



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, <http://www.kp.org.pl>

Świebodzin, 15 lipca 2011 r.

**Komisja Ochrony Środowiska,
Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**

W związku z projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (druk sejmowy 4345), uprzejmie informuję o naszym stanowisku w tej sprawie, przedkładanym także wcześniej Ministrowi Środowiska:

Rozumiejąc potrzebę dokonania zmiany struktury organizacyjnej parków narodowych w związku likwidacją gospodarstw pomocniczych i nieprawidłowym działaniem obecnego systemu ich finansowania, obawiamy się jednak niektórych skutków wnioskowanej ustawy. Może ona prowadzić wręcz do komercjalizacji parków narodowych. Dlatego, uprzejmie prosimy o szczególne rozważenie następujących zagadnień:

1. Pomimo deklaracji Ministerstwa Środowiska, projektowana ustawa nie gwarantuje, że park narodowy będzie finansowany z budżetu państwa, w wysokości zapewniającej realizację ustawowych zadań. Z obecnych zapisów projektu wcale to nie wynika. Art. 8g pkt 1 ust 1 przewiduje tylko, że dotacje z budżetu – jeżeli park je otrzyma – są jego przychodami. Podobnie przecież inne punkty wyliczenia w art. 8h ust 1 mogą, ale nie muszą wystąpić. Przy proponowanych zapisach możliwe byłoby więc obniżenie lub zupełne zlikwidowanie dotacji budżetowych i zmuszenie parków narodowych do samofinansowania się z przychodów uzyskiwanych w ramach prowadzonej działalności. Podkreślamy, że istnienie gwarancji finansowania parku narodowego z budżetu państwa jest elementem uznanego międzynarodowo pojęcia „park narodowy” (definicja IUCN). Tak jest w Polsce, dopóki parki są jednostkami budżetowymi. Jednak przekształcenie parków w państwowe osoby prawne likwiduje tę gwarancję.

W związku z tym, apelujemy by do procesowanej ustawy wprowadzić przepis wyraźnie gwarantujący parkom otrzymywanie dotacji z budżetu państwa, w wysokości odpowiadającej realizowanym przez parki zadaniom. Proponujemy przeformułować art. 8h w sposób następujący (sformułowanie proponowanego ust 1 jest zbliżone do art. 54 ustawy o lasach):

„Art. 8h. 1. Państwowa osoba prawna - park narodowy otrzymuje dotacje celowe z budżetu państwa na:

- 1) na realizację zadań państwowej osoby prawnej parku narodowego określonych w ustawie,*
- 2) na realizację nadzoru nad obszarami Natura 2000 sprawowanego na podstawie art. 32 ust 5 ustawy*

2. Przychodami państwowej osoby prawnej – parku narodowego są:

- 1) dotacje o których mowa w ust. 1,*
- 2) ... (i dalej jak w projekcie rządowym)*

W przypadku braku akceptacji dla takiego rozwiązania, sugerujemy przynajmniej, by w art. 8h przesunąć pkt 2-15 z ust 1 („przychodami są...”) do ust 2 („przychodami mogą być..”), podkreślając w tej sposób że dotacje z budżetu państwa (pozostawione w ust 1) muszą zawsze być składnikiem przychodów parku narodowego, a pozostałe elementy mogą ale nie muszą wystąpić.

2. Nasze poważne obawy budzi fakt, że proponowana regulacja tworzy silne mechanizmy, w których „dobrobyt” parku narodowego będzie wprost uzależniony od uzyskiwanych przez park przychodów, pochodzących głównie ze sprzedaży drewna i z udostępnienia do turystyki. Będzie to generować nieuniknioną presję na zwiększenie tych przychodów, nawet kosztem walorów przyrodniczych parku. Doświadczenia z lat ubiegłych z niektórych parków wskazują, że może dochodzić do patologii – użytkowania tych drzewostanów parku, które powinny być chronione, a także dopuszczania nadmiernego ruchu turystycznego (źródło opłat!) szkodliwie wpływającego na chronione ekosystemy.

Pomimo nadzoru Ministra, obawiamy się skutków działania mechanizmu stwarzającego presję na ujmowanie w planach ochrony i zadaniach ochronnych działań „dochodowych”, a pomijanie działań „deficytowych”.

Jest to poważne zagrożenie, szczególnie w kontekście faktu, że obecnie wśród najważniejszych słabości i zagrożeń parków narodowych w skali Polski wymienić trzeba: wysoki poziom antropopresji na ekosystemy leśne (powodowanej przez wykonywane w lasach działania przypominające typową gospodarkę leśną) oraz nadmierny w wielu miejscach ruch turystyczny – a to właśnie sprzedaż drewna z ekosystemów leśnych i opłaty z udostępnienia do turystyki są i będą najważniejszymi źródłami przychodów parków narodowych.

Do niepokoju skłania tu dodatkowo wypowiedź Ministra Zaleskiego na forum Waszej komisji: „parki narodowe (..) mogą te dochody, które uzyskiwały dotychczas, zdecydowanie zwiększyć”. Zdecydowane zwiększenie dochodów parków narodowych mogłoby nastąpić tylko przez wzmożoną eksploatację ich zasobów przyrodniczych – np. pozyskanie drewna bądź promowanie zwiększania ruchu turystycznego.

Zwracamy także uwagę, że w skali Polski istnieje potrzeba wyrównywania dysproporcji pomiędzy poszczególnymi parkami narodowymi – ze względu na naturalne warunki przyrodnicze niektóre parki mają niewiele potencjalnych źródeł przychodów, a znaczne potrzeby realizacji zadań ochronnych.

Dlatego w art. 8h ust 1 projektu proponujemy skreślić pkt 8, a więc by przychodów uzyskanych z użytkowania zasobów przyrodniczych nie zatrzymywać w parku, który je pozyskał. Proponujemy w zamian, by środki uzyskiwane przez parki narodowe ze sprzedaży pożytków uzyskanych w wyniku realizacji działań ochronnych, tworzyły fundusz parków narodowych, którego dysponentem byłby Minister – dokonujący redystrybucji środków z parków o wysokich przychodach do parków o niskich przychodach ale dużych potrzebach realizacji deficytowych zadań ochronnych, albo wykorzystując te środki na przedsięwzięcia wspólne – na zasadach podobnych, jak funkcjonuje Fundusz Leśny w Lasach Państwowych. Mechanizm taki nie zlikwiduje wprawdzie całkowicie presji na zwiększanie przychodów parków narodowych, ale mógłby ją nieco osłabić.

3. Jednym ze źródeł przychodów parków narodowych będą opłaty za wstęp do parku i udostępnienie terenu parku. Ponieważ dotyczy to zagadnień budzących zainteresowanie społeczne i niekiedy kontrowersje, przepisy dotyczące pobierania opłat powinny być wyjątkowo precyzyjne. Z drugiej strony, system opłat nie powinien zawierać luk prawnych umożliwiających uniknięcie wniesienia opłaty – parkom narodowym przekształcanym w osoby prawne należy zapewnić przepisy nie zawierające luk utrudniających im pozyskiwanie wymienionych w ustawie przychodów! W związku z tym należałoby dodatkowo:

1) W art. 15 ustawy o ochronie przyrody dodać (do listy zakazów obowiązujących w parku narodowym) pkt 28 o brzmieniu: „28) korzystania z udostępnienia parku narodowego i wstępu do niego wbrew sposobom i zasadom wynikającym z zarządzeń dyrektora parku narodowego o których mowa w art. 8e ust 1 lub bez wniesienia opłat o których mowa w art. 12 ust 3”. Jest to niezbędne dla egzekwowania stosowania się do wymienionych regulacji (bowiem spowoduje kwalifikację niestosowania się do nich jako wykroczenia z art. 127 pkt 1 ustawy i umożliwi nakładanie mandatów karnych w takich sytuacjach). Obecnie zdarza się, że wielu turystów ignoruje konieczność wniesienia opłat lub ustalenia zarządzeń dyrektora parku, a służby parku są wobec takich zachowań bezradne, w związku z brakiem podstawy prawnej do ukarania za wykroczenie. Przykładowo, wstępne obserwacje z lipca 2011 r. wykazują, że - przynajmniej w niektóre dni - do 40% turystów spływających Drawą w Drawieńskim Parku Narodowym ignoruje zarządzenie dyrektora parku w sprawie udostępnienia rzeki do spływów lub (i) ignoruje konieczność wniesienia opłaty !

2) W art. 12 ust 5 pojęcie „jednorazowy wstęp” powinno zostać zastąpione przez „jednodniowy wstęp”, a w ust. 6 pojęcie „biletu wstępu jednorazowego lub wstępu wielokrotnego” powinno zostać zastąpione przez „biletu wstępu jednodniowego lub wielodniowego” - w przeciwnym razie literalne odczytanie przepisu prowadziłoby do konsekwencji, że wielodniowe przebywanie na terenie parku narodowego podlega tylko minimalnej („jednorazowej”) opłacie za wstęp do parku, z kolei wędrowka szlakiem kilkukrotnie przekraczającym granice parku narodowego (a nawet - w świetle ustawowej definicji „wstępu” - choćby tylko przecinającego obszar ochrony krajobrazowej) - powodowałaby konieczność kilkukrotnego wniesienia opłaty. Zagadnienie to nie jest tylko teoretyczne - bywało już powodem sporów prawnych organizatorów turystyki z parkami narodowymi.

Zwracam uwagę, że proponowane wyżej regulacje nie wykraczają poza materię projektu ustawy. Są one bowiem niezbędne dla uszczelnienia i usprawnienia mechanizmu uzyskiwania przychodów wymienionych w projektowanym art. 8h ust 1 pkt 4.

4. Negatywnie opiniujemy proponowane dodatkowo pkt 3 w art. 15 ust 3 ustawy o ochronie przyrody. Parki narodowe w żadnych okolicznościach nie powinny być wykorzystywane jako poligony wojskowe.

z poważaniem

do wiadomości

- Minister Środowiska
- Państwowa Rada Ochrony Przyrody