obszaru (art. 10 ust. 1a uoop). Prawo użytkowania wieczystego w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa, które zostały wyłączone z granic parku narodowego w wyniku jego likwidacji lub zmiany jego granic, wygasa z dniem wejścia w życie ustawy o likwidacji parku narodowego albo rozporządzenia w sprawie zmiany jego granic. Nieruchomości te minister właściwy do spraw środowiska przekazuje protokolarnie do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (ust. 1b).

Określenie i zmiana granic parku narodowego może nastąpić po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo organami uchwałodawczymi jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się powyższe zmiany, oraz po zaopiniowaniu, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia tych zmian, przez zainteresowane organizacje pozarządowe. Niezłożenie opinii w przewidzianym terminie uznaje się za brak uwag (ust. 2).

**Prawo  
pierwokupu  
nieruchomości  
położonej  
w granicach parku  
narodowego**

Stosownie do art. 10 ust. 5 uoop, parkowi narodowemu przysługuje prawo pierwokupu nieruchomości położonej w jego granicach na rzecz Skarbu Państwa. Prawo pierwokupu może być wykonane w terminie miesiąca od dnia otrzymania przez dyrektora parku narodowego zawiadomienia o treści umowy sprzedaży (ust. 5a). O treści umowy sprzedaży obowiązany jest zawiadomić dyrektora parku narodowego notariusz sporządzający taką umowę (ust. 5b), a wykonanie prawa pierwokupu następuje przez złożenie oświadczenia w formie aktu notarialnego u tego lub innego notariusza (w przypadku gdyby złożenie oświadczenia u tego notariusza było niemożliwe lub napotykało poważne trudności) (ust. 5c). Zgodnie z ust. 5e, prawo pierwokupu wykonuje się po cenie ustalonej między stronami w umowie sprzedaży. W przypadku, gdy cena sprzedawanej nieruchomości rażąco odbiega od jej wartości rynkowej, dyrektor parku narodowego wykonujący prawo pierwokupu może w terminie 14 dni od daty złożenia oświadczenia, o którym mowa w ust. 5c, wystąpić do sądu o ustalenie ceny tej nieruchomości (ust. 5f).

**Centralny Rejestr  
Form Ochrony  
Przyrody**

Stosownie do art. 113 uoop, CRFOP w odniesieniu do parków narodowych jest prowadzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Zakres informacji gromadzonych w CRFOP, organizację, tryb i standardy techniczne tworzenia rejestru oraz sposób jego aktualizacji oraz udostępniania danych zawartych w rejestrze określone zostały w rozporządzeniu Ministra

Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody.

Stosownie do § 2 ust. 1 tego rozporządzenia, w CRFOP są gromadzone następujące ogólne informacje zawierające:

- wskazanie formy i nazwę ochrony przyrody;
- datę utworzenia, ustanowienia albo wyznaczenia formy ochrony przyrody;
- tytuł aktu prawnego o utworzeniu, ustanowieniu albo wyznaczeniu formy ochrony przyrody wraz ze wskazaniem miejsca jego ogłoszenia;
- tytuły innych istniejących aktów prawnych dotyczących utworzonej, ustanowionej albo wyznaczonej formy ochrony przyrody, wraz ze wskazaniem miejsca ich ogłoszenia;
- opis tekstowy przebiegu granicy formy ochrony przyrody, a w przypadku pomnika przyrody – opis tekstowy jego położenia;
- opis przebiegu granicy formy ochrony przyrody w postaci wykazu współrzędnych punktów załamania granicy, w państwowym systemie odniesień przestrzennych, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287), lub w układzie Światowego Systemu Geodezyjnego (WGS 84), z dokładnością odpowiadającą prowadzonej na danym terenie mapie zasadniczej lub mapie numerycznej terenów zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zwanej dalej "leśną mapą numeryczną";
- opis przebiegu granicy formy ochrony przyrody, z wykorzystaniem baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a i 1b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, albo leśnej mapy numerycznej;
- nazwę sprawującego nadzór nad formą ochrony przyrody;
- informację o objęciu całości formy ochrony przyrody albo jej części ochroną na podstawie prawa międzynarodowego, jeżeli została objęta, tytuł umowy międzynarodowej lub programu, na których podstawie została objęta.

W przypadku parku narodowego w CRFOP gromadzone są dane szczegółowe obejmujące (§ 2 ust. 2 pkt 1):

- wskazanie jego powierzchni określonej w aktach prawnych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 4 i 5;
- wskazanie powierzchni jego otuliny określonej w aktach prawnych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 4 i 5;
- opis przebiegu granicy jego otuliny:
  - w postaci wykazu współrzędnych punktów załamania granicy w państwowym systemie odniesień przestrzennych, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, lub w układzie WGS 84, z dokładnością odpowiadającą prowadzonej na danym terenie mapie zasadniczej lub leśnej mapie numerycznej,
  - z wykorzystaniem baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a i 1b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, lub leśnej mapy numerycznej,
- tytuły aktów prawnych o ustanowieniu planu ochrony albo zadań ochronnych, jeżeli zostały ustanowione, wraz ze wskazaniem miejsca ich ogłoszenia;
- wskazanie z planu ochrony albo z zadań ochronnych dla parku narodowego powierzchni i przebiegu granic obszarów ochrony ścisłej, czynnej oraz krajobrazowej w postaci wykazu współrzędnych punktów załamania granicy w państwowym systemie odniesień przestrzennych, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, lub w układzie WGS 84, z dokładnością odpowiadającą prowadzonej na danym terenie mapie zasadniczej lub leśnej mapie numerycznej.

Dane w rejestrze są gromadzone i aktualizowane w sposób ciągły (§ 5 ust. 1). Wpis do rejestru polega na wprowadzeniu do systemu teleinformatycznego danych, o których mowa w § 2 i 3 (ust. 3). Generalny Dyrektor Ochrony



Środowiska dokonuje wpisu do rejestru informacji, o których mowa w § 2 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 oraz § 3 (ust. 4).

Dyrektor parku narodowego dokonuje, w zakresie swoich właściwości, wpisu informacji, o których mowa w § 2 i 3, przez zamieszczenie ich w formularzu dostępnym na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (ust. 6). Dane zamieszczane przez dyrektora parku narodowego w formularzu, o którym mowa w ust. 6, są weryfikowane i zamieszczane w rejestrze przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (ust. 7). Wpisu do rejestru dokonuje się z chwilą zamieszczenia w nim danych oraz nadania niepowtarzalnego identyfikatora formy ochrony przyrody (ust. 9).

Zmian danych w rejestrze wynikających z aktów prawnych, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 5, dokonuje się w ciągu 30 dni od daty wejścia w życie aktu prawnego, na którego podstawie dokonano zmiany (§ 6 ust. 1).

#### Plan ochrony i zadania ochronne

Zgodnie z art. 18 uoop dla parków narodowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Plan ochrony ustanawia się w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego. Kolejne zmiany przepisów przesunęły ten termin, ostatecznie, ustawą z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (art. 4) termin sporządzenia planów ochrony przesunięto na dzień 15 listopada 2018 r.

Projekt planu ochrony dla parku narodowego sporządza dyrektor parku (art. 19 ust. 1 pkt 1 uoop). Stosownie do art. 19 ust. 5 uoop, minister właściwy do spraw środowiska ustanawia, w drodze rozporządzenia, plan ochrony dla parku narodowego w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu lub odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody, uwzględniając konieczność dostosowania działań ochronnych do celów ochrony parku narodowego. Projekt planu ochrony wymaga zaopiniowania przez właściwe miejscowo rady gmin (ust. 2). Okres obowiązywania, treść planów ochrony dla parku oraz wymagania dotyczące jego sporządzania określono w art. 20 ust. 1-3, 5 i 6 uoop.

Stosownie do art. 20 ust. 1 uoop, plan ochrony dla parku narodowego sporządza się na okres 20 lat, z uwzględnieniem:

- charakterystyki i oceny stanu przyrody;
- identyfikacji i oceny istniejących oraz potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych;
- charakterystyki i oceny uwarunkowań społecznych i gospodarczych;
- analizy skuteczności dotychczasowych sposobów ochrony;
- charakterystyki i oceny stanu zagospodarowania przestrzennego;
- wyników audytu krajobrazowego.

Prace przy sporządzaniu planów ochrony, polegają na (ust. 2):

- ocenie stanu zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych, wartości kulturowych oraz istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, która może być wykonana w formie szczegółowych opisów;
- opracowaniu koncepcji ochrony zasobów, tworów i składników przyrody oraz wartości kulturowych, a także eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych;
- wskazaniu zadań ochronnych, z podaniem rodzaju, zakresu i lokalizacji.

Plan ochrony dla parku narodowego zawiera (ust. 3):

- 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 oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych.

Plany ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinny uwzględniać zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 (ust. 5). Przepisu tego nie stosuje się względem planów ochrony dla parku narodowego pokrywającego się w całości lub w części z obszarem Natura 2000, dla którego ustanowiono plan zadań ochronnych (ust. 6).

Szczegółowe zasady sporządzania projektu planu parku – zgodnie z delegacją ustawową wynikającą z art. 21 uoop – uregulowano w rozporządzeniu w sprawie projektu planu ochrony.

Zgodnie z § 8 ww. rozporządzenia, zakres realizowanych prac na potrzeby sporządzenia projektu planu w parku narodowym obejmuje w szczególności:

- zebranie materiałów niepublikowanych i opracowań publikowanych przydatnych do sporządzenia projektu planu;
- wyszczególnienie gruntów w granicach obszaru objętego sporządzeniem projektu planu na podstawie danych z katastru nieruchomości lub ewidencji gruntów i budynków, według numerów działek ewidencyjnych, a dla gruntów będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe według numeracji przyjętej w planie urządzenia lasu, z podaniem rodzaju użytków gruntowych oraz ze wskazaniem gruntów Skarbu Państwa oraz gruntów będących w trwałym zarządzie parku narodowego;
- wyszczególnienie wód, z podaniem ich właścicieli i zarządców, kategorii wód, przynależności do dorzecza i regionu wodnego oraz ustaleń planów gospodarowania wodami;
- inwentaryzację zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych z ich charakterystyką, oceną stanu i prognozą przyszłych zmian, w zakresie niezbędnym do zaplanowania ochrony;
- dokonanie ustaleń niezbędnych do identyfikacji i oceny istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych;
- wykonanie ekspertyz w zakresie niezbędnym do zaplanowania ochrony;
- charakterystykę i ocenę uwarunkowań społecznych i gospodarczych ochrony parku narodowego, w szczególności w zakresie dotychczas prowadzonej na jego terenie działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej i jej wpływu na stan zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych;
- charakterystykę i ocenę stanu zagospodarowania przestrzennego, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zewnętrznych;
- analizę skuteczności dotychczasowych sposobów ochrony, w tym rozpoznanie dotychczasowych zmian zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych i wartości kulturowych oraz przyczyn tych zmian, ze szczególnym uwzględnieniem rezultatów przeprowadzonych działań ochronnych;
- opracowanie koncepcji ochrony zasobów, tworów i składników przyrody oraz wartości kulturowych, a także eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, w szczególności:

- określenie strategicznych celów ochrony,
  - określenie potrzeb i uwarunkowań zastosowania ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej,
  - określenie priorytetów realizacji zadań ochronnych i sposobów ich szczegółowego planowania,
  - określenie, w razie potrzeby, miejsc i zasad stosowania poszczególnych sposobów ochrony oraz szczegółowych sposobów wykonywania zabiegów ochronnych na obszarach ochrony czynnej i krajobrazowej,
  - określenie sposobów udostępniania obszaru parku narodowego dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, amatorskiego połowu ryb i rybactwa, niewpływających negatywnie na jego przyrodę,
  - określenie działań edukacyjnych, które w razie potrzeby mogą być prowadzone w oparciu o wartości przyrodnicze parku narodowego,
  - określenie miejsc, w których może być prowadzona działalność wytwórcza, handlowa i rolnicza, oraz obszarów i miejsc udostępnianych dla rybactwa lub polowania,
  - zaplanowanie zasad monitoringu skuteczności ochrony;
- wskazanie zadań ochronnych, wynikających z koncepcji, o której mowa powyżej, z podaniem ich rodzaju, zakresu i lokalizacji;
  - ocenę przewidywanych skutków planu, w tym oszacowanie kosztów jego realizacji.

Prace, o których mowa powyżej, wykonuje się w formie opisów, zestawień oraz map tematycznych (ust. 2).

W § 9 rozporządzenia w sprawie projektu planu ochrony, wskazany został zakres inwentaryzacji zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych w parku narodowym. Inwentaryzacja ta obejmuje w szczególności:

- rodzaje użytków gruntowych ujawnione w katastrze nieruchomości lub ewidencji gruntów i budynków oraz dla gruntów rolnych dane gleboznawczej klasyfikacji gruntów podane w operacie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, wchodzącym w skład państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
- typy gleb;
- wody powierzchniowe w ujęciu zlewniowym wraz z oceną stanu ekologicznego wód;
- formy rzeźby terenu, w tym w szczególności twory przyrody nieożywionej: jaskinie, okazałe głazy narzutowe i wychodnie skalne, formy skalne, odsłonięcia geologiczne, osuwiska, źródła, wydmy, wąwozy, miejsca aktywnych procesów rzeźbotwórczych;
- ekosystemy leśne w zakresie: [1] typów ekosystemów leśnych i zbiorowisk roślinnych wraz z oceną zachodzących w nich procesów; [2] drzewostanów, z podaniem typu siedliskowego lasu, potencjalnego i rzeczywistego zbiorowiska roślinnego, składu gatunkowego, zasobności w m<sup>3</sup>/ha, zdrowotności, bonitacji, stopnia zwarcia i zadrzewienia, struktury wiekowej i przestrzennej, stanu odnowień naturalnych, zgodności składu gatunkowego ze składem zbiorowiska naturalnego, zasobów martwych drzew ważnych dla zachowania różnorodności biologicznej;
- lądowe ekosystemy nieleśne, z wyszczególnieniem typów zbiorowisk roślinnych wraz z analizą i oceną zachodzących procesów sukcesji;
- ekosystemy wodne, z wyszczególnieniem typów zbiorowisk roślinnych wraz z analizą i oceną stanu wody, osadów dennych oraz krążenia pierwiastków;
- ekosystemy torfowiskowe i bagienne, z wyszczególnieniem typów zbiorowisk roślinnych wraz z analizą i oceną budowy złoża torfowego oraz jego zasilania w wodę;
- gatunki roślin, zwierząt lub grzybów dziko występujących oraz ich siedliska i stanowiska:

- w szczególności objęte ochroną gatunkową oraz zagrożone wyginięciem lub rzadko występujące,
  - występujące poza granicami naturalnego zasięgu, w szczególności zagrażające gatunkom rodzimym;
- typy krajobrazów, punkty, osie i przedpola widokowe, w tym drogi i szlaki turystyczne;
- wartości kulturowe, z wyszczególnieniem: obszarów i obiektów stanowiących zabytki oraz niematerialnych wartości kulturowych.

Zakres ustaleń niezbędnych do identyfikacji i oceny istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia obejmuje w szczególności:

- istniejące i projektowane lokalizacje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu art. 51 ustawy POŚ;
- źródła, rodzaje i stężenia zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego, zanieczyszczenia gleb, natężenie hałasu;
- zagrożenia i stopień uszkodzenia drzewostanów przez czynniki abiotyczne i biotyczne;
- stan czystości i źródła zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych;
- pobór wód powierzchniowych i podziemnych;
- działalność gospodarczą, rekreacyjną, turystyczną i sportową;
- gospodarkę wodną, w tym infrastrukturę hydrotechniczną, ochronę przeciwpowodziową i systemy melioracyjne;
- elementy infrastruktury utrudniające migrację roślin, zwierząt lub grzybów;
- naturalne procesy mogące mieć wpływ na osiągnięcie celów ochrony, jak: sukcesja roślinności uwolnionej od presji antropogenicznej, eutrofizacja wód, rozprzestrzenianie się obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom, zaburzenia w strukturze populacji zwierząt, ocieplenie klimatu, obniżenie poziomu wód podziemnych;
- zagrożenia dla walorów krajobrazowych;
- szkody powodowane przez kłusownictwo, kradzieże drewna, nielegalne pozyskiwanie płodów runa leśnego i surowców zielarskich oraz nielegalne składowanie odpadów.

Powyższe zagrożenia, ocenia się w odniesieniu do całości przyrody oraz poszczególnych jej składników, biorąc pod uwagę ich wpływ na naturalne procesy przyrodnicze, siedliska przyrodnicze, ekosystemy, siedliska oraz populacje roślin, zwierząt lub grzybów, różnorodność ekosystemową i krajobrazową, przyrodę nieożywioną, wartości kulturowe oraz krajobraz (ust. 2).

Tryb dokonywania zmian w planie ochrony został określony w § 19 rozporządzenia w sprawie projektu planu ochrony. Dokonanie tych zmian obejmuje:

- ocenę zmian w stanie zasobów, tworów i składników przyrody, ocenę zmian zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ocenę skuteczności ochrony przyrody, określonych w obowiązującym planie ochrony;
- opracowanie projektu zmiany planu ochrony w trybie określonym dla sporządzenia projektu planu, jeżeli oceny, o których mowa powyżej, wskazują na zasadność zmiany planu ochrony, w szczególności w przypadkach:
  - wystąpienia zagrożeń dla przyrody obszaru objętego planem ochrony, nieuwzględnionych w planie ochrony,
  - ujawnienia znaczących zmian w stanie zasobów, tworów lub składników przyrody, wymagających podjęcia nowych działań ochronnych, nieuwjętych w planie ochrony,
  - rozwoju wiedzy o sposobach ochrony poszczególnych zasobów, tworów i składników przyrody,
  - nieskuteczności ochrony wykonywanej zgodnie z planem ochrony;

**Zakres i sposoby  
ochrony zasobów,  
tworów  
i składników  
przyrody oraz  
zabiegi ochronne  
na obszarach  
objętych ochroną  
ściśłą, czynną  
i krajobrazową**

- przedłożenie projektu zmiany planu ochrony do ustanowienia go przez organ do tego uprawniony.

Zakres ochrony zasobów, tworów i składników przyrody w parku narodowym i rezerwacie przyrody obejmuje w szczególności (§ 20):

- naturalne procesy przyrodnicze;
- siedliska przyrodnicze oraz siedliska roślin, zwierząt lub grzybów dziko występujących, objętych ochroną gatunkową oraz zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących;
- populacje roślin, zwierząt lub grzybów dziko występujących, w szczególności gatunków objętych ochroną ściśłą, zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących, z uwzględnieniem ich różnorodności genetycznej;
- różnorodność ekosystemową, z uwzględnieniem zmienności siedliskowej, faz rozwojowych i stadiów sukcesyjnych ekosystemów;
- różnorodność krajobrazową, z uwzględnieniem estetycznych i widokowych walorów krajobrazowych;
- przyrodę nieożywioną, w szczególności: wody, powietrze, gleby, jaskinie, głązy, skały, rzeźbę terenu, procesy rzeźbotwórcze i procesy glebowe;
- walory krajobrazowe i wartości kulturowe.

Sposoby ochrony zasobów, tworów i składników przyrody są zróżnicowane na obszarach objętych ochroną: ściśłą, czynną oraz krajobrazową (§ 21).

Sposoby ochrony na obszarach objętych ochroną ściśłą polegają na rozpoznawaniu, monitorowaniu i eliminowaniu lub ograniczaniu zagrożeń antropogenicznych oraz na umożliwieniu przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych (§ 22).

Sposoby ochrony na obszarach objętych ochroną czynną polegają w szczególności na (§ 23):

- rozpoznawaniu, monitorowaniu i eliminowaniu lub ograniczaniu zagrożeń antropogenicznych;
- umożliwieniu przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych, jeżeli ich przebieg służy osiągnięciu celów ochrony;
- wykonywaniu zabiegów ochronnych, jeżeli są one niezbędne dla osiągnięcia celów ochrony.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do ekosystemów leśnych, mogą obejmować w szczególności (§ 24):

- poprawianie stanu siedlisk, w szczególności przywracanie i utrzymywanie właściwych stosunków wodnych;
- przywracanie, zgodnie z typem ekosystemu naturalnego, składu gatunkowego i struktury przestrzennej drzewostanu przez siew lub sadzenie drzew charakterystycznych dla ekosystemu oraz usuwanie drzew przeszkadzających poprawie stanu ekosystemu;
- zwalczanie nadmiernie rozmnażających się grzybów i owadów w przypadku zagrożenia przez nie trwałości ekosystemów;
- zabezpieczanie drzewostanów przed nadmiernymi uszkodzeniami powodowanymi przez zwierzęta roślinożerne;
- zachowanie lub odtwarzanie różnorodności biologicznej właściwej dla danego typu ekosystemu, w szczególności przez zachowanie lub przywracanie siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów, a w razie potrzeby, przez wprowadzanie tych gatunków;
- eliminowanie obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do lądowych ekosystemów nieleśnych, mogą obejmować w szczególności (§ 25):

- poprawianie stanu siedlisk, w szczególności przywracanie i utrzymywanie właściwych stosunków wodnych;
- hamowanie sukcesji przez usuwanie drzew i krzewów;
- wykaszanie roślinności lub wypas dostosowane do typu zbiorowisk roślinnych oraz biologicznych właściwości gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, charakterystycznych dla danego ekosystemu;

- zachowanie lub odtwarzanie różnorodności biologicznej właściwej dla danego typu ekosystemu, w szczególności przez zachowanie lub przywracanie siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów, a w razie potrzeby, przez wprowadzanie tych gatunków;
- eliminowanie obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do ekosystemów wodnych, mogą obejmować w szczególności (§ 26):

- ograniczanie nadmiernego odpływu wód przez wykonywanie zastawek lub likwidację rowów odwadniających;
- ograniczanie dopływu substancji biogennych i eliminowanie dopływu zanieczyszczonych wód, w tym ścieków;
- rekultywację i odtwarzanie terenów podmokłych i podtopień, drobnych zbiorników i cieków wodnych, w szczególności oczek wodnych, oraz przywracanie naturalnego biegu cieków wodnych;
- usuwanie zanieczyszczeń antropogenicznych;
- zachowanie lub odtwarzanie różnorodności biologicznej właściwej dla danego typu ekosystemu, w szczególności przez zachowanie lub przywracanie siedlisk roślin i zwierząt, a w razie potrzeby, przez wprowadzanie tych gatunków;
- regulację struktury gatunkowej i liczebności populacji zwierząt, w szczególności ryb, w przypadku wystąpienia istotnych zaburzeń w strukturze troficznej ekosystemu lub składzie gatunkowym ichtiofauny;
- utrzymanie lub odtwarzanie możliwości migracji ryb, w szczególności przez budowę lub przebudowę urządzeń wodnych w sposób umożliwiający migrację ryb oraz zapewniający utrzymanie w ciekach co najmniej przepływu nienaruszalnego;
- ograniczenie wielkości poboru wód powierzchniowych i podziemnych;
- eliminowanie obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do roślin i grzybów dziko występujących, mogą obejmować w szczególności (§ 27):

- odtwarzanie siedlisk gatunków roślin lub grzybów;
- eliminowanie zagrożeń dla populacji gatunków roślin lub grzybów chronionych oraz zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących;
- wspomaganie rozmnażania się gatunków roślin lub grzybów na stanowiskach naturalnych;
- zabezpieczanie reprezentatywnej części populacji przez hodowlę prowadzoną w formie ochrony ex situ;
- zasilanie populacji naturalnych przez wprowadzanie osobników z hodowli prowadzonej w formie ochrony ex situ oraz przywracanie roślin lub grzybów z hodowli prowadzonej w formie ochrony ex situ do środowiska przyrodniczego;
- zwiększanie liczby korzystnych mikrosiedlisk, w szczególności dla gatunków zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących;
- regulowanie liczebności roślin, zwierząt lub grzybów mających wpływ na gatunki chronione, zagrożone wyginięciem lub rzadko występujące;
- eliminowanie obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do zwierząt dziko występujących, mogą obejmować w szczególności (§ 28):

- odtwarzanie siedlisk gatunków zwierząt, w tym miejsc rozmnażania się, wędrowek i żerowania;
- eliminowanie zagrożeń dla przetrwania populacji gatunków zwierząt chronionych oraz zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących;
- stwarzanie dogodnych warunków rozrodu i bytowania oraz utrzymywanie w odpowiednim stanie miejsc żerowania i szlaków migracyjnych;
- budowę sztucznych miejsc lęgowych, w szczególności skrzynek i platform;
- przywracanie gatunków zanikłych na obszarze parku narodowego lub rezerwatu przyrody;

- budowę przepławek i kanałów służących udrożnieniu cieków wodnych dla zwierząt oraz zachowanie w ciekach co najmniej przepływu nienaruszalnego;
- budowę przejść dla zwierząt pod i nad drogami publicznymi oraz liniami kolejowymi;
- utrzymanie bazy pokarmowej dla zwierząt roślinożernych, w szczególności zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących, stanowiącej naturalny pokarm dla tych zwierząt;
- zwiększanie liczby korzystnych mikrosiedlisk, w szczególności dla gatunków zagrożonych wyginięciem lub rzadko występujących;
- regulowanie liczebności roślin, zwierząt lub grzybów mających wpływ na gatunki chronione, zagrożone wyginięciem lub rzadko występujące;
- eliminowanie obcych gatunków zagrażających rodzimym gatunkom.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do przyrody nieożywionej i gleb, mogą obejmować w szczególności (§ 29):

- zachowanie trwałości pokrywy roślinnej w celu ochrony gleb;
- usuwanie pokrywy roślinnej w celu aktywowania naturalnych procesów rzeźbotwórczych;
- kształtowanie roślinności zapewniającej właściwy przebieg procesów glebotwórczych;
- przywracanie właściwych stosunków wodnych odpowiednich dla poszczególnych typów gleb;
- eliminowanie lub zapobieganie skażeniom oraz erozji gleb;
- zachowanie swoistego mikroklimatu oraz zabezpieczanie jaskiń i formacji skalnych przez ograniczanie ich penetracji;
- zachowanie w nienaruszonym stanie skał i głazów przez ograniczanie lub eliminowanie sukcesji roślin zagrażających ich trwałości, wspinaczki i innych form eksploracji;
- wykonywanie zabiegów ograniczających rozmiary wietrzenia i erozji cennych odsłoneń skalnych;
- stosowanie środków technicznych chroniących unikatowe składniki przyrody nieożywionej.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do walorów krajobrazowych, mogą obejmować w szczególności (§ 30):

- usuwanie lub przesłanianie antropogenicznych elementów dysharmonijnych w krajobrazie;
- usuwanie roślinności zasłaniającej linie i punkty widokowe oraz panoramy.

Zabiegi ochronne na obszarach objętych ochroną czynną, w stosunku do wartości kulturowych, mogą obejmować w szczególności (§ 31):

- sprawowanie opieki nad zabytkami w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w tym prowadzenie prac restauratorskich i konserwatorskich przy zabytkach;
- dostosowywanie istniejących i nowo budowanych budynków i budowli do form architektonicznych charakterystycznych dla obszaru objętego ochroną.

Sposoby ochrony na obszarach objętych ochroną krajobrazową polegają w szczególności na (§ 32):

- rozpoznawaniu, monitorowaniu i eliminowaniu lub ograniczaniu zagrożeń antropogenicznych, w szczególności urbanizacji, skażenia i zanieczyszczenia powietrza, wód i gleb;
- modyfikowaniu sposobów gospodarczego użytkowania obszarów, w tym dostosowaniu gospodarki rolnej, leśnej, rybackiej i turystyki, w sposób uwzględniający potrzeby ochrony zasobów, tworów i składników przyrody;
- wykonywaniu, w uzgodnieniu z właścicielami gruntów, zabiegów ochronnych, jeżeli są one niezbędne dla osiągnięcia celów ochrony.

Do zabiegów ochronnych, o których mowa w tiret 3, stosuje się odpowiednio § 24–31 rozporządzenia.

**Udostępnianie  
obszaru parku  
narodowego oraz  
zakazy  
obowiązujące  
w parkach  
narodowych**

Stosownie do art. 12 ust. 1 uoop, obszar parku narodowego może być udostępniany w sposób, który nie wpłynie negatywnie na przyrodę w parku narodowym. Miejsca, które mogą być udostępniane, wraz z określeniem maksymalnej liczby osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach, ustala się w planie ochrony parku narodowego, a do czasu jego sporządzenia – w zadaniach ochronnych (ust. 2).

Zgodnie z art. 15 ust. 1 uoop, w parkach narodowych zabrania się:

- budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego (pkt 1);
- chwytania lub zabijania dziko występujących zwierząt, zbierania lub niszczenia jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych zwierząt, umyślnego płoszenia zwierząt kręgowych, zbierania poroży, niszczenia nor, gniazd, legowisk i innych schronień zwierząt oraz ich miejsc rozrodu (pkt 3);
- polowania, z wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych ustanowionych dla rezerwatu przyrody (pkt 4);
- pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkodzania roślin oraz grzybów (pkt 5);
- użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkodzania, zanieczyszczania i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody (pkt 6);
- zmiany stosunków wodnych, regulacji rzek i potoków, jeżeli zmiany te nie służą ochronie przyrody (pkt 7);
- pozyskiwania skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, minerałów i bursztynu (pkt 8);
- niszczenia gleby lub zmiany przeznaczenia i użytkowania gruntów (pkt 9);
- palenia ognisk i wyrobów tytoniowych oraz używania źródeł światła o otwartym płomieniu, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 10);
- prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony (pkt 11);
- stosowania chemicznych i biologicznych środków ochrony roślin i nawozów (pkt 12);
- zbioru dziko występujących roślin i grzybów oraz ich części, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 13);
- połowu ryb i innych organizmów wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych (pkt 14);
- ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 15);
- wprowadzania psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony, psów pasterskich wprowadzanych na obszary objęte ochroną czynną, na których plan ochrony albo zadania ochronne dopuszczają wypas oraz psów asystujących (pkt 16);
- wspinaczki, eksploracji jaskiń lub zbiorników wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 17);
- ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach stanowiących własność parków narodowych lub będących w użytkowaniu wieczystym parków narodowych, wskazanymi przez dyrektora parku narodowego (pkt 18);
- umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, udostępnianiem parku, edukacją ekologiczną, z wyjątkiem znaków drogowych i innych znaków związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku powszechnego (pkt 19);
- zakłócania ciszy (pkt 20);
- używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, pływania i żeglowania, z wyjątkiem akwenów lub szlaków wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 21);
- wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu (pkt 22);
- biwakowania, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego (pkt 23);



- prowadzenia badań naukowych - w parku narodowym bez zgody dyrektora parku (pkt 24);
- wprowadzania gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, bez zgody ministra właściwego do spraw środowiska (pkt 25);
- wprowadzania organizmów genetycznie zmodyfikowanych (pkt 26);
- organizacji imprez rekreacyjno-sportowych - w parku narodowym bez zgody dyrektora parku narodowego (pkt 27).

Powyższe zakazy nie dotyczą:

- wykonywania zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych (ust. 2 pkt 1);
- prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym (ust. 2 pkt 3);
- wykonywania zadań z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa (ust. 2 pkt 4);
- obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystywania przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania prawa własności (ust. 2 pkt 5).

#### **Rada naukowa parku narodowego**

Rada naukowa parku narodowego jest organem opiniodawczo-doradczym w zakresie ochrony przyrody działającym przy dyrektorze parku narodowego (art. 95 pkt 3 uoop).

Członków rady naukowej parku narodowego w liczbie od 10 do 20 na kadencję trwającą 5 lat powołuje, w drodze zarządzenia, minister właściwy do spraw środowiska spośród działających na rzecz ochrony przyrody przedstawicieli nauki, praktyki i organizacji ekologicznych oraz właściwych miejscowo samorządów wojewódzkich i samorządów gminnych (art. 98 ust. 1). Rada naukowa parku narodowego wybiera ze swojego grona przewodniczącego i zastępcę oraz uchwała regulamin działania (ust. 2).

Do zadań rady naukowej parku narodowego (ust. 3), należy w szczególności:

- ocena stanu zasobów, tworów i składników przyrody;
- opiniowanie projektu planu ochrony i zadań ochronnych;
- ocena realizacji ustaleń planu ochrony, rocznych zadań ochronnych i skuteczności zabiegów ochronnych;
- opiniowanie programów badawczych i naukowych w zakresie ochrony przyrody;
- przedstawianie wniosków i opinii w sprawach ochrony przyrody i funkcjonowania parku narodowego.

#### **Zamówienia publiczne**

Parki narodowe to państwowe osoby prawne zaliczane do sektora finansów publicznych (art. 9 pkt 14 ufp), które są zobowiązane do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy dokonywaniu zakupów sprzętu bądź usług.

W dniu 1 stycznia 2021 r. weszła w życie nowa ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, która zastąpiła ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>148</sup>. Przepisy ustawy z 11 września 2019 r. określają między innymi zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, zasady kontroli udzielania zamówień publicznych, zasady dotyczące umowy zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania.

#### **Inwazyjne gatunki obce**

Stosownie do art. 8e ust. 6 uoop, dyrektor parku narodowego realizuje zadania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się w środowisku inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Unii, lub inwazyjnego gatunku obcego stwarzającego zagrożenie dla Polski, w zakresie określonym w ustawie o gatunkach obcych.

Dyrektor parku narodowego, zgodnie z art. 6 ust. 5 ustawy o gatunkach obcych, w zakresie swojej właściwości, wprowadza do rejestru IGO informacje określone w ust. 2 pkt 1 tej ustawy – w przypadku stwierdzenia obecności w środowisku: [1] IGO podlegającego szybkiej eliminacji – niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia lub stwierdzeniu obecności tego IGO w środowisku na obszarze

<sup>148</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

właściwości organu; [2] IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę – w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zgłoszenia lub stwierdzenia obecności tego IGO w środowisku na obszarze właściwości organu.

Do zadań dyrektora parku narodowego, zgodnie z art. 6 ust. 7 ustawy o IGO, należy również wprowadzanie do rejestru IGO informacji o przeprowadzonych działaniach zaradczych określonych w ust. 2 pkt 3 tej ustawy – w odniesieniu do: [1] IGO podlegającego szybkiej eliminacji - niezwłocznie po przeprowadzeniu tych działań zaradczych oraz [2] IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę – corocznie do dnia 31 marca za poprzedni rok.

Dyrektor parku narodowego – na obszarze tego parku narodowego, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o IGO, przeprowadza działania zaradcze w stosunku do IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, podlegającego szybkiej eliminacji. Szybka eliminacja (art. 20 ust. 2) w stosunku do:

- IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii – polega na zastosowaniu środków eliminacji niezwłocznie po stwierdzeniu obecności w środowisku tego IGO, nie później jednak niż w terminie 3 miesięcy od dnia przekazania powiadomienia, o którym mowa w art. 16 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych (pkt 1);
- IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski - polega na zastosowaniu środków eliminacji zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 1143/2014 niezwłocznie po wprowadzeniu do Rejestru IGO informacji o stwierdzeniu obecności w środowisku tego IGO, nie później jednak niż w terminie 3 miesięcy od dnia wprowadzenia do Rejestru IGO tej informacji (pkt 2).

Dyrektor parku narodowego może wystąpić do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z wnioskiem o wyrażenie zgody na odstąpienie od przeprowadzenia szybkiej eliminacji IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, w terminie 30 dni od dnia wprowadzenia do Rejestru IGO informacji o stwierdzeniu obecności w środowisku tych IGO, w przypadku spełnienia co najmniej jednego z warunków określonych w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1143/2014 (ust. 3). Wniosek ten powinien zawierać informacje potwierdzające spełnienie co najmniej jednego z warunków, o których mowa w art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 1143/2014 (ust. 4), tj:

- wykazano, że eliminacja jest niewykonalna od strony technicznej, ponieważ dostępnych metod eliminacji nie można zastosować w środowisku, w którym zdomował się dany inwazyjny gatunek obcy;
- w analizie kosztów i korzyści na podstawie dostępnych danych wykazano z dostateczną pewnością, że w dłuższej perspektywie czasowej koszty będą wyjątkowo wysokie i nieproporcjonalne do korzyści z eliminacji gatunku;
- metody eliminacji są niedostępne lub są dostępne, lecz mają bardzo poważne niepożądane oddziaływanie na zdrowie ludzkie, na środowisko lub inne gatunki.

Do czasu rozpatrzenia wniosku, dyrektor parku narodowego powinien przeprowadzać kontrolę populacji lub stosować środki izolacji wobec IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, w celu uniknięcia dalszego rozprzestrzeniania się tego IGO (ust. 5).

### 6.3. Stan techniczny szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych oraz rodzaje stosowanych zabezpieczeń ograniczających zjawisko dyspersji turystów poza wyznaczone szlaki i ścieżki oraz kierunkujących ruch turystyczny

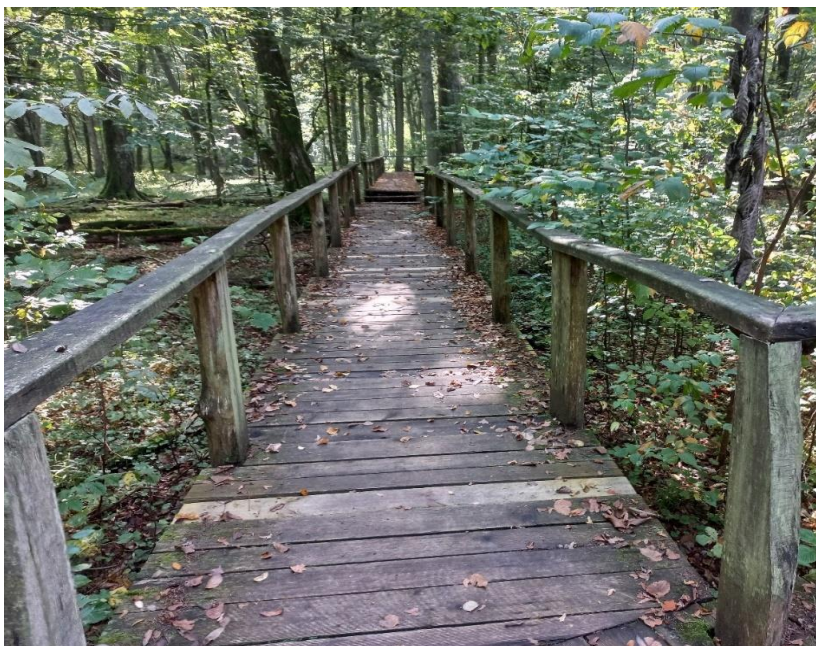
---

Rodzaje stosowanych zabezpieczeń przed dyspersją turystów poza wyznaczone szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne wraz z przykładami zastosowanych sposobów ukierunkowania ruchu turystycznego.

---

Fotografia nr 1

Barierka drewniana w Białowieskim PN



Fotografia nr 2

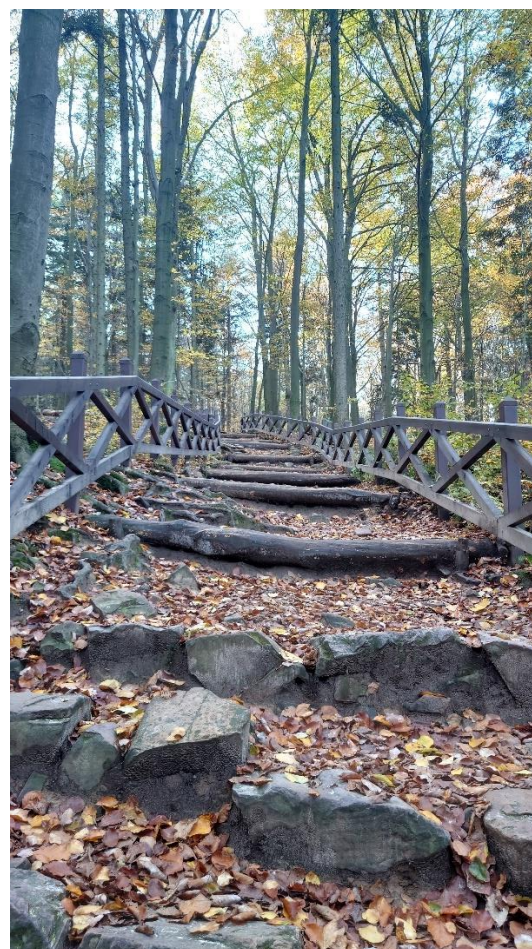
Ogrodzenie sznurowe w Słowińskim PN



Fotografia nr 3  
Ogrodzenie sznurowe w Pienińskim PN

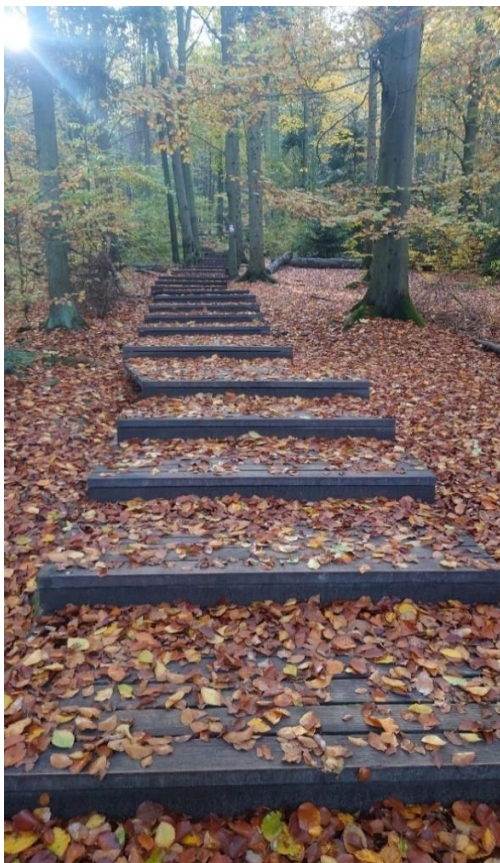


Fotografia nr 4 i 5  
Barierka metalowa w Pienińskim PN, ogrodzenie drewniane w Świętokrzyskim PN



Fotografia nr 6 i 7

Drewniany trap w Świętokrzyskim PN, drewniany trap w Biebrzańskim PN



Fotografia nr 8 i 9

Drewniany trap w PN Bory Tucholskie, drewniane barierki i kłody drzew spełniające funkcje stojaków rowerowych



Fotografia nr 10 i 11

Drewniana kładka w PN Gór Stołowych, drewniany płotek w PN Gór Stołowych



---

Fotografia nr 12  
Drewniany płotek w Kampinoskim PN



---

Fotografia nr 13  
Drewniana kładka w Narwiańskim PN



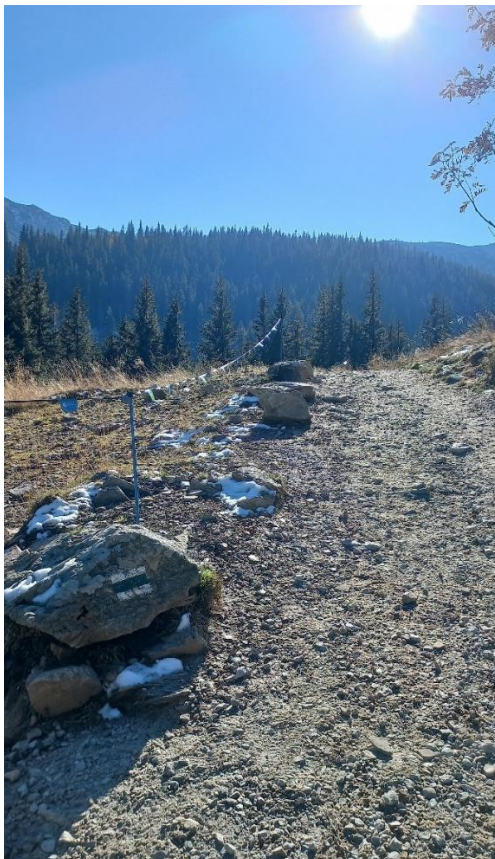
Fotografia nr 14 i 15

Drewniana kładka w Kampinoskim PN, piktogram w Tatrzańskim PN



Fotografia nr 16 i 17

Fladry w Tatrzańskim PN, drewniane krawężniki i improwizowane przeszkody naturalne w miejscach schodzenia turystów ze szlaku w Pienińskim PN





Fotografia nr 18

Maty jutowe i piktogramy w Tatrzańskim PN



Fotografia nr 19

Most, ogrodzenie drewniane oraz drewniane ławki wykorzystywane do ukierunkowania ruchu turystycznego i zapobiegające schodzeniu ze szlaku w Pienińskim PN



Fotografia nr 20

Potykanie drewniane stosowane w bezpośrednim sąsiedztwie szlaku w Świętokrzyskim PN



## Stan techniczny szlaków turystycznych i ścieżek edukacyjnych

## Fotografia nr 21

Stan nawierzchni jednego ze szlaków turystycznych oraz miejsca schodzenia turystów poza szlak w Pienińskim PN



## Fotografia nr 22 i 23

Uszkodzony drewniany krawężnik w Pienińskim PN, „alternatywna” ścieżka wzdłuż szlaku turystycznego w miejscu schodzenia ze szlaku w Pienińskim PN



Fotografia nr 24 i 25

Uszkodzony podest w PN Gór Stołowych, uszkodzony drewniany płotek zabezpieczający w PN Gór Stołowych



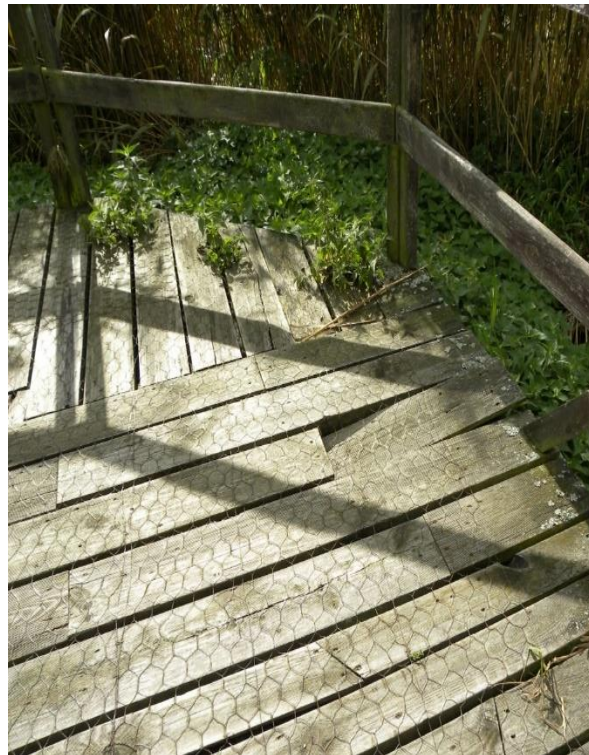
Fotografia nr 26

Maty jutowe stosowane do regeneracji roślinności w miejscach schodzenia turystów poza szlak w Tatrzańskim PN



Fotografia nr 27 i 28

„Alternatywna” ścieżka wzdłuż drewnianego trapu w PN Bory Tucholskie, uszkodzony fragment drewnianej kładki w Narwiańskim PN



## 6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

---

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
2. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2187).
4. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1589, ze zm.).
7. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody (Dz. U. poz. 1080).
8. Rozporządzenie 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 przyrody (Dz. U. Nr 94, poz. 794).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (Dz. U. poz. 2649).
10. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych (Dz. U. Nr 89, poz. 753).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2021 r. w sprawie Świętokrzyskiego Parku Narodowego (Dz. U. z 2022 r. poz. 113).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie Pienińskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 64, poz. 307).
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie Tatrzańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 65, poz. 599).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie Ojcowskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 99, poz. 607).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 września 1997 r. w sprawie Kampinoskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 132, poz. 876).
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego (Dz. U. poz. 2002).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1997 r. w sprawie Goczańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 5, poz. 26).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie Wigierskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 24, poz. 124).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1993 r. w sprawie utworzenia Biebrzańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 86, poz. 399).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego "Bory Tucholskie" (Dz. U. Nr 64, poz. 305, ze zm.).
21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 1993 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego Gór Stołowych (Dz. U. Nr 88, poz. 407, ze zm.).
22. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 lipca 1996 r. w sprawie utworzenia Narwiańskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 77, poz. 368).
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1996 r. w sprawie Białowieskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 93, poz. 424).
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 marca 2004 r. w sprawie Słowińskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 43, poz. 390).

## 6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

---

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP
8. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
9. Przewodniczący Komisji Klimatu i Środowiska Senatu RP
10. Minister Klimatu i Środowiska



# Minister Klimatu i Środowiska

---

DOP-WOPPN.082.2.2024.ŁN  
3146497.12368699.9960296  
Warszawa, 07-05-2024

Pan  
Marian Banaś  
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

dziękując za przekazanie wyników kontroli *Zarządzanie ochroną przyrody w parkach narodowych*, udzielam odpowiedzi w rozumieniu art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).

W pierwszej kolejności dzielam ocenę wynikającą z kontroli, a dotyczącą potrzeby aktualizacji właściwych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie poszczególnych parków narodowych. Na przestrzeni lat doszło do postępu technologicznego w zakresie narzędzi i środków stosowanych w opisywaniu granic w przestrzeni. Zidentyfikowaliśmy problemy z oznaczeniem (opisem) granicy, czy to na skutek upływu czasu i zmian przestrzeni przyrodniczej, zmian w ewidencji bądź mankamentów z brakiem niezbędnych dokumentów służących uporządkowaniu sytuacji wieczystoksięgowej. Problemy wynikają niekiedy z dynamizmu środowiska naturalnego – np. przesunięcia linii brzegu rzek, a niekiedy ze zmianą dokładności pomiarowej. W tym obszarze zatem niezbędne są aktualizacje wskazanych rozporządzeń, a są one także możliwe z uwagi na szczegółowy opis granic w dokumentach zarządczych, sporządzanych dla parków narodowych. Również wówczas ujawniają się mankamenty dotyczące zestawienia opisu dokumentowego z rzeczywistością.

Podzielam także zidentyfikowaną potrzebę dotyczącą wspomnianych dokumentów zarządczych – planów ochrony. Warto jednak wspomnieć, że niekiedy plan ochrony, ustanowiony na długi czas, nie daje elastyczności zadań ochronnych, w projektowaniu i realizacji niektórych działań ochronnych. Wynika to z trybu ustanawiania tego dokumentu w formie rozporządzenia, zatem zastosowania wymaganej procedury legislacyjnej, napotykającej niekiedy przeszkody w obszarze współpracy z samorządem. Postęp we wdrażaniu planów ochrony jest uzależniony w wielu miejscach o usunięcia braków wiedzy, w tym uwzględniając wymagana Wspólnoty Europejskiej, wynikających z dyrektyw „ptasiej” i „siedliskowej”. Tym niemniej, potwierdzam, że wydanie planów ochrony jest niezbędne i jest realizowane. Tempo realizacji tego zadania wynika również z ograniczeń natury organizacyjnej urzędu, z uwagi na szczupły zasób kadrowy, który aktualnie nie może być powiększony.

Co się tyczy rzetelności przedkładanych projektów zarządzeń ws. zadań ochronnych, przyjmuję ze zrozumieniem uwagi NIK w tym obszarze, aczkolwiek dzielam ocenę sytuacji prezentowaną przez dyrektorów w parków narodowych w toku kontroli. Park narodowy ma rzecz jasna w pierwszej kolejności chronić zasoby przyrodnicze, służyć ich wzmocnieniu i odbudowie – stosownie do art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, natomiast nie można zapominać o pozostałych obowiązkach, w tym wynikających z edukacji i udostępniania



parku społeczeństwu. Niektóre z zadań umieszczonych w zadaniach ochronnych, a kwestionowane przez NIK, są wyrazem kompromisowego rozumienia obowiązków na styku: park narodowy – forma ochrony przyrody oraz państwowa osoba prawna – park narodowy. Niektóre z zadań, inwestycyjne czy organizacyjne, pojawiają się w takiej formule z uwagi na zasady finansowania projektów jedynie takich, które posiadają odpowiednie umocowanie – stosownie do zasad (współ)finansowania. Zadania takie są dobierane wg rzeczywistych potrzeb identyfikowanych przez dyrektorów parków narodowych i zawsze w założeniu służą wykonaniu misji publicznej organu ochrony przyrody. Zatem czy zadanie ma wpływ bezpośredni czy pośredni na wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy, a nie są to działania szkodzące zasobom, tworom i składnikom przyrodniczym parków narodowych, zadania te w mojej opinii mogą i powinny być uznane za właściwie umieszczone w zarządzeniach ministra właściwego ds. środowiska.

Odnosząc się jeszcze do zagadnień niezupełnie leżących w kompetencji ministra właściwego ds. środowiska wyjaśniam, że przewidujemy przypomnienie dyrektorom parków narodowych o potrzebie aktualizacji danych Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody – w odniesieniu do parków narodowych. Działania aktualizacyjne były już podejmowane na początku 2023 r. i potrzebny jest kolejny przegląd aktualności danych.

Podobnie w przypadku finansowania działalności parków narodowych, możliwość finansowania ochrony przyrody wynika ze stanu budżetu państwa. Pragnę zauważyć, że mimo zapowiadanego utrzymania w 2024 r. wysokości dotacji na poziomie z 2023 r., w ustawie budżetowej parki narodowe otrzymały dotację w wysokości 152 802 000 zł, tj. o 16 859 000 zł więcej niż zakładano. Udało się zatem zwiększyć finansowanie, które rzecz jasna nie pokryje wszelkich kosztów, aczkolwiek wynika to z formuły prawnej funkcjonowania parków narodowych – państwowych osób prawnych. Należy pamiętać, że wraz z dotacją pochodzącą z budżetu państwa, na działania ochronne przeznaczone są środki Funduszu Leśnego, dochody własne parków narodowych i środki pochodzące z zagranicy. Współfinansowanie poszczególnych przedsięwzięć podejmowanych w obszarze ochrony przyrody parków narodowych wydaje się w obecnych realiach budżetu państwa najefektywniejsze.

Na zakończenie pragnę zapewnić, że wnioski płynące z kontroli będą uwzględnione w działaniach podejmowanych przez Ministra Klimatu i Środowiska w ramach realizowanych działań nadzorczych nad parkami narodowymi. Z wyników kontroli jasno widać, że obszar ten musi zostać wzmocniony w najbliższym czasie.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Mikołaj Dorożala  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo/