

## UZASADNIENIE

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.), z mocy której dokonano likwidacji gospodarstw pomocniczych funkcjonujących przy państwowych jednostkach budżetowych – parkach narodowych, zaistniała konieczność przygotowania przepisów, które regulowałyby zmianę formy prawno-organizacyjnej parków narodowych.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie przewiduje możliwości wykonywania zadań państwowych jednostek budżetowych – parków narodowych przez funkcjonujące przy nich gospodarstwa pomocnicze, ani nie przyznaje im prawa gromadzenia środków finansowych na rachunku dochodów własnych.

Ponadto przekształcenie parków narodowych, będących jednostkami budżetowymi, a pośrednio (z uwagi na wcześniejszą likwidację gospodarstw pomocniczych) także istniejących przy nich gospodarstw pomocniczych, w państwowe osoby prawne umożliwi zatrzymanie dotychczasowych przychodów i etatów przekształcanej jednostki.

Zgodnie z art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych do sektora finansów publicznych należą m.in. państwowe osoby prawne tworzone na podstawie odrębnych ustaw. Wybór państwowej osoby prawnej jako nowej formy organizacyjno-prawnej parków narodowych, zapewni możliwość sprawnego funkcjonowania parków narodowych i wykonywania zadań ustawowych. Możliwe będzie przy tym szczegółowe uregulowanie zasad ich gospodarki finansowej. Dzięki przekształceniu parków narodowych w państwowe osoby prawne możliwe będzie zatrzymanie przez nie uzyskiwanych przychodów i ich przeznaczanie na cele ochrony przyrody oraz wartości kulturowych regionu. Jednocześnie podkreślić należy, że wybór instytucji gospodarki budżetowej jako formy organizacyjno-prawnej wiązałby się z koniecznością zlecenia parkom narodowym zadań, bowiem zgodnie z art. 23 ustawy o finansach publicznych, jednostka ta tworzona jest w celu realizacji zadań publicznych i odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania. W związku ze zlecaniem zadań trzeba byłoby dodatkowo utworzyć jednostkę, która zajmowałaby się zlecaniem tych zadań i rozliczaniem ich wykonania, co zdecydowanie wpłynęłoby na zwiększenie kosztów wejścia w życie regulacji.

Warto podkreślić, że wraz ze zmianą formy organizacyjno-prawnej nie zmieni się zakres zadań parków narodowych. Istotą projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz o zmianie niektórych innych ustaw jest zapewnienie właściwego funkcjonowania i finansowania działalności parków narodowych.

Obecnie w Polsce funkcjonują 23 państwowe jednostki budżetowe – parki narodowe. Oprócz podstawowej funkcji, jaką jest ochrona przyrody, parki narodowe realizują także zadania w zakresie edukacji ekologicznej i nauki, a także udostępniania zasobów przyrodniczych i kulturowych znajdujących się na ich obszarze. Skuteczna realizacja zadań parków narodowych oddziałuje na rozwój gospodarczy regionów, w wielu przypadkach stanowiąc o atrakcyjności turystycznej tych obszarów. Wykonywanie wyżej wymienionych zadań, w sposób umożliwiający utrzymanie zasobów przyrodniczych zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach o ochronie przyrody, wymaga znacznych nakładów finansowych. Roczny koszt funkcjonowania państwowych jednostek budżetowych – parków narodowych (dane za 2011 r.) to ok. 200 mln zł, z czego z budżetu państwa przeznacza się ok. 137 mln zł. Powyższe środki są środkami przyznanymi parkom narodowym w ramach limitu na 2011 r. dla państwowych jednostek budżetowych (ok. 84 mln zł) oraz środkami, o które występuje resort w ramach rezerwy budżetowej (ok. 53 mln zł), tworzonej na podstawie art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Kwota przyznawana w ramach limitu dla państwowych jednostek budżetowych pozwala jedynie na finansowanie wynagrodzeń dla pracowników parków narodowych, z wyłączeniem pracowników przejętych w 2011 r. z gospodarstw pomocniczych po ich likwidacji. Działania z zakresu ochrony przyrody, w tym zadania związane z udostępnianiem obszarów parków narodowych oraz finansowaniem wynagrodzeń pracowników przejętych z gospodarstw pomocniczych, są finansowane ze środków w ramach rezerwy celowej, o której mowa powyżej (ok. 53 mln zł), oraz z innych źródeł (np. środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w łącznej kwocie ok. 35 mln zł). Należy również wskazać, że w 2011 r. przewiduje się wykorzystanie środków zagranicznych w kwocie ok. 28 mln zł.

Zasadne jest, aby parki narodowe, oprócz otrzymywanych dotacji budżetowych, mogły zatrzymywać przychody uzyskane w wyniku prowadzenia własnej działalności i przeznaczać je na pokrywanie kosztów związanych z realizacją zadań określonych w przepisach o ochronie przyrody. Proponowane przekształcenie formy organizacyjno-prawnej parków narodowych w państwowe osoby prawne zapewni możliwość osiągnięcia przychodów

z różnych źródeł, co przyczyni się do zwiększenia środków finansowych przeznaczonych na ochronę przyrody na obszarze parków narodowych, oraz będzie skutkować brakiem konieczności nadmiernego zwiększenia kwoty dotacji otrzymywanych z budżetu państwa. Jednocześnie, z uwagi na ograniczoną możliwość uzyskiwania przychodów (ograniczenia związane z koniecznością zapewnienia ochrony przyrody), niezbędne jest, aby parki narodowe nadal otrzymywały dotacje z budżetu państwa na realizację zadań w zakresie ochrony przyrody.

W związku z powyższym uznano, iż niewystarczające są regulacje zawarte w art. 63 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, zgodnie z którymi w miejsce likwidowanych gospodarstw pomocniczych proponuje się utworzenie instytucji gospodarki budżetowej.

Proponowana w art. 1 pkt 1 projektu ustawy zmiana definicji „udostępniania” wynika z konieczności jej dostosowania do rzeczywistych potrzeb i działań prowadzonych w parkach narodowych i rezerwach przyrody. W świetle obowiązującej definicji możliwe jest udostępnianie obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody również w celach zarobkowych. Nie wskazuje się jednak celów tego zarobkowego udostępniania, dlatego w nowej definicji określono, że udostępnianie w celach zarobkowych może być realizowane w zakresie służącym ochronie przyrody (np. udostępnianie do celów wykonywania działalności przewodnickiej). Dodatkowo definicję uzupełniono o możliwość udostępniania obszaru parku narodowego i rezerwatu przyrody w celu filmowania i fotografowania. Udostępnianie obszaru parku narodowego lub rezerwatu przyrody może jednak następować wyłącznie w przypadku, jeżeli nie stanowi zagrożenia dla przyrody parku narodowego lub rezerwatu przyrody, co wynika z proponowanego w art. 1 pkt 7 projektu ustawy brzmienia art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uchylenie w art. 8 ustawy ust. 3 i 4 jest konsekwencją przekształcenia parków narodowych w państwowe osoby prawne.

W dodawanych w art. 1 pkt 3 projektu ustawy art. 8a – 8h są zawarte przepisy dotyczące zasad funkcjonowania parków narodowych.

W art. 8a wskazano, że parki narodowe są państwowymi osobami prawnymi, w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dodatkowo, w art. 8b określono zadania państwowych osób prawnych, uwzględniające zagadnienia związane z ochroną przyrody. Wskazano także, że parki narodowe będą mogły

prowadzić działalność gospodarczą inną niż związaną bezpośrednio z ochroną przyrody na zasadach określonych w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.), jednakże wyłącznie w zakresie i w formach określonych w ustawie oraz przepisach odrębnych.

W myśl art. 8c organem parku narodowego jest dyrektor parku narodowego. Ponadto określono zasady wyboru dyrektora parku narodowego, wskazano ministra właściwego do spraw środowiska jako organ powołujący i odwołujący dyrektora parku narodowego, sposób jego powołania, jak również wymagania niezbędne do zajmowania tego stanowiska. W porównaniu z obowiązującą ustawą zmieniono kryteria dotyczące możliwości zgłaszania aplikacji na stanowisko dyrektora parku narodowego. Zrezygnowano z obowiązującego dotychczas ściśle określonego katalogu dotyczącego wykształcenia kandydata, na rzecz wskazania ogólnych wymagań umożliwiających zajmowanie ww. stanowiska. Powyższe jest konsekwencją wprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru. Wiedza kandydatów oraz spełnianie określonych wymagań będą podlegały weryfikacji w drodze naboru, który będzie miał charakter konkursu. Sposób ogłaszania, organizację i tryb przeprowadzania naboru oraz zadania i organizację komisji, zostaną szczegółowo określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie naboru na stanowisko dyrektora parku narodowego, które będzie uwzględniało w szczególności potrzebę sprawnego przeprowadzenia naboru oraz wszechstronną ocenę kwalifikacji kandydatów. Upoważnienie ustawowe do wydania takiego rozporządzenia zawarto w dodawanym w art. 8c ustawy ust. 8.

Określono także, że z dniem odwołania dyrektora parku narodowego minister właściwy do spraw środowiska może powierzyć pełnienie obowiązków dyrektora parku zastępcy dyrektora do czasu powołania nowego dyrektora parku, jednak nie dłużej niż na okres 6 miesięcy. Przedmiotowa regulacja jest szczególnie ważna z uwagi na brak przepisu wprowadzającego kadencję 5 lat pełnienia funkcji dyrektora parku narodowego. Dodatkowo, przepis ten pośrednio wyznacza ramy czasowe niezbędne do ogłoszenia i rozstrzygnięcia konkursu na stanowisko dyrektora parku narodowego. Doprecyzowano również, że powołanie, o którym mowa w tym przepisie, jest powołaniem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.). Zmianie uległ skład komisji powoływanej przez ministra właściwego do spraw środowiska w celu przeprowadzenia naboru na stanowisko dyrektora parku narodowego. W myśl dotychczasowych przepisów, w komisji tej zasiadało dwóch pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska, dwóch przedstawicieli Państwowej Rady Ochrony Przyrody oraz przedstawiciel marszałka województwa właściwego ze względu

na siedzibę dyrekcji parku narodowego. W projekcie ustawy proponuje się zmniejszenie liczby przedstawicieli Państwowej Rady Ochrony Przyrody do jednej osoby. Jednocześnie w składzie komisji znajdzie się przedstawiciel rady naukowej właściwego parku narodowego, dla którego przeprowadzany jest konkurs na dyrektora. Przedmiotowa regulacja przyczyni się do właściwego sprawdzenia wiedzy kandydatów na dyrektorów parków narodowych z zakresu specyfiki i uwarunkowań danego parku.

W dodawanym art. 8d ustawy zaproponowano regulację, zgodnie z którą dyrektor parku narodowego kieruje działalnością parku narodowego i reprezentuje park narodowy na zewnątrz w zakresie jego praw i obowiązków, dokonując wszystkich czynności wynikających z praw i obowiązków wynikających ze statutu parku narodowego, ustawy i odrębnych przepisów.

Zgodnie z treścią dodawanego art. 8e ustawy, dyrektor parku narodowego realizuje ustalenia planu ochrony lub zadań ochronnych oraz wydaje zarządzenia dotyczące funkcjonowania parku narodowego, w tym określające sposoby korzystania z obszarów parku narodowego w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a także zarobkowych w zakresie służącym ochronie przyrody.

Ponadto, dyrektorowi parku narodowego przyznano prawo do prowadzenia postępowań o wykroczenia oraz brania udziału w postępowaniach przed sądami powszechnymi w charakterze oskarżyciela publicznego i wnoszenia odwołań od postanowień i orzeczeń tych sądów w sprawach o wykroczenia z zakresu ochrony przyrody. Zgodnie z art. 19 pkt 15 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 153, z późn. zm.), dyrektorzy parków narodowych są uprawnieni do otrzymywania informacji kryminalnych z Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej, w zakresie swoich zadań ustawowych. W związku z tym, że jednym z zadań ustawowych Służby Parków Narodowych jest zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody, zasadne jest wskazanie, że dyrektor parku narodowego współpracuje z Szefem Krajowego Centrum Informacji Kryminalnej, w zakresie niezbędnym do realizacji ww. celów. Regulacja ta występuje także w aktualnym brzmieniu ustawy o ochronie przyrody.

W dodawanym w art. 8e ustawy ust. 4 wskazano, że do dyrektora parku narodowego należą odpowiednio zadania i kompetencje w zakresie określonym we wskazanych przepisach ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, z późn. zm.). Przedmiotowa regulacja pozwoli na właściwe stosowanie przepisów z zakresu powierzania dyrektorom parków narodowych nadzoru nad lasami, których właścicielem nie jest Skarb

Państwa, położonych w granicach parków narodowych (art. 5 ust. 2 – 4 ustawy dnia 28 września 1991 r. o lasach). Jednocześnie uznano, że w odniesieniu do parków narodowych niezasadne jest stosowanie przepisów ustawy o lasach dotyczących ponownego wprowadzania roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach, w okresie 5 lat od usunięcia drzewostanu. Działanie takie w miejscach objętych ochroną może być niekiedy niezasadne, a w szczególnych przypadkach niezgodne z celem ochrony danego obszaru parku narodowego (np. w sytuacji odtwarzania siedlisk nieleśnych uprzednio niezasadnie zalesionych). Wyłączone przepisy art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 10 ustawy o lasach odnoszą się do konieczności zwalczania szkodliwych owadów leśnych. Z punktu widzenia ochrony przyrody nie istnieje taka kategoria organizmów, w związku z czym stosowanie tych kryteriów do obszarów objętych najwyższą formą ochrony jest nieuzasadnione. Warto również zauważyć, że w związku z objęciem znacznej części obszarów parków narodowych ochroną ścisłą, która wyklucza jakąkolwiek ingerencję w zachodzące procesy przyrodnicze, stosowanie ww. przepisów ustawy o lasach jest niemożliwe, a pozostawienie tej regulacji powoduje sprzeczność przepisów ustawy o lasach i ustawy o ochronie przyrody. Zasadne jest tu przyjęcie, że w parkach narodowych priorytet mają przepisy ustawy o ochronie przyrody, stąd zrezygnowano z obowiązujących dotąd ww. regulacji.

W art. 8f upoważniono ministra właściwego do spraw środowiska do wydania rozporządzenia w sprawie nadania statutu parkowi narodowemu, w którym zostanie określona organizacja wewnętrzna parku narodowego, tryb działania jego organów oraz sposób udzielania pełnomocnictw, przy uwzględnieniu potrzeby zapewnienia sprawnego działania parku narodowego oraz właściwej realizacji jego zadań określonych w ustawie.

Zgodnie z art. 8g park narodowy prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskiwanych wpływów wydatki na finansowanie zadań określonych w ustawie oraz kosztów działalności, w tym kosztów ponoszonych na funkcjonowanie Służby Parku Narodowego. Ponadto, określono podstawy gospodarki finansowej parku narodowego, zawartość planu finansowego oraz tryb wprowadzania zmian w planie finansowym. Z uwagi na liczbę parków narodowych oraz potrzebę częstej zmiany planów finansowych (zmiennie warunki wykonywania zadań uzależnione od czynników przyrodniczych, np. czynników atmosferycznych), zrezygnowano z konieczności uzyskiwania opinii sejmowej komisji do spraw budżetu. Powinno to usprawnić procedurę i umożliwić szybkie działanie w przypadku konieczności podjęcia działań, które nie zostały ujęte w planie finansowym, a potrzeba ich uwzględnienia wyniknęła z bieżących potrzeb lub nieprzewidzianych okoliczności. O zmianie planu finansowego będzie powiadamiany

minister właściwy do spraw finansów. Jednocześnie ust. 6 tego artykułu upoważnia Radę Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego, kierując się potrzebą zapewnienia jednolitego sposobu przeznaczenia środków publicznych na realizację zadań parku narodowego określonych w ustawie o ochronie przyrody oraz przestrzegania ładu finansów publicznych.

W art. 8h określono szczegółowy katalog przychodów państwowych osób prawnych parków narodowych, jak również warunki zaciągania przez te jednostki kredytów i pożyczek, które mogą być przeznaczane wyłącznie na realizację zadań parków narodowych. Jako przychody państwowych osób prawnych zostały wskazane dotacje budżetowe na realizację zadań państwowej osoby prawnej – parku narodowego. Przyznawanie dotacji budżetowych, pomimo przekształcenia parków narodowych w państwowe osoby prawne utrzymujące się generalnie z własnych przychodów, wydaje się jak najbardziej zasadne. Należy zauważyć, że zgodnie z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obowiązkiem państwa jest zachowanie zasobów przyrodniczych będących dziedzictwem narodowym oraz zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego dla obecnego i przyszłych pokoleń. W tej sytuacji właściwy jest wniosek, że budżet państwa powinien przeznaczać na ochronę przyrody dotację, umożliwiającą wykonywanie działań ochronnych zapewniających wypełnianie celów konstytucyjnych i ustawowych (ustawa o ochronie przyrody). Otrzymywanie dotacji budżetowej wraz z możliwością zatrzymywania uzyskiwanych przez parki narodowe przychodów powinno zabezpieczyć sprawne funkcjonowanie parków narodowych, będących najwyższą formą ochrony przyrody w krajowym systemie prawnym, jak również wypełnianie przez te jednostki misji, jaką bez wątpienia jest zachowanie najcenniejszych w kraju walorów przyrodniczych oraz przekazywanie i upowszechnianie wiedzy przyrodniczej w społeczeństwie.

Konieczne jest także wskazanie, że wszystkie parki narodowe w kraju zostały włączone do europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000. Ponadto dyrektorom parków narodowych powierzono sprawowanie nadzoru nad obszarami Natura 2000, położonymi w całości lub w części na terenie parku narodowego. Powyższe spowodowało znaczne zwiększenie rozmiaru zadań parków narodowych. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż wydatki związane z siecią Natura 2000 są pokrywane z budżetu państwa.

Przychodami parków narodowych, według projektu ustawy są także dotacje oraz pożyczki uzyskiwane z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, na cele związane z ochroną środowiska. Pozostałe wymienione przychody, stanowiły przychody gospodarstw

pomocniczych funkcjonujących przy parkach narodowych, będących państwowymi jednostkami budżetowymi, a obecnie są to dochody budżetu państwa, przekazywane przez parki narodowe na rachunek budżetu państwa i odzyskiwane przez te jednostki w ramach utworzonej w tym celu rezerwy celowej. W związku z likwidacją gospodarstw pomocniczych i trudnościami w pozyskiwaniu środków z rezerwy celowej, niezbędne jest wskazanie tych przychodów jako przychodów parku narodowego, tak aby możliwe było ich osiągnięcie, zatrzymywanie i przeznaczanie na pokrywanie kosztów związanych z działalnością i realizacją zadań określonych w przepisach o ochronie przyrody.

Konieczne jest enumeratywne wskazanie, że przychodami parku narodowego są wpływy z tytułu najmu, dzierżawy lub użytkowania nieruchomości oddanych parkowi narodowemu w użyczenie.

Wpływy uzyskiwane z opłat za wstęp i udostępnienie parku narodowego wynikają wprost z brzmienia obowiązującego przepisu art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Prowadzona przez parki narodowe działalność edukacyjna generuje pewne przychody (opłaty za wstęp do muzeów, ośrodków edukacyjnych, obsługę przewodnicką, sprzedaż materiałów edukacyjnych, informacyjnych, wydawnictw naukowych), których zatrzymanie w parku pozwoli na poszerzanie oferty edukacyjnej i wypełnianie jednego z celów parku narodowego, jakim jest edukacja przyrodnicza społeczeństwa. Dodatkowo przychody te umożliwią utrzymanie i odtwarzanie sieci punktów prowadzących edukację przyrodniczą społeczeństwa.

Część parków narodowych będzie mogła również prowadzić działalność związaną z wynajmem pokoi gościnnych. Działanie to, choć niezwiązane bezpośrednio z ochroną przyrody, pozwoli na lepsze poznanie parków narodowych przez społeczeństwo (możliwość zamieszkiwania w parku i spotkania ludzi w nim pracujących), co bezsprzecznie przyczyni się do zwiększenia świadomości przyrodniczej społeczeństwa i zwiększenia poziomu ochrony przyrody w kraju.

Działalność rolnicza w parku narodowym jest prowadzona wyłącznie w celu ochrony przyrody i dotyczy utrzymania siedlisk nieleśnych (łąki, murawy kserotermiczne, itp.). W związku z koniecznością wykonywania zabiegów ochronnych umożliwiających utrzymanie tych siedlisk (m.in. koszenie), możliwe jest otrzymywanie płatności z programów rolnośrodowiskowych, które powinny stanowić przychód parku narodowego. Dodatkowo warto wskazać, że w znacznej części są to siedliska Natura 2000 i konieczność ich utrzymania wynika z przepisów UE. Nie ma więc możliwości zaniechania wykonywania zabiegów



ochronnych, jednak wymaga to uzyskania środków finansowych, m.in. z programów rolnośrodowiskowych.

Ustawa 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 (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.) wprowadziła możliwość pobierania opłat za udostępnienie informacji o środowisku. Tym samym nie ma przeciwwskazań do umieszczenia wpływów z tego tytułu w katalogu przychodów parku narodowego, zwłaszcza, że nie można wykluczyć zaistnienia ww. przychodów.

Dodatkowo wskazano, że przychodami parków narodowych mogą być dobrowolne wpłaty, spadki, zapisy, darowizny pieniężne, świadczenia rzeczowe, dotyczące np. możliwości przekazania na rzecz parku narodowego przez organizacje społeczne sadzonek drzew wraz z ich posadzeniem. Świadczenia rzeczowe będą ujmowane w dokumentach zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości, a z tytułu ich uzyskania będzie odprowadzany podatek stosownie do przepisów właściwych aktów prawnych. Ponadto przychodami parków narodowych mogą być wpływy z przedsięwzięć organizowanych na rzecz ochrony przyrody, jak również środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, inne niż środki Unii Europejskiej. Dzięki wprowadzeniu tych przepisów możliwe będzie korzystanie przez parki narodowe ze środków zagranicznych, które pozwalają na realizację wielu projektów służących ochronie przyrody. Z uwagi na fakt, że nie można wykluczyć przekazywania parkom narodowym dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, zostały one również wskazane w katalogu przychodów, które mogą być uzyskiwane przez parki narodowe.

Środki finansowe pochodzące z dotacji budżetowej, dotacji oraz pożyczek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, z uwagi na fakt, że mogą zostać uznane za pomoc publiczną, nie będą przeznaczane na działalność komercyjną, tylko na prowadzenie działalności podstawowej związanej z ochroną wartości przyrodniczych lub kulturowych parku narodowego. Działania związane z ochroną wartości przyrodniczych i kulturowych parku narodowego są określane w zadaniach ochronnych lub planie ochrony dla parku narodowego, ustanawianych przez ministra właściwego do spraw środowiska.

W zmienianym art. 9 wskazano ministra właściwego do spraw środowiska jako organ sprawujący nadzór nad państwowymi osobami prawnymi parkami narodowymi, jak również określono zakres nadzoru. Wskazane czynności w ramach nadzoru zostały wymienione

przykładowo. Minister właściwy do spraw środowiska w ramach realizowanego nadzoru nad parkami narodowymi będzie posiadał uprawnienia do kontroli całokształtu funkcjonowania parków narodowych. Organ ten został również zobowiązany do sporządzania sprawozdań zbiorczych z działalności parków narodowych, na podstawie sprawozdań przedstawianych przez te jednostki.

Proponowana zmiana art. 10 ust. 1 ustawy jest spowodowana zmianą zasad władania nieruchomościami Skarbu Państwa przez parki narodowe. Projekt ustawy przewiduje, że nieruchomości Skarbu Państwa zostaną oddane w trwały zarząd urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska i oddane parkom przez ten urząd w użyczenie. Zgodnie z nowym brzmieniem przepisu, Rada Ministrów, w rozporządzeniu w tej sprawie, określi przebieg granic parku narodowego, jego otulinę oraz nieruchomości Skarbu Państwa, nieprzechodzące w trwały zarząd ministra właściwego do spraw środowiska. W przypadku gdy nieruchomości Skarbu Państwa zostaną wyłączone z granic parku wskutek jego likwidacji lub zmiany granic, trwały zarząd wygasa z dniem wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie parku narodowego, a nieruchomości są przekazywane protokolarnie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa.

Zmiana ust. 3 w art. 10 ustawy jest spowodowana zmianą formy władania przez parki narodowe nieruchomościami. Jednocześnie zaproponowano regulację, zgodnie z którą z dniem wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów określającego granice parku, nieruchomości Skarbu Państwa położone w granicach parku i służące realizacji jego celów, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa oddaje w trwały zarząd urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska, na zasadach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W przypadku parków narodowych wyłączono stosowanie przepisu art. 51 przywołanej ustawy, który odnosi się do wyposażania państwowych osób prawnych. W dodawanych ust. 3a – 3n, określono zasady oddawania w użyczenie dyrektorowi parku narodowego nieruchomości Skarbu Państwa położonych w granicach parku narodowego i służących realizacji jego celów, jak również zasady powierzania przez dyrektorów parków narodowych tych nieruchomości innym podmiotom do korzystania.

Minister właściwy do spraw środowiska został zobowiązany do złożenia wniosków o wpis do ksiąg wieczystych trwałego zarządu ustanowionego na rzecz urzędu obsługującego ministra, w terminie 24 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji o jego ustanowieniu. Wpisy do ksiąg wieczystych i ich zakładanie oraz wpisy w ewidencji gruntów i budynków są wolne od opłat. Powyższe, zważywszy na cel istnienia parku narodowego, jest w pełni uzasadnione. Nieruchomości, o których mowa powyżej, urząd obsługujący ministra

właściwego do spraw środowiska oddaje w użyczenie parkowi narodowemu w drodze umowy zawieranej między ministrem właściwym do spraw środowiska a dyrektorem parku. Projekt zawiera także przykładowe wskazanie elementów, które powinna zawierać powyższa umowa. Z uwagi na możliwość odmiennego sposobu prowadzenia koniecznych zabiegów ochronnych na poszczególnych nieruchomościach nie wydaje się zasadne zamykanie tego katalogu. Zastrzeżono również, że nieruchomości oddane w użyczenie parkom narodowym nie mogą być zbywane. Ponadto park narodowy będzie zobligowany do uzyskania zgody ministra właściwego do spraw środowiska na dokonanie czynności przekraczających czynności zwykłego zarządu, której przedmiotem jest użyczona nieruchomość, w szczególności na jej powierzenie innym podmiotom do korzystania na okres dłuższy niż 5 lat. Jednocześnie, w przypadku gdy po umowie zawartej na czas oznaczony strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość, konieczne jest uzyskanie zgody organu nadzorującego, w tym przypadku ministra właściwego do spraw środowiska. Określenie powyższych warunków pozwoli na prowadzenie nadzoru ministra właściwego do spraw środowiska nad gospodarowaniem nieruchomościami przez parki narodowe, w szczególności nad zawieraniem umów, które mogą być mało korzystne z punktu widzenia ochrony przyrody w parku narodowym. Należy jednak zauważyć, że w przypadku zawierania umów dzierżawy, najmu albo użyczenia na czas dłuższy niż 5 lat dyrektorzy parków narodowych są obowiązani uzyskiwać zgodę ministra właściwego do spraw środowiska. Dodatkowo, wprowadzono regulację dotyczącą zawartości wniosku o wyrażenie zgody na dokonanie czynności prawnej, jak również wskazano podmiot występujący z wnioskiem, którym jest park narodowy. Czynność prawna dokonana bez uzyskania wymaganej zgody ministra właściwego do spraw środowiska jest nieważna. Informacje o wyrażeniu zgody na daną czynność prawną będą publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych parku narodowego oraz urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska. Ponadto o wyrażeniu zgody na dokonanie przez park narodowy czynności prawnej minister właściwy do spraw środowiska będzie niezwłocznie informował ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

Przewidywane regulacje dzięki zapewnieniu skutecznego i wnikliwego nadzoru nad mieniem w pełni zabezpieczają interes Skarbu Państwa.

Zmiana brzmienia art. 10 ust. 5 jest konsekwencją przyjętej w projekcie ustawy formy organizacyjno-prawnej parków narodowych.

W dodawanych ust. 5a – 5i w art. 10 ustawy uregulowano kwestie związane z wykonywaniem przez dyrektora parku narodowego prawa pierwokupu nieruchomości

położonych w granicach parku narodowego na rzecz Skarbu Państwa. W ust. 5e wskazano, iż prawo pierwokupu wykonuje się po cenie ustalonej między stronami w umowie sprzedaży. Jednocześnie w ust. 5h określono, że w przypadku wygaszenia trwałego zarządu nieruchomości położonej na terenie parku narodowego na rzecz jednostki organizacyjnej, której dana nieruchomość jest zbędna, stosuje się przepisy o oddaniu nieruchomości w trwały zarząd ministra właściwego do spraw środowiska i oddaniu w użyczenie dyrektorowi parku narodowego. W związku z tym, że zarówno park narodowy, jak i minister właściwy do spraw środowiska nie posiada praw właścicielskich do nieruchomości, koszty pierwokupu winny być ponoszone przez budżet państwa.

W dodawanym ust. 5h w art. 10 ustawy proponuje się wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa zbędne dotychczasowemu zarządcy, w przypadku wygaśnięcia trwałego zarządu sprawowanego przez inne jednostki organizacyjne, zostają oddane przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w trwały zarząd urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska. W świetle obowiązujących przepisów ustawy, parkowi narodowemu przysługuje prawo pierwokupu nieruchomości będących własnością osób fizycznych. Ustawa nie reguluje natomiast zagadnień związanych z nieruchomościami Skarbu Państwa znajdującymi się w granicach parków narodowych, w stosunku do których wygasa trwały zarząd ustanowiony na rzecz innych jednostek organizacyjnych, jeżeli nieruchomości te stały się zbędne tym podmiotom do wykonywania ich działalności. W związku z faktem, że w rozporządzeniu Rady Ministrów wskazuje się grunty Skarbu Państwa, które nie przechodzą w trwały zarząd parku narodowego (po zmianie w trwały zarząd urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska), pojawiają się interpretacje, że jest to stan trwały i nie ma możliwości przekazania tych gruntów w parkom narodowym. Zważywszy, że parki narodowe tworzone są w celu ochrony szczególnie cennej przyrody, zasadne jest, aby nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa zlokalizowane w granicach parku narodowego, zbędne dla dotychczasowego zarządcy, były przekazywane w trwały zarząd ministra właściwego do spraw środowiska, a następnie oddawane w użyczenie państwowej osoby prawnej parku narodowego. Dzięki temu będą one mogły służyć celom parku narodowego, a ponadto uniknie się tworzenia enklaw własności innych podmiotów w granicach parku, co przyczyni się do zapewnienia właściwej ochrony przyrody na tym obszarze. Proponuje się również, aby z uwagi na cel istnienia parków narodowych (ochrona przyrody, która jest konstytucyjnym obowiązkiem państwa), oddanie nieruchomości w trwały zarząd podlegało zwolnieniu

z podatków i opłat związanych z tym działaniem, w tym z opłat za wpisy do ksiąg wieczystych.

W przypadku nieruchomości stanowiących własność parku narodowego lub w stosunku do których parkowi narodowemu przysługuje prawo użytkowania wieczystego, stosuje się przepisy art. 5a – 5c ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa. Projekt przewiduje jednak odstępstwa od ogólnych zasad tej ustawy, gdyż wskazano, że przy wydawaniu rozstrzygnięcia w zakresie wyrażenia zgody na dokonanie przez park narodowy czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych, w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami, oprócz kryterium wartości składnika bierze się również pod uwagę wpływ sposobu rozporządzenia na przyrodę parku narodowego oraz jej zgodność z celami parku. Ponadto do wniosku dyrektora parku o wyrażenie zgody dołącza się informację o ww. aspektach, jak również wniosek podlega zaopiniowaniu przez ministra właściwego do spraw środowiska. Zastrzeżono także, że zbycie nieruchomości stanowiących własność parku narodowego lub w stosunku do których parkowi narodowemu przysługuje prawo użytkowania wieczystego położonych wewnątrz granic parku narodowego może mieć miejsce wyłącznie w przypadku bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych lub kulturowych i braku przydatności nieruchomości do realizacji celów parku narodowego.

W odniesieniu do umów dotyczących rozporządzania nieruchomościami przez parki narodowe, postanowiono, że generalnie będą one zawierane w drodze przetargu, co wpłynie na transparentność działania i umożliwi jego kontrolę, jak również może przyczynić się do uzyskania wyższych przychodów z tytułu rozporządzenia nieruchomościami. Jednocześnie, w projekcie wskazano przypadki, w których rozporządzenie nieruchomościami, ze wskazanych poniżej przyczyn, następuje w drodze bezprzetargowej.

1. Umowa jest zawierana z państwową jednostką budżetową. Wyjątek ten jest konsekwencją uwagi do projektu ustawy, wniesionej przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, który wskazał, że państwowe jednostki budżetowe nie działają na zasadach komercyjnych, w związku z czym nie będą mogły konkurować z podmiotami prywatnymi zainteresowanymi nieruchomością.
2. Zbycie nieruchomości następuje w drodze zamiany. Powyższe czynności są dokonywane pomiędzy dwoma ściśle określonymi podmiotami, dlatego nie jest możliwe ich dokonywanie w drodze przetargu. Zamiany mają miejsce w wielu parkach narodowych (szczególnie Kampinoski Park Narodowy), umożliwiając, w związku z brakiem środków finansowych na prowadzenie wykupów gruntów

prywatnych na obszarze parków narodowych, pozyskiwanie gruntów cennych przyrodniczo w celu prowadzenia na nich działań ochronnych. Przyczynia się to również do zwiększenia ilości gruntów Skarbu Państwa w obszarze parku narodowego.

3. Przedmiotem zbycia jest udział w nieruchomości, a zbycie następuje na rzecz innych współwłaścicieli. W związku ze zmianą formy organizacyjno-prawnej parków narodowych nie można wykluczyć sytuacji, w których jednostki te będą współwłaścicielami nieruchomości. W tej sytuacji, w przypadku podjęcia decyzji o zbyciu udziału we współwłasności na rzecz innych współwłaścicieli, zasadne jest, aby następowało ono w drodze bezprzetargowej. Jeżeli zbycie udziałów będzie odbywało się na rzecz innych podmiotów, niebędących współwłaścicielami, wówczas będzie się ono odbywało w drodze przetargu, na zasadach określonych w niniejszej ustawie.
4. Przedmiotem rozporządzenia nieruchomością jest zawarcie umowy użyczenia. W związku z tym, że użyczenie nieruchomości jest nieodpłatne i następuje zwykle na rzecz konkretnego, występującego z wnioskiem podmiotu, stosowanie przetargu w celu wyboru najwyższej ceny lub najkorzystniejszej oferty jest bezzasadne.
5. Przedmiotem rozporządzenia nieruchomością jest zawarcie umowy najmu lokalu z pracownikiem parku narodowego. Parki narodowe wynajmują lokale własnym pracownikom, którym nie przysługuje prawo do bezpłatnego mieszkania. Stosowanie trybu przetargowego mogłoby uniemożliwić najem tym właśnie osobom z uwagi na brak możliwości konkurowania z podmiotami prywatnymi. W związku z tym, że działanie to ma wpływ na właściwe wykonywanie przez parki narodowe ich zadań ustawowych, zasadne jest odstąpienie w tym przypadku od stosowania trybu przetargowego przy rozporządzaniu nieruchomościami.
6. Umowa służebności drogi koniecznej lub służebności przesyłu jest zawierana na z konkretnym, występującym z wnioskiem podmiotem, w związku z czym stosowanie przetargu w celu wyboru najwyższej ceny lub najkorzystniejszej oferty jest bezzasadne.

Zgodnie z projektem przetarg organizuje i przeprowadza dyrektor parku narodowego. W art. 10e wskazano, że ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości niezwłocznie po powzięciu decyzji o przeprowadzeniu przetargu, a w przypadku lokali zbywanych na zasadach preferencyjnych, zgodnie z art. 104a ustawy, nie wcześniej niż po

upływie terminu określonego na złożenie pisemnego oświadczenia osoby uprawnionej o zamiarze nabycia lokalu. Wskazane zostały również miejsca publikacji ogłoszeń o przetargu, jak również dane, które są w nich podawane, odpowiednio do planowanego sposobu rozporządzenia nieruchomością.

W przypadku gdy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym (przesłanki uznania przetargu za zakończony wynikiem negatywnym zostały zawarte w projekcie), dyrektor parku narodowego może zbyć nieruchomość lub zawrzeć umowę użytkowania, najmu lub dzierżawy w drodze rokowań albo w drodze organizowania kolejnych przetargów. Z uwagi to, że w przypadku wielu nieruchomości gruntowych dzierżawy są związane z wykonywaniem działań ochronnych (koszenie ekosystemów nieleśnych), a działania te wymagają wykonania w ściśle określonym czasie, zasadne jest umożliwienie dyrektorowi parku narodowego skrócenia czasu zawarcia umów dotyczących rozporządzenia nieruchomościami i nieorganizowanie obligatoryjnego drugiego przetargu przed przeprowadzeniem rokowań. Niemniej jednak projekt ustawy pozwala na zbycie nieruchomości, zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy w drodze kolejnych przetargów. Jednocześnie wskazuje się, że w przypadku zbywania nieruchomości cena ogłoszona w kolejnych przetargach lub ustalona w wyniku rokowań nie może być niższa niż 2/3 wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Zawarte zostały również przepisy określające możliwość zaskarżenia czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu oraz organ, do którego należy w takim przypadku wnieść skargę (minister właściwy do spraw środowiska).

Przetarg może być przeprowadzony w formie przetargu ustnego nieograniczonego oraz przetargu pisemnego nieograniczonego. O zastosowanej formie przetargu decyduje jego organizator – dyrektor parku narodowego. Określono również tryb i termin zawiadomiania osoby ustalonej jako zwycięzca przetargu o terminie zawarcia z nią umowy na rozporządzenie nieruchomościami oraz sposób postępowania w przypadku nieprzystąpienia przez tę osobę bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy, o której mowa powyżej.

W art. 10h zawarto upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia, sposobu i trybu przeprowadzania przetargów na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe oraz przeprowadzania rokowań, uwzględniając konieczność zapewnienia jawności i jednolitości postępowania, równego dostępu do udziału w przetargu oraz uzyskania najkorzystniejszego wyniku przetargu.

Proponowane brzmienie ust. 1 w art. 12 ustawy jest konsekwencją zmiany wprowadzonej w definicji „udostępniania”, jak również dostosowania sposobów udostępniania obszarów parków narodowych i rezerwatów przyrody do rzeczywistych potrzeb. Wprowadzona regulacja umożliwi udostępnianie obszarów ww. form ochrony przyrody w celach filmowania i fotografowania oraz w celach zarobkowych w zakresie służącym ochronie przyrody, zgodnie z definicją udostępniania, w sposób, który oczywiście nie wpłynie negatywnie na ochronę przyrody w parku narodowym. W przepisie tym zrezygnowano ze szczegółowego wskazywania celów udostępniania, jak to ma miejsce w obowiązującej ustawie, ograniczając się do wskazania, że obszar parku narodowego jest udostępniany w sposób, który nie wpłynie negatywnie na ochronę przyrody. Definicja „udostępniania” jest zawarta w art. 5 pkt 22 ustawy.

Zmiana ust. 9 w art. 12 ustawy jest konsekwencją przyjętych założeń zmiany formy organizacyjno-prawnej parków narodowych, zmierzającej do umożliwienia zatrzymywania przez te podmioty uzyskiwanych przychodów. Dotychczas przychody ze sprzedaży biletów wstępu do parku narodowego stanowiły dochody budżetu państwa i były przeznaczane na tworzenie infrastruktury turystycznej w tych parkach. W związku ze zmianą formy organizacyjno-prawnej parków narodowych, przychody ze wskazanej działalności staną się przychodami parków narodowych i będą przeznaczane na realizację celów ustawowych i statutowych tych podmiotów, w szczególności zaś na ochronę przyrody oraz cele dotychczasowe, związane z poprawą jakości infrastruktury turystycznej. Pozostawiono regulację, zgodnie z którą 15 % wpływów za wstęp do parku narodowego za każdy kwartał będzie przeznaczane dla GOPR i TOPR funkcjonujących na obszarze danego parku narodowego.

Proponowana zmiana art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy przez uzupełnienie regulacji o „przebudowę obiektów budowlanych” umożliwi skuteczną ochronę przyrody na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody. Jednocześnie wykreślono pojęcie „rozbudowy”, gdyż zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.) przez budowę należy rozumieć również rozbudowę, nadbudowę i odbudowę. W trakcie nowelizacji ustawy – Prawo budowlane, podczas której wyodrębniono pojęcie przebudowy, niegdyś związane z budową, nie znowelizowano w odpowiednim zakresie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Należy bowiem zauważyć, że prace związane z przebudową mogą również stanowić zagrożenie chronionej przyrody, natomiast obowiązujące przepisy wskazanej ustawy nie wprowadzają



w tej materii jakichkolwiek ograniczeń. Zmiana pkt 18 jest konsekwencją zmiany formy władania nieruchomościami przez parki narodowe.

W art. 15 ust. 3 ustawy dodano pkt 3 umożliwiający w przypadkach szczególnych przeprowadzanie szkoleń lotnictwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w ramach przygotowania do misji poza granicami kraju na obszarze parku narodowego. Działanie to będzie jednak możliwe wyłącznie w przypadku braku negatywnego wpływu na przyrodę parku narodowego i braku wariantów alternatywnych.

Dodanie w art. 15 ustawy ust. 6 wynika z konieczności wskazania elementów, jakie powinien zawierać wniosek o wydanie zgody w trybie art. 15 ust. 3 i 4 ustawy. Z uwagi na duże zróżnicowanie obowiązujących zakazów, nie jest możliwe szczegółowe określenie tych elementów, jednak najważniejsze z nich zostały wymienione w proponowanym brzmieniu art. 15 ust. 6. Zmiany te przyczynią się do usprawnienia procedury wydawania zezwoleń.

Z uwagi na konieczność ochrony przyrody, w treści zezwolenia (decyzji ministra właściwego do spraw środowiska), zasadne jest wprowadzenie możliwości wskazania dodatkowych, oprócz określonych w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), warunków realizacji zezwolenia wynikających z potrzeby ochrony przyrody, bowiem organ wydający decyzję bierze pod uwagę stan przyrody na danym obszarze, stopień jej zachowania, jak również wpływ odstąpienia od określonego zakazu na ww. parametry. Ponadto niezbędne jest określenie terminu, na jaki są wydawane zezwolenia, ponieważ wnioskodawca występuje o wydanie zezwolenia na wykonanie określonej czynności, związanej z naruszeniem zakazów, w obszarze chronionym. Wydawanie zezwoleń bezterminowych umożliwia ciągłe naruszanie zakazów, co w przypadku np. zezwolenia na zbiór roślin może doprowadzić do znaczącego ograniczenia populacji danego gatunku.

Na podstawie obowiązującego przepisu art. 15 ust. 3 ustawy minister właściwy do spraw środowiska wydaje zezwolenia na odstępstwa od zakazów obowiązujących na terenie parku narodowego, po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, w przypadku gdy użyto zwrotu „po uzgodnieniu”, „po zaopiniowaniu”, „po zasięgnięciu opinii”, należy przez to rozumieć współdziałanie wymienionych w przepisie organów, w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. W przypadku wydawania zezwolenia w trybie art. 15 ust. 3 ustawy, współdziałanie organów w trybie art. 106 wskazanej powyżej ustawy wydaje się niezasadne, gdyż opinia dyrektora parku narodowego jest wydawana w drodze zaskarżalnego postanowienia. Na skutek tego dochodzi

do wydłużania terminów wydawania zezwoleń, a dodatkowo, w przypadku wniesienia przez stronę postępowania zażalenia na postanowienie opiniujące wydane przez dyrektora parku, organem odwoławczym jest minister właściwy do spraw środowiska, który wydaje opiniowane zezwolenie. Wobec tego w art. 15 ust. 9 ustawy proponuje się rezygnację ze stosowania art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeksu postępowania administracyjnego, pozostawiając jednocześnie konieczność uzyskania przed wydaniem zezwolenia opinii dyrektora parku narodowego. Zmiana ta przyczyni się do skrócenia terminu wydawania zezwoleń. Analogiczne zmiany zaproponowano w odniesieniu do wydawania zezwoleń na odstępstwa od zakazów w rezerwach przyrody. Określono również, że właściwe organy wydają opinię, o której mowa w ust. 3 i 4, w terminie do 30 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii, w formie pisemnego stanowiska, zawierającego ocenę wnioskowanych czynności na przyrodę parku narodowego.

Zmiany w art. 91 ustawy, polegające na uzupełnieniu katalogu organów ochrony przyrody o dyrektora parku narodowego, wynikają z przepisów projektu ustawy, zgodnie z którymi jest on organem państwowej osoby prawnej – parku narodowego. Ponadto powierzenie dyrektorom parków narodowych sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000, powoduje konieczność wskazania dyrektora parku narodowego jako organu ochrony przyrody. Pozwoli to na lepsze wykonywanie działań ochronnych, w szczególności w odniesieniu do możliwości władczego oddziaływania na podmioty gospodarujące na tych obszarach. Warto także wskazać, że dyrektorzy parków narodowych, w ramach kompetencji przyznanych im przez ustawy szczególne wydają szereg aktów administracyjnych, które ingerują m.in. w prawa właścicielskie. Uzyskanie przez dyrektora parku narodowego statusu organu ochrony przyrody powinno uporządkować te kwestie od strony formalnej. Wskazanie zaś marszałka województwa to konsekwencja przekazania marszałkom województw kompetencji związanych z tworzeniem parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań w administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92, poz. 753, z późn. zm.).

Uchylenie art. 101 i 102 ustawy wynika z wprowadzenia regulacji zawartych w projekcie ustawy w dodawanych przepisach art. 8a – 8h.

W pkt 11 projektu ustawy wprowadzono upoważnienie ministra właściwego do spraw środowiska do wydania rozporządzenia określającego warunki wynagradzania za pracę dla pracowników parku narodowego i przyznawania im innych świadczeń związanych z pracą. Rozporządzenie powinno w szczególności określać kwoty wynagrodzenia zasadniczego

pracowników parku narodowego oraz inne, poza wynagrodzeniem zasadniczym, składniki uzasadnione zwłaszcza pełnieniem określonej funkcji lub zajmowaniem określonego stanowiska, szczególnymi właściwościami pracy, warunkami wykonywanej pracy oraz kwalifikacjami zawodowymi pracowników. Obowiązanie przepisów wykonawczych w tym zakresie pozwoli na ujednoczenie zasad wynagradzania pracowników państwowych osób prawnych parków narodowych. Sugestie takie były zgłaszane przez dyrektorów parków narodowych oraz inne podmioty w ramach konsultacji społecznych.

W związku ze zmianą formy organizacyjno-prawnej parków narodowych powodującą zmianę formy władania nieruchomościami, w celu umożliwienia nabywania lokali mieszkalnych przez uprawnione osoby, jak również minimalizacji kosztów utrzymania zbędnych z punktu widzenia realizacji celów parku lokali, do ustawy dodano art. 104a, określający szczegółowe zasady zbywania lokali przez ministra właściwego do spraw środowiska na podstawie upoważnienia wydanego temu organowi przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Na zbycie lokalu wymagana jest również zgoda ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Określono ponadto tryb rozwiązywania umowy użyczenia między ministrem właściwym do spraw środowiska a dyrektorem parku narodowego, jak również konieczność wygaszenia trwałego zarządu ustanowionego na rzecz ministra właściwego do spraw środowiska.

Wyraźnie wskazane zostały lokale, które nie podlegają sprzedaży. Należą do nich lokale niezbędne do zabezpieczenia potrzeb parków narodowych wynikających z obowiązku zapewnienia bezpłatnych mieszkań pracownikom, o których mowa w art. 104 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, jak również lokale związane z zarządzaniem parkiem narodowym (np. budynek dyrekcji parku). Ponadto zbyciu nie mogą podlegać lokale, których sprzedaż byłaby sprzeczna z celami parku narodowego, przede wszystkim z możliwością ochrony przyrody w parku. Powyższe wynika z faktu, że park narodowy został powołany do ochrony zasobów przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych, w związku z czym wszelkie działania na jego obszarze nie mogą być sprzeczne z celem jego powołania i istnienia. Tym samym, rozpatrując wniosek o zbycie lokalu, będzie brana pod uwagę zgodność planowanego działania z celem parku, w związku z czym lokale położone w granicach parku narodowego, w obszarach cennych przyrodniczo, nie będą podlegały zbyciu. Konieczne jest jednak wskazanie, że w zasobach parków narodowych znajdują się lokale położone poza obszarami cennymi przyrodniczo (zabudowany obszar miejscowości) i ich zbycie nie spowoduje uszczerbku dla chronionej przyrody, jak również nie będzie sprzeczne z celami parku. W tej sytuacji konieczne będzie rozważenie, czy sprzedaż lokalu

nie spowoduje uszczerbku substancji mieszkaniowej powodującego konieczność budowy nowych lokali dla osób uprawnionych do bezpłatnego mieszkania.

Umożliwienie sprzedaży lokali zaproponowane w projekcie jest rozwiązaniem wzorowanym na funkcjonujących przepisach odnoszących się m.in. do pracowników Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach). Powyższa możliwość nie spowoduje masowej sprzedaży mieszkań, bowiem każdorazowo będzie oceniana zgodność wyzbycia z celami parku narodowego. W tym celu, przewiduje się, że dyrektor parku narodowego będzie składał do ministra właściwego do spraw środowiska umotywowany wniosek dotyczący zgody na wyzbycie się lokalu. Wniosek ten będzie następnie oceniany przez wyspecjalizowany w zakresie ochrony przyrody organ, co przyczyni się do właściwej oceny zasadności wyzbycia, z punktu widzenia celów parku (ochrony walorów przyrodniczych i kulturowych). Ponadto ostateczną zgodę będzie wydawał minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, który, będąc organem wyspecjalizowanym, oceni możliwość zbycia lokalu z punktu widzenia interesu Skarbu Państwa. Zaproponowany system sprzedaży zbędnych lokali daje możliwość zbywania wyłącznie tych, które są zbędne parkom narodowym, co nie koliduje z celem parku narodowego. Wyzbycie się niektórych lokali (dotyczy pojedynczych przypadków w poszczególnych parkach narodowych) pozwoli na zmniejszenie kosztów ich utrzymania (koszty eksploatacyjne), dzięki czemu możliwe będzie racjonalne gospodarowanie tymi zasobami.

Ustalenie ceny sprzedaży nieruchomości następuje na zasadach określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem, że uprawnione osoby, szczegółowo wskazane w projekcie, mają prawo do skorzystania z preferencyjnych warunków nabycia lokalu. Jako osoby uprawnione do skorzystania z pierwszeństwa w zakupie lokalu wskazuje się pracowników i byłych pracowników parków narodowych, którzy mają co najmniej trzyletni okres zatrudnienia w parkach narodowych i są najemcami lokalu, w którym mieszkają. Jednocześnie możliwość ta nie dotyczy pracowników, z którymi rozwiązano stosunek pracy bez wypowiedzenia, z winy pracownika. Uprawnieni mogą także skorzystać z bonifikat w zakupie lokalu określonych w przepisach ustawy. Poza uprawnionymi do nabycia lokalu na preferencyjnych zasadach możliwe będzie również nabywanie lokali przez inne osoby będące najemcami, jednak w tym przypadku nie znajdują zastosowania bonifikaty odnoszące się do pracowników, byłych pracowników, emerytów i rencistów.

W przepisach ustawy określono procedurę zawiadamiania zainteresowanych o możliwości nabycia lokalu, jak również wskazano, że jest ono możliwe wyłącznie na

zasadach określonych w niniejszej ustawie, pod rygorem nieważności czynności prawnej. Jednocześnie wprost wskazano, że w sprawach dotyczących sprzedaży mieszkań będących własnością parków narodowych nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa.

W dodawanym art. 104b ustawy zawarto przepis stanowiący, że pracownicy, którzy nabyli lokal mieszkalny po cenach preferencyjnych na mocy ustawy lub na mocy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa, nie mogą ubiegać się o wypłacenie ekwiwalentu za niewykorzystywanie bezpłatnego mieszkania służbowego przez pracowników oraz ubieganie się o przyznanie bezpłatnego mieszkania. W przypadku gdy pracownik nabył lokal mieszkalny na preferencyjnych warunkach pobieranie ekwiwalentu za niewykorzystywanie bezpłatnego mieszkania służbowego oraz ubieganie się o przydział mieszkania bezpłatnego jest bezzasadne, gdyż dochodzi do dublowania przywilejów pracowników oraz skutkuje to zwiększeniem wydatków.

Proponowana w art. 2 projektu ustawy zmiana art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ma charakter porządkowy, związany ze zmianą formy władania przez parki narodowe nieruchomościami Skarbu Państwa.

W proponowanym przepisie art. 3 wskazano, iż państwowe jednostki budżetowe, jakimi aktualnie są parki narodowe, stają się z dniem wejścia w życie ustawy państwowymi osobami prawnymi. W celu uniknięcia jakichkolwiek niejasności interpretacyjnych wskazano wszystkie przekształcane parki narodowe. Jednocześnie względem ww. podmiotów wyłączono stosowanie przepisu art. 51 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Uwzględniając konieczność zachowania ciągłości działalności, w art. 4 uregulowano kwestie należności i zobowiązań przekształcanych podmiotów. Zgodnie z proponowaną regulacją stają się one należnościami i zobowiązaniami państwowych osób prawnych – parków narodowych. Przeznaczenie mienia ruchomego Skarbu Państwa zarządzanego przez przekształcane państwowe jednostki budżetowe – parki narodowe określi minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa, w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

W przedłożonej regulacji wskazuje się, że nieruchomości Skarbu Państwa będące dotąd w trwałym zarządzie parków narodowych, z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stają się z mocy prawa nieruchomościami będącymi w trwałym zarządzie urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska. Organy właściwe w rozumieniu przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami zostały zobowiązane do przekazania ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, dokumentacji nieruchomości będących dotychczas w trwałym zarządzie parków narodowych. Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa po otrzymaniu ww. dokumentacji wydaje decyzję stwierdzającą wygaśnięcie trwałego zarządu ustanowionego na rzecz parków narodowych oraz ustanowienia trwałego zarządu na rzecz urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska na czas nieokreślony. Do czasu wydania ww. decyzji parki narodowe gospodarują nieruchomościami na dotychczasowych zasadach. Jednocześnie rozstrzygnięto, że do czasu zawarcia umów użyczenia nieruchomości między dyrektorem parku narodowego a ministrem właściwym do spraw środowiska, przychody uzyskiwane przez parki narodowe z użytkowania ww. nieruchomości będą stanowiły przychody parku narodowego. Powyższe pozwoli na uniknięcie wątpliwości w tym zakresie oraz potrzeby interpretowania prawa, umożliwiając parkom narodowym zachowanie płynności finansowej.

Ministra właściwego do spraw środowiska zobowiązuje się do złożenia wniosku o wpis w księgach wieczystych prawa użytkowania wieczystego w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wpisy do ksiąg wieczystych i ich zakładanie oraz wpisy do ewidencji gruntów i budynków są wolne od opłat.

Proponowane przepisy art. 6 projektu ustawy mają na celu uporządkowanie stosunków własnościowych nieruchomości znajdujących się w parkach narodowych. Przepisy te odnoszą się do nabycia z mocy prawa trwałego zarządu przez urząd obsługujący ministra właściwego do spraw środowiska nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami, znajdujących się w dniu wejścia w życie ustawy w faktycznym władaniu parków narodowych. Należy mieć na uwadze, że aktualnie ok. 8500 ha nieruchomości w parkach narodowych posiada nieustalony stan prawny. Nieruchomości stały się częścią ekosystemów parków narodowych i przyczyniają się do ochrony walorów przyrodniczych. Posługiwanie się instrumentami prawnymi umożliwiającymi regulację stanu posiadania, zawartymi w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wymaga kilkunastu lat, aby zakończyć procedury

porządkowania stosunków własnościowych. W związku z tym, że podobne przepisy były już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia ich zgodności z Konstytucją RP, np. art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872, z późn. zm.), wydaje się, że możliwe jest także ich zastosowanie w tym przypadku. Celem proponowanych przepisów jest bowiem uporządkowanie stosunków własnościowych przy jednoczesnym określeniu gwarancji zadośćuczynienia interesom właścicieli przez przyznanie im, na ich wniosek, odszkodowania na zasadach i w trybie określonym w przepisach dotyczących wywłaszczeń. Projektowana regulacja wyłącza odszkodowanie w sytuacji, kiedy park narodowy był posiadaczem nieruchomości, do dnia wejścia w życie ustawy, nieprzerwanie co najmniej przez 30 lat. Tego rodzaju unormowanie uzasadnione jest tym, że po takim okresie posiadania, choćby było ono uzyskane w złej wierze, następuje nabycie własności w drodze zasiedzenia na podstawie art. 172 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

Propozycje zawarte w powyższych przepisach, aby grunty o nieuregulowanym stanie prawnym stawały się własnością Skarbu Państwa za odszkodowaniem, są w swojej istocie wywłaszczeniem z mocy prawa (*ex lege*). W świetle konstytucyjnego wymogu i dopuszczalności wywłaszczeń, spełniona jest tu także przesłanka „celu publicznego” będąca warunkiem dopuszczalności wywłaszczeń *ex lege*. Mianowicie, zgodnie z art. 6 pkt 9b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, celem publicznym jest ochrona rzadkich gatunków roślin lub zwierząt. Ponadto celem publicznym wskazanym w ustawie o ochronie przyrody jest tworzenie lub powiększanie parków narodowych.

Unormowanie własności nieruchomości nie pozostaje także obojętne dla interesów faktycznych i prawnych osób, których to dotyczy. Likwidacja parku narodowego lub zmniejszenie jego granic jest możliwe wyłącznie w przypadku bezpowrotnej utraty przez dany obszar wartości przyrodniczych lub kulturowych. Tym samym, z uwagi na prowadzone zabiegi ochronne sytuacja taka jest niemal niemożliwa. Warto także zwrócić uwagę, że w parku narodowym, w celu zachowania walorów przyrodniczych, kulturowych i krajobrazowych ustawodawca wprowadził szereg zakazów stanowiących ograniczenia w wykonywaniu prawa własności. Tym samym całkowicie zasadne jest, aby nieruchomości od lat znajdujące się we władaniu parków narodowych stały się własnością Skarbu Państwa i zostały oddane w trwały zarząd urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska, a następnie w użyczenie dyrektorowi parku narodowego, w celu wykonywania na nich ochrony przyrody, zgodnie z celem istnienia parku narodowego. Nabycie ww. praw

nie może jednak naruszać praw osób trzecich. Na mocy tej ustawy nie dojdzie jednak do wywłaszczeń prywatnych właścicieli posiadających nieruchomości w granicach parku narodowego, dotyczy to wyłącznie nieruchomości, w stosunku do których nie jest znany jakikolwiek właściciel i nieruchomości te w zasadzie spełniają już cel parku. Obecnie możliwe jest także przejście takich nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa przez zasiedzenie (w parkach trwają takie procedury). Jednak jest to proces czasochłonny i nie prowadzi do kompleksowego rozwiązania problemu. Uzyskanie odszkodowania jest możliwe wyłącznie w przypadku złożenia wniosku przez uprawniony podmiot do końca 2015 r.

Powyższe propozycje – w dniu 29 września 2010 r. – uzyskały pozytywną opinię Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W proponowanym art. 8 projektu ustawy wskazano, że formy ochrony przyrody – parki narodowe, utworzone na podstawie przepisów dotychczasowych, stają się formami ochrony przyrody – parkami narodowymi w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Ponadto statuty parków narodowych zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w dodawanym art. 8f – w art. 1 pkt 3 projektu ustawy, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2012 r.

Zgodnie z proponowanym art. 10 projektu ustawy, dyrektorzy parków narodowych, powołani na tę funkcję na podstawie przepisów dotychczasowych, stają się organami państwowych osób prawnych parków narodowych w rozumieniu niniejszej ustawy i pełnią swoje funkcje bezterminowo, co oznacza, że nie stosuje się wobec nich zasad kadencyjności, które są zawarte w aktach powołania, wydanych na podstawie przepisów dotychczasowych.

Z uwagi na możliwość prowadzenia konkursów na dyrektorów parków narodowych w trakcie procesu legislacyjnego niniejszej ustawy oraz zmianę przepisów dotyczących tej kwestii niezbędne stało się wskazanie, że do konkursów na stanowisko dyrektora parku narodowego ogłoszonych i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Proponowana w art. 12 projektu ustawy regulacja stanowi, że pracownicy państwowych jednostek budżetowych parków narodowych z dniem wejścia w życie regulacji stają się pracownikami państwowych osób prawnych parków narodowych. Jednocześnie wskazano, że do czasu określenia nowych warunków wynagradzania za pracę na podstawie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie przepisów niniejszej ustawy (zgodnie ze zmianą zaproponowaną w art. 1 pkt 11 tej ustawy), obowiązują przepisy dotychczasowe.



Proponowane brzmienie art. 13 i 14 projektu ustawy jest konsekwencją zmiany zasad wydawania zezwoleń na podstawie art. 15 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dlatego też konieczne było wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a niezakończonych decyzją ostateczną stosuje się przepisy dotychczasowe. W związku z wprowadzeniem przepisu dotyczącego konieczności uzyskiwania zgody ministra właściwego do spraw środowiska (Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska) na prowadzenie prac związanych z przebudową obiektów budowlanych i urządzeń technicznych na obszarze parku narodowego (rezerwatu przyrody), konieczne stało się wprowadzenie przepisu przejściowego, zgodnie z którym przedsięwzięcia związane z ww. działaniami wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy mogą być prowadzone na dotychczasowych zasadach.

Wprowadzono także przepis umożliwiający Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa zastępstwo procesowe za parki narodowe w sprawach cywilnych wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

W związku z faktem, że projekt ustawy nie rodzi dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa, nie zachodzi konieczność określania w przepisach, stosownie do art. 50a ustawy o finansach publicznych, maksymalnego limitu wydatków dla parków narodowych na 10 kolejnych lat budżetowych wykonywania ustawy, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy, w podziale na budżet państwa, pozostałe jednostki sektora finansów publicznych oraz jednostki samorządu terytorialnego. Środki przeznaczone na realizację zadań parków narodowych w 2012 r. zostały uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r.

Wysokość środków pochodzących z pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej) pozostanie na dotychczasowym poziomie.

Uwzględniając powyższe nie zachodzi również potrzeba określania mechanizmu korygującego oraz organu monitorującego wykorzystanie limitu wydatków na wykonywane zadania oraz wdrażającego mechanizmy korygujące.

Z uwagi na wydłużony proces legislacyjny zmieniono termin wejścia w życie ustawy. Pierwotnie zakładano, że będzie to dzień 1 stycznia 2011 r., co było związane z terminem zakończenia likwidacji gospodarstw pomocniczych (31 grudnia 2010 r.). Aktualnie zakłada się, że dniem wejścia w życie ustawy będzie dzień 1 stycznia 2012 r.

W trakcie prac nad projektem ustawy, z uwagi na pilną potrzebę wprowadzenia regulacji w życie, zrezygnowano z wprowadzania przepisów implementujących dyrektywy w zakresie wydawania odstępstw od zakazów w odniesieniu do gatunków chronionych.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska. Po jego udostępnieniu nie odnotowano zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy, wnoszonych w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Cel wprowadzenia regulacji

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, czego skutkiem była likwidacja gospodarstw pomocniczych funkcjonujących przy państwowych jednostkach budżetowych – parkach narodowych, zaistniała konieczność przygotowania przepisów, które regulowałyby zmianę formy prawno-organizacyjnej parków narodowych. Celem wprowadzenia zmian do ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody jest nadanie nowej formy prawno-organizacyjnej parkom narodowym.

### 2. Podmioty, na które oddziałuje niniejszy akt normatywny

Wprowadzenie niniejszego aktu normatywnego będzie oddziaływało na następujące podmioty: Ministra Środowiska, Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, dyrektorów parków narodowych oraz marszałków województw w zakresie posiadanych przez nie kompetencji, jak również na podmioty i osoby fizyczne wnoszące o wykonywanie czynności zakazanych na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody.

### 3. Konsultacje społeczne

W ramach konsultacji społecznych projekt został przesłany do następujących podmiotów:

1. Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej,
2. Instytuty:
  - a) Instytut Badawczy Leśnictwa,
  - b) Instytut Botaniki Polskiej Akademii Nauk,
  - c) Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk,
3. Komitet Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk,
4. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego,
5. Marszałkowie województw,
6. Organizacje ekologiczne:
  - a) Centrum Prawa Ekologicznego,
  - b) Klub „Gaja”,
  - c) Klub Przyrodników,
  - d) Liga Ochrony Przyrody,

- e) Polski Klub Ekologiczny,
  - f) Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra”,
  - g) Stowarzyszenie – Pracownia na rzecz Wszystkich Istot,
7. Państwowa Rada Ochrony Przyrody,
8. Uczelnie wyższe:
- a) Uniwersytet Gdański,
  - b) Uniwersytet Jagielloński,
  - c) Uniwersytet im. Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie,
  - d) Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,
  - e) Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu,
  - f) Uniwersytet Warszawski,
  - g) Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie,
  - h) Uniwersytet Wrocławski,
  - i) Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu,
  - j) Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie,
  - k) Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie,
9. Związki zawodowe działające przy parkach narodowych:
- a) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność,
  - b) Związek Leśników Polskich Parków Narodowych,
  - c) Związek Zawodowy „Budowlani”,
  - d) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność – 80”,
  - e) Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Pracowników Leśnictwa,
  - f) Związek Zawodowy Pracowników Tatrzańskiego Parku Narodowego.

Ponadto projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania parkom narodowym.

Uwagi zgłosili:

1. Marszałek Województwa Lubelskiego – uwaga nie dotyczyła bezpośrednio proponowanych regulacji, odnosiła się bowiem do zagadnień związanych z parkami krajobrazowymi, w związku z czym nie została uwzględniona.
2. Tatrzański Park Narodowy – uwagi dotyczyły ujednoczenia proponowanych regulacji dotyczących udostępniania obszaru parku narodowego oraz dublowania przepisów ustawy – Kodeks cywilny w zakresie realizacji prawa pierwokupu. Uwagi dotyczące regulacji odnoszących się do udostępnienia obszaru parku narodowego zostały

uwzględnione, natomiast uwagi dotyczące realizacji prawa pierwokupu, z uwagi na poczynione zmiany w zakresie wyposażenia państwowych osób prawnych w nieruchomości, stały się częściowo nieaktualne. Należy jednak zauważyć, że wskazywane przez Tatrzański Park Narodowy dublowanie przepisów ustawy – Kodeks cywilny jest zamysłem projektodawcy, aby kwestie związane z pierwokupem nieruchomości w parkach narodowych uregulować kompleksowo w jednym akcie prawnym.

3. Krajowa Sekcja Pracowników Parków Narodowych NSZZ Solidarność – propozycja dotycząca powoływania w skład komisji konkursowej mającej na celu przeprowadzenie konkursu na dyrektora parku narodowego przedstawiciela zakładowych organizacji związkowych nie została uwzględniona. Zdaniem projektodawcy nie zachodzi taka potrzeba. Organizacje związkowe działające w danym parku narodowym mają możliwość wnoszenia rekomendacji dla kandydatów, natomiast proponowany skład komisji konkursowej jest wystarczający do sprawdzenia wiedzy kandydatów niezbędnej do pełnienia funkcji dyrektora parku narodowego. Ponadto wniesione zostały uwagi do regulacji dotyczących kwestii pracowników zatrudnionych w likwidowanych państwowych jednostkach budżetowych parkach narodowych i przenoszonych do tworzonych państwowych osób prawnych parków narodowych. Uwagi te zostały uwzględnione.
4. Związek Leśników Polskich Parków Narodowych – propozycja dotycząca powoływania w skład komisji konkursowej mającej na celu przeprowadzenie konkursu na dyrektora parku narodowego przedstawiciela zakładowych organizacji związkowych nie została uwzględniona. Zdaniem projektodawcy nie zachodzi taka potrzeba. Organizacje związkowe działające w danym parku narodowym mają możliwość wnoszenia rekomendacji dla kandydatów, natomiast proponowany skład komisji konkursowej jest wystarczający dla sprawdzenia wiedzy kandydatów niezbędnej do pełnienia funkcji dyrektora parku narodowego. Ponadto wniesione zostały uwagi do regulacji dotyczących kwestii pracowników zatrudnionych w likwidowanych państwowych jednostkach budżetowych parkach narodowych i przenoszonych do tworzonych państwowych osób prawnych parków narodowych. W związku ze zmianą tych przepisów oraz rezygnacją z wprowadzania poprzednio zaproponowanych regulacji uwagi te stały się bezprzedmiotowe. Odstąpiono od wskazywania wysokości dotacji budżetowej dla państwowych osób prawnych parków narodowych. Kwoty przeznaczone na ten cel będą określane corocznie w zależności

od zapotrzebowania parków narodowych wynikającego z planu finansowego, przy tworzeniu ustawy budżetowej na dany rok. Propozycje dotyczące zmiany w art. 104 i 106 ustawy dotyczące Służby Parku Narodowego, wykraczają aktualnie poza zakres przedstawionej regulacji. Ponadto wymagają one kompleksowego opracowania i zmian w szerszym niż zaproponowany zakresie. Z tego powodu nie zostały uwzględnione w projekcie ustawy.

5. Wigierski Park Narodowy – uwagi dotyczące zmian w definicji „udostępnienia” nie zostały uwzględnione, gdyż zdaniem projektodawcy proponowana regulacja jest wystarczająca do osiągnięcia założonych celów. Częściowo uwzględnione zostały uwagi dotyczące kompetencji dyrektora parku w odniesieniu do przepisów ustawy o lasach. Niewłaściwe jest jednak stanowisko Parku, że przez odniesienie w tej ustawie do „właściciela lasu”, przepis ten nie powinien być stosowany w stosunku do dyrektora parku narodowego. Warto tu zauważyć, że w art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach przez właściciela lasu rozumie się osobę fizyczną lub prawną będącą właścicielem albo użytkownikiem wieczystym lasu oraz osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będącą posiadaczem samoistnym, użytkownikiem, zarządcą lub dzierżawcą lasu. Tym samym park narodowy, posiadając grunty leśne w trwałym zarządzie, staje się właścicielem lasu, o którym mowa w tej ustawie. Uwagi dotyczące wykonywania prawa pierwokupu, w związku z przereagowaniem przepisów w tym zakresie stały się bezprzedmiotowe. Uwaga dotycząca zapewnienia ciągłości umów zawartych przez likwidowane gospodarstwo pomocnicze jest niezasadna, bowiem w momencie wejścia w życie przedstawionej regulacji będzie zakończony proces likwidacji gospodarstw pomocniczych i wszelkie ich zobowiązania zostaną przejęte przez jednostkę macierzystą, w tym przypadku przez państwową jednostkę budżetową – park narodowy. Uwzględniono uwagi dotyczące przepisów odnoszących się do praw pracowników likwidowanych jednostek budżetowych parków narodowych oraz uzupełniono katalog przychodów państwowej osoby prawnej parku narodowego o wpływy z tytułu nawiązek sądowych, zgodnie z przedstawioną propozycją.
6. Stowarzyszenie – Pracownia na rzecz Wszystkich Istot – propozycja dotycząca pozostawienia państwowych jednostek budżetowych jako docelowej formy organizacyjno-prawnej dla parków narodowych z uwagi na zamysł projektodawcy zmian w tym zakresie nie może zostać uwzględniona. Zmiana formy organizacyjno-

-prawnej parków narodowych nie spowoduje zmiany w zakresie realizowanych zadań parków narodowych w zakresie ochrony przyrody. Dążenie państwowych osób prawnych – parków narodowych do nadmiernego inwestowania na obszarze objętym ochroną nie będzie możliwe z uwagi na zakres nadzoru sprawowanego przez Ministra Środowiska, który zatwierdza do wykonania parkom narodowym zadania ochronne lub plany ochrony. Nie wydaje się również zasadne poprzedzanie zatwierdzenia zadań ochronnych dla parku narodowego strategiczną oceną oddziaływania na obszar Natura 2000. Zadania ochronne z założenia sporządzane są w celu ochrony danego obszaru, tym samym przyjęcie, że mogą negatywnie oddziaływać na dany obszar nie wydaje się właściwe. Uwaga dotycząca zmiany formy współdziałania organów przy tworzeniu nowych parków narodowych lub powiększaniu już istniejących pozostaje generalnie poza zakresem przedstawionej regulacji.

Uwzględniono uwagę dotyczącą realizacji prawa pierwokupu nieruchomości na terenie parku narodowego, jak również część uwag odnoszących się do nowelizowanego art. 15 ustawy dotyczących przedstawienia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć realizowanych na obszarze parku narodowego lub rezerwatu przyrody, wprowadzono przepis, który wymaga, aby do wniosku o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów wskazanych w art. 15 ust. 1 ustawy, w przypadku realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, inwestor dołączał oceny oddziaływania na środowisko wariantów przebiegu tych inwestycji. W przypadku pozostałych inwestycji regulacje w tym zakresie pozostawiono bez zmian. W związku z rezygnacją ze zmiany art. 15 ust. 3 ustawy uwaga poczyniona w tym zakresie stała się bezprzedmiotowa. Pozostałe przepisy dotyczące regulacji związanych z art. 15 ustawy, odnoszące się do możliwości wstrzymania działań realizowanych wbrew zakazom określonym we wskazanym przepisie, jakkolwiek zasadne, wymagają kompleksowej regulacji wraz z innymi przepisami dotyczącymi tej materii, co nie jest przedmiotem przedstawionej regulacji. Analogicznie należy odnieść się do propozycji, aby dyrektor parku narodowego był uzgadniającym decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć realizowanych w parku narodowym i jego otulinie, jak również do wskazania formy wydawania przez dyrektora parku zgody na organizację imprez rekreacyjno-sportowych. Z uwagi na to, iż proponowana zmiana brzmienia art. 83 ustawy znacznie wykracza poza materię przedstawionej regulacji uwaga ta nie została uwzględniona.

7. Klub Przyrodników – uwaga dotycząca braku zapisanych w projekcie ustawy gwarancji utrzymania na niezmińszonym poziomie dotacji z budżetu państwa, co może doprowadzić do zwiększonej presji na udostępnianie parku narodowego i uzyskiwanie jak największych przychodów, jak również wykreślenia z katalogu przychodów państwowej osoby prawnej parku narodowego przychodów uzyskiwanych z użytkowania zasobów przyrodniczych, nie mogą zostać uwzględnione. Dążenie państwowych osób prawnych – parków narodowych do nadmiernego użytkowania zasobów przyrodniczych nie będzie możliwe z uwagi na zakres nadzoru sprawowanego przez Ministra Środowiska, który zatwierdza do wykonania parkom narodowym zadania ochronne lub plany ochrony. Niezasadna jest także propozycja dotycząca wyraźnego wskazania w projekcie, że park narodowy będzie finansowany z budżetu państwa. Zaproponowany do wprowadzenia przepis art. 8p wyraźnie wskazuje, że przychodami państwowej osoby prawnej parku narodowego są dotacje z budżetu państwa na realizację zadań państwowej osoby prawnej parku narodowego określonych w ustawie i wynikających z odrębnych ustaw. Ponadto dotacje z budżetu państwa są wyodrębniane w planie finansowym państwowej osoby prawnej parku narodowego.

Propozycja wprowadzenia przepisu stanowiącego, że dyrektor parku narodowego jest odpowiedzialny za stan przyrody parku narodowego i że realizuje ochronę parku narodowego nie tylko przez formalną realizację zadań ochronnych lub planu ochrony, ale i reagowanie na zagrożenia, monitorowanie skuteczności ochrony oraz inicjowanie w razie potrzeby zmian w planach ochrony lub zadaniach ochronnych nie została uwzględniona, gdyż działania te są już zawarte w przepisach ustawy w odniesieniu do konkretnych potrzeb parku narodowego. Propozycja dotycząca wydawania zarządzeń przez dyrektora parku narodowego i związania go ustaleniami planu ochrony lub zadań ochronnych nie została uwzględniona, ponieważ akty te same z siebie wiążą dyrektora parku narodowego w zakresie swoich ustaleń.

Uwaga odnosząca się do rozszerzenia nadzoru ministra właściwego do spraw środowiska nad parkami narodowymi o analizowanie wyników monitoringu przyrody parku narodowego nie została uwzględniona z uwagi na fakt, że zagadnienia te są przedmiotem analizy przy okazji tworzenia sprawozdań z działalności parków narodowych. Uwaga dotycząca zmiany formy współdziałania organów przy tworzeniu nowych parków narodowych lub powiększaniu już istniejących pozostaje generalnie poza zakresem przedstawionej regulacji.



W związku z rezygnacją ze zmiany ust. 3 w art. 15 ustawy uwaga poczyniona w tym zakresie stała się bezprzedmiotowa. Pozostałe przepisy dotyczące regulacji związanych z art. 15 ustawy, odnoszące się do możliwości wstrzymania działań realizowanych wbrew zakazom określonym we wskazanym przepisie, jakkolwiek zasadne wymagają kompleksowej regulacji wraz z innymi przepisami dotyczącymi tej materii, co nie jest przedmiotem przedstawionej regulacji. Analogicznie należy odnieść się do propozycji zmian w obowiązujących art. 5, 12, 20 i 22 ustawy. Uwzględniono uwagi dotyczące ustalania zasad wynagradzania pracowników państwowych osób prawnych parków narodowych oraz zmiany w definicji „udostępniania”.

8. Tomasz Nakoneczny – uwaga dotycząca zmiany formy współdziałania organów przy tworzeniu nowych parków narodowych lub powiększaniu już istniejących pozostaje generalnie poza zakresem przedstawionej regulacji. Nie można uwzględnić także uwagi dotyczącej pozostawienia gospodarstw pomocniczych, bowiem przesłanką wprowadzania zmian do ustawy jest konieczność likwidacji gospodarstw pomocniczych w związku z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

#### 4. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Obecnie park narodowy, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jest państwową jednostką budżetową. Wydatki budżetu państwa na parki narodowe według planu na rok 2011 kształtują się na poziomie ok. 137 mln zł. Należy jednak zwrócić uwagę, że niemal 53 mln zł stanowią środki uzyskiwane przez parki narodowe w wyniku prowadzonych przez nie działań ochronnych. Środki te są następnie odprowadzane na rachunek dochodów budżetu państwa i mogą być przekazywane na finansowanie parków narodowych w ramach rezerwy celowej. Pozyskiwanie tych środków wymaga złożenia wniosku, natomiast o ich uruchomieniu decyduje minister właściwy do spraw finansów. Powoduje to w konsekwencji trudności w dostępie do nich (długi okres oczekiwania na decyzję), co uniemożliwia dokładne planowanie przez parki narodowe działań, często uzależnionych od zmiennych warunków atmosferycznych. Warto również zwrócić uwagę, że ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych nie stanowi o konieczności

przekazania środków z ww. rezerwy celowej jednostce budżetowej, lecz daje wyłącznie taką możliwość. Dodatkowo do realizacji celów ustawowych oraz zadań wynikających z ich funkcji parki narodowe wykorzystują m.in. środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Aktualnie, w związku z likwidacją gospodarstw pomocniczych, przychody uzyskiwane przez parki narodowe w ramach realizacji zadań ochronnych są przekazywane na rachunek dochodów budżetu państwa, z którego, przez wypłatę ww. środków w ramach utworzonej z nich rezerwy celowej, jest finansowana działalność parków narodowych. Mechanizm ten powoduje, że w istocie parki narodowe w 2011 r. są finansowane w całości ze środków budżetu państwa. Obecnie widać znaczne zwiększanie się udziału środków unijnych w realizacji działań parków narodowych (w 2011 r. planowane jest wykorzystanie kwoty 28 642 tys. zł). Świadczy to o dużej aktywności parków narodowych przy zdobywaniu tych środków. Bez zapewnienia dofinansowania parków narodowych z budżetu państwa, jednostki te nie będą w stanie realizować nałożonych na nie zadań nawet na minimalnym poziomie, bowiem nawet uzyskiwane przez nie przychody będą niewystarczające do wykonania niezbędnych zadań w celu utrzymania lub odtwarzania walorów przyrodniczych.

Wejście w życie niniejszej ustawy spowoduje konieczność uzyskiwania przez parki dotacji z budżetu państwa, co najmniej na takim samym poziomie jak dotychczas, przeznaczonej na realizację zadań parków narodowych, określonych w zarządzeniu Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych albo w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie planu ochrony parku narodowego, w zakresie zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów, jak również ochrony walorów kulturowych regionu, znajdujących się w granicach parku narodowego, na nieruchomościach Skarbu Państwa oddanych w użyczenie parku narodowego. Przewiduje się, że niezbędne dla właściwego wykonywania ww. zadań, będzie wydatkowanie środków w wysokości ok. 85 mln zł rocznie (tabela ilustruje potrzeby parków narodowych w tym zakresie na podstawie planu na 2011 r.). Powyższe środki są środkami przyznanymi parkom narodowym wyłącznie w ramach limitu na 2011 r. dla państwowych jednostek budżetowych (ok. 75 mln zł). Dofinansowanie (dotacja) z budżetu państwa oraz uzyskane w związku z wykonywaniem zadań ochronnych i udostępnianiem obszarów parków środki finansowe

pozwolą na zapewnienie właściwej ochrony przyrody i wykonanie niezbędnych działań ochronnych.

<b>Jednostka</b>	<b>Podział dotacji z budżetu państwa (w tys. zł)</b>
Babiogórski Park Narodowy	1713
Białowieski Park Narodowy	6952
Biebrzański Park Narodowy	4820
Bieszczadzki Park Narodowy	3985
Drawieński Park Narodowy	2436
Gorczański Park Narodowy	2869
Kampinoski Park Narodowy	8846
Karkonoski Park Narodowy	2490
Magurski Park Narodowy	3582
Narwiański Park Narodowy	1275
Ojcowski Park Narodowy	2165
Park Narodowy „Bory Tucholskie”	1670
Park Narodowy Gór Stołowych	2522
Park Narodowy „Ujście Warty”	1285
Pieniński Park Narodowy	1932
Poleski Park Narodowy	2546
Roztoczański Park Narodowy	3064
Słowiński Park Narodowy	2560
Świętokrzyski Park Narodowy	3155
Tatrzański Park Narodowy	6011
Wielkopolski Park Narodowy	2854
Wigierski Park Narodowy	3958
Woliński Park Narodowy	2612
<b>RAZEM</b>	<b>75302</b>

Dokładne dane będą określane w toku prac nad przygotowaniem ustawy budżetowej na dany rok, w oparciu o zweryfikowane potrzeby parków narodowych oraz możliwości budżetu państwa.

Z posiadanych danych wynika, że kwota dotacji z budżetu państwa nie jest w stanie zapewnić właściwego funkcjonowania parków narodowych i należytego wykonywania przez te podmioty ustawowych zadań z zakresu ochrony przyrody. Roczne potrzeby parków narodowych (23 jednostki) zamykają się minimalną kwotą ok. 200 mln zł.

Pozostałe środki finansowe na finansowanie działalności parków narodowych będą pozyskiwane w wyniku wykonywania zadań i prowadzenia działalności, o których mowa w projekcie ustawy.

Ponadto poza wskazanymi źródłami finansowania (działalność gospodarcza, dotacja z budżetu państwa oraz środki unijne) uzupełnieniem kwoty zapewniającej należyte wypełnianie ustawowo określonych obowiązków przez parki narodowe będą dotacje uzyskiwane z innych źródeł, np. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Wskazując maksymalne kwoty wydatków parków narodowych uzyskiwanych z tych źródeł, przyjęto wielkość środków planowanych do pozyskania w 2011 r., co powoduje również brak zwiększenia wydatków z tych źródeł w kolejnych latach.

Ponadto wskazać należy, że dochody budżetu państwa zostaną pomniejszone o około 4 mln zł, bowiem dotychczasowe dochody budżetu państwa z tytułu dzierżaw i najmów staną się przychodami parku narodowego – państwowej osoby prawnej. Koszty z tytułu podatków od nieruchomości, podatku leśnego i podatku rolnego będą ponoszone przez parki narodowe. Budżet będzie ponosił koszty związane z wykonywaniem przez parki narodowe prawa pierwokupu. Koszty tych działań nie są możliwe do oszacowania na obecnym etapie prac, gdyż nie jest możliwe wskazanie ilości zawieranych umów. Pierwokup jest bowiem realizowany dopiero po wyrażeniu przez właściciela chęci sprzedaży nieruchomości.

Jednocześnie podkreślić należy, że pojawi się nowe źródło dochodu budżetu państwa, którym będą podatki z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, w zakresie nieobjętym zwolnieniem przedmiotowym, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654, z późn. zm.), jak również podatek od towarów i usług (park narodowy – państwowa osoba prawna stanie się płatnikiem podatku VAT). Wartość ta aktualnie jest trudna do oszacowania.

W związku z faktem, że projekt ustawy nie rodzi dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa, nie zachodzi konieczność określania w przepisach maksymalnego limitu wydatków dla parków narodowych na 10 kolejnych lat budżetowych wykonywania ustawy, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy, w podziale na budżet państwa, pozostałe jednostki sektora finansów publicznych oraz jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do przepisu art. 50a ustawy o finansach publicznych. Środki

przeznaczone na realizację zadań parków narodowych w 2012 r. zostały uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r.

Wysokość środków pochodzących z pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej) pozostanie na dotychczasowym poziomie.

Przedstawiona regulacja nie powinna mieć znaczącego wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego. Możliwe będzie przekazywanie parkom narodowym przez te jednostki dotacji na wykonywanie działań związanych z ochroną wartości przyrodniczych lub kulturowych regionu, jednakże w związku z fakultatywnym charakterem przepisu, trudno oszacować ich wartość. Projekt ustawy nie przewiduje również zmiany przepisów dotyczących wielkości oraz dodatkowych zwolnień z podatków od nieruchomości oraz podatku rolnego i leśnego, w związku z czym pozostaje bez wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie. Należy tu również wskazać, że w obecnym stanie prawnym nieruchomości położone w parkach narodowych są zwolnione z opłat z tytułu trwałego zarządu, zgodnie z art. 83 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z czym jednostki samorządu terytorialnego również przed wejściem w życie przedłożonej regulacji nie uzyskiwały dochodów z tytułu władania przez parki narodowe nieruchomościami. W tej sytuacji zmiana trwałego zarządcy zaproponowana w projekcie pozostaje bez wpływu na finanse jednostek samorządu terytorialnego. Propozycja ta została pozytywnie zaopiniowana przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, na posiedzeniu w dniu 29 września 2010 r.

Koszty przekształcenia parków narodowych w państwowe osoby prawne parki narodowe kształtować się będą na poziomie 70 tys. zł (są to dane szacunkowe odnoszące się do wszystkich funkcjonujących parków narodowych). Koszty te składają się m.in. z: kosztów uzupełniającej archiwizacji, wpisów do Krajowego Rejestru Sądowego, zmian w urzędach skarbowych, opłat za zmiany NIP i REGON, wymiany pieczętek. Zostaną one pokryte w ramach środków będących w dyspozycji parków narodowych.

Nowe warunki pracy dla pracowników jednostek, z uwagi na ich finansowanie ze źródeł określonych w projekcie ustawy, nie spowodują dodatkowego obciążenia dla budżetu państwa.

#### 5. Wpływ regulacji na rynek pracy

Nowa regulacja pozwoli zachować kilkaset miejsc pracy (przeniesienie wszystkich pracowników z jednostek budżetowych) szczególnie w regionach dotkniętych bezrobociem. Dodatkowo, zachowanie w parku narodowym przychodów z prowadzonej działalności stwarza możliwość utrzymania zatrudnienia na obecnym poziomie.

#### 6. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Proponowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

#### 7. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Parki narodowe oprócz podstawowej działalności polegającej na ochronie przyrody, realizują także zadania w zakresie nauki i edukacji przyrodniczej oraz udostępniają zasoby przyrodnicze i kulturowe znajdujące się na ich terenie. Zachowanie w dobrym stanie zasobów przyrodniczych, jak również ich udostępnianie stanowią o atrakcyjności turystycznej regionu, co jest jednym z czynników rozwoju regionalnego.