

LUDEK SISAK, ADAM KALISZEWSKI

Ekonomiczne instrumenty wspierania wielofunkcyjnej gospodarki leśnej w Czechach i w Polsce

Economic instruments for promoting the multifunctional forest management in the Czech Republic and Poland

ABSTRACT

Sisak L., Kaliszewski A. 2013. Ekonomiczne instrumenty wspierania wielofunkcyjnej gospodarki leśnej w Czechach i w Polsce. Sylwan 157 (9): 703-711.

The paper compares direct economic and financial instruments used for promoting the multifunctional forest management in the Czech Republic (CR) and in Poland. In both countries subsidies are the most significant instruments of support. They come from the state budgets, the EU resources, as well as from public ecological funds. The other common instruments used are: compensations (CR), tax concessions, soft loans and ecological payments. In the CR, unlike in Poland, most of the instruments focus on supporting multifunctional forest management in private and communal forests.

KEY WORDS

forest policy, policy instruments, comparative analysis

ADDRESSES

Ludek Sisak ⁽¹⁾ – e-mail: sisak@fld.czu.cz

Adam Kaliszewski ⁽²⁾ – e-mail: a.kaliszewski@ibles.waw.pl

⁽¹⁾ Wydział Leśnictwa i Drzewnictwa; Czeski Uniwersytet Przyrodniczy; Kamycka 129; 165 21 Praha; Republika Czeska

⁽²⁾ Zakład Zarządzania Zasobami Leśnymi; Instytut Badawczy Leśnictwa; Sękocin Stary; ul. Braci Leśnej 3; 05-090 Raszyn

Wstęp

Wspieranie trwałej wielofunkcyjnej gospodarki leśnej stanowi złożoną teoretycznie i praktycznie kwestię, kształtowaną przez różnorodne czynniki. Wielu autorów [Frank, Müller 2003; Horne i in. 2004; Mayer, Tikka 2006] podkreśla, że efektywna realizacja nierynkowych funkcji gospodarki leśnej wymaga stosowania ekonomicznych instrumentów motywacyjnych. Zachęty ekonomiczne służą zmianie nastawienia właścicieli i użytkowników gruntów oraz społeczności lokalnych do realizacji tych funkcji i, co do zasady, mają charakter dobrowolny. Umożliwia to osiągnięcie realizacji celów polityki leśnej w sposób bardziej efektywny kosztowo niż ma to miejsce w przypadku instrumentów prawnych [Güthler i in. 2005].

Celem niniejszego artykułu jest porównanie bezpośrednich instrumentów ekonomicznych wspierających wielofunkcyjną gospodarkę leśną w Czechach i w Polsce w ich kontekście instytucjonalnym. Oba kraje cechuje znaczne podobieństwo warunków przyrodniczych i ekonomicznych, są one jednak osadzone w odmiennych warunkach historycznych, kulturowych i społecznych. Z tego względu można założyć, że podejście do wspierania realizacji celów trwałej gospodarki leśnej jest inne i odbywa się z wykorzystaniem różnych instrumentów.

Materiał i metody

Rozpoznanie prawnych podstaw stosowania instrumentów ekonomicznych wykonano na podstawie obowiązujących aktów prawnych. Źródło informacji o aktualnych przepisach prawa stanowił Internetowy System Aktów Prawnych, administrowany przez Kancelarię Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, oraz baza aktów prawnych prowadzona przez Parlament Republiki Czeskiej. W pracy przedstawiony został stan prawny na 30 listopada 2012 roku.

Dane o wysokości wsparcia ze środków publicznych, stosowanych instrumentów, obowiązujących ram prawnych, jak również kontekstu instytucjonalnego pochodzą z roczników statystycznych, zarówno ogólnych, jak i dotyczących leśnictwa, baz danych prowadzonych przez instytucje związane z gospodarką leśną, aktów prawnych i sprawozdań jednostek organizacyjnych lasów państwowych oraz innych opracowań opublikowanych przez instytucje związane z leśnictwem w obu krajach.

Wyniki

STRUKTURA WŁASNOŚCIOWA LASÓW I ORGANIZACJA LEŚNICTWA. Polska i Czechy znacząco różnią się pod względem obszaru, populacji oraz powierzchni i form własności lasów (tab.).

Większość lasów w Polsce (około 7,3 mln ha, czyli 95% lasów publicznych) jest zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (LP), które jest państwową jednostką organizacyjną, niemającą osobowości prawnej i reprezentującą Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. Gospodarstwo prowadzi działalność na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywa koszty działalności z własnych przychodów. Nadzór nad Lasami Państwowymi sprawuje minister środowiska [Ustawa... 1991]. Na prywatną własność leśną w Polsce składają się głównie drobne, silnie pofragmentowane gospodarstwa, należące do osób fizycznych. Przeciętne prywatne gospodarstwo leśne ma powierzchnię 1,28 ha i często składa się z kilku oddzielnych działek. Szacuje się, że liczba gospodarstw leśnych w Polsce wynosi ponad milion. Ponadto prywatni właściciele lasów są bardzo słabo zorganizowani. Obecnie istnieje jedynie 10 stowarzyszeń właścicieli leśnych, z których każde zrzesza do 100 członków, a całkowita powierzchnia leśna pozostająca w ich własności wynosi około 1,5 tys. ha [Gołos 2008, 2009]. Nadzór nad lasami prywatnymi jest jednoszczeblowy i sprawują go starostowie [Ustawa... 1991].

Tabela.

Ogólne informacje dotyczące Polski i Czech, ich zasobów leśnych i struktury własnościowej lasów
General information about Poland and the Czech Republic as well as their forest resources and forest ownership structure

	Czechy	Polska
Ludność [mln]	10,5	38,1
Powierzchnia kraju [tys. km ²]	78,9	312,7
Powierzchnia lasów [tys. ha]	2 594	9 089
Lesistość [%]	33,6	29,1
Zapas drewna na pniu brutto [mln m ³]	678	2 304
Roczne pozyskanie drewna [mln m ³]	15,5	34,6
Struktura własności lasów [%]		
Lasy państwowe	60,3	80,8
Lasy komunalne	16,4	0,9
Lasy prywatne własności osób fizycznych	19,4	17,2
Lasy wspólnot i inne	3,9	1,1

W Czechach lasy państwowe są zarządzane przez dwa przedsiębiorstwa: Lasy Republiki Czeskiej (Lasy České republiky s.p., LCR), nad którymi nadzór sprawuje Ministerstwo Rolnictwa, oraz Lasy i Gospodarstwa Wojskowe Republiki Czeskiej (Vojenské lesy a statky České republiky s.p., VLSCR), będące pod nadzorem Ministerstwa Obrony. Oba przedsiębiorstwa funkcjonują jako samodzielne jednostki gospodarcze, działające na zasadzie samodzielności finansowej. LCR zarządza ponad 1,3 mln ha lasów, tj. 50,4% powierzchni leśnej kraju. Poza prowadzeniem gospodarki leśnej przedsiębiorstwo to jest także odpowiedzialne za utrzymanie górnych odcinków strumieni w sześciu dorzeczach w całym kraju. Lasy i Gospodarstwa Wojskowe Republiki Czeskiej zarządzają natomiast lasami o łącznej powierzchni 125 tys. ha (4,8% lasów w Czechach). Pozostałe 125 tys. ha lasów państwowych znajduje się głównie w zarządzie czterech parków narodowych, podporządkowanych Ministerstwu Środowiska [Zákon... 1995; Zpráva... 2011]. We własności osób fizycznych znajduje się 501,5 tys. ha lasów, co stanowi 19,3% powierzchni leśnej Czech. Do gmin i miast należy 431,7 tys. ha lasów (16,6%). Przeciętna wielkość prywatnego gospodarstwa leśnego wynosi około 3 ha, jednak ponad 70% wszystkich właścicieli leśnych (135 tys. osób i jednostek) posiada mniej niż 1 ha lasu. Istnieją również duże prywatne i komunalne gospodarstwa leśne (największe gospodarstwo prywatne ma ponad 15 tys. ha lasów, a gospodarstwo komunalne – 7 tys. ha). Kilka funkcjonujących stowarzyszeń właścicieli zarządza lasami o łącznym areale 30,7 tys. ha, tj. 1,2% ogólnej powierzchni lasów w Czechach [Zpráva... 2011].

INSTRUMENTY FINANSOWE WSPIERAJĄCE TRWAŁĄ WIELOFUNKCYJNĄ GOSPODARKĘ LEŚNĄ. Dotacje (subwencje) stanowią najbardziej bezpośrednie praktyczne zastosowanie idei pomocy finansowej, skierowanej do różnego rodzaju odbiorców, w tym prywatnych właścicieli i przedsiębiorców leśnych, gmin, stowarzyszeń, spółek czy jednostek organizacyjnych lasów państwowych. Przyznawanie dotacji zasadniczo odbywa się w drodze określonych czasowo konkursów, w oparciu o indywidualne wnioski projektowe, wymagające zatwierdzenia przez odpowiednie organy państwowe lub regionalne. W wielu przypadkach jednak dotacje są wciąż przydzielane z pominięciem wymogu przedstawiania przez właścicieli lasów indywidualnych projektów. Należy podkreślić, że pozycja właścicieli lasów, ubiegających się o wsparcie w formie dotacji, jest względem instytucji płatniczych nierówna i są oni od decyzji tych instytucji całkowicie zależni [Sisak 2004].

W Czechach prawie wszystkie środki finansowe kierowane do leśnictwa są oficjalnie określane jako dotacje. Niemniej jednak, uwzględniając definicje dotacji, rekompensat i płatności za zapewnianie społeczeństwu nierynkowych funkcji lasów, ze średniej kwoty 657 mln CZK (koron czeskich), tj. ok. 26,3 mln €, przekazywanych corocznie w latach 2004-2009 leśnictwu za pośrednictwem Ministerstwa Rolnictwa i określanych jako dotacje, jedynie 42,5% całkowitej kwoty rzeczywiście ma taki charakter. Resztę środków należy uznać za rekompensaty i płatności za zapewnienie nierynkowych funkcji lasów [Zpráva... 2008, 2010; Sisak 2011]. Również środki Unii Europejskiej są określane w ten sposób.

W Polsce, zgodnie z art. 54 Ustawy... [1991], Lasy Państwowe otrzymują dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone przez administrację rządową, m.in. na wykup lasów i gruntów do zalesień oraz ich rekultywację, realizację krajowego programu zwiększania lesistości, zagospodarowanie i ochronę lasów w przypadku zagrożenia ich trwałości, opracowanie planów ochrony dla rezerwatów przyrody i ochronę gatunkową roślin i zwierząt, a także finansowanie edukacji leśnej społeczeństwa. W okresie 2004-2009 całkowita wysokość środków przekazanych Lasom Państwowym z budżetu państwa wyniosła 151,7 mln zł, tj. 37,9 mln €. Kwoty przekazywane corocznie ulegały stopniowemu zmniejszeniu z 34,7 mln zł (8,7 mln €) w 2004 roku do 5,1 mln zł (1,3 mln €) w 2009 roku. Udział przekazywanych kwot w całkowitych przychodach Lasów Państwowych nie był wysoki i wynosił od 0,8% (2004) do 0,1% (2009). Lasy Państwowe otrzymują

również dotacje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na inwestycje środowiskowe w lasach. W okresie od 2008 do 2010 wysokość zawartych umów na dofinansowanie wyniosła 2,12 mln zł (530,6 tys. €). W latach 2000-2005 dotacje ze strony NFOŚiGW wyniosły 150,9 mln zł (37,7 mln €), co stanowiło $\frac{2}{3}$ wysokości wsparcia dla Lasów Państwowych przekazanych z budżetu państwa w tym okresie [Kaliszewski 2007]. Prywatni właściciele w Polsce mogą otrzymać dotacje na zalesianie gruntów porolnych. Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej do końca roku 2011 całkowita suma pieniędzy przekazanych właścicielom prywatnym wyniosła 249,9 mln zł (62 mln €) [Informacja... 2012]. Podobnie jak w przypadku Czech, jedynie pewna część tych środków miała charakter rzeczywistych dotacji, reszta natomiast stanowiła rekompensaty za utracone dochody z produkcji rolnej.

Rekompensaty (odszkodowania) są transferami środków publicznych, służącymi wyrównaniu obciążeń wynikających z podejmowania działań nakazanych przez państwo i łączą w sobie instrument ekonomiczny z regulacyjnym [Polasky i in. 1997]. Posiadacze lasów muszą starać się o odszkodowania, jednak ich pozycja – inaczej niż w przypadku dotacji – jest względem instytucji płatniczych równa. Odszkodowanie za poniesione straty jest zagwarantowane na mocy prawa i wynika z ochrony prawa własności. W wielu krajach dotacje i rekompensaty są traktowane jako jedna wspólna grupa subsydiów, zamiast rozróżnienia tych dwóch grup instrumentów finansowych o całkiem odmiennej istocie. Może to sprzyjać błędnemu postrzeganiu rzeczywistej wysokości subsydiów trafiających do leśnictwa [Sisak 2011].

W Czechach kwestie rekompensat dla leśnictwa za realizację funkcji ochronnych oficjalnie reguluje jedynie rozporządzenie Ministerstwa Środowiska i Ministerstwa Rolnictwa [Vyhláška... 2006]. W szczególności przyznaje ono właścicielom lasów odszkodowania za prowadzenie określonych działań na obszarach Natura 2000, wprowadzonych na mocy ustawy o ochronie przyrody i krajobrazu [Zákon... 1992a]. Właściciele lasów mogą na tej podstawie uzyskać środki finansowe m.in. za odstąpienie od prowadzenia gospodarki leśnej i pozostawienie lasów procesom naturalnym, przebudowę drzewostanów i wydłużenie kolei rębny. 48% środków finansowych przekazywanych czeskim właścicielom lasów przez Ministerstwo Rolnictwa w latach 2004-2009 jako subsydia (tj. średnio 324 mln CZK lub 12,6 mln rocznie) faktycznie miało charakter rekompensat za realizację pozaprodukcyjnych funkcji lasów [Sisak 2011]. W Polsce rekompensaty dla właścicieli i zarządców lasów faktycznie nie są przyznawane. Ustawa... [2004b] stanowi, że w przypadku negatywnego wpływu ograniczeń związanych z siecią Natura 2000 na działania z zakresu gospodarki leśnej możliwe jest zawarcie przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska z właścicielem lasu umowy, określającej zakres zadań oraz warunki rozliczenia należności za ich wykonanie i wartość rekompensaty za utracone dochody wynikające z wprowadzonych ograniczeń. Przepis ten skierowany jest do posiadaczy lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Z uwagi na brak zdefiniowanej formy takiej umowy oraz delegacji do wydania przez ministra środowiska stosownych przepisów wykonawczych, przepis ten pozostaje martwy [Kaliszewski 2010].

W Czechach ulgi i zwolnienia w podatkach bezpośrednich w leśnictwie stosowane są w odniesieniu do podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych oraz podatku gruntowego w lasach ochronnych (występujących na skrajnie niekorzystnych siedliskach, jak wydmy, bagna, strome stoki itp., lasy górskie) oraz w lasach specjalnego przeznaczenia (tj. chroniących ujęcia wód, lasach wokół uzdrowisk oraz lasach w granicach parków narodowych i rezerwatów przyrody). W pierwszym przypadku ulga podatkowa obejmuje przychody ze sprzedaży drewna. Osoby fizyczne mogą dzielić przychody uzyskane z tego źródła w jednym roku na dziesięć części i opodatkować je przez dziesięć kolejnych lat. Osoby prawne są natomiast upoważnione do two-

rzenia funduszu rezerwowego przeznaczanego na realizację zabiegów hodowlanych w lasach, zmniejszając w ten sposób podstawę opodatkowania dochodów z prowadzonej gospodarki leśnej [Sisak 2011]. Na mocy przepisów ustawy [Zákon... 1995] w odniesieniu do lasów ochronnych i lasów specjalnego przeznaczenia (25% wszystkich lasów w Czechach) stosowane są całkowite zwolnienia z podatku gruntowego. Zgodnie z ustawą o podatku od nieruchomości gruntowym [Zákon... 1992b] podatek gruntowy w lasach wynosi 0,25% oficjalnej ceny gruntu, tj. średnio 95 CZK/ha (3,8 €/ha) rocznie [Zapráva... 2011]. W Polsce, w myśl analogicznej ustawy [Ustawa... 2002], wszystkie lasy są opodatkowane podatkiem leśnym, a zwolnieniami z tego podatku objęte są drzewostany w wieku do 40 lat, lasy wpisane na listę zabytków oraz użytki ekologiczne. Ponadto lasy w obrębie parków narodowych i rezerwatów przyrody objęte są 50% ulgą w podatku leśnym. Podatek leśny od 1 ha lasu wynosi równowartość średniej ceny 0,22 m³ drewna w trzech kwartałach roku poprzedzającego rok podatkowy. W 2012 była to kwota wynosząca 41 zł/ha (10,2 €/ha) [Komunikat... 2011].

Do wymienionej wyżej kategorii instrumentów finansowych zaliczane są także ulgi (w tym całkowite zwolnienia) w podatkach pośrednich, np. podatku od wartości dodanej (VAT). W swojej istocie zwolnienia są subsydiami na drewno jako surowiec (mają na celu obniżenie kosztów ponoszonych przez odbiorców końcowych). Typowym przykładem takiej ulgi jest obniżenie stawki podatku na olej napędowy do maszyn leśnych i rolniczych. Różne stawki podatku VAT mogą dotyczyć również drewna (jako przyjaznego środowiskowo i odnawialnego materiału) lub też różnych jego sortymentów (drewno okrągłe i energetyczne) oraz operacji leśnych (hodowlanych, ochronnych) [Sisak, Chytrý 2004]. W Republice Czeskiej wszystkie ulgi w podatku od wartości dodanej w leśnictwie zostały w ostatnich latach zniesione w ramach procesu unifikacji stawek VAT [Sisak 2011]. W Polsce obniżoną stawką VAT, wynoszącą obecnie 8%, objęte są nasiona i sadzonki drzew i krzewów leśnych, drewno opałowe oraz leśne grzyby, jagody i orzechy, a także usługi związane ze szkółkami leśnymi i usługi związane z leśnictwem, z wyłączeniem patrolowania lasów zleconego jednostkom innym niż leśne oraz doradztwa w zakresie zarządzania lasami [Ustawa... 2004a].

Instrumentem pośrednio promującym nierynkowe, środowiskowe funkcje lasów są także preferencyjne pożyczki udzielane podmiotom prowadzącym gospodarkę leśną. W Czechach program preferencyjnych pożyczek oferowany jest przez Rolny i Leśny Fundusz Wspierania i Gwarancji (spółka akcyjna będąca własnością Skarbu Państwa) i w pewnym zakresie ma na celu pomoc w zakupie nowoczesnych i nieszkodliwych dla środowiska technologii służących gospodarce leśnej. W latach 2004-2009 Fundusz oferował dofinansowanie odsetek od pożyczek na cele związane z działalnością gospodarczą (średnio około 5 mln CZK, tj. ok. 200 tys. € rocznie) oraz gwarancje kredytów (średnio około 2 mln CZK, tj. 40 tys. € rocznie) [Sisak 2011]. Podobne wsparcie funkcjonuje w Polsce i jest oferowane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach programu priorytetowego „Ochrona i zrównoważony rozwój lasów”. Ma on na celu zachowanie trwałej wielofunkcyjności lasów oraz ich roli w kształtowaniu środowiska przyrodniczego. Skierowany jest do jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek naukowych i badawczych. W okresie 2011-2014 kwota przeznaczona na finansowanie pożyczek preferencyjnych wynosi 500 tys. zł (125 tys. €) [Program... 2011a].

Płatności za świadczenie nierynkowych dóbr i usług są stosowane w wielu krajach w bardzo różnych formach, w zależności od lokalnych warunków społeczno-ekonomicznych, kulturowych, politycznych oraz prawnych. W najczęściej występującej formie realizowane są one w ramach umów między instytucjami publicznymi a posiadaczami lasów. Istota umów ochronnych polega

na alokacji praw własności do pozarynkowych funkcji danego obszaru przez wykup ich przez instytucję publiczną od posiadacza gruntu. Umowy są dobrowolne i zawierane na czas określony. Na ich podstawie posiadacz lasu ogranicza lub w ogóle zaprzestaje prowadzenia działań gospodarczych mogących mieć szkodliwy wpływ na ekosystem leśny, w zamian otrzymując rekompensatę za poniesione w związku z restrykcjami koszty i utracone korzyści. Po upływie okresu obowiązywania umowy możliwe jest ponowne podjęcie działalności gospodarczej na danym obszarze [Michael 2003; Güthler i in. 2005]. W Polsce obecnie nie jest możliwe uzyskiwanie przez prywatnych właścicieli lasów płatności za realizację funkcji pozaprodukcyjnych. Potencjalnie dobrym instrumentem realizacji takich zadań są środki Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EAFRD), wypłacane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) jako płatności leśno-środowiskowe. Choć w trakcie opracowywania PROW na lata 2007-2013 kwestia wspierania funkcji pozaprodukcyjnych w lasach była podnoszona, ostatecznie nie zdecydowano się na włączenie płatności leśno-środowiskowych [Program... 2007]. Prawdopodobnie w kolejnym okresie budżetowym UE na lata 2014-2020 również tego typu środki nie zostaną włączone do polskiego PROW. W Czechach problematyka płatności za funkcje lasu jest poruszona w II Narodowym Programie Leśnym [Usnesení... 2008]. Obecnie szczególnie właściciele lasów prywatnych mogą korzystać z dofinansowania w związku ze świadczeniem usług w zakresie turystyki masowej, ścieżek do jazdy konnej oraz udostępniania miejsc do uprawiania sportu w lasach. W latach 2007-2009 przedsiębiorstwa lasów państwowych otrzymały rocznie na ten cel średnio 98 CZK/ha, tj. 3,9 €/ha, podczas gdy właściciele lasów prywatnych – 552 CZK/ha, tj. 22,1 €/ha, a lasów komunalnych 26,8 €/ha [Sisak 2011]. W latach 2007-2009 wysokość środków przekazanych właścicielom lasów prywatnych i komunalnych wynosiła rocznie średnio około 145 mln CZK, tj. 6 mln € [Program... 2011b].

Podsumowanie

System wspierania wielofunkcyjnego leśnictwa w Czechach jest raczej skomplikowany ze względu na istnienie wielu różnego rodzaju instrumentów. Większość środków finansowych formalnie zakwalifikowana jest jako subsydia, co nie zawsze znajduje uzasadnienie. Względnie duża liczba stosowanych instrumentów może nasuwać przypuszczenie o znaczącej skali oferowanego gospodarce leśnej wsparcia, choć w rzeczywistości pozostające do dyspozycji środki finansowe są relatywnie niskie. W Polsce dotacje ze źródeł krajowych (tj. budżetu państwa oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) są kierowane przede wszystkim do Lasów Państwowych, zarządzających lasami należącymi do Skarbu Państwa. Instytucja ta nie uzyskuje natomiast ze środków publicznych bezpośrednich rekompensat z tytułu ograniczeń w prowadzeniu gospodarki w związku z zapewnieniem nierynkowych funkcji lasów. Wyjątek stanowią ulgi i zwolnienia z podatku leśnego.

Prywatni właściciele leśni w Polsce mogą ubiegać się o dotacje na zalesianie gruntów porolnych, współfinansowane ze środków Unii Europejskiej. Brak jest natomiast programu wspierania realizacji pozaprodukcyjnych funkcji w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, co wynika ze słabej pozycji rynkowej właścicieli prywatnych i postrzegania ich lasów jako odgrywających mniejszą rolę w dostarczeniu usług ekosystemowych (niezależnie od ich rzeczywistego znaczenia). Jedynym rodzajem rekompensat, jakie otrzymują właściciele prywatni, są ograniczone zwolnienia i ulgi w podatku leśnym. Jest to wynikiem dużej fragmentacji prywatnych gospodarstw leśnych oraz słabych struktur instytucjonalnych i organizacyjnych leśnictwa prywatnego w Polsce. W Czechach środki finansowe ze źródeł publicznych, zarówno krajowych, jak i międzynarodowych, są skierowane przede wszystkim do właścicieli i zarządców lasów pry-

watnych oraz komunalnych. Ich głównym przeznaczeniem jest poprawa stanu środowiska leśnego i realizacji nierynkowych, publicznych funkcji leśnictwa przez zakup technologii przyjaznych środowisku, poprawę infrastruktury leśnej oraz stanu lasów, a także właściwą regenerację lasu po wystąpieniu klęsk żywiołowych.

W obu omawianych krajach brak jest wyraźnego formalnego rozróżnienia między dotacjami, rekompensatami i płatnościami za realizację funkcji pozaprodukcyjnych w puli środków publicznych przekazywanych na realizację celów wielofunkcyjnej gospodarki leśnej. Wyraźniejsze rozdzielenie tych środków finansowych mogłoby znacząco przyczynić się do podniesienia standardów podejmowania decyzji w zakresie dystrybucji środków pieniężnych oraz zwiększenia przejrzystości finansowania.

Podziękowania

W publikacji przedstawiono wyniki badań zrealizowanych w ramach projektów QH71296 oraz 92A197, finansowanych przez Czeską Agencję Badań Rolnych i Ministerstwo Rolnictwa Republiki Czeskiej, a także częściowo w ramach projektu pt. „Analiza porównawcza źródeł i zasad finansowania ochrony przyrody w lasach państwowych w wybranych krajach europejskich”, sfinansowanego przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (projekt badawczy N N309 430038).

Literatura

- Frank G., Müller F. 2003. Voluntary approaches in protection of forests in Austria. *Environmental Science & Policy* 6: 261-269.
- Gołos P. 2008. Stan lasów prywatnych w Polsce. *Leśne Prace Badawcze* 69 (4): 321-335.
- Gołos P. [red.]. 2009. Poradnik dla właścicieli lasów prywatnych. IBL, Sękocin Stary.
- Güthler W., Market R., Häusler A., Dolek M. 2005. Vertragsnaturschutz im Wald. Bundesweite Bestandsaufnahme und Auswertung, BfN-Skripten 146. Bundesamt für Naturschutz, Bonn-Bad Godesberg.
- Horne P., Oviskainen V., Koskela T. 2004. Economic and social implications of incentive based policy mechanisms in biodiversity conservation. Proceedings of the Conference on Policy Instruments for Safeguarding Forest Biodiversity – Legal and Economic Viewpoints, The Fifth International BIOECON Conference 15th-16th January 2004, House of Estates, Helsinki.
- Informacja o kwotach zrealizowanych płatności w ramach Działania „Zalesianie gruntów rolnych i innych niż rolne”. Dane na dzień 31.05.2012. 2012. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Warszawa.
- Kaliszewski A. 2007. Rola Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we wspieraniu działalności Lasów Państwowych na tle dofinansowania z budżetu państwa. *Leśne Prace Badawcze* 68 (3): 81-97.
- Kaliszewski A. 2010. Analiza struktur instytucjonalnych i instrumentów ekonomicznych w ochronie leśnej przyrody w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej. Rozprawa doktorska. IBL, Sękocin Stary.
- Komunikat Prezesa GUS z dnia 20 października 2011 r. w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały 2011 r. 2011. M. P. nr 95 poz. 970.
- Leśnictwo. 2010. GUS, Warszawa.
- Mayer A. L., Tikka P. M. 2006. Biodiversity conservation incentive programs for privately owned forests. *Environmental Science & Policy* 9: 614-625.
- Michael J. A. 2003. Efficient habitat protection with diverse landowners and fragmented landscapes. *Environmental Science & Policy* 6: 243-251.
- Polásky S., Doremus H., Rettig B. 1997. Endangered species conservation on private land. *Contemporary Economic Policy* 15 (4): 66-76.
- Program priorytetowy „Ochrona i zrównoważony rozwój lasów”. 2011a. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Warszawa.
- Program Rozvoje Venkova České Republiky na Období 2007-2013 verze 7.9.2011. 2011b. Ministerstvo Zemědělství, Praha.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. 2007. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Sisak L. 2004. Promotion of forest environmental services. FAO/Czech Republic Forestry Policy Workshop. Trends in forest use and conservation – policy options for action. Hrubá Skala.

- Sisak L. 2011. Finansowanie niedrzewnych funkcji lasu. Międzynarodowa Konferencja „Współczesne problemy ekonomiki leśnictwa”, Puszczykowo, 7-9 czerwca 2011. IBL, Sękocin Stary.
- Sisak L., Chytrý M. 2004. Analysis financing of forestry in the Czech Republic in the period of transition to market economy. *Journal of Forest Science* 50 (2): 78-85.
- Usnesení Vlády České Republiky ze dne 1. října 2008 č. 1221 o Národním lesnickém programu pro období do roku 2013. 2008. Praha.
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. 2004a. Dz. U. nr 54 poz. 535 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. 2004b. Dz. U. nr 92 poz. 880 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach. 1991. Dz. U. nr 101 poz. 444 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym. 2002. Dz. U. nr 200 poz. 1682 z późn. zm.
- Vyhláška č. 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku, 30.6.2006, s. 4293. 2006. Praha.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), 15.12.1995, s. 3946. 1995. Praha.
- Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů. Změněn zákony č. 347/1992 Sb., č. 289/1995 Sb., č. 3/1997 Sb. a č. 16/1997 Sb. 1992a. Praha.
- Zákon České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí. Změněn zákony č. 315/1993 Sb., č. 242/1994 Sb., č. 248/1995 Sb. 1992b. Praha.
- Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České Republiky v roce 2007. 2008. Ministerstvo Zemědělství, Praha.
- Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České Republiky v roce 2009. 2010. Ministerstvo Zemědělství, Praha.
- Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České Republiky v roce 2010. 2011. Ministerstvo Zemědělství, Praha.

SUMMARY

Economic instruments for promoting the multifunctional forest management in the Czech Republic and Poland

Promotion of sustainable multifunctional forest management represents a complex theoretical and practical issue influenced by many different factors. The aim of this paper is to compare economic direct instruments in forests in the Czech Republic and Poland in their institutional context. Both countries are similar in terms of natural, social and economic conditions, they are however situated in different historical, cultural and social conditions. Institutional structures of their forest management, as well as forest ownership structures are also different.

The study is based on current regulations concerning financial support and instruments promoting sustainable multifunctional forest management in the Czech Republic and Poland. The data and information regarding the value of support to forestry from public funds, applied support instruments, legal frameworks as well as the institutional context of financial instruments were collected from statistical yearbooks, electronic data bases concerning forestry, legal acts, and reports on the state of forests and other studies published by forestry-related institutions.

Forestry support instruments are not primarily aimed at the market services (timber production), they focus however on delivery of non-market forest goods and services. The system of multifunctional forestry supporting in the Czech Republic is rather complicated with many instruments of different kinds. The majority of financial means are formally tackled and very often presented as subsidies in forestry. This can cause a relatively big distortion and misunderstandings in the forest policy and public relations. In Poland, subsidies from domestic sources (i.e. from the state budget and the National Fund for Environmental Protection and Water Management) are directed mostly to the State Forests. Yet, this institution is not granted with any compensations due to restrictions in forest management, except forest tax concessions.

In the Czech Republic, unlike in Poland, most instruments focus on supporting multifunctional forest management in private and communal forests. They are concentrated especially

on measures improving the environment and non-market public forest services – environmentally friendly technologies, forest infrastructure, state of forest stands and proper forest stands renewal after calamities.

In both countries most governmental financial obligations are formally considered as subsidies, with no distinction to grants, compensations and ecosystem payments. Clear differentiation of the financial means would contribute substantially to higher standard of decision-making on the resources allocation and transparency of forestry financing.