



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Środowiska

KSI-4101-01-04/2013

P/13/123

WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/13/123 – Funkcjonowanie parków narodowych.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Środowiska                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Mirosław Nowakowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 82637 z dnia 13 maja 2013 r.<br/>(dowód: akta kontroli str. 1-2)</li><li>2. Izabella Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82638 z dnia 13 maja 2012 r.<br/>(dowód: akta kontroli str. 3-4)</li><li>3. Urszula Zabrocka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82639 z dnia 13 maja 2013 r.<br/>(dowód: akta kontroli str. 5-6)</li></ol> |
| Jednostka kontrolowana              | Kampinoski Park Narodowy (zwany dalej „Parkiem” lub „KPN”);<br>ul. Tetmajera 38, 05-080 Izabelin                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jerzy Misiak, Dyrektor Kampinoskiego Parku Narodowego.<br>(dowód: akta kontroli str.7-12)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

### Ocena ogólna

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> funkcjonowanie Kampinoskiego Parku Narodowego w latach 2010–2012.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- właściwa organizacja działalności Parku;
- przygotowanie we własnym zakresie projektu Planu ochrony Parku;
- realizacja zaplanowanych działań ochronnych;
- prowadzenie szerokiego monitoringu flory, fauny i siedlisk przyrodniczych na terenie Parku;
- prowadzenie badań naukowych służących m.in. określeniu metod i sposobów ochrony przyrody oraz stanu różnorodności biologicznej Parku;
- rozległy zakres prowadzonej edukacji przyrodniczej;
- prowadzenie licznych, skutecznych inspekcji terenu i kontroli przestrzegania zasad udostępniania i zagospodarowania Parku;
- efektywna współpraca z jednostkami samorządów terytorialnych oraz jednostkami naukowo-badawczymi.

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

Ponadto NIK pozytywnie ocenia podejmowanie przez Dyrektora Parku działania w celu pozyskania środków finansowych na utrzymanie i modernizację bazy turystyczno-rekreacyjnej.

Wśród stwierdzonych nieprawidłowości wymienić należy:

- brak określenia procedur samooceny zarządzania ryzykiem w ramach kontroli zarządczej w KPN;
- przekazywanie Ministrowi Środowiska nierzetelnych danych za lata 2010–2012 o powierzchni obszarów Natura 2000, nadzorowanych przez dyrektora KPN;
- nieoznaczenie leśnego materiału rozmnożeniowego, pozostającego w produkcji w Gospodarstwie szkółkarskim w Julinku, trwałymi etykietami wymaganymi w oparciu o ustawę z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym<sup>2</sup> (ustawa o lmr);
- stosowanie tablic informujących o formie ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do form ochrony przyrody, niezgodnych ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic<sup>3</sup>.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że standard infrastruktury turystyczno-wypoczynkowej na terenie Parku, wymaga poprawy.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Organizacja działalności i zarządzania w Kampinoskim Parku Narodowym

##### 1.1. Organizacja wewnętrzna Parku

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010–2012 Kampinoski Park Narodowy działał na podstawie statutów nadanych przez Ministra Środowiska zarządzeniami: nr 67 z dnia 10 października 2005 r. i nr 53 z dnia 14 września 2010 r. W dniu 9 marca 2013 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Kampinoskiemu Parkowi Narodowemu z siedzibą w Izabelinie<sup>4</sup>. W ww. Statucie nie określono zadań Parku wynikających z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup> (uop). Struktura organizacyjna Parku była zgodna z zarządzeniami Ministra Środowiska nr 67 i nr 53 oraz z ww. rozporządzeniem. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym w Parku funkcjonowały trzy działy merytoryczne, tj.: Dział Ochrony Przyrody; Dział Badań Naukowych, Monitoringu Przyrody, Edukacji i Komunikacji Społecznej oraz Udostępniania Parku; Dział Gospodarki Przestrzennej, Gospodarki Nieruchomościami, Informacji Przestrzennej GIS i Współpracy z Samorządami. W Parku wyodrębniono trzy obręby ochronne (Kampinos, Kromnów i Laski), podzielone na 17 obwodów ochronnych.

(dowód: akta kontroli str.14-70)

##### 1.2. Zatrudnienie

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010–2012 w Służbie KPN na stanowiskach, wymienionych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parków Narodowych<sup>6</sup>, zatrudnionych było 105 osób. Na stanowiskach pomocniczych i obsługi zatrudnionych było w 2010 r. – 30 osób, w 2011 r. – 44 osoby i w 2012 r. – 50 osób<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str.166-187)

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 73, poz. 761 z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 306.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 89, poz. 753.

<sup>7</sup> Wzrost zatrudnienia był spowodowany likwidacją z dniem 31 grudnia 2010 r. Gospodarstwa Pomocniczego funkcjonującego przy KPN i przejęciem 20 pracowników przez Park.

Zakresy czynności wybranych pracowników tj.: głównego specjalisty do spraw ochrony przyrody, starszego specjalisty do spraw ochrony przyrody, adiunkta parku i kierownika Zespołu Udostępniania Parku i Współpracy z Zagranicą były dostosowane do zadań określonych w regulaminie organizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str.166-187)

Dyrektor Kampinoskiego Parku Narodowego powołany został przez Ministra Środowiska z dniem 1 kwietnia 2010 r., po przeprowadzonym konkursie, na okres 5 lat, tj. do dnia 31 marca 2015 r. Z dniem 1 stycznia 2012 r. Dyrektor Parku stał się dyrektorem państwowej osoby prawnej, w świetle pism Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2012 r. oraz 8 lutego 2013 r. informujących, że dotychczasowe powołanie na czas określony, „...dokonane na podstawie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody na mocy art. 11 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw obowiązuje bezterminowo.”.

(dowód: akta kontroli str. 8-13, 71-155, 1569)

### 1.3. Umundurowanie

Opis stanu faktycznego

Analiza realizacji w latach 2010–2012 obowiązku zaopatrzenia pracowników Służby Parku w umundurowanie, przeprowadzona na przykładzie 21 pracowników spośród 111 uprawnionych<sup>8</sup> wykazała, że wszystkim badanym osobom przekazano w oparciu o art. 104 ust. 1 *uop* elementy umundurowania w ilościach i z częstotliwością przewidzianą w § 3 ust. 11 i 12 oraz załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie wzoru legitymacji służbowej i wzorów umundurowania pracowników Służb Parków Narodowych oraz oznak służbowych dla poszczególnych stanowisk<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str.1570-1571, 1591)

### 1.4. Obszar Parku

Opis stanu faktycznego

Obszar Parku i jego granice określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 września 1997 r. w sprawie *Kampinoskiego Parku Narodowego*<sup>10</sup>. Zgodnie z ww. rozporządzeniem, Park zajmuje powierzchnię 38.544,33 ha, a wokół Parku utworzona została strefa ochronna (otulina) o powierzchni 37.756,49 ha. W 2010 roku, realizując wniosek pokontrolny NIK, powierzchnię Parku skorygowano o 4,15 ha<sup>11</sup>, do wielkości wynikającej z ww. rozporządzenia.

Park zlokalizowany jest na terenie dwóch województw (mazowieckiego i łódzkiego), czterech powiatów (nowodworskiego, sochaczewskiego, warszawskiego zachodniego i tomaszowskiego) oraz dziewięciu gmin (Brochów, Czosnów, Leoncin, Izabelin, Kampinos, Leszno, Łomianki, Stare Babice i Tomaszów Mazowiecki). Otulina Parku obejmuje tereny położone w trzech dzielnicach Warszawy (Bielany, Bemowo i Białoleka) oraz 15 gminach. Dyrektor Parku nadzoruje obszary Natura 2000 o powierzchni ogółem 37.746,45 ha, w tym: 37.640,49 ha stanowi obszar PLC 140001 Puszcza Kampinowska, położony na terenie głównego kompleksu Parku oraz 105,96 ha obszary: PLB 140004 Dolina Środkowej Wisły i PLH 140020 Forty Modlińskie, zlokalizowane poza głównym kompleksem. Obszar Parku i jego otulina stanowią od 2000 r. Rezerwat Biosfery UNESCO Puszcza Kampinowska o łącznej powierzchni 76.232,57 ha<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str.156-160)

### 1.5. Struktura własności

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie wzrastała powierzchnia gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, głównie w wyniku wykupu przez Park działek od prywatnych właścicieli i dokonywanych zamian gruntu. Według stanu na koniec 2010 roku powierzchnia gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa wyniosła 32.772 ha (wszystkie grunty w trwałym

<sup>8</sup> W tym 105 pracowników Służby Parku oraz sześciu pracowników na stanowiskach pomocniczych, którym przysługuje odzież ochronna.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 89, poz. 754.

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 132, poz. 876.

<sup>11</sup> Zmiana powierzchni dotyczyła Ośrodka Hodowli Żubrów w Smardzewicach (OHŻ).

<sup>12</sup> Rezerwat Biosfery UNESCO nie obejmuje OHŻ w Smardzewicach o powierzchni 68,25 ha, położonego na terenie województwa łódzkiego.

zarządzie KPN), tj. 85,0% ogólnej powierzchni Parku, na koniec 2011 r. – 32.848 ha (w trwałym zarządzie KPN), tj. 85,2% ogólnej powierzchni Parku, a na koniec 2012 r. – 32.944 ha (grunty w trwałym zarządzie, wieczystym użytkowaniu lub stanowiące własność KPN), tj. 85,5% ogólnej powierzchni Parku.

W okresie objętym kontrolą, KPN dokonał zakupów, od właścicieli prywatnych, gruntów o powierzchni ogółem 212,79 ha. Zgodnie z projektem planu ochrony Parku na lata 2012–2031, przewidywane jest wykupienie gruntów prywatnych, położonych w granicach Parku, o powierzchni 2.829 ha, a do zamian lub wymian<sup>13</sup> przeznaczone są grunty o łącznej powierzchni 179,81 ha (w tym: poza granicami głównego kompleksu Parku – 121,96 ha i w obszarze ochrony krajobrazowej Parku – 57,85 ha). Analiza transakcji zakupu wykazała, że dokonywane one były prawidłowo: w strefach przewidzianych przez park do wykupu, według cen przyjętych w wycenach i zgodnie z kolejnością wynikającą z listy nieruchomości zgłoszonych do sprzedaży o uregulowanym stanie prawnym (według stanu na koniec 2012 r. na liście znajdowało się 185 nieruchomości o powierzchni ok. 290 ha, których szacunkowa wartość wynosiła ok. 30 mln zł). Dokonana analiza wykazała również, że w latach 2010–2012 nie dokonywano zakupów gruntów w strefach przewidzianych w projekcie planu ochrony 2012–2031 do zamian, wymian i korekty granic. W latach 2010–2012 Park nie dokonywał innych transakcji, związanych ze zmianą stanu własności gruntów znajdujących się na terenie Parku (np. sprzedaż, darowizna).

(dowód: akta kontroli str.234-251, 324-327)

W okresie objętym kontrolą grunty będące własnością Skarbu Państwa, położone na terenie Parku, o powierzchni 432 ha (w całym okresie w tej samej wielkości, stanowiącej 1,1% ogólnej powierzchni Parku) znajdowały się w zarządzie innych podmiotów, tj. Ministerstwa Obrony Narodowej, Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Warszawie, Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz zarządców dróg. Powierzchnia gruntów, stanowiących własność prywatną wynosiła 5.072 ha w 2010 r. (13,2% ogólnej powierzchni Parku), w 2011 r. – 4.996 ha (13%) oraz 4.900 ha w 2012 r. (12,7%); pozostałe grunty o powierzchni 268 ha (w całym okresie w tej samej wielkości – 0,7%) stanowiły własność m.in. gmin i parafii.

(dowód: akta kontroli str. 156-163, 558-670)

## 1.6. System inspekcji

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie pracownicy Służby Parku, tj. leśniczowie, podleśniczowie, konserwatorzy i funkcjonariusze Straży Parku, prowadzili systematyczne inspekcje i kontrole terenu Parku. Ich zakres dotyczył całości zagadnień związanych z funkcjonowaniem Parku, w tym w szczególności: przestrzegania zakazów obowiązujących w Parku, zasad zagospodarowania przestrzennego w oparciu o ustalenia studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz prawidłowości realizacji zadań ochronnych. Inspekcje terenu Parku prowadzone były przez funkcjonariuszy Straży Parku w oparciu o miesięczne oraz tygodniowe plany pracy, zatwierdzane przez Dyrektora Parku. Rezultaty inspekcji oraz wyniki kontroli przedstawiano pracownikom Parku w trakcie okresowych i rocznych porad.

(dowód: akta kontroli str.: 406-407)

W latach 2010–2012 w KPN przeprowadzono ogółem 645 inspekcji i kontroli: w 2010 r. – 235, w 2011 r. – 211 i w 2012 r. – 199. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. zanieczyszczeń gruntów oraz ich użytkowania. Wykonywano również kontrole doraźne, prowadzone po uzyskaniu informacji o naruszeniach przepisów ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 372-374, 1742-1757)

## 1.7. Ocena stanu przyrody na terenie parku

Opis stanu  
faktycznego

Jednym z celów działalności KPN, określonym w dokumentach dotyczących kontroli zarządczej oraz w projekcie planu ochrony na lata 2012–2031, jest ochrona różnorodności

<sup>13</sup> Dokonywanych na podstawie aktów notarialnych (umowy zamian) lub na podstawie decyzji wydawanych przez starostów.

biologicznej na poziomie ekosystemowym, gatunkowym i genetycznym. W Parku nie przyjęto ekologicznych wskaźników mających na celu ocenę stanu przyrody, w tym bioróżnorodności. Służba Parku oraz ośrodki naukowo-badawcze prowadziły monitoring, w zakresie którego określono szereg parametrów, m.in.: powierzchnię ekosystemów leśnych, w tym zagrożonych w swoim stanie i trwałości przez gatunki roślin i zwierząt; liczbę gatunków specjalnej troski, objętych dedykowanymi działaniami ochronnymi lub obserwacjami; występowanie gatunków: bielika, bobrów, żubrów; powierzchnię występowania uszkodzeń ekosystemów leśnych przez gatunki ssaków roślinożernych, tj.: łosie, sarny i dziki.

(dowód: akta kontroli str. 870-879)

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

Opis stanu  
faktycznego

KPN zawierał porozumienia i umowy, utrzymywał kontakty robocze z przedstawicielami powiatów i gmin znajdujących się na obszarze Parku oraz, w zakresie m.in. planowania i zagospodarowania przestrzennego, dokonywał uzgodnień decyzji na podstawie art. 53 ust. 4 pkt 7 w związku z art. 51 ust. 1 i art. 64 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>14</sup> – w sprawach ustalania lokalizacji celu publicznego i warunków zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 419-421, 510-518, 554-55)

Dzięki współpracy KPN z organami samorządu, m.in. opracowano projekt techniczny zagospodarowania polany rekreacyjno-turystycznej w Lipkowie (z Gminą Stare Babice) oraz zlokalizowano w otulinie KPN, w rejonie wsi Truskaw, oczyszczalnię ścieków „Mokre Łąki”, należącą do Gminy Izabelin, która odprowadza oczyszczone ścieki do sztucznego zbiornika wodnego znajdującego się w granicach Parku. KPN pozytywnie zaopiniował lokalizację i budowę tej oczyszczalni w dniu 26 lutego 1996 r. W uwagach zapisano konieczność oczyszczania ścieków w możliwie w największym stopniu (minimum II klasa czystości wód powierzchniowych), jako warunek odprowadzania ich do układu hydrograficznego KPN. Park określił dla oczyszczalni parametry oczyszczonych ścieków odprowadzanych do zbiornika, gwarantujące minimum II klasę oczyszczania. Według wyników badań przeprowadzanych przez laboratoria posiadające certyfikaty, oczyszczone ścieki w okresie objętym kontrolą spełniały parametry określone przez Park.

Zdaniem NIK, podkreślenia wymaga realizacja oraz prawidłowe funkcjonowanie w parku narodowym inwestycji łączącej potrzeby gminy z zachowaniem wymogów ochrony przyrody i wpływającej korzystnie na rozwój różnorodności biologicznej na terenie Parku.

(dowód: akta kontroli str.1691-1702)

W zakresie zadań edukacyjnych, w badanym okresie KPN współpracował z 13 podmiotami, w tym m.in. ze: Związkiem Polskich Fotografów Przyrody, Fundacją Ośrodka Edukacji Ekologicznej, Towarzystwem Muzycznym im. Kazimierza Wiłkomirskiego, Fundacją Kampinoskiego Parku Narodowego "Ochrona przyrody, kultura i sztuka" w ramach wsparcia finansowego działalności edukacyjnej KPN, Grupą Rekonstrukcji Historycznej AK Kampinos, Towarzystwem Opieki nad Ociemniałymi z siedzibą w Laskach oraz Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str.416-417)

W zakresie badań naukowych i monitoringu przyrody KPN współpracował, w okresie objętym kontrolą, z dziewięcioma podmiotami, w tym m.in.: Towarzystwem Przyrodniczym „Bocian”, Mazowiecko-Świętokrzyskim Towarzystwem Ornitologicznym przy organizowaniu regionalnych zjazdów ornitologów. W ramach projektu „Opracowanie metod odtworzenia pierwotnych warunków wodnych Kampinoskiego Parku Narodowego w celu powstrzymania degradacji przyrodniczej i poprawienia stanu bioróżnorodności” KPN współpracował ze: Szkołą Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie; Instytutem Technologiczno-Przyrodniczym w Falentach; Uniwersytetem Warszawskim; Uniwersytetem Łódzkim,

<sup>14</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm..

Polskim Biurem Regionalnym Centrum Ekologicznego oraz Uniwersytetem w Oslo. Wyniki ww. projektu zostały wykorzystane m.in. przy opracowaniu projektu planu ochrony KPN.

(dowód: akta kontroli str. 416-418)

W latach 2011–2012 podpisano dwa porozumienia<sup>15</sup> z RDOŚ w Warszawie, dotyczące wspólnego opracowania w ramach POLiŚ<sup>16</sup> projektu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, znajdujących się w granicach KPN, a pozostających poza głównym kompleksem Parku. Z uwagi na niewielki udział gruntów zarządzanych przez Dyrektora Parku w powierzchni tych obszarów (105,96 ha), stroną wiodącą w opracowaniu projektu zadań ochronnych jest RDOŚ w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str.1649-1653, 1654-1659)

### 1.9. Kary i sankcje

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze Straży Parku realizowali zadania w zakresie ochrony mienia oraz zwalczania przestępstw i wykroczeń, określone w regulaminie organizacyjnym Parku, stwierdzając 21 przypadków kradzieży lub zniszczenia mienia Parku. Łączna suma strat wyniosła 42,1 tys. zł. We wszystkich przypadkach sprawy przekazane zostały do organów ścigania. Ponadto upoważnieni pracownicy Parku nałożyli ogółem 246 grzywien w drodze mandatu karnego, na łączną kwotę 41,5 tys. zł<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 376-380, 509)

### 1.10. Organizacja turystyki

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, zasady i sposób udostępniania Parku (w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych i rekreacyjnych) wraz z maksymalną liczbą osób mogących przebywać w określonych miejscach, zostały uregulowane w dwóch zarządzeniach Dyrektora KPN<sup>18</sup> oraz uwzględniono je w zadaniach ochronnych ustanowionych przez Ministra Środowiska. I tak:

- na ruch turystyczny po terenie Parku zezwolono w okresie całego roku (od świtu do zmierzchu), po zmierzchu dopuszczono możliwość udostępnienia parku dla określonych celów (m.in. prowadzenia badań naukowych, ćwiczeń wojskowych, realizacji zdjęć filmowych, organizacji imprez cyklicznych, a także spotkań o charakterze patriotycznym);
- wstęp do parku był bezpłatny<sup>19</sup>. Opłaty pobierane były natomiast za udostępnianie Parku lub niektórych jego obszarów m.in. na: imprezy piknikowe przy wykorzystaniu istniejącego zagospodarowania terenu; rajdy rowerowe wymagające przystosowania szlaków turystycznych (dodatkowe oznakowanie, organizacja ruchu turystycznego); rajdy piesze; wykonywanie zdjęć; przejazdy konne po wyznaczonych trasach; usługi Centrum Edukacji w Izabelinie; usługi Ośrodka Dydaktyczno-Muzealnego w Granicy;
- zwiedzanie Parku dopuszczono po oznakowanych szlakach turystycznych, ścieżkach edukacyjnych, spacerowych i drogach publicznych oraz po innych udostępnionych obszarach;

<sup>15</sup> Porozumienie nr WPN/2/2011 w sprawie wspólnej realizacji opracowania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 PLB140004 Dolina Środkowej Wisły z dnia 20 kwietnia 2011 r. i Porozumienie nr WPN/013A/2012 w sprawie wspólnej realizacji opracowania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 PLH140020 Forty Modlińskie z dnia 7 lutego 2012 r.

<sup>16</sup> Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

<sup>17</sup> Park nie posiada informacji o realizacji dochodów z tego tytułu, gdyż środki te wpływają na konto Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

<sup>18</sup> Zarządzenie nr 6/2005 Dyrektora Kampinoskiego Parku Narodowego z dnia 10 maja 2005 r. w sprawie wprowadzenia w życie regulaminu ochrony przyrody i udostępniania KPN w celach turystycznych, naukowych, edukacyjnych, kulturowych i sportowych oraz Zarządzenie nr 5/2012 Dyrektora Kampinoskiego Parku Narodowego z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie udostępniania Kampinoskiego Parku Narodowego.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 12 ust. 7 pkt. 4 uoop, opłaty za wstęp do parku narodowego nie pobiera się od mieszkańców gmin położonych w granicach parku narodowego i gmin graniczących z parkiem narodowym. Najliczniejszą grupę osób odwiedzających Park stanowią mieszkańcy m.st Warszawa, którego trzy dzielnice graniczą bezpośrednio z KPN.

- w celach naukowych udostępniano cały obszar Parku, przy czym zezwalano na pobyt, zależnie od siedliska i częstotliwości, jednorazowo od 1 do 25 osób w latach 2010–2011 i do 20 osób w 2012 r. (stacja naukowa w Famułkach Królewskich). Uzyskanie zezwolenia na działalność naukową w Parku przez instytucje lub osoby wymagało złożenia wniosku i zawarcia porozumienia z Parkiem;
- do celów edukacyjnych wykorzystywano: Ośrodek Dydaktyczno-Muzealny im. Jadwigi i Romana Kobenzów w Granicy (Ośrodek – limit jednorazowo 1.000 osób, muzeum – 50 osób); Centrum Edukacji KPN w Izabelinie (limit w latach 2010–2011 jednorazowo 300 osób, w 2012 r. jednorazowo 500 osób); Ośrodek Hodowli Żubrów im. Prezydenta RP Ignacego Mościckiego w Smardzewicach (limit 60 osób jednorazowo); szlaki turystyczne i ścieżki edukacyjne (bez limitu) oraz polany wypoczynkowe (łącznie jednorazowy limit: 3.500 osób), parkingi z polem wypoczynkowym w obrębie Łaski z łącznym jednorazowym limitem 3.400 osób.

(dowód: akta kontroli str.196-210, 1759-1773)

W latach 2010–2012 w KPN funkcjonowało 12 polan wypoczynkowych oraz 19 parkingów. Sześć spośród ww. polan udostępniano całorocznie (Granica, Jakubów, Lipków, Opaleń, Roztoka, Pociecha), siedem polan posiadało zaplecze sanitarne.

(dowód: akta kontroli str.217-340)

W okresie objętym kontrolą łączna długość szlaków turystycznych w Parku wyniosła 555,3 km, w tym pieszych – 355,3 km; rowerowych – 200 km, konnych – 307 km, a gęstość szlaków turystycznych wyniosła 14,4 mb/ha. Nie utworzono nowych szlaków turystycznych. Liczba turystów odwiedzających Park w ciągu roku wynosiła ogółem ok. 1.000.000<sup>20</sup>, co stanowiło ok. 26 turystów/ha i ok. 1800 osób/1 km szlaków turystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 1759)

W badanym okresie na terenie KPN funkcjonowało pięć punktów handlowo-usługowych. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że „...ze względu na niewielką liczbę obiektów handlowo-usługowych i ich lokalizację w obszarach zurbanizowanych, na terenie KPN nie stwierdza się negatywnego wpływu na stan przyrody w KPN” oraz wskazał, że „Park nie ponosił nakładów na usuwanie szkód związanych z działalnością obiektów handlowo-usługowych”.

(dowód: akta kontroli str.1491, 1537-1539)

### 1.11. Rada naukowa KPN

Opis stanu  
faktycznego

Rada Naukowa Parku w składzie 20 osób została powołana (na pięcioletnią kadencję) zarządzeniem nr 78 Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2009 r. Na wniosek Dyrektora KPN, skład Rady został zmieniony zarządzeniem nr 4 Ministra Środowiska z 15 stycznia 2013 r. W okresie objętym kontrolą, Rada spotykała się ośmiokrotnie (we wszystkich posiedzeniach uczestniczył Dyrektor KPN). W tym okresie Rada m.in. opiniowała: roczne sprawozdania z działalności KPN, projekty rocznych zadań ochronnych KPN, projekt planu ochrony Kampinoskiego Parku Narodowego na lata 2011–2031, projekt sieci szlaków konnych w KPN, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Leszno i Czosnów, projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu Gminy Łomianki, projekt zagospodarowania polany rekreacyjnej „Lipków” oraz strategię ochrony i gospodarowania populacją łosia w KPN.

(dowód: akta kontroli str.1522, 1610-1617, 1593-1598)

### 1.12. Funkcjonowanie kontroli zarządczej

Opis stanu  
faktycznego

Dyrektor KPN, zarządzeniem nr 24/2010 z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie kontroli zarządczej w Kampinoskim Parku Narodowym, ustanowił i wprowadził do stosowania zasady kontroli zarządczej w KPN. Kontrola zarządcza obejmowała realizację działań w zakresie ochrony przyrody i bioróżnorodności. W zakresie ochrony przyrody wyznaczono następujące cele: ochrona różnorodności biologicznej na poziomie ekosystemowym, gatunkowym i genetycznym; zachowanie lub odtworzenie siedlisk przyrodniczych, ochrona

<sup>20</sup> Dane szacunkowe, w KPN brak było systemu liczenia osób odwiedzających Park.

walorów krajobrazowych; kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody; zachowanie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt, grzybów wraz z ich siedliskami, przez utrzymanie lub przywrócenie właściwego stanu ochrony. Ustalono mierniki realizacji celów. Analizy ryzyka, w odniesieniu do realizacji celów i zadań w zakresie ochrony przyrody w KPN, dokonywano w oparciu o przedstawione przez komórki organizacyjne Parku zestawienia proponowanych działań. Analiza skatalogowanych ryzyk była na bieżąco wykorzystywana przy tworzeniu rocznych planów kontroli wewnętrznych oraz przy opracowywaniu planów zadań ochronnych.

Zakres i sposób realizowanej w KPN kontroli zarządczej był zgodny z wytycznymi Ministra Środowiska w tym zakresie, z wyjątkiem nieokreślenia procedur dokonywania samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej w KPN. W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej, sporządzanych za 2010 r. 2011 r. i 2012 r. podano, że w KPN w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

(dowód: akta kontroli str.1719-1757)

### 1.13. Udostępnianie informacji o Parku na stronie internetowej PN

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli stwierdzono, że informacje umieszczone na stronie internetowej Parku, dotyczące Statutu, struktury organizacyjnej, decyzji Dyrektora, m.in. w sprawie sposobów udostępniania obszarów i miejsc Parku, a także cennika opłat za korzystanie z urządzeń, obiektów oraz wartości przyrodniczych KPN, podejmowanych działań, ofercie edukacyjnej były aktualne. Umożliwiały zapoznanie się m.in. z historią, wartościami kulturowo-przyrodniczymi oraz bieżącą działalnością Parku. (dowód: akta kontroli str. 1718)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Zarządzeniu nr 24/2010 z dnia 9 grudnia 2010 r. Dyrektora KPN w sprawie kontroli zarządczej, nie podano metodyki przeprowadzania w KPN samooceny kontroli zarządczej. Według Załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. *w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych*<sup>21</sup>, jednym z warunków zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej jest monitorowanie i ocena jej funkcjonowania. Ocena taka może być dokonana m.in. w drodze samooceny kontroli zarządczej, zalecanej w Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>22</sup>). W ww. Załączniku Nr 3, jako jedną z metod przeprowadzenia samooceny, wskazano ankiety (kwestionariusze) zawierające pytania. Ponadto Minister Środowiska, Komunikatem z dnia 10 lutego 2011 r. *w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko*, zobowiązał jednostki podległe i nadzorowane do przeprowadzenia, co najmniej raz w roku, samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki oraz wskazał, że samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że samoocena funkcjonowania kontroli zarządczej dokonywana była we własnym zakresie poprzez: stałe analizy bieżącego funkcjonowania podległych komórek organizacyjnych; analizy protokołów kontroli wewnętrznych; analizy własnych bieżących działań oraz w czasie omawiania spraw związanych z kontrolą zarządczą, mających miejsce w cyklicznych naradach kierownictwa Parku.

(dowód: akta kontroli str. 1719-1729)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Kontrola wykazała, że w dniu 14 czerwca 2013 r. baza techniczno-magazynowa ze stacją paliw, zlokalizowana przy siedzibie dyrekcji KPN, była nieuporządkowana. Na jej terenie znajdowały się m.in. śmieci, gruz, zużyte opony, beczki częściowo wypełnione substancją nieznanego pochodzenia. Ponadto teren poprzedniej siedziby dyrekcji KPN, przy ul. Tetmajera 10, obecnie w całości nieużytkowany, nie został zabezpieczony, był dostępny przez otwartą bramę.

<sup>21</sup> Dz.Urz. MF. Nr 2, poz. 11.

<sup>22</sup> Dz.Urz. MF. Nr 15, poz. 84.

NIK zwraca uwagę na obowiązek utrzymania należytego stanu infrastruktury technicznej zarządzanej przez Park, wynikający z art. 103 ust. 2 pkt 4 *u.o.p.*

(dowód: akta kontroli str.1432)

Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że prace porządkowe na terenie bazy techniczno-magazynowej rozpoczęto przed dniem oględzin, dokonując wycinki krzewów oraz wykoszenia terenu przed budynkiem biurowo-warsztatowym. W dniach 14–21 czerwca 2013 r. teren bazy został uporządkowany. Odnośnie stanu budynku biurowego byłej siedziby dyrekcji KPN, Dyrektor KPN wyjaśnił, że teren obiektu jest zabezpieczony zamkniętymi na stałe bramami i furtkami, zaś w dniu oględzin brama była otwarta z powodu wizyty techników. Od dnia opuszczenia obiektu nie stwierdzono wstępu osób nieupoważnionych i dewastacji. Docelowo budynek przewidziany jest na pomieszczenia mieszkalne dla pracowników KPN. W 2004 r. wykonano projekt adaptacji budynku i zagospodarowania terenu, jednakże nie uzyskano środków z Ministerstwa Środowiska na przeprowadzenie prac. Obecnie KPN nie posiada środków własnych, które mogłyby być przeznaczone na remont/adaptację.

W ocenie NIK, konieczna jest weryfikacja dotychczasowych działań zmierzających do zagospodarowania i wykorzystania byłej siedziby dyrekcji Parku pod kątem aktualnych uwarunkowań prawnych i możliwości pozyskania środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str.1439-1452, 1458)

W wyniku kontroli stwierdzono m.in.: w Granicy – uszkodzenia w dachach czterech spośród pięciu wiat<sup>23</sup> znajdujących się na parkingu i brak czytelnego oznaczenia kierunku jednego szlaku; na terenie Skansenu w Granicy – zły stan drewnianych chat (w dachach liczne ubytki strzechy, zabezpieczone folią budowlaną); w Lipkowie – brak zagospodarowania polany wypoczynkowej; w Granicy i Pocięsie – niewystarczający stan zaplecza sanitarnego na parkingu i polanie wypoczynkowej.

(dowód: akta kontroli str.1439-1452)

Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że zły stan techniczny obiektów rekreacyjnych w Granicy spowodowany był ich zużyciem. W lipcu 2013 r. Park miał przystąpić do I etapu kompleksowej rewitalizacji Ośrodka Dydaktyczno-Muzealnego w Granicy, w ramach projektu POLiŚ oraz ze środków funduszu leśnego. W dniu 19 czerwca 2013 r. Starosta Warszawski Zachodni wydał decyzję/pozwolenie na budowę. Wyjaśnił także, że w wyniku podjętej w 2011 r. współpracy z Gminą Stare Babice, z funduszy Gminy opracowany został projekt techniczny kompleksowego zagospodarowania turystycznego polany Lipków. Park wystąpił z wnioskiem o jego dofinansowanie w ramach POLiŚ, w konkursie ogłoszonym przez CKPŚ<sup>24</sup>; wniosek zakwalifikowano do realizacji w latach 2013–2014. Ponadto Dyrektor Parku wyjaśnił, że zły stan obiektów Skansenu w Granicy wynika m.in. z braku dotacji na ich naprawy i utrzymanie. Kontrola wykazała, że w latach 2011–2012 Dyrektor KPN wielokrotnie podejmował działania w celu pozyskania środków finansowych na zabezpieczenie budynków muzealnych Skansenu przed dalszym zniszczeniem.

(dowód: akta kontroli str.1439-1452)

NIK, doceniając starania Dyrektora KPN o pozyskanie środków finansowych na utrzymanie i modernizację bazy turystyczno-rekreacyjnej oraz obiektów kultury ludowej, zwraca uwagę na potrzebę dalszych działań w celu zachowania i sukcesywnego podwyższania standardów terenów turystyczno-wypoczynkowych oraz niedopuszczenia do utraty materialnych elementów dziedzictwa kulturowego.

(dowód: akta kontroli str. 1646-1648)

<sup>23</sup> Wiata, tj. zadaszenie ze stołem i ławkami.

<sup>24</sup> Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości<sup>25</sup> organizację działalności i zarządzania w KPN.

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

### 2.1. Wartości przyrodnicze obszaru

Opis stanu faktycznego

Park nie stanowi przykładu nienaruszonego ekosystemu. Głównym powodem ustanowienia Parku było zachowanie unikalnego w skali Polski i Europy pradolinowego kompleksu wydm śródlądowych oraz obszarów bagiennych z ich naturalną różnorodnością biologiczną i krajobrazową, pozostających w związku ze strukturami geologicznymi, geomorfologicznymi, hydrologicznymi i glebowymi oraz procesami biologicznymi, ekologicznymi i ewolucyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 554-642, 801-883)

Ostatnia kompleksowa inwentaryzacja walorów przyrodniczych Parku przeprowadzona była w latach 1995–1996, dostarczając danych do planu ochrony Parku na lata 1997–2016.

Na terenie Parku zidentyfikowano: 1.442 gatunki roślin, 3.107 gatunki bezkręgowców, 204 gatunki ptaków (w tym 141 lęgowych), 52 gatunki ssaków, 27 gatunków ryb i 430 gatunków grzybów. Nie stwierdzono występowania gatunków endemicznych<sup>26</sup>. Spośród gatunków ginących lub zagrożonych wyginięciem, w Parku występują m.in.: kosaciec syberyjski (12 stanowisk), centuria nadobna (dwa stanowiska), sasanka otwarta (trzy stanowiska), ryś (kilkanaście osobników w 2000 r., pięć osobników w 2012 r.), bielik (dwie pary w 2000 r., trzy pary w 2012 r.), derkacz (90 samców w 2000 r., 121 samców w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 554-642, 801-883)

### 2.2. Cele ochrony

Opis stanu faktycznego

Szczegółowe cele ochrony przyrody KPN określone zostały w planie ochrony, ustanowionym przez Ministra Środowiska na lata 1997–2016, który zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 roku *o zmianie ustawy o ochronie przyrody*<sup>27</sup>, stracił moc z dniem 2 lutego 2002 roku. Ponadto szczegółowo określono je również w projekcie planu ochrony Parku na lata 2012–2031, przekazanym Ministrowi Środowiska do zatwierdzenia w dniu 6 lipca 2012 r. Jako priorytetowe cele ochrony przyrody na terenie Parku ustalono: zapewnienie niezakłóconego przebiegu procesów; ochronę różnorodności biologicznej na poziomie ekosystemowym, gatunkowym i genetycznym; zachowanie lub odtworzenie siedlisk przyrodniczych; zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt, grzybów wraz z ich siedliskami, przez utrzymanie lub przywrócenie właściwego stanu ochrony; ochronę walorów krajobrazowych; kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody oraz utrzymanie lub przywrócenie właściwego stanu ochrony gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk, dla ochrony których został wyznaczony obszar Natura 2000.

(dowód: akta kontroli str. 639-642, 1618, 1758)

### 2.3. Presja

Opis stanu faktycznego

Istniejące i potencjalne zagrożenia dla Parku zostały określone w planie ochrony KPN na lata 1997–2016, rocznych planach zadań ochronnych oraz w projekcie planu ochrony na lata 2012–2031. Poszczególnym zagrożeniom nie przypisywano wagi. Za najbardziej

<sup>25</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>26</sup> Gatunek unikatowy dla danego miejsca albo regionu, występujący na ograniczonym obszarze, nigdzie indziej niewystępujący naturalnie.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2001 Nr 3, poz. 21.

istotne zagrożenia w zadaniach ochronnych przyjęto obniżenie poziomu wód gruntowych, problemy z wykupem gruntów, presję urbanizacyjną i inwazję gatunków obcych. Mechanizmy i drogi oddziaływania czynników zagrażających przyrodzie Parku zidentyfikowano w projekcie planu ochrony Parku na lata 2012–2031, w którym określono 35 istniejących i 14 potencjalnych zagrożeń wewnętrznych oraz 10 istniejących i 12 potencjalnych zagrożeń zewnętrznych wraz z proponowanymi sposobami ich eliminacji lub ograniczania.

(dowód: akta kontroli str. 554-642)

Możliwości dopuszczonej działalności gospodarczej na terenie Parku określono w ww. zarządzeniach Dyrektora w sprawie udostępniania KPN. Na podstawie art. 15 ust. 2 pkt. 5 *uop* działalność gospodarcza mogła być w Parku prowadzona w obszarach ochrony krajobrazowej przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne w zakresie, miejscach i na zasadach uzgodnionych z dyrektorem Parku. Ponadto, możliwości działalności gospodarczej oraz dopuszczone warunki gospodarowania zostały szczegółowo określone w załączniku 6 projektu planu ochrony dla KPN na lata 2012–2031.

(dowód: akta kontroli str. 105)

W okresie objętym kontrolą obowiązywało siedem zezwoleń Ministra Środowiska na odstąpienia od zakazów obowiązujących w Parku, w tym: pięć zezwoleń wydanych dla: Muzeum Historycznego m.st. Warszawy (w związku z budową Muzeum-Miejsca Pamięci Palmiry) i jednostek naukowo-badawczych (odłów owadów i płazów, pobór próbek gleby i roślin) oraz dwa na wniosek Dyrektora KPN (przechowywanie spreparowanego orla bielika i preparowanie żubra).

(dowód: akta kontroli str. 349-458)

Na obszarze KPN stwierdzono obecność obcych gatunków roślin i zwierząt, których populacje mogą zagrozić gatunkom rodzimym. Do najbardziej inwazyjnych gatunków zwierząt zaliczono: jenotą, norkę amerykańską, szopa pracza, natomiast spośród gatunków roślinnych: niecierpka gruczołowatego (*Imatiens glandulifera*), kolczurkę klapowaną (*Echinocystis lobata*) i rdestowca japońskiego (*Reynoutria japonica*)<sup>28</sup>. Ponadto stwierdzono występowanie obcych gatunków krzewiastych i drzewiastych, tj. m.in. czeremchy amerykańskiej, sosny Banksa, robinii akacjowej i dębu czerwonego. Nie prowadzono szczegółowych badań dotyczących rozmieszczenia oraz zakresu presji norki amerykańskiej i szopa pracza na terenie Parku, monitorowano zaś liczebność jenota. Występowanie trzech ww. obcych gatunków roślinnych stwierdzono w latach 90-tych XX wieku, na podstawie badań realizowanych na obszarze Parku przez Ogród Botaniczny Uniwersytetu Warszawskiego. Zakres presji gatunków roślinnych był przedmiotem badań realizowanych przez KPN od 2012 r. w związku z projektem „*Inwentaryzacja i monitoring przyrody ożywionej w Kampinoskim Parku Narodowym z uwzględnieniem siedlisk przyrodniczych i gatunków Natura 2000*”, finansowanym ze środków NFOŚiGW do 2014 r. W ramach ww. projektu realizowano następujące zadania: *Inwentaryzacja inwazyjnych gatunków roślin w Kampinoskim Parku Narodowym* (14 gatunków), *Analiza skuteczności działań i opracowanie wytycznych dotyczących zwalczania obcych inwazyjnych gatunków roślin w KPN* oraz wydano publikację dotyczącą inwazyjnych gatunków roślin występujących w Puszczy Kampinoskiej i folder omawiający problem inwazji biologicznych. Ponadto, pracownik Parku zrealizował w latach 2007–2012 temat pracy doktorskiej „*Wpływ czynników naturalnych i antropogenicznych na rozprzestrzenianie się czeremchy amerykańskiej (Prunus serotina) w Puszczy Kampinoskiej*”, w której określił m.in. rozmieszczenie czeremchy amerykańskiej na obszarze Parku i stopień presji, w celu opracowania programu przeciwdziałania inwazji tego gatunku.

(dowód: akta kontroli str. 401-404, 411-414, 424-426)

Dyrektor KPN podejmował działania, mające wpływ na kształtowanie i przyszłe zagospodarowanie terenów otuliny zgodnie z wymogami ochrony Parku, poprzez uzgadnianie warunków zabudowy, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

<sup>28</sup> Gatunki te wymienione są w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (Dz.U. Nr 210, poz. 1260).

przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 3 pkt. 7 *uoop*, w projekcie planu ochrony Parku na lata 2012–2031 wskazano ustalenia dotyczące gospodarki przestrzennej, które z chwilą ustanowienia planu będą musiały być uwzględniane w dokumentach planistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 673)

#### 2.4. Planowanie ochrony

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą KPN nie posiadał planu ochrony. Plan ochrony Kampinoskiego Parku Narodowego, sporządzony na okres od 1 stycznia 1997 do 31 grudnia 2016 roku<sup>29</sup>, stracił moc z dniem 2 lutego 2002 r. Prace nad nowym planem ochrony Parku rozpoczęły się w kwietniu 2009 r. Wykonawcą projektu planu został, powołany przez Dyrektora KPN, zespół składający się z pracowników Parku. Po zakończeniu prac nad projektem, Dyrektor KPN, na podstawie art. 19 ust. 1a *uoop*, przekazał go do konsultacji społecznych, prowadzonych w trybie ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>30</sup>. Do projektu planu ochrony zgłoszono łącznie 223 wnioski, propozycje i uwagi. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone przez zespół wykonujący plan ochrony, a ponadto 12 wniosków kontrowersyjnych zostało rozpatrzonych także na posiedzeniu Rady Naukowej Parku w dniu 12 kwietnia 2012 r. Projekt planu przesłano do Ministerstwa Środowiska 17 lipca 2012 r. KPN dwukrotnie w trybie roboczym (kontakty telefoniczne i poczta elektroniczna) otrzymał od pracowników Ministerstwa Środowiska (wrzesień 2012 r. i luty 2013 r.) uwagi i prośby o uzupełnienie projektu planu ochrony. Uwagi te dotyczyły konieczności opracowania uzasadnienia i oceny skutków regulacji projektu oraz drobnych poprawek redakcyjnych i merytorycznych, dotyczących głównie zmiany *uoop*. Poprawioną i uzupełnioną wersję projektu planu ochrony KPN złożono Ministrowi Środowiska w maju 2013 r.

Do czasu zakończenia kontroli NIK projekt planu ochrony Parku na lata 2012–2031 nie został zatwierdzony przez Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 1618, 1758)

Od 2009 r. KPN opracowywał projekty zadań ochronnych na okres jednego roku, opiniowane przez Radę Naukową KPN i ustanawiane przez Ministra Środowiska. W zadaniach ochronnych podawano lokalizację prowadzenia działań ochronnych oraz zakres rzeczowy zadań do realizacji. Zadania ochronne odnosiły się do głównych i szczegółowych celów ochrony przyrody, określonych zarówno w planie ochrony na lata 1997–2016 jak i w projekcie planu ochrony na lata 2012–2031. Obejmowały one ekosystemy leśne i nieleśne na obszarze KPN. W zadaniach ochronnych określono również działania dotyczące: zachowania gatunków zagrożonych wyginięciem, eliminacji inwazji gatunków obcych oraz określano gatunki i wielkość odstrzału redukcyjnego zwierząt łownych, nie określono natomiast masowego limitu pozyskania drewna.

W zadaniach ochronnych na poszczególne lata objęte kontrolą oraz w projekcie planu ochrony na lata 2012–2031 nie określono generalnych wskaźników do oceny bioróżnorodności, kondycji zdrowotnej ekosystemu i unikalnych siedlisk, dla ochrony których park ustanowiono. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że „...szeroki zakres prowadzonego monitoringu przyrodniczego pozwalał na wszechstronną ocenę stanu różnorodności biologicznej i analizę przemian w środowisku przyrodniczym Parku”. Ponadto stwierdził, że „...prowadzony monitoring pozwalał na śledzenie zagrożeń dla przyrody Parku i odpowiednie korygowanie zakresu oraz trybu wykonywania zaplanowanych zadań ochronnych. Dane i parametry uzyskiwane z monitoringu mogą być wykorzystywane przy obliczaniu wskaźników ekologicznych. Do tej pory nie określono takich wskaźników dla Parku, nie były one także wymagane w obowiązującej sprawozdawczości. Pomocne przy opracowaniu odpowiednich wskaźników byłyby wskazówki umożliwiające wybranie tych

<sup>29</sup> Ustanowiony zarządzeniem Nr 130 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 15 października 1997 r. w sprawie zatwierdzenia planu ochrony Kampinoskiego Parku Narodowego.

<sup>30</sup> Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

najbardziej odpowiednich, co umożliwiłoby prowadzenie analiz nie tylko na poziomie lokalnym”.

(dowód: akta kontroli str. 217-340)

Projekt planu ochrony KPN na lata 2012–2031 był powiązany z innymi dokumentami i programami (krajowymi lub regionalnymi), w tym dotyczącymi zagospodarowania terenów sąsiednich, tj. „Krajową strategią ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej”, „Narodową strategią edukacji ekologicznej”, „Strategią rozwoju województwa mazowieckiego do roku 2020”. Ponadto projekt planu uwzględniał dokumenty w zakresie planowania przestrzennego na poziomie gmin.

(dowód: akta kontroli str. 1492-1493, 1618)

Zadania ochronne na lata 2010–2012 oraz projekt planu ochrony dla KPN na lata 2012–2031 nie zawierały formuły umożliwiającej opracowanie okresowego raportowania z wykonania zadań ochronnych i uzyskanych efektów z ich realizacji. Na podstawie rocznych zadań ochronnych, w KPN w okresie objętym kontrolą, sporządzano roczne rzeczowe plany zadań hodowlano-ochronnych, których realizacja monitorowana była na bieżąco przez pracowników merytorycznych Parku oraz przez leśniczych.

(dowód: akta kontroli str. 1618)

KPN nie poniósł wydatków na opracowanie projektu planu ochrony na lata 2012–2031 oraz projektów planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. Projekt planu ochrony opracowany został przez zespół pracowników Parku w ramach obowiązków służbowych, bez dodatkowego wynagrodzenia. Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 *Puszcza Kampinoska* zawarty był w projekcie planu ochrony KPN. Koszty opracowania planów zadań ochronnych dla pozostałych obszarów Natura 2000, nadzorowanych przez Dyrektora Parku (105,96 ha), ponoszone były przez RDOŚ w Warszawie ze środków w ramach projektu POLiŚ. KPN współuczestniczył w opracowywaniu ww. zadań ochronnych, przekazując niezbędne dane.

(dowód: akta kontroli str. 453)

W okresie objętym kontrolą uzgodniono projekty uproszczonych planów urządzenia lasu oraz inwentaryzację stanu lasu dla lasów niepaństwowych z terenu ogółem 12 obrębów ewidencyjnych. Przedstawiciele Parku uczestniczyli łącznie w ośmiu oględzinach na gruntach lasów niepaństwowych w celu wyznaczenia zabiegów pielęgnacyjnych (trzebieże, cięcia sanitarne) na ogółem 16 działkach z terenu czterech wsi.

(dowód: akta kontroli str. 986)

## 2.5. Prowadzenie działań na terenie Parku

### 2.5.1. Ograniczenie presji

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z wymogami art. 115 *uooop*, teren KPN był oznakowany tablicami informującymi o formie ochrony przyrody z napisem „*Kampinoski Park Narodowy*” oraz tablicami informującymi o zakazach obowiązujących na jego terenie.

(dowód: akta kontroli str. 1431-1434)

W zadaniach ochronnych, ustanawianych przez Ministra Środowiska na poszczególne lata objęte kontrolą, określano obszary objęte ochroną: ścisłą – na powierzchni: 4.636 ha (w każdym roku), stanowiącej 12% powierzchni Parku; czynną – na powierzchni odpowiednio 27.246 ha, 27.276 ha i 27.315 ha, stanowiącej odpowiednio 70,7%, 70,8% i 70,9% powierzchni Parku oraz krajobrazową – na powierzchni: 6.666 ha, 6.636 ha i 6.593 ha, tj. odpowiednio: 17,3%, 17,2% i 17,1% powierzchni Parku. Ponadto w ww. zadaniach ochronnych na każdy rok odrębnie ustalono miejsca udostępniane w Parku dla celów: naukowych, edukacyjnych, kulturowych, turystycznych, rekreacyjnych i sportowych, podając sposoby ich udostępniania oraz maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach. W zadaniach ochronnych na każdy rok wskazano szczegółową lokalizację stref ochrony oraz miejsc udostępnianych do realizacji ww. celów. W zadaniach ochronnych nie wyznaczono miejsc prowadzenia działalności gospodarczej na

terenie Parku i nie określono dla nich specjalnych warunków. Ponadto nie określono ograniczeń dotyczących gospodarczego wykorzystania obszaru w otulinie Parku. Powyższe zostało szczegółowo określone w projekcie planu ochrony KPN na lata 2012–2031. Wokół Parku wyznaczono otulinę.

(dowód: akta kontroli str.217-371)

W latach 2010–2012 pracownicy KPN przeprowadzili ogółem 5 kontroli terenowych w zakresie przestrzegania zakresu i prawidłowości warunków użytkowania gruntów będących własnością Skarbu Państwa reprezentowanego przez KPN i dzierżawionych na podstawie umów, z tego po jednej kontroli w 2010 i 2012 r. oraz trzy w 2011 r. Ponadto leśniczowie, podleśniczowie i konserwatorzy przeprowadzali bieżące lustracje terenowe w obrębach. Kontrole dotyczyły warunków postępowania na gruntach przygotowywanych do dzierżaw oraz zgodności użytkowania z zapisami umów. Powierzchnia gruntów dzierżawionych w latach 2010–2012 wynosiła ogółem 1.884 ha, z tego 214 ha stanowiły dzierżawy gruntów ornych, a 1.670 ha – dzierżawy łąk i pastwisk. Według stanu na koniec 2012 r. obowiązywały 33 umowy dzierżaw.

(dowód: akta kontroli str. 459)

### 2.5.2. Gospodarka leśna

Opis stanu  
faktycznego

Na terenie Parku prowadzono gospodarkę leśną realizując zadania z zakresu: hodowli lasu (m.in. zalesienia, odnowienia, poprawki/uzupełnienia, pielęgnacje upraw, zwalczanie gatunków obcych, czyszczenia i trzebieże, przebudowa drzewostanów, cięcia odsłaniające), ochrony lasu (m.in. ochrona od zwierzyny poprzez grodzenia upraw, stosowanie repelentów, ochrona od owadów – prognozowanie, stosowanie pułapek feromonowych) oraz ochrony przeciwpożarowej. Ponadto prowadzono gospodarkę szkółkarską w Gospodarstwie szkółkarskim w Julinku, w którym – oprócz gospodarki nasiennej i produkcji materiału sadzeniowego gatunków krzewów i drzew leśnych na potrzeby Parku – prowadzona była również hodowla gatunków ginących, planowanych do wysadzenia na terenie Parku po opracowaniu szczegółowego programu (sasanka łąkowa, zawilec wielkokwiatowy, orlik pospolity, szalwia łąkowa, naparstnica zwyczajna oraz cis pospolity).

(dowód: akta kontroli str.1431-1434,987)

Zakres rzeczowy zadań do realizacji z podaniem łącznej powierzchni koniecznych lub możliwych do wykonania zabiegów hodowlano-ochronnych został zawarty w Planie Ochrony Ekosystemów Leśnych na lata 2002-2021 (operat urządzeniowy). Nie określono rocznych etatów powierzchniowych i masowych cięć pielęgnacyjnych (m.in. czyszczeń, trzebieży, cięć odsłaniających). W okresie objętym kontrolą powierzchnia, w tym masa pozyskanego w cięciach pielęgnacyjnych drewna, określana była corocznie w rzeczowych planach hodowlano-ochronnych, w oparciu o rzeczywiste potrzeby. Średnie pozyskanie drewna z 1 ha w latach 2010–2012 wyniosło odpowiednio: 20,9 m<sup>3</sup>, 23,5 m<sup>3</sup> i 24,8m<sup>3</sup>. Zadania realizowane były w zakresie wynikającym z rocznego planu rzeczowego, opracowanego na potrzeby Parku w oparciu o roczne zadania ochronne.

(dowód: akta kontroli str.589)

### 2.5.3 Gospodarka łowiecka i rybicka

Opis stanu  
faktycznego

W KPN nie prowadzono gospodarki łowieckiej i rybickiej. W ramach zadań ochronnych prowadzono ochronę zwierząt łownych, m.in. poprzez odstrzały redukcyjne oraz inne działania związane np. z utrzymaniem hodowlanych urządzeń łowieckich (lizawki, wodopoje). W okresie objętym kontrolą zasady realizacji odstrzałów redukcyjnych uregulowane zostały w zarządzeniach Dyrektora KPN: nr 13/06 z dnia 19 maja 2006 r. oraz nr 32/11 z dnia 1 lipca 2011 r. W otulinie Parku, w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie ustanowienia strefy ochronnej zwierząt łownych w otulinie Kampinoskiego Parku Narodowego<sup>31</sup>, wyznaczono strefę ochronną zwierząt łownych. Na podstawie corocznej inwentaryzacji zwierząt łownych, prowadzonej w KPN oraz w otulinie<sup>32</sup> (metodą próbných pędzeń i całorocznych obserwacji), ustalono

<sup>31</sup> Dz.U. Nr 145, poz. 981.

<sup>32</sup> Na podstawie art. 11 ust. 5 uoop.

w latach 2010–2012 łączną wielkość populacji na poziomie odpowiednio: 153, 156 i 216 szt. jelenia; 1582, 1274 i 1566 szt. sarny oraz 867, 669 i 762 szt. dzika. Ponadto corocznie inwentaryzowano stany, m.in. lisa, borsuka, kuny, jenota, zająca, bobra. Odstrzały redukcyjne zwierząt łownych na terenie KPN i w strefie ochronnej, prowadzono na podstawie corocznie sporządzanego planu redukcji zwierząt łownych. W latach 2010–2012 zrealizowano je na poziomie odpowiednio: jelenia – 40%, 16%, 15% w stosunku do planu, sarny – 54%, 33%, 42% i dzika – 106%; 58,5%, 76,8%. W kontrolowanym okresie nie dokonywano odłowów zwierząt łownych lub bobrów. Zadania ochronne realizowane były na podstawie zadań ochronnych, ustanowionych przez Ministra Środowiska w zakresie przyjętym w rocznych rzeczowych planach hodowlano-ochronnych. Szacowanie szkód łowieckich odbywało się na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych<sup>33</sup>. Wysokość odszkodowań łowieckich, wypłaconych w latach 2010–2012 przez Park, na skutek szkód powodowanych przez zwierzęta wyniosła ogółem 1.063,0 tys. zł i mieściła się w przedziale 323,0–385,0 tys. zł rocznie. W 2010 r. Park otrzymał na ten cel z budżetu państwa kwotę 68,5 tys. zł. Wędkowanie w KPN dopuszczane było na zasadach, wynikających z Zarządzenia nr 3/2010 Dyrektora KPN z dnia 11 stycznia 2010 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu amatorskiego połowu ryb wędką na zbiorniku wodnym „Mokre Łąki”, określonych w planach zadań ochronnych oraz w projekcie Planu ochrony KPN na lata 2012–2031.

(dowód: akta kontroli str. 870)

W 2012 r. Rada Naukowa KPN przyjęła „Strategię ochrony i gospodarowania populacją łosia w Kampinoskim Parku Narodowym”. W oparciu o coroczne inwentaryzacje, przeprowadzane we współpracy z Wydziałem Leśnym SGGW w Warszawie, stwierdzono sukcesywnie zwiększający się stan łosia na terenie Parku oraz otuliny, który według danych z marca 2012 r. wynosił 12-26 osobników/1000 ha (zależnie od przyjętej metody inwentaryzacji). Od 2004 r. Rada Naukowa KPN kilkakrotnie informowała Ministra Środowiska o problemach związanych z wysoką liczebnością populacji łosia na terenie KPN, w tym o „...zagrożeniu ciągłości rozwoju lasu wskutek wyniszczenia odnowień naturalnych, (...) nasileniu zjawiska kolizji z udziałem łosia i innych zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi”. Ponadto podawała, iż ww. problem „...z racji obowiązywania moratorium na łosia nie może być w pełni uwzględniony w rocznych zadaniach ochronnych KPN”. W trakcie kontroli stwierdzono występowanie szkód w odnowieniach naturalnych i drzewostanach młodszych klas wieku, spowodowanych przez łosie.

(dowód: akta kontroli str. 985-998)

#### 2.5.4. Realizacja zabiegów ochronnych

Opis stanu faktycznego

W oparciu o zadania ochronne, ustanowione przez Ministra Środowiska na poszczególne lata okresu objętego kontrolą, w KPN opracowywano roczne rzeczowe plany zadań hodowlano-ochronnych. Niezrealizowane z powodu niewystarczających środków finansowych zadania ochronne, wynikające z planów zadań ochronnych ustanowionych przez Ministra Środowiska na lata 2010–2012, dotyczyły m.in.: edukacji; udostępniania parku dla celów turystycznych; ochrony dóbr kultury; możliwości objęcia większej powierzchni zadaniami związanymi ze sprzątaniem i usuwaniem śmieci; bieżących remontów ogrodzeń wokół parkingów, polan wypoczynkowych i w OHŻ Smardzewice; wykonania nowych lub konserwacji istniejących szlabanów, tablic informacyjnych oraz bieżących remontów nawierzchni dróg. Ponadto, nie zrealizowano części zadań inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 998)

W trakcie kontroli stwierdzono, że Park realizował zabiegi hodowlano-ochronne w Gospodarstwie szkółkarskim w Julinku, w ekosystemach leśnych i nieleśnych oraz na gruntach przeznaczonych do renaturyzacji. I tak:

- w Gospodarstwie szkółkarskim stwierdzono prawidłowo oznakowany i zabezpieczony magazyn środków chemicznych, w którym przechowywano ogółem 11 rodzajów

<sup>33</sup> Dz.U. nr 45, poz. 272.

środków przeznaczonych do chemicznej ochrony roślin i zwalczania chwastów, w tym dziewięć niedopuszczonych przez producenta do stosowania m.in. w otulinach parków narodowych; sprzęt szkółkarski składowany był pod zadaszeniem oraz w budynku gospodarczym, w którym wydzielono także pomieszczenia do wyluszczenia, suszenia i przechowywania nasion gatunków drzew i krzewów leśnych. Produkcja materiału rozmnożeniowego (sadzonki drzew i krzewów leśnych) prowadzona była w dużym rozproszeniu na kwaterach oraz pod jednym z czterech namiotów foliowych. Stwierdzono brak etykiet leśnego materiału rozmnożeniowego pozostającego w produkcji (sadzonki, nasiona), wymaganych *ustawą o lmr*;

- kontrola wykazała, że zadania dotyczące czyszczeń, trzebieży, koszenia łąk realizowane były w zakresie wynikającym z rocznych rzeczowych planów hodowlano-ochronnych. Elementy drewniane ogrodzenia uprawy leśnej, założonej na pożarzysku z 2004 r. w obrębie Mariew, były w złym stanie. Ponadto w obrębie Mariew stwierdzono drzewa wrastające w obszar pod linią energetyczną.

(dowód: akta kontroli: str. 870-1009)

Realizację zadań ochronnych dokumentowano w comiesięcznych zestawieniach sporządzanych przez leśniczych poszczególnych obwodów ochronnych pn. „*Realizacja robót i obliczenie zarobków*” oraz w książkach służbowych leśniczych, zaś zadania realizowane przez osoby bądź jednostki zewnętrzne, dokumentowano i rozliczano na podstawie umów, protokołów odbioru robót i faktur. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że w badanym okresie nie przygotowywano na potrzeby Ministerstwa Środowiska informacji w sprawie szczegółowego zakresu realizacji zadań wyszczególnionych w rocznych rzeczowych planach hodowlano-ochronnych, w tym o źródłach finansowania oraz o zakresie i przyczynach niezrealizowanych zadań. Analiza trzech wybranych zadań ochronnych Parku (czyszczenia, koszenie łąk w obrębie Truskaw, rozbiórka budynków na wykupionych gruntach we wsi Mariew) oraz analiza dokumentacji rzeczowej i finansowej wykazała, że zadania te zostały zrealizowane. W dokumentacji rzeczowo-finansowej nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 438-446)

## 2.6. Monitoring

Opis stanu  
faktycznego

Systematyczny monitoring przyrody w zakresie parametrów meteorologicznych prowadzony był w Parku od lat 70-tych XX wieku. Monitoring przyrody nieożywionej (stałe obserwacje) obejmował pomiary poziomu wód w sieci 60 piezometrów oraz 21 punktach wodowskazowych. Pomiary w całej sieci monitoringu prowadzone były raz na dwa tygodnie. Monitoring przyrody ożywionej dotyczył: żurawia, derkacza, bociana czarnego, ptaków szponiastych, owadów.

(dowód: akta kontroli str. 340-354)

Częstotliwość monitoringu poszczególnych gatunków była następująca: gatunki roślin restytuowanych: sasanka łąkowa, szalwia łąkowa, zawilec wielkokwiatowy, naparstnica zwyczajna – co dwa lata; gatunki roślin z Załącznika II Dyrektywy Siedliskowej: sasanka otwarta, leniec bezpodkwiatkowy, starodub łąkowy, dzwonecznik wonny – co trzy lata (w 2011 r. rozpoczęto); zbiorowiska roślinne, w tym siedliska przyrodnicze Natura 2000 – poszczególne typy zbiorowisk co 3–6 lat; gatunki bezkręgowców objęte ochroną w ramach systemu Natura 2000: zalotka większa, modraszek telejus, pachnica dębowa, przeplatka aurinia, zgniotek cynobrowy, kreślinek nizinny, czerwończyk nieparek – w okresie pojawu gatunków kilkukrotne liczenia, monitoring w cyklach pięcioletnich, początek I cyklu – 2013 r.; rozmieszczenie i liczebność rysia – całoroczne obserwacje na całym obszarze Parku od 1994 r.

(dowód: akta kontroli str. 428-430)

W latach 2010–2012 monitoring w KPN był prowadzony w odniesieniu do:

- przyrody nieożywionej w zakresie: wód powierzchniowych i podziemnych; klimatu (w trzech posterunkach meteorologicznych oraz sześciu posterunkach opadowych); stałego monitoringu w Stacji Zintegrowanego Monitoringu Środowiska Przyrodniczego „Kampinos” (pomiar z zakresu: meteorologii, zanieczyszczenia powietrza, wód

podziemnych, wód powierzchniowych) – wymienione parametry były monitorowane każdego roku;

- gatunków roślin i siedlisk w zakresie: stanu zachowania siedliska przyrodniczego na podstawie czterech parametrów (powierzchni siedliska, jego struktury i funkcji oraz perspektywy zachowania ochrony z wykorzystaniem wskaźników m.in: ekspansja krzewów i podrostu drzew, ekspansywne gatunki rodzime w runie); gatunków obcych ekologicznie w drzewostanie, martwej materii organicznej, mechanicznego zniszczenia runa i gleby – KPN dokonywał oceny stanu gatunków i roślin w latach 2011–2012 (w każdym roku dla innych gatunków i zbiorowisk roślinnych);
- gatunków zwierząt i ich siedlisk: w latach 2010–2011 wprowadzono m.in. ekologiczne wskaźniki oceny zachowania gatunków epigeicznych i ich siedlisk w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska. Na podstawie wytycznych monitorowano następujące wskaźniki (różne dla poszczególnych gatunków): względną liczebność, obecność gatunku na stanowisku, liczbę wylinek, bazę pokarmową i inne. W zakresie ochrony ptaków jako wskaźniki przyjęto trend liczebności oraz rozmieszczenie ptaków na terenie Parku.

(dowód: akta kontroli str. 217-340, 411-415, 430-431)

Wyniki monitorowania efektów wykonywanych zabiegów ochronnych uwzględniano w rocznych zadaniach ochronnych (np.: ponowienie zabiegu, zmiana intensywności planowanych czynności ochronnych).

(dowód: akta kontroli str. 785-789)

Wyniki monitoringu przyrody nieożywionej były prezentowane na stronie internetowej Parku w postaci plików do pobrania. Wyniki monitoringu przyrody ożywionej nie były podawane do publicznej wiadomości ze względów bezpieczeństwa gatunków i siedlisk, a na stronie internetowej Parku podawany był jedynie zakres prowadzonego monitoringu. Szczegółowe dane można otrzymać, pod warunkiem uzyskania zgody dyrektora Parku.

(dowód: akta kontroli str. 428-431)

## 2.7. Efekty zabiegów ochronnych

Opis stanu  
faktycznego

Dla oceny efektów prowadzonej przez KPN działalności porównano wybrane parametry stanu przyrody w okresie kontrolnym i w roku 2000 (który przyjęto jako referencyjny). Stwierdzono, że wzrosła ogółem liczba występujących w KPN gatunków roślin z 1.010 w 2000 r. do 1.442 w 2012 r. W odniesieniu do gatunków ginących nie przedstawiono danych z 2000 r., w kontrolowanym okresie występowały m.in. kosaciec syberyjski (12 stanowisk), centuria nadobna (dwa stanowiska), sasanka otwarta (trzy stanowiska).

Wzrosła również liczba gatunków zwierząt z 2.868 do 3.410 w okresie kontrolowanym. Liczba samców derkacza zwiększyła się z 90 (w 2000 r.) do 181 i 121 w latach 2011 i 2012. Zmniejszyła się natomiast wielkość populacji rysia, z kilkunastu osobników w 2000 r. do sześciu, siedmiu i pięciu w latach: 2010, 2011 i 2012.

Powierzchnia gruntów leśnych zwiększyła się o ok. 381 ha.

(dowód: akta kontroli str. 778)

W latach 2010–2012 kontynuowano restytucję cisa pospolitego *Taxus baccata*, rozpoczętą w 1964 r. Uzupełniono założone stanowiska o następujące liczby sadzonek: w 2011 r. wysadzono 100 szt., w 2012 r. – 250 szt. Cis z restytucji występuje w KPN na 30 stanowiskach. W latach objętych kontrolą, na terenie KPN nie utworzono nowych siedlisk, gdyż według Dyrektora KPN nie było takiej potrzeby.

Wielkość populacji poszczególnych gatunków obcych, mogących zagrażać gatunkom rodzimym w 2000 r. oraz w poszczególnych latach okresu 2010–2012, wyniosła: jenot – rok 2000 brak danych, rok 2010 – ok. 79 osobników, rok 2011 – ok. 59 osobników, rok 2012 – ok. 76 osobników, norka amerykańska – stwierdzana, lecz brak danych dotyczących liczebności, szop praczy – brak potwierdzonych stwierdzeń. Na obszarze KPN, zgodnie ze stanem wiedzy na 2012 r., stwierdzono występowanie trzech obcych gatunków roślin, których populacje mogą zagrażać gatunkom rodzimym, tj.: niecierpek gruczołowaty 12 stanowisk, kolczurka klapowana 27 stanowisk i rdestowiec japoński (ostrokończysty) 27 stanowisk.

(dowód: akta kontroli str. 775-778)

W czasie prac nad projektem Planu ochrony KPN na lata 2012–2031, wspólnie z Radą Naukową, wypracowano koncepcję korekty i optymalizacji granic Parku, tj. włączenie w granice Parku obszarów o powierzchni ok. 113 ha (głównie łąk świeżych i trzęślicowych) z terenu gmin: Kampinos i Brochów oraz wyłączenie obszarów o powierzchni ok. 192 ha, w tym ok. 166 ha gruntów położonych poza głównym kompleksem Parku, które w wyniku zamian i wymian przeszły lub będą sukcesywnie przechodziły na własność osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 890-903)

## 2.8. Badania naukowe i edukacja

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010–2012 na terenie Parku realizowano 17 programów oraz 49 prac naukowych, prowadzonych przez jednostki zewnętrzne, dotyczących KPN np.: *Wpływ opadów i ewapotranspiracji na dynamikę zwierciadła wód podziemnych na przykładzie zlewni Łasicy w Kampinoskim Parku Narodowym*, *Analiza zespołu drobnych ssaków zamieszkujących tereny powiatrolomowe Kampinoskiego Parku Narodowego*, *Wpływ czynników naturalnych i antropogenicznych na rozprzestrzenianie się czerwieni amerykańskiej *Prunus serotina* Ehrh w Puszczy Kampinoskiej, 2006–2012*. Wyniki prowadzonych badań naukowych były podstawą planowania i wykonywania działań ochronnych oraz stanowiły podstawę sporządzenia projektu Planu ochrony parku na lata 2012–2031. Badania naukowe prowadzone były przez pracowników KPN oraz szkoły wyższe (m.in.: Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Uniwersytet Warszawski – Wydział Biologii, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie) i Polską Akademię Nauk.

(dowód: akta kontroli str. 415-422)

W latach 2010–2012 w KPN wydano łącznie 51 publikacji jednorazowych i periodycznych (m.in. foldery, plakaty, książki, kalendarze, przewodniki). Działalność edukacyjna Kampinoskiego Parku Narodowego realizowana była w trzech placówkach – Ośrodku Dydaktyczno-Muzealnym im. Jadwigi i Romana Kobendzów w Granicy, Centrum Edukacji w Izabelinie oraz w OHŻ w Smardzewicach. Edukacją zajmowało się dziewięciu pracowników dydaktycznych, z tego w Centrum Edukacji KPN w Izabelinie – pięciu, w Ośrodku Dydaktyczno-Muzealnym w Granicy – trzy osoby, a w OHŻ w Smardzewicach – jedna osoba. W działalność edukacyjną zaangażowani byli również pracownicy merytoryczni innych komórek organizacyjnych (Dział Nauki i Monitoringu Przyrody, Dział Ochrony Przyrody) oraz służby terenowe. W latach 2010–2012 Park przeprowadził 1.580 zajęć dydaktycznych (w 2010 r. – 449, w 2011 r. – 602 i w 2012 r. – 529), w których uczestniczyło łącznie 18.214 osób (w 2010 r. – 5.859, w 2011 r. – 5.660 i w 2012 r. – 6.695 osób).

(dowód: akta kontroli, str. 436-452)

## 2.9. Sporządzanie sprawozdań

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010–2012 Park przekazywał do Ministerstwa Środowiska dane do publikacji GUS „Ochrona Środowiska” (w formie zestawień tabelarycznych według przesłanych wzorów) oraz na potrzeby Departamentu Leśnictwa i Ochrony Przyrody MŚ (w zakresie zbieżnym z danymi dla GUS). Zestawienia, przekazane w terminach określonych przez ww. Departament, tj. 5 maja 2011 r. za rok 2010, 19 kwietnia 2012 r. za rok 2011 i 28 czerwca 2013 r. za rok 2012, zawierały dane statystyczne dotyczące m.in.: powierzchni, rodzaju i stanu własności gruntów; turystyki i edukacji; stanu liczebności zwierzyny oraz wykonania redukcji wybranych gatunków zwierząt łownych; ochrony lasu (w zakresie zabezpieczenia upraw, skrzynek lęgowych, pułapek i prób poszukiwania owadów w ściółce); pozyskiwania drewna; szkodnictwa i ochrony przed szkodnictwem.

(dowód: akta kontroli str. 209-237)

W latach 2010–2012 Park, zgodnie z dyspozycją Ministerstwa Środowiska z dnia 28 stycznia 2010 r., przekazywał (do dnia 10 każdego miesiąca po zakończeniu kwartału) kwartalne sprawozdania z realizacji budżetu zadaniowego, dotyczące łącznej powierzchni ogółem zrealizowanych zabiegów ochronnych, jako miernika merytorycznego. Ponadto, realizując dyspozycje Ministerstwa Środowiska:

- z dnia 18 marca 2011 r., KPN przekazał MŚ tabelaryczną informację na 2011 r., dotyczącą planów działalności Parku w układzie rzeczowym i kosztowym (wraz ze źródłami finansowania poszczególnych rodzajów zadań) oraz wykonania planu w 2010 r. w układzie rzeczowym;
- z dnia 4 stycznia 2013 r., KPN przekazał MŚ tabelaryczną informację, dotyczącą rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa za 2012 r. według rodzajów działań ochronnych.

Dane w przekazywanych zestawieniach nie zawierały informacji o aktualnym stanie przyrody, bioróżnorodności i zagrożeniach oraz problemach występujących w Parku. NIK przyjmuje wyjaśnienia Dyrektora Parku, że MŚ nie prosiło o takie informacje, a ponadto wyjaśnił, że Park prowadzi na własne potrzeby szeroki zakres analiz rzeczowych i finansowych dotyczących realizacji rocznych zadań ochronnych. Daje to wiedzę na temat rodzaju, zakresu kosztów i źródeł finansowania poszczególnych zadań. Sprawozdawczość spełnia również wymogi Ministerstwa Środowiska i GUS. Park nie sporządza sprawozdań, które tę wiedzę agregują. Brak jest rozwiązań, pozwalających w przyszłości odnieść się do realizacji planu ochrony. Ponadto Dyrektor KPN podał, że pomocne byłoby stworzenie generalnego systemu łączącego wskaźniki różnorodności i analizy działalności Parku w zakresie realizacji zadań i celów.

(dowód: akta kontroli str. 217-371,881- 997)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Na terenie Parku stosowane były tablice informujące o formie ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do form ochrony przyrody, niezgodne ze wzorem określonym w załącznikach nr 1 i 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w *sprawie wzoru tablic* (brak orła, nieprawidłowe wymiary). Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że ze względu na konieczność minimalizowania kosztów funkcjonowania parku, tablice wymieniane są sukcesywnie, w miarę niszczenia lub zużycia technicznego. Obecnie ze 127 tablic informujących o formie ochrony przyrody, do wymiany pozostało ok. 25 tablic starego typu, które w miarę zużycia wymieniane są na nowe, spełniające wymogi rozporządzenia. Ponadto Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że ustawienie tablic informujących o zakazach na obszarze KPN, według wzoru i opisu zawartego w rozporządzeniu Ministra Środowiska, narusza zasady ochrony krajobrazu w parku narodowym oraz jest nieekonomiczne.

(dowód: akta kontroli str. 1431-1434)

2. W sprawozdaniach za lata 2010–2012 (w każdym roku) o stanie parków narodowych na dzień 31 grudnia wykazano, że ogólna powierzchnia obszaru Natura 2000 nadzorowanego przez dyrektora Parku wynosiła 37.746,45 ha (w jednakowej wielkości w każdym roku sprawozdawczym), tj. o 105,96 ha więcej niż faktyczna powierzchnia obszaru Natura 2000 znajdującego się w granicach Parku, stanowiąca 37.640,49 ha (w jednakowej wielkości za każdy rok sprawozdawczy). Zgodnie z art. 32 ust. 5 *uop*, dyrektor parku narodowego sprawuje nadzór nad obszarem Natura 2000 znajdującym się w granicach parku. Dyrektor KPN w wyjaśnieniach uzasadnił powyższą sytuację popełnionym przez pracownika błędem, który zostanie skorygowany.

(dowód: akta kontroli str. 1386-1405)

3. Leśny materiał rozmnożeniowy pozostający w produkcji, tj. sadzonki drzew i krzewów leśnych produkowane na kwaterach i pod namiotem foliowym oraz nasiona lipy, składowane w budynku magazynowym na terenie Gospodarstwa szkółkarskiego w Julinku, nie były oznaczone trwałą etykietą. Zgodnie z art. 36 ust. 2 *ustawy o lmr*, leśny materiał rozmnożeniowy pozostający w produkcji, oznacza się na wszystkich etapach produkcji trwałą etykietą zawierającą informacje wyszczególnione w ww. art. 36 ust. 2 w pkt. 1–13. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że etykiety nie zostały zaktualizowane po zakończeniu prac wiosennych z powodu awarii komputera, w którym znajdowała się baza danych. Z uwagi na naprawę komputera, dokumentację przygotowywano od początku. W trakcie kontroli stwierdzono, że cały materiał

rozmnożeniowy pozostający w produkcji w szkółce został trwale oznaczony etykietami, zgodnymi z wymogami ustawy o *lmr*.

(dowód: akta kontroli str. 1001-1027)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W okresie do końca 2012 r. Kampinoski Park Narodowy nie przekazywał Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, w oparciu o art. 31 *uooop*, ocen realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do specjalnego obszaru ochrony ptaków (SOOp) oraz obszarów specjalnej ochrony siedlisk (OSO). Oceny te przekazano do GDOŚ w lutym 2013 r. (na jej wniosek z 4 stycznia 2013 r. w związku z przygotowywaniem raportu z realizacji art. 17 dyrektywy „siedliskowej” za okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2012 r.) oraz w czerwcu 2013 r. (na wniosek GDOŚ z 18 kwietnia 2013 r., w związku z przygotowywaniem raportu z realizacji art. 12 dyrektywy „ptasiej” za okres od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2012 r.). Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że Park nie sporządzał i nie przekazywał w latach 2010–2012 oraz wcześniej ocen realizacji ochrony obszaru Natura 2000 w odniesieniu do OSOs i SOOp, ponieważ instytucje koordynujące wdrażanie dyrektywy „siedliskowej” i „ptasiej” w kraju, mimo wielokrotnych monitów i rozmów w tej sprawie, nie opracowały wzoru raportu i wytycznych niezbędnych do jego sporządzenia dla sprawujących nadzór nad obszarami. W okresie do 2012 r. Park wykonał inwentaryzację siedlisk i gatunków, prowadził monitoring, wykonywał działania ochronne i sporządził projekt planu ochrony, zawierający zakres planu zadań ochronnych dla obszaru PLC 140001 Puszcza Kampinoska.

(dowód: akta kontroli str. 1386-1405)

Uwagi NIK dotyczą również niewielkiego zakresu wykorzystania Gospodarstwa szkółkarskiego w Julinku, w tym jego powierzchni produkcyjnej. W latach 2010–2012 powierzchnia produkcyjna szkółki wynosiła 6,88 ha, tj. 58% ogółu powierzchni szkółki (11,85 ha), w tym powierzchnia pod produkcją szkółkarską: w 2010 r. stanowiła 2,59 ha (37,6% pow. produkcyjnej), w 2011 r. – 2,14 ha (31%) i w 2012 r. – 2,06 ha (29,9%), a powierzchnia ugorów odpowiednio: 4,29 ha, 4,74 ha i 4,82 ha. Kontrola wykazała, że produkcja materiału rozmnożeniowego (sadzonki drzew i krzewów leśnych) prowadzona była w dużym rozproszeniu na niesąsiadujących ze sobą kwaterach oraz wykorzystywano powierzchnię produkcyjną tylko pod jednym z czterech namiotów foliowych (powierzchnia pod pozostałymi namiotami była ugorowana). Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że po analizie potrzeb na materiał sadzeniowy, przystąpiono od 2011 r. do stopniowej redukcji powierzchni produkcyjnej na szkółce oraz planuje się wykorzystanie części kwater na potrzeby edukacji oraz zagrody pokazowej zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 1439-1442)

W trakcie oględzin w miejscowości Mariew stwierdzono: drzewa wrośnięte w obszar pod linią energetyczną oraz uszkodzone ogrodzenie uprawy o powierzchni 3,63 ha, odnowionej po pożarze z 2004 r. Leśniczy obrębu Lipków poinformował dyrekcję KPN o istniejącej sytuacji w kwietniu 2013 r., a Dyrektor KPN zgłosił konieczność usunięcia drzew do Zakładu Energetycznego w Pruszkowie w dniu 27 czerwca 2013 r. Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że leśniczowie corocznie, na początku sezonu pożarowego (kwiecień – maj), po dokonanych przeglądach terenowych, zgłaszają do dyrekcji KPN miejsca wrastających gałęzi drzew w linie energetyczne. Przeglądy te dokonywane są w czasie bieżących prac w terenie, wewnętrznych kontroli oraz zgłoszeń od mieszkańców wsi znajdujących się w granicach Parku. W latach 2010–2012 miało miejsce 15 zgłoszeń do zakładów energetycznych z dziewięciu obwodów ochronnych, z terenu siedmiu gmin. W zakresie grodzień upraw, Dyrektor KPN podał w wyjaśnieniach, że ich stan techniczny monitorowany jest na bieżąco przez służby terenowe oraz pracowników dyrekcji. Potrzeby napraw i remontów są zgłaszane w formie meldunków pisemnych, telefonicznych oraz prac nad projektem zadań ochronnych. Środki finansowe są corocznie zabezpieczane, a każde uszkodzenie jest remontowane. Od 2011 r. rozpoczęto odbudowę najstarszych i najsłabszych grodzień, finansowaną ze środków NFOŚiGW oraz funduszu leśnego. W 2013 r. nastąpi naprawa uszkodzonego ogrodzenia uprawy we wsi Mariew.

(dowód: akta kontroli str. 1431-1434)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność KPN w zakresie realizacji zadań podejmowanych w celu zachowania różnorodności biologicznej, siedlisk roślin i zwierząt oraz edukacji przyrodniczej.

### 3. Gospodarowanie środkami finansowymi w latach 2010–2012

#### 3.1. Planowanie dochodów/przychodów oraz wydatków/kosztów Parku

Opis stanu  
faktycznego

W KPN opracowano i przesłano do Ministerstwa Środowiska dokumenty w zakresie planowanych na 2010 r. i 2011 r.: dochodów, wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich (na 2010 r. również w zakresie planu finansowego gospodarstwa pomocniczego), a na rok 2012 w zakresie planu finansowego Parku. Dokumenty te opracowano zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustaw budżetowych na rok 2010, 2011 i 2012<sup>34</sup>. Zgłoszone w projekcie budżetu dochody/przychody własne, zostały zaplanowane racjonalnie z uwzględnieniem zidentyfikowanych na etapie planowania źródeł ich pochodzenia.

Plan finansowy Parku na 2010 r., przekazany Ministerstwu Środowiska w dniu 25 lutego 2010 r., określił wydatki budżetu państwa w kwocie 9.010,0 tys. zł (w tym m.in. wydatki na wynagrodzenia – 6.234,0 tys. zł i wydatki majątkowe – 119,0 tys. zł) oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 132,0 tys. zł (w tym wydatki majątkowe 0). Po dokonanych w trakcie roku zmianach – decyzjami Ministra Finansów, Ministra Środowiska i Dyrektora Parku (na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska) – plan wydatków budżetu państwa został zwiększony o 120,3 tys. zł do kwoty 9.130,3 tys. zł.

Plan finansowy Parku na 2011 r., przekazany Ministerstwu Środowiska w dniu 25 lutego 2011 r., określił wydatki budżetu państwa w kwocie 9.482,0 tys. zł (w tym m.in. wydatki na wynagrodzenia – 6.228,0 tys. zł i wydatki majątkowe – 669,0 tys. zł) oraz wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 7.020,0 tys. zł (w tym m.in. wydatki majątkowe – 6.643,0 tys. zł). Po dokonanych w trakcie roku zmianach – decyzjami Ministra Finansów, Ministra Środowiska i Dyrektora Parku (na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska) – plan wydatków budżetu państwa został zwiększony o 6.719,3 tys. zł, tj. do kwoty 16.201,3 tys. zł.

Plan finansowy Parku na 2012 r., przekazany Ministerstwu Środowiska w dniu 22 marca 2012 r., określił: przychody ogółem Parku na kwotę 23.313,0 tys. zł (w tym: przychody z prowadzonej działalności – 3.481,0 tys. zł, dotacje z budżetu – 8.958 tys. zł i pozostałe przychody – 10.874,0 tys. zł); koszty ogółem w kwocie 28.519,0 tys. zł (w tym m.in. wynagrodzenia – 8.075,0 tys. zł, pozostałe usługi obce – 3.391 tys. zł, remonty – 123,0 tys. zł, pozostałe koszty – 10.874,0 tys. zł); środki na wydatki majątkowe 0 (poz. VIII planu). W związku z dokonanyymi w grudniu 2012 r. zmianami planu (dwie decyzje Dyrektora Parku po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska): kwota przychodów ogółem wyniosła 15.320,3 tys. zł (w tym: przychody z prowadzonej działalności – 4.169,4 tys. zł, dotacje z budżetu – 9.271,1 tys. zł i pozostałe przychody – 1.879,8 tys. zł); koszty ogółem stanowiły 16.652 tys. zł (w tym m.in. wynagrodzenia – 6.919,5 tys. zł, pozostałe usługi obce – 1.906,6 tys. zł, remonty – 76,3 tys. zł, pozostałe koszty 0); środki na wydatki majątkowe – 17.453,6 tys. zł (poz. VIII planu). (dowód: akta kontroli str. 671-810)

#### 3.2. Realizacja dochodów/przychodów Parku

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie Park zrealizował dochody budżetowe w:

- 2010 r. w kwocie 520,1 tys. zł (w tym m.in. z tytułu dzierżawy gruntów, obiektów i uzyskanych czynszów – 467,1 tys. zł);

<sup>34</sup> Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia: 20 maja 2009 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 673 z późn. zm.), 12 marca 2010 r. (Dz.U. Nr. 42, poz. 245) oraz 9 marca 2011 r. (Dz.U. Nr 56, poz. 290).

- 2011 r. w kwocie 4.146,1 tys. zł (w tym m.in. z tytułu dzierżaw i czynszów – 688,2 tys. zł, sprzedaży drewna – 2.958,7 tys. zł).

Dochody w całości zostały przekazane na centralny rachunek dochodów budżetu państwa. Zrealizowane w 2010 r., przez Gospodarstwo Pomocnicze Parku, przychody wraz ze środkami na pokrycie amortyzacji wyniosły ogółem 3.867,2 tys. zł (w tym m.in. z tytułu sprzedaży drewna – 2.371,1 tys. zł; turystyki, edukacji i monitoringu – 324 tys. zł; sprzedaży sadzonek – 202,3 tys. zł).

Przychody Parku w analizowanym okresie wynosiły:

- 20.708,7 tys. zł w 2010 r., w tym: środki otrzymane z budżetu państwa na wydatki – 9.119,9 tys. zł, środki otrzymane z NFOŚiGW – 6.601,0 tys. zł, środki otrzymane z wfośigw – 1.307,0 tys. zł, środki Gospodarstwa Pomocniczego – 3.443,0 tys. zł, środki budżet środków europejskich – 125,2 tys. zł oraz innych źródeł – 112,6 tys. zł;
- 23.002,6 tys. zł w 2011 r., w tym: środki otrzymane z budżetu państwa na wydatki – 12.848,6 tys. zł (w tym ze środków rezerwy celowej poz. 57 – 3.322,7 tys. zł), tj. 55,9% wydatków ogółem, środki otrzymane z NFOŚiGW – 2.437,9 tys. zł (10,6%) i wfośigw – 890,0 tys. zł – 3,9% (ze środków rezerwy celowej poz. 59), środki otrzymane w ramach LIFE+ – 3.277,0 tys. zł (14,1%), budżet środków europejskich – 3.550,1 tys. zł (15,5%);
- 30.535,9 tys. zł w 2012 r., w tym: środki otrzymane z budżetu państwa w formie dotacji – 14.131,9 tys. zł (w tym na finansowanie projektów z udziałem środków UE) – 44,9% kosztów ogółem, środki otrzymane z NFOŚiGW – 9.900,2 tys. zł (32,4%), środki otrzymane w ramach LIFE+ – 987,3 tys. zł (3,2%), fundusz leśny – 852,0 tys. zł (3%), przychody z prowadzonej działalności 4.335,0 tys. zł (14,2%) oraz pozostałe przychody 129,5 tys. zł.

W całym analizowanym okresie Park nie pobierał opłat z tytułu wstępu i korzystania z wartości przyrodniczych Parku. W okresie objętym kontrolą Dyrektor KPN nie występował z wnioskami o udzielenie pożyczki lub kredytu na prowadzenie działalności inwestycyjnej lub bieżącej. Źródłami pokrycia wydatków/kosztów były ww. przychody Parku.

Ponadto Dyrektor KPN zwrócił uwagę na fakt, że brak jest zapisów umożliwiających uzyskanie przez park narodowy dotacji z funduszy turystyki, ochrony zabytków, kultury i nauki na realizowane zadania, związane z utrzymaniem obiektów materialnych dziedzictwa kulturowego. KPN podejmował starania o pozyskanie środków na ww. zadania, ale otrzymywał odpowiedzi negatywne, ponieważ parki narodowe nie są jednostkami organizacyjnymi turystyki czy kultury. Zdaniem Dyrektora KPN, należałoby wnieść poprawki do stosownych ustaw o turystyce, kulturze i nauce, o podatku dochodowym od osób prawnych, ponieważ parki narodowe realizują wiele zadań z tych dziedzin.

(dowód: akta kontroli str. 811-948).

### 3.3. Realizacja wydatków/kosztów

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w latach 2010–2011 r. wydatki, a w 2012 r. koszty wyniosły ogółem 77.017 tys. zł. W poszczególnych latach wynosiły:

- 20.833,0 tys. zł w 2010 r., a głównymi źródłami finansowania były środki budżetu państwa w 43,8%, środki otrzymane z NFOŚiGW w 31,7% oraz środki gospodarstwa pomocniczego w 16,1%;
- 23.003,0 tys. zł w 2011 r., a głównymi źródłami finansowania były środki budżetu państwa w 55,9%, środki otrzymane z NFOŚiGW w 10,6% (w ramach rezerwy celowej);
- 33.181,0 tys. zł (koszty) w 2012 r., a głównymi źródłami finansowania były środki dotacji z budżetu państwa w 42,7%, środki otrzymane z NFOŚiGW w 29,8%, środki własne Parku w 21,3%.

Główne pozycje wydatków/kosztów w analizowanym okresie dotyczyły wynagrodzeń (z pochodnymi i ZFSS) 8.239 tys. zł w 2010 r. (7.402,0 tys. zł w Parku – jednostce budżetowej i 837,0 tys. zł w Gospodarstwie Pomocniczym), 8.208,0 tys. zł w 2011 r. (w ramach budżetu 7.387,0 tys. zł, z rezerw celowych 816,0 tys. zł i z budżetu środków

europejskich 5,0 tys. zł) oraz 8.672 tys. zł w 2012 r. (w tym: dotacja budżetowa 8.092,0 tys. zł, środki własne 476,0 tys. zł oraz środki NFOŚiGW 104,0 tys. zł).

W kolejnych latach badanego okresu 2010–2012 średnie miesięczne wynagrodzenie w Parku wynosiło odpowiednio: 3.581,0 zł (zatrudnienie 145 etatów); 3.613,0 zł (zatrudnienie 148 etatów), 3.739,0 zł (zatrudnienie 151 etatów).

(dowód: akta kontroli str. 506-507,512)

Wydatki inwestycyjne w Parku wyniosły: w 2010 r. - 7.307,0 tys. zł, tj. 35,1% wydatków ogółem (w tym: wykup gruntów - 5.137 tys. zł – 24,7% ogółu wydatków), w 2011 r. – 9.874,1 tys. zł, tj. 42,9% wydatków (wykup gruntów - 9.205 tys. zł 40%) , a w 2012 r. – 15.374,9 tys. zł, tj. 46,3% kosztów (wykup gruntów – 11.531,0 tys. zł – 34,8%). W kolejnych latach badanego okresu wydatki na: turystykę wyniosły odpowiednio: 200,0 tys. zł, 333,0 tys. zł i 258,0 tys. zł; na ochronę zwierząt łownych (odszkodowania): 385,0 tys. zł, 323,0 tys. zł i 355,0 tys. zł; na trzebieże: 1.034,0 tys. zł, 1.228,0 tys. zł i 1.190,0 tys. zł; na edukację: 402,0 tys. zł, 501,0 tys. zł i 131,0 tys. zł; na remonty budynków i budowli: 1.997,0 tys. zł, 173,0 tys. zł i 3.632,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.: 966-996)

Prowadzona w Parku ewidencja wydatków umożliwiała odniesienie ich do poszczególnych kategorii przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 949-960)

Sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2012 r. sporządzone zostało w układzie odpowiadającym planowi finansowemu. Zawierało część opisową wykonania planowanych przychodów i kosztów, zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego<sup>35</sup>.

Sprawozdanie to łącznie z częścią opisową (w tym: również bilans, rachunek zysków i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych) przesłane zostało 5 kwietnia 2013 r. do Departamentu Ekonomicznego Ministerstwa Środowiska.

Sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2012 r. zostało zbadane przez podmiot wybrany przez Ministra Środowiska w dniu 26 lutego 2013 r., wyłoniony przez KPN w postępowaniu o zamówienie publiczne związane z wyborem podmiotu uprawnionego do badania rocznego sprawozdania przez park narodowy. Zgodnie z opinią niezależnego biegłego rewidenta sprawozdanie finansowe przedstawia rzetelnie i jasno informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej, finansowej oraz wyniku finansowego Parku. Koszty badania sprawozdania poniesione przez Park wyniosły 6,7 tys. zł (brutto).

(dowód: akta kontroli, str. 857-948)

Według szacunków Dyrektora Parku otrzymane środki finansowe z różnych źródeł, w tym z budżetu państwa, na realizację zadań ochronnych wynikających z zarządzeń Ministra Środowiska w latach 2010–2012, zabezpieczały potrzeby finansowe KPN od 51,8% w 2010 r. (zrealizowane wydatki parku i koszty gospodarstwa pomocniczego wyniosły 20.833,0 tys. zł, a szacunkowe potrzeby – 40.237,0 tys. zł), 54,4% w 2011 r. (zrealizowane wydatki 23.003,0 tys. zł, a szacunkowe potrzeby 50.645,0 tys. zł) do 60,5% w 2012 r. zrealizowane koszty – bez amortyzacji – 30.451,0 tys. zł, a szacunkowe potrzeby 50.319,0 tys. zł).

Dyrektor Parku podał w wyjaśnieniach, że brak środków finansowych był przyczyną niezrealizowania zadań, m.in. w zakresie: edukacji i turystyki, w tym kompleksowej modernizacji i adaptacji do celów edukacji budynków na terenie Ośrodka Dydaktyczno-Muzealnego w Granicy; napraw, konserwacji i budowy infrastruktury turystycznej oraz zadań ochronnych, w tym sprzątania terenu Parku; naprawy i wymiany tablic; remontów dróg; modernizacji i budowy parkingów.

(dowód: akta kontroli str. 1520-1525)

### 3.4. Realizacja projektu LIFE+

Opis stanu  
faktycznego

Na podstawie umowy o przyznaniu dotacji, zawartej w dniu 22 sierpnia 2011 r., Park był beneficjentem koordynującym realizację projektu LIFE10 NAT/PL/655 pod nazwą „Ochrona

<sup>35</sup> Dz.U. z 2012, poz. 1212.

zasobów przyrodniczych Puszczy Kampinoskiej – obszar Natura 2000, poprzez renaturyzację wykupionych gruntów”. Projekt realizowany jest w ramach Instrumentu finansowego na rzecz środowiska LIFE+. Zgodnie z warunkami umowy, okres jego realizacji określono od 1 września 2011 r. do 31 marca 2015 r., a całkowity koszt projektu oszacowano na 5.568,6 tys. EURO (22.172,7 tys. zł) – w tym 50% finansowane przez Unię Europejską. Zgodnie z umową, zawartą w dniu 12 lipca 2011 r., NFOŚiGW zobowiązał się do dofinansowania projektu w kwocie 11.086,4 tys. zł (50%), a po zmianach aneksem do umowy z dnia 22 marca 2012 r. zmniejszono udział NFOŚiGW w formie dotacji do 9.977,7 tys. zł (45%), a pozostała część (5%) finansowana będzie ze środków własnych Parku – 1.108,6 tys. zł. Główna pozycja kosztów dotyczy wykupu nieruchomości w kwocie szacunkowej 5.098,3 tys. EURO, co stanowi 91,6% ogółu planowanych kosztów.

Zrealizowane w 2011 r. wydatki ogółem w kwocie 3.277,0 tys. zł, poniesione zostały w całości ze środków UE na wydatki inwestycyjne (wykup gruntów).

Koszty związane z realizacją projektu w 2012 r. wyniosły 6.553,5 tys. zł, w tym: koszty bieżące 144,8 tys. zł (środki UE – 88,2 tys. zł i środki NFOŚiGW – 56,6 tys. zł), oraz środki na wydatki inwestycyjne 6.408,7 tys. zł (środki KE – 899,1 tys. zł i środki NFOŚiGW – 5.509,6 tys. zł).

Analiza realizacji projektu LIFE+ wykazała, że Park w wymaganych terminach składał raporty finansowe i techniczne (sprawozdania śródkresowe za okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2012 r.) oraz raport wstępny. Zostały one ocenione przez Komisję Europejską jako „dobrej jakości, przygotowane zgodnie z wymaganym schematem” oraz stwierdzono, że „...projekt jest sprawnie wdrażany i spełnia warunki wymagane do starania się o płatności śródkresowe”. W załączniku do opinii KE o sprawozdaniu śródkresowym załączono komentarze i uwagi o dalszej realizacji projektu, dotyczące m.in. możliwości i trybu zmian w harmonogramach realizacji zadań ochronnych oraz przesunięcia wydatków pomiędzy różnymi ich kategoriami, pod warunkiem, że zmiany nie przekroczą równocześnie 10% i 30 tys. EURO.

(dowód: akta kontroli str. 997-1255)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Plan finansowy Parku na 2012 r. po zmianach był mniejszy w zakresie przychodów o 52,2%, a w zakresie kosztów o 71,3% w porównaniu do wielkości określonych w ustawie budżetowej. W ww. planie po zmianach, środki na wydatki majątkowe, nieplanowane w ustawie budżetowej, określono na łączną kwotę 17.453,6 tys. zł. Obydwie decyzje o zmianach w planie na 2012 r. podejmowane były w grudniu 2012 r., pomimo że – zdaniem NIK – Park posiadał wiedzę na temat konieczności dokonania zmian w trakcie realizacji planu. Dyrektor KPN uzasadnił różnice pomiędzy planem po zmianach a ustawą budżetową m.in.: brakiem wytycznych ze strony Ministerstwa Środowiska, dotyczących sporządzania planów finansowych (po przekształceniu Parku w państwową osobę prawną). Ponadto podał, że „...dysproporcje spowodowane zostały błędnym sporządzeniem planu w niektórych pozycjach i koniecznością dokonania zmian w planie z powodu korekty niepoprawności planu oraz wprowadzeniem niezbędnych zmian wynikających z bieżących potrzeb KPN”. Korekty planu wynikały również z przesunięcia realizacji niektórych zadań na rok następny oraz niezawarcia umów na realizację zadań. W ocenie NIK, działania Parku w zakresie planu finansowego na 2012 r. były nierzetelne, a wielkości przyjęte w planie były w niektórych pozycjach niemożliwe do zrealizowania.

(dowód: akta kontroli str. 1576-1598)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości gospodarowanie środkami finansowymi w KPN.

Według kwestionariusza NIK oceny funkcjonowania Parku w skali punktowej, ogólny wynik wynosił 79 pkt, co stanowiło 89,8% maksymalnej liczby punktów możliwej do uzyskania (88 pkt).

(dowód: akta kontroli str. 1656-1661)

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>36</sup>, wnosi o:

- 1) opracowanie i wdrożenie procedury samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej w KPN, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych;
- 2) rzetelne przedstawianie w sprawozdaniach do Ministerstwa Środowiska danych o powierzchni obszarów Natura 2000 nadzorowanych przez Dyrektora Parku dokonanie korekt w tym zakresie w sprawozdaniach za lata 2010–2012 oraz ich przesłanie do Ministerstwa;
- 3) kontynuowanie wymiany tablic informujących o formie ochrony przyrody na zgodne z rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie wzoru tablic;
- 4) doprowadzenie do dostosowania powierzchni Gospodarstwa szkółkarskiego do potrzeb Parku;
- 5) planowanie przychodów i kosztów Parku w oparciu o realne do wykonania wielkości;
- 6) dokonanie weryfikacji możliwości zagospodarowania i wykorzystania budynku poprzedniej siedziby dyrekcji Parku;
- 7) kontynuowanie działań:
  - zmierzających do pozyskania środków finansowych na zabezpieczenie i podwyższenie stanu technicznego oraz utrzymanie obiektów kultury na terenie Parku;
  - mających na celu poprawę stanu i standardu bazy turystyczno-wypoczynkowej Parku;
  - w zakresie dokonywania bieżących przeglądów powierzchni pod liniami energetycznymi i stanu grodzień upraw leśnych.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

<sup>36</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 2 sierpnia 2013 r.

Dyrektor Departamentu Środowiska  
Najwyższej Izby Kontroli

Kontrolerzy

Anna Krzywicka

Mirosław Nowakowski  
Doradca ekonomiczny

Izabella Krawczyk  
Główny specjalista k.p.

Urszula Zabrocka  
Specjalista k.p.