

Alternatívy rozvoja lesného hospodárstva v SR

Zborník

Editor: Radovan Kazda

**KONZERVATÍVNY INŠTITÚT M. R. ŠTEFÁNKA
2006**

Alternatívy rozvoja lesného hospodárstva v SR. Zborník.
Vydal Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2006.

Publikáciu zostavil Radovan Kazda.
Texty neprešli jazykovou úpravou.

Copyright © Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika
Štefánikova 1, 811 01 Bratislava 1
e-mail: conservative@institute.sk
www.konzervativizmus.sk

Tlač: Vydavateľstvo Michala Vaška
Nám. Kráľovnej pokoja 3, Prešov
e-mail: vmv@vmv.sk
www.vmv.sk

ISBN: 80-89121-10-1
EAN: 9878089121106

Publikácia bola vydaná vďaka podpore spoločností
Mondi Business Paper SCP, a.s. a SLOVWOOD Ružomberok, a.s.

ÚVOD

Lesné hospodárstvo je odvetvie podnikania poskytujúce množstvo tovarov a služieb, ktoré sú strategickými zdrojmi pre množstvo ďalších výrobných odvetví, ako aj pre domácnosti. Lesné hospodárstvo má na Slovensku tradične významné ekonomické postavenie, pre ktoré ho predurčujú prírodné podmienky našej krajiny. V histórii vývoja vlastníckych práv k lesom prechádzalo Slovensko zložitou cestou vývoja práva k užívaniu lesov, ktoré určovali vlády najmä v záujme presadenia svojich predstáv o usporiadaní vzťahov pri poskytovaní tovarov a služieb spojených z využívaním lesov. Dlhodobosť uplatňovania vládnych pravidiel – bez ohľadu na ich význam a dosahy na celú spoločnosť – posilňuje predpoklady pre prispôsobovanie sa verejnosti platným pravidlám, najmä vtedy, ak z takýchto pravidiel vyplývajú zmeny, ktoré široká verejnosť považuje za výhodné. V prípade lesného hospodárstva vytvárala vláda najmä od druhej polovice minulého storočia zásadné legislatívne zmeny, ktoré výrazným spôsobom menili prirodzené práva všetkých účastníkov výmenných vzťahov v lesnom hospodárstve.

Po roku 1989 nastali v slovenskej spoločnosti významné politické zmeny, ktoré viedli (a vedú) k návratu veľkej časti prirodzených práv človeka v oblasti ekonomickej i osobnej slobody. Do veľkej miery sú tak presadzované poznatky ekonomickej a právnej vedy, ktoré posilňujú tézu, že ekonomická a osobná sloboda je základným predpokladom pre zodpovednosť človeka za svoje konanie.

Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika (KI) ako výskumný a vzdelávací think-tank sa dlhodobo venuje i problematike environmentálnej politiky, teda analýze vládnych rozhodnutí a opatrení v tých oblastiach usporiadania spoločenských vzťahov, v ktorých dochádza ku konfliktom v súvislosti s využívaním krajiny alebo jednotlivých zložiek životného prostredia. Skúmanie poznatkov o usporiadaní vzťahov v poskytovaní tovarov a služieb súvisiacich s využívaním lesov posilnilo naše predpoklady, že zmeny pravidiel, ktoré sa uskutočnili v lesnom hospodárstve za ostatných osemnásť rokov, výrazne zaostávajú v presadzovaní prirodzených práv v usporiadaní vzťahov v lesnom hospodárstve.

Tieto predpoklady posilnili našu potrebu venovať sa problematike vládnych opatrení v lesnom hospodárstve podrobnejšie, v záujme

získania širšej bázy poznatkov o vplyve a dopadoch existujúcich vládnych opatrení na usporiadanie spoločenských vzťahov. Z tohto dôvodu usporiadal KI dňa 7. novembra 2006 v Ružomberku konferenciu s názvom „Alternatívy rozvoja lesného hospodárstva“, za účasti najmä predstaviteľov podnikateľského sektora, akademickej obce a verejnej správy, zameranú na rozšírenie poznatkov v tejto oblasti a otvorenie celospoločenskej diskusie k tomuto problému.

Jedným z výstupov konferencie je tento zborník príspevkov, obsahujúci textovú podobu vybraných prednášok, ktoré odzneli na konferencii, alebo boli pre túto konferenciu pripravované (niektoré neodzneli z časových dôvodov a dôvodov neúčasti prednášajúcich). Úvodnú časť zborníka tvoria dva texty. Prvý text je rozsiahlejšou štúdiou, ktorej autorom je editor tejto publikácie. Jej cieľom je poskytnúť komplexnú bázu dát a poznatkov, ktoré majú predstavovať východiská reformy lesného hospodárstva v SR, teda principiálne predpoklady pre zásadnú zmenu vládneho prístupu v oblasti usporiadania spoločenských vzťahov v lesnom hospodárstve. Druhým textom je abstrakt hlavnej prednášky Marko Mäki Hakolu, výskumného pracovníka Centrálny únie poľnohospodárskych producentov a vlastníkov lesa z Fínska, ktorý sa zaoberal problematikou vládnych prístupov v manažmente lesného hospodárstva vo Fínsku. V druhej časti zborníka sú texty ďalších autorov usporiadané v abecednom poradí podľa mien autorov.

Keďže konferencia bola koncipovaná ako širšie fórum odborníkov vychádzajúcich z rôznych ekonomických, právnych (a iných) teórií o usporiadaní spoločenských vzťahov, KI sa môže, ale nemusí zhodovať s tézami, ako aj s presnosťou, úplnosťou a významnosťou argumentov podporujúcich tézy, ktoré sú publikované v tomto zborníku príspevkov.

Radovan Kazda
editor

VÝCHODISKÁ REFORMY LESNÉHO HOSPODÁRSTVA V SR

THE STARTING POINTS OF THE FOREST ECONOMY REFORM

Radovan Kazda

ABSTRACT

The study is focused on the analysis of current governmental decisions in the management of forest economy in Slovakia. First part deals with the fundamental starting points based on the protection of private property and free market that have to be enforced in the current forest policies. Second part of the study presents a complex proposal of the starting points of the forest economy reform in the most important areas of today's forest policies.

1 ÚVOD

Po roku 1989 došlo na Slovensku k zásadnej a pozitívnej zmene usporiadania spoločenských vzťahov. Politická zmena odstránila vysokú mieru osobnej neslobody občanov, posilnila spoluúčasť verejnosti na správe verejných vecí a zlepšila jej informovanosť, vytvorila podmienky na lepšie presadzovanie vymáhateľnosti práva. V oblasti ekonomickej slobody ustúpila vláda od zásadného obmedzovania možnosti spontánneho vzniku trhu v mnohých činnostiach podnikania, prestala deformovať veľkú časť tvorby cien, vrátila dominantnú časť majetku občanov do ich vlastníctva a odpredala občanom výraznú väčšinu majetku v jej pôvodnom vlastníctve.

Pozitívne kroky vlády v posilňovaní súkromného vlastníctva a zodpovednosti súkromných vlastníkov za nakladanie so svojím majetkom sú postupným a neukončeným procesom. Naopak, objavujú sa i nové rozhodnutia vlády, ktoré tieto slobody opäť obmedzujú. V prípade lesného hospodárstva, ako naznačujú mnohé stanoviská najmä vlastníkov lesov, sa zdá, že proces zjednodušovania podmienok podnikania, ako aj presadzovania prirodzených práv vlastníkov zo strany vlády,

nebol intenzívny v takej miere, v akej sa pozitívne prejavuje v iných sférach podnikania.

Cieľom tejto práce je poskytnúť komplexnejšiu analýzu tejto tézy v podmienkach Slovenska, preskúmať existenciu, príčiny a dôsledky niektorých vybraných problémov, týkajúcich sa slobody podnikania v lesnom hospodárstve a navrhnúť systémové, principiálne východiská a alternatívy riešení, ktoré by mala vláda uplatniť v záujme zlepšenia súčasného stavu.

Regulácie podnikania v lesnom hospodárstve predstavujú súbor vládnych opatrení, ktoré menia preferencie v konaní všetkých ľudí zúčastnených na ponuke alebo dopyte po tovaroch a službách súvisiacich s využívaním lesa; v nezanedbateľnej miere však ovplyvňujú i celú slovenskú verejnosť a charakter usporiadania spoločenských vzťahov na Slovensku. Les je zdrojom pre vznik mnohých tovarov a služieb, ktorých poskytovanie je viac alternatívne (navzájom sa vylučujúce) ako komplementárne, v oveľa vyššej miere ako iné prírodné zdroje. Keďže tento fakt býva často predkladaným argumentom zástancov vysokej miery intervencie vlády v oblasti podnikania v lesnom hospodárstve, cieľom práce je i poskytnúť komplexnejšiu argumentačnú bázu téz a nim prislúchajúcich poznatkov, ktoré spochybňujú opodstatnenosť uplatňovania rozsiahlych vládnych preventívnych opatrení pred vznikom závažných konfliktov vo vzťahoch (v tomto prípade pri využívaní krajiny). Táto argumentačná báza zároveň predstavuje hodnotové východiská pre účinnejšie a zároveň menej deformačné pôsobenie vlády v oblasti regulácií lesného hospodárstva.

2 KONCEPČNÉ A METODICKÉ VÝCHODISKÁ

2.1 SÚČASNÉ REGULÁCIE VLÁDY

Lesné hospodárstvo (LH) je odvetvím podnikania, ktoré je, podobne ako iné odvetvia podnikania na Slovensku, ovplyvňované intervenciami verejnej správy („všeobecnej vlády“)¹. Okrem opatrení, ktoré vláda uplatňuje v rovnakej miere na celé podnikateľské prostredie (napríklad výber daní), v jednotlivých podnikateľských odvetviach sú vládou

¹ Pod pojmom *všeobecná vláda* (*general government* – sektor zahrňujúci centrálnu a lokálne vlády; pozri napr. http://www.statistics.gov.uk/about/glossary/economic_terms.asp) sa myslí celá sústava výkonu moci, teda všetky zložky moci, v SR najmä centrálna vláda, Národná rada SR, prezident a samospráva

uplatňované i špecifické regulačné opatrenia. Vláda má svoje hodnotové *preferencie* (vyplývajúce z preferencií jej predstaviteľov), podľa ktorých tieto opatrenia vykonáva.

Zásahy vlád týkajúce sa podnikateľského prostredia spôsobujú zmenu podmienok trhovej výmeny a tým i zmenu konania všetkých jej dotknutých účastníkov. Rothbard (1977) rozlišuje dva základné typy zásahov, typických pre pôsobenie vlády²: *binárnu* a *triangulárnu intervenciu*. Binárna intervencia nastáva vtedy, ak iniciátor obmedzenia (v tomto prípade vláda) vynúti nedobrovoľnú výmenu medzi ním (v tomto prípade ňou) a jedincom, alebo si od daného jedinca vynúti „dar“ pre seba. Najvýznamnejšie binárne intervencie zo strany vlády sú *dane, poplatky a iné povinné platby; dotácie a štátne vlastníctvo*. Triangulárna intervencia nastáva vtedy, ak vláda prinúti k výmene dvojicu subjektov alebo im výmenu zakáže. Takýmito intervenciami sú napríklad *regulácia cien, regulácia produktov a udelenie monopolného privilégia, povinné kartely, licencie, štandardy kvality a bezpečnostné štandardy, clá, protimonopolné zákonodarstvo, patenty, vyvlastňovanie v tzv. verejnom záujme, podpora v nezamestnanosti* atď.

2.2 SÚČASNÉ REGULÁCIE VLÁDY V ŽIVOTNOM PROSTREDÍ

Pre lepšie pochopenie povahy regulácií vlády v životnom prostredí je potrebné uviesť základné súvislosti podnikania v lesnom hospodárstve.

Lesné hospodárstvo je odvetvie podnikania, ktoré sa zameriava predovšetkým na ponuku dreva. Je viazané na vlastníctvo a aktívne využívanie prírodných zdrojov na výmere, ktorá tvorí významnú časť krajiny (v roku 2005 to bolo takmer 41 % rozlohy SR).³ Táto činnosť (t.j. predovšetkým ťažba dreva) je, podobne ako mnohé iné podnikateľské činnosti v iných odvetviach, len v nízkej miere zlučiteľná s ponukami niektorých iných tovarov a služieb, ktoré sú na tom istom mieste a čase a pri využívaní toho istého aktíva predmetom dopytu. Pri podnikaní v lese sa touto „vyradenou“ činnosťou, pred ktorou podnikatelia preferujú produkciu dreva, stáva ponuka tovarov a služieb, ktoré môže les poskytovať vďaka svojim tzv. *spoločenským a ekologickým*

² Rothbard, Murray, N.: Power and Market. Government and the Economy, Second Edition, The Institute of Humane Studies, 1977. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel II. ISBN 80-86389-10-3

³ SLOV STAT, www.statistics.sk

funkciám.⁴ Toto určenie „funkcií“ lesa síce vyplýva zo súčasnej slovenskej legislatívy (zákona o lesoch), nedefinuje však jednoznačne kritériá tohto rozdelenia. Pre jasnejšie stanovenie metodických a koncepčných východísk je preto vhodnejšie používať rozdelenie „funkcií“ kompatibilnejšie s ekonomickou teóriou; do veľkej miery je však zhodné s rozdelením podľa zákona o lesoch.

Za „*ekologické funkcie*“ považujeme preto najmä tieto vlastnosti lesa:

- biodiverzita a stabilita ekosystémov: v lese sa vyskytuje široká rozmanitosť rastlinných a živočíšnych druhov, ktorých prítomnosť posilňuje širšiu ekologickú stabilitu krajiny;
- vodný režim lesa: les má v porovnaní s iným využitím krajiny (trvalé trávne porasty, orná pôda, zastavané plochy) oveľa vyššiu schopnosť zadržiavania zrážok a ich pomalšej distribúcie, čo má pozitívny vplyv na znižovanie nákladov napríklad na protipovodňovú ochranu a získavanie zdrojov pitnej vody; taktiež znižuje amplitúdy klimatických ukazovateľov (napríklad teplota a vlhkosť vzduchu), ktoré znižujú náklady na vyrovnávanie sa s „nepriazňou“ počasia; v ostatných dvoch dekádach stúpa pri rozhodovaní vlád i význam lesa pre znižovanie obsahu skleníkových plynov v atmosfére;
- ochranný („bariérový“) charakter lesa: les znižuje náklady napríklad na ochranu pred eróziou pôdy (najmä vodnou a veternou) a pred dôsledkami činnosti snehu (lavíny, záveje).

Z hľadiska ekonomickej teórie predstavujú „ekologické funkcie“ lesa vo svojej podstate *pozitívne externality*, ktorými sa budeme zaoberať v inej časti textu.

Za „*spoločenské funkcie*“ môžeme považovať najmä tieto vlastnosti lesa:

- zdravotná: pohyb ľudí v lese (ako aj život v blízkosti lesa) má v porovnaní s pohybom a životom ľudí v urbánnej krajine čiastočne pozitívny efekt na ich zdravie (toto porovnanie sa týka najmä klimatického prostredia lesa; nie iných aspektov, v ktorých v porovnaní s urbánnou krajinou prináša vyššie ohrozenia zdravia človeka), v preferenciách jednotlivcov tak vedie k dopytu po ochrane a zlepšení ich zdravia;

⁴ V podstate ide o prirodzené *vlastnosti* lesa. Ako *funkcie* ich definuje zákon 326/2005 Z.z. o lesoch

- kultúrna: pohyb ľudí v lese ľudom poskytuje kultúrny („duchovný“) zážitok
- ekonomická: les je vhodným prostredím pre chov (alebo prirodzený výskyt) živočíchov, ktoré okrem vyhľadávaného duchovného úžitku poskytujú i potravu (týmto aktivitami sa zaoberá poľovníctvo)

Z hľadiska ekonomickej teórie predstavujú „spoločenské funkcie“ lesa prípady ponúk tovarov a služieb, ktoré sú buď *alternatívne* (nemožno ich ponúkať súbežne, pretože sa s inými vylučujú) alebo *paralelné* (možno ich ponúkať úplne alebo čiastočne súbežne, pretože sa s inými úplne nevylučujú). Rozdelenia „spoločenských funkcií“ lesa nemajú presne stanovenú hranicu, pretože v rozhodovaní vstupujú zväčša ako kombinácia možných úžitkov.

Regulácie vlády v lesnom hospodárstve, ktoré budú podrobne popísané ďalej, vyplývajú z rozhodnutia vlády. Pri hľadaní príčin týchto obmedzení, resp. vládnej interpretácie týchto príčin, vidíme, že smerujú do dvoch základných oblastí:

1. V prípade „spoločenských funkcií“ lesa prezentuje vláda obavu o to, že hlavné odvetvie podnikania v LH (t.j. ponuka dreva) môže vytlačiť z trhu ostatné tovary a služby, ktoré môže les poskytovať a ktoré vláda považuje za „spoločensky dôležité“. Z tohto dôvodu uplatňuje vláda najmä triangulárne intervencie ako *reguláciu cien* (prostredníctvom napríklad voľného vstupu verejnosti do lesa) a *udelenie monopolného privilégia* (napríklad právo verejnosti na zber lesných plodov a vládou uplatňované „organizovanie“ poľovníctva). Z ekonomického hľadiska predstavujú tieto opatrenia zásah do slobody vytvárania trhových zmluvných vzťahov, ktorý vedie k preferovaniu jednej strany výmenného vzťahu (širšej verejnosti alebo napr. majiteľov elektrizačnej prenosovej sústavy alebo poľovníkov) voči vlastníkom (producentom dreva). Dôsledkom týchto opatrení je zníženie príjmov jednej strany na úkor zníženia nákladov druhej strany vzťahu.

2. V prípade „ekologických funkcií“ lesa prezentuje vláda obavu o to, že hlavné odvetvie podnikania v LH (t.j. ponuka dreva) môže spôsobiť „zlyhanie trhu“, za ktoré považujú stav, v ktorom začnú vznikať tzv. negatívne externality s dopadom na celú spoločnosť (napríklad zvýše-

nie povodňového rizika, narušenie biodiverzity, či klimatické zmeny)⁵. Z tohto dôvodu uplatňuje vláda najmä *binárne intervencie*, ktoré súvisia s plánovaním, kontrolou a s obmedzeniami hospodárenia v lese (ide najmä o obmedzenia rozsahu ťažby kvôli ochrane prírody, zákazy holorubnej ťažby z dôvodov protipovodňovej ochrany a podobne). Veľmi významnou reguláciou v tejto oblasti je i *štátne vlastníctvo*.

V oboch prípadoch intervencií ide o snahu vlády uplatňovať *preventívny princíp* v tzv. *verejnom záujme*.

2.3 DOSAHY A SÚČASNÝCH REGULÁCIÍ VLÁDY V ŽIVOTNOM PROSTREDÍ

Spoločným dôsledkom všetkých intervencií vlády do neregulovaného procesu trhovej výmeny je *zmena preferencií* účastníkov výmenného vzťahu, ktorá vedie k vynútenej zmene ich konania. Nedobrovoľnosť zmeny tohto konania spôsobuje viaceré ekonomické i etické dopady.

Zvyšovanie výdavkov – administratívna záťaž

Pre podnikanie v lesnom hospodárstve uplatňuje vláda množstvo kontrolných opatrení, najmä v záujme preferovania „ekologických funkcií“ lesa. Týkajú sa predovšetkým kontroly a plánovania objemu ťažby, ako aj činností súvisiacich s ochranou prírody. Tieto úkony výrazne zvyšujú administratívne náklady na podnikanie v LH, ktoré, pokiaľ nie sú aplikované v rovnakej miere na medzinárodnej úrovni, vedú k nerovnosti v pravidlách trhu a spôsobujú znevýhodňovanie vlastníkov (podnikateľov), ktorí podliehajú tejto regulácii.

Zvyšovanie výdavkov – korupcia

Korupcia je závažným a veľmi rozsiahlym prejavom pôsobenia verejnej správy a verejného (štátneho, obecného a pod.) vlastníctva.⁶ Vyplyva z prirodzeného konania človeka, ktoré je vedené snahou o maximalizáciu vlastného úžitku. Štátne vlastníctvo má v porovnaní so súkromným slabšie predpoklady pre kontrolu i vymáhanie práva, preto vytvára predpoklady pre maximalizáciu úžitku jednotlivca i prostredníctvom porušovania zmluvných vzťahov. Napríklad vtedy, ak človek,

⁵ Tento v súčasnosti široko uplatňovaný prístup k životnému prostrediu formoval na vzťahu k externalitám anglický ekonóm A. C. Pigou (1920). Problému externalít sa budeme venovať v ďalšej časti textu.

⁶ Problematike rizík a mechanizmov korupcie vo verejnej správe sa venoval autor podrobnejšie v publikácii „Transparentnosť a environmentálna politika“, 2005.

ktorému je zverená moc nad verejným statkom (v tomto prípade napríklad lesnými pozemkami vo vlastníctve štátu), prijme úplatok, alebo sa obohatí tým, že sa tento „cudzí“ majetok snaží previesť na majetok vlastný (napríklad nekorektným verejným obstarávaním, či predajom tovarov a služieb). Podobným spôsobom zvyšuje riziká vzniku korupcie vládou uplatňovaný systém ochrany prírody, založený na podmienených zákazoch a povoleniach. Z ekonomického hľadiska je totiž takéto podplácanie štátnych úradníkov v podstate kúpou *povolenia*, ktoré umožňuje zaoberať sa istým druhom podnikania.⁷ Prijatie úplatku je preto praxeologicky totožné s predajom štátnej *licencie* k vykonávaniu povolania či podnikania, znamená preto neefektívne (navyše nelegálne) zvýšenie nákladov na podnikanie.⁸

Znižovanie príjmov

Vládne intervencie zamerané na obmedzenia vo vykonávaní určitých činností spôsobujú zníženie príjmov vlastníkov (podnikateľov) v LH. Napríklad, v prípade ustanovovania chránených oblastí sú obmedzenia smerované na zákaz vykonávania určitých podnikateľských činností (budovania lesných ciest, oplocovania pozemku a pod.). Nemožnosť vykonávania týchto činností zvyšuje napríklad riziko zníženia príjmov spôsobeného krádežami. Podobný dôsledok má opatrenie, ktorým je verejnosti umožnený voľný vstup na (verejné i súkromné) lesné pozemky. Vo svojej podstate ide o cenovú reguláciu, ktorou získava verejnosť služby (vyplývajúce zo „spoločenských funkcií“ lesa) bezodplatne, na úkor príjmov vlastníkov využívaných území.

Ostatné (spoločné) dopady

Štátne vlastníctvo patrí k najvýraznejším reguláciám vlády. Rozsah štátneho vlastníctva závisí od hodnotových preferencií jednotlivcov, ktorí rozhodujú vo verejnej politike, teda disponujú vo svojej podstate *vlastníckymi právami* k verejnému sektoru. Moderné spoločnosti sú obvykle usporiadané do vzťahov, v ktorých existuje istá miera verejného sektora s určitou mierou verejného (obvykle štátneho, resp. štátnemu vlastníctvu podobného) vlastníctva.

Rothbard (1993) upozorňuje na mýtus „verejného“ vlastníctva, spočívajúci v presvedčení občanov, že „verejné“ vlastníctvo ja zároveň „ich“

⁷ Pozri Rothbard (1977)

⁸ Na nedostatočnú pozornosť ekonomickej literatúry problematike podplácania štátnych úradníkov, keďže ekonomická veda by mala analyzovať všetky aspekty výmeny, či už ide o výmenu legálnu, alebo nelegálnu, poukazuje Rothbard (1977).

vlastníctvom. Tým, kto rozhoduje o používaní tohto majetku, a preto ten majetok i „vlastní“, sú štátni úradníci (resp. manažéri). Napriek tomu, že ľudia tvoriaci vládu sú vlastníkmí „verejného“ majetku, na rozdiel od súkromného vlastníctva nemajú istotu, že budú týmto vlastníctvom disponovať v dlhšom období (taktiež majú obmedzený rozsah práv k užívaniu tohto majetku, pozn. autora). Každý úradník sa preto považuje len za prechodného vlastníka „verejných“ zdrojov. Výsledkom je, že zatiaľ čo súkromný vlastník, ktorý má istotu svojho majetku a jeho kapitálovej hodnoty, pri nakladaní so svojim majetkom uvažuje v dlhodobom horizonte, štátny úradník musí využiť „svoj“ majetok čo najrýchlejšie, lebo nemá istotu užívania „svojho“ vlastníctva v dlhodobej perspektíve. Vládni úradníci totiž vlastníctva používajú, nevlastnia však ich kapitálovú hodnotu.⁹

Z hľadiska ekonomických dopadov štátneho vlastníctva (hodnotených podľa štandardných ekonomických ukazovateľov) je zásadným negatívom štátneho vlastníctva (v porovnaní so súkromným vlastníctvom a v komparácii verejného a súkromného sektora ako celkov) jeho nižšia ekonomická efektívnosť hospodárenia (t.j. napríklad vyššie výdavky a nižšie príjmy v porovnateľných činnostiach). Z pozície tradičnej hodnotovej koncepcie je taktiež výrazným negatívom štátneho vlastníctva a verejnej správy vysoké riziko vzniku korupcie.

V lesnom hospodárstve je štátne vlastníctvo významným problémom, keďže štát vlastní alebo spravuje viac ako 60 % výmery lesov na Slovensku.¹⁰

2.4 EKONOMICKÉ VÝCHODISKÁ

Predchádzajúce podkapitoly sa venovali všeobecnej definícii regulačných mechanizmov, ktoré uplatňujú vlády vo výkone svojich právomocí, stručnému popisu týchto mechanizmov v oblasti životného prostredia, ktoré významnou mierou ovplyvňujú podnikanie v lesnom hospodárstve, ako aj ekonomickým a etickým dopadom týchto opatrení.

Spoločnou povahou vyššie spomenutých dôsledkov konania vlády je akt *obmedzenia slobody*, ktoré uskutočňuje vláda na jednotlivcoch, skupinách alebo celej spoločnosti, na základe ňou stanovených pravidiel a cieľov, ktoré chce dosiahnuť. Väčšina názorových konceptov

⁹ Rothbard, Murray, N.: Man, Economy and State – A Treatise on Economic Principles, 1993. Kapitola 12.

¹⁰ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

usporiadania spoločenských vzťahov vychádza z presvedčenia, že stanovovanie istej „nevyhnutnej“ miery pravidiel a cieľov obmedzení slobody zo strany vlády je legitímne a správne.¹¹ To znamená, že sloboda jednotlivcov v podnikaní nemôže byť bezhraničná a istá konkrétna miera vládných obmedzení je nevyhnutná.

Možno (teda) tvrdiť, že po páde komunizmu je kapitalizmus viťazným spoločenským systémom ... a je to model, ktorý sa má navrhnúť krajinám tretieho sveta hľadajúcim cestu ozajstného ekonomického a spoločenského pokroku? Odpoveď je, prirodzene, komplikovaná. Ak sa termínom "kapitalizmus" označuje ekonomický systém, ktorý uznáva základnú a pozitívnu rolu podnikania, trhu, súkromného vlastníctva a z toho vyplývajúcej zodpovednosti za výrobné prostriedky, slobody tvorivej činnosti človeka v ekonomickej oblasti, odpoveď je iste pozitívna, hoci by bolo príliehavejšie hovoriť o "podnikovom hospodárstve" či "trhovom hospodárstve", alebo jednoducho o "slobodnom hospodárstve". No ak sa pod "kapitalizmom" rozumie systém, v ktorom hospodárska sloboda sa neviaže na taký pevný právny poriadok, ktorý slúži úplnej ľudskej slobode a ktorý hospodársku slobodu pokladá za zvláštnu dimenziu slobody s jej etickým a náboženským jadrom, odpoveď je potom rozhodne negatívna. /Ján Pavol II./¹²

Konfliktnou stránkou vládných zásahov je fakt, že čím sú uplatňované v širšom rozsahu a v mechanizmoch, ktoré sú viac vzdialené prirodzeným zákonitostiam ľudskeho konania, tým vo väčšej miere pozbavujú ľudí zodpovednosti za dôsledky svojich slobodných rozhodnutí, vedú k strate motivácie ľudí byť zodpovednými správcami svojho majetku a zvyšujú riziká nečestnosti podnikania (najmä vo forme korupcie). Keďže však vládu – v jej obmedzených kompetenciách presadzujúcich ochranu života a súkromného vlastníctva – považujeme za potrebnú, za referenčnú úroveň miery vládných obmedzení považujeme koncept

¹¹ Akékoľvek nedobrovoľné podriaďovanie sa vláde odmietajú najmä libertariáni, napríklad Muray Rothbard, vo všeobecnosti však odmietajú zásahy vlád do ekonomickej slobody klasickí liberáli

¹² Encyklika Jána Pavla II. Centesimus Annus, 1997

založený na princípoch *klasicknej liberálnej ekonómie a konzervativizmu*, ktorý (na rozdiel od rôznych etatistických konceptov) vymedzuje len úzke a striktné stanovené pravidlá obmedzení.

Klasický ekonomický liberalizmus (rozpracovaný najmä Adamom Smithom) a konzervativizmus (predovšetkým v duchu odkazu Edmunda Burka) zdôrazňujú:¹³

- individualitu človeka s osobnou slobodou a trh s jeho neviditeľnou rukou, so spontánnym poriadkom a s dobrovoľnými vzťahmi a
- nedokonalosť, obmedzenia človeka a z toho vznikajúce riziká pri koncentrácii moci.

Pri slobodnom nakladaní so svojim vlastníctvom, ktoré tvorí podstatu všetkých podnikateľských činností, sa tento koncept činnosti vlády sústreďuje najmä na presadzovanie legislatívnych pravidiel („vládu zákona“), smerovaných na ochranu života a majetku. Morálne kritériá, ktoré majú byť meradlom viny v sporoch týkajúcich sa poškodenia života a majetku, vychádzajú predovšetkým z kresťanského kódexu morálky, ako aj iných, v západnej civilizácii tradičných a všeobecne akceptovaných pravidiel.

Ako už bolo naznačené, najvýznamnejšiu oblasť špecifických vládnych regulácií v lesnom hospodárstve predstavujú *environmentálne regulácie*. Ich koncepcia vychádza najmä z prístupu k životnému prostrediu založenom na problematike tzv. *externalít*. Niektoré činnosti subjektov¹⁴ spôsobujú „prenesené“ náklady a/alebo výnosy iným subjektom, pri výmenách statkov napríklad tretej strane¹⁵. Tieto sa nazývajú *negatívne a pozitívne externality*. V prípade regulácií v LH vláda stanovuje obmedzenia v hospodárení v lese v snahe zabrániť vzniku negatívnych externalít, resp. ochrániť pozitívne externality, ktoré definuje v zmieňovaných „*ekologických a spoločenských*“ funkciách lesa.

¹³ Z podobných principiálnych východísk vychádza štúdia *Gonda, P. et al.: Návrh sociálnej reformy na Slovensku*, ktorú vydala Stála konferencia občianskeho inštitútu v roku 2005. Časť týchto východísk sú prevzaté odtiaľ.

¹⁴ Tento jav platí pri *každej* činnosti človeka, avšak Pigouova teória externalít sa zaoberá iba *dostatočne významnými* vedľajšími dôsledkami činnosti človeka – pozn. aut.

¹⁵ Pod „treťou stranou“ sa myslia tí, ktorí nie sú vo výmennom vzťahu (teda nedemonštrovali súhlas, resp. nie sú „zmluvne“ dohodnutí) a aktérmi dotyčnej činnosti. Táto definícia *externalít* je v odbornej literatúre rámcovo všeobecne užívaná. Pozri napr. Gene Callahan: What is an Externality?, *The Free Market*, August 2001 /pozn. aut./

Teóriu externalít formuloval britský ekonóm A. C. Pigou (1920).¹⁶ Pigou rozlišoval tzv. *súkromné a spoločenské* medzné náklady, pričom *spoločenské* náklady (napríklad na odstraňovanie „spoločenských“ škôd, spôsobených priemyselnou výrobou – pozn. aut.) je potrebné uhrádzať z daní. Na základe teórie externalít Pigou obhajoval i potrebu ďalších vládnych intervencií, najmä rôznych spôsobov regulácií cien.¹⁷ Tento koncept vedie vlády k zásahom v podnikateľských činnostiach, ktoré spôsobujú negatívne externality.¹⁸

Pigouovu teóriu spochybnil už v 30.-tych rokoch Lionel Robbins¹⁹, poukazujúc na skutočnosť, že užitočnosť nie je objektívne merateľná (kardinálna) a preto nie je možné porovnávať úžitok medzi odlišnými ľuďmi, teda to, čo požadoval Pigou.²⁰ Rothbard (1956) poukázal na zásadný problém, ktorý aj pre politiku životného prostredia vyplýva z konceptu „súkromných a spoločenských nákladov“. Ten spočíva v „spoločenskom úžitku“, ktorý často definuje vláda, napriek tomu, že kardinalistický prístup je neplatný.²¹

Ekonomia vládnych zásahov založená na Pigouovej „*internalizácii externalít*“ dominovala v ekonomickej literatúre od začiatku environmentálnej revolúcie v 60.-tych rokoch, pričom ekonómovia sústredili

¹⁶ Pigou, Arthur C.: *The Economics of Welfare*. Macmillan and Co., London, 1920. Fourth Edition, 1932.

¹⁷ Detto, pozri napr. kapitolu IX: DIVERGENCES BETWEEN MARGINAL SOCIAL NET PRODUCT AND MARGINAL PRIVATE NET PRODUCT. „*No "invisible hand" can be relied on to produce a good arrangement of the whole from a combination of separate treatments of the parts. It is, therefore, necessary that an authority of wider reach should intervene and should tackle the collective problems of beauty, of air and of light, as those other collective problems of gas and water have been tackled.*“ str. 144

¹⁸ V roku 2006 založil profesor ekonómie z Harvard University N. Gregory Mankiw tzv. Pigou Club (<http://www.pigouclub.com>), ktorý združuje viacero známych ekonómov a svetových politických lídrov, ktorí presadzujú ekologické dane; členmi sú napríklad Gary S. Becker, Joseph E. Stiglitz, Al Gore, Alan Greenspan – pozn. aut.

¹⁹ Robbins, L.: *Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment*. *The Economic Journal*, Vol. 48, No. 192 (Dec., 1938); Robbins, L.: *Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, 1932

²⁰ Pozri napr. Gene Callahan: *What is Externality?* *The Free Market*, August, 2001. <http://www.mises.org>

²¹ Rothbard, Murray, N.: „*Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics*“, prvý raz publikované v Sennhol, Mary (ed.): *On Freedom and Free Enterprise: The Economic of Free Enterprise*, D. Van Nostrand, 1956. České vydanie: *Ekonomie státních zásahů. Liberální institut*. Praha, 2005, Oddiel I. ISBN 80-86389-10-3

nadmernú pozornosť najmä na vyvinutie nástrojov na opravenie „zlyhaní trhu“, teda situácie, v ktorej súkromní vlastníci nezahŕňajú do svojich nákladov spoločenské náklady.²² Nezoohľadňovali pritom hodnotovú negatívnu dopadov vládnych zásahov, ktoré boli uvedené v kapitole 2.3, ani neskúmali účinnosť týchto vládnych intervencií na kvalitu životného prostredia.

Postupom času si však čoraz viac ekonómov začalo všimáť, že regulácie ako nástroj environmentálnej politiky *nemajú preukázateľný prínos* pre kvalitu životného prostredia, meraný podľa štandardných ukazovateľov kvality životného prostredia (napríklad hygienické limity kvality ovzdušia, vôd a pôd, zdravotný stav lesov, alebo priemerný vek dožitia obyvateľstva). Naopak, zjavnú koreláciu javu, ktorý predstavuje prínos aj pre riešenie problémov životného prostredia – a zároveň výzvu k Pigouovej teórii „spoločenských nákladov“ – predložil v roku 1960 Ronald Coase svojej práci „The Problem of Social Cost“. Coase demonštroval, že spory medzi jednotlivcami, ktoré tvoria i dominantnú časť environmentálnych problémov (typu „znečisťovateľ“ ↔ „poškodený“ – pozn. aut.), sú riešiteľné v podmienkach jasne identifikovaných a definovaných *vlastníckych práv*²³, zmluvnej slobohy a fungujúceho systému legislatívy a súdnictva.

V roku 1968 poukázal Garrett Hardin vo svojej stati „The Tragedy of the Commons“²⁴ na problematiku negatívnych vplyvov verejného vlastníctva na optimálnu alokáciu zdrojov. Verejné vlastníctvo je obvykle verejne (do veľkej miery) dostupné, čo spôsobuje nielen nižšiu efektívnosť rozhodovania pri nakladaní s ním, ale najmä „predimenzovanie“ jeho užívania (nadmerné užívanie verejnou, ktoré vedie k jeho erózii).

Jedným z mnohých príkladov dopadov takéhoto vlastníctva v podmienkach Slovenska je existencia, intenzita a rozsah tzv. environmentálnych záťažii, teda závažných poškodení vody, pôdy a horninového prostredia, ktoré vznikli v dôsledku negatívnej činnosti človeka. Na Slovensku sa odhaduje vyše 30 tisíc takýchto prípadov s odhadovateľnými nákladmi na prieskum a sanáciu environmentálnych záťažii cca

²² Bumol a Oates, 1975. Citované z: Casas-Pardo, J – Puchades-Navarro, M.: Waste Policy: A Public Choice Analysis. In: 5th International Conference "Property Rights, Economic and Environment.", France, 2004.

²³ Coase, Ronald H.: The Problem of Social Cost. J. Law & Econ. 3, p. 1 (1960).

²⁴ Hardin, G.: The Tragedy of the Commons. Science, December 13, 1968

10 mld. Sk.²⁵ Na základe širokej empirickej skúsenosti môžeme povedať, že vo výraznej väčšine prípadov ide o pozostatky činnosti subjektov s nízkou identifikáciou vlastníctva, resp. vo verejnom vlastníctve, alebo o záťaž ukladané na pozemky s podobne nejasnou identifikáciou vlastníctva (bývalý vojenský majetok, bývalé štátne priemyselné podniky, jednotné roľnícke družstvá, obecné pôdy, pôdy nezistených vlastníkov a pod.).

„Riešenie problematiky environmentálnych záťaží sa dostalo do pozornosti začiatkom 90-tych rokov v súvislosti s ich odstraňovaním na územiach s pobytom vojsk (teda štátneho subjektu – pozn. aut.) bývalej Sovietskej armády. Zrealizoval sa prieskum znečistenia v 18 lokalitách, z ktorých 14 bolo zaradených medzi vysoko kontaminované územia vyžadujúce si vykonanie sanačných opatrení.“²⁶

„Česká pobočka mezinárodnej ekologickej organizace Greenpeace dnes vyzvala vládu, aby vyčlenila prostredky na odstránenie ilegálnych skládok toxického odpadu v Milovicích, z ních se do okolí uvoľňujú vysoce nebezpečné dioxíny. ... Milovická skládka je jedným z nejnebezpečnejších zdrojů jedovatých perzistentních látek (POPs) ve střední Evropě. Areál se nalézá v bývalém vojenském prostoru Milovice-Mladá.“²⁷

„Aktivisti Greenpeace zo Slovenska, Maďarska, Českej republiky, Rakúska a Nemecka začali včera likvidovať skládku zhruba dvoch ton nebezpečných toxických látok. Pesticídy sú už dlhšiu dobu voľne

²⁵ Návrh zákona o environmentálnych záťažiach o a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov. Materiál na pripomienkové konanie za rezort MŽP SR. Dôvodová správa. Číslo materiálu: 1583/2004-3.

²⁶ Prevzaté z informácií uvedených na internetovej stránke Slovenskej agentúry životného prostredia. <http://www.sazp.sk/public/index/go.php?id=1114>

²⁷ *Aktivisté Greenpeace postavili pred vládou obrovské ľudské embryo. Organizace žádá odstránění nebezpečného zdroje dioxinů.* Tlačová správa Greenpeace, 29.9.1999. Prevzaté z: <http://zpravodajstvi.ecn.cz/index.stm?apc=ztxv491--&x=212321>

*prístupné v objektoch skrachovaného JRD Ipeľský
Sokolec, hospodársky dvor Bielovce.*²⁸

Tézu, že práve vládne zásahy v oblasti životného prostredia dominantne vplyvajú na zlepšovanie kvality životného prostredia, spochybňuje reálne porovnanie kvality ŽP v jednotlivých krajinách sveta. Takouto komparáciou sa zaoberá známy projekt Environmental Sustainability Index (ESI)²⁹, ktorý zverejňuje každoročne poradie krajín sveta podľa kvality ich životného prostredia. Pri porovnaní tohto rebríčka s poradím krajín podľa tvorby HDP na obyvateľa je zjavná korelácia bohatších krajín s lepším životným prostredím, a chudobnejších krajín s horším životným prostredím.³⁰ Keďže prísne vládne environmentálne regulácie boli typické i pre niektoré krajiny tzv. komunistického bloku (najmä v strednej Európe, ako naznačuje i porovnanie legislatív LH vybraných krajín, viď kapitola 3.6³¹), ESI poukazuje na fakt, že kvalitnejšie životné prostredie je možné posilniť aj/najmä výraznejším rešpektovaním vlastníckych práv a slobody podnikania.

V roku 1995 Grossman a Krueger³² publikovali výsledky štúdie skúmajúcej vzťah medzi ekonomickým rastom a degradáciou životného prostredia, na základe ktorého bola ďalšími ekonómami³³ sformulovaná tzv. *Kuznetsova environmentálna krivka (EKC)*. Tá má tvar

²⁸ Bača, J.: *Greenpeace likviduje časovanú bombu*. Národná Obroda, 11.11.2004. <http://www.obroda.sk/clanok/18413/>

²⁹ *2005 Environmental Sustainability Index. Benchmarking National Environmental Stewardship*. Spoločný projekt Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University; Center for International Earth Science Information Network, Columbia University; In collaboration with: World Economic Forum, Geneva, Switzerland; Joint Research Centre, European Commission; Ispra, Italy <http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/esi/downloads.html>

³⁰ Detto, pozri obr. č. 3, str. 26. Treba povedať, že v ostatných rokoch prešla metodológia hodnotenia krajín výraznými zmenami. V súčasnosti sa na popredných miestach objavujú krajiny s relatívne nízkou hustotou osídlenia a rozsiahlym zalesnením, takže v ESI sa oslabuje vplyv pôsobenia vlád na ŽP v danej krajine a posilňujú sa jej prirodzené prírodné dispozície. Týmto však došlo práve k „očisteniu“ faktora, ktorý by mohol objekt tohto skúmania znehodnotiť. – pozn. aut.

³¹ Štúdia Jiřího Olivu sa zaoberá súčasnými legislatívami, tie sú však – napríklad v prípade Čiech a Slovenska – z hľadiska intenzity vládnych regulácií v podstate pokračovaním pôvodných vládnych nástrojov spred roka 1989 – pozn. aut.

³² Grossman, Gene M. - Krueger, Alan B.: *Economic Growth and the Environment*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 2 (May, 1995), pp. 353-377doi:10.2307/2118443

³³ Okrem Grossman/Krueger publikovali súbežne podobné výstupy aj World Bank a Selden/Song (1994).

inverznej U-krivky. V 1. časti krivky, t.j. v časti nízkeho národného príjmu na hlavu, až do bodu zlomu, rastie spolu s nárastom bohatstva spoločnosti i degradácia prírodných zdrojov (takýto vývoj bol typický aj pre prvé štádium priemyselnej revolúcie). V súčasnosti je tento vývoj typický pre chudobné krajiny, t.j. krajiny pod určitou úrovňou príjmu na obyvateľa. Krueger a Grossman určili túto úroveň, t.j. bod zlomu EKC, pri výške príjmu 8000 USD na hlavu.³⁴ Príjem nad touto hranicou začína zvyšovať dopyt ľudí po tovaroch a službách, ktoré priťahujú kvalitnejšie životné prostredie – napríklad rekreácii (pri čistých vodných tokoch, v nenarušenom horskom prostredí), ekologických výrobkoch a potravinách, bývaní v tichom prostredí, či recyklácii komunálneho odpadu. EKC síce nevyjadruje kauzálny vzťah, avšak potvrdzuje tézu, že k zmene preferencií občanov smerom ku kvalitnému životnému prostrediu dochádza viac spontánne („trhovou motiváciou“), ako vládnym donútením.

2.4.1 Free Market Environmentalism

Keďže environmentálne regulácie v ochrane životného prostredia v nástrojoch vlád, ktorých opis je predmetom predchádzajúcich častí, majú negatívne dôsledky vo forme korupcie, znižovania zodpovednosti podnikateľov za svoj majetok, menej kvalitných služieb poskytovaných životným prostredím, či nižšej (efektívnej) zamestnanosti v lesnom hospodárstve, je potrebné zmeniť nástroje vlád tak, aby pri stanovených hodnotových východiskách nedochádzalo k uvedeným nežiaducim javom. Koncepciou, ktorá poskytuje pre tieto hodnotové predpoklady efektívne ekonomické riešenia, je tzv. New Resource Economics (nová ekonómia prírodných zdrojov), ktorá je vedeckou bázou pre životné prostredie založené na princípoch slobodného trhu (Free Market Environmentalism – FME).³⁵

FME zahŕňa tri elementy ekonómie: *vlastnícke práva*, ktoré vytvárajú motiváciu, *ekonómiu rakúskej školy*, ktorá rozpracováva podstatu podnikania, a *teóriu verejnej voľby*, ktorá analyzuje dopady vládných

³⁴ Pozri napr.: Urbanová, T.: Rizika štátného managementu ochrany životného prostredia. In: Kazda, R. (ed.): Transparentnosť a environmentálna politika. Zborník. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1

³⁵ Koncept novej ekonómie prírodných zdrojov vznikol v USA v 80. rokoch ako prirodzená reakcia na negatívne dôsledky regulačných environmentálnych opatrení (najmä ovzdušia a vôd), ktoré sa začali uplatňovať v USA od 70. rokov minulého storočia. Koncept bol rozpracovaný vedcami z Property and Environment Research Center (PERC) - pozri <http://www.perc.org/>

rozhodnutí na trh.³⁶ FME rozvíja bázu riešení v environmentálnej politike, ktoré nie sú v rozpore so základnými a prirodzenými právami človeka (v tomto prípade vlastníka), ale ich posilňovaním vedú k lepšej spokojnosti všetkých účastníkov trhovej výmeny v lesnom hospodárstve (vrátane „verejných záujmov“ o kvalitné životné prostredie). Koncept FME tak poskytuje i jediné racionálne východiská reformy lesného hospodárstva.

2.5 PRÁVNE VÝCHODISKÁ

Historický vývoj sveta viedol k rozvinutiu dvoch základných právnych sústav, ktoré sú užívané v drvivej väčšine krajín sveta: ide o *kontinentálne (civilné) právo* a *common law* (tzv. zvykové právo alebo anglo-americké právo). Výnimkou sú krajiny, ktorých systémy sú založené na *náboženskom práve*, akými sú napríklad krajiny Stredného východu, *socialistickom práve* (napríklad Čína) a niekoľkých ďalších krajín, ktoré užívajú kombináciu sústav.³⁷

Kontinentálny právny systém, ktorý je uplatňovaný na našom území (ale i v celej Európe, s výnimkou Veľkej Británie (nie Škótsko), ako aj v Rusku a veľkej časti postkoloniálnej Afriky) sa vyznačuje právom tvoreným „zhora“. Zákony prijímajú zákonodarné orgány (parlament), nižšie právne predpisy prijímajú výkonné orgány štátu, vláda a ministerstvá. Súdny právo vykladajú a používajú, ale ich rozhodnutia obvykle nemajú povahu všeobecne záväzného práva.³⁸ Filozofickým východiskom systému je *autorita zvrchovanej moci* (ako „zástupcu“ Božej moci), ktorá určuje právo, čomu zodpovedá i vysoko hierarchická štruktúra jurisdikcie. Kontinentálny systém práva preto do veľkej miery odníma sudcom možnosť spolupodieľať sa na tvorbe práva. To znamená, že pravidlá stanovuje všeobecná vláda tak, aby poskytovali čo najmenší priestor pre ich formovanie. V tejto sústave práva je dôležité *kto* rozhodol, nie *čo* bolo rozhodnuté.³⁹

³⁶ Pozri: Candice Jackson Mayhugh: *New Hoover Fellow Terry Anderson Explains Free Market Environmentalism*. <http://www.perc.org/perc.php?subsection=9&id=435>

³⁷ Spracované autorom na základe viacerých zdrojov – štúdií a učebných materiálov (najmä z internetu).

³⁸ Detto, ide o štandardný výklad princípov kontinentálneho práva, vychádzajúci z viacerých zdrojov autora.

³⁹ Pre podrobný výklad rozdielov pozri napr.: Fleiner, T.: *Common Law and Continental Law: Two Legal Systems*. Institute of Federalism, Fribourg. Universitas Friburgensis, 22.4.2005

Anglo-americký systém *common law*, teda tzv. zvykového práva, bol postavený na *autorite práva*. Vláda nie je výhradným tvorcom práva, ale predstavuje skôr sprostredkovateľa medzi účastníkmi sporu, v záujme ochrany slobody jednotlivca. Systém posilňuje precedentné rozhodnutia súdu, takže sudcovia sa stávajú *spoluvorcami* práva, ktoré svojimi rozhodnutiami formujú.⁴⁰

V ostatných desaťročiach dochádza (v súvislosti s rastúcim objemom medzinárodných dohôd a medzinárodného práva) k výraznému miešaniu oboch konceptov. V ochrane životného prostredia tak začali v USA vznikať viaceré striktné zákony, napríklad na ochranu ovzdušia (Clean Air Act) a vôd, ktoré sú v zásadnom rozpore s pôvodným konceptom *common law*.

„Najvýznamnejšie bariéry pre common law boli vytvorené našimi vládami. Schválili množstvo práv a zaviedli množstvo regulácií, ktoré nahradili common law. Mnoho z týchto práv rozhoduje, čo je „zákonná autorita“ nad znečisťovateľmi, čo znemožňuje poškodeným znečisťovateľov žalovať.“ /Elizabeth Brubaker/⁴¹

V kontinentálnom práve naopak existujú i prvky precedentného rozhodovania, napríklad v rozhodovaniach Ústavného súdu.⁴² Precedentné rozhodovanie napokon vychádza z rímskeho práva (na ktorom je založené kontinentálne právo), potlačené bolo až v období po francúzskej revolúcii.

„Písané právo je nepružné, permanentní novelizace jen pomalu reagují na změny, a hlavně naše soudy jsou založeny na doktríně legality, tj. úzkostlivého dodržování všech předpisů; soudci nesmí právo volnou interpretací ani dotvářet. Je velice rozšířeným omylem, že soudcovská tvorba práva neboli precedenty patří do angloamerické sféry a nemá v Evropě místo. Ve skutečnosti precedens pochází z tradice práva římského a po staletí byl v celé Evro-

⁴⁰ Detto

⁴¹ In: The Common Law Approach to Pollution Prevention. A Roundtable Discussion. <http://www.cei.org/pdf/1353.pdf>

⁴² V súčasnosti rieši Ústavný súd napríklad podanie vo veci nesúlady zákona o ochrane prírody s Ústavou SR. Pozri: http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id_spisu=18147

pě nejdůležitějším pramenem práva. Teprve strůjci Velké francouzské revoluce precedenty v podstatě zakázali, protože nedůvěřovali soudcům, kteří byli nenáviděnou oporou ancient régime.“ /Vojtěch Cepl, sudca Ústavného súdu ČR/⁴³

Mechanizmy presadzovania a vymáhania práva v pôvodnom anglo-americkom právnom systéme poskytujú mnoho výhod najmä v adresnejšom postihovaní pôvodcov škôd, ako aj individuálnom posudzovaní konkrétnych prípadov a miery poškodenia „nezúčastnených strán“. Rozhodnutia súdov majú zároveň silný preventívny účinok pred vznikom budúcich poškodení, keďže každý ďalší potenciálny znečisťovateľ pozná presnejšie mieru nákladov, ktoré mu jeho konaním môžu vzniknúť. Dôležitou výhodou je i oslabenie štátneho dirigizmu v stanovovaní unifikovaných pravidiel a obmedzení.⁴⁴

2.6 ZHRNUTIE

Koncept Free Market Environmentalism (FME) poskytuje racionálne hodnotové východiská pre riešenie problémov (nielen) environmentálnych vládnych regulácií, pretože analyzuje závažnosť dopadov súčasných praktík environmentálnej politiky a nachádza riešenia, ktoré sú bližšie k tradičnému konceptu usporiadania spoločenských vzťahov, založených na ochrane slobody jednotlivca a jeho vlastníctva. FME tvorí prirodzené prepojenie klasických liberálnych ekonomických princípov s právnymi princípmi *common law*.⁴⁵ Tieto mechanizmy vedú preukázateľne k lepšej kvalite života a ochrany životného prostredia, než je to v prípade nadmerných a často veľmi násilných opatrení súčasných vlád.

Pre popísané ekonomické, ale ani právne princípy neexistuje závažná bariéra, ktorá by zabráňovala ich uplatneniu v našich podmienkach,

⁴³ Prevzaté z prednášky Prof. Vojtěcha Cepla, sudcu Ústavného súdu ČR, 1.7.1999, <http://www.obcinst.cz/clanek.asp?id=618>

⁴⁴ Pre podrobnejší popis výhod common law pre ochranu životného prostredia pozri napr.: Meiners, Roger E. - Yandle, B.: *The Common Law: How It Protects the Environment*. PERC, 1998. Autori analyzujú konkrétne rozhodnutia súdov, ktoré viedli k zlepšeniu stavu životného prostredia v konkrétnych prípadoch poškodzovania ŽP, na základe uplatnenia súdom určenej „spravodlivosti“.

⁴⁵ Pre podrobnejší výklad týchto prepojení pozri napr.: Anderson, Terry L. - Libecap, Gary, L.: *Forging a New Environmental and Resource Economics Paradigm: The Contractual Bases for Exchange*. 15.8.2005, <http://www.u.arizona.edu/~libecapg/downloads/ForgingNewEnviron.pdf>

pretože predstavujú tradičnú hodnotovú koncepciu západnej civilizácie, ktorej súčasťou je i Slovenská republika. Pre uplatnenie veľkej časti z nich neexistuje ani legislatívna zábrana, ktorá by nebola prekonateľná jednoduchou zmenou zákonov a nižších noriem.

Cieľom analýzy konkrétnych príkladov súčasných vládnych opatrení v lesnom hospodárstve, ktorá bude obsahom druhej kapitoly, je poskytnúť východiská návrhu reformy lesného hospodárstva podľa nariadených princípov, ktoré zvýšia predpoklady pre zlepšenie kvality životného prostredia a výkonnosť ekonomiky lesného hospodárstva.

3 VÝCHODISKÁ REFORMY LESNÉHO HOSPODÁRSTVA

Východiská reformy lesného hospodárstva sa zameriavajú na vybrané problémy súvisiace s opatreniami vlád v oblasti lesného hospodárstva. Predmetom skúmania sú opatrenia vlád, ktoré spĺňajú najmä tie kritériá, ktoré:

- z hľadiska dopadov na podnikanie v lesnom hospodárstve sú odbornou lesníckou obcou považované za najzávažnejšie;⁴⁶
- na základe predložených a analyzovaných informácií predstavujú vážne negatívne dopady na podnikanie v LH, ako aj na kvalitu životného prostredia v lesoch a okolitej prírode;
- sú objektom sporov medzi vlastníkmi/správcami lesov a širokou verejnosťou.⁴⁷

Opatrenia nie sú zoradené podľa závažnosti (takéto hodnotenie si vyžaduje väčší rozsah vstupných údajov, ktoré zväčša nie sú k dispozícii), ale v záujme udržania nadväznosti princípov, ktorých výklad bol predmetom predchádzajúcej kapitoly.

⁴⁶ Vychádzajú z dlhodobej komunikácie autora s odbornou lesníckou obcou, ako aj viacerých prezentovaných stanovísk vlastníkov lesov – pozn. aut.

⁴⁷ Najmä na základe viacerých článkov, stanovísk a reportáží prezentovaných v médiách.

3.1 HOLORUBY

3.1.1 Východiská

Holorubný spôsob ťažby patrí medzi štandardné spôsoby ťažby dreva, rozšírené v mnohých krajinách sveta. Široko využívaný je v USA i v Kanade, ktorá má štvrtinový podiel na medzinárodnom obchode s drevom⁴⁸ (v USA napríklad v jedľových oblastiach západného Oregonu a Washingtonu⁴⁹, v Kanade v oblasti British Columbia⁵⁰). Nízke obmedzenia v holorubnej ťažbe sú typické i pre viacero krajín Európy.⁵¹ Predstavuje spôsob ťažby, v ktorom je počas jedného výrubu vyťažená zo stanovišta drvivá väčšina drevnej hmoty.

V celom svete sa v lesnom hospodárstve využíva viacero viac-menej unifikovaných spôsobov ťažby dreva, predovšetkým *podrastový*, *výberkový*, *holorubný* a *účelový*.⁵² Z ekonomického hľadiska sa odlišujú najmä v objeme ťažby z hektára plochy, čo výraznou mierou diferencuje nákladovosť ťažby. Hoci niektoré práce poukazujú na to, že holorubný spôsob nie je v každých podmienkach ekonomicky najefektívnejšou metódou ťažby⁵³, jeho prirodzený dopyt zo strany majiteľov (ovplyvnený i historickou tradíciou tejto metódy) i množstvo odborných analýz naznačuje jeho vysokú ekonomickú efektívnosť (závislú však najmä od konkrétnych podmienok, v ktorých je holorub aplikovaný).

⁴⁸ Informácia je prevzatá z článku Patricka Moorea z roku 1994: Remarks before the House of Commons Committee on Natural Resources. http://www.greenspirit.com/key_issues/the_log.cfm?booknum=5

⁴⁹ Pozri napr.: <http://www.ingentaconnect.com/content/saf/jof/2005/00000103/00000002/art00005>

⁵⁰ Pozri napr.: <http://www.wrcea.org/environment-sustainability/harvesting-techniques.htm>

⁵¹ Pozri: Oliva, J.: Legislatívni podmienky riadneho lesníckeho hospodárení. Dizertačná práca. Lesnícká fakulta ČZU v Prahe, 2003.

⁵² Toto rozdelenie definuje i súčasný slovenský zákon o lesoch 326/2005 Z.z. V USA rozlišujú podrastový spôsob na „shelterwood“ a „seed-tree“, podľa objemu naraz vyťaženia dreva (pozri: <http://www.ext.vt.edu/pubs/forestry/420-160/420-160.html#L3>).

⁵³ Spornou oblasťou sú najmä rekultivačné (regeneračné) náklady, viď napr. Klueder, R. et al.: *Removal intensity and tree size effects on harvesting cost and profitability*. Forest Products Journal. 1997/48(1): 54-59. Iné práce poukazujú na jednoznačnú ekonomickú efektívnosť holorubov, napr.: Holgen, P., L. Mattsson, and C.-Z.Li.: *Recreational values of boreal forest standtypes and landscapes resulting from different silvicultural systems: An economic analysis*. Journal of Environmental Management, 2000, 60(2): 173-180.

3.1.2 Konflikty

Problematickou oblasťou holorubnej ťažby sú jej vedľajšie negatívne dopady (negatívne externality) na životné prostredie. Pri extrémnom použití holorubov (najmä v kombinácii veľkého plošného rozsahu, vysokej sklonitosti terénu a hydrologicky nevyhovujúcej pôdnej štruktúre) dochádza k vzniku nadmerného povrchového odtoku (ten vplýva na zvýšenie erózie pôdy a lokálnych povodní), k zníženiu kvality podzemných vôd a k zvýšeniu zraniteľnosti voči extrémnym, lokálnym klimatickým javom (napríklad príválové zrážky, vietor, teplota ovzdušia a podobne). Negatívne dôsledky tejto ťažby sa stávajú predmetom dlhodobého záujmu médií a politikov, najmä sú však predmetom sporov s aktivistami environmentálnych mimovládnych organizácií.⁵⁴

Holoruby však tvoria i významné pozitívne externality na stabilitu ekosystémov, najmä na ochranu pred prírodnými škodcami a požiarmi.

„Holorubná metóda regenerácie stanovišť zohráva dôležitú úlohu v udržateľnom manažmente lesa a môže byť použitá efektívne na dosiahnutie očakávanej kondície lesa. Môže byť najlepšou lesníckou metódou pre regeneráciu niektorých druhov, kontrolu lesných škodcov a patogenetických javov, ako aj k dosiahnutiu ďalších lesníckych cieľov. Podobne ako iné praktiky vo využívaní krajiny, i tento môže mať neželané dopady, ak je použitý nevhodným spôsobom a na zlej lokalite.“⁵⁵

Iným príkladom sú dôvody pre ponechanie holorubov z hľadiska ochrany prírody v Dánsku:

Niekoľko chránených vtáčích území v Dánsku zasaňuje do rozsiahlych lesných oblastí. Sú to väčšinou rozsiahle smrekové plantáže, ktorých manažment pozostáva vo veľkej miere z holorubu a z opätovnej výsadby. Bolo dokázané, že tento postup je vhodný pre trvalý výskyt druhov vtákov z prílohy I smerní-

⁵⁴ Najznámejšiu opozíciu voči holorubnému spôsobu ťažby predstavujú Na Slovensku aktivisti Lesoochránárskeho zoskupenia VlK, ktorí pravidelne vystupujú s návrhmi týkajúcimi sa zmien lesnej legislatívy. Pozri: <http://www.wolf.sk>

⁵⁵ Vyhlásenie Spoločnosti amerických lesníkov, ktorá združuje okolo 17 tisíc členov. In: *A Position of the Society of American Foresters*. Originally adopted by the SAF Council on December 7, 1997 and revised and renewed on September 23, 2002.

ce o vtákoch - Lullula arborea, Lanius collurio a Caprimulgus europaeus. Tieto druhy zvyčajne začínú zmenšovať svoj areál alebo vymiznú, ak v lesoch prestanú holoruby.⁵⁶

Napriek týmto pozitívam je však vzhľadom na preukázateľné negatívne dopady holorubov uplatňovaných vo veľkom rozsahu a intenzite *účelne uskutočniť opatrenia*, ktoré takémuto konaniu na konkrétnych, preukázateľne ohrozených územiach zabránia (podobne ako spoločnosť uskutočňuje opatrenia napríklad v snahe znížiť riziká vzniku násillia voči človeku – v tomto prípade v podobe ex post sankcií alebo v podobe vzdelávania, ako formy ex ante ochrany pred budúciimi následkami).

Legislatíva v Slovenskej republike po roku 1989 možnosť holorubov buď zakazovala, alebo ich vymedzovala podľa metrického a plošného kritéria.⁵⁷ Vzhľadom k tomu, že holoruby patria k tradičným, ekonomicky zväčša efektívnym i (podmienene) environmentálne prospešným zásahom, ako aj vzhľadom k tomu, že súčasné vládne opatrenia predstavujú výrazné obmedzenie slobody nakladania s majetkom vlastníkov lesa, je potrebné nájsť mechanizmus navrhovaného opatrenia, ktorý by naplnil hodnotové kritériá načrtnuté v prvej časti kapitoly, predovšetkým s ohľadom na ochranu súkromného vlastníctva (či už vlastníkov lesa, alebo vlastníkov iných aktív, ktorých hospodárenie v lese významne ovplyvňuje).

Striktné stanovenie maximálneho limitu holorubov má z hľadiska obmedzovania efektívneho hospodárenia viacero nedostatkov. Je zjavné, že riziká vzniku negatívnych dopadov holorubov nie sú konštantné, ale rastú v závislosti od zhoršujúcich sa pôdnych a topografických podmienok. To znamená, že parametre pre výmeru holorubného spôsobu ťažby, ktoré sú platné rovnako pre všetky podmienky, predstavujú zbytočnú bariéru pre hospodárenie na územiach, ktoré nie sú výrazne zraniteľné ani voči oveľa vyššej výmere holorubov (napríklad na rovinných územiach s vyhovujúcou štruktúrou pôdy).

⁵⁶ NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“. Interpretáčna príručka. 2003. <http://www.sopsr.sk>

⁵⁷ V súčasnom zákone o lesoch (2006) je holorubný hospodársky spôsob je zakázaný (§ 18 zákona 326/2005 Z.z.). Pred rokom 2005 bola veľkosť holorubu obmedzená na maximálny rozsah 3 ha, resp. 5 ha (§ 8 zákona č. 100/1977 Zb), šírka obnovného prvku nesmela prekročiť 100 m, resp. dvojnásobok priemernej výšky obnovovaného lesného porastu (§ 6 vyhlášky 5/1995 Z.z.).

Vhodnejším riešením by preto bolo stanovenie presnejšej (a tým pádom zložitejšej) metodiky určovania prípustnej miery holorubov pre každé stanovište zvlášť – tzv. *diferencovaný prístup*. Náročné metodické výpočty by však zvyšovali riziká ich obchádzania (napríklad nachádzania „medzier“ v metodike), navyše by spôsobovali zvýšenie nákladov na expertíznu činnosť, keďže by bolo potrebné posudzovať každý prípad navrhovaného holorubu samostatne. Tieto dôvody zvyšujú pochybnosti nad účinnosťou a efektívnosťou stanovovania limitov takejto „produkcie externality“, t.j. výmery a intenzity holorubnej ťažby.

3.1.3 Riešenia

Z možných ex ante vládnych opatrení tak ostáva možnosť účinnej kontroly *dopadov* holorubnej ťažby zo strany vlády. To znamená, že v tomto prípade by vláda nekontrolovala *zdroj* potenciálnej škody, ale jej *dopad*. Takáto kontrola predpokladá stanovenie presných environmentálnych kritérií *únosných* dopadov ťažby na okolité prostredie (napríklad kvalitu vody a kolísanie prietokov povrchových vôd).

Výhody tohto opatrenia sú nasledujúce:

- metódy kontroly sú vzhľadom na vysokú úroveň technologického rozvoja spoločnosti (napríklad metód diaľkového prieskumu Zeme a monitoringu vôd a ovzdušia) a z toho vyplývajúcu relatívnu jednoduchosť dôkaznej činnosti realizovateľné s pomerne nízkymi nákladmi;
- kontrola dopadov nepredstavuje narušenie súkromného vlastníctva nad rámec prirodzených úloh vlády na poli prevencie;
- priame náklady na prevenciu sú vo výraznej miere prenesené z vlastníka na vládu; výrazne sa znižujú administratívne náklady súvisiace s plánovaním a schvaľovaním;
- opatrenie zvyšuje dobrovoľnosť a motiváciu vlastníka k prevencii, keďže možno očakávať, že vlastník bude vo vedomí možných nákladov súvisiacich so vzniknutou škodou preferovať predbežné opatrenia (napríklad vo forme výdavkov na spracovanie expertnej štúdie „správnej lesnickej praxe“ na jeho pozemkoch, taktiež na monitorovanie dopadov svojho pôsobenia na okolie);
- dôležitou výhodou opatrenia je i jeho „nastavenie“ z hľadiska zodpovednosti: tá sa stáva dobrovoľnou, nie vynucovanou

príkazom vlády; vlastník koná s posilneným vedomím, že každý zásah v krajine predstavuje opatrenie, ktoré môže spôsobiť niekomu ujmu.

3.1.4 Poznámky

1. Vedecké poznatky z oblasti hydrológie a príbuzných oblastí poskytujú dostatočnú bázu znalostí vzájomných interakcií zložiek životného prostredia v krajine k tomu, aby bolo možné predpovedať s dostatočnou presnosťou dopad holorubnej ťažby konkrétnych parametrov na okolie a jeho väzby.

2. Predpokladom úspešnosti je úspešné vyriešenie problému inej vládnej regulácie – štátneho vlastníctva pôdy. V prípade vlastníctva lesných pozemkov, ako je uvedené v inej časti textu, je súkromné vlastníctvo prirodzeným a najlepším spôsobom vlastníctva.⁵⁸ V prípade povrchových a podzemných vôd, ako aj ovzdušia či nerastných surovín, ktoré sú lesnou ťažbou ovplyvňované, je sťažená pozícia z dôvodu dlhodobou uplatňovaných praktík štátneho vlastníctva. Napriek tomu existujú i pri týchto objektoch vlastníctva príklady súkromného vlastníctva (napríklad k vodným zdrojom alebo geologickému podložiu), ktoré poskytujú dostatok dôkazov o vysoko efektívnej schopnosti súkromného vlastníctva zabezpečovať napríklad kvalitné životné prostredie. Oveľa viac existujúcich porovnávacích štúdií príkladov sa viaže k „menej neidentifikovaným“ typom vlastníctva (napríklad obecnému, urbáriátnemu, cirkevnému či spoločenskému), ktoré predstavujú únosnú alternatívu k vlastníctvu súkromnému. Keďže vlastnícke „susedské“ vzťahy zaväzujú, pri takto definovaných podmienkach možno predpokladať, že bude dochádzať k poškodzovaniu životného prostredia v oveľa nižšej miere.⁵⁹ Zároveň sa zvyšuje pravdepodobnosť zmierlivého urovnávania sporov, mimosúdnych dohôd a iných spôsobov znižovania konfliktov vo vzťahu k životnému prostrediu.

3. Dôležitým predpokladom úspechu tohto návrhu je optimálne stanovenie *únosnosti* dopadov ťažby. Základným kritériom týchto limi-

⁵⁸ Problematika vlastníctva je rámcovo rozpracovaná v predchádzajúcej kapitole, obmedzeniami vlastníctva na Slovensku sa venujú aj iné časti textu.

⁵⁹ Najvýznamnejšie problémy súvisiace so znečistením sa týkajú predovšetkým ovzdušia a vôd. Práve toto sú však dve oblasti, ktorým nie je umožnené súkromné vlastníctvo. Iným príkladom sú tzv. *obecné pastviny*, napríklad obecné chodníky a trávniky, ktoré sú poškodzované oveľa vyššou mierou znečistenia (napríklad výkalmi zo psov) ako súkromné pozemky.

tov je miera možného dopadu ťažby na kvalitu života ľudí, bezprostredne ovplyvnených týmito opatrením. V tomto procese stanovovania *miery únosnosti* sa prejavujú pozitíva flexibilnejšieho mechanizmu tvorby práva, ktorými disponuje *common law*. Podnikateľské aktivity súvisiace s využívaním zložiek životného prostredia disponujú totiž obvykle viacstrannými dopadmi na nezúčastnené, avšak dotknuté strany (napríklad susedných užívateľov zložiek ŽP): okrem negatívnych dopadov v podobe znečistenia prinášajú i pozitívne efekty napríklad v podobe zvýšenia ekonomickej výkonnosti regiónu či zamestnanosti, ktorá zvyšuje pravdepodobnosť rastu cien nehnuteľností. To znamená, že prípady narušenia práva na čisté životné prostredie je potrebné hodnotiť individuálne, s prihliadnutím i na pozitívne efekty znečistenia.

3.2 OCHRANA PRÍRODY

3.2.1 Východiská

Regulácie v záujme ochrany prírody predstavujú ďalší súbor vládnych opatrení, ktorých proklamovaným cieľom je ochrana tzv. „ekologických funkcií“ lesa, predovšetkým zachovania biodiverzity druhov. Tieto opatrenia majú – podobne ako napríklad u holorubnej ťažby – formu zákazov a podmienených zákazov. K lesnému hospodárstvu sa vzťahuje viacero legislatívnych opatrení súvisiacich s ochranou prírody, venovať sa budeme najvýznamnejšími z nich.

CHRÁNENÉ ÚZEMIA

Prvý typ obmedzení predstavuje sústava *chránených území (CHÚ)*, definovaná v zákone o ochrane prírody a krajiny.⁶⁰ Podľa tohto zákona platí na celom území Slovenska jeden z piatich stupňov ochrany územia. Ide o tieto formy:⁶¹

- chránená krajinná oblasť (§ 18) – II. stupeň ochrany,
- národný park (§ 19) – III. stupeň ochrany,
- chránený areál (§ 21) – III., IV. alebo V. stupeň ochrany,
- prírodná rezervácia (§ 22) – IV. alebo V. stupeň ochrany,

⁶⁰ Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

⁶¹ § 17 zákona č. 543/2002 Z.z. z 25. júna 2002 o ochrane prírody a krajiny.

- prírodná pamiatka (§ 23) – IV. alebo V. stupeň ochrany,
- chránený krajinný prvok (§ 25) – II., III., IV. alebo V. stupeň ochrany
- chránené vtáčie územie (§ 26)

Vládne opatrenia prostredníctvom CHÚ pozostávajú zo zákazov a podmienených zákazov (v závislosti od rozhodnutia úradov životného prostredia), ktorých mechanizmy sú rámcovo zhrnuté v tabuľke č. 1.

Tab. č. 1: *Zákazy a podmienené súhlasy s činnosťami v lese*

	ZÁKAZ	PODMIENENÝ SÚHLAS
I. STUPEŇ		<p>§ 12 Na území Slovenskej republiky, ktorému sa neposkytuje územná ochrana podľa § 17 až 31 okrem chráneného vtáčieho územia podľa § 26, platí prvý stupeň ochrany, podľa ktorého sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činnosti meniacej stav mokrade alebo koryto vodného toku, najmä na ich úpravu, zasypávanie, odvodňovanie, ťažbu trstia, rašeliny, bahna a riečného materiálu, okrem vykonávania týchto činností v koryte vodného toku jeho správcom v súlade s osobitným predpisom,</p> <p>b) rozšírenie nepôvodného druhu rastliny alebo živočícha za hranicami zastavaného územia obce s výnimkou druhov ustanovených všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá ministerstvo po dohode s ministerstvom pôdohospodárstva, druhov uvedených v schválenom lesnom hospodárskom pláne alebo druhov pestovaných v poľnohospodárskych kultúrach,</p> <p>c) umiestnenie výsadby drevín a ich druho- vé zloženie za hranicami zastavaného územia obce mimo ovocného sadu, vinice, chmeľnice a záhrady,</p> <p>d) leteckú aplikáciu chemických látok a hn</p>
II. STUPEŇ	<p>§ 13 (1) Na území, na ktorom platí druhý stupeň ochrany, je zakázaný</p> <p>a) vjazd a státie s motorovým vozidlom 44) motorovou trojkolkou, motorovou štvorkolkou, snežným skútrom alebo záprahovým vozidlom, najmä vozom, kočom alebo saňami, na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty a miestnej komunikácie, parkoviska, čerpacie stanice, garáže, továrenského, staničného alebo letištného priestoru,</p> <p>b) vjazd a státie s bicyklom na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí druhý stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činností uvedených v § 12,</p> <p>b) likvidáciu existujúcich trvalých trávnych porastov s výnimkou činností povolených podľa osobitných predpisov,</p> <p>c) výstavbu lesných ciest a zväznic,</p> <p>d) oplotenie pozemku za hranicami zastavaného územia obce okrem oplotenia lesnej škôlky, ovocného sadu a vinice,</p> <p>e) pasenie, napájanie, preháňanie a nocovanie hospodárskych zvierat na voľných ležoviskách, ako aj ich ustajnenie mimo</p>

	<p>diaľnice, cesty, miestnej komunikácie, účelovej komunikácie⁴⁵) a vyznačenej cyklotrasy.</p>	<p>stavieb alebo zariadení pri veľkosti stáda nad tridsať veľkých dobytčích jednotiek, umiestnenie košiara, stavby a iného zariadenia na ich ochranu, f) vykonávanie technických geologických prác, banskej činnosti a činnosti vykonávanej bankovým spôsobom, g) umiestnenie informačného, reklamného alebo propagačného zariadenia za hranicami zastavaného územia obce, h) pozemnú aplikáciu chemických látok a hnojív, najmä pesticídov, toxických látok, priemyselných hnojív a silážnych štíav pri poľnohospod</p>
<p>III. STUPEŇ</p>	<p>§ 14 1) Na území, na ktorom platí tretí stupeň ochrany, je zakázané a) vykonávať činnosti uvedené v § 13 ods. 1 písm. a); § 13 ods. 3 platí rovnako, b) vchádzať alebo stáť s bicyklom na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty, miestnej komunikácie a vyznačenej cyklotrasy; § 13 ods. 3 platí rovnako, c) pohybovať sa mimo vyznačeného turistického chodníka alebo náučného chodníka za hranicami zastavaného územia obce, d) táboriť, stanovať, bivakovať, jazdiť na koni, zakladať oheň mimo uzavretých stavieb, lyžovať, vykonávať horolezecký alebo skalolezecký výstup, skialpinizmus alebo iné športové aktivity za hranicami zastavaného územia obce, e) organizovať verejné telovýchovné, športové a turistické podujatie, ako aj iné verejnosti prístupné spoločenské podujatie, f) použiť zariadenie spôsobujúce svetelné a hlukové efekty, najmä ohňostroj, laserové zariadenie, reprodukovanosť hudbu mimo uzavretých stavieb, g) rozširovať nepôvodné druhy rastlín a živočíchov, h) zbierať rastliny vrátane</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí tretí stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na a) vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. a), c) až h), § 13 ods. 2 písm. b) až e), i), j), l) a m), b) umiestnenie informačného, reklamného alebo propagačného zariadenia, 51) ako aj akéhokoľvek iného reklamného alebo propagačného pútača, alebo tabule, c) pozemnú aplikáciu chemických látok a hnojív, najmä pesticídov, herbicídov, toxických látok, priemyselných hnojív a silážnych štíav pri poľnohospodárskej, lesohospodárskej a inej činnosti, d) let lietadlom alebo lietajúcim športovým zariadením, najmä kizákom, 57) ktorých výška letu je menšia ako 300 m nad najvyššou prekážkou v okruhu 600 m od lietadla alebo lietajúceho športového zariadenia, e) osvetlenie bežeckej trate, lyžiarskej trate a športového areálu mimo uzavretých stavieb, f) vykonávanie technických geologických prác.</p>
<p>IV. STUPEŇ</p>	<p>§ 15 (1) Na území, na ktorom platí štvrtý stupeň ochrany, je zakázané a) vykonávať činnosti uvedené v § 14 ods. 1; § 13 ods. 3 a § 14 ods. 3 a 4 platia rovnako, b) ťažiť drevnú hmotu holorubným hospodárskym spôsobom, 58) c) umiestniť informačné, reklamné alebo propagačné zariadenie, ako aj akýkoľvek iný reklamný alebo propagačný pútač, alebo tabuľu, d) aplikovať chemické látky a hnojivá, e) rozorávať existujúce trvalé trávne porasty a rúbať drevinu, f) zbierať nerasty alebo kameneliny, g) oplocovať pozemok okrem oplotenia</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí štvrtý stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na a) vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. a), c), e) až h), § 13 ods. 2 písm. c), i), j) a l) a § 14 ods. 2 písm. d) až f), b) pasenie, napájanie, prehánanie a nocovanie hospodárskych zvierat na voľných ležoviskách, ako aj ich ustajňovanie mimo stavieb alebo zariadení pri veľkosti stáda nad tridsať veľkých dobytčích jednotiek; 49) súhlas sa nevyžaduje na miestach vyhradených orgánom ochrany prírody spôsobom uvedeným v § 13 ods. 3 písm. b), c) umiestnenie stavby.</p>

	<p>lesnej škôlky, ovocného sadu a vinice, h) umiestniť košiar, stavbu alebo iné zariadenie na ochranu hospodárskych zvierat, i) vykonávať geologické práce, j) umiestniť zariadenie na vodnom toku alebo inej vodnej ploche neslúžiacej plavbe alebo správe vodného toku alebo vodného diela, k) voľne pustiť psa okrem psa používaného na plnenie úloh podľa osobitných predpisov59) (služobný pes) a poľovného psa.</p>	
V. STUPEŇ	<p>(1) Na území, na ktorom platí piaty stupeň ochrany, je zakázané a) vykonávať činnosti uvedené v § 15 ods. 1; § 13 ods. 3 a § 14 ods. 3 a 4 platia rovnako, b) zasiahnuť do lesného porastu a poškodiť vegetačný a pôdny kryt, c) stavať lesnú cestu alebo zväznicu, d) zriadiť poľovnícke zariadenie alebo rybochovné zariadenie, e) osvetľovať bežeckú trať, lyžiarsku trať alebo športový areál, f) rušiť pokoj a ticho, g) chytať, usmrtiť alebo loviť živočícha, h) meniť stav mokrade alebo koryto vodného toku, najmä ich úpravou, zasypávaním, odvodňovaním, ťažbou tŕstia, rašeliny, bahna a riečného materiálu okrem vykonávania týchto činností v koryte vodného toku jeho správcom v súlade s osobitným predpisom, i) umiestniť stavbu.</p>	<p>2) Na území, na ktorom platí piaty stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. c), e) až h), § 13 ods. 2 písm. i), j) a l), § 14 ods. 2 písm. d) a f) a § 15 ods. 2 písm. b).</p>

Zdroj: Zákona č. 543/2002 Z. z.

Spracoval: Autor

NATURA 2000

Európska politika ochrany prírody je založená na dvoch druhoch legislatívy:

- „the Birds directive“ (o ochrane voľne žijúceho vtáctva) a „the Habitats directive“ (o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín).⁶²
- špecifického finančného nástroja „the LIFE-Nature fund“.

⁶² Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (tzv. Birds Directive, stanovujúca chránené vtáčie územia) a Smernica rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (tzv. Habitats Directive, stanovujúca Územia európskeho významu).

Tieto priority slúžia k vytvoreniu špeciálnej ekologickej siete (resp. špeciálnych území ochrany), nazvaných NATURA 2000.⁶³

Natura 2000 je sieť v rámci celej EÚ pre oblasti ochrany prírody ustanovené v Smernici o biotopoch z roku 1992 (the Habitats directive). Vytvára tzv. Osobitné územia ochrany (*Special Areas of Conservation - SAC*) označené členskými štátmi na základe Smernice o biotopoch.⁶⁴ Sústava NATURA 2000 tiež zahŕňa Osobitne chránené územia (*Special Protection Areas - SPA*), ktoré sa označujú na základe Smernice o vtáctve z roku 1979.⁶⁵

NATURA 2000 – CHRÁNENÉ VTÁČIE ÚZEMIA

Chránené vtáčie územia (CHVÚ) predstavujú prvý typ ochrany, ktorý sa týka vo výraznej miere lesnej krajiny. CHVÚ (resp. ich návrh, keďže ich postupné schvaľovanie navrhnutých 38 území podlieha práve prebiehajúcemu legislatívnemu procesu) sa majú nachádzať na 1 236 545 ha a pokrývať **25,2 % rozlohy SR**⁶⁶. Rozsah obmedzení jednotlivých vtáčích území je rôzny a odlišuje sa podľa toho, o aké územie ide z hľadiska využitia zeme (lesný pôdny fond, poľnohospodárska pôda, vodná plocha a pod.).

Napríklad, v prípade CHVÚ Medzibodrožie⁶⁷ sa zakazuje vykonávanie 20 rôznych činností, súvisiacich najmä s využívaním lesa, ktorý je prevažným objektom ochrany, napríklad:

- vykonávanie lesohospodárskej činnosti v blízkosti hniezda bociana čierneho, haje tmavej, orla krikľavého a včelára lesného, ak tak určí štátny orgán ochrany prírody a krajiny,
- odstraňovanie a poškodzovanie hniezdných a dutinových stromov, ak tak určí orgán ochrany prírody,
- rozorávanie trvalých trávnych porastov a existujúcich trávnych porastov na ostatných plochách okrem ich obnovy a ich obnovovanie nepôvodnými druhmi tráv,

⁶³ Prevzaté z: http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index_en.htm

⁶⁴ Smernica rady 92/43/EHS.

⁶⁵ Pracovný dokument komisie k sieti Natura 2000. European Commission, 27. decembra 2002. <http://ec.europa.eu>

⁶⁶ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

⁶⁷ Návrh vyhlášky MŽP SR, ktorou sa vyhlasuje Chránené vtáčie územie Medzibodrožie. www.enviro.gov.sk

- likvidovanie a zmenšovanie rozlohy a dĺžky remíz, vetrolamov a solitérnych stromov a iných typov drevín rastúcich mimo les,
- aplikovanie insekticídov v trvalých trávnych porastoch vrátane drevín rastúcich mimo les na súvislej ploche väčšej ako 2 hektáre,
- vykonávanie akýchkoľvek úprav pobrežnej vegetácie, najmä jej kosenie, presekávanie, vypaľovanie, chemické ošetrovanie, vyhŕňanie alebo vytváranie priechodov, ak to neupravuje osobitný právny predpis,
- zmena druhu pozemku z trvalého trávneho porastu na iný druh pozemku.

NATURA 2000 – ÚZEMIA EURÓPSKEHO VÝZNAMU

Národný zoznam navrhovaných území európskeho významu (ÚEV)⁶⁸ zahŕňa až 382 navrhnutých území na ploche 574 745 ha, čo predstavuje **11,7 % výmery SR**. ÚEV sa na 86 % ich výmery prekrývajú so súčasťou národnou sústavou CHÚ. Zvyšných 14 % rozlohy ÚEV, ktoré sa nachádzajú mimo jestvujúcich CHÚ, čo predstavuje približne **1,6 % územia Slovenska**, je významných z hľadiska ochrany biotopov a biotopov druhov, ktoré sú nedostatočne pokryté v jestvujúcej sústave CHÚ. 86,5 % rozlohy navrhovaných ÚEV tvoria lesné pozemky.⁶⁹ Každé ÚEV má navrhnutý jeden z piatich (resp. štyroch) stupňov ochrany.

Z navrhnutých ÚEV pre SR tvoria územia s II. stupňom ochrany 47 % výmery, v III. stupni sa nachádza 35,85 %, v IV. stupni 3,83 % a v V. stupni je 13,33 % výmery ÚEV.

ĎALŠIE CHRÁNENÉ PRVKY

V rámci sústavy chránených území v SR pribudli v roku 2004 ďalšie obmedzenia vyplývajúce z legislatívy EÚ⁷⁰, ktorými boli ustanovené

⁶⁸ Vydaný na základe uznesenia vlády č. 239/2004 dňa 17. marca 2004, Výnosom MŽP SR č. 3/2004-5.1 zo 14. júla 2004.

⁶⁹ Prevzaté zo Správy o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

⁷⁰ Ide najmä o Smernicu rady č. 91/676/EC z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov a Smernicu rady č. 91/271/EC z 21. mája 1991 týkajúcej sa čistenia mestskej odpadovej vody.

tav. *citlivé a zraniteľné oblasti*, ďalšie obmedzenia vlády tvoria pásma ochrany vodných zdrojov.

3.2.2 Konflikty

CHRÁNENÉ ÚZEMIA

Chránené územia predstavujú – podobne ako napríklad pri holorubnej ťažbe – opatrenie vlády založené na priamom alebo podmienenom zákaze vykonávania niektorých činností. V porovnaní s rozsahom a intenzitou obmedzení v pôvodnej „národnej“ sústave ochrany prírody predstavujú CHVÚ doposiaľ najväznejšie vládne obmedzenia vlastníctva z dôvodu ochrany prírody. Celková výmera osobitne chránenej prírody v Slovenskej republike (2. až 5. stupeň ochrany, mimo chránených vtáčích území) je 1 135 292,415 ha, čo predstavuje 23,15% z územia Slovenska.⁷¹ K nim je potrebné prirátať 1,6 % územia Slovenska z ÚEV a približne 11 % navrhovaných CHVÚ (prekrytie nCHVÚ so súčasnou sústavou CHÚ je 55,15 %⁷²). To znamená, že ochranné opatrenia vo forme vládnych zákazov a podmienených súhlasov k činnosti v krajine sú v SR aplikované na **viac ako 35 % územia SR**. Celková lesnatosť územia v 2. – 5. stupni ochrany je pritom 72,6 %, z rozlohy navrhovaných ÚEV tvoria lesné pozemky 86,5 % výmery.⁷³

Uvedené skutočnosti naznačujú, že režimu pod 2.-5. stupňom ochrany (regulácií) podlieha výrazná väčšina lesných pozemkov v SR. Podiel chránených vtáčích území, teda území s často veľmi prísnou ochranou, je *najvyšším* spomedzi krajín EÚ.⁷⁴

⁷¹ Prehľad osobitne chránených častí prírody v Slovenskej republike. Materiál ŠOP SR, 2006. <http://www.sopsr.sk>

⁷² Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Materiál z rokovania vlády SR, Príloha č. 8. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rokovanie: 42/2003, 09.07. 2003. Číslo uznesenia: 636/2003 . <http://www.rokovania.sk>

⁷³ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Materiál z rokovania vlády, str. 88-89. Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09. 2006. Číslo uznesenia: 738/2006. <http://www.rokovania.sk>

⁷⁴ Tento stav vychádza z údajov barometra EÚ a ďalších zdrojov, ktoré u niektorých krajín EÚ nereflektujú stav po úplnom započítaní. Spomedzi týchto „nekompletných“ krajín sa však úroveň SR približuje „najviac“ Španielsko s iba 15,5 % (v roku 2003). Pre porovnania pozri napr.: <http://europa.eu.int>, <http://www.sopsr.sk> a <http://www.iucn-ce.org>

V prípade stanovovania chránených území existujú vysoké pochybnosti o vedeckej korektnosti dôvodov pre uplatnenie existujúcich opatrení. Považujeme za prirodzené, že ochranné vládne opatrenia (bez ohľadu na nástroje, aké sa použijú) majú svoje opodstatnenie v prípade, ak je splnených viacero podmienok, najmä vtedy, ak:

- na uvedených biotopoch dochádza dlhodobo k závažnému zhoršovaniu kvality ŽP
- toto zhoršovanie je do významnej miery spôsobené činnosťou človeka
- náklady na opatrenia, ktoré sa uplatnia (alebo straty príjmov, vrátane externých dopadov na pokles hospodárskej výkonnosti regiónu) sú nižšie než profity, ktoré sa ich uplatnením zachovajú
- ochrana biotopov a druhov má racionálne odôvodnenú a dostatočne vysokú prioritu.⁷⁵

Pôvodná sústava chránených území začala vznikať po roku 1945 a plne sa rozvinula počas nasledujúceho štyridsaťročného obdobia, v ktorom vláda potlačovala vlastnícke práva a väzby na pozemky. Vláda ako „vlastník“ a/alebo správca majetku nedisponovala vlastníckou schopnosťou efektívnej alokácie zdrojov, čoho dôsledkom bolo i systematické zhoršovanie kvality životného prostredia v SR v rokoch 1948-1989.⁷⁶ Z tohto dôvodu vlády stanovovali vlastné regulačné mechanizmy nakladania s pozemkami v ich vlastníctve alebo správe, ktoré boli založené na plánovaní a reštrikciách v hospodárení. Od roku 1990 však dochádza k systematickému zlepšovaniu kvality základných zložiek životného prostredia (v celkovom priemere), najmä vód a ovzdu-

⁷⁵ Mnohé výdavky na ochranu životného prostredia by mohli priniesť vyšší osov ich investovaním do iných oblastí, napr. zdravotníctva, polície, či školstva. Pozri napr. americké príklady v: Shanahan, Thierer: "*Can We Save Even More Lives? Understanding the Opportunity Costs of Regulation*", Heritage Foundation F.Y.I. No. 11, February 28, 1994.

⁷⁶ Monitoring ukazovateľov kvality ŽP nebol v tých rokoch natoľko rozšírený, navyše tieto dáta neboli zverejňované. Napríklad Správa o stave ŽP v roku 2000 tvrdí, že „emisie tuhých znečisťujúcich látok (TZL) aj oxidu siričitého (SO₂) sa plynule znižujú od roku 1990.“ Typickým dôsledkom zlej kvality ŽP však bolo i zníženie priemerného očakávaného veku dožitia mužov v rokoch 1960-1990 na Slovensku, v ČR i v Maďarsku, zatiaľ čo západné krajiny zaznamenali výrazný rast očakávaného veku dožitia. Pozri: OECD Health Data 2006: Life expectancy (in years), Females, Males and Total Population at birth (Excel). <http://www.oecd.org>

šia⁷⁷, taktiež sa znížila intenzita poľnohospodárskej výroby i miera aplikácie znečisťujúcich látok v poľnohospodárstve (pesticídy, hnojivá)⁷⁸, ako aj rastie očakávaný vek dožitia obyvateľstva. Navyše došlo k zásadnej zmene v štruktúre vlastníctva lesných pozemkov, keďže neštátne vlastníctvo sa vzťahuje k viac ako 52 % výmery všetkých lesných pozemkov (42 % štátne, 6 % neznáme).⁷⁹

Tieto skutočnosti vytvárajú oprávnenú a veľmi dôležitú požiadavku na prehodnotenie potreby pôvodnej sústavy chránených území v jej výmere a rozsahu zákazov. Napriek zlepšovaniu celkového stavu životného prostredia na Slovensku (spôsobeného i recesiou pôvodného ťažkého priemyslu v SR) majú slovenské vlády tendenciu presúvať územia do vyšších stupňov ochrany. Týmto spôsobom pribudli k piatim národným parkom s tretím stupňom ochrany (Vysoké Tatry – 1947 – v roku 1987 rozšírené o Západné Tatry, Pieniny – 1967, Nízke Tatry – 1978, Slovenský Raj a Malá Fatra – 1988) ďalšie dva v roku 1997 (Poloniny a Muránska planina) a v roku 2002 ďalšie dva: Slovenský kras a Veľká Fatra. K tomu vznikli v rokoch 1990-1998 dve nové chránené krajinné oblasti a v roku 2002 ďalšie štyri (k pôvodným ôsmym pred rokom 1989), ďalej je na Slovensku vyhlásených vyše 200 národných prírodných rezervácií a viac než 300 prírodných rezervácií. Tieto skutočnosti zaraďujú Slovensko medzi krajiny s najvyšším podielom územia s vysoko obmedzeným režimom hospodárenia na svete.

K sprísňovaniu ochrany prírody síce dochádza na Slovensku paralelne so zlepšovaním kvality prírodného prostredia, avšak nie je preukázané, či toto zlepšovanie je spôsobené zvyšovaním regulácie, alebo naopak, regulácia (resp. následky regulácie, ktoré spôsobuje vlastníkom zložiek ŽP – v tomto prípade lesa) tento proces spomaľuje. Javí sa však byť preukázateľné, že vlády pri ich schvaľovaní nevychádzajú z náležitých racionálnych predpokladov (resp. odborných podkladov). Zo štyroch vyššie uvedených podmienok pre uplatnenie vládneho zásahu nebola splnená ani jedna.

Typický príklad spochybňujúci korektnosť postupov vlády pri hľadaní príčin sprísnenia ochrany územia poskytuje predkladacia a dôvodová

⁷⁷ Tento trend potvrdzujú správy o kvalite životného prostredia od roku 1990.

⁷⁸ Tento trend potvrdzujú tzv. zelené správy, aplikácia hnojív a pesticídov v ostatných rokoch stagnuje.

⁷⁹ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006, Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>

správa k návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras. Okrem statického výpočtu výskytu potenciálne vzácných prírodných zdrojov, ktoré sa na území nachádzajú (vrátane rastlinných a živočíšnych druhov – avšak bez adekvátnej informácie o tom, aká je miera ich vzácnosti a či dochádza v časovom rade k ich poškodzovaniu), dôvodmi pre sprísnenie ochrany sú najmä rôzne neidentifikované „potreby“ a dohovory:

Súčasný stav vymedzenia a podmienky ochrany chránenej krajinskej oblasti Slovenský kras nezodpovedajú potrebám ochrany prírodných hodnôt jeho územia, ako aj zabezpečeniu trvalo udržateľného a diferencovaného využívania. ... Úloha pripraviť návrh nariadenia vlády SR, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras vyplýva z uznesenia OPM č. 21 zo dňa 28. 2. 1997 a je ako opatrenie z Národného environmentálneho akčného programu Slovenskej republiky II., ktorý bol schválený uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1112 zo 16. decembra 1999. Realizáciou predmetného návrhu sa okrem toho splní požiadavka uvedená pod č. 7 písm. a Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia a ochrany prírody, ktorá nadobudla platnosť 27. 5. 1999.⁸⁰

Vyhlasenie národného parku Slovenský kras sa stretlo s výrazným nesúhlasom vlastníkov pozemkov na danom území.⁸¹ Objektom pravidelných sporov o využívanie lesov medzi vlastníckmi lesov (a iných nehnuteľností v bezprostrednej blízkosti lesa), vládou a environmentálnymi mimovládnyimi organizáciami sa stávajú i Chránené vtáčie územia (CHVÚ).⁸²

⁸⁰ Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras - nové znenie. Dôvodová správa. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-907/2002. Rokovanie: 202/2002, 13.02.2002, Uznesenie vlády č. 129/2002.

⁸¹ Pozri: *Máme ďalší národný park, súkromníci nesúhlasia*. SME, 6.4.2002., *Vlastníci pozemkov nie sú nadšení vyhlásením Slovenského krasu za národný park*. SME, 6.4.2002.

⁸² Podstatou týchto konfliktov býva obvykle spor o úlohu vlády vo vzťahu k manažmentu lesa, pričom významná časť sa týka práve ochrany prírody a ne/vyplácania náhrad za obmedzenia v hospodárení. Pozri napr.: *Štát nedostatočne odškodňuje súkromných vlastníkov lesa*, SITA, 30.11.2006

NATURA 2000

V prípade CHVÚ vzniká podobný problém opodstatnenia vzniku týchto území.

Slovenská republika, obdobne ako členské štáty EÚ a väčšina kandidátskych štátov úzko spolupracovala pri spracovaní návrhu národného zoznamu s mimovládnu organizáciou Spoločnosťou na ochranu vtáctva na Slovensku (partnerská organizácia BirdLife International). Experti EÚ, zástupcovia Európskej komisie a zástupcovia BirdLife International vypracovali v roku 1989 kritériá na určenie lokalít významných na ochranu vtáctva v EÚ nazvané Významné vtáčie územia – Important Bird Areas (ďalej len „IBAs“). Významné vtáčie územia navrhnuté na základe týchto kritérií sa stali základným podkladom pre vyhlasovanie chránených vtáčích území, tak v členských štátoch EÚ, ako aj v kandidujúcich štátoch.⁸³

Metodika stanovovania kritérií pre identifikáciu sústavy chránených vtáčích území (SPAs) predpokladá *časovo statické* kvantitatívne a kvalitatívne kritériá, ktoré vychádzajú zo zoznamu ohrozených druhov, avšak nereflektujú konkrétne situácie na stanovištiach s výskytom takýchto druhov. Predovšetkým nezohľadňujú fakt, či v časovom rade dochádza k znižovaniu stavu dotyčného druhu (druhov), teda či ich výskyt klesá a či je ohrozovaný činnosťou človeka.

Najvýznamnejšie kritérium K1 totiž definuje územie, ktoré je jedným z troch najvýznamnejších hniezdisk pre pravidelne hniezdiaci (ohrozený – pozn. aut.) druh. Druhé kritérium K2 definuje územie, na ktorom sa pravidelne zdržiava najmenej 1% ľahovej alebo bio-regionálnej alebo celkovej európskej populácie sťahovavého (ohrozeného) druhu. Kritérium K3 vytyčuje územie, ktoré je jedným z piatich najvýznamnejších hniezdisk pre sťahovavý (ohrozený) druh.⁸⁴

Tieto kritériá neidentifikujú dostatočne podstatu potreby ochrany druhov.

Ďalším rizikom procesu stanovovania chránených území je fakt, že stanovenie presných kritérií a výber chránených území do veľkej miery

⁸³ Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Dodatok č. 2. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-3935/2003. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003. Číslo uznesenia: 636/2003 .

⁸⁴ Kritéria pre identifikáciu sústavy nCHVÚ v SR. Štátna ochrana prírody SR, 2007. Prevzaté z: <http://www.sopsr.sk/>

závisí od kompetencií národných vlád. V prípade CHVÚ bolo stanovených 10 krokov pre výber lokalít, ktoré uznala slovenská faunistická komisia pre ornitológiu.⁸⁵ Kvalitu rozhodovania komisie spochybňuje i fakt, že v pripomienkovom konaní k návrhu CHVÚ žiadalo Ministerstvo pôdohospodárstva SR, aby u jedného z kritérií (K–2) došlo k prehodnoteniu limitov, na základe ktorých boli vyberané územia, t.j. zohľadniť pravidelné hniezdenie viac ako 3 % národnej populácie, namiesto pôvodného 1 %. Ministerstvo životného prostredia tento návrh akceptovalo, čím došlo k redukcii navrhovanej siete CHVÚ o 7 území⁸⁶.

Príliš rozsiahle množstvo obmedzení hospodárenia vedie k zásadnému obmedzeniu (zamedzeniu) výkonu vlastníckych práv. Okrem toho prináša výrazný tlak na verejné financie. Predpokladaný dopad na verejné financie bol pri schvaľovaní zoznamu odhadnutý na sumu 245 mil. Sk ročne⁸⁷.

NÁHRADY ZA OBMEDZENIA BEŽNÉHO OBHOSPODAROVANIA POZEMKU

Okrem kritériálnej neopodstatnenosti vyhlasovania chránených území v SR je ďalším problémom i náhrada za obmedzenia spôsobené ochranou prírody. Ústava SR stanovuje, že „*vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu*“⁸⁸. To znamená, že v prípadoch legislatívou stanovených verejných záujmov, ktoré obmedzujú vlastníka v užívaní jeho vlastníctva, je štát povinný vyplácať primerané náhrady za túto ujmu. V skutočnosti však štát tieto povinnosti nedodržiava a v mnohých prípadoch náhrady nie sú podnes vyplácané, alebo sú vyplácané v nedostatočnej miere.

Zákon o ochrane prírody a krajiny definuje, že vlastníka pozemku je povinný strpieť obmedzenia a opatrenia vyplývajúce zo zákazov a iných podmienok ochrany prírody a krajiny. Ak dochádza v dôsledku týchto obmedzení a opatrení k obmedzeniu bežného obhospodaro-

⁸⁵ Materiál z rokovania vlády SR. Názov: Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Príloha č. 1. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rezort: MŽP SR (R.č.: 40-19/2003-min) Predkladateľ: minister životného prostredia Podnet: Plán práce vlády SR na r. 2003, schválený uznesením vl. SR č. 1381 zo dňa 18. 12. 2002. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003, 51. bod programu. Číslo uznesenia: 636/2003

⁸⁶ detto (časť Vyhodnotenie pripomienkového konania).

⁸⁷ detto (Príloha č. 9)

⁸⁸ Čl. 20 zákona č. 460/1992 Ústava SR

vania pozemkov, patrí mu náhrada vo výške zodpovedajúcej tomuto obmedzeniu; to neplatí pre vlastníka súkromného chráneného územia a jeho ochranného pásma, ak sa obmedzenie týka bežného obhospodarovania v tomto území a na pozemkoch vo vlastníctve štátu.⁸⁹

Na základe týchto ustanovení sa vláda dvakrát zaoberala problematikou náhrad za obmedzenia bežného obhospodarovania a spôsobu výpočtu náhrady: v roku 2003 a 2005. Zákon o ochrane prírody a krajiny nadobudol účinnosť 01.01.2003. Dňa 01.06.2003 nadobudlo účinnosť nariadenie vlády č. 184/2003 Z.z. o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania a o spôsobe výpočtu náhrady. Dňa 01.10.2005 nadobudlo účinnosť nariadenie vlády č. 438/2005 Z.z. o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady. O priznaní nároku na náhradu rozhodovalo MŽP SR, ale od 01.07.2004 prešla kompetencia o priznaní nároku na náhradu za obmedzenie bežného obhospodarovania na krajské úrady životného prostredia. Na rok 2004 bolo zo štátneho rozpočtu vyčlenených 17,21 mil. Sk, z toho bolo v roku 2004 prostredníctvom MŽP SR a krajských úradov životného prostredia vyplatených 17,02 mil. Sk, pre 10 žiadateľov z celkového počtu žiadostí 28. V 18 prípadoch bolo konanie vo veci náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania zastavené, predovšetkým z dôvodu nekompletnosti podaných žiadostí. V roku 2005 bolo zo štátneho rozpočtu vyčlenených 100 mil. Sk, z toho bola náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania priznaná vo výške 66,73 mil. Sk. Táto finančná čiastka bola priznaná 21 žiadateľom, v 8 prípadoch bolo konanie zastavené z celkovo 39 evidovaných žiadostí.⁹⁰

Nové žiadosti neustále pribúdajú, vzhľadom k tomu, že novelou zákona č. 543/2002 Z.z. bol zavedený systém vyplácania náhrad za decé-
nia, to znamená, že žiadatelia môžu po ukončení platnosti LHP požiadať o náhradu za uplynulé desaťročné obdobie, pričom lehoty na uplatnenie si nároku na náhradu plynú v zmysle § 61 ods. 7 zákona č. 543/2002 Z.z. (Nárok na náhradu možno uplatniť v trojročnej lehote, ktorá, ak ide o obmedzenie na lesných pozemkoch, začína plynúť prvým dňom po skončení platnosti lesného hospodárskeho plánu, v ktorom boli uplatnené obmedzujúce požiadavky orgánu ochrany prírody,

⁸⁹ § 61 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

⁹⁰ Informácia Ministerstva životného prostredia na základe žiadosti o poskytnutie informácií. Váš list: 141/2006-CE. Značka: 89/2006-3.3.

alebo dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia orgánu ochrany prírody o nevydaní súhlasu, nepovolení výnimky alebo rozhodnutia s určenými obmedzujúcimi podmienkami vykonávania činnosti. Ak ide o obmedzenie na iných ako lesných pozemkoch, začína plynúť prvým dňom nasledujúceho roka po roku, za ktorý sa nárok uplatňuje. Vzhľadom k týmto skutočnostiam nie je možné určiť dopredu, koľko financií bude priznaných vlastníkom ako náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania v nasledujúcom období. Možno skonštatovať, že záujem o takúto formu finančnej náhrady sa u vlastníkov pozemkov zvyšuje.⁹¹

Problém výpočtu náhrad za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku podľa nariadenia vlády č. 438/2005 Z.z. vyplýva z toho, že zahŕňa predovšetkým produkčné aspekty pozemkov, nie trhovú hodnotu daného územia, teda potenciálu pre využitie na iné, ako produkčné účely. Pre odstránenie uvedených disproporcií je potrebné prehodnotiť systém výpočtu náhrad za obmedzenia bežného obhospodarovania pozemku ochrany území v SR a vytvoriť systém, ktorý by vyvažoval trhovú hodnotu území v porovnaní s profitmi, ktoré prináša verejný záujem ochrany prírody.

Hodnota ujmy z pôsobenia zákona o ochrane prírody a krajiny predstavovala podľa kvantifikácie vykonanej v roku 2001 LVÚ Zvolen z podkladov MŽP SR **920 mil. Sk ročne** (z toho v neštátnom sektore 540 mil. Sk a v štátnom 380 mil. Sk).⁹²

3.2.3 Riešenia

Uvedené skutočnosti naznačujú vysokú dôležitosť prehodnotenia celej sústavy chránených území v SR. Súčasný legislatívny stav je de facto pokračovaním riešení v ochrane prírody z obdobia rokov 1948-1989, teda obdobia, kedy vlastníkom alebo správcom lesných pozemkov bol štát, čo spôsobovalo tzv. *tragédiu obecnej pastviny*⁹³. Súčasný model manažmentu ochrany prírody zotrváva do veľkej miery na systéme plánovania (regulácií, násilného vynucovania činností a zákazov), nereflektuje environmentálne a ekonomicky korektné kritériá, ako ani vývoj vlastníctva po roku 1989.

⁹¹ detto

⁹² Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006. Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>

⁹³ Pozri: Garrett Hardin: *The Tragedy of the Commons*. Science, December 13, 1968

Vzhľadom na hodnotové východiská reformy environmentálnej politiky je potrebné hľadať riešenia, ktoré budú spĺňať podmienky prirodzeného práva na ochranu vlastníctva a slobodu podnikania, ktoré sú zároveň predpokladom pre rast kvality životného prostredia. Pri stanovovaní nového systému ochrany prírody v SR je potrebné uvažovať o skutočných rizikách, ktoré by spôsobil tzv. „bod nula“, teda zrušenie všetkých vládnych regulácií v ochrane prírody. Významným pozitívom slobodného trhu je jeho schopnosť nachádzať efektívne riešenia pre využitie krajiny. Miera výkonnosti ekonomiky Slovenska vytvára dobré predpoklady pre rast dopytu po službách súvisiacich s „neporušenou“ prírodou, teda prostredím nenarušeným konvenčným lesným hospodárením. V slovenských reáliách vznikajú už i súkromné aktivity v zakladaní a spravovaní súkromných prírodných rezervácií; najznámejšou organizáciou činnou v tomto smere je Lesoochranárske zoskupenie VLK.⁹⁴ Súkromné prírodné parky mali významnú tradíciu v 19. storočí v USA, neskôr v tejto oblasti výrazne vzrástli aktivity vlády (zakladaním štátnych prírodných rezervácií).⁹⁵ V prípade environmentálne najvzácnejšieho územia na Slovensku – Vysokých Tatier – sa prejavuje tiež prirodzený dopyt súkromných investorov po znižovaní počtu návštevníkov prostredníctvom cien.⁹⁶

Východiská reformy ochrany prírody by z vyššie uvedených dôvodov mali viesť k vytvoreniu systému rozhodovania, ktorý bude reflektovať niekoľko základných podmienok:

1. Stanovenie korektných environmentálnych kritérií

Riešenie vychádza z definovania tzv. „bodu nula“, ktorý nebude znamenať okamžité zrušenie regulácií v ochrane prírody, ale uskutočnenie následných krokov:

- analýza vývoja kvality environmentálnych ukazovateľov na jednotlivých posudzovaných stanovištiach: t.j. najmä pokles

⁹⁴ Pozri: <http://www.wolf.sk>

⁹⁵ Problematikou súkromných rezervácií v USA sa zaoberá napríklad: *Enviro-Capitalists*. PERC Reports, Volume 16, Number 4, December 1998. Pozri: <http://www.perc.org>

⁹⁶ „Potenciál Tatier je absolútne nevyužitý,“ tvrdí Peter Korbačka, jeden zo štyroch majiteľov J&T, ktoré do Tatier investuje miliardy. Korbačka hovorí, že hotely v Tatrách budú pre bohatých – staré ubytovne skupina postupne prestavuje na štvor- a päťhviezdičkové hotely. „Masový turizmus za ľudové ceny sa môže rozvíjať inde, kde je na to kapacita.“ Hotely v Tatrách budú pre bohatých. Hospodárske noviny, 25.6.2006.

biodiverzity a stability jednotlivých ekosystémov; prehodnotenie kritérií ochrany smerom k sledovaniu zmien environmentálnych ukazovateľov v čase a priestore;

- analýza pôsobenia ľudskej činnosti na uvedené zmeny a/alebo možnosti zlepšenia situácie ľudským opatrením (bez ohľadu na to, či negatívny vývoj ovplyvňuje v istej miere človek).

2. Definovanie trhovo konformných nástrojov environmentálnej politiky

- ochrana vlastníckych práv: určovanie podmienok regulácií na danom území výhradne so súhlasom vlastníkov pozemkov;
- posilňovanie vlastníckej zodpovednosti: oslabovanie vládnych zásahov vo forme zákazov (činnosti) a podmienených súhlasov;
- účinná kontrola: sprehľadnenie a zefektívnenie systému monitoringu a kontroly ako dominantného preventívneho opatrenia vlády v environmentálnej politike;
- posilňovanie zodpovednosti súkromných spoločností za správu a nakladanie s environmentálne vzácnymi územiami; posúdenie možností outsourcingu služieb súvisiacich s ochranou prírody v prospech súkromných spoločností; posúdenie a následné odstránenie (prípadných) vládnych bariér, ktoré by zabraňovali zakladaniu súkromných prírodných rezervácií;

3. Dôsledné stanovenie metodiky vyplácania náhrad za obmedzenia a vyplácanie týchto náhrad

- znižovanie rozsahu a intenzity ochrany území na mieru, ktorá bude reflektovať racionálne odôvodnené riziká ochrany vzácných biotopov a druhov; ostatné územia, na ktorých existuje systém obmedzení v súčasnosti, oslobodiť od režimu obmedzení, posilniť motiváciu vlastníkov k ich ochrane (najmä prostredníctvom slobodnej tvorby cien za poskytované služby, napríklad i formou uzatvárania mandátnych zmlúv s vlastníckmi za poskytované služby ochrany prírody)
- prepracovanie metodiky výpočtu náhrad za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku tak, aby reflektovala trhovú hodnotu daného územia, teda potenciál pre využitie krajiny na alternatívne účely.

3.2.4 Poznámky

Ochrana prírody patrí z hľadiska miery účasti vlády v manažmente životného prostredia medzi najzložitejšie problematiky. Lokálne zásahy človeka do ekosystémov (napríklad intenzívnou ťažbou dreva) – keďže sú zväčša aplikované nezávisle na sebe, nekoordinovane, množstvom subjektov a vo veľkom rozsahu, môžu v niektorých prípadoch vytvárať tlak na poškodzovanie kvality života človeka v globálnej miere. Pre porovnanie s inými oblasťami ochrany životného prostredia: v prípade ľudskej produkcie skleníkových plynov, ak by bolo dostatočne preukázané, že spôsobuje globálne otepľovanie, mohli by touto činnosťou človeka vznikajúť vážne negatívne externality v globálnej miere, nad rámec „susedských“ vzťahov. Za podobný prípad sa považuje i migrácia vtáctva na veľké vzdialenosti, kde narušenie ekosystému na jednom mieste (napríklad poklesom populácie niektorého druhu vtáctva v dôsledku ťažby) môže mať podobný dopad i na stanovištiach vzdialených tisíce kilometrov. Práve existencia možnosti vzniku takéhoto stavu „zadáva“ vládam dôvod pre uplatňovanie reštriktívnej politiky ako preventívneho opatrenia. Dôsledkom takýchto snáh však vzniká množstvo opatrení podobného typu, aký predstavuje štvorstupňový systém ochrany prírody na viac ako tretine územia Slovenska. Slobodný (v zmysle „neregulovaný“, resp. „nízko regulovaný“) trh však preukazuje schopnosť pružne reagovať na zmeny vzácnosti statkov, vrátane vzácnosti ojedinelých ekosystémov, či rastlinných a živočíšnych druhov.⁹⁷ Táto schopnosť trhu síce nie je dokonalá, takže nechráni úplne pred vznikom nezvratných environmentálnych škôd, v porovnaní s podmienkami pod vládnu reguláciu však nie je zaťažená negatívnymi dopadmi v podobe korupcie a demotivácie podnikateľov k ochrane prírody.

Z podobných „pohnútok“ vlády pristupujú k ochrane environmentálne vzácných území (územia najmä v 3.-5. stupni ochrany). Slobodné spoločnosti stimulujú zvyšovanie výkonnosti ekonomiky, ktoré vytvára tlak na rast vzácnosti týchto území (v ekonomickom zmysle).⁹⁸ Ten je základným predpokladom pre vznik súkromných iniciatív v ochrane prírody. To oslabuje dôvody, pre ktoré vláda zotrúva v súčasnom

⁹⁷ Túto tézu podporuje práve množstvo spontánnych aktivít tretieho sektora (ako „podnikateľskej skupiny“) v oblasti ochrany prírody, ktoré existujú i napriek tomu, že najväčšou „firmou“, ktorá v tejto oblasti pôsobí (a zároveň manažuje najväčšie územia) je práve verejná správa.

⁹⁸ Pozri výklad ku tzv. Environmentálnej Kuznetsovej krivke, kap. 2.4.

modely (intenzite a rozsahu) ochrany území. Súčasný model totiž nezahŕňa mnohé zo vstupov, ktoré začali silnieť po roku 1989: napríklad silnejúce verejné environmentálne povedomie a schopnosť verejnej mienky brániť akútnym hrozbám poškodenia prírody, ako aj výrazne rastúca dostupnosť získavania informácií (zákon o slobodnom prístupe k informáciám, zverejňovanie informácií na internete, pokrok v trestnom práve a pod). Týmto spôsobom môžu vlády zabrániť jednotlivým hrozbám environmentálnych škôd v dostatočnom predstihu i bez toho, aby stanovovali univerzálne reštrikcie, ktoré zaťažujú podnikateľský sektor.

Osobitný problém hľadania nových riešení v ochrane prírody predstavuje rastúci tlak regulatívnej legislatívy Európskej únie, reprezentovaný predovšetkým sústavou NATURA 2000 a iných chránených území (napríklad citlivé a zraniteľné územia vyplývajúce z vodnej politiky EÚ). Centralistická európska legislatíva však musí do veľkej miery rešpektovať národné legislatívy členských krajín, ktoré sa formovali rôznym spôsobom a prejavujú sa často veľmi odlišnými mechanizmami manažmentu ochrany prírody. Táto skutočnosť, našťastie, oslabuje možnosti Európskej únie vytvárať striktnú univerzálnu metodiku opatrení na ochranu prírody. Sústava NATURA 2000 preto nevyžaduje od členských krajín dodržiavanie presných a jednotných pravidiel ochrany prírody, čo poskytuje možnosti pre vyjednávanie s príslušnými orgánmi európskej vlády o pravidlách ochrany prírody na Slovensku.

Cieľom opatrení, ktoré sú navrhnuté v riešeníach, je vznik modelu manažmentu ochrany prírody, ktorý bude zabezpečovať *priamu* preventívnu ochranu pred *veľmi závažnými* hrozbami poškodenia prírody (teda nie pred *málo závažnými* hrozbami) a posilňovať *nepriamu* ochranu zabezpečením dobrej vymáhateľnosti práva.

3.3 DAŇ Z POZEMKOV

3.3.1 Východiská

Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady definuje v § 8 sadzbu dane za vlastníctvo pozemkov. Podľa zákona je ročná sadzba dane z pozemkov 0,25 % zo základu dane, avšak ročnú sadzbu dane z pozemkov môže správca dane všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti znížiť alebo zvýšiť.

Základom pre vyrubovanie dane z pozemkov je tzv. „základ dane“, ktorý v prípade ornej pôdy, chmeľníc, viníc, ovocných sádov a trvalých trávnych porastov vychádza z prílohy zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Toto rozdelenie stanovuje hodnotu ornej pôdy pre daňové účely v rozpätí od 1,95 do 35,17 Sk.m⁻², hodnotu trvalých trávnych porastov v rozpätí od 0,5 do 9,05 Sk.m⁻². Výnos z dane z pozemkov je príjmom rozpočtu obce, ktorá je správcom dane.⁹⁹

3.3.2 Konflikty

Spôsob stanovenia hodnoty pozemkov zohľadňuje predovšetkým produkčné pôdno-ekologické kvality územia (systém vychádza z bonitovaných pôdno-ekologických jednotiek), nie však množstvo iných dôležitých kritérií, najmä nie trhovú hodnotu územia, ktorá je mnohokrát úplne odlišná od hodnoty stanovenej podľa súčasných kritérií. Koncept dane z pozemkov zároveň deformuje podmienky podnikania vlastníkov (a správcov) pôdy, keďže nastavuje odlišné daňové sadzby pre ten istý predmet zdaňovania.

Ustanovenie zákona, ktorý vošiel do platnosti v roku 2004, viedlo v mnohých prípadoch k prudkému nárastu dane z pozemkov, ktorý spôsobuje neúmerne zvyšovanie nákladov pre ich vlastníkov. Ako príklad je možné uviesť prípad obce Hodruša - Hámre, ktorá zvýšila daňovú sadzbu za lesné pozemky 14-násobne, obec Čierny Balog ktorá ju zvýšila takmer 10-násobne a obec Valaská, kde spoločenstvo urbánnikov zaplatí obci daň 10 násobne vyššiu, ako pred rokom 2004.¹⁰⁰

V prípade lesných pozemkov sú miestne dane navyše v rozpore s vládou proklamovaným *verejným záujmom*, ktorý ukladá vlastníkom lesa povinnosť znášať obmedzenia (ochrana prírody, verejnoprospešné funkcie lesa – turistika, vodné zdroje, zber lesných plodov atď.), za ktoré im patrí náhrada v zmysle platnej legislatívy. To znamená, že z hľadiska tých príjmov a výdavkov vlastníkov, ktoré sú napojené na verejné financie, dochádza de facto k redistribúcii verejných financií.

⁹⁹ §100 zákona č. 582/2004 Z.z. z 23. septembra 2004 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady

¹⁰⁰ Tlačová správa. Juraj Vanko, Rada združení vlastníkov lesov Slovenska. 2.2.2006

V belgickom regióne Valónsko sú všetky lokality NATURA 2000 vyňaté z dane z dedičstva alebo majetku. Týmto pozitívnym príkladom nepriamej finančnej podpory súkromných vlastníkov chránených území môže byť kompenzovaná náhrada majetkovej ujmy, ktorú vlastníci môžu nahlásiť v dôsledku vymedzenia lokality NATURA 2000.¹⁰¹

Problém dane z pozemkov spočíva predovšetkým v dvoch opatreniach vlády:

- existencia dane z pozemkov: predstavuje pre obce príjem od vybranej skupiny vlastníkov, ktorí tak nad rámec výdavkov „všeobecných“ daní plnia časť rozpočtu obcí; pre vlastníkov pozemkov spôsobuje táto daň často významné zníženie zisku, keďže štruktúra vlastníctva pozemkov v SR je značne rozdrobená a títo vlastníci pôsobia vo vysoko konkurenčnom prostredí (drobní vlastníci sú viac prijímateľmi ako tvorcami cien); tento efekt oslabuje ich ekonomickú výkonnosť, ako aj výkonnosť ekonomiky regiónov
- nejednotnosť sadzby dane z pozemkov: spôsobuje nerovnoprávnosť podmienok konkurencie, keďže jej amplitúda medzi obcami je výrazne vysoká i na relatívne malom území.

3.3.3 Riešenia

Vzhľadom na načrtnuté riziká a ekonomické dopady dane z pozemkov je potrebné uskutočniť opatrenia smerujúce k zrušeniu tejto dane v plnom rozsahu.

3.3.4 Poznámky

Keďže výnos z dane z pozemkov je príjmom rozpočtu obce, zrušenie tejto dane bude predstavovať deficit v príjmoch obcí, ktorý je potrebné vyrovnať súbežnou zmenou legislatívy týkajúcej sa daní a financovania rozpočtu samospráv.

¹⁰¹ NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“ interpretačná príručka. 2003. <http://www.sopshr.sk>

3.4 ŠTÁTNE VLASTNÍCTVO LESNEJ PÔDY

3.4.1 Východiská

Štát vlastní alebo užíva väčšinu lesných pozemkov v SR. Lesné pozemky vo vlastníctve štátu obhospodarujú viaceré organizácie: Lesy Slovenskej republiky, š. p., Lesopoľnohospodársky majetok Ulič, š. p., Štátne lesy Tatranského národného parku. Tieto organizácie patria do pôsobnosti MP SR.¹⁰²

K 31.12.2005 bola vlastnícka a užívacia štruktúra nasledovná¹⁰³:

Subjekty	vlastníctvo	užívanie
Štátne	41,8%	58,5%
Súkromné	14,2%	6,3%
Spoločenstevné	24,9%	23,8%
Cirkevné	3,4%	2,5%
Poľnohospodárskych družstiev	0,1%	0,2%
Obecné	9,7%	8,7%
Neznáme	5,9%	nezn.

Štruktúra vlastníctva v pôde sa v 20. storočí výrazne menila z dôvodu viacerých politických zmien, najmä obdobia rokov 1948-1989, kedy štát vlastnil (resp. spravoval, keďže skutočné vlastníctvo lesov sa v tomto období prestalo rešpektovať) viac ako 90 % všetkej lesnej pôdy. V roku 1920 však štát vlastnil len 20 % z celkovej výmery lesných pozemkov (obce 12 %), v roku 1945 32 % (resp. 13 %).¹⁰⁴

Predaj lesných pozemkov vo vlastníctve štátu je v SR zamedzovaný viacerými legislatívnymi ustanoveniami. Zákon o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby¹⁰⁵ považuje najvýznamnejšieho štátneho vlastníka lesných pozemkov, Lesy SR š.p., za podnik, ktorý má charakter prirodzeného monopolu a jeho prípadná privatizácia musí

¹⁰² Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). (Zelená správa). www.rokovania.sk

¹⁰³ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). (Zelená správa). www.rokovania.sk

¹⁰⁴ Lesy na Slovensku 2002. Lesnícky výskumný ústav Zvolen, 2002. ISBN 80-88853-52-4

¹⁰⁵ Zákon č. 92/1991 Zb. z 26.februára 1991 o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby

byť preto predmetom rokovania Národnej rady. Táto istá norma však ďalej stanovuje, že predmetom privatizácie nemôže byť *lesný fond, stavby a zariadenia slúžiace lesnému hospodárstvu a akcie ich obchodných spoločností vo vlastníctve štátu* (ak nejde o vypořádanie nárokov podľa osobitného predpisu). Podobným spôsobom definuje zábrany privatizácie lesných pozemkov zákon o lesoch, podľa ktorého *vlastníctvo k lesným pozemkom, lesným porastom a stavbám vo vlastníctve SR slúžiacim lesnému hospodárstvu (ďalej len lesný majetok vo vlastníctve štátu) nemožno previesť* (ak zákon alebo osobitné predpisy neustanovujú inak).¹⁰⁶ Podobným spôsobom je obmedzená možnosť prenájmu pozemkov vo vlastníctve štátu. Na predaj, zámenu, nájom, výpožičku a prevod správy lesného majetku vo vlastníctve štátu sa vyžaduje súhlas ministerstva.¹⁰⁷

3.4.2 Konflikty

Štátne vlastníctvo lesov predstavuje v porovnaní so súkromnými formami vlastníctva viacero rizík. Každý podnik spravujúci štátny majetok je – v porovnaní s vlastníctvom súkromným – vo vyššej miere zraniteľný voči korupcii (ekonomicky „zvýšeným nákladom“ – kap. 1), ktorej riziká rastú úmerne s objemom aktív, s ktorými disponuje. Štátne vlastníctvo vykazuje všeobecne *nižšiu* efektívnosť alokácie zdrojov, flexibilitu na trhu práce i kvalitu (obojsstranného) plnenia zmluvných vzťahov. V prípade štátneho vlastníctva lesov je rizikom i dominantnosť postavenia centrálného podniku Lesy SR š.p., ktorý vlastní alebo užíva väčšinu lesných pozemkov v SR, čo zvyšuje riziká preferovania vybraných dodávateľov a odberateľov služieb.

Štátny podnik Lesy SR vykazoval najmä v období na prelome storočia nepriaznivé hospodárske výsledky, ktoré naznačuje i vládna analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky:¹⁰⁸

„V roku 2003 sa situácia v tvorbe hospodárskeho výsledku podniku zásadne zmenila. Hospodársky výsledok štátneho podniku sa medziročne výrazne zhoršil, keď podnik vytvoril stratu vo výške 571 mil. Sk. V tomto roku nové vedenie štátneho podniku,

¹⁰⁶ Zákon č. 326/2005 Z.z. z 23. júna 2005 o lesoch

¹⁰⁷ § 50 zákona o lesoch

¹⁰⁸ Analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky.

podľa schváleného hospodárskeho zámeru na rok 2003 vytvorilo, v záujme zrealizovania ocenenia majetku a záväzkov (podľa ustanovení zákona o účtovníctve a vykonaných auditov), opravné položky k pochybným a sporným pohľadávkam a k nepotrebným zásobám a odpísalo nedobytné pohľadávky a nepotrebný majetok v celkovej výške 652 mil. Sk.“

Štátne vlastníctvo nedisponuje jasnou identifikáciou vlastníctva v tej miere, ako iné formy vlastníctva (napríklad obecné, cirkevné, spoločenské, obchodné spoločnosti, iné právnické osoby a fyzické osoby). V porovnaní rôznych foriem vlastníctva sa jednoznačný rozdiel v prospech vlastnícky lepšie identifikovaných typov vlastníctva preukazuje v prípade poľnohospodárstva, ktoré má s lesným hospodárstvom mnoho podobných významných podmienok podnikania, ktoré majú vplyv na celkový hospodársky výsledok (napríklad v konkurencii veľkého počtu menších vlastníkov, v tlaku na ceny zo strany odberateľov produktov, či v možnostiach diverzifikácie oblastí podnikania na pôde). Na Slovensku podnikajú v poľnohospodárstve dlhodobo a ekonomicky najefektívnejšie práve fyzické osoby – podnikatelia, nasledované tesne obchodnými spoločnosťami. Výrazne slabšie ekonomické výsledky dosahuje pôvodná družstevná forma podnikania.¹⁰⁹

O nepriaznivých ekonomických výsledkoch hospodárenia štátneho podniku svedčí i skutočnosť, že vláda sa vo svojom programovom vyhlásení v roku 2002 zaviazala vykonať transformáciu štátneho podniku na akciovú spoločnosť. V rámci transformácie malo dôjsť k zásadnej reštrukturalizácii podniku smerom k zoštíhľeniu a zefektívneniu organizačných štruktúr, počas ktorého sa na roky 2004 až 2006 predpokladalo celkové uvoľnenie až 3 622 zamestnancov, z toho v kategórii robotníkov 2 371.¹¹⁰ Príprava tohto kroku však bola od počiatku sprevádzaná koalíčnými spormi, ktoré napokon viedli k tomu, že v závere svojho pôsobenia vláda rozhodla o zastavení transformácie podniku na akciovú spoločnosť, ktorú ministerstvo pôdohospodárstva pripravovalo štyri roky.¹¹¹

¹⁰⁹ Pozri najmä tzv. zelené správy; autor sa analýzou ekonomických výsledkov hospodárenia v poľnohospodárstve podľa vlastníckych foriem zaoberal v Súhrnných správach o stave spoločnosti (za roky 2003, 2004, 2005, 2006) Inštitútu pre verejné otázky.

¹¹⁰ Materiál z rokovania vlády, 2004. <http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/DB369919C16CCAC3C1256F2C00319E1C?OpenDocument>

¹¹¹ Pozri napr.: *Kazda, R.: Simon&lobisti, s.r.o., týždeň, č. 21/2006*

Ďalším rozhodnutím posilujúcim negatívne dopady na ekonomiku lesného hospodárstva bolo rozhodnutie Protimonopolného úradu z roku 2005, ktorým súhlasil s rozdelením kompetencií podniku Lesy SR v obchodnej politike tak, aby pôsobnosť pri dojednávaní, uzatváraní a podpisovaní kúpnych zmlúv pri predaji surového dreva bola rozdelená v takom pomere, aby najviac 60% ročne realizovaného množstva surového dreva v m³ bolo v pôsobnosti podniku Lesy SR a najmenej 40% ročne realizovaného množstva surového dreva v m³ bolo v pôsobnosti jednotlivých odštepných lesných závodov. Týmto rozhodnutím súhlasil Protimonopolný úrad s koncentráciou rozhodovania centrálného riadenia Lesov SR, keďže pôvodný pomer bol 40 % (centrála) ku 60 % (odštepne závody).¹¹² Posilňovanie centrálného rozhodovania štátneho podniku znižuje mieru konkurencie na trhu a zvyšuje tlak na vznik korupcie a zhoršovanie ekonomických výsledkov štátneho podniku, súvisiace najmä napríklad s preferovaním niektorých dodávateľov a odberateľov služieb.¹¹³

3.4.3 Riešenia

Zásadným riešením problému štátneho vlastníctva lesov je legislatívne riešenie odstránenia bariér prístupu k získaniu vlastníctva (a prenájmu) lesov. Potrebné je uskutočniť reštrukturalizáciu štátneho vlastníctva lesov, transformáciu štátneho podniku Lesy SR na akciovú spoločnosť a decentralizáciu jeho riadenia, tak, aby sa posilnilo konkurenčné prostredie v podnikaní v lesnom hospodárstve. Potrebné je pripraviť a realizovať projekt privatizácie (prinajmenšom významnej časti) majetku štátneho podniku Lesov SR. Taktiež je potrebné urýchliť proces identifikácie vlastníctva na pôdach nezistených vlastníkov.

Z hľadiska štátneho vlastníctva lesov je možné zvážiť mieru zachovania istej (nevyhnutnej) výmery štátneho vlastníctva lesov v ojedinelých prípadoch, v ktorých hospodárske využívanie lesa (ťažbou) reálne ohrozuje zachovanie významných lokalít alebo druhov, ku ktorých ochrane nás viaže legislatíva Európskej únie a iné medzinárodné dohovory; taktiež v prípadoch, kedy súčasný nedostatok trhového dopytu po službách súvisiacich s ochranou týchto lokalít a druhov v súčas-

¹¹² Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR č: 2005/FH/3/1/063 Bratislava 23. mája 2005.

¹¹³ Na podozrivé preferovanie niektorých dodávateľov a odberateľov služieb zo strany podniku Lesy SR, š.p. (na základe „netrhových“ dôvodov) poukazovali viacerí podnikatelia v osobnej konzultácii s autorom textu – pozn. aut.

nosti môže znemožniť vznik tohto dopytu v budúcnosti¹¹⁴, alebo v prípadoch, kedy slabá možnosť vzťahnutia negatívnej externality na jej konkrétneho pôvodcu (ako aj vymáhania tejto škody zo strany konkrétneho poškodeného) môže spôsobiť nezvratné škody (napríklad vyhynutie migrujúcich druhov vtákov). Tento rozsah však musí predstavovať ekonomicky efektívnu, minimálnu, nevyhnutnú mieru vládnych opatrení v udržiavaní štátneho vlastníctva.

3.4.4 Poznámky

Predaj štátneho vlastníctva pôdy predpokladá zmenu niekoľkých (vyššie uvedených) legislatívnych noriem, ako aj spracovanie nového projektu privatizácie lesov. Jeho cieľom by malo vytvorenie optimálnych predpokladov pre vznik podnikateľských subjektov, ktoré prispievajú k ekonomickej stabilizácii odvetvia, zohľadňujúcich zároveň nesporné výhody súťaživosti v slobodných trhových podmienkach. Tieto princípy zvyšujú predpoklady, že privatizačný projekt bude smerovať skôr k parciálnemu odpredaju lesného majetku v rôznych „objemových“ celkoch.

3.5 VYUŽÍVANIE LESOV VEREJNOSŤOU

3.5.1 Východiská

Zákon o lesoch stanovuje, že „každý má právo vstupovať na lesné pozemky“.¹¹⁵ Toto právo obsahuje voľné, zmluvne nezáväzané vykonávanie rôznych aktivít v lese verejnosťou, ktoré nie sú v rozpore s obmedzeniami a zákazmi, ktoré sa na činnosť verejnosti v lese vzťahujú (ide najmä o zákazy v záujme ochrany pred vznikom požiarov, znečistením, trvalými zmenami charakteru lesa a podobne).¹¹⁶

¹¹⁴ Súvisí to najmä s poznatkami ekonomickej vedy o tom, že v spoločnostiach s vyšším príjmom na obyvateľa rastie dopyt i po službách súvisiacich s ochranou prírody (viď kap. 1). Nezvratné poškodenie takýchto lokalít a druhov v dôsledku využitia dotýčajúcich stanovíšť na iné účely môže spôsobovať z dlhodobého hľadiska významné narušenie celého ekosystému. I keď možno vzhľadom na výbornú schopnosť prírody flexibilne reagovať na zmeny prostredia očakávať, že tieto prípady budú skôr sporadické, tieto ojedinelé prípady možno považovať za oprávnený dôvod pre zásah vlády.

¹¹⁵ § 30 zákona č. 326/2005 Z.z. o lesoch

¹¹⁶ § 31 pod týmito opatreniami definuje napríklad zákaz fajčenia, zakladania ohňa, zakladania skládky odpadkov, stavebných úprav a podobne.

Medzi takéto aktivity (práva) možno počítať najmä:

- *voľný pohyb verejnosti po lese* (s výnimkou chránených oblastí, v ktorých je pohyb obmedzený na vyznačené chodníky, taktiež oplotených škôlok a podobne)
- *zber niektorých lesných plodov, napríklad húb* (s výnimkou napríklad nadmerného zberu semien)

K týmto aktivitám možno priradiť ešte ďalšie, menej podstatné, ako napr. možnosť fajčenia v lese (s výnimkou času zvýšeného nebezpečenstva vzniku požiaru).

3.5.2 Konflikty

Voľný pohyb verejnosti po lese a zber niektorých lesných plodov sú dve najvýznamnejšie práva, ktoré vláda svojou reguláciou prisúdila verejnosti na úkor vlastníkov území. Tieto opatrenia znižujú úžitok vlastníkov území zo svojho vlastníctva, predstavujú zásah do tvorby cien za služby, ktoré (potenciálne) poskytuje les ako prírodný zdroj. Obe opatrenia predstavujú vo svojej podstate reguláciu, ktorou získava verejnosť služby zadarmo (resp. bezodplatne).

Voľný (bezodplatný) vstup verejnosti do lesa zvyšuje návštevnosť lesa verejnosťou v porovnaní so situáciou, v ktorej by táto aktivita bola realizovaná v podmienkach, ktoré sú bližšie k trhovým zmluvným vzťahom založeným na cene.¹¹⁷ Hoci súčasná legislatíva udeľuje práva verejnosti vo vzťahu k využívaniu lesa len na niekoľko aktivít, tento stav nereflektuje skutočnosť, že prírodné podmienky lesa (zložitý a veľmi rozsiahly terén, nízka viditeľnosť, neobývanosť a podobne) neposkytujú pre vládu dostatočné možnosti kontrolovať, či verejnosť tieto obmedzenia neporušuje, teda či nevyužíva les nad rámec vládou udelených práv (ide najmä o krádeže drevnej hmoty, zakladanie nelegálnych skládok a odhadzovanie odpadkov, znečisťovanie lesa, vypaľovanie trávy, stanovanie, zakladanie ohňa, či vykrádanie hniezd – teda činnosti, ktoré sú zakázané). Porušovanie zákazov súvisiacich s využívaním lesa verejnosťou (teda poškodzovanie vlastníckych práv) je práve z týchto dôvodov mimoriadne rozšírený a slabo postihovaný

¹¹⁷ Ide o typický prípad zmeny polohy krivky ponuky a dopytu, ktorá po odstránení cenovej regulácie zmení preferencie jednanja účastníkov trhu, t.j. v tomto prípade verejnosti. Pozri taktiež „náklady obetovanej príležitosti“, napr. Heyne, P. et al.: *The Economic Way of Thinking*.

jav.¹¹⁸ Náklady na získavanie dôkazov k nelegálnej činnosti v lese sú v porovnaní s očakávaným úžitkom (v znižovaní početnosti výskytu týchto poškodení a v kompenzácii vzniknutých škôd) zjavne natoľko vysoké, že znemožňujú účinnejšiu kontrolu zo strany vlastníkov lesa. Ďalším negatívnym dôsledkom voľného vstupu do lesa je i fakt, že vyňatie tohto výmenného vzťahu (vlastník – návštevník lesa) z trhových vzťahov (napríklad spoplatňovania vstupu) spôsobuje výpadok možného príjmu vlastníka, spôsobený stratou jednej z možností podnikateľského zámeru. Súčasný stav tak neposkytuje vlastníkovi dostatočnú motiváciu k úprave a značeniu turistických chodníkov, či trás pre športové vyžitie (cyklisticka, klasické lyžovanie a pod.).

Zber niektorých lesných plodov (najmä húb) má pre ekonomiku lesného hospodárstva (a nadväzujúcich využití lesa) viacero negatívnych dopadov. Huby sú prírodným zdrojom, po ktorom existuje dopyt a je preto štandardným predmetom trhovej výmeny. V štruktúre výdavkov, ktorých kalkulácia je súčasťou ceny za predaj húb (ale i iných lesných produktov, napríklad liečivých rastlín), však nie sú zohľadnené náklady, ktoré vznikajú vlastníkovi napríklad s pohybom zberačov v lese (najmä v súvislosti so zakázanými činnosťami, ktorých kontrola je veľmi nízka), ale aj ujmy z úžitku z lesa, ktoré spôsobujú zberači vlastníkovi „vzbieraním“ časti lesných plodov na jeho úkor (pre vlastnú spotrebu, prípadne jeho vlastný podnikateľský zámer).

Najväčší obchodník s lesnými hubami na Slovensku, spoločnosť Flashco z Rínavskej Soboty vykúpila minulý rok približne 130 ton húb, čo je približne polovica celoslovenského výkupu. Väčšinu sa snaží vyviezť do zahraničia. Výkupné ceny sú okolo 80 korún za kilogram hríbov. Konateľ Tibor Szomolai vytvoril pred niekoľkými rokmi sieť 200 výkupných miest. Okolo každého vykupovača je sieť 20 až 40 zberačov. "Okrem úradu práce som najväčší zamestnávateľ Rómov na Slovensku," hovorí Szomolai. Flashco dáva sprostredkovane prácu približne trom tisícom Rómov.¹¹⁹

[Sme, 28.7.2006]

¹¹⁸ Typickým príkladom sú rozsiahle krádeže dreva zo strany rómskych komunít na východnom Slovensku. Znečistenie lesa odpadkami je jav extrémne rozšírený na celom území Slovenska. – pozn. aut.

¹¹⁹ *Rómovia zbierajú huby pre súkromnú firmu.* Sme, 28.7.2006.

Ludia si zvykli, že les a plody v ňom patria všetkým, ale les môže byť súkromné vlastníctvo ako ktorékoľvek iné. Húb sú v týchto dňoch plné lesy, ale sú oblasti, v ktorých sú vášniví hubári napriek tomu nešťastní. Niektoré urbáriáty ich totiž nechcú pustiť do lesa. Spoločenstvá argumentujú nielen tým, že ide o súkromný majetok, ale aj tým, že ich lesy sú v Národných parkoch.

Urbáriáty podľa nej využívajú fakt, že podľa zákona je zber húb v Národných parkoch zakázaný. ... Milan Ovseník zo Slovenskej spoločnosti urbárov a iných pozemkových spoločenstiev pripúšťa, že niektorí urbárnici môžu byť radikálni a dochádza ku konfliktu medzi majiteľmi lesa a zberačmi plodov. Podľa Ovseníka je na vine nepresný zákon o lesoch, ktorý neupravuje oprávnenosť vstupu do súkromného lesa. "Ludia si zvykli, že les a plody v ňom patria všetkým, ale les môže byť súkromné vlastníctvo ako ktorékoľvek iné," hovorí Ovseník.

Podľa lesného zákona je do lesov vstup voľný a každý v ňom môže zbierať semená a lesné plody na vlastné použitie. Zákon nevidí rozdiel medzi súkromným alebo štátnym vlastníctvom lesa. Nad lesným zákonom však stojí ústava, na ktorú sa odvolávajú aj niektorí urbárnici. Tá garantuje nedotknuteľnosť vlastníckeho práva. "Vlastníci lesov nie sú väčšinou proti voľnému vstupu do lesa, ale za ujasnených pravidiel," hovorí Ovseník.

Vlastníci lesov by podľa neho mali mať možnosť vybrať si. Môžu dať les k dispozícii hubárom a iným zberačom plodín a vtedy dostanú od štátu kompenzáciu, alebo sami budú využívať nedrevné produkty lesa a z nich budú mať zisk. Na Slovensku platí prirodzené právo vstupu do lesa, ktoré pochádza z čias Márie Terézie. Inde vo svete je vlastnícke právo k lesu chránené. V Amerike môže majiteľ zabrániť

vstupu do svojho lesa aj zbraňou. Vo Veľkej Británii sú súkromné lesy ohradené a vyznačené tabuľou.¹²⁰

[Sme, 5.9.2006]

Obe regulácie vlády nesú v sebe z hľadiska dôvodov pre vládny zásah i nezanedbateľný etický problém: predstavujú totiž obmedzenie (resp. zrušenie) slobody rozhodovania o užívaní vlastníctva, ktoré nie je vedené snahou vlády ochrániť iné vlastníctvo alebo zdravie obyvateľov pred poškodením, ktoré by mohol vlastník spôsobiť, čo sa považuje za prioritné úlohy vlády. Cieľom oboch vládnych opatrení je najmä sprostredkovať verejnosti masovú dostupnosť dvoch vybraných služieb, ktoré sú ľuďom prospešné z rekreačného (zdravotného) hľadiska. Je potrebné si však uvedomiť, že s nákladmi v podobnej výške disponujú i iné podobné služby, v ktorých vláda vlastnícke práva a slobodu podnikania týmto spôsobom nelikviduje (napríklad kúpanie vo vodných nádržiach, či viaceré nízkonákladové rekreačné športy typu stolný tenis či futbal).

3.5.3 Riešenia

V záujme nápravy súčasného stavu, ktorý možno považovať za poškodzovanie prirodzených vlastníckych práv k užívaniu lesných pozemkov, je potrebné uskutočniť opatrenia, ktoré povedú k zvýšeniu miery slobody v nakladaní s vlastníctvom lesných pozemkov zo strany vlastníkov (príp. správcov) lesov. Cieľom je včlenenie dvoch služieb, ktoré sú vládnu reguláciou poskytované bezodplatne, t.j. voľného vstupu do lesa a zberu lesných plodov (najmä húb), do trhové prostredia výmenných vzťahov.

Mechanizmus týchto opatrení musí byť predmetom rozsiahlejšej odbornej štúdie, ktorá bude reflektovať poznatky ekonomickej a právnej vedy. Existuje niekoľko možných variantov opatrení, ktoré musia byť predmetom podrobnejšej analýzy, spomeňme dva principiálne rozdiely v prístupe:

1. Plná dobrovoľnosť (sloboda) vlastníka. Vlastník rozhoduje v plnej miere o možnosti poskytovania služieb súvisiacich so vstupom verejnosti do lesa a so zberom lesných plodov, stanovuje podmienky trhovej výmeny v poskytovaní oboch služieb (cenové alebo iné).

¹²⁰ *Vlastníci nechcú púšťať hubárov do lesa. Sme, 5.9.2006*

2. Čiastočná dobrovoľnosť (sloboda) vlastníka. Zachovanie istej miery kompetencií (zásahov) vlády. Vláda stanoví spôsob a výšku spoplatňovania služieb; stanoví rozsah týchto opatrení (t.j., či bude uplatňovaný i na nesprivatizované pozemky); mechanizmus úhrady nákladov súvisiacich s poskytovaním služieb v prospech vlastníka (od systému jednoduchých, jednotných „ročných“ poplatkov až ku spoplatňovaniu vo výške, ktorá závisí od počtu vstupov a „hodnoty“ územia); mieru slobody v ochrane vlastníctva (oplocovanie pozemkov) atď.

3.5.4 Poznámky

Prvé principiálne riešenie má oproti druhému množstvo silných stránok. Toto opatrenie vracia neprírodný stav spôsobený vládou reguláciou do trhového prostredia. Od prirodzenej, cenovej regulácie počtu návštevníkov možno očakávať viacero pozitívnych javov, najmä:

- zvýšenie ochrany ekologickej stability lesa z dôvodu nižšej návštevnosti lesa verejnosťou;
- utlmenie (až praktické ukončenie) drancovania prírodných zdrojov (húb, lesných plodov i krádeží drevnej hmoty);
- skvalitnenie rekreačných služieb (údržba turistických chodníkov, cyklotrás a pod.), spôsobené vznikom podmienok, v ktorých vlastníka bude prejavovať vôľu uspokojovať dopyt po týchto službách a v konkurenčnom prostredí ich zlepšovať;
- zníženie znečisťovania lesa odpadmi a rizík vzniku požiarov, spôsobené zvýšením kontroly poškodzovania vlastníctva zo strany vlastníka, keďže kvalitné prírodné prostredie je službou, po ktorej existuje prirodzený (a rastúci) trhový dopyt.

Výhodu druhého typu riešenia, t.j. zachovania istej miery zainteresovanosti vlády, možno očakávať v nižšej konfliktnosti vo vnímaní tejto zmeny zo strany verejnosti. Voľný vstup do lesa a zber húb patrí medzi služby, ktoré vláda na našom území poskytuje bezodplatne veľmi dlhé obdobie. Hoci súčasný stav technologického rozvoja spoločnosti umožňuje vytvoriť efektívny, nízko nákladový systém spoplatňovania služieb (bankové prevody, čipové karty a podobne), a využívanie týchto služieb by nemalo viesť k zásadnému zvýšeniu výdavkov verejnosti (vzhľadom na vysokú lesnatosť územia Slovenska, množstvo poskytovateľov a tým spôsobený konkurenčný tlak na cenu), tieto opatrenia predpokladajú *zásadnú* zmenu v jednaní ľudí, ktorá nemusí byť vní-

maná s dostatočným porozumením a nemusí byť preto legislatívne presaditeľná.

Hoci uplatnenie druhého prístupu, v porovnaní s prvým, nezvýši v takej miere zodpovednosť vlastníka (keďže istú časť rozhodnutí si ponechá vláda), z hľadiska politických možností predstavuje ľahšie presaditeľné riešenie, ktoré odstráni najmä deficit príjmov vlastníkov, ktoré im za poskytovanie dotyčných služieb prináležia.

3.6 KONTROLA HOSPODÁRENIA V LESE

3.6.1 Východiská

Okrem vyššie zmieňovaných intervencií vlády podlieha lesné hospodárstvo i ďalším reguláciám zameraným najmä na kontrolu (odborného) hospodárenia v lese. Ide najmä o tieto regulácie:

- Lesný hospodársky plán (§ 40-43 zákona o lesoch¹²¹)
- Lesná hospodárska evidencia (§ 44-46)
- Odborný lesný hospodár (§ 47-48)

Lesný zákon definuje povinnosť obhospodarovateľa lesa zabezpečiť hospodárenie podľa *lesného hospodárskeho plánu* alebo výpisu z neho prostredníctvom *odborného lesného hospodára*.¹²²

Lesný hospodársky plán (ďalej len plán) je definovaný ako *nástroj štátu, vlastníka, správcu a obhospodarovateľa lesa na trvalo udržateľné hospodárenie v lesoch*. Plán sa vyhotovuje na obdobie spravidla desať rokov.¹²³ Náklady na vyhotovenie súčastí plánu hradí vyhotoviteľovi plánu štát prostredníctvom orgánu štátnej správy lesného hospodárstva, avšak náklady na vyhotovenie súčastí plánu (opis dielcov, plán hospodárskych opatrení a obrysovú a porastovú mapu) je povinný po schválení plánu uhradiť obhospodarovateľ lesa orgánu štátnej správy lesného hospodárstva na základe rozhodnutia vydaného na tento účel orgánom štátnej správy lesného hospodárstva. Tieto prostriedky sú príjmom štátneho rozpočtu.¹²⁴

¹²¹ Zákon 326/2005 Z.z. o lesoch

¹²² § 36 zákona o lesoch

¹²³ § 40 - 43 zákona o lesoch

¹²⁴ detto

K povinnostiam obhospodarovateľa lesa patrí taktiež niesť náklady na činnosť odborného lesného hospodára, ktorý musí spĺňať zákonom stanovené odborné predpoklady (zápis v registri odborných lesných hospodárov, ktorý vedie príslušný orgán štátnej správy lesného hospodárstva; vysokoškolské vzdelanie lesníckeho zamerania druhého stupňa a najmenej trojročná prax v lesníckych činnostiach alebo stredoškolské vzdelanie lesníckeho zamerania a najmenej desaťročná prax v lesníckych činnostiach). Hospodár môže vykonávať činnosť pre jedného obhospodarovateľa lesa alebo pre viacerých obhospodarovateľov lesa na lesných pozemkoch, ktorých súhrnná výmera nepresiahne 2 000 hektárov. Na výmere väčšej ako 2 000 hektárov môže hospodár vykonávať činnosť v prípade uceleného hospodárenia v lesoch, ak na každých ďalších, aj začatých 1 000 hektárov zamestnáva fyzickú osobu najmenej so stredoškolským vzdelaním lesníckeho zamerania v pracovnom pomere dohodnutom k nemu na neurčitý čas. Hospodár vykonáva viacero činností súvisiacich s hospodárením v lese, napríklad dohliada na vhodnosť reprodukčného materiálu na obnovu lesa, kontroluje a evidovať práce vykonávané v lese, vedie lesnú hospodársku evidenciu a evidenciu podľa osobitných predpisov, sleduje stav a vývoj škodlivých činiteľov v lesoch a v súčinnosti s obhospodarovateľom lesa predkladá o nich hlásenie orgánu štátnej správy lesného hospodárstva a lesníckej ochrannárskej službe, zabezpečuje a kontroluje vyznačenie ťažby a vydáva písomný súhlas na vykonanie ťažby.¹²⁵

3.6.2 Konflikty

Opatrenia vlády, ktoré sú vedené v záujme zabezpečiť preventívnu ochranu lesa kontrolou nad jeho hospodárením, predstavujú kontinuálne pokračovanie vládneho prístupu k starostlivosti o les z obdobia pred rokom 1989, v ktorom bol jediným vlastníkom (alebo správcom) lesov štát. Tieto opatrenia vlády boli prirodzenou reakciou vlády na preukázateľne nižšiu efektivitu štátneho vlastníctva (a podnikania štátu) v porovnaní s vlastníctvom súkromným, ako aj ďalších nedostatky, ktoré súviseli a súvisia so štátnym vlastníctvom (najmä deficit vlastníckej zodpovednosti za správu majetku, či nižšia pružnosť v reakcii na zmeny vývoja trhu i stavu lesa). Mnohé nedostatky v manažmente lesa však boli po roku 1989 postupne odstraňované najmä sprísnením opatrení v kontrole činnosti podnikov vo vlastníctve štátu (napríklad činnosťou Najvyššieho kontrolného úradu, ale i verejnou

¹²⁵ § 47-48 zákona

kontrolou prostredníctvom zákona o slobodnom prístupe k informáciám), ale i prinavrátением veľkej časti lesov pôvodným majiteľom. Tieto opatrenia poskytujú významný objem argumentov v prospech prehodnotenia potreby ponechania týchto povinností najmä voči súkromným vlastníkom lesov. Podobné povinnosti, ktoré spôsobujú zvýšenie nákladov pre vlastníkov, pritom nie sú uplatňované napríklad v prípade poľnohospodárstva, ktoré zaberá porovnateľnú výmeru územia Slovenska. Poľnohospodárska výroba pritom vytvára prinajmenšom porovnateľné riziká poškodenia prírody, keďže agrokomples aplikuje v prírodnom prostredí množstvo neprírodných látok, resp. látok v objemoch, ktoré nie sú pre prírodné prostredie prirodzené (najmä pesticidov a hnojív).

Opatrenia vlády v záujme kontroly nad hospodárením v lese sú súčasťou analýzy v česko-slovenských odborných kruhoch známej štúdie Jiřího Olivu, ktorá porovnáva legislatívy viacerých vybraných krajín Európy: Poľsko, Slovensko, Rakúsko, Nemecko, Bavorsko, Sasko, Švajčiarsko, Švédsko, Fínsko a Česká republika.¹²⁶ Štúdia porovnáva viacero aspektov legislatívnych bariér: ochranu lesných pozemkov pred odňatím, povinnosť zalesnenia, povinnosť výchovy lesných porastov, stanovenie maximálnej výšky ťažby, obmedzenie holorubov, povinnosť zachovávanía biodiverzity porastov, stanovenie povinnosti použitia geneticky vhodného reprodukčného materiálu, *stanovenie povinností odborného lesného hospodára*, povinnosť hospodáriť podľa LHP, podporu jednotlivých druhov vlastníctva, riešenie štátneho dozoru nad hospodárením v lesoch a legislatívne riešenie mimoprodukčných funkcií. Z hľadiska stanovenia povinnosti odbornej správy lesov, ale i v celkovom hodnotení všetkých ukazovateľov, patria Slovensku a Českej republike prvé dve priečky. To znamená, že obe legislatívy krajín bývalého Československa sú v porovnaní so sledovanými krajinami najregulatívnejšie.

Pochybnosti nad významom lesného hospodárskeho plánovania ako preventívneho vládneho opatrenia zvyšuje i skutočnosť, že z celkového objemu ťažby na Slovensku sa v rokoch 1995-2005 tvorila náhodná ťažba podiel v priemere 47,8 %, čo znamená, že takmer polovica vyťa-

¹²⁶ Oliva, J.: Rizika české a slovenské legislatívy z hľadiska efektivity environmentálnej lesníckej politiky na príklade lesných zákonů. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2005.

ženej drevnej hmoty nebola predmetom lesného hospodárskeho plánovania.¹²⁷

Spornou stránkou lesného hospodárskeho plánovania je i skutočnosť, že „plánuje“ ťažbu trhovo deformačným spôsobom a jej objem dimenzuje hlboko pod prírastok drevnej hmoty. Zásoba dreva v lesoch SR sa neustále zvyšuje, v porovnaní rokov 2004 a 2005 vzrástla o 4,5 mil. m³ hrubiny bez kôry. Podiel ťažby dreva na celkovom bežnom prírastku sa dlhodobu pohybuje pod hranicou 65 % (výnimku tvoril len rok 2005 – 88 %, z dôvodu kalamity vo Vysokých Tatrách).¹²⁸ Vo väčšine európskych krajín sa ťaží vyšší podiel dreva ako v SR. Podľa správy UN-ECE/FAO z roku 2000 tvoril podiel ťažby na celkovom ročnom prírastku dreva v SR 57.6 %, z 31 hodnotených európskych krajín týmto podielom obsadilo SR až 21. priečku (vyšší podiel ťažby má i Česká republika, USA, či Nový Zéland).¹²⁹

LHP taktiež zabraňuje obhospodarovateľom reflektovať na trhové ceny, teda zmenu dopytu po dreve. To znamená, že obhospodarovatelia nemôžu dosiahnuť vyšší zisk reagovaním na aktuálnu cenovú ponuku.

3.6.3 Riešenia

Keďže uvedené skutočnosti naznačujú, že v oblasti kontroly nad hospodárením v lese uplatňuje vláda nadmerne prísne obmedzenia, ktoré zvyšujú riziká rastu nákladov vlastníkov lesa na hospodárenie v lese, je potrebné prehodnotiť potrebu uskutočňovania doterajších preventívnych opatrení vlády.

Cieľom týchto opatrení je – podobne ako iných prípadoch uvedených v tomto texte – znížiť rozsah kontrolných mechanizmov vlády na minimálnu, nevyhnutnú mieru obmedzení, teda opatrení zabezpečujúcich dostatočnú ochranu najmä pred tými rizikami zneužitia vlastníctva, ktoré by mohli spôsobiť závažné škody. Návrh novej koncepcie preventívnych opatrení by mal reflektovať analýzu variantov rizík, ktoré by nastali v prípade, že by preventívne kontrolné mechanizmy neboli uplatňované. Predpokladaným riešením je zrušenie lesného hospodárskeho plánu v jeho súčasnej podobe, obmedzenie povinnosti

¹²⁷ Prepočet autora, na základe údajov z: Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 a 2005 (tab. 4.3.).

¹²⁸ Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

¹²⁹ Spracované podľa správy UN-ECE/FAO „Forest Resources...“ z roku 2000, tab. č. 52.

lesnej hospodárskej evidencie na nevyhnutnú mieru a zrušenie povinnosti odborného lesného hospodára v jeho súčasnej podobe.

4 ZÁVER

Východiská reformy lesného hospodárstva v SR predstavujú pilotný vstup do problematiky opatrení vlád v oblasti upravovania vzájomných vzťahov priamych i nepriamych účastníkov činností, ktoré súvisia s využívaním lesa ako prírodného zdroja. Cieľom práce bolo analyzovať existenciu, príčiny a dôsledky niektorých vybraných problémov, týkajúcich sa slobody podnikania a disponovania s vlastníctvom majetku v lesnom hospodárstve a navrhnúť systémové, principiálne východiská a alternatívy riešení, ktoré by mala vláda uplatniť v záujme zlepšenia súčasného stavu.

Práca sa zaoberá niektorými významnými intervenciami vlády v lesnom hospodárstve, najmä problematikou holorubov, ochrany prírody, náhrad za obmedzenia vo využívaní lesných pozemkov, dane z pozemkov, štátneho vlastníctva lesnej pôdy, využívania lesov verejnosťou a vládnej kontroly hospodárenia v lese. Práca sa nezaobera niekoľkými ďalšími, intervenciami vlády, napríklad usporiadaním vzťahov k využívaniu lesa na poľovnícke účely, účely prenosu elektrickej energie a inými opatreniami. Týmto opatreniam je však potrebné venovať náležitú pozornosť pri príprave komplexnej reformy lesného hospodárstva v SR, ktorej intenzívna potreba vyplýva i zo zistených poznatkov.

Navrhované opatrenia vlád v záujme odstránenia negatívnych dopadov súčasných vládnych intervencií sa opierajú o argumentačnú bázu téz a prislúchajúcich poznatkov, ktoré sú v intenzívnom zábere štúdia ekonomických a právnych vied. Tento koncept vytvára hodnotové východiská optimálnej miery vládnych opatrení z pozície poznatkov klasickej liberálnej ekonómie a práva, založeného na dôslednom presadzovaní, ochrane a vymáhaní vlastníckych práv, ktoré sú základom pre prirodzené usporiadanie spoločenských vzťahov.

Cieľom tohto konceptu návrhov opatrení vlád je preto predložiť základnú bázu informácií, ktoré by mali byť vstupom pre rozsiahlu odbornú i celospoločenskú diskusiu nad novým modelom usporiadania vzťahov v lesnom hospodárstve, ktorý odstráni deformácie a škodlivé dôsledky súčasného legislatívneho stavu.

5 ZOZNAM LITERATÚRY

- [1] Environmental Sustainability Index 2005. Benchmarking National Environmental Stewardship. Spoločný projekt Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University; Center for International Earth Science Information Network, Columbia University; In collaboration with: World Economic Forum, Geneva, Switzerland; Joint Research Centre, European Commission; Ispra, Italy
<http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/esi/downloads.html>
- [2] A Position of the Society of American Foresters. Originally adopted by the SAF Council on December 7, 1997 and revised and renewed on September 23, 2002.
- [3] Aktivisté Greenpeace postavili před vládou obrovské lidské embryo. Organizace žádá odstranění nebezpečného zdroje dioxinů. Tlačová správa Greenpeace, 29.9.1999.
<http://zpravodajstvi.ecn.cz/>
- [4] Analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky. Materiál z rokovania vlády, 2004.
<http://www.rokovanie.sk/>
- [5] Anderson, Terry L. - Libecap, Gary, L.: Forging a New Environmental and Resource Economics Paradigm: The Contractual Bases for Exchange. 15.8.2005,
<http://www.u.arizona.edu/~libecapg/downloads/ForgingNewEnviron.pdf>
- [6] Armentano, Dominick T.: Antitrust. The Case for Repeal, Revised 2nd Edition, The Ludwig von Mises Institute, 1999. Prvé vydanie CATO Institute. Český preklad: Armentano, Dominick T.: Proč odstranit antimonopolní zákonodárství. Liberální institut, Praha, 2000. ISBN 80-86389-04-9
- [7] Bača, J.: Greenpeace likviduje časovanú bombu. Národná Obroda, 11.11.2004. <http://www.obroda.sk/>
- [8] Callahan, G.: What is an Externality?, The Free Market, August 2001. <http://www.mises.org>
- [9] Casas-Pardo, J – Puchades-Navarro, M.: Waste Policy: A Public Choice Analysis. In: 5th International Conference

- "Property Rights, Economic and Environment.", France, 2004.
- [10] Cepl, V.: Prameny práva – princípy nebo zájmy? Prepis prednášky. 1.7.1999, <http://www.obcinst.cz/clanek.asp?id=618>
- [11] Coase, Ronald H.: The Problem of Social Cost. J. Law & Econ. 3, p. 1 (1960).
- [12] Encyklika Jána Pavla II: Centesimus Annus, 1997
- [13] Enviro-Capitalists. PERC Reports, Volume 16, Number 4, December 1998. <http://www.perc.org>
- [14] Fleiner, T.: Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Institute of Federalism, Fribourg. Universitas Friburgensis, 22.4.2005
- [15] Gonda, P. – Novota, M. – Dostál, O.: Návrh sociálnej reformy na Slovensku. Stála konferencia občianskeho inštitútu, 2005.
- [16] Grossman, Gene M. - Krueger, Alan B.: Economic Growth and the Environment. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 2 (May, 1995)
- [17] Hardin, G.: The Tragedy of the Commons. Science, December 13, 1968
- [18] Heyne, P. et al.: The Economic Way of Thinking. České vydanie: Ekonomický styl myslenia. VŠE, 1991
- [19] Holgen, P., L. Mattsson, and C.-Z.Li.: Recreational values of boreal forest standtypes and landscapes resulting from different silvicultural systems: An economic analysis. Journal of Environmental Management, 2000, 60(2): 173-180.
- [20] Hotely v Tatrách budú pre bohatých. Hospodárske noviny, 25.6.2006.
- [21] http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index_en.htm
- [22] <http://europa.eu.int>
- [23] http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id_spisu=18147

- [24] <http://www.ext.vt.edu/pubs/forestry/420-160/420-160.html#L3>
- [25] <http://www.ingentaconnect.com/content/saf/jof/2005/0000103/00000002/art00005>
- [26] <http://www.iucn-ce.org>
- [27] <http://www.perc.org/>
- [28] <http://www.pigouclub.com>
- [29] <http://www.sazp.sk/>
- [30] <http://www.sopsr.sk>
- [31] <http://www.wolf.sk>
- [32] <http://www.wrcea.org/environment-sustainability/harvesting-techniques.htm>
- [33] Informácia Ministerstva životného prostredia na základe žiadosti o poskytnutie informácií. Váš list: 141/2006-CE. Značka: 89/2006-3.3.
- [34] Kazda, R.: Možnosti znižovanie rizík korupcie v manažmente ochrany životného prostredia v SR. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Zborník. Editor: Radovan Kazda. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1
- [35] Kazda, R.: Simon&lobisti, s.r.o., .týždeň, č. 21/2006
- [36] Kluender, R. et al.: Removal intensity and tree size effects on harvesting cost and profitability. Forest Products Journal. 1997/48(1): 54-59.
- [37] Kritéria pre identifikáciu sústavy nCHVÚ v SR. Štátna ochrana prírody SR, 2007. Prevzaté z: <http://www.sopsr.sk/>
- [38] Lesy na Slovensku 2002. Lesnícky výskumný ústav Zvolen, 2002. ISBN 80-88853-52-4
- [39] Máme ďalší národný park, súkromníci nesúhlasia. Sme, 6.4.2002.

- [40] Mayhugh, Candice Jackson: New Hoover Fellow Terry Anderson Explains Free Market Environmentalism.
<http://www.perc.org/perc.php?subsection=9&id=435>
- [41] Meiners, Roger E. - Yandle, B.: The Common Law: How It Protects the Environment. PERC, 1998.
- [42] Moore, P.: Remarks before the House of Commons Committee on Natural Resources. 1994.
http://www.greenspirit.com/key_issues/the_log.cfm?booknum=5
- [43] Správa o stave životného prostredia v roku 2000.
- [44] Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rezort: MŽP SR (R.č.: 40-19/2003-min) Predkladateľ: minister životného prostredia Podnet: Plán práce vlády SR na r. 2003, schválený uznesením vl. SR č. 1381 zo dňa 18. 12. 2002. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003, 51. bod programu. Číslo uznesenia: 636/2003
- [45] NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“ interpretačná príručka. 2003. <http://www.sopsr.sk>
- [46] Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras - nové znenie. Dôvodová správa. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-907/2002. Rokovanie: 202/2002, 13.02.2002, Uznesenie vlády č. 129/2002.
- [47] Návrh vyhlášky MŽP SR, ktorou sa vyhlasuje Chránené vtáčie územie Medzibodrožie. www.enviro.gov.sk
- [48] Návrh zákona o environmentálnych záťažiach a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov. Materiál na pripomienkové konanie za rezort MŽP SR. Dôvodová správa. Číslo materiálu: 1583/2004-3.
- [49] OECD Health Data 2006: Life expectancy (in years), Females, Males and Total Population at birth (Excel).
<http://www.oecd.org>

- [50] Oliva, J.: Legislativní podmínky řádného lesnického hospodaření. Dizertačná práce. Lesnická fakulta ČZU v Praze, 2003.
- [51] Oliva, J.: Rizika české a slovenské legislativy z hlediska efektivity environmentální lesnické politiky na příkladu lesních zákonů. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2005.
- [52] Pigou, Arthur C.: The Economics of Welfare. Macmillan and Co., London, 1920. Fourth edition, 1932. First published: 1920.
- [53] Pracovný dokument komisie k sieti Natura 2000. European Commission, 27. decembra 2002. <http://ec.europa.eu>
- [54] Prehľad osobitne chránených častí prírody v Slovenskej republike. Materiál ŠOP SR, 2006. <http://www.sopsr.sk>
- [55] Robbins, L.: Essay on the Nature and Significance of Economic Science, 1932
- [56] Robbins, L.: Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment. The Economic Journal, Vol. 48, No. 192 (Dec., 1938)
- [57] Rómovia zbierajú huby pre súkromnú firmu. Sme, 28.7.2006.
- [58] Rothbard, Murray, N.: „Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics“, prvý raz publikované v Sennhol, Mary (ed.): On Freedom and Free Enterprise: The Economic of Free Enterprise, D. Van Nostrand, 1956. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel I. ISBN 80-86389-10-3
- [59] Rothbard, Murray, N.: Man, Economy and State – A Treatise on Economic Principles, 1993. Kapitola 12.
- [60] Rothbard, Murray, N.: Power and Market. Government and the Economy, Second Edition, The Institute of Humane Studies, 1977. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel II. ISBN 80-86389-10-3
- [61] Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR č: 2005/FH/3/1/063 Bratislava 23. mája 2005.

- [62] Shanahan, Thierer: "Can We Save Even More Lives? Understanding the Opportunity Costs of Regulation", Heritage Foundation F.Y.I. No. 11, February 28, 1994.
- [63] SLOV STAT, www.statistics.sk
- [64] Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (tzv. Birds Directive, stanovujúca chránené vtáčie územia)
- [65] Smernica rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (tzv. Habitats Directive, stanovujúca Územia európskeho významu).
- [66] Smernica rady č. 91/271/EC
- [67] Smernica rady č. 91/676/EC
- [68] Správa o lesnom hospodárstve v Slovenskej republike 2005 (Zelená správa). www.rokovania.sk
- [69] Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006, Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>
- [70] Štát nedostatočne odškodňuje súkromných vlastníkov lesa, SITA, 30.11.2006
- [71] The Common Law Approach to Pollution Prevention. A Roundtable Discussion. <http://www.cei.org/pdf/1353.pdf>
- [72] Tlačová správa. Juraj Vanko, Rada združení vlastníkov lesov Slovenska. 2.2.2006
- [73] Forest Resources of Europe, CIS, North America, Australia, Japan and New Zealand. Geneva Timber and Forest Study Papers, No. 17. Main Report. United Nations, 2000.
- [74] Urbanová, T.: Rizika štátného managementu ochrany životného prostredia. In: Kazda, R. (ed.): Transparentnosť a environmentálna politika. Zborník. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1
- [75] Uznesenie vlády č. 239/2004 dňa 17. marca 2004
- [76] Vlastníci nechcú púšťať hubárov do lesa. Sme, 5.9.2006

- [77] Vlastníci pozemkov nie sú nadšení vyhlásením Slovenského krasu za národný park. SME, 6.4.2002.
- [78] Výnos MŽP SR č. 3/2004-5.1 zo 14.júla 2004
- [79] Zákon č. 326/2005 Z.z. z 23. júna 2005 o lesoch
- [80] Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny
- [81] Zákon č. 582/2004 Z.z. z 23. septembra 2004 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
- [82] Zákon č. 92/1991 Zb. z 26.februára 1991 o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby



Ing. Radovan Kazda

Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika

web: www.konzervativizmus.sk

e-mail: radovankazda@institute.sk

LESNÝ MANAŽMENT V SÚKROMNÝCH FÍNSKYCH LESOCH

FOREST MANAGEMENT IN FINNISH PRIVATE FORESTS

Marko Mäki-Hakola

ABSTRACT

The majority of the forests in Finland are owned by private persons and families. Family forest owners manage and use their forests in a sustainable way and offer many products and services to the rest of society. Forestry is primarily an economic activity. The increase in Finland's wood resources is the result of sound management of the country's family forests. Profitability is a precondition for sustainable forestry.

RODINNÉ LESNÍCTVO A PRODUKCIA DREVA

Rodinné lesníctvo má viacero účelov

Väčšina lesov vo Fínsku je vlastnená súkromnými osobami a rodinami. Vlastníci rodinných lesníctiev spravujú a užívajú svoje lesy udržateľným spôsobom a zároveň poskytujú veľa produktov a služieb pre zvyšok spoločnosti. Produkujú suroviny pre potreby priemyslu a zachovávajú lesnú biodiverzitu. Rodinné lesníctva zároveň poskytujú prácu a príležitosti pre rekreáciu a pôžitok z lesnej prírody. Zdravé lesy a diverzita lesnej krajiny sú zároveň súčasťou obývaného vidieka. Udržateľné lesníctvo je zároveň zapojené do zachovávania lesných celkov uhlíka a do ochrany zdrojov vody a pôdy.

Lesníctvo je primárne ekonomická aktivita. Produkcia dreva ako aj poskytovanie služieb sú určované dopytom. Legislatíva poskytuje rámec pre aktivity v lesníckom sektore. Pri starostlivosti a užívanie lesov sú rešpektované potreby priemyslu i ostatných užívateľov lesa. Na oplátku, vlastníci fínskych lesov očakávajú, že ich vlastnícke právo a možnosť rozhodovať o otázkach ich lesného vlastníctva budú rešpektované a že ich lesné produkty a služby budú ohodnotené adek-

vátnymi cenami. Iba ekonomicky prospešné lesníctvo vytvára možnosti pre prácu a investície zahrnuté v udržateľnom lesníctve.

Vlastníci lesov si pre svoje lesy určujú mnoho cieľov. Individuálny vlastník lesa musí byť schopný ustanoviť spôsoby riadenia lesa na základe vlastných hodnôt a priradiť dôraz na tie formy užívania lesa, ktoré sú pre neho, alebo pre ňu dôležité.

Produkcia dreva je chrtovou kosťou udržateľného lesníctva

Guľatina je po ekonomickej stránke stále najdôležitejší lesný produkt. Fínske rodinné lesníctva produkujú ročne približne 86% celkového objemu vyťaženého dreva vo Fínsku. Príspevok vlastníkov lesov k produkcii dreva a ku guľatine produkovanej ich lesmi tvorí základ fínskeho lesného sektora.

Rodinné lesníctva sú vedené podobným spôsobom. Ťažba dreva a práce súvisiace s lesným hospodárstvom v danom lese sa vykonávajú iba na malom priestore lesa v danom čase. Výmera takejto plochy je zvyčajne menej ako dva hektáre. Zmysel ťažobných a riediacich prác v lesnom hospodárstve je dosiahnutie maximálneho ekonomického zisku v čase poslednej ťažby. Pre regeneráciu lesa sa používajú domáce druhy stromov, ktoré sú pre tento účel najvhodnejšie. Sú to zvyčajne nórsky smrek, škótska borovica a strieborná breza. Riedenie je dôležité pre vytvorenie priestoru na rast jednotlivých stromov dobrej kvality a vysokej hodnoty.

Vo fínskom severskom podnebí je rotačné obdobie (tzn. čas medzi sadením a konečnou ťažbou) dosť dlhé: stromy rastú 60-120 rokov, v závislosti od druhu stromu a kvality stanovišťa. Avšak prírastok drevnej hmoty v lesoch rodinných vlastníctiev prekračuje objem vyťaženého dreva a objem mortality prírodného dreva dokopy.

Lesy sú zároveň zdrojom obnoviteľnej energie, ktorá môže byť použitá ako náhrada palív, ktoré sú k životnému prostrediu škodlivejšie než drevo, ako aj pre spomalenie klimatických zmien. Využívanie tejto energie je stále relatívne nízke v porovnaní s jej potenciálom a môže byť podstatne zvýšené. Navyše používanie dreva malých rozmerov v produkcii energie podporuje kultiváciu mladých stromov. Zvýšené používanie na lese založenej energie je príkladom nových možností, ktoré nám lesy ponúkajú. Iba ekonomicky prospešná činnosť zaručuje dostupnosť na lese založenej energie a rozvoj jej používania.

Udržateľná produkcia dreva vyžaduje investície

Zvýšenie fínskych zdrojov dreva je výsledkom rozumného riadenia rodinných lesov v krajine. Celá škála lesohospodárskych prác sa vykonáva každoročne na stovkách tisícov hektárov lesného porastu. Vlastníci lesov vidia, že nová generácia stromov vyrastá na mieste, kde boli predtým iné vyťažené. Riadia rast nových výhonkov žetateľným smerom prostredníctvom riadenia a starostlivosti o zdravie lesa. Pri lesohospodárskych prácach sa do úvahy berú tak ekologické, ako i ekonomické princípy. Fínski vlastníci lesov každoročne investujú 110 – 130 miliónov eur do lesohospodárskych a zlepšovacích prác.

Základný predpoklad pre ekonomicky výnosnú produkciu dreva je, aby lesohospodárske práce boli vykonávané v správnom čase a aby kvalita vykonanej práce bola vysoká. Keďže po konečnej ťažbe je možnosť rýchlej regenerácie, zabezpečenie založenia nových stromových výhonkov, správneho načasovania v ošetrovaní mladých výhonkov a minimalizovania rizík poškodenia sú podstatné faktory potrebné pre ekonomicky, ekologicky a sociálne udržateľné lesníctvo. Ťažba musí byť vykonávaná takým spôsobom, aby neboli rastúce stromy i ekosystém poškodené. Pri ťažbe na lese založenej energie je nevyhnutné zabezpečiť, aby živiny potrebné pre rast novej generácie stromov boli v pôde zachované.

Miestne združenia lesného manažmentu poskytujú vlastníkom lesov poradenstvo a profesionálnu výpomoc. Poradenstvo poskytuje pre vlastníkov lesov zdroj potrebných informácií o možnostiach rastu ich lesa a o dopadoch týchto možností na rast výhonkov, ekonomický výsledok a ostatných formách užívania lesa.

Ziskovosť je predpokladom udržateľného lesníctva

Príjem z lesníctva musí byť dostatočný na to, aby dovolil vlastníkovi mať reálne šance na dosiahnutie ekonomickej, ekologickej a sociálnej udržateľnosti. Ziskovosť lesníctva sa v posledných rokoch znížila. Čistý ročný zisk z rodinných lesníctiev bol v priemere 100 eur na hektár v období 2002 – 2005. Vo Fínsku však existuje veľká rozmanitosť z hľadiska výšky čistého zisku.

Ziskovosť lesníctva je výrazne ovplyvnená vývojom ceny stavebného dreva. Okrem ceny smrekového dreva, ceny vyplácané za druhy stavebného dreva od začiatku milénia klesli. Táto skutočnosť bola zároveň spojená s rastom nákladov v lesníctve. Spoločne tieto efekty znižujú ziskovosť lesníctva.

S pohľadu udržateľného lesníctva je dôležité, aby lesníctvo prinášalo zisk aj pri iných príležitostiach ako len v čase konečnej ťažby. V spojitosti s riedením a zlepšovaním ťažby mladých výhonkov, predajom polien či vláknitého dreva a energie drevo prináša zisk.

Investície spoločnosti do lesníctva sa vyplatia

Cieľom lesného zákona je presadzovať ekonomicky, ekologicky a sociálne udržateľný manažment a prínos lesov takým spôsobom, aby lesy poskytovali udržateľný a dostatočný prínos a zároveň bola zachovaná ich biologická diverzita. Opatrenia, ktoré prijme spoločnosť, by mali podporovať udržateľnú a zodpovednú produkciu dreva a prospernosť lesných zdrojov. Legislatíva týkajúca sa lesa by mala poskytovať možnosť vlastníkov lesov užívať a viesť svoje lesy so zmyslom pre zodpovednosť a v súlade s vlastnými cieľmi.

Dotácie z vládnych grantov podľa zákona o financovaní udržateľných lesníctiev majú za cieľ podporovať kroky presadzujúce udržateľný manažment a užívanie lesov. Táto podpora má za cieľ udržiavať biodiverzitu, manažment lesného ekosystému a investície do dlhodobého zlepšovania lesov, ktoré by sami o sebe neboli ziskové pre vlastníka.

Verejné dotácie zvyšujú vlastné investície vlastníka lesa do udržateľného lesníctva a tie zvyšujú ochotu vlastníka lesa predávať stavebné drevo. Zdroje alokované do podpory udržateľného lesníctva sú drobným príspevkom spoločnosti v porovnaní s úžitkom, ktorý prináša spoločnosti rodinné lesníctvo.

Početnosť využitia lesov sa môže podporiť investíciami do vývoja a rozvoja, ktoré vytvára nové možnosti využitia všetkých druhov dreva a takisto iných lesných produktov a služieb. Rozmanitosť využitia lesných zdrojov zároveň zlepšuje ziskovosť lesa ako i vytvára hodnoty pre spoločnosť.

DOBROVOĽNÁ OCHRANA LESA

Významné oblasti, ktoré sú už chránené

Biodiverzita lesa je zabezpečovaná ochranou biodiverzity v komerčných lesoch a adekvátnym systémom ochrany jednotlivých oblastí. Tradične bola ochrana oblastí založená na rozhodnutiach kompetentných orgánov a následne na vyňatí označených oblastí pod správu

štátu. Chránené oblasti vo Fínsku sú oblasťami, na ktoré sa vzťahuje „prísna ochrana“, v ktorých sú zakázané akékoľvek lesnícke práce.

Fínska vláda odsúhlasila sedem programov ochrany prírody. Na základe týchto programov, 7,2% fínskych lesov je pod prísnou ochranou. Ak zahrnieme i oblasti v ktorých sa dovoľuje iba obmedzené využívanie, 12,1% lesov spadá pod ochranu. Väčšina takto chránených lesov sa nachádza v severnom Fínsku.

V južnom Fínsku nejednajú žiadne pôvodné lesy, prakticky všetky tieto lesy boli v nejakom období obhospodarované človekom. V južnom Fínsku sa lesná biodiverzita najlepšie zachováva prostredníctvom podpory biodiverzity v komerčných lesoch. Lesná ochrana je potrebná pre zabezpečenie prežitia tých ohrozených druhov, ktorým v súčasnosti chýbajú potrebné životné podmienky v komerčných lesoch.

Ciele a potreby ochrany musia byť založené na výskume. Uskutočnenie ochrany musí byť založené na dobrovoľných prostriedkoch vychádzajúcich od vlastníka lesa.

Dobrovoľná ochrana vedie k efektívnym výsledkom

Program lesnej biodiverzity pre južné Fínsko (METSO), odsúhlasený vládou v roku 2002, zahŕňa 4 pilotné projekty, ktoré skúšajú nové spôsoby dobrovoľnej ochrany prírodných hodnôt v súkromných lesoch. Súkromní vlastníci lesov môžu participovať pri výmene prírodných hodnôt, konkurenčnej verejnej súťaži alebo môžu mať ustanovené chránené živočíšne teritória na určené obdobie. Vybrané územia, ktoré sú zahrnuté v projekte METSO, boli vybrané na základe detailných ekologických kritérií. Okrem toho je možné vybudovať systémy komunikácie pre účely spolupráce pri podpore lesnej biodiverzity, ktoré zároveň podporujú sociálny a ekonomicky udržateľný rozvoj v spolupráci s vlastníkmi lesov, lesnými orgánmi a orgánmi životného prostredia, ako i ostatnými záujmovými skupinami ako účastníkmi. Nové prostriedky ochrany umožňujú dosiahnuť biodiverzitu s maximálnou mierou rentability prostredníctvom zamerania aktivít na najhodnotnejšie oblasti.

Zhodnotenie dôsledkov projektu METSO ukazuje, že dobrovoľnosť ochrany lesov zvyšuje prijateľnosť ochrany lesov v radoch vlastníkov lesov a vytvára vhodnejšie podnebie v názoroch na otázku ochrany lesov. Vlastníci lesov sú aktívni v zavádzaní dobrovoľných prostriedkov. Nové druhy prostriedkov taktiež uľahčujú pružné zmierňovanie rôznych spôsobov užívania lesa.

Ekonomické a sociálne faktory ovplyvňujú metódy používané v ochrane biodiverzity

Inštitút pre ekonomický výskum Pellervo (PPT) a Fínsky inštitút pre výskum lesov študovali dôsledky možnej dodatočnej ochrany lesov na trhu s guľatinou, jej produkcie a zamestnanosti v danom odvetví. Ak by bol podiel chránených lesov v južnom Fínsku zvýšený o 5% prostredníctvom implementácie tradičného programu ochrany, ročná komerčná produkcia guľatiny by sa znížila o 1,2%. Hodnota produkcie lesníctva by sa znížila o 20 miliónov eur a produkcia iných odvetví o 152 miliónov eur. Dodatočná ochrana založená na ochranných programoch a na vykúpení územia by predstavovala v prípade chráneného územia o rozlohe 5% stratu 800 pracovných miest a prípade chráneného územia o rozlohe 10% stratu 2300 miest.

Vplyvy ochrany založenej na dobrovoľnom konaní vlastníkov lesov na trhu s guľatinou, ekonomiku a zamestnanosť predstavujú približne polovicu ochrany vykonávanej prostredníctvom tradičných programov ochrany.



Marko Mäki Hakola

Research Manager

Central Union of Agricultural Producers & Forest Owners

Simonkatu 6, 00100 Helsinki, Finland

Email: marko.maki-hakola@mtk.fi

Prezentácia z prednášky Marko Mäki Hakolu z konferencie (v PowerPoint) je voľne prístupná na adrese www.konzervativizmus.sk.

VPLYV LIBERALIZÁCIE TRHU NA ROZVOJ PODNIKATEĽSKÉHO PROSTREDIA V DREVOSPRACUJÚCOM PRIEMYSELE

INFLUENCE OF THE MARKET LIBERALIZATION ON THE DEVELOPMENT OF BUSINESS ENVIRONMENT IN WOOD PROCESSING INDUSTRY

Ivan Kolenka

ABSTRACT

Slovakian wood processing industry is under pressure, which has an effect on its effectiveness (survival). It is energy demanding and the increase of energy price does have a serious consequences on the increase of expenses. Same thing could be said about the trend in the development of wages. In the last year alone the rise of price of wood together with strengthening of Slovak currency has caused significant drop-off in revenues and increase of costs. That is the reason why Slovakia should protect its internal wood market.

ÚVOD

Slovenský drevospracujúci priemysel podobne ako iné odvetvia národného hospodárstva prešiel rôznymi etapami transformácie (malá privatizácia, kupónová privatizácia, priamy predaj atď.), ktorých cieľom bolo – v súlade so základnými liberálnymi princípmi – vytvoriť súkromné vlastníctvo, posilniť slobodu trhu, odstrániť prekážky slobodného podnikania atď. Dôsledky „šokovej terapie“ sa prejavili v zániku niektorých firiem predovšetkým orientovaných na výrobu nábytku (MIER Topoľčany, ZSNZ – Bratislava), ale i podnikov drevárskej výroby, výroby kompozitných materiálov (SMREČINA, PREGLEJKA) a báze prevádzok veľkých kombinátov. Vznikol celý rad malých alebo stredných firiem orientovaných na drevársku prvovýrobu.

Podľa oficiálnych štatistických údajov celková produkcia drevospracujúceho priemyslu (ďalej „DSP“) je viac ako 56 mld. Sk. Z toho 13 mld. tvorí drevárska výroba a 43 mld. Sk výroba celulózy a papiera. DSP zamestnáva cca 24 tis. pracovníkov¹. Ide o údaje bez malých prevádzok do 20 pracovníkov, ktoré sú orientované predovšetkým na mechanické spracovanie dreva. Niektoré správy MH SR udávajú celkový objem produkcie drevospracujúceho priemyslu 100,7 mld. Sk. Podiel drevospracujúceho priemyslu na HDP stúpol z roku 2003 4,2 % na 5,1 % v roku 2005².

Vývoj hodnôt vybraných ekonomických ukazovateľov DSP za posledné roky možno demonštrovať zmenou produkcie. Zmeny v objeme produkcie sú v tab. č. 1.

Tab. č. 1: Ukazovatele vývoja zmeny produkcie

Ukazovateľ	Percentuálne zmeny oproti predchádzajúcemu roku		
	2003	2004	2005
Hrubý domáci produkt	4,2	5,5	5,1
Priemyselná výroba	5,8	11,5	1,2
Mechanické spracovanie dreva	2,4	11,6	9,9
Produkcia celulózy a papiera	-1,2	12,8	10,5

Zdroj: UN-ECE Timber Committre, Market report 2005, Geneva, 2005

TRH S DREVOM

Podľa uvedených ukazovateľov sa zdá, že drevársky priemysel SR prišiel do obdobia rozvoja a stabilizácie. Takéto tvrdenie (hypotéza) však vyžaduje hlbší pohľad na realitu v nadväznosti na princípy fungovania trhovej ekonomiky a trhu s drevom.

Vytvorenie konkurenčného trhu vyžaduje – predovšetkým v období stabilizácie – reguláciu trhu s využitím ekonomických, ale i legislatívnych nástrojov. To spôsobuje problémy pre spracovateľov dreva na

¹ Podľa: Charakteristika vývoja drevárskeho priemyslu, MH sekcia výrobných a sieťových odvetví 2004

² Podľa: UN-ECE Timber Committre, Market report 2005, Geneva, 2005

Slovensku. Podobné problémy však majú aj krajiny s dobre rozvinutou trhovou ekonomikou. Podľa memoranda Európskej konfederácie drevospracujúceho priemyslu, „V súčasnosti existuje vážne znepokojenie nad ekonomickou životaschopnosťou drevospracujúcich spoločností a ich konkurencieschopnosti. Čoraz viac investícií sa uskutočňuje v nečlenských krajinách EÚ a to znižuje potrebné pracovné príležitosti i zisky“.

Lesy majú okrem produkcie dreva aj iné, „nedrevoprodukčné“ funkcie (napríklad vodoregulačnú, rekreačnú, či pôdoochrannú). Ich realizácia vo verejnom záujme spôsobuje zvýšené náklady alebo neštandardný spôsob hospodárenia, ktorého dôsledkom je zníženie výnosov. Mnohé pozitívne externality vytvárajú služby s vysokým dopytom; ich efekt využíva verejnosť, ale i napr. vodohospodárske firmy. Vlastníci lesov alebo ich obhospodarovatelia (vrátane lesov vo vlastníctve alebo v správe štátu) majú prirodzenú snahu dosahovať zisk. Trhová cena dreva však nemôže zohľadňovať všetky náklady vyplývajúce z poskytovania „neprodukčných“ služieb, ani nemôže „vykryť“ stratu zo znížených príjmov. Tieto straty by mali byť určitými nástrojmi refundované majiteľom alebo obhospodarovateľom lesa z verejných zdrojov. Keďže sa tak nedeje, spôsobuje to pokles konkurenčnej schopnosti drevospracujúcich podnikov.

Slovenský DSP má však i problémy, ktoré sú dôsledkami „účelovej liberalizácie trhu s drevom“.

Trh s drevom nie je homogénny – je treba rozlišovať sortimenty dreva v nadväznosti na ich finálne využitie: trh s ihličnatou guľatinou, listnatou guľatinou a rovnaným listnatým a ihličnatým drevom (schematické rozdelenie). Prvé dva sortimenty sa využívajú pre piliarsku výrobu (stavebné a stolárske rezivo), resp. výrobu dýh a rovnané drevo sa spotrebuje v celulózovo-papiernickom priemysle. Producenti sú rovnakí, ale odberatelia sú iní v závislosti na technologickom vybavení.

Slovensko dodáva na európsky trh predovšetkým rezivo. Objem slovenských dodávok je menší ako 1% z celkovej spotreby dreva v EÚ³ a slovenské drevospracujúce podniky sa prispôbujú podmienkam veľkých producentov. Tu sa stretávajú s konkurenciou podnikov z priemyselne rozvinutých štátov (napríklad Švédsko, Fínsko, Nemecko), ale lacnejšími výrobkami z krajín bývalého Sovietskeho zväzu, Rumunska a niektorých ďalších. Trh je náročný na kvalitu i ceny.

³ Podľa: Paluš, H.: Európsky trh a obchod s drevom a výrobkami z dreva

Slovenskí producenti dreva vyvážajú aj surové drevo. Napríklad v roku 2004 tvoril slovenský export 807 tis. m³, z toho cca 350 tis. m³ ihličnatej guľatiny. V roku 2005 1,7 mil. m³ z toho 1 400 mil. m³ ihličnatej guľatiny (Podľa: www.colnasprava.sk, odhad autora). Ide približne o 20 % z objemu ťažby dreva v SR.

Z hľadiska efektívnosti vývozu rozlišujeme záujmy dodávateľov a národohospodársku efektívnosť. Pre záujmy producentov je dôležitá cena, resp. speňaženie. Ceny sú špecifikované podľa kvality a dimenzii sortimentov. Speňaženie sa obvykle vyhodnocuje štatisticky podľa sortimentov dreva. Vyhodnocuje sa bez ohľadu na dodáciu paritu (t.j. miesto odovzdania tovaru), čo je však dôležité pre hodnotenie príjmu dodávateľov, tzn. po očistení od dopravných nákladov. Napr. dodávky dreva na export sú v parite stanovené slovenskou hranicou. Dodávky pre domácich odberateľov tvorí v parite sklad dodávateľa. Analýzu zhodnocovania dreva uvádza tabuľka č. 2.

Tab. č. 2: Priemerné speňaženie sortimentov dreva v r. 2004 (Sk. m⁻³)

Sortiment	Ihličnatý sortiment			Listnatý sortiment		
	Domáci trh	Export	Ex -DT	Domáci trh	Export	Ex -DT
Výrezy I., II.	3 182	3 448	265	6 159	5 478	-681
Výrezy PG III. tr.	1 789	1 983	194	1 682	1 995	313
Vláknin. tr.	761	960	199	939	1 178	239
Palivo	418	480	62	685	-	

Zdroj: Rozbor hospodárskej činnosti 2004 Lesy SR, š. p. Banská Bystrica

Spracoval: Autor

Z hľadiska liberalizácie trhu i pravidiel trhu v EÚ je export dreva prirodzeným javom. Vývoz surového dreva je z hľadiska národnej ekonomiky mierne povedané neefektívny a tento problém sa snažia riešiť vlády i napríklad v Poľsku, Rusku, či Rumunsku, ako aj v niektorých iných štátoch.

Tab. č. 3: Priemerné speňaženie sortimentov dreva v r. 2004 (Sk. m⁻³) po zohľadnení merania a nákladov na export

Sortiment	Ihličnatý sortiment			Listnatý sortiment		
	Domáci trh	Export ^x	Ex - DT	Domáci trh	Export ^x	Ex - DT
Výrezy I., II.	3 182	3 106	-76	6 159	5 036	-1 123
Výrezy PG III. tr.	1 789	1 476	-313	1 682	1 675	-7
Vláknin. tr.	761	710	-51	938	938	0
Palivo	418	230	-188			

x – upravené len o náklady na export

Zdroj: Rozbor hospodárenia činnosti 2004. LSR, š. p. Banská Bystrica

Spracoval: Autor

Analýza speňaženia po zohľadnení merania a nákladov na export (tabuľka 3) potvrdzuje vyšší efekt (z hľadiska dodávateľov) dodávok domácim odberateľom. Napriek tomu sa v podmienkach liberalizovaného trhu drevo vyváža. Príčiny môžu spočívať v informačnej asymetrii, ale i ďalších špecifických záujmoch.

Ešte zaujímavejšia je analýza exportu z hľadiska národnej ekonomiky. Základné informácie o vývoze sú v tab. č. 4.

Tab. č. 4: Ekonomické ukazovatele vývozu (r. 2004, polrok 2005), guľatinové sortimenty

	r. 2004		1. polrok 2005	
	Guľ. ihličnatá	Guľ. listnatá	Guľ. ihličnatá	Guľ. listnatá
Vývoz (tis.m ³)	439	578,6	768	258,4
Straty z vývozu:				
Prac. sily	731	1653	1280	740
Mzdy c	105	257,9	184,3	115,4
Odvody (mil. Sk)	39	95,4	68,2	42,7

Daň z príjmu firiem (mil. Sk)	4,5	5,8	7,7	5
Daň z príjmu FO (mil. Sk)	8,4	20,6	14,7	9,2
DPH (mil. Sk)	20	48,8	35	21,9

Podľa: www.colnasprava.sk, UN-ECE Timber Committre, Market report 2005, prepočty autora

Vývozom dreva – ihličnatej a listnatej guľatiny v roku 2004 stratila SR 1653 pracovných miest. Straty na odvodoch do poisťovní boli vo výške cca 255 mil. Sk a strata na daňových príjmoch boli cca 75,2 mil. Sk.

PROBLÉM ENERGIE

Výkyvy cien strategických energetických surovín (predovšetkým ropy) i spoločenský posun smerom k znižovaniu negatívnych externalít sú impulzom pre hľadanie alternatívnych zdrojov energie, ku ktorým patrí jednoznačne i drevo. Niektoré krajiny (napr. Maďarsko, Nemecko, Rakúsko) realizujú so štátnou podporou projekty alternatívnej produkcie energie. Zdá sa, že Slovensko v tomto smere nezachytilo trend vládnych politík. S vývozom dreva vyvážame aj energiu. Môžeme to demonštrovať na príklade.

Vedľajšie produkty pri spracovaní guľatiny tvorí štiepka a piliny (cca 38 %). Pri vývoze cca 1 mil. m³ piliarskej ihličnatej guľatiny objem vedľajších produktov z porezu je cca 380 tis. m³ (266 tis. ton). Takéto množstvo vyprodukuje 3,99 miliónov GJ tepla, čo pri 86 % účinnosti spaľovania kotlov predstavuje 3,43 mil. GJ. Pre názornosť uvádzame, že ide o ekvivalent 106,4 mil. m³ zemného plynu čo predstavuje cca 1,3 mld. Sk.

Zaujímavé sú aj niektoré ekonomické prepočty. Producenti dreva za predaj – export 1 mil. m³ ihličnatej guľatiny získavajú približne tržby v hodnote 2 mld. Sk. Pri alternatívnom spracovaní toho istého množstva sa získa rezivo v cene 3,2 mld. Sk a alternatívna energia v cene 1,3 mld. Sk. Ekonomické straty pre slovenskú ekonomiku sú viac ako preukázateľné 2,5 mld. Sk, ku ktorým treba pripočítať efekty tak ako sme ich uviedli vpredu (zamestnanosť, príjmy do štátneho rozpočtu, poisťovní, atď.).

SLOVENSKÝ TRH S DREVOM

Výrobné kapacity na spracovanie ihličnatej guľatiny sú na hranici 1,5 mil. m³ (bez malých spracovateľov do 5 tis. m³)⁴. Kapacity pre spracovanie bukovej guľatiny sa pohybuje na hranici 200 tis. m³. Odhad produkcie ihličnatej guľatiny cca 1,3 tis. m³ bukovej guľatiny cca 1 mil. m³. Keď prepočítame export ihličnatej guľatiny a kapacity drobných spracovateľov (cca 400 tis. m³) potom je nepopierateľné, že na trhu s týmto sortimentom je napätie. Podľa zásad liberálnej ekonomiky „trh rozhodne“, ktoré firmy ekonomicky prežijú. Nič proti všeobecným pravidlám liberálneho trhu. Slovenský trh s drevom je však „špecifický“. Na jednej strane pôsobia na ňom veľkí spracovatelia dreva s ročnou kapacitou cca 200-500 tis. m³ dreva, s kapitálovými vstupmi zo zahraničia, na druhej strane strední spracovatelia s kapacitami cca 50 – 100 tis. m³, ktorí pôsobia v oblasti spracovania cca 10 rokov. Pokiaľ nie je firma podporovaná zahraničnými vlastníckmi, majú problémy so získavaním finančných zdrojov a následne technickým vybavením a zhodnocovaním dreva.

Druhý syndróm slovenského trhu s drevom je klientelizmus, politické záujmy a nízka vymáhateľnosť práva. Majoritné postavenie na trhu s drevom zo strany dodávateľov majú štátne lesy s približne 60 % -ným podielom vo všetkých sortimentoch. Na strane technických spracovateľov dreva má dominantné postavenie niekoľko málo firiem, napr. fy Rettenmeier.

Pre ochranu hospodárskej súťaže (t.j. pre „fungovanie“ konkurencie na trhu) je prijatý zákon 135/2001 Z. z.. O ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona SNR č. 247/1990 Z. z. a na dohľad dodržiavania zákona bol vytvorený Protimonopolný úrad SR.

Zákon § 4, ods. 3 zakazuje dohody obmedzujúce súťaž, ktoré obsahujú záväzok účastníkov dohody, že voči jednotlivým podnikateľom budú, pri zhodnom plnení alebo porovnateľnom plnení, uplatňovať rozdielne podmienky, ktorými sú alebo môžu byť títo podnikatelia znevýhodnení v súťaži. V § 6 toho istého zákona je uvedené, že zákon sa nevzťahuje na spoločných účastníkov, ktorých podiel účastníkov dohody obmedzujúcej súťaže alebo podiel ani jedného z nich nepresahuje 10 % z celkového podielu tovarov na relevantnom trhu v Slovenskej republike. To sú citácie zo zákona, o ktorého dodržiavanie sa stará Protimonopolný úrad SR a ktorého cieľom je udržať (vytvoriť) konkurenčný trh.

⁴ Podľa prieskumu ZSD, spracoval autor

Protimonopolná politika vlády je však mnohokrát problematická, resp. deformovaná. Napríklad vznikom štátneho podniku Lesy SR bol vytvorený subjekt, ktorého 60-percentný podiel na trhu vytvára podmienky pre monopolné správanie sa. Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR súhlasilo s posilnením obchodných kompetencií v prospech generálneho riaditeľstva a v neprospech odštepných závodov. Odštep-
né závody sú tak vo vzťahu ku generálnemu riaditeľstvu v pozícii podriadenosti, čo zvyšuje riziko centralizácie právomocí a vzniku dohôd, ktoré obmedzujú hospodársku súťaž.

Druhým závažným problémom, ktorý vytvára nerovnaké (diskriminujúce) podmienky na trhu s drevom, je kvalita sortimentov. Tá sa na slovenskom trhu posudzuje podľa dvojakých kritérií. Podľa STN, ktoré sa využívajú na domácom trhu, tzn. vo vzťahu medzi slovenskými dodávateľmi a odberateľmi, a podľa európskych uzancií, ktoré sa využívajú v obchodnom vzťahu medzi slovenskými producentmi dreva a zahraničnými odberateľmi. Európske normy sú náročnejšie na posudzovanie kvality. Tým sa stráca kritérium pre hodnotenie efektívnosti obchodu. Vláda SR v apríli 2004 vydala Vládne nariadenie v meraní a triedení dreva. Jeho implementácia sa však oddiaľuje. Slovenskí spracovatelia už niekoľko rokov zápasia o rovnaké podmienky alebo rovnoprávnosť na trhu.

K základným atribútom liberálnej ekonomiky patrí „nastolenie vlády zákona“⁵. Zákony sú na Slovensku prijaté, často však nie sú dodržiavané. Kontrolné orgány zvyknú podliehať politickým tlakom, ale i tlakom lobistických skupín.

Pretrvávajúcim problém producentov dreva sú nelegálne ťažby, ktoré sú dôsledkom snáh majiteľov získať finančné zdroje a sú akcelerované konjunkturálnym dopytom. Časté vetrové a následne hmyzové kalamity podporili vytváranie malých prevádzok na mechanické spracovanie dreva, ktorých kapacity však nie sú zanedbateľné. To zvyšuje konkurenčný tlak a riziká na vznik snáh o využívanie nelegálnych možností.

Trh s drevom má zvláštnosti - ponuka je obmedzená (zásobami, prírastkom) a rast cien pohonných látok, ale i ďalšie regulácie (napr. dane z motorových vozidiel) zdražujú prepravu. To sú dva hlavné faktory, ktoré ovplyvnia slovenský drevospracujúci priemysel.

⁵ R. W. Rahn: Dosť kľúčov k ekonomickému rastu, Konzervatívne listy, jún 2006

Rast a kolísanie cien prepravy i opatrenia vlád niektorých krajín, ktoré zamedzujú vývoz surového dreva, znižujú pravdepodobnosť, že sa bude zvyšovať dovoz dreva do SR. Slovenský DSP tak musí vychádzať najmä z vlastných surovínových zdrojov, čo je impulzom pre a racionálne budovanie štruktúry a zdravého podnikateľského prostredia.

VLÁDNE INTERVENCIE

Jedným zo základných výstupov klasickej liberálnej ekonomie je obmedzovanie vládnych regulácií. Vyššie uvedené reálie slovenského trhu s drevom (pre mechanické spracovanie) zvyšujú riziko netransparentných vzťahov, s tendenciami k protekcionizmu a politickému lobizmu. Netransparentnosť sa prejavuje pri uzatváraní kúpnopredajných zmlúv, v ktorých si silní odberatelia i dodávatelia často uplatňujú svoje postavenie v rozpore so zákonom o ochrane hospodárskej súťaže. Dôsledok nerovnakých kritérií pri meraní a hodnotení kvality využívajú finančne silní odberatelia. Na trhu sa pohybuje množstvo obchodníkov z drevom, ktorí využívajú informačnú asymetriu o kvalite sortimentov dreva. Na trhu spracovateľov dreva pôsobí malý počet kapitálovo silných firiem vo vlastníctve zahraničných majiteľov, ktorí sa prirodzene snažia získať majoritné postavenie. Množstvo menších firiem so slabým prístupom k finančným zdrojom bojujú o rovnoprávne podmienky a existenciu. Zásahy štátu sú potrebné k tomu, aby sa posilnilo konkurenčné prostredie na liberálnych základoch. Pred niekoľkými rokmi bol v SR vytvorený program „Drevo – surovina dvadsiateho prvého storočia“, v ktorom vláda proklamovala technickú a finančnú pomoc slovenskému drevospracujúcemu priemyslu. Fond nemal však finančné krytie a zámery ostali nenaplnené. Čiastočne k rozvoju DSP prispel fond „de minimus“, jeho efektívnosť bola minimálna. Z týchto dôvodov je potrebné hľadať nové ekonomické, legislatívne, ale predovšetkým kontrolné prístupy pre odbúranie korupcie, klientelizmu a protekcionizmu, ktoré by vytvorili rovnoprávne podmienky. Až potom je možné presadiť princípy liberalizmu. Slovenský drevársky priemysel nie je pripravený na to, aby obstál v konkurencii kapitálovo silných zahraničných spracovateľov dreva, zvýhodnených investičnými stimulmi, ale i technickými a ekonomickými podmienkami. Bez využitia nástrojov štátnej regulácie drevo sa bude vyvíjať alebo slovenský trh s drevom ovládnu zahraniční spracovatelia i obchodníci.

ZÁVER

V etape transformácie slovenskej ekonomiky na podmienky trhového hospodárstva, došlo a dochádza k zmenám vo vlastných pomeroch, vzťahoch subjektov na trhu i k sprievodným dôsledkom, ku ktorým patrí zánik podnikov, zmeny produkcie – objemu i štruktúry, a k niektorým ďalším zmenám. Slovenský drevársky priemysel sa postupne stabilizuje o čom svedčia ukazovatele jeho rastu.

Trh s drevom, ktorý vytvára konkurenčné prostredie a v trhovom hospodárstve má úlohu oddeľovať úspešných od neúspešných je v tejto etape deformovaný. V článku sú analyzované príčiny deformácie trhu, ku ktorým patria nerovnaké pravidlá posudzovania kvality sortimentov dreva, zneužívanie majoritného postavenia na trhu, klientelistické prístupy, ale i menej efektívny vývoz vybraných sortimentov dreva. Vývoz sa posudzuje na základe priemerného speňaženia v prepočítaní na rovnakú paritu (sklad dodávateľa), ale i ukazovateľov, ktoré identifikujú alternatívne zhodnocovanie dreva domácimi spracovateľmi. K takýmto ukazovateľom patrí zamestnanosť, odvody do poisťovní a straty príjmov štátneho rozpočtu.

Vedľajšie produkty pre technickom spracovaní dreva sú štiepky a piliny. Exportom piliarskej guľatiny Slovensko stráca možnosti využiť vedľajšie produkty pre produkciu energie.

Slovenskí spracovatelia dreva vzhľadom na technickú a nadväzne technologickú vybavenosť i finančnú silu, nie sú plne schopní konkurovať európskym firmám. To sú hlavné príčiny prečo autor pokladá liberalizáciu trhu s drevom za predčasnú.

LITERATÚRA:

- [1] KOLENKA, I.: Efektívnosť spracovania dreva a exportu – národohospodársky pohľad. Zborník *Financovanie Lesy – Drevo*, 2005, TU Zvolen
- [2] Paluš, H.: *Európsky trh s drevom a výrobkami z dreva*, TU vo Zvolene 2006, ISBN 80-228-1572-1
- [3] RAHN, R. W.: *Desať kľúčov k ekonomickému rastu a slobode*. Konzervatívne listy, jún 2006
- [4] Lesy SR, š. p.: *Rozbor hospodárskej činnosti za rok 2004*

- [5] Memorandum drevospracujúceho priemyslu, Európska konfederácia drevospracujúceho priemyslu (CEI-Bois), Brusel Február 2005
- [6] UN-ECE Timber Committe, Market report, 2005, Geneva 2005
- [7] Zákon z 27. februára 2001 o ochrane hospodárskej súťaže a o znení a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.



prof. Ing. Ivan Kolenka, DrSc.

Technická univerzita vo Zvolene

Lesnícka fakulta

Katedra ekonomiky a riadenia LH

T. G. Masaryka 24

960 53 Zvolen

E-mail: *ikolenka@vsld.tuzvo.sk*

ŤAŽBOVÝ POTENCIÁL LESOV NA SLOVENSKU

FELLING POTENTIAL IN SLOVAK REPUBLIC

Róbert Marušák

ABSTRACT

The paper deals with cutting regulation and cutting possibilities in Slovakia. It consists of three parts. The first part is aimed at brief description of the history and present state of cutting regulation in Slovakia. Present state and development of main elements, which affect cutting possibilities, are described in the second part. Namely these data are: forest area, forest categories, age structure of the forest, wood supply and increments. Environmental limits are not discussed in the paper as it is the aim of the paper of another conference participant. Development of total harvest in Slovakia since 1990 is described in the third part of the paper. On the base of actual age class distribution scenario of possible future harvest is presented as well.

ÚVOD

Na území Slovenska pred vznikom uhorského štátu lesy nemali vyslovených vlastníkov, boli vecou nikoho („res nullius“). Neskôr nimi začali disponovať panovníci, a to predovšetkým zo záujmu o poľovanie¹. Do lesa bol voľný prístup a každý si mohol ťažiť kde, koľko a ako chcel.

Po tatárskom vpáde sa začala rozsiahla výrobná a stavebná rekonštrukcia krajiny. Kráľ Béla IV. prizval zahraničných, predovšetkým nemeckých kolonistov, ktorí začali rozvíjať banícku a hutnícku výrobu. Súčasne podhorské a horské oblasti boli cieľom valašskej a neskoršie aj kopaničiarskej kolonizácie. Drevnej zásoby v lesoch bolo dostatok, ročná spotreba dreva v porovnaní s prírastkom bola nízka, preto vtedajší feudáli nepovažovali šetrenie lesov za potrebné a teda nebola potrebná žiadna regulácia ťažieb. Práve naopak, lesy boli roľníctvu a pastierstvu

¹ Urgela 1999

len na prekážku, preto sa vo veľkej miere odstraňovali. Drevo pre banícke a hutnícke potreby sa získavalo prevažne tzv. túlavou ťažbou (neprehľadné vyberanie potrebných sortimentov)².

Rozvoj poľnohospodárstva, baníctva, hutníctva a stavba drevených osád znamenala stupňujúci sa nápor na lesy. Bane a hute potrebovali drevo a poľnohospodári a pastieri zase voľné plochy. Z týchto dôvodov sa lesy rúbali a vypaľovali, čím sa krajina ničila a pustla. Banské a hutnícke podniky si vyžadovali veľké množstvo dreva a dreveného uhlia. Prosperita tejto výroby bola prvoradým záujmom panovníkov, ktorí potrebovali kovy. Postupom času sa však v okolí baní, hút a miest začal prejavovať nedostatok dreva, ktorý ohrozoval ich podnikanie³. Preto sa v prvej polovici 15. storočia začína prejavovať určitá miera starostlivosti o lesy prostredníctvom regulácie ťažieb.

Cieľom regulácie ťažieb, ktorá má na Slovensku svoj legislatívny rámec, je vo všeobecnosti určiť takú výšku ťažby, ktorá zabezpečí, aby:

- sa zásoby dreva predčasne a nadmerne neodčerpávali a tým sa neznižovali ťažbové možnosti v budúcnosti,
- sa zásoby dreva nehromadili v prestarnutých porastoch, čím by sa znižoval prírastok a tým aj ťažbová možnosť v budúcnosti.

Ťažbová regulácia teda musí riešiť základnú otázku: koľko ťažiť v súčasnosti, aby boli uspokojené aktuálne požiadavky spoločnosti pri súčasnom ponechaní správneho množstva zásob pre zabezpečenie potrieb budúcich generácií. Ide teda o uplatnenie najstaršieho lesníckeho, ale aj etického, princípu – princípu trvalosti a plynulosti, ktorého prvé zmienky môžeme nájsť už v Tereziánskom lesnom poriadku (1769). Regulácia ťažieb (určenie optimálnej výšky obnovných ťažieb), ktorá sa uskutočňuje prostredníctvom ťažbových ukazovateľov, je jednou z hlavných úloh hospodárskej úpravy lesov. Je potrebné ešte uviesť, že regulácia sa týka predovšetkým obnovných (rubných) ťažieb s cieľom neťažiť viac ako je možné.

STRUČNÝ VÝVOJ A SÚČASNOSŤ ŤAŽBOVEJ REGULÁCIE

Prvým známym poriadkom, ktorý usmerňoval ťažbu dreva, bolo Nariadenie kráľa Žigmunda z roku 1426, v ktorom nariaďuje županovi

² Greguš 2002

³ Madlen 1961

Zvolenskej stolice Jurajovi Ilšvaimu, aby pre rúbanie dreva na každý rok určoval čiastky v tvare pruhov (rúbaniská), na ktorých sa majú vyrastené stromy rad-radom vyrúbať a až potom sa môže ísť ďalej.

S cieľom získať prehľad o zásobách dreva a následne ťažbových možnostiach lesov, bola v rokoch 1563-1564 osobitnou komisiou ustanovenou Ferdinandom I., preskúmaná veľká časť lesov na dnešnom strednom Slovensku. Poznatky komisie boli podkladom pre vydanie Lesného poriadku cisára Maximiliána II. (nazývaný tiež ako bansko-bystrický lesný poriadok). Poriadok sa zaoberá uskutočňovaním rovnomerných ťažieb pod dozorom skúsených majstrov⁴.

Smernice pre lesné hospodárstvo priniesol Tereziánsky lesný poriadok z roku 1769. Vyšiel pod názvom „Sylvarum conservandarum et lignicidii ordo“, z ktorého ako prvoradá úloha vyplýva zachovať lesy. Jeho slovenské vydanie z roku 1770 má názov „Poradek hor aneb lesuw zachováni“. Vydaním Lesného poriadku sa nasledovalo „len zamedzenie pustošenia lesov, ale aj povznesenie úrovne lesného hospodárstva, snaha zachovať zásoby lesov aj pre budúce generácie“. Cieľ Lesného poriadku sa mal dosiahnuť správnym vyriešením dvoch otázok: akým postupom sa majú ťažiť dospelé, zrelé stromy a akým spôsobom sa majú pestovať a vychovávať mladiny, aby bola v budúcnosti krytá každoročná spotreba dreva. Ťažba sa upravuje podľa plošných rúbanísk (lanová sústava). Nariaďuje vymerať lesy, určiť rastové a technické vlastnosti drevín a odhadnúť objem porastov⁵. Ťažbová regulácia bola v tomto období založená na jednoduchom rozdelení lesa na toľko častí, koľko rokov je potrebné na tzv. „vzrievanie príslušného lesa“ (rubná doba).

Ťažbová regulácia v minulosti vychádzala z predstavy tzv. normálneho lesa, charakterizovaného rovnakým zastúpením porastov všetkých vekových tried (neskôr vekových stupňov). Normálne zastúpenie malo zabezpečovať normálnu – vyrovnanú ťažbu. Ťažili sa len porasty, ktoré dosiahli vek rubnej doby. Z tejto normality vyplývalo aj tzv. ročné rúbanskisko, určené ako podiel výmery lesa a rubnej doby. Na túto plošnú normalitu nadväzovala aj objemová normalita vyjadrená formou priemerneho rubného prírastku (PRP). Tento prírastok vyjadruje, koľko je možné každoročne ťažiť, ak sú rovnomerne zastúpené lesné porasty všetkých vekov. Určí sa ako podiel zásoby vo veku rubnej doby a počtu rokov rubnej doby. Tento prírastok bol v rokoch 1928 a 1948 zákonom stanovený

⁴ Madlen 1961

⁵ Htiar, Grünwald 1961

ako horná hranica výšky ťažby. Pevné ťažbové ukazovatele zaviedla vyhláška 75/1958 o hospodárskej úprave lesov. Základným ukazovateľom bol PRP, ktorý sa pri nedostatku, resp. nadbytku rubných porastov nahrádzal ukazovateľom 1/20. Tento ťažbový ukazovateľ platil až do roku 1977, kedy ho nahradili ťažbové percentá. Výška ťažby odvodená podľa týchto percent pre kategóriu lesa nesmela byť prekročená⁶.

Po roku 1989 došlo k výrazným zmenám v hospodárskej úprave lesa. Došlo k zmene priestorovej jednotky, pre ktorú sa vyhotovuje lesný hospodársky plán (LHP) a určuje objem ťažby⁷. V minulosti touto jednotkou bol lesný hospodársky celok, ktorého výmera sa pohybovala v rozpätí 5 000 – 10 000 hektárov. Výmery nových jednotiek – časti lesa podľa užívania (tzv. LUC), boli podstatne nižšie. Priemerná výmera LUC v roku 2004 bola 829 ha⁸. Ako prioritné spôsoby obhospodarovania sa začali presadzovať podrastový a výberkový hospodársky spôsob. Tieto zmeny mali za následok zmeny aj v ťažbovej úprave (regulácii). V roku 1995 sa do ťažbovej úpravy zaviedla možnosť výberu ťažbového ukazovateľa. K dispozícii boli 4 zákonné ukazovatele, ktoré boli v roku 2002 rozšírené o ďalšie. Objem plánovanej obnovnej ťažby nesmel prekročiť vybraný ťažbový ukazovateľ.

Podľa v súčasnosti platnej lesnej legislatívy⁹ sa objem obnovnej ťažby v hospodárskych lesoch, kde sa uplatňuje podrastový a holorubný hospodársky spôsob, určuje jedným zo štyroch rovnocenných ťažbových ukazovateľov. Ťažbový ukazovateľ sa určuje na základe rozboru zásob dreva podľa vekových stupňov, veľkosti lesného celku a stavu lesa. Objem výchovnej ťažby sa určuje v jednotlivých dielcoch na základe ich veku, zakmenenia, drevinového zloženia a bonity. Predpis obnovnej a výchovnej ťažby je stanovený v lesnom hospodárskom pláne (LHP). V jednotlivých dielcoch s vekom nad 50 rokov môže byť objem vykonanej ťažby oproti predpisu v LHP prekročený o max. 15 %. Celkový predpis ťažby v rámci lesného celku však nemôže byť prekročený. Ak je v rámci jedného lesného celku viac vlastníkov, každý z nich nemôže prekročiť celkový predpis v jeho vlastníckom celku alebo dielci.

⁶ Greguš 2002

⁷ Pôvodné znenie Zákona 100/1977 Zb. o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva a jeho neskoršie úpravy

⁸ Zelená správa 2005

⁹ Zákon 326/2005 o lesoch, Vyhl. 453/2006 o hospodárskej úprave lesa a ochrane lesa

ZÁKLADNÉ CHARAKTERISTIKY OVPLYVŇUJÚCE ŤAŽBOVÝ POTENCIÁL

Výmera lesov

Výmera lesov na Slovensku sa dlhodobo zvyšuje. Od roku 1970 sa výmera porastovej pôdy zvýšila o 5,7% (tab. č. 1). Zmena výmery je primárne spôsobená zalesňovaním poľnohospodársky nevyužitelných pôd ale aj sekundárne zladžovaním evidencie lesných pozemkov s katastrom nehnuteľnosti.

Tab. č. 1: Vývoj výmer porastovej pôdy

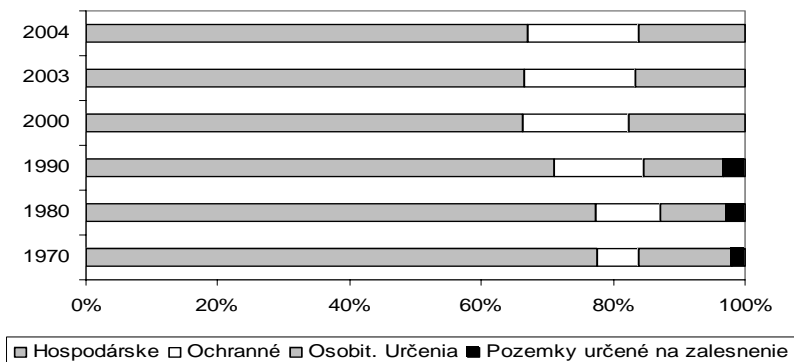
Rok	1970	1980	1990	2000	2003	2004
Výmera (ha)	1 826 564	1 861 642	1 921 705	1 921 414	1 929 310	1 930 692

Zdroj: Zelená správa 2005

Kategórie lesov

Lesy sa z hľadiska využívania ich funkcií definuje súčasná legislatíva na ochranné lesy (ekologická funkcia), lesy osobitného určenia (environmentálna funkcia) a hospodárske lesy (produkčná funkcia). Pre produkciu dreva sú predovšetkým určené hospodárske lesy. Z dôvodu narastajúcich požiadaviek na zabezpečovanie verejnoprospešných funkcií podiel hospodárskych lesov od roku 1970 klesol o 10,5 %. V ostatných rokoch však už k výraznejším zmenám nedochádza (obr. č. 1).

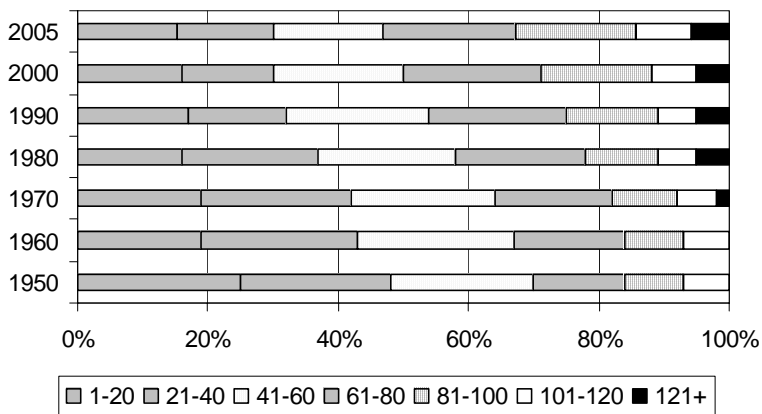
Obr. č. 1: Vývoj zastúpenia jednotlivých kategórií lesa



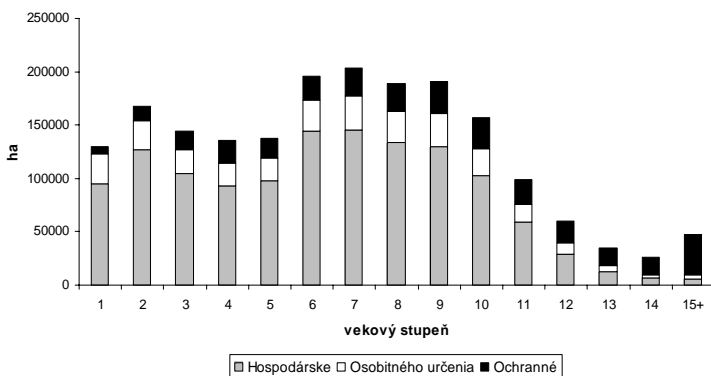
Veková štruktúra

Od vekovej štruktúry závisí celková zásoba lesov a tým výrazne ovplyvňuje aj súčasné a budúce ťažbové možnosti. Od roku 1950 sa podiel porastov starších ako 81 rokov zdvojnásobil. V roku 1950 to bolo 16 %, v roku 2005 už 32 % (obr. č. 2, 3). Môžeme teda povedať, že lesy na Slovensku od roku 1950 „zostareli“.

Obr. č. 2: Vývoj zastúpenia vekových tried

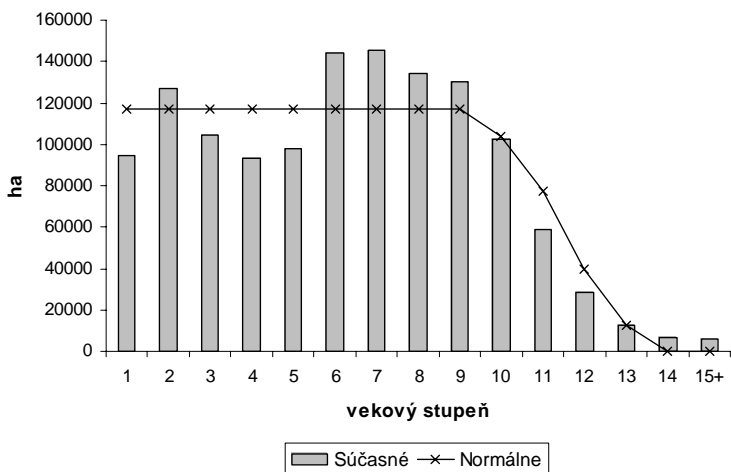


Obr. č. 3: Veková štruktúra lesov



Vekovú štruktúru hospodárskych lesov (obr. č. 4), ktoré plnia predovšetkým produkčnú funkciu, je možné charakterizovať nadbytkom stredne starých porastov vo veku 51-90 rokov (6.-9. vekový stupeň) a najstarších porastov vo veku 131 rokov a viac (14.-15. vekový stupeň).

Obr. č. 4: Porovnanie skutočnej a normálnej vekovej štruktúry hospodárskych lesov



Zásoba dreva

Zásoba dreva sa v lesoch Slovenska zvyšuje. Od roku 1970 sa celková zásoba zvýšila o 38,6 % (tab. č. 2).

Tab. č. 2: Vývoj zásob dreva v SR

Rok	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004
Spolu (mil. m³)	313	324	349	410	416	432	428	434
Na 1 ha	171	174	181	215	217	221	223	226

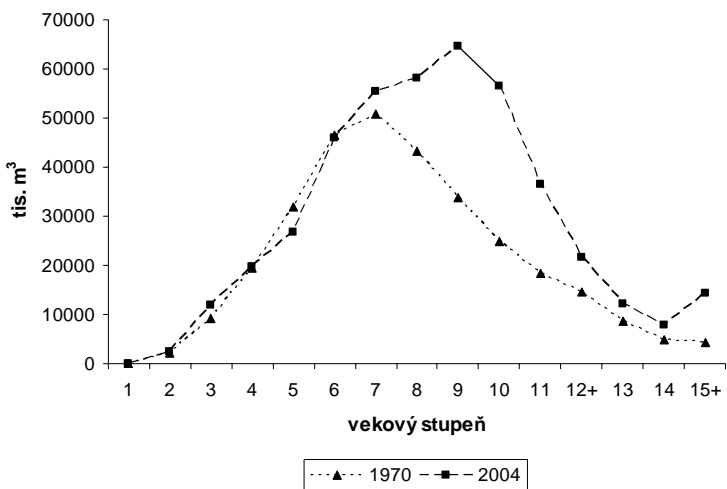
Zdroj: Zelená správa 2004, Zelená správa 2005

Celkový nárast zásob je predovšetkým ovplyvnený nadmerným zastúpením porastov vo veku 51-90 rokov (6.-9. vek. st.). Tieto porasty ma-

jú pomerne vysoký objemový prírastok, ktorý sa v nich hromadí. Nakoľko tieto porasty nedosiahli vek rubnej zrelosti, neuskutočňuje sa v nich obnovná ťažba. Vykonávaná výchovná ťažba neodčerpáva celý nahromadený prírastok. Zvýšenie zásob dreva je ovplyvnené aj spresňovaním výpočtu zásob zavedením nových rastových tabuliek.

Uvedenej vekovej štruktúre lesov zodpovedá aj štruktúra zásob. Prevažná väčšina zásob je sústredená do vekových stupňov 7-10, pričom najvyššia zásoba je vo vekovom stupni 9 (obr. č. 5).

Obr. č. 5: Porovnanie skutočnej zásoby vekových stupňov v rokoch 1970 a 2004



Prírastky

Ročnú objemovú produkciu lesných porastov udáva celkový bežný prírastok (CBP). Hodnota prírastku výrazne závisí od vekovej štruktúry. Najvyššie objemové prírastky dosahujú porasty medzi tretím a šiestym vekovým stupňom (v závislosti od dreveniny a jej bonity). Z tohto dôvodu postupne jeho hodnota od roku 1990 klesá. Pri porovnaní s výškou vykonanej ťažby vidíme, že sa ťaží v priemere o 40 % menej ako sú produkčné možnosti (tab. č. 3). Tento rozdiel vyplýva z nadmerne zastúpených predrubných vekových stupňov, ktoré ešte nie sú rubne zrelé. To znamená, že ak by sme v súčasnej dobe chceli

zvýšiť ťažbu na úroveň prírastku, muselo by to ísť na úkor výraznej a nežiaducej redukcie rubných porastov.

Tab. č. 3 Vývoj CBP a jeho porovnanie s realizovanou ťažbou

Rok	1980	1990	2002	2003	2004
CBP (tis.m ³)	8 842	13 428	11 391	11 451	11 534
CBP (m ³ /ha)	4,75	6,79	6,00	6,03	6,07
Ťažba (mil.m ³)	5 864	5 276	6 248	6 652	7 268
% (Ťažba/CBP)	66,3	39,3	54,9	58,1	63,0

Zdroj: Zelená správa 2004, Zelená správa 2005

VÝVOJ ŤAŽIEB

Vývoj ťažieb na Slovensku má stúpajúci trend. Dlhodobejšie sa v rámci lesných hospodárskych plánov ročne plánuje v priemere 1,2 mil. m³ výchovnej ťažby¹⁰. V skutočnosti sú tieto ťažby vyššie z dôvodu vysokých náhodných ťažieb v predrubných porastoch. Lesné porasty stredného veku, s prevládajúcim zastúpením smreka, sú v súčasnosti najviac postihované náhodnými ťažbami (kalamity). Zásoba týchto porastov sa po spracovaní kalamity znižuje. V prípade, že by sa v týchto porastoch nevyskytovali kalamity, je možné predpokladať, že súčasné zásoby ako aj ťažbové možnosti by boli ešte vyššie. V roku 2004 bol rozdiel medzi plánom a skutočnosťou 63 %.

Plán obnovnej ťažby má stúpajúcu tendenciu. Na rozdiel od výchovných ťažieb, plán obnovnej ťažby nie plnený (tab. 4). Súvisí to s prednostným spracovávaním kalamity, ktoré ukladá legislatíva.

Tab. č. 4: Vývoj plánovanej a realizovanej obnovnej (O) a výchovnej (V) ťažby (tis. m³)

Rok		1990	2000	2002	2003	2004
O	Plán	3 970	4 105	4 637	4 931	5 263
	Skutočnosť	3 380	4 242	4 189	4 610	5 192

¹⁰ Zelená správa 2004, Zelená správa 2005

V	Plán	1 190	1 220	1 277	1 266	1 276
	Skutočnosť	1 896	1 926	2 059	2 042	2 076

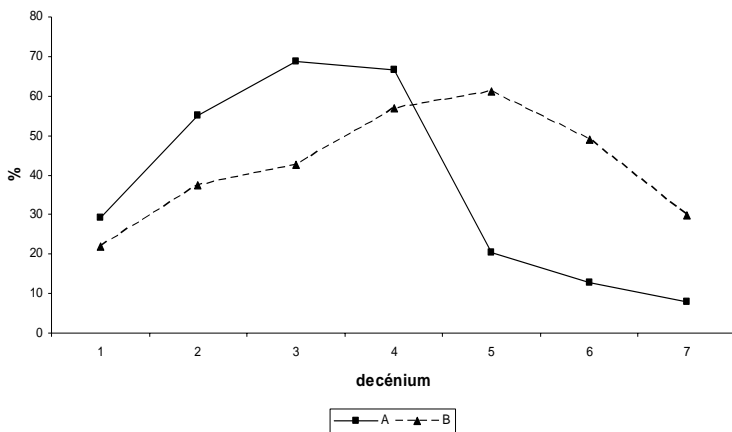
Zdroj: Zelená správa 2004, Zelená správa 2005

Súčasná i budúca ťažbová možnosť závisia najmä od výmery lesných porastov, zásob dreva a prírastkov. Zásoba dreva a prírastky závisia od vekovej štruktúry, zastúpenia drevín, zakmenenia a bonít ako aj klimatických zmien. Na ťažbové možnosti vplýva taktiež legislatíva formou obmedzení.

Vzhľadom na uvedenú vekovú štruktúru v ďalších desaťročiach dôjde k presunu súčasne nadmerne zastúpených vekových stupňov do obdobia rubnej zrelosti. Tým dôjde k zvýšeniu celkových ťažbových možností. Pritom objem plánovanej výchovnej ťažby bude mať klesajúci trend a objem plánovanej obnovnej ťažby naopak stúpajúci. V období nasledujúcich 40 rokov budú ťažbové možnosti oproti súčasnosti vyššie. Plánovaný objem ťažieb sa bude zvyšovať, pričom v rokoch 2030 – 2040 budú tieto ťažby kulminovať. Predpis ťažieb môže byť v porovnaní so súčasnosťou o 50 - 70% vyšší. Po roku 2050 sa naopak dá očakávať výraznejšie znižovanie ročných ťažieb, čo vyplýva z nedostatočného zastúpenia porastov súčasného 3.-5. vekového stupňa. Výsledná miera zníženia bude veľmi závisieť od regulácie ťažieb v období zvyšovania ťažieb. Pri neuváženom zvyšovaní ťažieb sa totižto môže stať, že plánovaná výška ťažieb o 50-60 rokov bude nižšia, ako je v súčasnosti. V najbližšom období bude teda dôležitá dôsledná ťažbová úprava, ktorá naliehavejšie ako v súčasnosti bude musieť riešiť otázku optimalizácie stanovenia výšky ťažby. Na obrázku č. 6 sú uvedené dva možné scenáre percentuálneho zvýšenia plánovaných ťažieb počas siedmich decínií oproti súčasnosti. Alternatíva A vychádza z ťažbového ukazovateľa normálne rúbanisko a alternatíva B z ťažbového ukazovateľa ťažbové percentá.

Zo zvyšovaním ťažieb sa naopak bude znižovať CBP. Súvisí to s nízkym zastúpením vekových stupňov, v ktorých je najvyšší objemový prírastok. Tým sa bude zvyšovať percentuálne vyjadrenie podielu ťažby a prírastku. Je možné predpokladať, že v priebehu 1 maximálne 2 decínií bude podiel ťažby a prírastku 100 % a po tomto období bude ťažba vyššia ako prírastok. Bude sa teda ťažiť prírastok nahromadený v nadmerne zastúpených vekových stupňoch, ktorý ale nebude kompenzovaný skutočným prírastkom nedostatočne zastúpených terajších vekových stupňov 3-5.

Obr. 6 Alternatívy možného vývoja plánovaných ťažieb



ZÁVER

Lesníctvo má na Slovensku bohatú históriu. Začiatky určitej miery starostlivosti o lesy prostredníctvom regulácie ťažieb spadajú do prvej polovice 15. storočia. Ťažbová regulácia bola predmetom prvých lesných poriadkov a následne zákonov. V snahe zabrániť pustošeniu lesov sa hľadali rôzne nástroje, ktoré by zabezpečili súlad medzi potrebami spoločnosti a možnosťami lesov. Bolo odvodených viacero postupov, ktoré si našli svoje uplatnenie v rôznych krajinách. Môžeme povedať, že väčšina štátov bývalého východného bloku využíva podobné postupy regulácie ťažieb, ktoré sú založené na určovaní ťažbových možností na základe produkčných možností, teda prírastku. Rozdiely vyplývajú len z rozdielnych prírodných podmienok a drevinového zloženia lesov. Naopak v štátoch západnej a severnej Európy sa uprednostňuje optimalizácia pred striktnou reguláciou. Základný princíp však ostáva nezmenený – neťažiť nadmerne, aby sa zásoby dreva predčasne neodčerpali, ale ani nehromadiť zásoby v prestarnutých porastoch. Ide teda o nájdenie vhodného pomeru medzi prírastkom a ťažbou.

Ťažbové možnosti lesov na Slovensku závisia predovšetkým od celkovej výmery lesov, vekovej štruktúry, kategórie lesov, zásob a prírastku. V súčasnosti sa na Slovensku ťaží 63% prírastku. Zvýšenie výšky ťažieb by bolo síce možné, ale nepriaznivo by ovplyvnilo stav porastov. Vzhľadom na vekovú štruktúru lesov môžeme v horizonte 40 rokov očakávať

zvyšovanie plánovaných ťažieb. Po tomto období zvyšovania nastane naopak znižovanie ťažbových možností. V najbližšom období bude teda dôležitá dôsledná ťažbová úprava, ktorá naliehavejšie ako v súčasnosti bude musieť riešiť otázku optimalizácie stanovenia výšky ťažby.

LITERATÚRA

- [1] Greguš, C., (2002): Dlhodobý rozvoj lesného hospodárstva na Slovensku. Ústav ekologie lesa Slovenskej akadémie vied Zvolen, 54 s.
- [2] Hatiar, A., Grünwald, F., (1961): Hospodárska úprava lesov. SVPL Bratislava. 200 s.
- [3] Urgela, J. (1999): Vývin lesníckeho zákonodárstva na slovenskom území. In: Právne normy v lesníctve. LDM Zvolen, s. 5-12.
- [4] Madlen, J. (1961): Constitutio Maximiliana. Sborník prác LDM časť I. Osveta n.p. Bratislava, s. 9-44.
- [5] Inventarizácia lesov (1970). Ministerstvo lesného a vodného hospodárstva SSR. Bratislava 1972. Zv. I-III.
- [6] Správa o lesnom hospodárstve v SR 2004 (Zelená správa). MP SR, Bratislava, 168 s.
(<http://www.mpsr.sk/slovak/dok/zs2004/zs2004.htm>)
- [7] Správa o lesnom hospodárstve v SR 2005 (Zelená správa). MP SR, Bratislava, 201 s.
(<http://www.mpsr.sk/slovak/dok/zs2005/zs2005.htm>)
- [8] Vyhl. 453/2006 Z. z. o hospodárskej úprave lesa a ochrane lesa
- [9] Zákona 100/1977 Zb. o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva v znení neskorších predpisov
- [10] Zákon 326/2005 Z. z. o lesoch



Kontakt:

Ing. Róbert Marušák, Ph.D.

marusak@fle.czu.cz

Katedra hospodářské úpravy lesů

Fakulta lesnická a environmentální České zemědělské univerzity
v Praze

Kamýcká 1176

165 21 PRAHA 6 – SUCHDOL

OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ: JAKÉ MECHANISMY MOHOU BÝT ÚSPĚŠNÉ?

ENVIRONMENT CONSERVATION: WHICH MECHANISMS CAN BE SUCCESSFUL?

Josef Mládek

ABSTRACT

There is a general consensus among economists that property rights are essential for peace and prosperity in society. Moreover, the idea that secure and unrestricted ownership is crucial for efficient management of natural resources is increasingly being accepted even by governmental bodies and institutions sponsored by governments.

Foreign experience suggests, that private profit-oriented sector can provide environment protection services and outperform the governmental sector. Externalities cannot be used as a valid argument for imposing governmental regulation; instead externalities represent a challenge for entrepreneurs to search for innovative solutions. Key for the success of any private nature-conservation initiatives must be seen in removing artificial obstacles posed by state interventions. These can be often complex in their impact, difficult to identify, and the process of deregulation may be characterized by a strong opposition from the regulatory bodies and other stakeholders.

ÚVOD

Jaký je vztah vlastnictví a efektivity správy přírodních zdrojů? Co na toto téma říkají mezinárodní studie? Mimoprodukční funkce lesa představují veřejností citlivě vnímaný problém. Význam lesa pro zajištění zdravého životního prostředí a pro zlepšování kvality života je nepopíratelný. Mohou však soukromí pozemkoví vlastníci nějak pomoci? A pokud ano, co je od těchto snah odrazuje? Jaká je v této souvislosti zkušenost v jiných částech světa? Lze dosáhnout tvorby mimo-

produkčních funkcí lesa, či jiných potenciálně cenných přírodních pozemků, i bez státní regulace na čistě komerčním principu?

HLEDÁNÍ BOHŮ NA ZEMI

Snahou plánovat životní prostředí na sebe berou politici a úředníci nelehký úkol. Stejně jako ostatní lidé, mají i oni tendenci maximalizovat svůj vlastní užitek.¹ V roli dočasných správců veřejného majetku a tvůrců regulace ovlivňující soukromé subjekty, mají proto politici (a úředníci) i jiné motivace než pouze co nejlépe pečovat o životní prostředí². Naproti tomu podnikatelé maximalizací svého osobního užitku (zisku), jako nezamyšlený důsledek své činnosti uspokojují přání ostatních lidí. I kdyby však politici byli altruističtí andělé a měli potřebné motivace, nemohou vědět *jak* životní prostředí řídit – v regulovaném prostředí nedisponují informacemi³, neznají ceny, které by odrážely relativní vzácnost statků a přání spotřebitelů. Nemohou proto kalkulovat⁴ zisk, či ztrátu svých rozhodnutí a vzniká tak chaos, ve kterém je plýtvání nevyhnutelné. Aby mohla být vládní politika životního prostředí úspěšná, tj. aby bylo možné vyhnout se negativním důsledkům socialistického plánování, vyhnout se kalkulačnímu chaosu, bylo by nutné, aby tvůrci vládních opatření byly nejen anděly, ale i bohy, kteří vidí do hlav lidí, a kteří v těchto hlavách dokáží poznat, co si lidé přejí. A nejen to, politici by potřebovali ještě jednu božskou vlastnost – schopnost z těchto informací syntetizovat *předem*, jak *by* lidé jednali, a pak *úspěšně* imitovat výsledky tržních procesů.

Tvůrci (a vykonavatelé) vládních politik jsou přitom ve své podstatě stále stejní lidé jako soukromí vlastníci. Přesto se u jedněch předpokládá božské nadání a andělské motivace, zatímco ti druzí jsou podezříváni z těch nejhorších úmyslů. V této práci bychom rádi upozornili na zkušenosti, které nejen teoreticky ukazují, že neomezování soukromého vlastnictví je možná snazší cestou k úspěšné, kvalitní a efektiv-

1 Buchanan (2002, str. 73): „V rámci omezení, kterým čelí, se byrokrat pokouší maximalizovat svůj užitek. V tomto ohledu se od nikoho neodlišuje. Může se od něho těžko očekávat, že bude prosazovat nějaký vágně definovaný „veřejný zájem“, pokud není v souladu s jeho vlastním.“

2 Nahodilé svědectví o roli voleb a snaze politiků udržet si moc a netržní privilegia přineslo BBC (2003): „Ochránci životního prostředí uvádějí, že míra nezákonného kácení lesů akceleruje před volbami, neboť politici přidělují půdu svým politickým příznivcům ve snaze zajistit si hlasy.“

3 Hayek (1945).

4 Mises (1920).

ní, ochraně životního prostředí, než hledání na zem spadlých bohů s andělskými motivacemi, jejichž objevení a dosažení do klíčových úřadů je přitom bezpodmínečně nutné pro úspěch vládních environmentálních politik.

VÝHODY VLASTNICTVÍ – NEPŘÍJEMNÁ PRAVDA?

Význam dobrovolné směny, možnost lidí svobodně jednat a důležitost státem nenarušovaných vlastnických práv pro bohatství a mír společnosti je zmiňován v dílech obecné ekonomické analýzy. O významu vlastnictví hovoří ve svých pracích v souvislosti s efektivní správou přírodních zdrojů i praktici – specializovaní ekonomové, biologové a jiní odborníci, jejichž studie přitom často vznikly z podnětu vládních, nadvládních nebo vládami podporovaných institucí.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2001):

Je dobře dokázáno, že existence úplných, výlučných, vynutitelných a převoditelných vlastnických práv je nezbytným předpokladem pro efektivní správu přírodních zdrojů.Důsledky neúplných nebo neexistujících vlastnických práv jsou nejjasněji vidět v nedostatečné motivaci investovat do ochrany životního prostředí a udržitelného využití půdy.

Studie *World Resources Institute*, která vznikla ve spolupráci s Rozvojovým programem OSN, mj. připomíná, že vlastnictví dává lidem motiv spravovat ekosystémy udržitelným způsobem, WRI (2005):

Důležitost [možnosti] držby [majetku] — nebo její nemožnosti — pro schopnost lidí využívat bohatství přírody, nemůže být dostatečně zdůrazněna. Práva užití, prodeje, nebo vyloučení ostatních z využívání zdroje—seskupení práv spojovaných s držbou nebo vlastnictvím jsou klíčové pro legální podnikání. Vlastnictví také poskytuje motiv spravovat ekosystémy udržitelným způsobem a zajišťuje, že vlastník bude moci získat užitky dlouhodobých investic jako je zkvalitňování půdy, vysazování stromů... Jistota držby má zcela zásadní vliv na to jak jsou půda a zdroje spravovány.

Studie Castellanos (2001) vznikla jako součást vládami iniciovaného výzkumu s podporou OSN na téma vztahu soukromého sektoru a trvale udržitelného lesního hospodaření.

Stabilní a jasná pravidla pokud jde o vlastnictví. To je v sektoru lesnictví, kvůli dlouhodobosti investic a vysokému vystavení tohoto sektoru veřejné politické polemice, klíč ke stabilním investicím. Kromě toho, stabilní investiční prostředí hraje rozhodující roli v prosazování investic do udržitelné správy lesů.

VLÁDNÍ PLÁNOVÁNÍ VLASTNICTVÍ

Výše uvedené studie tedy poukazují na význam vládou uměle neomeзованého soukromého vlastnictví pro zamezení plýtvání se vzácnými přírodními zdroji, pro trvale udržitelný rozvoj a pro další cíle vládních politik životního prostředí. Současně je však vhodné upozornit na důsledky nekvalitních služeb v oblasti pravidel a vlastnictví, které státní monopol lidem poskytuje, a působí tak proti efektivní správě přírodních zdrojů.

Státní představitelé nemají v pozici dočasných správců, kteří se zmocnili netržního privilegia rozhodovat o majetku jiných lidí, podnikatelské ziskové motivace⁵ poskytovat lidem vhodná řešení v oblasti vytváření a vynucování práva, což má (kromě jiného) nepříznivé důsledky na efektivitu nakládání s lesy.

Atje, Roesad (2004):

Nejisté uspořádání držby a vlastnictví [půdy], nevymahatelné smluvní závazky a jejich oslabené kontrolování a vynucování ze strany vlády zhoršilo situaci. ...Neexistence dobře definovaných vlastnických práv znemožnila zúčastněným stranám směřovat svá práva obhospodářování lesů a zvyšovat tak efektivitu správy [lesů].

⁵ Nejedná se tedy o selhání politiků a jiných vládních představitelů jen v rozvojové Indonésii, či Brazílii, jak ukazují následující příklady. Nekvalitní služby týkající se pravidel a následná neefektivita nakládání s lesy pramení přímo z hloubí institucionálního uspořádání, které vládní tvůrce a vykonavatele práva nemotivuje k hledání co možná nejefektivnějších řešení.

Barreto a kol. (2006):

Dochází ke konfliktům, neboť vynucování práv držby půdy [státem] je oslabené, a přidělování práv k půdě je zdlouhavé.

Státní snaha plánovat parametry vlastnictví a dosáhnout tak vyšší efektivnosti jde ještě dál. Z této široké oblasti zde zmíníme jen několik příkladů nikoli náhodné neúspěšnosti takových aktivit.

Privatizace obecně, jakožto proces snižování vlivu státu, je vykročení správným směrem, posun k soukromému vlastnictví. Privatizace je však především politické rozhodnutí politiků, dočasných správců, bez vlastnických motivací. Je to politiky nařízená forma přechodu vlastnictví – plán umělého zefektivnění vlastnické struktury. Privatizace je také příležitostí pro maximalizaci užítku politických privatizátorů a těch, kteří se s nimi spolčí. Náklady privatizace (kupř. v podobě korupce, ale i nezamýšlených důsledků tohoto administrativního rozhodnutí) jsou poslední v celé řadě zbytečného plýtvání v důsledku předchozího pošlapávání soukromého vlastnictví. Kromě toho, ne každá privatizace znamená počátek nového soukromého vlastnictví. Stejně tak dobře může docházet k udělování netržních privilegií spřátelenému nestátnímu subjektu, a privatizační rétorika je pak pouze snahou zakrýt vedlejší úmysly. Proto bychom měli být vůči snahám zdiskreditovat soukromé vlastnictví poukazováním na náklady a obtíže privatizace velmi obezřetní a skeptičtí. Případné náklady privatizace nelze opomíjet, jsou však argumentem nikoli proti soukromému vlastnictví, ale proti jeho (předchozímu) omezování.

Jiný specifický příklad selhání snah plánovačů uměle zefektivňovat vlastnickou strukturu odhadováním výsledků tržních procesů⁶ uvádí analýza lidského působení na brazilské pralesy - Barreto a kol. (2006):

... vládní pozemkové agentury mohou vyvlastňovat pozemky považované za neproduktivní, což vede k obsazování pozemků s již existujícím soukromým vlastnictvím ... K unáhlenému odlesňování dochází, neboť lidé mohou získat vlastnictví prokázáním skutečnosti, že na půdě žili a pracovali alespoň jeden rok.

⁶ Tj. rozhodování o tom, co je a není efektivní nebo produktivní.

Obrázek dokresluje Environmental Law Institute (2003) pro latinskou Ameriku obecně:

Některé země latinské Ameriky stanovují omezení na právo vlastnit pozemky, a potenciálně omezují ochranářskou činnost... Tím, že podporují myšlení pro [státní!] uznání řádného právního nároku [k půdě], způsobovali tyto zákony rozsáhlé odlesňování v celé Latinské Americe.

Určování mantinelů soukromého vlastnictví ve snaze zázračně zajistit lepší výsledky je jen další v sérii zákonitých neúspěchů snah o dosažení naplánované efektivity. Nezamýšleným důsledkem omezování soukromého vlastnictví (a i jiných státních zásahů) je totiž, kromě zničení koordinačně-signalizační funkce cen a vytváření chybných signálů o tom, co si lidé skutečně přejí, potlačování přirozených snah soukromých vlastníků poskytovat co nejefektivnější ochranu přírody a jiné tzv. mimoprodukční funkce jako odpověď na poptávku některých lidí po takových statcích.

DŮSLEDKY VLÁDNÍCH POLITIK PRO SOUKROMÉ AKTIVITY

Výkupy pozemků soukromými subjekty jsou běžnou alternativou ke státní ochraně přírody v mnoha vyspělých zemích světa – například ve Spojených státech amerických či Velké Británii. V České republice shromažďuje Český svaz ochránců přírody dobrovolné příspěvky a vykupuje za ně cenné přírodní lokality, které nejsou dostatečně chráněny.⁷ Nikdo není k účasti v takovém systému ochrany přírody nucen – lidé přispívají z vlastní vůle. Současně je ČSOP motivován poskytovat za dobrovolné dary co nejkvalitnější služby, neboť na tuto činnost, na rozdíl od státních úřadů provádějících ochranu životního prostředí, nemá zákonem udělený monopol, a musí čelit i konkurenci těch subjektů, kteří by na trh výkupu biologicky cenných pozemků za dobrovolné dary v budoucnosti vstoupit *mohly*. Na otázku, zda se snaží získat prostředky i jinými cestami než prostřednictvím příspěvků od občanů se na webu Svazu dostane zájemci odpověď, že o přispěvcích jednájí i s jinými subjekty jako jsou firmy, nadace a mezinárodní fondy. Jako by zde však chyběla odvaha (či možnost) produkovat z vlastních aktiv komerční výnosy, a ty používat pro další výkupy pozem-

⁷ Viz. například Mladá fronta Dnes (2006) nebo přímo webová prezentace projektu ČSOP *Misto pro přírodu*: www.mistoproprrodu.cz.

ků – využívat zisk pro účinnější, ještě aktivnější, územně rozsáhlejší soukromou ochranu přírody. Odradilo by podnikání např. v ekoturistice potenciální dobrovolné dárce, nebo je komerční produkce ochrany přírody vytlačena státním poskytováním chráněných území konečným spotřebitelům za netržní ceny?

Obecně vzato, vládní intervence vůči vlastnictví, znesnadňují nebo dokonce zcela vylučují podnikání. Zásahů, které omezují jistotu vlastnictví a budoucích příjmů z majetku, je i ve „vyspělých“ ekonomikách celá řada: zdanění, sektorové regulace či riziko náhlých neočekávaných změn nařízených pravidel jsou jen některými z nich. Kdo by zakládal soukromou lesní rezervaci, když přímo (či více skrytě) dotovaných státních parků a rezervací je dostatek? Kdo by se snažil o vyjednávání soukromých smluvních pravidel s ostatními vlastníky na celém toku řeky, když jakékoli snahy překazí neefektivní státní soudy, a soukromá pravidla jsou snadno přepsatelná státní regulací? Kdo by poskytoval tzv. mimoprodukční funkce lesa, když je od toho jako vlastník státem odrazován?

Studie australské (rovněž státní) agentury se zabývá „omezeními pro soukromou ochranu biodiverzity“ a potvrzuje výše uvedené. Productivity Commission (2001):

Soukromý sektor může hrát důležitou roli v ochraně biodiverzity. Avšak řada institucionálních aspektů – obzvláště pokud jde o držbu půdy, konkurenční neutralitu [ze strany státu], regulační rámec nakládání s původní divokou zvěří a daňový systém – může potlačovat jinak žádoucí soukromé ochrannářské aktivity. ...Soukromé přírodní parky a rezervace mohou být vystaveny nekalé konkurenci subjektů veřejného sektoru. ...některá opatření daňové politiky mohou odrazovat od jinak žádoucích snah o soukromou ochranu životního prostředí. ...Zdá se, že ochrana přírody ze strany soukromého sektoru obecně, a obzvláště komerční aktivity, jsou omezovány rozsáhlou a příliš komplikovanou regulací ochrany původní divoké přírody.

EXTERNALITY JAKO VÝZVA PRO PODNIKATELE

Omezování soukromého vlastnictví nicméně může být přínosné a nelze proti němu nic namítat, rozhodnou-li se pro něj sami vlastníci na základě dobrovolných dohod, jak ukazuje následující, sice nelesnický a geograficky vzdálený⁹, leč velmi zajímavý, příklad afrického Zimbabwe. Poté co tam byla zrušena státní omezení, která do té doby uměle zakazovala komerčně využívat divokou zvěř žijící na soukromých pozemcích, vedla snaha o maximalizaci zisku majitele dobytkařských farem k jejich přeměně na soukromé rezervace. Ziskový motiv příjmů z ekoturistiky přiměl vlastníky půdy produkovat služby velkoplošné územní ochrany přírody, chránit nejčinnější, nejvíce ohrožené druhy a dobrovolně se sdružovat do větších společenství a bránit se tak ekonomicky nevýhodné fragmentaci ekosystémů. Na územích o rozloze tisíců kilometrů čtverečních mělo rozhodující význam soukromé právo – vzájemné dohody vlastníků o společných právech k migrující zvěři a dobrovolná ujednání o omezení lovu. Vlastníci dokázali (v mnohem složitějších afrických souvislostech) na komerčním principu produkovat „veřejné“ statky a nabídnout podnikatelské řešení problému externalit¹⁰, což jsou podle některých názorů úkoly, která má „řešit“ stát.¹¹

Barany a kol. (2001) uvádějí příklad komerčně motivované přeměny dřívější zemědělské farmy na soukromý projekt lesní rezervace Domitila Private Wildlife Reserve v Nikaragui. Vlastníci se bez státního donucení rozhodli pro více udržitelný způsob využití půdy. Výnosy, které přináší této soukromé rezervaci ekoturistika, umožnily vlastníkům reagovat na přání spotřebitelů pružněji než státní ochranářství. Nikaragua je extrémní příklad regionu, země, která se teprve nedávno začalo zotavovat z těžkých vnitřních problémů a následků předchozího potlačování vlastnictví. O to je však vznik soukromých rezervací v této zemi pozoruhodnější. Soukromé rezervace jsou úspěšnou alternativou státním snahám chránit lesy, vzácné biotopy a ohrožené druhy ještě více v jiných zemích regionu – např. v Kostarice, Kolumbii nebo v Ekvádoru (více v Environmental Law Institute, 2003), kde vlády již

⁹ Je vhodné podotknout, že v době, o které hovoříme, bylo Zimbabwe fungováním svých vládních institucí i ekonomiky mnohem bližší zvyklostem západního světa, než je tomu dnes, a uváděný příklad je proto relevantnější pro rozhodování o politice životního prostředí ve Střední Evropě, než by se mohlo zdát.

¹⁰ Např. vyřešení problému migrující cenné divoké zvěře na cizí pozemky.

¹¹ Více o Zimbabwe v De Alessi (2000), Hess (1997), Krug (2001), Mládek (2005).

dříve zmírnily bariéry¹² soukromým aktivitám. Podmínky a kulturní kontext je v zemích, které jsou někdy posměšně označovány za banánové republiky zcela jistě odlišný od situace v Evropě. Dokázali-li však soukromé lesní rezervace přežít v mnohem méně jistém prostředí latinsko americké regulace a nižší kvality státních služeb tamějších („banánových“) republik, měl by to být naopak *argument pro deregulaci*, a následnou uskutečnitelnost konceptu soukromého komerčního poskytování tzv. mimoprodukčních funkcí lesa v prostředí republik Střední Evropy.

ZÁVĚR

Význam nenarušovaného soukromého vlastnictví pro (mj.) zamezení plýtvání je jedním ze základních poznatků ekonomické vědy. V rostoucí míře však na důležitost vlastnických práv pro efektivní správu přírodních zdrojů upozorňují i odborné studie. V další části jsme se pokusili vnést novou perspektivu do debaty o některých mimoprodukčních funkcích lesa. Zahraniční zkušenost ukazuje, že soukromý, ziskově motivovaný, sektor dokáže úspěšně na komerčním principu produkovat „veřejné“ statky a ve svých aktivitách kvalitativně konkurovat státnímu sektoru. Klíčové pro úspěch těchto privátních snah je odstranění umělých bariér v podobě nejrůznějších státních intervencí. Po jejich eliminaci či zmírnění, dokázali podnikatelé pružně reagovat na poptávku lidí po ochraně životního prostředí. Ačkoli to může být pro mnohé nepříjemná pravda, neškodit dobrovolným aktivitám lidí a respektovat soukromé vlastnictví v celém jeho rozsahu, je nejlepším doporučením pro úspěšnou státní politiku životního prostředí.

¹² Nebo, přesněji řečeno, kde se vlády tyto bariéry rozhodli do *jakési* míry kompenzovat.

LITERATURA

- [1] ATJE, R. – ROESAD, K., 2004: Who should own Indonesia's forests? Exploring the links between economic incentives, property rights and sustainable forest management. *CSIS Working Paper Series*, WPE 076, February 2004, ke stažení na <http://www.csis.or.id/papers/wpe076>, staženo 9/2006.
- [2] BARANY, M.E. - HAMMETT, A.L. - SHILLINGTON, L.J. - MURPHY, B.R., 2001: The Role of Private Wildlife Reserves in Nicaragua's Emerging Ecotourism Industry, *Journal of Sustainable Tourism*, č. 2, str. 95 – 110.
- [3] BARRETO, P. – SOUZA C. JR. – NOGUERÓN R. – ANDERSON A. – SALOMÃO R., 2006: *Human Pressure on the Brazilian Amazon Forests*. World Resources Institute, ISBN: 1-56973-605-7.
- [4] BBC NEWS, 2003: *Kenya suspends forestry staff*, 25 October, 2003.
- [5] BUCHANAN, J., 2002: *Politika očima ekonomů*. Liberální institut, Praha. Ke stažení na http://www.libinst.cz/etexts/buchanan_politika.pdf.
- [6] CASTELLANOS, F. R., 2001: The Private Sector and Sustainable Forest Management – A Private Perspective from South America's Southern Cone. *International workshop of experts on financing sustainable forest management, Oslo, 2001*. A Government-Led Initiative in Support of the United Nations IPF/IFF/UNFF Processes.
- [7] De ALESSI, M., 2000: Private Conservation and Black Rhinos in Zimbabwe: The Savé Valley and Bubiana Conservancies. *Private Conservation Case Study*. Washington, DC: Center for Private Conservation, 2000.
- [8] ENVIRONMENTAL LAW INSTITUTE, 2003: *Legal Tools and Incentives for Private Lands Conservation in Latin America: Building Models for Success*.
- [9] HAYEK, F. A. , 1945: „The Use of Knowledge in Society,” *American Economic Review*, č. 4, str. 519–530.

- [10] HESS, K. Jr., 1997: Wild Success. *Reason*, 1997, October 1, s. 32-41.
- [11] KRUG, W., 2001: Private Supply of protected Land in Southern Africa: A Review of Markets, Approaches, Barriers and Issues. *World Bank / OECD Workshop on Market Creation for Biodiversity products and Services*. Paris, 25 and 26 January 2001.
- [12] MISES, L., 1990 [resp. 1920]: *Economic Calculation In The Socialist Commonwealth*, Mises Institute.
- [13] Mladá fronta Dnes, 2006: Ekologové zachránili další kus lesa. Vrací se tam i vlci. Rubrika: Východní Morava, 30.09.2006.
- [14] MLÁDEK, J., 2005: Ekonomie africké divočiny, *Working Paper*, Liberální institut, 2005, ke stažení na http://www.libinst.cz/etexts/mladek_divocina.pdf, staženo 9/2006.
- [15] PRODUCTIVITY COMMISSION, 2001: *Constraints on Private Conservation of Biodiversity*, Commission research paper, AusInfo, Canberra.
- [16] SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY, 2001: *The Value of Forest Ecosystems*. Montreal, SCBD, 67p. (CBD Technical Series no. 4).
- [17] ŠÍMA, J. 2004: *Ekonomie a právo*, Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica.
- [18] WORLD RESOURCES INSTITUTE (WRI) in collaboration with United Nations Development Programme, United Nations Environment Programme, and World Bank, 2005: *World Resources 2005: The Wealth of the Poor—Managing Ecosystems to Fight Poverty*. Washington, DC: WRI.



Bc. Josef Mládek

Liberální Institut, Centrum pro studium životního prostředí

Mladek@libinst.cz

SWOT ANALÝZA STÁTNÍHO VLASTNICTVÍ LESŮ

SWOT ANALYSIS STATE-OWNERSHIP OF FORESTS

Jiří Oliva

ABSTRACT

The State ownership of the forests belongs to important factors of the forest policy and it is a resource of conflicts. Its position is exceptional, because it is the largest ownership, it works with big economic values and big volume of the financial resources. The report describes the main features of the ownership of the state forests, its historical evolution and by the help of the SWOT – analysis the report evaluates up-sides and risks.

STÁTNÍ VLASTNICTVÍ LESŮ JAKO LESO-POLITICKÝ PROBLÉM

*Motto: Každé vlastnictví zavazuje k využívání
majetku ve prospěch společnosti.
(Ústava Spolkové republiky Německo)*

V případě lesních majetků lze prospěch společnosti konkretizovat jako užitek společnosti z plnění produkčních a mimoprodukčních funkcí lesů. Společenský užitek není protikladem k užítku vlastníka lesa. Spočívá v tom, že prostřednictvím trhu nebo veřejného statku je výstup z plnění funkcí lesů společnosti k dispozici pro výrobní a nevýrobní spotřebu.

Vlastnictví lesa představuje a v minulosti vždy představovalo majetek značné hodnoty. Protože politiku, včetně politiky lesnické, můžeme definovat také jako vědu, která se zabývá řešením konfliktů aktérů o hodnoty, vidíme, že vlastnictví lesů obecně má velké politické dopady. Důvody pro to jsou následující:

- les je majetkem velké ekonomické hodnoty (zrod konfliktů)

- z ekonomického hlediska má mezi produkčními funkcemi našich lesů naprostou převahu produkce dříví k těžbě. Prostřednictvím trhu získává společnost od vlastníka lesa dříví pro výrobní a nevýrobní spotřebu. Jiné hmotné produkty lesa (houby, lesní ovoce) jsou na rozdíl od dříví převážně součástí občanského užívání lesa a tvoří spojovací můstek k mimoprodukčním funkcím (rekreační, vodohospodářská, krajinná, životní prostředí pro lesní rostliny a živočichy atd.), které mají povahu veřejného statku.
- hospodaření na lesním majetku ovlivňuje majetky sousední.
- les ve značné míře podléhá tzv. „právu obecného užívání“
- les produkuje externality, které využívá celá společnost nedělitelně a nelze je umístit na trh

Uvedené důvody jsou také hlavní příčinou skutečnosti, že stát ovlivňuje hospodaření v lesích daleko intenzivněji, než je tomu v jiných případech. Zatím co většina jiných hospodářských činností člověka a společnosti se řídí obecně platnými zákonnými předpisy (např. Obchodní zákoník a pod.), hospodaření v lesích podléhá již několik set let speciálním lesním zákonům. První pokusy registrujeme již ve 13. století.

Státní vlastnictví lesů má z tohoto pohledu výjimečnou pozici. Důvodu pro toto postavení jsou následující:

- stát je ve většině případů největším vlastníkem
- státní lesní majetek je chápán společností jako veřejný statek, od kterého se očekává levné plnění všech jeho funkcí
- použitím regulačních nástrojů stát reguluje sám sebe (důležitost veřejné kontroly)
- velká část lesopolitických konfliktů směřuje proti státnímu lesnímu majetku
- hospodaření v státních lesích podléhá politickým vlivům
- státní lesní majetek je silným konkurentem ostatním vlastníkům lesů

Z těchto důvodů je státní vlastnictví často předmětem konfliktů, které nabývají na intenzitě zejména při politických změnách. (První pozemková reforma r.1918, Benešovy dekrety r. 1945, znárodnovací proces

v letech 1948-1960, restituční proces po r. 1989, změna politické orientace vlády atd.) Předmětem těchto diskusí je zejména:

- velikost státního vlastnictví lesů
- právní forma obhospodařování státních lesů
- organizační struktura podniku, který lesy státu obhospodařuje
- ekonomické výsledky
- rozdělení výnosu
- nakládání s právem myslivosti a další.

Všechny uvedené skutečnosti jsou natolik politicky a mocensky atraktivní, že předmětem politických turbulencí bude s jistotou i státní vlastnictví lesů.

HISTORICKÝ VÝVOJ STÁTNÍHO VLASTNICTVÍ LESŮ

Státní vlastnictví je nejstarší vlastnickou formou, protože v dávné historii se uplatňoval názor, že veškerá neosídlená půda, tedy i lesy, patří panovníkovi. Důsledkem tohoto názoru byla skutečnost, že panovník tyto lesy převáděl do jiných forem vlastnictví (soukromého, církevního, městského apod.). Není účelem tohoto příspěvku podrobně rozebírat historii. Můžeme konstatovat, že rozsah státního vlastnictví se v historii mnohokrát měnil a to téměř vždy na základě politických aktů. Následující přehled (tab. č. 1) ukazuje, které historické události ovlivňovaly kladně (+) nebo záporně (-) velikost státního lesního majetku:

Tab. č. 1: *Změny velikosti státního lesního majetku v průběhu dějin na území ČR*

Období	Historická událost	Nárůst (+) Úbytek (-)
12.-13. století	Počátek a průběh kolonizace	-
14. století	Prodeje lesů Janem Lucemburským	-
14. století	Snaha Karla IV. o zpětné koupě lesů	+
15. století	Husitské bouře, přesuny ve prospěch šlechty	-

17. století	Třicetiletá válka	-
17. století	Vláda Karla VI. – obecný zájem o lesy	+
18. století	Vláda Marie Terezie – Tereziánský patent	+
18. století	Vláda Josefa II. – prodeje lesů	-
1918	Vznik Československa – 1. pozemková reforma	+
1945	Benešovy dekrety	+
1948-1958	Znárodňovací akty	+
1960-1975	Likvidace drobného vlastnictví lesů	+
1989-2000+	Restituční proces	-

Výsledkem tohoto vývoje je následující struktura vlastnictví v našich zemích:

Tab. č. 2: Porovnání struktury vlastnictví lesů v ČR a SR

Země	Druh vlastnictví v %						
	státní	soukromé	obecní	společens- tevní	cír- kevní	ne- známé	cel- kem
ČR	64	22	13	1	-	-	100
SR	42	15	10	24	3	6	100

Zdroj: Mze ČR - Zpráva o stavu lesů v ČR 2005, Ministerstvo půdohospodářstva SR.

STÁTNÍ VLASTNICTVÍ V EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Rozsah státního vlastnictví v evropských zemích je velmi diferencovaný a je odrazem historického a společenského vývoje v příslušné zemi. Srovnání státního vlastnictví v % poskytuje tabulka:

Tab. č. 3: Srovnání poměru státního vlastnictví ve vybraných evropských zemích

Země	Lesnatost	Celková výměra lesů	Státní vlastnictví
	%	1000 ha	%
Romania	27	6 244	100
Bulgaria	31	3 314	97
Poland	28	8 654	83
Lithuania	30	1 976	83
Croatia	36	2 458	79
Ireland	6	370	77
Greece	19	6 032	72
Czech. rep	33	2 630	64
Hungary	18	1 719	61
Latvia	44	2 882	57
Estonia	44	1 926	57
Slovakia	41	1 988	42
Germany	30	10 190	42
United Kingdom	9	2 200	37
Slovenia	54	1 098	32
Denmark	11	466	27
Netherlands	10	311	25
Finland	66	20 059	24
Sweden	60	23 500	19
Austria	47	3 878	17
Norway	28	13 700	13
France	24	14 002	10
Belgium	20	602	10
Italy	22	8 675	7

Switzerland	28	1 186	5
Spain	17	11 792	5
Portugal	32	3 370	3

Zdroj: FAO 2003

SWOT – ANALÝZA

Již bylo řečeno, že státní lesní majetek je výrazným politickým faktorem a jeho rozsah a forma správy byla, je a bude předmětem politických konfliktů. Zájmům jejich aktérů se skupinově vymezeným okruhem zájmů bývá také přizpůsobena argumentace, aniž by byl hledán co nejobektivnější náhled na celý problém a vyhodnocení přínosů a rizik. Takový náhled poskytuje např. SWOT analýza.

SWOT – analýza je komplexní a současně jednoduchá metoda vyhodnocení všech relevantních stránek fungování firmy. Je nástrojem pro celkovou analýzu vnějších i vnitřních činitelů a zásadním způsobem by měla ovlivňovat strategii podniku. V případech rozhodovacích procesů, které se týkají státního lesního majetku může být SWOT – analýza východiskem.

Pro vlastní firmu pak je doporučením, kterým oblastem má management věnovat pozornost.

SWOT je zkratka z angličtiny: **S**trengths (síla = silné stránky), **W**eaknesses (nedostatky = slabé stránky), **O**pportunities (příležitosti), **T**hreats (ohrožení).

Na základě třináctiletých zkušeností s hospodařením na státním lesním majetku a obhajování jeho pozice v politicko-administrativním systému státu jsem se pokusil naplnit jednotlivé části SWOT analýzy faktory, které státní lesní majetek nejvíce ovlivňují.

Silné stránky:

- státní lesy patří k největším majetkům a jsou proto nebo mohou být ekonomicky silným a stabilním subjektem
- jsou obhospodařovány kvalifikovaným personálem
- mohou snáze plnit mimoprodukční funkce, resp. se jejich plněním státem snadno vynutí

Slabé stránky:

- jsou státním podnikatelským subjektem, což přináší řadu rizik. Tato rizika se týkají zejména právnické osoby, zastupující vlastníka (v případě ČR je to podnik Lesy ČR s.p.) a jsou následující:
 - Systémová absence reálné osobní zodpovědnosti majetkové a do značné míry i právní na všech úrovních ovládnání státního majetku usnadňuje a podporuje voluntarismus politické moci i vlastní-ho managementu LČR, který v příznivých politických podmínkách přerůstá v zneužívání majetku ve prospěch zájmových skupin a jednotlivců.
 - Podporuje i vznik a upevňování vlastního systému zájmů managementu na úkor zájmů podniku a společnosti. Jádrem takového systému nejsou kriminální aktivity, ale preference osobního pohodlí a minimalizace osobních rizik před pracovním vypětím a preference osobní prestiže před prestiží podniku
 - Všudypřítomnost tohoto skrytého ale zcela reálného „podzemí“ podniku se promítá jak dovnitř – do různé míry neefektivnosti a neracionálnosti jeho chování, jednak navenek – do různé míry porušování nebo obcházení oficiálních mechanismů, jejichž prostřednictvím se výstupy z plnění funkcí lesů mají dostávat společnosti k dispozici.
- strategie podniku je přímo, či nepřímo závislá na každé politické změně, což je v rozporu s lesopolitickou zásadou dlouhodobosti
- jejich formou stát konkuruje soukromým subjektům, což je systémově nesprávné
- mohou snadno podléhat politickým vlivům
- při nedostatku konkurence a při státním protekcionismu se může podnik chovat neracionálně
- politickým tlakům může podléhat i výběr obchodních partnerů a ceny, což je základem korupce a klientelismu

- podnikem státních lesů může stát zasahovat do důležité sféry trhu – obchodu se dřevem, což může mít mnoho negativních důsledků, počínaje deformací cen a konče korupcí

Příležitosti:

- státní lesy mohou být vzorovým lesním hospodářstvím pro ostatní vlastníky
- mohou být příkladem plnění státní lesnické politiky
- mohou být příkladem podniku s dobrým přístupem k ochraně životního prostředí
- mohou samy vzorově a aktivně provozovat ochranu přírody
- mohou být kvalifikovaným odborným lesním hospodářem pro ostatní vlastníky lesů
- mohou být respektovaným dodavatelem externalit pro občany
- mohou významně podporovat lesnickou vědu, výzkum a školství
- mohou podporovat i jiné veřejně prospěšné aktivity
- v marginálních oblastech mohou být důležitým sociálním faktorem

Ohrožení:

- poškození lesů vnějšími vlivy, živelnými pohromami apod. budou kladena za vinu špatnému hospodaření v lesích
- v důsledku politických tlaků se podnik státních lesů stane deformátorem cen
- v důsledku politických tlaků bude zaměstnáván neodborný personál a bude dosazován tzv. „politický vrcholový management“
- hrozí nekontrolovatelný, nebo obtížně kontrolovatelný odliv finančních prostředků, jako náhrada za obtížně ohodnotitelné věci nebo služby (nákup duševního vlastnictví, software, právní služby, nákup Public Relations atd.)
- podnik státních lesů může být díky výše uvedeným věcem odborně i společensky diskreditován

ZÁVĚR

Pokud hodnotíme komplexně SWOT analýzu státního vlastnictví lesů, vidíme již pouze opticky, že silné stránky, ať jsou jakkoliv významné, mají velkou protiváhu ve slabých stránkách i ohroženích. Velice silně jsou zastoupeny příležitosti, které se po realizaci mohou stát silnými stránkami. Otázkou zůstává, jakým způsobem eliminovat slabé stránky a hrozby.

Neslučitelnost státního podnikání s reálným tržním mechanismem je systémová a proto vyvolala po roce 1989 hromadný proces privatizace tehdejšího státního majetku **za účelem podnikání**, který teprve nyní vstupuje do závěrečné fáze.

Absolutním řešením privatizace podnikání na státním lesním fondu by byla úplná nebo částečná privatizace státních lesů ve správě LČR a to buď prodejem samostatně privatizovatelných lesní celků (arondace nebo vznik nových lesních majetků), nebo vložением státního lesního fondu nejprve do státní akciové společnosti a její následnou privatizací.

Je zřejmé, že takový privatizační záměr by narazil na obavy veřejnosti, že privátní vlastníci lesů se v budoucnosti domohou významného omezení dosavadního volného občanského užívání lesů i na odpor ekologických a ochrannářských aktivit. Kromě těchto, v největší míře emociálních námitek je třeba brát v úvahu i argumenty racionální, zejména:

- menší stabilitu vlastnictví fyzických osob, často zatíženého problémy ze spoluvlastnictví, dědění a různými okolnostmi vynuceného zcizení
- větší ochotu státu preferovat využití výnosů z lesa ke zvyšování hodnoty lesního majetku před jejich spotřebou
- velikost, která umožní těžební vyrovnanost a možnost zaměstnání odborného personálu
- problémy s privatizací: velký rozdíl mezi úřední cenou a obvyklou tržní cenou lesa; snadný zjevný i skrytý přechod relativně velkých výměr půdy (ve srovnání se zemědělskou půdou) do rukou cizích státních příslušníků

Proto byla v ČR zvolena alternativa, která státní vlastnictví lesa zachovává a privatizuje „jen“ jeho podnikatelské využívání.

Chceme-li, aby státní vlastnictví lesů bylo zachováno, jednou z mála cest je omezení příležitostí a možností pro vznik neracionálního chování, politických tlaků, korupce apod. Některá z možných řešení jsou:

- úprava statutu podniku státních lesů tak, aby byla zaručena odborná úroveň managementu (nejlépe zákonem o státních lesích-viz Rakousko, Polsko a další)
- přesně vymezit požadavky státu na podnik a vztah podniku ke státnímu rozpočtu
- maximální míra využití outsourcingu při zajištění prací
- co největší rozsah prací zadávat jako veřejnou zakázku podle zákona
- správu majetku omezit na důsledné zadání a přebrání prací na základě schváleného projektu a jejich zaplacení
- prodej dříví na pni na základě pravidel hospodářské soutěže

■

Ing. Jiří Oliva, PhD.

Česká zemědělská univerzita v Praze

Fakukta lesnická a environmentální

Kamýcká 1176 165 21 Praha 6 – Suchdol

oliva@fle.czu.cz oleaconsult@tiscali.cz

VPLYV ŠTÁTNEHO VLASTNÍCTVA LESOV V SR NA ROZVOJ PODNIKATEĽSKÉHO PROSTREDIA

IMPACT OF STATE-OWNED FORESTS ON DEVELOPMENT OF BUSINESS ENVIRONMENT

Roman Svitok, Miroslav Kovalčík, Jozef Tutka

ABSTRACT

Slovak state forests ownership share has expressive changes in last 85 years. Share from 20% in 1920 through 92% in 1990 into 43% in 2005. Slovak state or municipal forests share is similar to Germany, Hungary, Switzerland, Japan and USA. State forest enterprise initiated creation of private firms for forest work by selling state production means to home entrepreneurs and orders a work at them. It was done in conditions where home firms and entrepreneurs had no accessible basic capital. State forests dominant and position very expressive influence business sphere in logging, silviculture and forest protection. Private firms take part over 90% in the State forest work. State forests in Slovakia, they are guarantee market stability for wood processing industry, holders appropriate wood prices and they push state forest, environmental and social policy.

ÚVOD

Dominantný subjekt na trhu akejkoľvek komodity je určujúcim faktorom pre správanie sa ostatných subjektov. V oblasti lesníctva je takýmto subjektom štátny podnik Lesy SR. Lesy SR vlastní 41,8% a obhospodarujú 58,5% porastovej pôdy. V roku 2005 bolo z 9 302 129 m³ dreva dodaných štátnymi lesmi v pôsobnosti MPSR 5 701 319 m³,¹ čo je 61%, čo odpovedá rozlohe obhospodarovanej štátnymi lesmi a rozsahu poškodenia vetrovou kalamitou v roku 2004. Štátne lesy okrem dominantného ovplyvňovania podnikateľského prostredia majú aj vý-

¹ Les D (MP SR) – 2 – 04

znamnú úlohu v tom, že sú určitým etalónom pre obhospodarovanie a starostlivosť o les v krajine.

VLASTNÍCTVO A VYUŽÍVANIE LESOV

Tab. č. 1: Štruktúra lesov (porastovej pôdy) podľa ich vlastníctva a využívania

Subjekty	Výmera porastovej pôdy (ha)				Podiel v roku 2005 (%)	
	k 31. 12. 2004		k 31. 12. 2005		vlastníctvo	využívanie
	vlastníctvo	využívanie	vlastníctvo	využívanie		
Štátne	811 935	1 146 259	807 753	1 130 786	42	59
Neštátne, z toho:	1 014 091	784 433	1 011 096	800 859	52	42
<i>Súkromné</i>	<i>282 839</i>	<i>119 938</i>	<i>275 243</i>	<i>121 372</i>	<i>14</i>	<i>6,3</i>
<i>Spoločenské</i>	<i>470 900</i>	<i>443 636</i>	<i>480 160</i>	<i>459 162</i>	<i>25</i>	<i>24</i>
<i>Cirkevné</i>	<i>66 642</i>	<i>48 253</i>	<i>65 242</i>	<i>47 449</i>	<i>3,4</i>	<i>2,5</i>
<i>Paľnohospod. družstiev</i>	<i>3 208</i>	<i>4 793</i>	<i>2 635</i>	<i>4 106</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>
<i>Obecné</i>	<i>190 502</i>	<i>167 813</i>	<i>187 816</i>	<i>168 770</i>	<i>9,7</i>	<i>8,7</i>
Neznáme	104 666	-	112 796	-	5,9	-
Spolu	1 930 692	1 930 692	1 931 645	1 931 645	100	100

Zdroj: Zelená správa 2006

Tabuľka č. 1 vyjadruje súčasnú štruktúru vlastníctva a využívania lesov SR. Dokumentuje zároveň, že usporiadanie vlastníctva a využívania lesov v zmysle reštitučných zákonov sa na Slovensku doposiaľ neukončilo. Vo vlastníctve neštátnych subjektov je evidovaných 52,3 % výmery lesov SR. Tieto subjekty z uvedeného podielu využívajú 41,5 %. Najvyšší podiel neodovzdaných lesov (iba 6,3 % odovzdaných zo 14,2 %) je v súkromných lesoch. Príčinou je skutočnosť, že ide prevažne o lesy v drobnom individuálnom vlastníctve a v podielovom spoluvlastníctve, ktoré nie je možné v teréne identifikovať. Okrem toho sa vyskytujú vlastníci

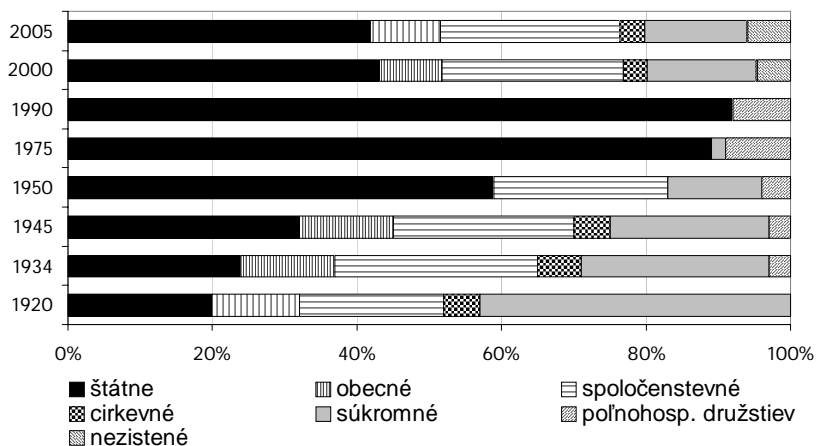
lesov, ktorí z rôznych dôvodov o ich vrátenie nepožiadali. Časté sú tiež prípady, že žiadosti nie sú dostatočne vydokladované.

Tab. č. 2: *Vlastníctvo lesov na Slovensku v rokoch 1920-2005 v %*

Vlastníctvo	rok (%)							
	1920	1934	1945	1950	1975	1990	2000	2005
Štátne	20	24	32	59	89	92	42,7	41,8
Obecné	12	13	13	0	0	0	8,6	9,7
Spoločenské	20	28	25	24	0	0	24,8	24,9
Cirkevné	5	6	5	0	0	0	3,3	3,4
Súkromné	43	26	22	13	2	0	14,9	14,2
Poľnohosp. družstiev	0	3	3	4	9	8	0,2	0,1
Nezistené	0	0	0	0	0	0	4,5	5,9

Zdroj: Lesy na Slovensku 2005 , vlastná úprava

Graf. č. 1: *Štruktúra vlastníctva lesov na Slovensku v rokoch 1920-2005 v %*



Zdroj: Lesy na Slovensku 2005 , vlastná úprava

Z tabuľky 2 je zrejmé, že zvyšovanie podielu štátnych lesov na Slovensku od roku 1920 sa uskutočnilo na úkor súkromných lesov, pričom podiel obecných, spoločenstevných a cirkevných lesov sa výrazne nemenil. Obdobie šesťdesiatych až osemdesiatych rokov minulého storočia je obdobím, kedy boli odňaté všetky vlastnícke, respektívne užívacie práva k lesom a všetko bolo štátne (92%) alebo družstevné. Aj keby sa podarilo vrátiť všetky pozemky súkromným vlastníkom, bol by stav podielu vlastníctva súkromných vlastníkov v roku 2005 v porovnaní s vlastníctvom štátu prevrátený k roku 1920: 43% a 20%.

Tab. č. 3: *Vlastníctvo lesov vo vybraných štátoch*

Štát	Rozloha lesov (1000 ha)	Verejné lesy (štátne + mestské a obecné) [%]	Súkromné lesy [%]	Iné lesy (neznámych vlastníkov) [%]
Albánsko	769	99,1	0,9	0
Rakúsko	3 838	19,6	80,4	0
Bielorusko	7 848	100	0	0
Bulharsko	3 375	91,6	8,4	0
Česká republika	2 637	76,7	23,3	0
Estónsko	2 243	37,5	22,4	40
Fínsko	22 475	32,1	67,8	0,1
Francúzsko	15 351	26	74	0
Nemecko	11 076	52,8	47,2	0
Maďarsko	1 907	60,5	39,5	0
Taliansko	9 447	35	65	0
Litva	2 020	77,3	22,7	0
Nórsko	9 301	14	86	0
Poľsko	9 059	83,2	16,8	0

Portugalsko	3 583	7,3	92,7	0
Rumunsko	6 366	94,3	5,7	0
Rusko	809 268	100	0	0
Slovensko	1 921	51,5	42,6	5,9
Švédsko	27 474	19,7	80,3	0
Švajčiarsko	1 199	68	32	0
Ukrajina	9 510	100	0	0
India	67 554	98,4	1,6	0
Čína	177 001	100	0	0
Japonsko	24 876	41,9	58,1	0
Kanada	310 134	92,1	7,9	0
USA	302 294	42,4	57,6	0

Zdroj: FRA 2005, vlastná úprava

Súčasnnej štruktúre vlastníctva lesov na Slovensku, ak sa rozdelí na lesy verejné a súkromné, je podobné Nemecku, Maďarsku, Švajčiarsku, Japonsku a USA. Plné (100%) štátne (resp. verejné) vlastníctvo lesov zostáva v Rusku, Bielorusku, Ukrajine, v Číne a nad 90% je i v Albánsku, Rumunsku, Bulharsku, Indii a Kanade. Existujú však aj krajiny, kde je okolo 80 - 90% lesov v súkromnom vlastníctve ako sú Rakúsko, Švédsko, Nórsko a Portugalsko.

ŠTÁTNE LESY

Lesy vo vlastníctve štátu obhospodarujú štátne organizácie LH: Lesy SR, š. p., Banská Bystrica, Lesopoľnohospodársky majetok Ulič, š. p. (LPM), Štátne lesy TANAP-u. Tieto organizácie patria do pôsobnosti rezortu MP SR. Vojenské lesy a majetky (VLM) SR, š. p., Pliešovce patria do riadiacej kompetencie rezortu MO SR. Štátne organizácie LH obhospodarujú tiež lesy vlastníkov, ktorí si ich z rozličných príčin neprebrali, ako aj prenajaté od neštátnych subjektov. ŠL TANAP-u zabezpečujú starostlivosť o lesné ekosystémy národného parku.

Tabuľka 4: Základné údaje o lesoch v užívaní štátnych organizácií lesného hospodárstva

Štátne orga- nizácie LH	Výmera porastovej pôdy, ha	Porastová zásoba, tis. m ³	Zásoba rubných porastov, tis. m ³	Výmera rubných porastov, ha
Lesy SR, š. p.	989 529	225 373	66 237	169 879
ŠL TANAP-u	38 598	7 699	670	1 859
LPM Ulič, š. p.	20 789	4 132	875	2 345
VLM SR, š. p.	69 552	14 791	5 127	15 312
SLŠ, TU	12 318	3 269	1 362	2 852
Spolu	1 130 786	255 264	74 271	192 247

Zdroj: Zelená správa 2006

Podnik štátnych lesov SR prechádza v posledných 15 rokoch organizačnými zmenami temer pri každej zmene vlády. Posledná zmena sa uskutočnila v roku 2004. Uskutočnila sa zmena pozície odborného lesného hospodára (OLH), ktorý pôvodne vo funkcii vedúceho lesnej správy sprostredkovane obhospodaroval cca 5 000 ha a mal na starosti aj iné činnosti. V súčasnosti je priemerná výmera pripadajúca na OLH 2 000 ha. Zmena si vyžiadala aj zmenu počtu lesných obvodov. Z pôvodných 203 lesných správ zostalo 112.²

Popri zmene organizačných vzťahov sa realizovala aj zmena nastavenia procesov tak, aby sa v podniku vytvorili jasné procesno-líniové smery od generálneho riaditeľstva až po lesnú správu s cieľom podpory presnosti, rýchlosti a transparentnosti priebehu riadiacich procesov. V roku 2004 bolo definovaných 33 hlavných skupín činností a procesov, vyše 300 základných procesných radov a 7500 činností. V roku 2005 sa vytvorili nové náplne práce pre všetky pozície na lesných správach a ústrediach odštepných závodov tak, aby zohľadňovali jednotlivé, procesno-líniovú štruktúru a požiadavky na procesné riadenie. Veľká pozornosť sa venovala riadiacim procesom v rámci výrobného a obchodného logistického systému.

² Zdroj: Zelená správa 2006

V roku 2005 sa začalo s odpredajom dubiózneho, dlhodobu neuzívaného a neupotrebitelného majetku. Pokračoval proces majetkoprávného usporiadania nehnuteľného investičného majetku a lesného pôdneho fondu vo vlastníctve štátu.

NEŠTÁTNE LESY

Neštátny sektor tvoria lesy súkromné, spoločenstevné, cirkevné, poľnohospodárskych družstiev a obecné. Právnu a organizačnú formu subjektov v neštátnom sektore tvoria pozemkové spoločenstvá s právnou, a bez právnej subjektivity, spoločnosti s ručením obmedzeným, akciové spoločnosti, fyzické osoby zaregistrované na podnikanie alebo bez registrácie, ale aj osobitné útvary (hospodárske, príspevkové) obecného úradu. Základné údaje o lesoch vo využívaní subjektov neštátneho sektora sa uvádzajú v nasledujúcej tabuľke.

Tab. č. 5: Základné údaje o lesoch vo využívaní subjektov neštátneho sektora

Subjekty	Výmera porastovej pôdy, ha	Porastová zásoba, tis. m ³	Zásoba rubných porastov, tis. m ³	Výmera rubných porastov, ha
Súkromné	121 372	29 703	9 913	24 745
Spoločenstevné	459 162	100 554	26 828	71 993
Cirkevné	47 449	10 989	2 934	7 780
Poľnohospodárskych družstiev	4 106	875	290	887
Obecné	168 770	41 521	12 926	30 884
Spolu	800 859	183 642	52 891	136 289

Zdroj: Zelená správa 2006

PODNIKATEĽSKÁ SFÉRA

Podiel dodávateľsky vykonaných prác v hlavných lesníckych činnostiach sa pohybuje od 77 % v umelej obnove lesa až do 97 % v približovaní dreva.

Tab. č. 6: Výkony realizované podnikateľskými subjektami v organizáciách lesného hospodárstva

Organizácia	Umelá obnova		Ochrana lesných porastov		Prerezávky		Ťažba dreva		Približovanie dreva		Odvoz dreva	
	ha	%	ha	%	ha	%	tis. m ³	%	tis. m ³	%	tis. m ³	%
Lesy SR, š. p.	3 954	57	29 916	93	16 073	96	4 224	95	4 187	97	2 729	69
ŠL TANAP	233	77	478	26	440	92	1 591	95	1 269	100	921	69
LPM Ulič, š. p.	0	0	0	0	893	81	26	45	24	41	8	14
Štátne organizácie v pôsobnosti MP SR	4 187	58	30 394	89	17 406	95	5 841	94	5 480	97	3 658	68
VLM SR, š. p.	389	62	2 314	93	1 408	74	240	72	242	74	213	77
SLŠ, TU	0	0	0	0	7	100	4	25	4	25	2	22
Štátne organizácie mimo pôsobnosti MP SR	389	62	2 314	91	1 415	73	244	70	246	72	215	75
Štátne organizácie LH SR spolu	4 576	58	32 708	89	18 821	93	6 085	93	5 726	95	3 873	69
Neštátne subjekty	3629	100	29252	100	9514	100	3695	100	3019	100	2519	100
Spolu	8 205	77	61 960	94	28 335	95	9 780	96	8 745	97	6 392	81

Zdroj: Zelená správa 2006

Tab. č. 7: Vývoj výkonov realizovaných podnikateľskými subjektami v Lesoch SR, š. p. Banská Bystrica

Rok	Umelá obnova		Ochrana lesných porastov		Prerezávky		Ťažba dreva		Príbližovanie dreva		Odvoz dreva	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
2000	571	11	706	2	5 978	31	1 381	42	1 454	45	207	6
2004	3 714	85	28 729	87	15 835	89	3 234	87	3 224	89	742	21
2005	3 954	57	29 916	93	16 073	96	4 224	95	4 187	97	2 729	69
Index 2005/2000	6,9		42,4		2,7		3,1		2,9		13,2	

Zdroj: Zelená správa 2006

Objednávaním činností v súkromných firmách sa podnik štátnych lesov stáva v lesníctve najväčším podporovateľom rozvoja súkromných firiem na zabezpečovanie ťažbovo výrobného procesu a ochrany lesov. Toto dominantné postavenie možno vnímať ako pozitívnu externalitu, avšak v budúcnosti sa môžu prejaviť i negatíva tohto vzťahu.

Pozitívum je v tom, že ako určujúci prvok inicioval vznik takýchto firiem odpredajom svojich vlastných prostriedkov domácim podnikateľom a živnostníkom a zároveň objednal u nich práce. Uskutočnilo sa to v podmienkach, keď bol pre domácich živnostníkov a podnikateľov základný kapitál temer nedostupný. Toto sa však v porovnaní napríklad s Českou republikou uskutočnilo relatívne neskoro. Česká republika naštartovala takýto proces v roku 1992, Slovensko prakticky až po roku 1998, dôsledne až po roku 2002 a na úroveň Českej republiky v tomto aspekte sa dotiahol až v roku 2005. Strata 6-8 rokov spôsobila, že české ťažbové firmy sú výrazne silnejšie ako slovenské, s modernejšou technickou a technologickou bázou a širším rozsahom pôsobenia – európsky trh a vyššou efektívnosťou práce.

Negatívum tohto vzťahu je v tom, že sa akceptujú domáce firmy a živnostníci so staršími technologickými postupmi, v záujme riešenia sociálnej stránky bývalých zamestnancov. Aj keď štátne lesy zaplatia rovnakú sumu za spracovaný kubík dreva, zastaralejšie technologické postupy zanechávajú spravidla väčšie škody na zostávajúcom poraste a približovacej linke, či odvoznej ceste. Tiež môže postupne vzniknúť

i určitá nepružnosť a neprehľadnosť pri verejnom obstarávaní a objednávaní prác.

Neštátne subjekty ihneď od začiatku museli vykonávať všetky činnosti buď vlastnými prostriedkami, alebo si ich objednávať v súkromných firmách a u živnostníkov. Avšak iba relatívne veľké súkromné lesnícke subjekty ako sú napríklad mestské lesy v mestách ako Košice, Banská Bystrica, Kremnica, Spišské Nová Ves, či cirkevné lesy, sú partnermi pre vznik silných domácich firiem pôsobiacich v lesníctve, vzhľadom na možnosť poskytnutia väčšieho objemu koncentrovanej práce.

LEGISLATÍVNY ZÁKAZ PREDAJA LESOV VO VLASTNÍCTVE ŠTÁTU A ZÁKAZ OBCHODOVANIA S LESNÝMI POZEMKAMI ZAHRANIČNÝMI SUBJEKTAMI

Zákaz predaja lesov vo vlastníctve štátu³ je potrebné vidieť z viacerých aspektov:

- predaj lesných pozemkov
- predaj porastov a ostatného majetku
- zachovanie ekologických priorít Slovenska
- kultúrno-historické vnímanie lesa slovenským obyvateľstvom

Predaj lesných porastov a ostatného lesného majetku nevyvoláva v podstate žiadne problémy. V roku 2005 predali organizácie štátnych lesov

³ V lesnom zákone č.326/2005 je v § 50 v odseku 1 uvedené „Vlastníctvo k lesným pozemkom, lesným porastom a stavbám vo vlastníctve Slovenskej republiky slúžiacim lesnému hospodárstvu nemožno previesť, ak tento zákon alebo osobitné predpisy neustanovujú inak“, v odseku 7 je uvedené: „Na predaj, zámenu, nájom, vypožičku a prevod správy lesného majetku vo vlastníctve štátu sa vyžaduje súhlas ministerstva okrem prevodu správy lesného majetku vo vlastníctve štátu v správe právnickej osoby založenej alebo zriadenej ministerstvom obrany alebo zriadenej Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky.“ Ďalej v odseku 9 je uvedené „Prenajať a vypožičať lesný majetok vo vlastníctve štátu môže správca len vtedy, ak vzhľadom na jeho rozdrobenosť, vzájomnú rozptýlenosť alebo malú vymeru nie je možné s ním racionálne hospodáriť“. Z tohto vyplýva legislatívny zákaz predaja lesného majetku.

490 tis m³ dreva ako drevo na pni.⁴ Je to súčasť štandardného obchodu s drevom ako i uzatvárania zmlúv pre ťažbovo výrobný proces.

Iná je situácia, ak sa pozrieme na predaj lesných pozemkov vo vlastníctve štátu. Na prvý pohľad by sa mohlo podľa domácich skúseností zdať, že štátne vlastníctvo lesných pozemkov a porastov zabezpečí ekologický prístup k obhospodarovaniu lesov a v súkromnom vlastníctve by mal byť stav lesov ohrozenejší. Vlastníctvo však na to zrejme nemá vplyv.

Zoberme si ako príklad štátne vlastníctvo lesa v Kanade a v Rusku. Hoci v Kanade vlastní štát 92% lesov, licenciami pre súkromné firmy umožňuje holoruby, ktoré sú v našej legislatíve obmedzené, resp. zakázané. Ešte horšie je to v Rusku. Štát vlastní 100 % lesov, ale realizujú sa tam podobné holoruby ako v Kanade, ba dokonca i vo väčšom rozsahu, a čo je horšie, v porovnaní s Kanadou podľa informácií podaných ruskými delegátmi v Ženeve v roku 2006 na 64-tom zasadnutí Drevárskeho výboru UNECE, až 50 % ťažby dreva v Rusku tvorí ilegálna ťažba.

Na druhej strane, o krajinách ako sú Rakúsko, Švédsko, Nórsko kde je 80-90 % lesov v súkromnom vlastníctve, nik nepochybuje ako o lesnícky vyspelých krajinách starajúcich sa o ekológiu, životné prostredie a trvalo udržateľné obhospodarovanie lesov.

Keď teda vlastníctvo štátu v porovnaní s inou entitou nemá zrejme vo svete výrazný vplyv na stav lesa a životné prostredie, je si treba položiť otázku, či a prečo sprivatizovať alebo nesprivatizovať aj lesy vo vlastníctve štátu na Slovensku. Štandardným argumentom pre privatizáciu je vyššia efektívnosť súkromného sektora v porovnaní so štátnym, čo je vo všeobecnosti správny argument. Avšak napríklad v Rakúsku, či Nemecku sa štátne vlastníctvo lesov a ich obhospodarovanie nevyznačuje horšími hospodárskymi výsledkami, v Rakúsku je dokonca lepšie.⁵

Čo hovorí pre zachovanie štátneho vlastníctva lesov na Slovensku? Les nie je celkom štandardný majetok - hodnota kapitálu po ekonomickej optimu neustále rastie, sociálna dimenzia tohto kapitálu a vyše 100 ročná návratnosť investícií. Les je na Slovensku najdôležitejšou zložkou prírodného prostredia. Ako prírodná zložka je však z pozície vládnej kontroly zabezpečený zákonom o lesoch, zákonom o ochrane

⁴ Rezortný štatistický výkaz Les D (MP SR) – 2 – 04

⁵ Gruner Bericht (2000, 2001, 2003)

prírody, zákonom o vodách a ďalšími normami. V tomto zmysle nebolo doteraz nejako významnejšie zaznamenané porušovanie týchto noriem zo strany neštátneho sektora. Je tu však kultúrno-historické vnímanie lesa a lesníctva obyvateľstvom Slovenska, ktoré viedlo vlády k stanoveniu a udržiavaniu práva verejnosti na voľný vstup do lesa, zber lesných plodov a húb pre vlastnú potrebu. Aj v neštátnom sektore je umožnený voľný vstup do lesa, ale ten sa dá rôznymi obštrukciami obmedziť (napríklad vyhlásením zákazu vstupu do lesa pre ťažbovú činnosť, ďalej ochranu výsadby, ktoré bude zbytočne predlžovať a podobne) a za zber plodov a húb môže byť požadovaná úhrada. Úhrada za lesné huby a plody by mohla byť požadovaná aj štátnymi organizáciami, ale štát ju zatiaľ nepraktizuje, pretože to považuje za verejné vlastníctvo, to znamená, že – v prenesenom zmysle slova – je vlastníkom každý občan. Práve v týchto výhodách je potrebné vidieť dôležitosť štátneho vlastníctva lesa, pretože štát neobmedzuje obštrukciami prístup verejnosti do lesa, nežiada úhradu za zber húb a lesných plodov a tým poskytuje využívanie lesa ako miesta oddychu a rekreácie pre obyvateľov i zlepšenie ich zdravotného stavu. Na obhospodarovanie lesov a priamych výnosoch z lesov štát – bez ohľadu na to, či lesy vlastní alebo nevlastní – nezíska ani nestratí. Ak by sa ale stratil dominantný subjekt, mohli by ostatné lesné subjekty stratiť presadenie výhodnejších cien za drevo na domácom trhu. Štátnym vlastníctvom lesa štát získa u obyvateľov dobrý „goodwill“, môže ovplyvňovať sociálnu politiku, ceny dreva na domácom trhu a čo je nenahraditeľné – štát má zdravšie a spokojnejšie obyvateľstvo.

Zákaz predaja lesov zahraničným subjektom z EÚ na 7 rokov (ako ho určuje Zmluva SR o pristúpení k EÚ) je problematický. Má síce zdôvodnenie v podkapitalizovaní domáceho slovenského trhu v tomto segmente a zabránení lacného výpredaja pôdy, ale pre oživenie trhu s lesom pre domácich investorov sa neurobilo nič, v prospech tohto oživenia neexistujú žiadne vládne stimuly.

Výskyt lesa na Slovensku do veľkej miery kopíruje výskyt vidieckych oblastí. V týchto oblastiach je menej kapitálu, menší príjem obyvateľstva a väčšia nezamestnanosť. Trh s lesnými pozemkami na Slovensku je veľmi nerozvinutý, až zanedbateľný. V zásade sa vyskytuje iba ojedinelý predaj lesa. Potencionálny záujem súkromných vlastníkov predávať les existuje. Problém je však v malých výmerách lesa vlastnených súkromnými subjektami, pretože dopyt je obvykle po väčších celkoch (100-200 ha). Pričom kupcom je obvyčajne domáci subjekt alebo domáci subjekt so zahraničnou kapitálovou účasťou, ktorý za-

platí za les len zlomok jeho ceny. Na reálnom trhu sa podľa prieskumu na internete cena lesného pozemku aj s porastom pohybuje okolo 10 Sk.m⁻². Takže sme v skutočnosti zákazom predaja lesov zahraničným subjektom skôr vlastníkov lesa poškodili, ako im pomohli. Trh je obmedzený a je málo konkurenčný zo strany kupujúcich. Otvorenie trhu s pôdou pre subjekty EÚ by Slovensku prospelo.

VPLYV ŠTÁTNYCH LESOV NA TVORBU CIEN A PREDAJ DREVA

Predaj dreva predstavuje v lesníctve 70-80% príjmov. Dodávky dreva sa pohybujú ročne v rozpätí 6,5–9,5 mil. m³ a tržby za drevo predstavujú ročne 7–11,3 miliárd. Sk. Tržby za drevo u štátnych subjektov sa pohybujú v rozpätí 5-7,5 miliárd Sk a u neštátnych subjektov v rozpätí 2,5-4 miliardy Sk.⁶

Vstupom Slovenska do EU sa Slovensko stalo súčasťou trhu, ktorý ročne produkuje okolo 380 mil. m³ dreva.⁷ Protimonopolný úrad SR rozhodnutím zo septembra 1999 pre uzatváranie zmlúv o predaji dreva rozhodol o predaji 40% dreva podnikom Lesy SR Banská Bystrica a 60% odštepými závodmi. 23. mája 2005 vydal Protimonopolný úrad SR rozhodnutie o zmene podielu pri predaji dreva vzhľadom na vstup Slovenska do EÚ a zmenu trhu s drevom, a to 60% predaja podnikom Lesy SR Banská Bystrica a 40% odštepými závodmi.

Tab. č. 8: *Dodávky dreva a ich ceny zo štátnych organizácií v pôsobnosti MP a výberového súboru neštátnych lesov v roku 2005*

Sortiment	Štátne organizácie v pôsobnosti MP				Neštátne organizácie- výberový súbor			
	Dodávky tuzemské [m ³]	Dodávky na vývoz [m ³]	Priemerná cena		Dodávky tuzemské [m ³]	Dodávky na vývoz [m ³]	Priemerná cena	
			Tuzemská [Sk]	Vývozná [Sk]			Tuzemská [Sk]	Vývozná [Sk]
Ihličnaté								
I	78	124	4 685	3 783	28	21	3 981	3 412
II	4 729	320	3 192	3 433	877	17	2 815	3 439

⁶ Zelená správa 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006

⁷ FAOSTAT, EUROSTAT

IIIA	615 550	58 996	2 068	1 840	358 767	42 251	1 880	1 552
IIIB	872 056	86 621	1 508	1 519	352 715	3 511	1 592	1 918
IIIC	320 335	15 745	1 184	1 203	216 761	2 438	1 172	1 258
Stípy	3 419	11 781	1 193	1 230	2 224	157	1 595	2 137
Banské drevo	4 748	4 141	1 223	1 268	13 346	0	1 606	
Žrde	40 055	11 557	714	1 035	769	24	1 008	
Vláknina	733 576	64 190	750	939	402 657	121 513	809	718
Drevo na pni	402 245	78 661	682	615	342 025	2 144	622	550
Surové kmene	367 009	80 951	900	763	173 541	4 663	1 215	1 288
Ihličnaté spolu	3 451 706	415 210	1 220	1 117	1 925 649	176 739	1 191	963
Listnaté								
I	1 948	1 101	10 512	9 136	1 972	159	9 465	9 544
II	10 769	9 586	5 148	4 558	16 389	697	4 778	5 848
IIIA	140 184	28 125	2 072	2 331	120 895	5 139	2 183	2 851
IIIB	295 510	23 899	1 609	1 840	126 826	3 909	1 682	2 064
IIIC	91 609	5 384	1 288	1 658	23 461	543	1 282	1 465
Banské drevo	16 793	816	1 046	1 230	3 640	0	1 278	
Žrde	738	0	643		0	0		
Vláknina	1 052 519	59626	986	1 170	510 922	16 065	1 014	1 065
Štiepky	4 968	330	1 070	1 318	478	0	419	
Palivo	71 425	22	721	862	64 989	578	729	881
Drevo na pni	1 990	0	203		85 322	0	314	
Surové kmene	4 830	0	789		8 720	0	908	
Listnaté spolu	1 693 310	128 864	1 226	1 888	963 615	27 091	1 255	1 725
Ihl.+list.	5 145 016	544 074	1 222	1 299	2 889 263	203 830	1 212	1 065

Zdroj: Rezortný štatistický výkaz Les D (MP SR) – 2 – 04, vlastná úprava

Z tabuľky č. 8 je zrejmý vplyv štátneho subjektu na predaj a ceny dreva. Neštátne subjekty kopírujú ceny dreva dosahované dominantným subjektom. Vo väčšine položiek sú ceny dreva u neštátnych subjektov nižšie ako u štátnych subjektov, ako na domácom, tak aj na zahraničnom to-

hu. Zatiaľ čo na domácom trhu je rozdiel za priemerné speňaženie iba 10 Sk.m⁻³ v neprospech neštátneho sektora, pri predaji do zahraničia je to až 234 Sk.m⁻³. Aj keď je u väčších subjektov vyššia cena dreva aj výsledkom množstevného rabatu, je podnik štátnych lesov zárukou stability trhu a cien dreva aj pre menšie lesnícke subjekty.

POROVNANIE NÁKLADOV VYBRATÝCH VÝKONOV LESNEJ VÝROBY V ŠTÁTNYCH A NEŠTÁTNYCH LESOCH

Predpokladom porovnania spotreby práce a kapitálu v štátnom a neštátnom sektore sú porovnateľné podmienky prírodného výrobného faktora, ale aj úrovne riadenia. Z porovnania 7 ukazovateľov charakterizujúcich stav lesného majetku (kategória lesov, priemerná bonita, zásoba dreva na pni, veková štruktúra, zakmenenie, poškodenie lesov a náročnosť terénov) vyplýva, že neexistujú výraznejšie rozdiely v kvalite lesných ekosystémov obhospodarovaných vlastníkmi štátnych a neštátnych lesov.⁸ Určitú výhodu majú čiastočne neštátne lesy vo vyššom zastúpení ihličnatých drevín v hospodárskych lesoch.

So zvyšovaním podielu dodávateľsky realizovaných výkonov v štátnych organizáciách lesného hospodárstva (tab. č. 6, 7) pokračuje postupne aj približovanie celkových jednotkových nákladov väčšiny výkonov pestovnej a ťažbovej činnosti sektoru štátnych a neštátnych lesov. Spravidla vyššie jednotkové náklady v štátnom sektore, ktoré sa prezentujú v tab. 9, sú v pestovnej činnosti pri výkone obnova lesa a vo väčšine výkonov ťažbovej činnosti (približovanie dreva, manipulácia dreva, odvoz dreva). Medziročná variabilita ostatných výkonov pestovnej a ťažbovej činnosti má svoj pôvod v rozdielnych prírodnovýrobných podmienkach realizácie lesnej výroby v danom roku, miestnom stave na trhu práce, ale aj vo výške správnych nákladov. V sektore štátnych lesov je vyššia úroveň správnych nákladov do určitej miery objektívne zdôvodniteľná, vzhľadom na veľkosť a zložitosť ich organizačnej štruktúry, ako aj na prednostné zabezpečovanie verejnoprospešných služieb a mimoprodukčných funkcií lesov požadovaných štátom.

⁸ PIL 2004, PIL 2005

Tabuľka 9 Priemerné celkové náklady v Sk vybraných výkonov pestovnej a ťažbovej činnosti

Výkon – činnosť	Meracia Jednotka	Štátne org. LH		Neštátne subjekty		Spolu	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005
		Obnova lesa celkom	ha	32 241	35 130	30 311	27 946
Starostlivosť o lesné kultúry	ha	4 543	5 814	4 590	3 890	4 558	5 245
Ochrana mladých lesných porastov	ha	4 340	4 124	4 420	4 300	4 376	4 202
Prerezávky	ha	7 746	4 993	5 040	4 240	6 856	4 747
Ochrana lesa	ha lesa	68	100	66	5	67	85
Pestovná činnosť	<i>ha lesa</i>	716	941	687	753	704	863
	<i>m³ ťažby</i>	204	212	181	190	194	197
Ťažba dreva	m ³	139	106	170	140	152	136
Približovanie dreva	m ³	253	213	187	190	226	189
Manipulácia dreva	m ³	122	187	57	116	95	169
Odvoz dreva	m ³	188	200	107	90	154	158
Výstavba a oprava zväžnic a údržba lesných ciest a lesných skladov	m ³ ťažby	81	116	40	29	65	101
Ťažbová činnosť	<i>m³</i>	891	965	720	786	821	893
	<i>ha lesa</i>	2 824	1 286	2 728	3 482	2 784	3 617

Zdroj: LVÚ Zvolen, PIL 2005, Výkaz L-144, Rezortné štatistické výkazy MP SR Les F (MP SR) 7-01, Les P (MP SR) 1-06, Les D (MP SR) 2-04, Les V (MP SR) 5-01, (les V (MP SR)1-04 Uč Pod 1-01, Uč Pod 2-01, Rozborové štandardy štátnych lesných podnikov, Správy o LH SR

POROVNANIE SO ZAHRANIČÍM

Rozdiely v jednotkových nákladoch lesnej výroby v SR oproti zahraničiu vyplývajú v značnej miere z rozdielnej úrovne ceny práce, ceny prírodného výrobného faktora a úrovne produktivity práce a efektívnosti využívania kapitálu. Dokumentujú to aj údaje prezentované v tab. 10 za roky 1999 – 2001 za Rakúsko, Nemecko, ČR a SR. Náklady na pestovanie lesa nie sú výrazne rozdielne, pretože akceptujú v primeranej miere využívanie prírodných danosti lesa. Väčší rozdiel je v nákladoch ťažbovej činnosti a v správnych nákladoch, ktoré ovplyvňuje hlavne cena práce a intenzita využívania disponibilných zásob dreva na pni.

Tab. č. 10: Medzinárodné porovnanie nákladov na ťažbovú a pestovnú činnosť

FINANČNÉ UKAZOVATELE (Euro/ha)														
Ukazovateľ		Meracia jednotka	Rok 1999				Rok 2000				Rok 2001			
			R	N	CR	SR	R	N	CR	SR	R	N	CR	SR
Náklady na ťažbu	spolu	'E/ha HB	130	108	76	49	130	142	81	58	117	97	85,2	55
	štátne	'E/ha HB	128	128	70	48	129	174	72	68	106	133	72,8	66
	neštátne	'E/ha HB	133	98	85	51	132	125	96	40	131	79	101	37
Náklady na pestovanie lesa	spolu	'E/ha HB	19	48	49	15	19	43	49	18	21	43	50,8	16
	štátne	'E/ha HB	16	52	49	14	16	50	48	18	17	49	51	16
	neštátne	'E/ha HB	22	46	51	16	22	40	51	17	25	40	50,7	18
Náklady na správu	spolu	'E/ha HB	-	121		34	-	118		31	-	116		36
	štátne	'E/ha HB	-	135	34	38	-	139	36	35	-	136	37,7	43
	neštátne	'E/ha HB	92	113		25	89	107		26	88	106		26

Kč/Euro = 36,7 (1999); 35,61 (2000); 33,55 (2001).

Sk/Euro = 44,1 (1999); 42,50 (2000); 43,30 (2001).

ha HB – hektár porastovej plochy produkčných lesov (SR, CR – lesy hospodárske + osobitn. určenia⁹

ZÁVER

Subjekty štátnych lesov priaznivo ovplyvňujú lesnícke podnikateľské prostredie v ťažbovo-výrobnom procese a ochrane lesa. Sú nástrojom presadzovania lesníckej, environmentálnej a sociálnej politiky štátu a do určitej miery aj zárukou stability trhu pre drevospracujúci priemysel a potenciálnych investorov. Plnenie ich sociálnej úlohy môže vyvolať používanie zastaralejších technologických postupov a postupne môže vzniknúť i určitá nepružnosť a neprehľadnosť pri verejnom obstarávaní a objednávaní prác.

LITERATÚRA

- [1] Buchsenmeister, R. a kol. (2005): Sustainable Forest Management in Austria, Austrian Forest Report 2004, Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management, Vienna, 110p.
- [2] FAO (2005): European Forest Sector Outlook Study, Main Report, Food and agriculture organization of the United Nations, Geneva , 234p.
- [3] FAO (2006): Forest products FAO yearbook 2000-2004, Food and agriculture organization of the United Nations, Rome , 245p.
- [4] FAO (2006): Global Forest Resources Assessment 2005, Progress towards sustainable forest management. , Food and agriculture organization of the United Nations, Rome , 320p.
- [5] Moravčík , M. a kol. (2006): Správa o lesnom hospodárstve v Slovenskej republike 2006, Zelená správa, v tlači, 108s.
- [6] Moravčík, M. a kol. (2005): Lesy na Slovensku 2005, LVÚ Zvolen, 14s.

⁹ Zelené správy LH Nemecka, Rakúska a ČR za roky 1999 –2002, Holzkurier, roč. 56, rok 2001, informácie z internetu o ekonomike LH Nemecka a Rakúska

- [7] Pepke, E. a kol. (2005): Forest products annual market review 2004-2005, Timber Bulletin Volume LVIII (2005), UNECE, FAO, Geneva, 123p.
- [8] Svitok, R., Sarvašová, Z. (2006): Business sphere in Slovakian forestry, In: Private forestry contractors in Central and Eastern European countries, IBL Warszawa, p.87-97
- [9] Tutka, J., Kovalčík, M. (2005): Ovplyvní ekonomiku lesného hospodárstva Slovenska vstup do EÚ? In zborník prednášok zo VII. zjazdu Slovenskej spoločnosti pre poľnohospodárske, lesnícke, potravinárske a veterinárske vedy pri SAV, Bratislava, str. 84 – 93
- [10] www.czso.cz - Český statistický úrad.
- [11] www.destatis.de - Nemecký štatistický úrad
- [12] www.ec.europa.eu/eurostat/
- [13] www.forst.bayern.de - Bavorská štátna správa lesov, Jahresbericht 1999, 2000, 2001.
- [14] www.Gruener-bericht.at, Zelená správa – Rakúsko, 2000, 2001
- [15] www.gruner-bericht.de - Agrarbericht 1999, 2000, 2001
- [16] www.lebensministerium.at - Datensammlung – Waldbericht, 2001
- [17] www.lesysr.sk - Lesy SR, štátny podnik
- [18] www.mpsr.sk - Ministerstvo pôdohospodárstva
- [19] www.mze.cz - Ministerstvo zemědělství ČR, Výkaz Les (Mze) za rok 1999, 2000, 2001
- [20] www.mze.cz - Roční výkaz o hospodaření v lesích za rok 1999, 2000, 2001.
- [21] www.nbs.sk - Národná banka Slovenska
- [22] www.statistics.sk - štatistický úrad SR
- [23] www.statistik.at, Rakúsky štatistický úrad
- [24] www.uhul.cz - Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem
- [25] www.unece.org



Ing. Roman Svitok, CSc. Národné lesnícke centrum,
Lesnícky výskumný ústav, T.G. Masaryka 22, 960 01 Zvolen

Ing. Miroslav Kovalčík Národné lesnícke centrum,
Lesnícky výskumný ústav, T.G. Masaryka 22, 960 01 Zvolen

Ing. Jozef Tutka, CSc. Národné lesnícke centrum,
Lesnícky výskumný ústav, T.G. Masaryka 22, 960 01 Zvolen

VZŤAH LESNÉHO HOSPODÁRSTVA A OCHRANY PRÍRODY

RELATION BETWEEN FORESTRY AND NATURE PROTECTION

Jaroslav Šálka

ABSTRACT

This paper describes a relation between forestry and nature protection on the basis of economic and policy theories. The existence of nature protection as a public good and positive externality of forestry represents the economic nature of this relation. Nature protection is not a market subject so that it requires state interventions using a toll mix of forestry and environmental policy. Policy nature of this relation lays in the redistribution conflict of interested stakeholders. The aim of forestry coalition is to generate incomes from forest while ecological coalition aims at extensive nature protection. Integration and coordination of the relevant policies with stakeholders' participation, discussion and negotiations can be used to solve this long-term problem.

ÚVOD

O ochrane prírody v lese existujú rôzne predstavy a názory, ktoré sa premietajú do politických koncepcií a uplatňovania rôznych opatrení verejnej politiky. Koncepcia ochrany prírody je založená hlavne na regulaívnej ochrane druhov a území. Predstavy ochrancov prírody vedú mnohokrát i k snahe o ponechanie veľkej časti chránených území bez hospodárskeho zásahu bez nerešpektovania vlastníckych práv k lesu. Koncepcia lesného hospodárstva vychádza z predpokladu „prírode blízkeho“ (environmentálne priaznivého) hospodárenia v lese a snaží sa o rešpektovanie biologických procesov v lesných ekosystémoch a tým o zabezpečenie ochrany prírody v lese. Extrémne predstavy v lesnom hospodárstve predpokladajú takú mieru ochrany prírody, ktorá je zabezpečená ako združený produkt pri produkcii dreva. Cieľom príspevku je popísať na základe ekonomických a politologických teórií konflikt lesného hospodárstva a ochrany prírody a na základe výsledkov najnovšieho výskumu naznačiť smery ďalšieho postupu.

EKONOMICKÁ CHARAKTERISTIKA

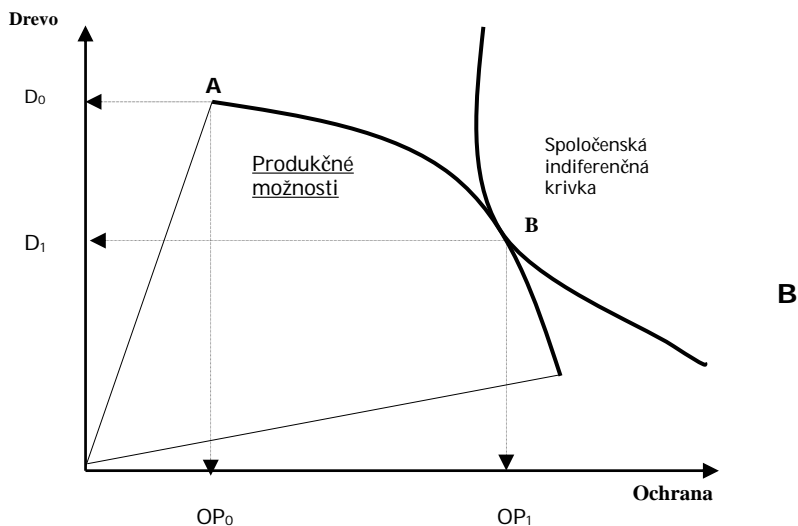
Dve základné ekonomické stratégie pri obhospodarovaní lesa tvoria: *tradičné* lesné hospodárstvo zamerané na produkciu dreva a *prírode blízke* lesné hospodárstvo zamerané na ekologizáciu a ochranu prírody. Z hľadiska ekonomickej alokácie môžu byť ochrana prírody a prírode blízke lesné hospodárstvo k tradičnému lesnému hospodárstvu v nasledovných vzťahoch:

- prírode blízke lesné hospodárstvo a ochrana prírody sú ekonomicky výhodnejšie ako tradičné lesné hospodárstvo (napr. využívanie prírodných procesov v prirodzenej obnove priniesie úsporu nákladov na zalesňovanie, alebo napr. nesprístupnené ochranné lesy, ktoré sú ponechané bez zásahu, sa stávajú prírode blízke lesy),
- prírode blízke lesné hospodárstvo a ochrana prírody spôsobujú oproti tradičnému lesnému hospodárstvu zvýšené náklady a znížené výnosy pri výrobe dreva (napr. vyňatie chránených území z produkcie dreva alebo napr. rozšírenie biotických škodcov z chránených území bez zásahu na hospodárske lesy).

V prvom prípade neexistuje ekonomická konkurencia medzi základnými stratégiami obhospodarovania lesa, takže je možné predpokladať, že neexistuje ani politický konflikt. Ďalšie možnosť môžeme popísať pomocou alokačného modelu internej konkurencie funkcií lesa. Interná konkurencia vzniká medzi skupinami a jednotlivcami využívajúcimi jeho jednotlivé funkcie, v tomto konkrétnom prípade je to produkcia dreva a ochrana prírody. Skupiny a jednotlivci uplatňujú svoje nároky na funkcie lesa, pričom tieto nároky sú nezlučiteľné a zároveň preťažujú možnosti lesa ako prírodného zdroja. V protiklade obmedzených možnosti lesa pri poskytovaní jeho funkcií sú neobmedzené požiadavky jednotlivých skupín na plnenie jeho funkcií.¹

¹ BERGEN, V. (1999): Umwelt- und Waldschutzökonomie, 2. vydanie, Institut für Forstökonomie, Göttingen, 42 s. ŠÁLKA, J., TRENČIANSKY, M., MAXIMOVA, H. (2003): Lesnícka politika I: Zlyhanie trhu a nástroje lesníckej politiky, učebné texty, TU Zvolen, 87 s.

Obr. č. 1: Interná konkurencia medzi produkciou dreva a ochranou prírody²



Množstvo vyprodukovaného dreva (D) meraného v m^3 je znázornené na osi y , zabezpečovanie ochrany prírody (OP) meranej v indexových bodoch na osi x (obr. 1). Produkčné možnosti sa dajú zobrazit' ako konkávna krivka. Ohraničenie krivky produkčných možností vychádza z obmedzujúcich faktorov ako: daná výmera lesa, pracovné kapacity, plánovaný etát, trvalosť produkcie dreva a pod. Okraje krivky produkčných možností sa nemusia kryť s osami D a OP , lebo v tomto prípade môže platiť teória závesu. Táto teória hovorí, že pri produkcii dreva bez použitia dodatočných výrobných faktorov je zároveň produkovaná ochrana prírody ako združený produkt. Alebo naopak: Pri zabezpečovaní ochrany prírody je ako združený produkt produkované určité množstvo dreva.³ Ak predpokladáme, že lesný podnik maximalizuje

² BERGEN, V. (1999): Umwelt- und Waldschutzökonomie, 2. vydanie, Institut für Forstökonomie, Göttingen, 42 s. ŠÁLKA, J., TRENČIANSKY, M., MAXIMOVA, H. (2003): Lesnícka politika I: Zlyhanie trhu a nástroje lesníckej politiky, učebné texty, TU Zvolen, 87 s.

³ RUPF, H. (1961): Wald und Mensch im Geschehen der Gegenwart, in: Landw. – Angewandte Wissenschaft (107), 14-28 s. PAPANĚK, F. (1978): Teória a prax funkčne integrovaného lesného hospodárstva, Lesnícke štúdie, 29, Zvolen, 218. s.

zisk, bude produkovať kombináciu statkov v bode A, lebo tržby docielu len za produkciu dreva. Ochrana prírody má charakter verejného statku (nemá trhovú cenu, ale samozrejme hodnotu áno) a je produkovaná bez zvýšených nákladov v bode OP_0 . Spoločnosť nemusí byť s takýmto stavom spokojná, lebo väčší úžitok jej dáva kombinácia statkov v bode OP_1 , ktorá umožňuje zvýšenú ochranu prírody. Bez použitia intervencie štátu by sa tento stav nedocielil, preto sa štát snaží korigovať rozdiel medzi pôvodnou a želanou ochranou prírody používaním nástrojov lesníckej a environmentálnej politiky. Náklady na zlepšenú ochranu prírody (OP_0OP_1) zodpovedajú v zmysle alternatívnych nákladov stratám pri produkcii dreva (D_0D_1). Inými slovami: ochranu prírody oceníme na základe strát pri produkcii dreva.

Ak by lesný podnik uskutočňoval ochranu prírody dobrovoľne, potreba by sám seba zníženými výnosmi z trhových statkov lesného hospodárstva a zvýšenými nákladmi ochrany prírody. Zásah štátu je potrebný, lebo ochrana prírody a prírode blízke lesné hospodárstvo má charakter verejného statku a externality bez jasne definovaných vlastníckych práv k týmto statkom.

Presnou definíciou vlastníckych práv k ochrane prírody by sme zabezpečili dosiahnutie národohospodárskeho optima s minimálnym zásahom štátu. Nájdenie optimálneho riešenia vychádza z Coaseho teorému.⁴ Presná definícia vlastníckych práv k ochrane prírody a umožnenie decentralného vyjednávania medzi ochrancami prírody a lesnými podnikmi by mala mať prednosť pred inými zásahmi štátu (obmedzenia, dane, dotácie).⁵ Transformácia lesného hospodárstva⁶ a ochrany prírody, ale aj súdnictva (vymožiteľnosť práva) ešte nie je ukončená, čo sťažuje možnosť zavedenia ekonomicky efektívnych riešení podľa Coaseho teorému. Je potrebné overiť možnosť použitia prisúdenia vlastníckych práv aj pri riešení finančného zabezpečenia iných verejnoprospešných funkcií lesov (napr. vodohospodárska funkcia⁷, protimimná funkcia).

4 COASE, R. H. (1960): The problem of social cost, in: Journal of Law and Economics, Bd. 3, , s. 1-44

5 GROTTKER, T. (1999): Erfassung und Bewertung regionaler Hochwasserschutzleistungen von Wäldern, Schriften zur Forstökonomie, Bd. 19, s. 298

6 SULEK, R. (2001): Forestry policy and practice in the Slovak republic, in: The forest – economy versus ecology, TU Zvolen, s. 7-11

7 ŠÁLKA, J., 2003: Vlastnícke práva a vodohospodárska funkcia lesov. Acta Facultatis Forestalis Zvolen, Technická univerzita vo Zvolene, XLIV 2002, s. 309-321

Prvé prisúdenie vlastníckych práv k ochrane prírody má veľký vplyv na prerozdelenie dôchodkov medzi lesným hospodárstvom a ochranou prírody. Z pohľadu lesného hospodárstva by bolo výhodnejšie disponovať vlastníckymi právami k ochrane prírody, Coaseho teorém by však umožňoval prisúdenie vlastníckych práv aj ochrancom prírody. Tieto skutočnosti by mali byť predmetom politologickej a právnej analýzy, ktorá by sa zaoberala súčasným stavom vlastníckych práv a inštitucionálnou podporou zavedenia takýchto riešení⁸. Taktiež de-centrálne vyjednávacíe procesy nie sú len ekonomickou ale aj politicou kategóriou, preto je potrebná analýza z politologickeho hľadiska.⁹

Výška transakčných nákladov na vyjednávacíe procesy ovplyvňuje možnosť dosiahnutia optimálneho riešenia alebo ho celkom znemožňuje, čo môže vyvolať potrebu iných zásahov štátu, ktoré ale spôsobujú transakčné náklady iného druhu (náklady na štátnu správu). Podmienka úplných informácií pre strany vyjednávania je ďalší problém, ktorý môže zapríčiniť stroskotanie vyjednaní, lebo táto je prakticky nezabezpečená. Štát môže však vytvoriť inštitucionálne rámcové podmienky (napr. zľahčenie vymožitelnosti práva, zlepšením informovanosti ochrancov prírody a lesných podnikov) na odstránenie týchto prekážok efektívneho vyjednávania.¹⁰

KOALÍCIE A POLITICKÝ KONFLIKT

Z pohľadu lesníckej politiky predstavuje prírode blízke hospodárenie (ekologizácia lesa) a produkcia dreva konkurenciu medzi ekologickými a ekonomickými záujmami pri využívaní lesa.¹¹ Predstaviteľmi ekonomických záujmov sú hlavne organizácie a inštitúcie v lesnom hospodárstve a drevospracujúcom priemysle:

- štátne a neštátne lesné podniky,
- združenia neštátnych vlastníkov lesov,

⁸ KROTT, M (2001): Politikfeldanalyse: Forstwirtschaft, Eine Einführung für Studium und Praxis, Parey Berlin, s. 254

⁹ BENZ, A., SCHARPF, F.W., ZINTL, R.: Horizontale Politikverflechtung, Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Campus Frankfurt, New York 1992, S. 276

¹⁰ FREY, L.R., STAHLIN-WITT, E., BLOCHIGER, H. (1993): Mit Ökonomie zur Ökologie, Analyse und Lösungen des Umweltproblems aus ökonomischer Sicht, 2. vydanie, Helbing & Lichtenhahn, Basel, Frankfurt am Main, s. 308

¹¹ SABATIER, P. A. (1993): Advocacy-Koalition, Policy Wandel und Policy Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, in: HERITIER, A. (ed.): Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Westdeutscher Verlag, Opladen, 116 – 148 s.

- zamestnávateľské zväzy,
- odborové zväzy,
- drevárske podniky a ich záujmové združenia
- pravicové, konzervatívne a na podporu podnikania zamerané záujmové skupiny a politické strany

Táto koalícia je podporovaná čiastočne inštitúciami v lesnom hospodárstve, ktoré zastupujú lesnícke odborné záujmy:

- štátna správa lesného hospodárstva,
- lesníci a ich záujmové združenia,
- lesnícka veda, výskum a školstvo.

Najdôležitejším záujmom tejto koalície je produkcia dreva a príjmy z lesného hospodárstva vo forme príjmov z majetku a práce. Drevársky priemysel má záujem o dostatočné množstvo drevnej suroviny za primeranú cenu¹². V tomto prípade je to účelová koalícia, ktorá vychádza z hodnotovej orientácie na princípy trhového hospodárstva, zabezpečenie vlastníckych práv, trvalú produkciu dreva, teóriu závesu produkcie dreva a lesnícku odbornú spôsobilosť. Rozhodujúcimi aktérmi tejto skupiny sú záujmové združenia vlastníkov lesa a štátna správa lesného hospodárstva.¹³ Základnú právnu oporu má táto koalícia v Ústave Slovenskej republiky, ktorá garantuje sociálne a ekologické trhové hospodárstvo ako aj vlastnícke práva¹⁴. Ustanovenia zákona o lesoch sú zamerané na trvalo udržateľné zabezpečenie všetkých funkcií lesa a prírode blízke (ekologické) lesné hospodárstvo¹⁵. Za obmedzovanie vlastníckych práv podľa zákona o lesoch prislúcha vlastníkovi alebo správcovi lesných pozemkov náhrada¹⁶. Štrukturálna politika Európskej únie týkajúca sa rozvoja vidieka predstavuje nástroj, ktorý má zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj vidieka a podporiť ekonomickú výkonnosť vidieckeho priestoru.

¹² PALUŠ, H. (2006): Európsky trh a obchod s drevom a výrobkami z dreva : Monografia. Zvolen TU, 64 s.

¹³ porovnaj GLÜCK, P. et al. (2002): Forst- und Holzwirtschaft, Studienunterlagen, BOKU Wien, 202 s.

¹⁴ Čl. 20 a 55 Ústavy Slovenskej republiky

¹⁵ Zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch

¹⁶ § 35 zákona č. 326/2005 Z.z. o lesoch

Ekologické záujmy pri obhospodarovaní lesa presadzujú predovšetkým organizácie a inštitúcie v oblasti životného prostredia a ochrany prírody:

- ekologicky orientované nadácie a združenia,
- ekologicky orientované záujmové skupiny a politické strany,
- Ministerstvo životného prostredia SR a jeho rozpočtové a príspevkové organizácie (Štátna správa ochrany prírody, Slovenská agentúra životného prostredia a pod.)
- biologicko-ekologická veda, výskum a školstvo.

Hodnotová orientácia tejto účelovej koalície vychádza z biocentrizmu, teórie ekologickej rovnováhy, „small is beautiful“. Rozhodujúcim aktérom tejto skupiny je štátna správa ochrany prírody¹⁷. Ústava Slovenskej ustanovuje právo na priaznivé životné prostredie¹⁸. Záonné úpravy územnej a druhovej ochrany prírody na národnej a európskej úrovni predstavujú základné predpisy v ochrane prírody¹⁹. Za obmedzovanie vlastníckych práv podľa zákona o ochrane prírody a krajiny prislúcha vlastníkovi alebo správcovi lesných pozemkov náhrada²⁰. Environmentálna politika EU je politikou podporujúcou ciele ochrany prírody a krajiny.

Základnou charakteristikou konfliktu medzi ochranou prírody a lesným hospodárstvom je, že vo všeobecnosti medzi obidvomi skupinami zainteresovaných aktérov existuje zhoda o základných princípoch trvalo udržateľného rozvoja a ochrany prírody a konflikty vznikajú až na úrovni konkrétnych riešení a opatrení.²¹

¹⁷ porovnaj GLÜCK, P. et al. (2002): Forst- und Holzwirtschaft, Studienunterlagen, BOKU Wien, 202 s.

¹⁸ Čl. 44 Ústavy Slovenskej republiky

¹⁹ Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 79/409/EHS o ochrane voľne žijúcich vtákov (známa tiež ako smernica o vtácoch - Birds Directive), smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 92/43/EHS o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín (známa tiež ako smernica o biotopoch - Habitats Directive).

²⁰ §60 a 61 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

²¹ SCHMITHÜSEN, F. (2002): Wald- und Naturschutzpolitik, Gesellschaftliche Regelungsprozesse, ETH Zürich, 143 s.; ŠULEK, R., ŠÁLKA, R., (2003): Slovak republic Forestry legislation and EU Standards. Forstwissenschaftliche Beiträge 29, Professor Forstpolitik und Forstökonomie. Zurich, 92-97 s.; ŠÁLKA, J., ŠULEK, R., PALUŠ, H., (2003): Close to nature forestry versus nature protection in the Slovak Republic from the policy point of view. In: Close to Nature Forestry. Zvolen, Slovakia 14-19

Zhoda je pravdepodobná v základných rámcoch:

- o zachovaní trvalosti lesa a všetkých jeho funkcií,
- o zachovaní druhovej bohatosti fauny a flóry,
- o zachovaní prírodného bohatstva a geomorfologických zvláštností..., lebo všetci aktéri majú na základe svojich predstáv záujem na udržaní ekologicky stabilného lesa.

Konflikty na úrovni navrhovaných riešení vznikajú najmä:

- o intenzite využívania alebo nevyužívania lesa na rôzne účely,
- o druhu a rozsahu chránených území,
- o miere a úrovni ekologického obhospodarovania lesa,
- o spôsobe a miere finančnej kompenzácie zabezpečovania ochrany prírody,
- o tom, ako finančne nekompenzovaná ochrana prírody ovplyvňuje ceny dreva.

Konflikty na úrovni opatrení:

- spôsob a druh sprístupnenia lesa a použitia ťažbových technológií,
- voľba spôsobu obnovy a drevinového zloženia,
- podiel ležaniny a odumretého dreva,
- intenzita ochranných a pestovných zásahov v chránených územiach atď.

Konflikty na úrovni navrhovaných riešení sú tzv. prerozdeľovacie konflikty. Napríklad od druhu a rozsahu chránených území závisí, ako sa rozdelia úžitky z lesa medzi majiteľov lesa a ochrancov prírody. Riešenie týchto konfliktov sa uskutočňuje skôr pomocou mocenského vplyvu, presadením zákonov v parlamente. Tieto skutočnosti potvrdzuje napr. inflačné vyhlásenie národných parkov. Neexistencia implementačných mechanizmov v prípade náhrady ujmy za obme-

okt. 2003 s. 14-20; ŠULEK, R., ŠÁLKA, J. (2004): Balance between forestry and nature conservation-reimbursement of forest owners in the Slovak republic. Legal Aspects of European Forest Sustainable Development. (IUFRO) Jílovište – Strnady 2004. 155-160 s.

dzenie vlastníctva z titulu ochrany prírody v minulosti a tlak na šetre-
nie v štátnom rozpočte tieto konflikty vyhrotili.

Konflikty na úrovni konkrétnych opatrení z dôvodu ochrany prírody
v lese sú tzv. konjunkturálne konflikty. To znamená, že základné ciele
sú rovnaké, ale cesty a spôsoby ich dosiahnutia sú rozdielne. To vytvá-
ra priestor na dosiahnutie konsenzu buď pomocou vyjednávania,
alebo na základe odborných posudkov.

Poslednú, ale veľmi dôležitú úroveň konfliktu predstavuje neformálny
konkurenčný vzťah medzi štátnou správou lesného hospodárstva
a ochrany prírody²². Medzi tradičnou štátnou správou lesného hospo-
dárstva a novšou štátnou správou ochrany prírody existuje na formál-
nej úrovni rozdelenie kompetencií a úloh. Na neformálnej úrovni sa
snažia návrhmi politických programov, riešení, opatrení a hľadaním
spojencov o potvrdenie svojej kompetentnosti v oblasti lesného hos-
podárstva a zachovanie zdrojov pre svoju existenciu.

REGULÁCIA KONFLIKTU ŠTÁTOM

Obidva koncepty ochrany prírody v lese, ktoré ponúka lesné hospo-
dárstvo vo forme prírode blízkeho hospodárenia v lese a ochrana prí-
rody vo forme ochrany druhov, území atď. sa pretvorili do konkré-
tnych nástrojov lesníckej politiky a politiky ochrany prírody. Zhrňujúci
prehľad je v nasledovnej tabuľke:

Tab. č. 1: *Nástroje lesníckej politiky a politiky ochrany prírody*

Nástroje	Ochrana prírody	Lesné hospodárstvo
regulatívne	- ochrana druhov - ochrana území	- obmedzovanie a regulácia niektorých činností v lese - regulácia vynímania les- ných pozemkov - vyhlasovanie lesov ochranných a osobitného určenia

²² KROTT, M. (2001): Politikfeldanalyse Forstwirtschaft, Eine Einfuehrung fuer Wis-
senschaft und Praxis, Parey, Berlin, Wien, 254 s.

ekonomické	<ul style="list-style-type: none"> - náhrada ujmy za obmedzenie vlastníctva - finančné podpory - certifikácia FSC 	<ul style="list-style-type: none"> - náhrada ujmy za obmedzenie vlastníctva - finančná podpora na ekologizáciu lesného hospodárstva - odvody za vyňatie lesných pozemkov - certifikácia PEFC
informačné	<ul style="list-style-type: none"> - public relations v životnom prostredí a ochrane prírody 	<ul style="list-style-type: none"> - public relations dreva ako obnoviteľnej suroviny a verejnoprospešných funkcií lesa

Spracoval: Autor

Ak by sme hodnotili len rámcovo účinnosť jednotlivých nástrojov v oboch politikách, tak pomerne účinné nástroje sú regulatívne a zvýšená aktivita sa vykazuje aj pri informačných nástrojoch. Problematické ostávajú ekonomické nástroje, kde sa vyskytovali v prípade náhrady ujmy za obmedzenia vlastníctva implementačné blokády a pretrvávajú znížená schopnosť implementácie kvôli komplikovanosti implementačnej procedúry a len približnej hodnote odhadov výšky náhrady ujmy. Certifikácia lesov je proces, ktorý napreduje na Slovensku pomaly a jej reálne efekty sú zatiaľ len veľmi slabo predpovedateľné.²³

NÁVRHY RIEŠENIA KONFLIKTU

Riešenie dlhotrvajúceho konfliktu medzi lesným hospodárstvom a ochranou prírody vyžaduje, tak ako to vyplynulo z požiadaviek medzinárodného politologického výskumu²⁴:

²³ PALUŠ, H. (2006): Drevo z trvalo udržateľných zdrojov – konkurenčná výhoda na trhoch EÚ. In Obchod, jakosť a finančné v podnikoch - determinanty konkurencioschopnosti IV : Sborník příspěvku z mezinárodní vědecké konference. Praha : PEFC ČZU, 117-121 s.

²⁴ NISKANEN, A., VÄRYNEN, J. (eds.) (1999): Regional Forest Programmes: A Participatory Approach to Support Forest Based Regional Development, EFI Proceedings No. 32, European Forest Institute. GLÜCK, P., HUMPHREYS D. (eds) (2004): National Forest Programmes in a European Kontext, in: Forest Policy and Economics

- reálnu integráciu sektorálnych a prierezových politík pre lesné hospodárstvo (lesnícka politika, politika ochrany prírody, politika trvalo-udržateľného rozvoja, politika rozvoja regiónov a vidieka, inovačná politika...),
- využívanie všetkých spôsobov politickej koordinácie ako hierarchia, vyjednávanie, trh a samoregulácia,
- uplatňovať dôraz na vyjednávacíe mechanizmy, participáciu, diskurz ako staronové spôsoby demokratickej občianskej spoločnosti,
- dôsledné hodnotenie implementačných nedostatkov a evaluáciu uskutočňovaných programov verejnej politiky pre lesné hospodárstvo a ochranu prírody...

Integrácia a koordinácia rôznych sektorálnych a prierezových politík sa stala v Európskej únii kľúčovým faktorom ich úspešnosti. Praktické nedostatky vo forme implementačných nedostatkov a nižšej úspešnosti vyvolali potrebu vedeckého riešenia týchto problémov. Lesné hospodárstvo má nezastupiteľné miesto v stratégii trvaloudržateľného rozvoja a rozvoji vidieka, ale ho nemožno chápať ako samostatné a oddelené odvetvie. V oblasti inovačných, rozvojových a environmentálnych politík súvisiacich s lesným hospodárstvom je potrebné systémovo riešiť ich horizontálnu (odvetvové a prierezové politiky) a vertikálnu (európske, národné a regionálne politiky) integráciu a koordináciu s využitím „mainstreamových“ teórií v politických analýzach a teórie governance, ako aj s využitím najmodernejšie prvky v koordinácii verejnej politiky (participácia – účasť zainteresovaných na veciach verejných, negociácia - vyjednávanie, diskurz – diskusia, atď.). Metódy implementačného a evaluačného výskumu vo verejnej politike sa v slovenských podmienkach využívajú len sporadicky, ale mali by byť samozrejme. Štátna správa lesného hospodárstva by mala aktívnejšie vystupovať v úlohe sprostredkovateľa medzi vlastníkami lesa a požiadavkami ochrany prírody.

Zmena vo vzťahu lesného hospodárstva a ochrany prírody v zmysle hore uvedených skutočností sa uskutočňuje nie z popudu zaintereso-

Volume 4, No. 4, Elsevier. RAMETSTEINER, E., WEISS, G., KUBECZKO, K. (eds.) (2005): Innovation and Enterpreunership in Forestry in Central Europe, European Forest Institute research Report 19, Brill, Leiden, Boston. BUTTOUD, G. (ed.) (2006): The Evaluation of Forest Policies and Programmes, in: Forest Policy and Economics, Volume 8, No. 5, Elsevier.

vaných aktérov v Slovenskej republike, ale na základe zmeny vonkajšieho prostredia. Hybnou silou je v prípade ochrany prírody európska legislatíva (NATURA 2000 alebo vtáčie územia), ktorá vyžaduje pri vyhlasovaní diskurz, negociácie so zainteresovanými majiteľmi pozemkov atď. V prípade lesného hospodárstva je to paneurópsky proces Konferencií o ochrane lesov, ktorý odporúča tieto prvky pre Národné lesnícke programy. Proti tomuto pôsobí dlhodobá hierarchická tradícia uskutočňovania verejných politik na Slovensku.

ZÁVER

Využívanie lesa spoločnosťou prináša konkurenčný „konflikt“ záujmov o konvenčné hospodárenie v lese a prírode blízku starostlivosť o lesné ekosystémy. Popri existujúcich a všeobecne rozšírených vládnych nástrojoch riešenia definovaných konfliktov, ktoré prinášajú i niektoré nezanedbateľné negatívne dôsledky, je potrebné hľadať riešenia, ktoré budú tieto nedostatky odstraňovať. Takéto riešenia vyžadujú komplexnú politologickú a právnu analýzu dopadov vládnych riešení v záujme usporiadania vzťahov. Príspevok definoval základné vzťahy medzi lesným hospodárstvom a ochranou prírody, účastníkov konfliktov, ako aj rôzne možnosti nástrojov vlády na ich riešenie.

LITERATÚRA

- [1] BENZ, A., SCHARPF, F.W., ZINTL, R.: Horizontale Politikverflechtung, Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Campus Frankfurt, New York 1992, S. 276
- [2] BERGEN, V. (1999): Umwelt- und Waldschutzökonomie, 2. vydanie, Institut für Forstökonomie, Göttingen, 42 s.
- [3] BUTTOUD, G. (ed.) (2006): The Evaluation of Forest Policies and Programmes, in: Forest Policy and Economics, Volume 8, No. 5, Elsevier.
- [4] COASE, R. H. (1960): The problem of social cost, in: Journal of Law and Economics, Bd. 3, , s. 1-44
- [5] FREY, L.R., STAEHLIN-WITT, E., BLOCHIGER, H. (1993): Mit Ökonomie zur Ökologie, Analyse und Lösungen des Umweltproblems aus ökonomischer Sicht, 2. vydanie, Helbing & Lichtenhahn, Basel, Frankfurt am Main, s. 308
- [6] GLÜCK, P. et al. (2002): Forst- und Holzwirtschaft, Studienunterlagen, BOKU Wien, 202 s.

- [7] GLÜCK, P., HUMPHREYS D. (eds.) (2004): National Forest Programmes in a European Kontext, in: Forest Policy and Economics Volume 4, No. 4, Elsevier.
- [8] GROTTKER, T. (1999): Erfassung und Bewertung regionaler Hochwasserschutzleistungen von Wäldern, Schriften zur Forstökonomie, Bd. 19, s. 298
- [9] KROTT, M. (2001): Politikfeldanalyse Forstwirtschaft, Eine Einfuehrung fuer Wissenschaft und Praxis, Parey, Berlin, Wien, 254 s.
- [10] NISKANEN, A., VÄYRYNEN, J. (eds.) (1999): Regional Forest Programmes: A Parcipatory Approach to Support Forest Based Regional Development, EFI Proceedings No. 32, European Forest Institute.
- [11] PALUŠ, H. (2006): Drevo z trvalo udržateľných zdrojov - konkurenčná výhoda na trhoch EÚ. In Obchod, jakost a finance v podnikách - determinanty konkurenceschopnosti IV : Sborník příspěvku z mezinárodní vědecké konference. Praha : PEF ČZU, 117-121 s.
- [12] PALUŠ, H. (2006): Európsky trh a obchod s drevom a výrobkami z dreva : Monografia. Zvolen TU, 64 s.
- [13] RAMETSTEINER, E., WEISS, G., KUBECZKO, K. (eds.) (2005): Innovation and Enterpreneurs in Forestry in Central Europe, European Forest Institute research Report 19, Brill, Leiden, Boston.
- [14] RUPF, H. (1961): Wald und Mensch im Geshehen der Gegenwart, in: Landw. – Angewandte Wissenschaft (107), 14-28 s.
- [15] SABATIER, P. A. (1993): Advocacy-Koalition, Policy Wandel und Policy Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, in: HERITIER, A. (ed.): Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung, Westdeutscher Verlag, Opladen, 116 – 148 s.
- [16] SCHMITHÜSEN, F. (2002): Wald- und Naturschutzpolitik, Gesellschaftliche Regelungsprozesse, ETH Zürich, 143 s.
- [17] Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 79/409/EHS o ochrane voľne žijúcich

- [18] Smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 92/43/EHS o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín
- [19] ŠÁLKA, J., 2003: Vlastnícke práva a vodohospodárska funkcia lesov. Acta Facultatis Forestalis Zvolen, Technická univerzita vo Zvolene, XLIV 2002, s. 309-321
- [20] ŠÁLKA, J., ŠULEK, R., PALUŠ, H., (2003): Close to nature forestry versus nature protection in the Slovak Republic from the policy point of view. In: Close to Nature Forestry. Zvolen, Slovakia 14-19 okt., s. 14-20
- [21] ŠÁLKA, J., TRENČIANSKY, M., MAXIMOVA, H. (2003): Lesnícka politika I: Zlyhanie trhu a nástroje lesníckej politiky, učebné texty, TU Zvolen, 87 s.
- [22] ŠULEK, R. (2001): Forestry policy and practice in the Slovak republic, in: The forest – economy versus ecology, TU Zvolen, s. 7-11
- [23] ŠULEK, R., ŠÁLKA, J. (2004): Balance between forestry and nature conservation-reimbursement of forest owners in the Slovak republic. Legal Aspects of European Forest Sustainable Development. (IUFRO) Jílovište – Strnady 2004. 155-160 s.
- [24] ŠULEK, R., ŠÁLKA, R., (2003): Slovak republic Forestry legislation and EU Standards. Forstwissenschaftliche Beiträge 29, Professur Forstpolitik und Forstökonomie. Zurich, 92-97 s.
- [25] Ústava Slovenskej republiky
- [26] Zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch
- [27] Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny



KONTAKT

doc. Dr. Ing. Jaroslav Šálka

Lesnícka fakulta Technickej univerzity, Katedra ekonomiky a riadenia lesného hospodárstva, Masarykova 24, 960 53 Zvolen

salka@vsld.tuzvo.sk

KVANTIFIKÁCIA NÁHRADY UJMY PRI OBMEDZENÍ HOSPODÁRENIA V LESOCH

QUANTIFICATION OF COMPENSATIONS CONCERNING INDUSTRY RESTRICTIONS IN FORESTS

Tutka Jozef, Kovalčík Miroslav

ABSTRACT

Public-beneficial interests of the state and interest groups that influence the activities of forestry subjects are defined in the work. There are characterized main groups of restrictions on the management of forests and the substance of the algorithms of the determination of reimbursement. Current state of forests allocation for the protection of natural phenomena, components and whole forest complexes are presented. The effect of applying the tools of nature protection on the financial side of forest management and use is quantified. Annual amounts of required and paid reimbursement for the restriction on the use of wood producing forest function, as it follows from the law on nature and landscape conservation and other laws, are presented.

ÚVOD

V posledných desaťročiach silnejú požiadavky, formulované na celospoločenskej platforme, na zachovanie fenoménu kvality prirodzenosti lesných ekosystémov v podobe aktivít ekologizácie výrobných procesov a ochrany prírody. To si nevyhnutné vyžaduje vytvárať novú kvalitu vzťahov medzi vlastníckmi lesov a ostatnými subjektami spoločnosti, ktoré by umožnili relevantne využívať produkčné a mimoprodukčné (verejnoprospešné) funkcie lesov. Ide tu o zmysluplné prepojenie ekonomických a finančných záujmov vlastníkov na zabezpečenie hlavnej produkcie tohto obnoviteľného zdroja a záujmov spoločnosti na poskytovaní úžitkov mimoprodukčných funkcií lesa, ale aj v podobe verejných služieb.

Z podstaty výrobného procesu v lesníctve vyplýva, že jeho prírodný výrobný faktor (pôda) má výnimočné postavenie pred faktorom kapi-

tálu a práce. Ak sa zníži jeho rozloha, čiastočným alebo úplným vylúčením z produkovania a sprostredkovania úžitkov, zníži sa aj množstvo tovarov a úžitkov, ktoré les produkuje. Tým zároveň klesá aj ekonomická výkonnosť lesníctva a jeho podiel na tvorbe produkcie štátu.

Podľa Brovna, L. (2001) prevláda v súčasnosti ekonomické videnie sveta, v dôsledku čoho sa spoločnosť dostáva do disharmónie s ekosystémami od ktorých závisí. Príroda, podľa neho, spočíva na rovnováhe a na cykloch, ktoré udržiavajú život. Príroda nepozná lineárne postupy, kde na jednom konci vstupuje surovina, ktorá na druhom konci vychádza ako odpad. Odpad akejkoľvek živej bytosti poskytuje výživu inej živej bytosti. Odpad sa priebežne recykluje ako výživa ďalšieho stupňa života. Hoci sú tieto ekologické princípy dlhodobo známe, stále sa uprednostňuje ekonomický rozvoj, ktorý neberie ohľad na trvalé výnosy ani krehkú rovnováhu v prírode, kde sa v priebehu posledného polstoročia následkom ekonomického rastu, prekročili po všetkých stránkach limity udržateľného výnosu. Východiskom je uplatniť princíp prírody aj v ekonómii, t.j. zahrnúť náklady na životné prostredie a sociálnej oblasti do cien produktov. V lesníctve to znamená väčšiu mieru akceptovania prírodných a rastových procesov, a zároveň primerané alebo úplné finančné zabezpečenie ich realizácie vlastnými zdrojmi.

Historickým vývojom využívania lesov a vzniku a rozvoja ich cieľavedomého obhospodarovania sa vygenerovali tieto skupiny úžitkov (funkcií) lesa:

- produkčné (spravidla trhovo realizovateľné)
 - najznámejšie a zároveň najstaršie úžitky z nich sú: drevo, lesné plody, lesné liečivé rastliny, huby a lesná poľovná zver
- verejnoprospešné (mimoprodukčné; v súčasnosti zriedkavo trhovo realizované v neregulovaných, resp. čiastočne regulovaných trhových podmienkach)

Delia sa spravidla na dve skupiny (Matejíček, J, 2003):

- ekologické funkcie (úžitky, vplyvy): pôdochranné, vodohospodárske, a klimatické funkcie (úžitky a vplyvy)
- sociálne funkcie (environmentálne úžitky, vplyvy): zdravotné, rekreačné, vodoochranné a prírodoochranné funkcie (úžitky, vplyvy ap.)

V súčasnosti existuje rozpor medzi hospodárskou praxou výroby a zabezpečovania produkčných a neprodukčných funkcií lesa a relevantnou mierou dopytu (objektívizovanou spoločenskou potrebou) po úžitkoch mimoprodukčných (verejnoprospešných) funkcií lesa.

Ide v podstate o problematiku vzniku externalít, t.j. keď výroba alebo spotreba úžitkov niektorých subjektov spôsobuje iným subjektom mimoriadne náklady alebo výnosy, bez toho, aby ich pôvodcovia vzniknutých nákladov alebo výnosov uhrádzali dotknutým subjektom.

PROBLEMATIKA VLASTNÍCKYCH PRÁV

Z podstaty verejného a súkromného vlastníckeho práva vyplývajú aj rozdielnosti a možné rozpory pri realizácii verejných a súkromných cieľov. Je preto účelne uviesť niektoré právne normy a znenie základných formulácií súvisiacich s riešením problematiky realizácie vlastníckeho práva a jeho obmedzenia.

Listina základných práv a slobôd obsahuje ustanovenia: Vlastníctvo zaväzuje¹ ... Vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníctva je možné vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za náhradu². Z uvedeného nevyplýva právo na úhradu za poskytovanie kladných externalít. Právo na úhradu vzniká až v prípade, keď pri poskytnutí (a v našich podmienkach aj pri „zmocnení sa“ kladnej externality bez súhlasu vlastníka), dôjde k obmedzeniu vlastníckych práv, t.j. k znemožneniu spotreby iných úžitkov. Teda v podstate tu nejde o úhradu kladnej externality danej funkcie (úžitku) lesa, ale čiastky zníženej hodnoty spravidla trhovo realizovaného úžitku.

Ústava SR definuje vlastnícke práva v SR³:

- Každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Dedenie sa zaručuje.
- Vlastníctvo zaväzuje. Nemožno ho zneužiť na ujmu práv iných alebo v rozpore so všeobecnými záujmami chránenými zákonom. Výkon vlastníckeho práva nesmie poškodzovať ľudské zdravie, prírodu, kultúrne pamiatky a životné prostredie nad mieru ustanovenú zákonom.

1 článok 11, odst. 3, 1.veta

2 článok 11, odst. 4

3 Ústava SR, č. 460/1992 Zb., v znení neskorších predpisov, článok 20, ods. 1, 3 a 4

- Vylvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere *a vo verejnom záujme*, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Verejný záujem nie je v legislatíve SR definovaný. Krátky slovník slovenského jazyka⁴ (výkladový slovník normatívneho rázu) však definuje pojem *verejnoprospešný* ako „činnosť, aktivity alebo úžitkové hodnoty určené na verejný prospech“. *Pojem verejný* definuje ako „vzťahujúci sa na celú spoločnosť, týkajúci sa jej organizovaného života“. *Verejnosť* zahrňuje „občanov, pospolitost“.

Zákon o lesoch⁵ pojmy *verejnoprospešný a verejný* neuvádza. Zákon však charakterizuje a vymedzuje rôzne obmedzenia vlastníctva v prospech verejnosti, napríklad využívanie lesov verejnosťou⁶. Takéto užívanie spôsobuje vlastníkom ušlý príjem, resp. zvýšené náklady (napríklad na údržbu lesa), čím im vzniká *škoda* (alebo *ujma*). *Škoda* je v Krátkom slovníku slovenského jazyka definovaná ako hmotná alebo iná strata spôsobená poškodením, znehodnotením niečoho alebo tiež ako strata, ujma, nevýhoda, neprospech. Pri pojme *ujma* sa uvádza poukaz na charakteristiku pojmu *škoda*. To znamená, že ide takmer o obsahovo rovnocenné - synonymické pojmy.

Pojem majetková ujma sa uvádzal aj v starom zákone o ochrane prírody a krajiny⁷ v súvislosti s ustanovením jej úhrady. *Ujma* bola rámcovo charakterizovaná ako *obmedzenie bežného hospodárenia*. Po prvýkrát sa začala realizovať aj jej náhrada, vládny nariadením *o spôsobe výpočtu a úhrady majetkovej ujmy vzniknutej obmedzením bežného hospodárenia na pozemku, ktorý nie je vo vlastníctve štátu*⁸.

V novom zákone o ochrane prírody a krajiny⁹ sa už pojem *ujma* neuvádza, ale sa v podstate jej obsah charakterizuje výrazom „náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania“. Nárok na úhrady ujmy vyplýva priamo z predmetného zákona¹⁰ a prakticky sa uplatňovanie náhrady realizovalo cestou nariadenia vlády *o podrobnostiach obsahu žiadostí o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarova-*

⁴ Krátky slovník slovenského jazyka (1997)

⁵ Zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch

⁶ Zákon č. 326/2005 Z.z. o lesoch, § 30

⁷ Zákon č. 287/1994 Z.z., v § 47

⁸ Nariadenie vlády SR č. 24/2002 Z.z.

⁹ Zákon č. 543/2002 Z.z.

¹⁰ z § 61 zákona

nia a o spôsobe výpočtu¹¹, v roku 2005 nahradeného novým nariadením vlády¹², ktoré spresňuje postupy uchádzania sa o ujmu a zjednodušuje algoritmy jej výpočtu.

V zákone o lesoch v ČR¹³ a tiež vo vykonávacej vyhláške¹⁴ o spôsobe výpočtu výšky škody alebo ujmy spôsobenej na produkčných funkciách lesa sa uplatňujú obidva pojmy ako rovnocenné. Z dikcie zákona a vyhlášky však vyplýva, že do škôd sa zahrňujú následky spontánneho pôsobenia škodlivých činiteľov, vrátane človeka. Pod ujmu sa rozumie škoda, ktorá vznikla v dôsledku obmedzení ako strata na výnose, zvýšení nákladov pri realizácii rovnocenných a významnejších výrobných činnosti a aktivít. Spravidla sú obmedzenia týchto aktivít schválené orgánmi zastupujúcimi verejnosť (parlament, vláda, samospráva ap.).

Matejíček, J. (2003) definuje *ujmu* ako akékoľvek zhoršenie existujúceho stavu vecí a *škodu* ako ujmu, ktorá má majetkový charakter. Grúnwald, W., Rank, G. et.al., (2002) definujú ujmu ako náhradu (Entgelte für Waldflächen).

Pod majetkovou ujmu sa teda rozumie škoda:

- zo straty a obmedzenia výnosov z lesných pozemkov a lesných porastov a ostatných zložiek lesného majetku
- zo zvýšenia nákladov hospodárenia v lesoch a spravovania lesného majetku.

FORMY REALIZÁCIE VLASTNÍCKYCH PRÁV

Pod realizáciou vlastníckych práv k lesnému majetku môžeme teda rozumieť úroveň možnosti slobodného nakladania fyzických a právnických vlastníckych subjektov s jednotlivými zložkami a právami k lesnému majetku v rámci existujúceho politického, právneho, ekonomického a sociálneho systému daného štátu. Z hľadiska stupňa úrovne týchto možností ide o úplne slobodnú, obmedzenú alebo zamedzenú realizáciu vlastníckych práv. Prakticky sa to pozná na základe početnosti usmer-

¹¹ Nariadenie vlády č.184/2003 Z.z.

¹² Nariadenie vlády č. 438/2005 Z.z.

¹³ Zákon č.289/1996, Sb.

¹⁴ Vyhláška č.81/1996 Sb.

není, nariadení, príkazov a zákazov vo všeobecných alebo špecifických lesníckych právnych normách. Ide spravidla o tieto inštitúty, ktoré vymedzujú alebo pomenúvajú druh vlastníckeho práva a stanovujú stupeň úrovne jeho užívania (Tutka, J., a kol. 2003):

- podmienky zalesnenia nelesných pozemkov
- premena lesných pozemkov na iné spôsoby využívania
- delenie lesných pozemkov
- veľkosť a rozsah holorubov
- susedské práva a povinnosti a využívanie lesného majetku verejnosťou
- využívanie cudzích pozemkov pri obhospodarovaní lesa
- predkupné právo štátu na kategóriu ochranných lesov
- predaj a kúpa hnuteľných a nehnuteľných častí lesného majetku
- prenájom a nájom častí lesného majetku
- vyvlastnenie lesných pozemkov pre účely štátnych záujmov
- obmedzenie alebo zamedzenie ťažby dreva v lese z dôvodov ochrany prírody a krajiny alebo iného verejnoprospešného charakteru ap.

Rovnoprávne a primerané podmienky pre realizáciu vlastníckych práv pre všetky kategórie vlastníkov lesného majetku sa v ekonomike na Slovensku vytvorili práve po roku 1990 a vstupom do EÚ by sa mala táto situácia ešte ďalej zlepšovať a stabilizovať. Ide hlavne o správne a presné prenesenie ustanovení z legislatívy EÚ do našich zákonov a ich dôsledná a časovo prijateľná realizácia. Realizácia vlastníckeho práva vlastníkov alebo užívateľov lesného majetku je v SR zaručená najvyšším zákonom SR (Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších zmien). Rámcové podmienky pre niektoré aktivity realizácie vlastníckeho práva vytvárajú zákon NR SR č. 18/1996 Z. z. o cenách (trhová tvorba cien produktov a služieb), vykonávacía vyhláška k tomuto zákonu č. 87/1996 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnkov, zákon č. 229/1991 Zb. o pôde (§§ 6, 11, nedostatočne uplatnené vo vykonávacích predpisoch), v znení neskorších zmien a doplnkov, vyhláška MS č. 86/2002 Z.z. , v znení neskoršej novely č.576/2003Z.z. (predbežné stanovenie „trhovej hodnoty lesných pozemkov a porastov z úradných cien podľa

vyhlášky MF č. 465/1991 Zb. pomocou koeficienta polohovej diferenciacie- k_{PD}) a tiež vyhláška MS č. 492/2004 Z.z., o stanovení všeobecnej hodnoty majetku a ďalšie nadväzujúce právne normy (stanovenie „trhovej hodnoty lesného majetku a jeho časti pomocou koeficienta polohovej diferenciacie (k_{PD}), z nových modelovej východiskovej hodnoty lesných pozemkov a lesných porastov). Zodpovednosť za škodu rieši aj občiansky zákonník¹⁵, podľa ktorého sa hradí skutočná škoda a ušlý zisk, na úrovni ceny v čase poškodenia. Povinnosť náhrady škody ustanovuje aj Obchodný zákonník¹⁶ (§§ 373- 386).

Po vecno-právnej stránke rieši problematiku úhrady škody a ušlého zisku na lesnom majetku aj v súčasnosti platný lesný zákon č. 326/2005 Z.z (§§ 7, 8 a 35).

OBMEDZENIE VLASTNÍCKYCH PRÁV

Vlastník lesného majetku je v súčasnosti obmedzovaný pri realizácii vlastníckych práv a jeho riadnom obhospodarovaní a využívaní v týchto prípadoch:

- na ploche obmedzenia bežného obhospodarovania lesných pozemkov, v dôsledku obmedzení a opatrení vyplývajúcich zo zákazov a iných podmienok ochrany prírody a krajiny podľa zákona o ochrane prírody a krajiny
- na ploche ochranných pásiem energetických vedení a zariadení na zabezpečenie ich spoľahlivej a plynulej prevádzky a na zabezpečenie ochrany života a zdravia osôb a majetku, pri podnikaní v energetických odvetviach na základe udelených licencií¹⁷
- na ploche ochranných (hygienických) pásiem vodárenských zdrojov, slúžiacich, podľa zákona o vodách¹⁸, na ochranu výdatnosti, kvality a zdravotnej bezchybnosti vody vodárenských zdrojov.

¹⁵ Zákon č. 40/1964 Zb., v znení neskorších noviel (zákon č. 526/2002 Z.z., resp. jeho úplne znenie č. 101/2002 Z.z.)

¹⁶ Zákon č. 513/1991 Zb., v znení neskorších noviel

¹⁷ v zmysle ods. 8 a 9, § 9, zákona č. 70/1998 Z.z. o energetike a o zmene zákona č. 455/1991 Zb., v znení neskorších predpisov (zákon č. 405/2002 Z.z.)

¹⁸ Zákon č. 364/2004 Z.z.

Ujmy na právach vlastníkov lesného majetku spôsobujú viaceré ustanovenia zákona¹⁹. Za preukázané obmedzenie užívania pozemkov v ochranných pásmach vodárenských zdrojov patrí vlastníkovi pozemkov náhrada majetkovej ujmy v primeranom a preukázateľnom rozsahu, ktorú je povinný poskytnúť na jeho žiadosť ten, kto odoberá vodu, alebo ten, kto žiada o povolenie na odber vody z vodárenského zdroja. Pri vodárenskej nádrži je to vlastník alebo stavebník vodnej stavby slúžiacej na vzdúvanie vody vo vodárenskej nádrži.

Majetkovú ujmu možno uhradiť na základe dohody o výške za ročné, prípadne dlhšie obdobie alebo dohody o jednorázovej úhrade. Ak sa nedosiahne dohoda, výška majetkovej ujmy sa určí na základe znaleckého posudku podľa osobitného predpisu²⁰:

- na ploche ochranných lesov²¹ a lesov osobitného určenia²² zo zákona o lesoch
- podľa zákona o poľovníctve²³ (§§ 14, 16, 22 34)
- podľa stavebného zákona²⁴ (§§ 108, 110, 111)
- ďalších právnych noriem (zákony: 405/2002 Z.z., 364/2004 Z.z., ap.).

Úhrada ujmy je ekonomický nástroj realizácie vlastníckeho práva vlastníkov alebo užívateľov lesného majetku, zaručený najvyšším zákonom SR a zároveň zabezpečujúci opodstatnené príjmy z lesného majetku, využívaného vo verejnoprospešnom alebo inom (cudzom) záujme.

SPÔSOB STANOVENIA NÁHRADY ZA OBMEDZENIE BEŽNÉHO OBHOSPODAROVANIA (UJMY) NA LESNOM POZEMKU

Pod náhradou za obmedzenie bežného obhospodarovania na lesnom pozemku (ujmy) v dôsledku straty alebo zníženia výnosu z dreva sa

¹⁹ Najmä ods. 6 a 7, § 26 (Povolenie na vodné stavby) a ods. 6, § 32 (Ochranné pásma vodárenských zdrojov), zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách

²⁰ §2 až 4 a prílohy č. 1 až 3, Nariadenia vlády SR č. 438/2005 Z.z. o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady

²¹ §13, zákona č. 326/2005 Z.z.

²² § 14 zákona č. 326/2005 Z.z., okrem ods. a, a e

²³ Zákon č. 23/1996 Zb. v znení neskorších predpisov

²⁴ Zákon č. 50/1976 v znení neskorších predpisov

rozumie finančný rozdiel vo výnose z ťažby dreva pri bežnom obhospodarovaní a výnosu z ťažby dreva pri obmedzenom obhospodarovaní. Ide o prípady absolútneho zákazu ťažby (národné prírodné rezervácie (NPR) a prírodné rezervácie (PR)) alebo zníženia jej výšky (ostatné chránené územia so 4. – 2. stupňom ochrany (ochranné pásma NPR (OPNPR) a PR (OPPR), chránené areály (CHA), národné parky (NP), chránené krajinné oblasti (CHKO) a pod.). Náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania je riešená v jednotlivých štátoch rozdielne a môže sa vzťahovať na obdobie celej produkčnej doby, na obdobie platnosti lesného hospodárskeho plánu alebo na obdobie jedného roka.

Pri posudzovaní jej výšky sa vychádza zo skutočného stavu porastu so zohľadnením modelov bežného a obmedzeného hospodárenia a priebehu obnovnej doby. Náhrada ujmy na lesných porastoch v stave výchovných ťažieb sa spravidla uplatňuje len v prípade predpisu ťažby v lesnom hospodárskom pláne.

Po úplnom nahradení straty výnosu z dreva na ploche vznikne nový nárok na náhradu až v novom produkčnom období, teda po uplynutí periódy rubnej doby bežného obhospodarovania.

Predmetom náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania (ujmy) na lesnom pozemku v dôsledku zvýšených nákladov obhospodarovania je finančný rozdiel medzi skutočnými nákladmi, požadovaného a bežného obhospodarovania, vyplývajúci zo zákazov a obmedzení príslušných zákonov a rozhodnutí štátnej správy.

Osobitný druh náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania (ujmy) na lesnom pozemku predstavuje obmedzenie spracovania dreva a zvýšených nákladov v prípadoch mimoriadnych okolností a nepredvídaných škôd v lesoch. Výška ujmy vyjadruje náhradu za nespracované drevo alebo znížené finančné výnosy zo spracovaného dreva, pri zistení osoby zodpovednej za kalamitu, prípadne zvýšené náklady realizovaných výkonov lesnej výroby (asanácie a pod.) (OPNPR, OPPR, NP, OPNP, CHKO)

POSTUPY A ALGORITMY STANOVENIA NÁHRADY (UJMY) ZA OBMEDZENIE OBHOSPODAROVANIA A VYUŽÍVANIA LESNÉHO MAJETKU

I. skupina postupov a vzorcov

Týka sa stanovenia náhrady (ujmy) za stratu alebo zníženie výnosu za drevo v územiach s trvalým zákazom vykonávania hospodárskych činností a zákazom ťažby, prípadne s výnimočným povolením ťažby (5. stupeň ochrany prírody). Čiastka náhrady (ujmy) sa stanoví z trhovej hodnoty lesného porastu (dreva na pni) v rubnej dobe alebo v skutočnom veku porastu. Predmetom úhrady je celá aktuálna hodnota porastu alebo čiastka zodpovedajúca podielu nerealizovanej ťažby za desaťročné obdobie alebo za rok. V existujúcich legislatívnych normách niektorých štátov je možné túto čiastku stanoviť podľa overených algoritmov lesníckej finančnej matematiky. Na ukážku sa uvádzajú tieto prípady:

$$W_i = A_u \cdot f_i \cdot b \cdot a \quad (\text{Rakúsko} - \text{AUT})$$

$$N_{L1} = r \cdot p + 0,0318 \cdot Hlp_a \quad (\text{Česko} - \text{CZ})$$

$$U_1 = V\check{S}H_{LPMJ} \cdot Df_{(u-a)} \quad (\text{Slovensko} - \text{SVK})$$

$$U_1 = V\check{S}H_{LPMJ} \left(1 - \frac{\check{T}a}{Zu} \right) \quad (\text{SVK})$$

$$U_1 = V\check{S}H_{LPMJ} \cdot \square \frac{Ta}{Za} - \frac{Tob}{Za} \square \cdot P \quad (\text{SVK})$$

$$U_1 = PP_{Ha} \cdot \left(\check{T}_{a,u(m^3)} - \check{T}_{ob(m^3)} \right) \quad (\text{SVK})$$

$$U_1 = C_a \cdot \left(\check{T}_{a,u(m^3)} - \check{T}_{ob(m^3)} \right) \quad (\text{SVK})$$

II. skupina postupov a vzorcov

Ide o stanovenie náhrady (ujmy) za zníženie výnosu z dreva v porastoch s obmedzeným predpisom obnovnej ťažby s predĺženou rubnou dobou, dočasným zákazom ťažby, odsunom ťažieb a pod., mimo územia s trvalým zákazom ťažby (5. stupeň ochrany prírody) – podľa bodu I. Veličinu náhrady ujmy predstavuje finančná strata zhodnotenia výnosu nerealizovaného objemu ťažby za dobu jej odsunu, prípadne aj čiastka z poklesu prírastu a zníženia kvality dreva.

$$E = Ekl \cdot 0,8 \cdot A_u \cdot 0,9 (AUT)$$

$$N_{L2} = Hlp_{u1} / u1 - Hlp_{n2} / u2 (CZ)$$

$$U_2 = V\check{S}H_{LPM} \cdot (\% \check{T}_{a,u} - \% \check{T}_{ob}) \cdot (1,0p^r - 1) (SVK)$$

$$U_2 = C_a \cdot (\check{T}_{a,u(m^3)} - \check{T}_{ob(m^3)}) \cdot (1,0p^r - 1) (SVK)$$

$$U_2 = V\check{S}H_{LPMJa} \cdot \square \frac{Ta}{Za} - \frac{Tob}{Za} \square \cdot P \cdot \square 1,0p^r - 1 (SVK)$$

III. skupina postupov a vzorcov

Predstavuje náhradu (ujmy) zo zvýšených nákladov obmedzeného obhospodarovania oproti nákladom na bežné obhospodarovanie porastu.

Výška náhrady (ujmy) v podobe zvýšených nákladov ťažbovej činnosti sa vypočíta zo zrealizovaného objemu ťažby dreva a jednotkového rozdielu nákladov. V prípade pestovnej činnosti sa výpočet vykoná na plochu na ktorej sa tieto výkony realizovali.

$$U_3 = (Nc_{ob} - Nc_b) \cdot \check{T}_{a(m^3)} + (Nc_{ob} - Nc_b) \cdot P_{(ha)} (SVK)$$

$$N_{L13} = K_n - K_o (CZ)$$

$$U_3 = \square Nob_1 - Nb_1 \square T_{az} (SVK)$$

$$U_3 = \square Nob_2 - Nb_2 \square \cdot P_z (SVK)$$

IV. skupina postupov a vzorcov

Ide o špecifické algoritmy odvodenia výšky náhrady (ujmy) pre prípady mimoriadnych okolností prírodných a antropogénnych kalamít, keď sa kalamitné drevo ponechá v poraste nespracované alebo sa kalamitné drevo spracuje a pôvodcu kalamity nie je možné zistiť alebo ho je možné presne identifikovať. Ide tu v podstate o kombináciu vzorcov I. a II. skupiny.

$$N_{L11} = Hm \cdot (Cs - Ts) (CZ)$$

$$U_4 = V\check{S}H_{LPMJ} \cdot Df_{(u-a)} - Ok_{Ha(S)} (SVK)$$

$$Ok_{Ha} = O_{ka} \cdot C_{ka}$$

$$U_4 = V\check{S}H_{LPMJ} \cdot \% \check{T}_{ka} - Ok_{Ha} (SVK)$$

$$U_4 = V\check{S}H_{LPMJ} \cdot \% Ok_z \cdot k (SVK)$$

$$\% Ok_z = \frac{Ok_z}{Za} \cdot 100 \quad k = \frac{Cka}{Cda}$$

Význam premenných (symbolov) vo vzorcoch

Un, m	vzorce výpočtu náhrady, n – druh obmedzenia bežného obhospodarovania, m – poradie vzorcov pre výpočet daného druhu obmedzenia bežného obhospodarovania
NL_1	ročná náhrada ujmy
E	náhrada v EUR
Ekl	priemerná výnosová trieda
$V\check{S}H_{LPMJ}$	jednotková všeobecná hodnota lesného porastu v Sk/ha v skutočnom veku porastu vypočítaná podľa predpisu ¹⁾
$Wi, Hlpa$	hodnota lesného porastu vo veku i (a)
Au	ťažbový výnos v rubnej dobe
r	celková potenciálna renta z lesa
f_i	vekový hodnotový faktor
b	zakmenenie
a	zastúpenie drevín
Ta	objem plánovaných výchovných alebo obnovných ťažieb podľa bežného obhospodarovania

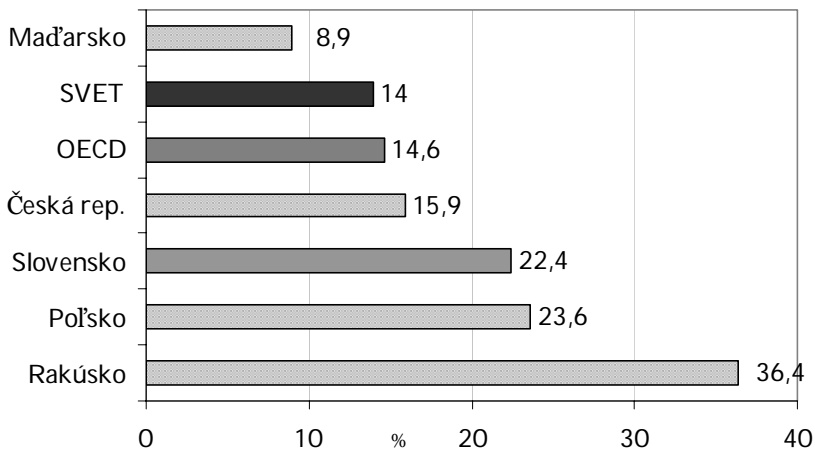
¹⁾ Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku

Tob	objem obmedzených výchovných alebo obnovných ťažieb
Ok	objem kalamitného dreva v m ³
Hm	objem dreva podľa drevín a sortimentov
Za	zásoba lesného porastu
P	plocha lesného porastu v ha
$\sum \%_{Tob}$	suma % obnovnej ťažby, ktorú bolo umožnené vykonať (aj v predošlých decéniách obnovnej doby) + percento obnovnej ťažby, ktorú nebolo umožnené vykonať, ale za ktorú bola vyplatená náhrada v predošlých decéniách obnovnej doby
$\sum \%_{Ok}$	suma % náhodnej ťažby, ktorú bolo umožnené vykonať + percento náhodnej ťažby, ktorú nebolo umožnené vykonať, ale za ktorú bola vyplatená náhrada v predošlých decéniách
$V\check{S}H_{LPMJa}$	jednotková všeobecná hodnota lesného porastu v Sk/ha vo veku a v čase schválenia lesného hospodárskeho plánu (ďalej len „LHP“) vypočítaná podľa osobitného predpis 2)
ρ	3 %-ná úroková sadzba
r	platnosť LHP v rokoch, alebo dĺžka obmedzenia v rokoch v rámci LHP (ak obmedzenie netrvalo celé obdobie platnosti LHP)
Nob_1	celkové jednotkové náklady pri požadovanom (obmedzenom) spôsobe obhospodarovania v Sk/m ³
Nob_2	celkové jednotkové náklady pri požadovanom (obmedzenom) spôsobe obhospodarovania v Sk/ha
Nb_1	celkové jednotkové náklady bežného spôsobu obhospodarovania v Sk/m ³

Nb_2	celkové jednotkové náklady bežného spôsobu obhospodarovania v Sk/ha
T_{az}	objem ťažby so zvýšenými nákladmi v m ³
T_s	ekonomicky oprávnené náklady na sústreďovanie dreva na odvozné miesto v Kč/m ³
P_z	plocha zásahu so zvýšenými nákladmi v hektároch v ha
%Okz	percento náhodnej ťažby, ktorú nebolo umožnené vykonať
Okz	objem náhodnej ťažby v „m ³ “, ktorú nebolo umožnené vykonať
k	koeficient zníženia hodnoty kalamitného dreva
Cda	trhová cena dreva na pni
Cka	trhová cena kalamitného dreva na pni
Cs	obvyklá cena dreva na odvoznom mieste
Kn	ekonomicky oprávnené náklady na nákladovo náročnejšie opatrenia v Kč
Ko	ekonomicky oprávnené náklady na obvyklý spôsob hospodárenia v Kč
Ksp	vyplatené dotácie, alebo príspevky z podporných fondov vzťahujúce sa k predmetu ujmy a obdobiu na ktoré sa ujma uplatňuje podľa § 1 ods. 2 písm. j) a k) nariadenia vlády
Da	oslobodenie od dane z nehnuteľnosti pozemkov, ktoré sú predmetom náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania o ktorú bol žiadateľ oslobodený, za obdobie na ktoré si uplatňuje náhradu ujmy
Z	náklady na vyhotovenie znaleckého posudku (v Sk)

OCHRANA PRÍRODY V SR

Obr. č. 1: Podiel chránených území (CHÚ) z celkovej rozlohy vo vybraných štátoch (2003)



Zdroj: OECD

Aj z obr. č. 1 vyplýva, že Slovensko sa umiestňuje v ochrane prírody na poprednom mieste. V podiele Slovenska na obrázku 1 nie sú zahrnuté ešte CHÚ v rámci NATURY 2000 a tak isto i plochy ochranných lesov a lesov osobitného určenia, ktoré sa neprekrývajú s plochami CHÚ. V tab. 1 sa uvádza výmera jednotlivých kategórií veľkoplošných a maloplošných CHÚ.

Do tejto výmery tiež nie sú započítané už schválené územia NATURY 2000.

Tab. č. 1: Prehľad chránených území v SR v roku 2005

Kategória chránených území	Veľkoplošné chránené územia		Maloplošné chránené územia					Spolu
	NP	CHKO	NPR	PR	NPP	PP	CHA	
Počet	9	14	207	291	52	112	39	-
Výmera celkom v tis. ha	317,9	523,58	86,3	13	0,7	1,7	5,2	948,4
z toho výmera ochr. pásiem, tis. ha	270,1	-	2,59	0,17	0,7	0,2	-	273,7
Výmera celkom na les. poz., tis. ha	279,8	381,5	66,5	8,99	0	0,8	0,5	738,1
z toho výmera ochr. pásiem, tis. ha	146,8	-	0,53	0,07	0,2	0,1	-	147,7

Zdroj: Zelená správa LH SR 2006

Tabuľka č. 2 prezentuje výmeru kategórií veľkoplošných a maloplošných CHÚ v ČR. Z tabuľky je zrejmé, že majú nižší podiel CHÚ nielen na celej výmere štátu, ale aj na lesných pozemkoch. Zatiaľ čo podiel CHÚ na lesných pozemkoch z celej výmery lesov je v ČR 26,0 % na Slovensku to predstavuje až 36,9 %, teda viac ako 10%.

Tab. č. 2: Prehľad zvlášť chránených území v ČR v roku 2001, v ktorých sú lesné ekosystémy primárnym predmetom ochrany

Kategorie chránených území	Veľkoplošné územia		Maloplošné územia				Spolu
	NP	CHKO	NPR	NR	NPP	PP	
Počet	4	24	98	534	69	663	-
Výmera (tis. ha)	119	1035	26,9	29,4	2,2	14,8	1 227,3
% rozlohy ČR	1,5	13,1	0,4	0,4	0	0,2	15,6
Výmera lesov (tis. ha)	102	520	22,7	23,4	1,4	10,6	680,1
% rozl. lesov ČR	3,9	19,8	0,9	0,9	0,1	0,4	26

Zdroj: MŽP ČR 2003

Rámcová kvantifikácia hodnoty ujmy za obmedzenie bežného obhospodarovania na ploche CHÚ

V tab. 3 a 4 sa uvádza modelová ročná výška ujmy stanovená v rámcoch nariadenia vlády SR č. 184/2003 Z.z. Hodnoty zo zamedzenia a obmedzenia ťažby sa dajú stanoviť s akceptovateľnou mierou presnosti. Veličina ujmy zo zvýšenia nákladov v pestovnej a ťažbovej činnosti, napriek tomu, že bola odvodená z konkrétnych výskumne vybratých CHÚ je zaťažená vyššou mierou nepresnosti.

Tab. č. 3: *Ročná hodnota ujmy zo zamedzenia a obmedzenia ťažby zákonom č. 543/2002Z.z. podľa kategórií CHÚ a vlastníctva lesov v mil. Sk*

Kategórie CHÚ	Stanovená zo zásoby dreva na pni			Stanovená z rubnej a predrubnej ťažby			Zo zásoby dreva na pni a rubnej a predrubnej ťažby		
	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu
NPR a PR	18,8	30,66	49,5	-	-	-	18,79	30,66	49,45
CHA, OPNPR a PR	-	-	-	0,39	0,64	1,03	0,39	0,64	1,03
NP a OPCHA	-	-	-	69,17	74,93	144,1	69,17	74,93	144,1
OPNP a CHKO	-	-	-	86,81	46,64	133,4	86,81	46,61	133,4
Spolu	18,8	30,66	49,5	156,4	122,2	278,6	175,2	152,8	328

Zdroj: Tutka, J. a kol., (2001)

Z tabuľky č. 3 vyplýva, že ujma zo zamedzenia a obmedzenia ťažby dreva podľa zákona č. 543/2002 Z.z. je u neštátnych lesov ročne 175,16 mil. Sk a u štátnych lesov 152,84 mil. Sk, spolu 328,00 mil. Sk.

Tab. č. 4: *Ročná hodnota ujmy zo zvýšených nákladov obhospodarovania lesa v dôsledku uplatňovania zákona 543/2002 Z.z. podľa kategórií CHÚ a vlastníctva lesov v mil. Sk*

Kategoríe CHÚ	Pestovnej činnosti			Ťažbovej činnosti			Spolu ťažbovej a pestovnej činnosti		
	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu	Nešt. lesy	Št. lesy	Spolu
NPR a PR	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CH, OPNPR a PR	0,11	0,18	0,29	0,59	0,97	1,56	0,7	1,15	1,85
NP a OPCHA	13,63	14,76	28,39	31,65	34,28	65,93	45,28	49,04	94,32
OPNP a CHKO	93,94	50,77	144,7	228	123,2	351,1	321,9	173,9	495,8
Spolu	107,7	65,71	173,4	260,2	158,4	418,6	367,9	224,1	592

Zdroj: Tutka, J. a kol., (2001)

Ujma zo zvýšenia nákladov v pestovnej činnosti (tab. č. 4) neštátnych vlastníkov je 107,68 mil. Sk a štátnych lesov 65,71 mil. Sk, spolu to je 173,39 mil. Sk. Zvýšené náklady ťažbovej činnosti predstavujú ročne v neštátnych lesoch 260,19 mil. Sk a v štátnych lesoch 158,40 mil. Sk, spolu potom 418,59 mil. Sk. V pestovnej a ťažbovej činnosti spolu to predstavuje za neštátny sektor 367,87 mil. Sk za štátny sektor 224,11 mil. Sk a celkom 591,98 mil. Sk.

Tab. č. 5: *Ročná hodnota ujmy z obmedzenia ťažby a zvýšených nákladov obhospodarovania z titulu platného lesného zákona podľa kategórií lesov a vlastníctva*

Kategoríe CHÚ	Stanovená z rubnej a predrubnej ťažby			Pestovnej činnosti			Ťažbovej činnosti			Obmedzenia ťažby a zvýšených nákladov lesnej výroby		
	Ne-št. lesy	Št. lesy	Spo-lu	Ne-št. lesy	Št. lesy	Spo-lu	Ne-št. lesy	Št. le-sy	Spo-lu	Ne-št. lesy	Št. le-sy	Spo-lu
Časti v hospodárskych lesoch	-	-	-	24,4	18,5	42,9	49,5	37,6	87,1	73	56,1	129
Ochranné lesy	25,0+	30,0+	55,0+	11,8	8,88	20,6	23,9	18	41,9	60,6	56,9	118
Lesy osobitného určenia	-	-	-	25,4	19,2	44,5	51,5	38,9	90,4	76,8	58,1	135
Spolu	25	30	55	61,5	46,6	108	125	94,5	219	211	171	382

+ odhadnuté podľa CHÚ 3. stupňa ochrany

Zdroj: Tutka, J. a kol., (2001)

V tab. č. 5 sa uvádzajú veličiny ujmy vyplývajúce z uplatňovania ustanovení zákona o lesoch. Ich celková ročná čiastka je okolo 382 mil. Sk. Podobne ako v prípade CHÚ je reálnou čiastkou ujmy, s ktorou treba rátať, menšie alebo väčšie zníženie ťažby dreva v ochranných lesoch, na ktoré sa nevzťahuje zákon o ochrane prírody a krajiny z., t.j. okolo 55 mil. Sk ročne. Čiastku zvýšených nákladov pestovnej činnosti okolo 109 mil. a zvýšených nákladov ťažbovej činnosti okolo 219 mil. Sk, možno považovať za mierne nadhodnotenú.

Stav úhrady ujmy za obmedzenie obhospodarovania na plochách CHÚ

V tab. 6 až 10 sa prezentujú informácie o skutočnej realizácii náhrady za obmedzenie hospodárenia a využívania lesov na plochách chránených území v SR, v ČR, v Rakúsku a vo Švédsku. Za Švédsko a Rakúsko sa prezentujú informácie o ročnej výmere lesov, pre ktoré sa realizovala úhrada, resp. kompenzácia ujmy, ďalej o celkovej jej čiastke a výške ujmy na ha lesa s obmedzeným obhospodarovaním. Nepodarilo

sa však zistiť, či je to čiastka ujmy za celú výmeru lesov. V prezentovaných údajoch za SR a ČR sa uvádzajú navyše údaje o počte ročne podaných a vybavených žiadostí o náhradu ujmy. Chýbajú však informácie o ploche lesných pozemkov, na ktoré sa náhrada požaduje, resp. zrealizovala. Ako dokumentujú tab. č. 6 a 7, s podporou sa začalo o rok skôr v SR a aj vyplatené čiastky náhrady v rokoch 2004 a 2005 boli vyššie na Slovensku ako v ČR.

Tab. č. 6: Prehľad o realizovanej úhrade náhrady (ujmy) za obmedzenie obhospodarovania na ploche CHÚ v SR

Ukazovatele	Roky			
	2003	2004	2005	2006
Počet evidovaných žiadostí	10	20	49	21
Počet kladne vybavených žiadostí	2	11	21	6
Priemerná úhrada vo vybav. žiad., tis. Sk	-	17 087	66 735	7 012
Vyplatená (uhradená) čiastka náhrady, tis. Sk	-	17 087	66 735	7 012

**za 1. polrok*

Zdroj: MŽP – Odbor ochrany prírody

Tab. č. 7: Prehľad o realizovanej ujme za obmedzenie obhospodarovania z titulu CHÚ a Natura 2000 v ČR

Ukazovatele	Roky			
	2003	2004	2005	2006
Počet evidovaných žiadostí celkom	-	27	84	x
z toho v LH	-	12	70	x
Počet kladne vybavených žiadostí za LH	-	2	67	x
Priem. čiastka ujmy vo vybavených žiadostiach za LH v mil. Kč	-	126	199	x
Vyplatená (uhradená) čiastka náhrady	-	11,6	x	x

x - neboli poskytnuté údaje

Zdroj: MŽP ČR, VÚLHM ČR

Tab. č. 8: Štátna kompenzácia lesnému hospodárstvu za ochranu biotopov vo Švédsku

Rok	ha	Príspevok (SEK)	Príspevok (Euro)	Euro/ha
2003	2 010	98 345 000	10 780 002	5 363
2004	1 791	92 093 000	10 091 249	5 634
2005	2 040	111 596 000	12 031 999	5 898

National Board of Forestry, Swedish Board of Agriculture (*Zelená správa a lesnícka štatistika*)

Tab. č. 9: Štátne príspevky na zmluvy o ochrane prírody Švédsku

Rok	ha	Príspevok (SEK)	Príspevok (Euro)	Euro/ha
2003	5 101	32 177 000	3 527 054	691
2004	3 495	30 565 000	3 349 213	958
2005	3 126	25 842 000	2 786 219	891

Zdroj: National Board of Forestry, Swedish Board of Agriculture (*Zelená správa a lesnícka štatistika*)

Tab. č. 10: Prehľad o realizovanej úhrade náhrady (ujmy) za obmedzenie obhospodarovania na ploche CHÚ v Rakúsku

Rok	ha	Príspevok (Euro)	Euro/ha/rok
2005	8 300	755 000	91

Zdroj: National Board of Forestry, Swedish Board of Agriculture (*Zelená správa a lesnícka štatistika*)

ZÁVER

Pre dosiahnutie vyššieho stupňa sebestačnosti z vlastných zdrojov v lesníctve je potrebné vo väčšej miere uplatňovať racionálnosť v prístupoch na úrovni makroekonomiky štátu, ako aj v samotnom odvetví. Na úrovni centrálnej vlády to znamená uplatňovať také politické a ekonomické nástroje, ktoré by bránili plytvaniu tohto cenného prírodného zdroja a korigovali doterajší trend vývoja. Ich súčasťou by malo byť aj uhrádzanie ujmy za obmedzenie realizácie vlastníckeho

práva a objednaných a požadovaných úžitkov lesa a služieb lesníctva, verejnoprospešného a sociálneho charakteru, s dodatočnou hodnotou, na princípe trhu a len v prípadoch uznaných za verejnoprospešný, sociálny dar, z prostriedkov daňových poplatníkov.

Hradenie ujmy možno považovať za nevyhnutný predpoklad fungovania vlastníckych subjektov v trhovom prostredí. Ak chceme zabezpečiť vlastnú efektívnu produkciu dreva a ostatných úžitkov lesa a primerane ovplyvňovať ekonomickú a sociálnu stránku vidieka, treba práve prostredníctvom nástroja náhrady predísť možnému importu dotovaného, resp. dumpingového dreva a výrobkov a tak zabezpečiť relevantnú perspektívu vlastného rozvoja (neuhrádzanie ujmy, zvlášť čiastky zo zvýšenia nákladov pestovnej a ťažbovej činnosti, neumožňuje tvoriť ceny dreva, ktoré by mohli konkurovať nižším cenám importovaného a v rôznej forme štátom dotovaného dreva).

V platnej legislatíve o náhrade ujmy²⁵ by sa mali – aj v nadväznosti na skúsenosti v zahraničí – vykonať určité zmeny a úpravy:

- Oprávnenou osobou na uplatnenie nároku na náhradu ujmy by mal byť okrem vlastníka aj užívateľ alebo správca neštátneho lesného majetku tak, ako to je v prípade lesného majetku štátu .
- O nároku o náhradu by nemal rozhodovať v správnom konaní orgán štátnej ochrany prírody (ŠOP), ktorý je zároveň povinnou osobou a z ktorej podnetu a rozhodnutia ujma alebo obmedzenie bežného hospodárenia vzniklo, ale súd. Orgán ŠOP by mal právo posúdiť výšku náhrady (ujmy) z pohľadu povinnej osoby a na základe rokovania s oprávnenou osobou zjednať prijateľnú výšku škody tak, ako to je v prípade úhrady škôd na lesnom majetku alebo v bežnom občianskom živote. V prípade nesúhlasu s výškou náhrady a nedohodnutia sa s oprávnenou osobou by rozhodovanie prevzal súd.
- Doklady o preukázaní vlastníctva by mal zabezpečiť za oprávnenú osobu orgán ŠOP, pretože má podľa zákona o informatike bezplatný prístup do databázy katastra nehnuteľnosti, tak ako aj iné orgány štátnej a miestnej správy a samosprávy.

²⁵ Už spomínané normy: Zákon o ochrane prírody a krajiny, Zákon o vode, Zákon o energetike a pod., nadväzne na nariadenie vlády SR č. 438/2005 Z.z.

- Nie je potrebné zásadne zväčšovať rozsah algoritmov pre špecifické prípady výpočtu náhrady (ujmy), podľa vzoru ČR, resp. Rakúska, pretože znalec takúto možnosť má v bode „E“, prílohy č. 2 k NV SR 438/2005 Z.z. Určité spresnenia a zjednodušenia by sa po ich preukázaní a zdôvodnení mali operatívne realizovať.
- V budúcnosti by sa mala problematika náhrady ujmy postupne riešiť aj na princípe dopytu a ponuky po úžitkovej hodnote funkcií lesa alebo rozlíšených častí lesných ekosystémov:
- Lesný majetok, na ktorom sa vyskytujú výnimočné plochy a objekty ochrany prírody by získali špeciálny certifikát (ochrannú známku jedinečnosti), ktorá by cestou kvalitnej práce s verejnosťou (PR) a všetkých zainteresovaných zložiek pôsobila na zvýšenie hodnoty lesného majetku, a nadväzne aj ceny trhov realizovaných produktov, čo by bol celkom opačný trend, ako to platí v súčasnosti.
- Stanovenie úradnej trhovej hodnoty chránených území a objektov na ekonomicko-ekologickom princípe (tvorila by ju čiastka ohodnotenia úžitkovej hodnoty prírodoochranej funkcie CHÚ, ako pozitívna externalita, vyplývajúca zo zabezpečenia existencie lesa danej kvality, a čiastka negatívnej externality, v podobe náhrady ujmy z obmedzenia využívania ostatných, najmä produkčných funkcií lesa). Úradná hodnota CHÚ a objektov ochrany prírody by bola základom pre stanovenie trhovej ceny a ročného (decenálneho) nájomného za využívanie a realizáciu prírodoochranej funkcie lesa.

Literatúra

- [1] Brown, L. (2001): Eco-Economy Building an Economy for the Earth, Norton 2001)
- [2] Grünwald, W, Rank, G. et.al., 2002: Entgelte für Waldflächen in NATURA 2000 – Gebieten. Landwirtschaftskammern Österreich, 15 s.
- [3] Matejíček, J. 2003: Vymezení základních pojmů a vztahu z oblasti mimoprodukčních funkcí lesa. VÚLHM Jilovište Strnady, 56 s.

- [4] Moravčík, M. a kol., 2005: Zelená správa LH SR 2005. Lesnícky výskumný ústav Zvolen, Ministerstvo pôdohospodárstva SR, Bratislava, 201 s.
- [5] Nariadenie vlády SR č. 184/2003 o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady.
- [6] Nariadenie vlády SR č. 543/2002 o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady.
- [7] Nariadenie vlády SR č. 438/2005 o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady.
- [8] Šišak, L., Stehlík, F.: 2006: Újmy a náhrady za omezení hospodáření v lesích a jejich možný vliv na kategorizaci lesů. Sborník referátů zasedání ekonomické komise odboru lesního hospodářství ČAZV, 49 s.
- [9] Tutka, J. a kol., 2001: Kvantifikácia finančného a ekonomického vplyvu z uplatnenia návrhu nariadenia vlády SR o výpočte ujmy v zmysle § 47 zákona NR SR č.287/1994 Z.z.. VÚ Zvolen, 39 s.
- [10] Tutka, J. a kol., 2003: Oceňovanie lesa. Ústav pre výchovu a vzdelávanie pracovníkov lesného a vodného hospodárstva SR (ÚVVP), 254 s.
- [11] Vyhláška č. 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodáření, vzor a náležitosti uplatnění nároku
- [12] Zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z.z.



Ing. Jozef Tutka, CSc.,

Ing. Miroslav Kovalčík

Národné lesnícke centrum - Lesnícky výskumný ústav

T.G. Masaryka 22, 960 92 Zvolen

tutka@nlcsk.org

VÝCHODISKÁ ROZVOJA A EKONOMICKEJ PROSPERITY LESNÉ- HO HOSPODÁRSTVA

STARTING POINTS OF DEVELOPMENT AND ECONOMICAL PROSPERITY OF SILVICULTURE

Juraj Vanko

ABSTRACT

Since 1989 there has not been a significant change in relationship of government towards the entrepreneurship in silviculture. This article specifies proposals of Union of Regional Associations of non-state forest owners for improvement of business environment in silviculture, oriented mostly on liberalization of market, decreasing of administrative costs a effective policy of subsidies in the area of potential use of structural funds.

ÚVOD

V ostatnom čase sa čoraz naliehavejšie diskutuje o schopnosti lesného hospodárstva udržať svoj ekonomický rast bez podstatnejších negatívnych dopadov na zachovanie a rozvoj verejnoprospešných funkcií lesov. Táto diskusia otvára hlavnú otázku: Je dosiahnutie ekonomického rastu lesného hospodárstva pri zachovaní konceptu verejných záujmov v lese možné? Čo sa za uplynulých desať rokov urobilo pre dosiahnutie tohto stavu?

VLÁDNE NÁSTROJE V LH

Ak skúmame súčasný stav lesného hospodárstva z pohľadu nastolených otázok, musíme, žiaľ, konštatovať, že v politike štátu voči odvetviu lesného hospodárstva nedošlo k zásadnej zmene a táto stále nedisponuje vyváženosťou a jasnou koncepciou. Vláda prakticky odbúrala tzv. dotácie do lesného hospodárstva s poukazom na to, že lesný majetok bez ohľadu na formu jeho vlastníctva musí byť rentabilný. Tento dôraz by z hľadiska racionálneho ekonomického postoja vlády bol

istotne správny, keby bolo umožnené, aby sa výnosy nedosahovali len z jedinej rozhodujúcej trhovej komodity – dreva. Náklady a znížené príjmy vlastníkov a obhospodarovateľov lesa totiž vyplývajú z celého radu činností, ktoré nesúvisia s trhovou produkciou lesa, a ktoré spadajú zväčša pod verejný záujem (ekologické a posločenské funkcie lesa). Ďalšie obmedzenia vyplývajú z vládou stanovených nespravodlivých podmienok vzťahov s inými podnikateľskými subjektmi. Za súčasného stavu teda nie je možné dosiahnuť trvalú rentabilitu lesných majetkov bez jasného a ekonomicky odôvodneného vyrovnania vzťahov lesného hospodárstva a ostatných odvetví hospodárstva SR, ktoré v rozpore s trhovými princípmi využívajú netrhové produkty lesov bez toho, aby ich užívateľom prispeli na ich udržiavanie a rozvoj.

V minulosti, keď celá ekonomika bola centrálné riadená štátom, bolo jednoduchšie, keď povinnosti tých, ktorí bezplatne využívali netrhové produkty lesov prevzal na seba štát a formou dotácií zabezpečoval ekonomickú životaschopnosť lesného hospodárstva. V súčasnosti sme sa však dostali do situácie, keď štát, odvolávajúc sa na trhové princípy, odmieta dotovať lesné hospodárstvo, avšak zároveň s tým odmieta donútiť aj ostatných účastníkov trhových vzťahov v lesoch k trhovému správaniu. Týmto sa vytvára deformované ekonomické prostredie, ktoré nie je možné trvalo akceptovať, pretože by viedlo k ekonomickej likvidácii lesného hospodárstva a vzniku len ťažko napravitelných škôd na životnom prostredí celej krajiny.

Návrat k socialistickému modelu prerozdelenia a dotácií za súčasného stavu ekonomiky už možný nie je a nie je ani potrebný, pretože lesné hospodárstvo má dobré predpoklady na to, aby nebolo odkázané na dotácie. Je však nevyhnutné spravodlivo a na trhovej báze usporiadať jeho vzťahy so všetkými subjektmi, ktoré produkty lesov (či už trhové, alebo verejné) využívajú, alebo profitujú z toho, že nedokážu zabrániť jeho poškodzovaniu. Toto môže zabezpečiť jedine štát a jeho priama zodpovednosť spočíva vo vytvorení takého legislatívneho prostredia, ktoré túto spravodlivosť vlastníkom a užívateľom lesov zaručí.

Hlavný problém súčasnosti spočíva v tom, že tieto princípy sa len veľmi ťažko dostávajú do povedomia širokej verejnosti a ešte ťažšie sa darí ukotviť ich v právnych predpisoch, ktoré sú nevyhnutným predpokladom pre dosiahnutie ich právnej vymáhateľnosti, a to aj napriek tomu, že sú v súlade s Ústavou SR. Domnievame sa, že presadenie týchto princípov v praxi by sa malo stať agendou prvoradej dôležitosti celej našej lesníckej pospolitosti bez ohľadu na jej vnútornú diferenciáciu.

Odpoveď na otázku položenú v úvode tohto príspevku je teda v zásade kladná, avšak jedine za predpokladu vytvorenia takého legislatívneho prostredia, ktoré zabezpečí, že vzťahy všetkých subjektov využívajúcich trhové i verejné funkcie lesov budú založené na trhových princípoch. Za hlavné a zásadné opatrenia, ktoré bude nutné v tomto kontexte realizovať, považujeme:

- Prijatie Národného lesníckeho programu, ktorý sa stane základným koncepčným materiálom pre realizovanie štátnej lesníckej politiky ako nástroja na zachovanie ekologickej podstaty lesov, pri zabezpečení ekonomickej sebestačnosti lesného hospodárstva. Tento materiál musí stanoviť pravidlá pre vzťah štátu k lesom, s osobitným dôrazom na definovanie, trhové ocenenie a spôsob kompenzácie ich verejnoprospešných funkcií.
- Zjednodušenie a liberalizácia lesníckej legislatívy smerujúce k tomu, aby sa podiel administratívnych nákladov vlastníkov a obhospodarovateľov lesov podstatne oproti súčasnému stavu znížil.
- Zosúladenie požiadaviek na vyhlasovanie chránených území v lesoch s reálnymi ekonomickými možnosťami štátu. Nepovažujeme za únosné, aby 41% našich lesov bolo zaradených do oblastí s rôznymi stupňami ochrany prírody, ak priama majetková ujma len z obmedzenia ťažby dreva predstavuje sumu okolo 1 miliardy korún ročne a štát reprezentovaný MŽP SR má k dispozícii na jej kompenzácie iba okolo 100 mil. Sk (rok 2006). Tento trend je trvalou hrozbou ekonomickej sebestačnosti lesného hospodárstva a bez prijatia jasnej dlhodobej koncepcie ochrany prírody a zásadných zmien v zákone o ochrane prírody a krajiny tu bude táto trvalo prítomná.
- Odstránenie diskriminácie vlastníkov lesov zákonmi, ktoré znemožňujú domôcť sa náhrad a kompenzácií majetkovej ujmy zaručenej Ústavou SR. V tejto oblasti treba pripomenúť predovšetkým zákon o ochrane prírody a krajiny a ním stanovené mechanizmy vyhlasovania chránených území, proti ktorým bol generálnym prokurátorom SR podaný návrh na posúdení súladu s Ústavou SR. Ďalším je zákon o energetike, ktorý sa opiera o elektrifikačný zákon z roku 1957 a prakticky znemožňuje domôcť sa vlastníkom lesov náhrad majetkovej

ujmy spojenej s výstavbou a prevádzkou líniových stavieb (najmä plynovody a elektrické vedenia).

- Neopodstatnenosť zaťaženia lesných pozemkov daňou z nehnuteľností. Táto neopodstatnenosť je spôsobená tým, že vlastník lesa zo zákona musí umožniť verejnosti prístup na svoj majetok, znášať majetkové riziká spojené s touto verejnou prístupnosťou a uhrádzať náklady spojené s odstraňovaním takto spôsobených škôd. Navyše musí z týchto pozemkov platiť daň, pričom je v stanovení výšky dane vystavený svojvôli obecnej samosprávy. Tento systém je nezmyselný, pretože vlastne trestá vlastníka lesa za to, že svoj majetok poskytuje verejnosti na rekreačné, športové a ďalšie iné aktivity.
- Prostredníctvom legislatívnych, technických a finančných nástrojov vytvoríť predpoklady pre čiastočnú úhradu tých nákladov, ktoré vlastník lesa vykonáva na základe zákona v prospech spoločnosti (v tzv. verejnom záujme), teda de facto na štátnu objednávku. Ide predovšetkým o vytvorenie mechanizmu štátnej pomoci pri vypracovaní lesných hospodárskych plánov, činnosti odborných lesných hospodárov, vedení štátnom predpísanej evidencie a štatistiky a pokrytí rizík spojených s verejnou prístupnosťou lesov. Tieto ciele je možné dosiahnuť zvýšením podielu lesného hospodárstva na rozpočtových zdrojoch Ministerstva pôdohospodárstva SR, ktoré v súčasnosti predstavujú podiel iba okolo 1%.
- V rámci projektového financovania zabezpečiť proporcionálne vyváženejší transfer finančných prostriedkov z fondov EAFRD na zabezpečenie trvalo udržateľného hospodárenia v lesoch a zachovanie životaschopnosti vidieka, cestou prijatia takých opatrení v Národnom strategickom pláne rozvoja vidieka na roky 2007-2013, ktoré sú pre potreby lesného hospodárstva nevyhnutné.

ZÁVER

Tieto rámce pre dosiahnutie ekonomickej sebestačnosti lesného hospodárstva a tým aj jeho rozvoja boli definované už dávnejšie a sú odbornou verejnosťou všeobecne akceptované. Napriek tomu však ani jedno z nich nebolo doteraz uspokojivo uvedené do života a tak celé odvetvie síce prežíva, ale jeho rozvoj je problematický. Tento stav je tu aj napriek

tomu, že predstavitelia organizácií vlastníkov lesov na Slovensku boli a sú predstaviteľmi vlády ubezpečovaní o vóli tento stav riešiť.

Zostáva iba veriť, že sa tak konečne stane za súčasnej vlády, hlavne s ohľadom na to, že veľká časť týchto opatrení je zakotvená priamo v jej programovom vyhlásení.

■

Ing. Juraj Vanko

Rada združení vlastníkov neštátnych lesov Slovenska

e-mail: urbar@nextra.sk

OBSAH

RADOVAN KAZDA

Východiská reformy lesného hospodárstva v SR.....5

MARKO MÄKI-HAKOLA

Manažment lesného hospodárstva v súkromných lesoch Fínska 71

IVAN KOLENKA

Vplyv liberalizácie trhu na rozvoj podnikateľského prostredia
v drevospracujúcom priemysle 77

RÓBERT MARUŠÁK

Ťažbový potenciál lesov na Slovensku 88

JOSEF MLÁDEK

Ochrana životného prostredia: jaké mechanizmy mohou být úspěšné? 101

JIŘÍ OLIVA

SWOT analýza štátného vlastníctví lešů 112

ROMAN SVITOK, MIROSLAV KOVALČÍK, JOZEF TUTKA

Vplyv štátneho vlastníctva lesov v SR na rozvoj podnikateľského
prostredia 122

JAROSLAV ŠÁLKA

Vzťah lesného hospodárstva a ochrany prírody 142

JOZEF TUTKA, MIROSLAV KOVALČÍK

Kvantifikácia náhrady ujmy pri obmedzení hospodárenia
v lesoch 156

JURAJ VANKO

Východiská rozvoja a ekonomickej prosperity lesného hospodárstva... 181

Partneri konferencie:



SLOVWOOD RUŽOMBEROK, a.s.

Alternatívy rozvoja lesného hospodárstva v SR. Zborník.
Vydal Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2006.

Publikáciu zostavil Radovan Kazda.
Texty neprešli jazykovkou úpravou.

Copyright © Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika
Štefánikova 1, 811 01 Bratislava 1
e-mail: conservative@institute.sk
www.konzervativizmus.sk

Tlač: Vydavateľstvo Michala Vaška
Nám. Kráľovnej pokoja 3, Prešov
e-mail: vmv@vmv.sk
www.vmv.sk

ISBN: 80-89121-10-1
EAN: 9878089121106

Publikácia bola vydaná vďaka podpore spoločností
Mondí Business Paper SCP, a.s. a SLOVWOOD Ružomberok, a.s.