

STANISŁAW ZAJĄC

Niektóre problemy ekonomiczne gospodarki leśnej w aspekcie reprivatyzacji lasów w Polsce*

Some Economic Problems of Forest Economy in the Forest
Reprivatisation Aspects in Poland

Abstract. The report discusses economic and financial conditions for forest production process and reprivatisation of forests in Poland. An important part of the work consists in an analysis of forest functions and forest economy. A special attention was given to the role, importance and potentials for financing public functions of forests.

The assessment of the current and forecast economic and financial situation of forest economy in both Poland and selected European countries, points out that public (state) forests ensure the performance of the pro-ecological model of forest economy and of the sustainable development of all forest functions better than private ones do. Reprivatisation bonuses warranted by the State Treasury would be a compensation form, rational from the economic point of view, for the owners of lost forest estates.

Keywords: forest functions, **rentability** of forest economy, reprivatisation of forests.

Wstęp

Reprivatyzacja lasów w naszym kraju wciąż budzi spory i dyskusje. Polska wraz z Chorwacją pozostają jedynymi państwami o tzw. gospodarce przejściowej (countries in transition), które nie rozwiązały dotychczas problemu reprivatyzacji. Kolejna wersja projektu Ustawy o reprivatyzacji i rekompensatach (z kwietnia 1998 r.) nie satysfakcjonuje zarówno przeciwników, jak i zwolenników zmiany formy własności części lasów stanowiących obecnie własność Skarbu Państwa. Pojawia się wiele pytań dotyczących konsekwencji ekonomicznych realizacji wymienionego projektu Ustawy w świetle pełnionych przez las funkcji publicznych.

Pytanie o zasadność przekazywania lasów w ręce prywatne, pomijając całą złożoność zagadnienia rekompensat za utracone mienie (aspekt przyrodniczy, techniczny i moralny),

* W artykule wykorzystano informacje zawarte w referacie wygłoszonym 26 czerwca 1998 r. w Tucholi na sesji naukowej Polskiego Towarzystwa Leśnego na temat "Leśnictwo polskie wobec prywatyzacji oraz prawa leśnego Unii Europejskiej".



C-2584

łączy się ściśle z odpowiedzią na kilka podstawowych pytań. Dotyczą one zwłaszcza skutków ekonomicznych reprivatyzacji lasów w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem specyficznych właściwości (charakteru) procesu produkcji leśnej, pełnionych przez las i gospodarstwo leśne funkcji oraz roli lasów we współczesnym świecie. Konieczne jest także określenie możliwości spełniania w nowych uwarunkowaniach (organizacyjnych, prawnych i finansowych), w wyniku realizacji zapisów w projekcie Ustawy o reprivatyzacji i rekompensatach, obligatoryjnego wymogu samodzielności finansowej (rentowności) Lasów Państwowych (Ustawa o lasach z 28 września 1991 r., art. 50), gospodarujących na znacznie mniejszej powierzchni, oraz nowo powstałych, niekiedy bardzo słabych ekonomicznie i organizacyjnie prywatnych gospodarstw leśnych.

Koncepcja reprivatyzacji lasów tworzona była bez uwzględnienia biologicznych, przyrodniczych i ekonomicznych właściwości lasu, wynikających m.in. z wieloletniego cyklu produkcji leśnej, nierozłączności zapasu i przyrostu oraz znacznej niekiedy różnicy między przychodami ze sprzedaży a dochodami gospodarstwa leśnego. Ze względu na te właściwości, przy rozwiązywaniu problemu reprivatyzacji i rekompensat nie można lasów traktować na równi z budynkami mieszkalnymi, zakładami przemysłowymi lub gruntami rolnymi (10). Specyfika procesu produkcji leśnej (na pniu i przy pniu) nadaje bowiem gospodarce leśnej charakter i znaczenie całkowicie odmienne niż innych działów gospodarki. Różnica ta spowodowała m.in. konieczność odrębnego rachunku wyniku gospodarczego oraz rachunku strat i zysków w leśnictwie (3). Rachunków takich (wyrównujących różnice warunków ekonomicznych i finansowych gospodarstw leśnych) nie można – rzecz jasna – przyjąć w małych czy nawet średniej wielkości (kilkusethektarowych) prywatnych gospodarstwach leśnych, z których jedne byłyby wysoce dochodowe (rentowne), a inne skazane na bankructwo (deficytowe).

Czy zatem nowo powstałe, słabe ekonomicznie i organizacyjnie, prywatne gospodarstwa leśne będą w stanie realizować zadania stawiane współczesnemu gospodarstwu leśnemu (zwłaszcza funkcje publiczne), spełniając jednocześnie warunek ekonomicznej i finansowej samowystarczalności (egzystencji). Jest to zasadnicze pytanie, na które konieczna jest odpowiedź przy podejmowaniu decyzji o reprivatyzacji lasów w Polsce. Praca jest próbą oceny ekonomicznych uwarunkowań tych decyzji.

Funkcje lasu i gospodarstwa leśnego

Las jest nie tylko źródłem surowca drzewnego, lecz także miejscem powstawania wielu innych dóbr i użyteczności, podnoszących jakość życia społeczeństwa. Pełni on zatem wiele funkcji o charakterze materialnym i niematerialnym, produkcyjnym i pozaprodukcyjnym, gospodarczym i pozagospodarczym. Leśnictwo jest więc gospodarstwem wielofunkcyjnym. Zasada zaś zrównoważonego, wielofunkcyjnego rozwoju gospodarstwa leśnego stała się głównym przesłaniem (celem) polityki leśnej państwa (18).

Różnorodność funkcji świadczonych przez las, jako integralnej części środowiska przyrodniczego, stwarza potrzebę ich klasyfikacji, charakterystyki oraz ilościowej i wartościowej wyceny. Ważnym zagadnieniem jest także analiza ekonomicznych konsekwencji wprowadzania wielofunkcyjnego, zrównoważonego modelu gospodarstwa leśnego, a także poszu-

kiwanie źródeł pokrycia kosztów dostarczania społeczeństwu różnorodnych dóbr i świadczeń lasu.

Funkcje lasu, czyli jego zdolności do dostarczania różnego rodzaju produktów oraz świadczenia wielorakich usług o materialnym i niematerialnym charakterze, zmieniały się w czasie w zależności od materialnego i kulturalnego rozwoju społeczeństwa. Pierwotnie las dostarczał ludziom przede wszystkim materiału do budowy oraz ogrzewania swoich schronień. Był też miejscem pozyskiwania wielu płodów leśnych (owoców, grzybów, zwierzyny i in.), stanowiących pożywienie i odzienie. Później las zaczął pełnić również ważną rolę jako źródło majątku, dochodu, miejsca pracy itp. Współczesna cywilizacja nie może już obejść się bez lasu i dóbr (produktów i usług) powstających dzięki jego różnorodnym funkcjom. W warunkach jednak ograniczoności zasobów leśnych – z jednej strony, oraz wzrostu zapotrzebowania na alternatywne formy użytkowania lasu – z drugiej, ważne znaczenie ma racjonalizacja poziomu podaży rozmaitych, często konkurencyjnych dóbr, świadczeń i użyteczności lasu.

Poziom realizacji funkcji lasu wyznacza miejsce i rolę leśnictwa w gospodarce narodowej. Wyróżnia się liczne funkcje lasu oraz uzyskiwane dzięki nim produkty i usługi. Jednak nie wszystkie z nich są odpowiednio doceniane. Następuje to zwykle dopiero wtedy, kiedy społeczeństwo zaczyna odczuwać negatywne konsekwencje ich niedoboru.

Leśnictwo jest jedyną formą użytkowania ziemi, dostarczającą tak wiele różnorodnych korzyści. Wynika to z wielostronnej roli lasów, jako najwyżej zorganizowanej formacji roślinnej i podstawowego elementu środowiska naturalnego. Stąd wielorakość i otwartość klasyfikacji funkcji lasu, traktowanych jako integralna część tego środowiska. W literaturze podano wiele propozycji klasyfikacji funkcji lasu. Pearse wyróżnił m.in. następujące cztery **zbiorcze grupy funkcji lasu** (11):

- regulacyjne,
- nośnika (w sensie przestrzeni lub podłoża),
- produkcyjne,
- informacyjne.

Funkcje regulacyjne obejmują piętnaście funkcji szczegółowych, regulujących procesy zachodzące w przyrodzie. Dotyczą one m.in. gromadzenia i obiegu materii organicznej, tworzenia górnej warstwy gleby i utrzymania jej żyzności oraz regulacji spływu wód i ochrony gleby przed erozją wodną.

Do grupy **funkcji o charakterze nośnika** zaliczono pięć funkcji szczegółowych. Jedną z ważniejszych jest rola lasu jako miejsca osadnictwa, turystyki i rekreacji, a także obiektu ochrony przyrody.

W grupie **funkcji produkcyjnych** wyróżniono jedenaście funkcji szczegółowych. Do najważniejszych z nich należy niewątpliwie produkcja różnego rodzaju surowców, w tym zwłaszcza drewna, żywności, wody, tlenu, paszy dla zwierząt i środków dekoracyjnych.

Funkcje informacyjne odgrywają również ważną rolę. Las jest bowiem źródłem wielu informacji i inspiracji o charakterze estetycznym, duchowym, religijnym, kulturalnym, twórczym, edukacyjnym i naukowym.

W literaturze istnieje jeszcze wiele kryteriów rozróżniania funkcji lasu. Jednym z najprostszych sposobów klasyfikowania omawianych funkcji jest ich podział na dwie grupy: gospodarcze oraz socjalne (9). Funkcje socjalne, mające charakter funkcji publicznych, dzielone są ponadto na ochronne i rekreacyjne. Klasyfikacją oraz identyfikacją poszczególnych funkcji lasu, w sensie kształtowania ich korzystnego wpływu na otoczenie, zajmuje się nie tylko nauka i praktyka gospodarcza, lecz także najwyższe czynniki decyzyjne kraju. W "Założeniach polityki leśnej Państwa" (18) przyjęto podział funkcji lasu uwzględniający ich ekologiczny, społeczny i produkcyjno-konsumpcyjny charakter.

Wzrost znaczenia niedocenianych dotychczas funkcji lasu zwiększa wartość lasów i rangę leśnictwa w świecie. Las nie może być już traktowany tylko jako fabryka drewna i użytków ubocznych, stał się on bowiem częścią biologicznych podstaw życia społeczeństwa, decydujących o możliwościach rozwojowych poszczególnych krajów.

Ocena możliwości finansowania pozaprodukcyjnych funkcji lasu

Od dłuższego czasu społeczeństwa wielu krajów zainteresowane są spełnianiem przez las nie tylko funkcji produkcyjnych (surowcowych), ale także – a może przede wszystkim – funkcji pozaprodukcyjnych (infrastrukturalnych, socjalnych). Z ekonomicznego punktu widzenia funkcje te reprezentują po prostu różne użyteczności lasu, które oznaczają jego zdolność do zaspokajania określonych potrzeb społecznych. To właśnie potrzeby społeczne przesądzają o większym lub mniejszym znaczeniu tych użyteczności – z jednej strony, oraz ich obfitości czy ograniczoności – z drugiej. Gospodarstwo leśne odgrywa tu znaczącą rolę. Oczywiście poza sferą jego działania, nie licząc promocji, znajduje się kształtowanie potrzeb społecznych w zakresie popytu na użyteczności lasu. Gospodarstwo leśne może natomiast, w określonych jednak granicach, regulować podaż omawianych użyteczności. Do tego celu potrzebny jest nie tylko las wraz z innymi środkami produkcji i ludźmi, czyli gospodarstwo leśne, niezależnie od jego formy własności, lecz także odpowiedni system finansowania i dystrybucji użyteczności lasu.

W obecnym systemie funkcjonowania gospodarki narodowej charakter komercyjny mają jedynie użyteczności materialne. Tylko one trafiają na rynek, na którym są sprzedawane i zamieniane na pieniądź. Część tych pieniędzy jest przekazywana z tytułu podatków do budżetu (podatek od osób prawnych) i lokalnych organów administracji publicznej (podatek leśny), część zaś zasila gospodarstwo leśne, umożliwiając mu dalszą egzystencję, a także rozwój. Z pozostałych natomiast użyteczności (niematerialnych) otoczenie gospodarstwa leśnego (ludność, różne działy gospodarki narodowej) korzysta – jak wspomniano – bezpłatnie (2, 8, 16).

Tymczasem stosowane w praktyce zmodyfikowane (ale bardziej pracochłonne) metody gospodarowania w lasach ochronnych, stanowiących 48,1% ogólnej powierzchni lasów zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (7), ukierunkowane na trwałe utrzymanie i rozwój funkcji pozaprodukcyjnych, powodują wzrost kosztów

zagospodarowania i użytkowania tej kategorii lasów (5). Zagadnienie to mocno zaakcentowano również na forum międzynarodowym, m.in. na Kongresie Leśnym w Paryżu w 1991 r. i na międzynarodowym sympozjum IUFRO w Warszawie w 1993 r. (14).

Wszystkie państwowe administracje leśne w Europie dostrzegają daleko idącą zbieżność celów gospodarki leśnej, potrzeb trwałego utrzymania i rozwoju pozaprodukcyjnych świadczeń lasu oraz zadań ochrony przyrody w lasach. We wnioskach z Kongresu Leśnego w Paryżu stwierdzono, że "...dotacje na rzecz gospodarki leśnej z tytułu jej wielofunkcyjnego charakteru są niezbędne: formy dotacji mogą być różne" (14). Istnieje zatem poparcie najwyższych międzynarodowych społeczności leśnych w staraniach poszczególnych państw o ubieganie się o dotowanie leśnictwa z tytułu pełnienia przez las wielu świadczeń pozaprodukcyjnych na rzecz społeczeństwa. Problem tkwi w braku obiektywnej i wiarygodnej oceny oraz wyceny wartości tych świadczeń, którą akceptowałyby opiniotwórcze kręgi społeczeństwa.

W Wielkiej Brytanii Komisja Leśna (Forestry Commission), zarządzająca lasami państwowymi oraz nadzorująca lasy prywatne, w ostatnim dziesięcioleciu zainicjowała badania w celu opracowania i wykorzystania w praktyce metod wyceny pozaprodukcyjnych funkcji lasu (15). Narodowe Biuro Kontroli postawiło bowiem państwowemu przedsiębiorstwu leśnemu (Forestry Enterprise) zarzut niskiej opłacalności inwestowania pieniędzy budżetowych w leśnictwie państwowym. Corocznie państwowe przedsiębiorstwo leśne, aby uniknąć bankructwa, otrzymuje dotacje z budżetu w wysokości około 30 mln GBP (15). Właśnie w celu uzasadnienia swojej egzystencji, korzystając z rozwijającej się świadomości i wiedzy społeczeństwa na temat pozaprodukcyjnych funkcji lasu, Komisja Leśna podjęła działania mające na celu uwzględnianie wartości pozaprodukcyjnych świadczeń lasu w ocenie efektywności państwowego gospodarstwa leśnego. Oszacowano wartość pozaprodukcyjnych świadczeń lasów państwowych, która dwukrotnie przekracza wielkość dotacji budżetowych udzielanych leśnictwu państwowemu (15).

W Polsce, jak wiadomo, dobra wytwarzane dzięki spełnianiu przez las funkcji pozaprodukcyjnych nie są objęte regułami gospodarki rynkowej, nie są wyceniane, a zatem nie mają ceny rynkowej ani też nie mogą mieć udziału w pokrywaniu kosztów produkcji leśnej (2, 8). Sytuacja, w której gospodarstwo leśne określoną część wytworzonych dóbr sprzedaje na rynku (drewno i produkty ubocznego użytkowania lasu), a inną część – której wytworzenie powoduje dodatkowe koszty oraz powstawanie strat produkcji leśnej, czyli tzw. koszty utraconych możliwości (opportunity cost) – stawia do dyspozycji społeczeństwa w charakterze dobra wolnego (nieodpłatnie), istotnie wpływa na kondycję finansową tego gospodarstwa.

Wstępne wyniki analizy wykazały, że podniesienie wieku rębności w lasach ochronnych o 10 lat może spowodować zmniejszenie etatu użytkowania rębnego w Lasach Państwowych o około 2,5 mln m³ grubizny rocznie. Oznaczałoby to istotne obniżenie corocznych przychodów ze sprzedaży drewna. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w nadleśnictwach stosujących zmodyfikowane (bardziej pracochłonne) metody zagospodarowania i użytkowania lasów ochronnych jednostkowe koszty produkcji są wyższe w tej kategorii lasów o 5 do 30% w porównaniu z lasami gospodarczymi (5).

Przedstawione dane mają charakter szacunkowy. Obrazują one jednak skalę obciążeń, jakie ponoszą i będą w coraz większym zakresie ponosić Lasy Państwowe na przysposobienie lasów do spełniania funkcji pozaprodukcyjnych. Dodatkowe koszty związane z realizacją tych funkcji nie są jednak uwzględniane w rachunku przychodów i kosztów. Zmodyfikowany system finansowy Lasów Państwowych powinien zapewniać temu gospodarstwu przychody także z racji świadczonych użyteczności ochronnych i społecznych (2, 16).

Najprostsze z pozoru rozwiązanie polega na stworzeniu rynku funkcji pozaprodukcyjnych, a więc na ich skomercjalizowaniu. Podporządkowanie jednak ceny na użyteczności niematerialne prawu podaży i popytu rodzi trudności, których nie można rozwiązać w ramach dotychczasowego, nawet mocno zreformowanego naszego systemu ekonomicznego. W systemie tym nie mieści się przecież, czego także nie można akceptować ze względów moralnych, ekonomizacja świadczeń na rzecz przywracania lub poprawy zdrowia ludzkiego (funkcja zdrowotna). Gdyby nawet społeczeństwo zaakceptowało w całej rozciągłości skomercjalizowany system każdej działalności ludzkiej, co oczywiście pozostaje na razie w sferze rozważań teoretycznych, to wyłoniłyby się kolejne trudności, już natury technicznej. Należy do nich m.in. kwestia ustalenia wszystkich razem i każdego z osobna odbiorców glebo- i wodochronnych czy zdrowotnych świadczeń lasu i dokonywania z nimi odpowiednich rozliczeń finansowych (2, 16).

Możliwa do przyjęcia i stosowana w różnych krajach, przynajmniej w odniesieniu do niektórych funkcji, modyfikacja omawianego systemu polega na zastąpieniu rynku umowami (quasi-rynek) zawieranymi przez gospodarstwo leśne z samorządem terytorialnym, np. w odniesieniu do funkcji rekreacyjnej i wodochronnej na terenie uzdrowisk. Wtedy jednak, kiedy z danej funkcji korzysta wiele podmiotów spoza terenu działania danego samorządu, tego rodzaju rozwiązanie napotyka wymienione trudności techniczne (1, 16).

Inne rozwiązanie, możliwe do zastosowania w praktyce, polega na zastąpieniu rynku funkcji niekomercjalnych przez budżet państwa i pośrednio ich finansowaniu ze środków budżetu. Występuje tu analogia do finansowania przez państwo nieprodukcyjnych działów gospodarki narodowej w imieniu budżetu, w ramach pierwotnego podziału dochodu narodowego. W celu uniknięcia zbędnego przepływu środków gospodarstwo leśne powinno z upoważnienia budżetu państwa dokonywać bilansu zysków za użyteczności materialne i nakładów poniesionych na realizację funkcji niekomercyjnych, a następnie zmniejszać opłaty do budżetu o sumę tych nakładów (2, 16).

Rozwiązanie podobne do omówionego to zasilanie gospodarstwa leśnego z tytułu realizowanych przez nie funkcji nieprodukcyjnych ze środków budżetu państwa przez Ministerstwo Finansów. Tego rodzaju rozwiązanie traktuje się jako dotację, co w odniesieniu do podmiotów gospodarczych powoduje negatywną ocenę ich działalności. Konieczna byłaby więc zmiana klimatu społecznego wokół problemu dotowania jednostek gospodarczych. Mało to jednak realne, gdyż nasza gospodarka w coraz większym zakresie stosuje twarde

* Rentowność rozumiana jako relacja dochodów do poniesionych nakładów (3) lub wyniku finansowego do określonych wielkości ekonomicznych (12). Wyróżnia się rentowność brutto, jeżeli w liczniku wspomnianej relacji znajduje się zysk brutto, czyli zysk bilansowy przed opodatkowaniem oraz rentowność netto, jeżeli w liczniku jest zysk netto, czyli zysk bilansowy po opodatkowaniu.

reguły gry rynkowej, a stan finansów (budżetu) państwa nie rodzi zbyt dużych nadziei na realizację tej koncepcji (2, 16).

Właściwym kierunkiem poszukiwania nowych rozwiązań systemu finansowego pozwalających na uzyskanie rekompensaty za pełnione przez lasy funkcje ochronne i społeczne byłoby zwolnienie tej kategorii lasów z podatku leśnego. Wyrównywałoby to w części straty, jakie ponosi leśnictwo z tytułu zwiększonych wydatków na zagospodarowanie lasów ochronnych. Wprowadzone w 1996 r. naliczanie podatku leśnego również od lasów ochronnych (nowelizacja Ustawy o lasach z 4 lipca 1996, Dz.U. nr 91) jest w świetle niniejszych rozważań mocno dyskusyjne.

Proponowane sposoby rozwiązania problemu finansowania pozaprodukcyjnych funkcji lasu są możliwe do zastosowania w praktyce bez względu na formę własności leśnej. Każdy z nich wymaga jednak wskazania podmiotu, który zechciałby zapłacić za korzystanie z różnorodnych funkcji lasu. Rodzi to określone konsekwencje ekonomiczne i społeczne. Problem sprowadza się zatem do zapewnienia środków na sfinansowanie publicznych świadczeń (funkcji) lasu, a w konsekwencji – do poprawy coraz gorszych rezultatów ekonomicznych (rentowności*) gospodarki leśnej.

Sytuacja ekonomiczna gospodarki leśnej w Polsce oraz wybranych krajach europejskich

Gospodarka leśna, podobnie jak inne dziedziny aktywności ludzkiej, poddawana jest ocenie ekonomicznej za pomocą odpowiednich mierników i wskaźników. Podstawową miarą ekonomiczną (wskaźnikiem) oceny efektywności gospodarowania jest rentowność, zwana też zyskownością. Analiza poziomu rentowności gospodarstw leśnych w wybranych krajach, w tym także w Polsce, jak również kształtowania się składników niezbędnych do określenia tego wskaźnika pozwoli wyjaśnić uwarunkowania ekonomiczne, w tym także zasadność reprivatyzacji lasów w naszym kraju.

W warunkach gospodarki wolnorynkowej o celu działalności gospodarstwa leśnego decyduje jego właściciel. Celem tym w przypadku prywatnej własności jest w praktyce maksymalizacja dochodu pieniężnego (renty leśnej lub gruntowej), czyli osiągnięcie jak najwyższej rentowności swojego gospodarstwa leśnego (17). Każde więc ograniczenie tego celu rodzić będzie roszczenia o odszkodowanie z tytułu tzw. kosztów utraconych możliwości (opportunity cost).

Poziom rentowności gospodarstwa leśnego zależy w głównej mierze od wielkości przychodów z działalności gospodarczej. Po stronie przychodów najważniejszą pozycję stanowią środki finansowe uzyskane ze sprzedaży drewna. Wynoszą one blisko 80% przychodów ogółem Lasów Państwowych (tab. 1). Rentowność Lasów Państwowych zależy również od innych rodzajów wpływów finansowych, w tym zwłaszcza od dotacji budżetowych oraz przychodów z tytułu nadzoru nad lasami innych form własności. Wymienione dwie ostatnie kategorie przychodów warunkują niemal rentowność Lasów Państwowych. Wpływy z tytułu dotacji i nadzoru były bowiem w latach 1995-1997 prawie równe zyskowi netto, a w 1994 r. go przekraczały. Brak tych dwóch kategorii wpływów oznaczałby oczywiście deficytowość czy też zagrożenie rentowności Lasów Państwowych.

Ważnym elementem rachunku rentowności gospodarstwa leśnego są także wydatki, czyli koszty działalności gospodarczej. Najważniejszą kategorię wydatków stanowią koszty działalności administracyjnej i podstawowej. W latach 1994-1997 były one niemal równe wielkości przychodów ze sprzedaży drewna. Dodatkową pozycją kosztów jest podatek leśny, którego udział w wydatkach ogółem w analizowanym okresie systematycznie wzrastał: od 2,43% do 3,43. W tym samym okresie zmniejszał się udział zysku brutto (nadwyżka przychodów brutto nad wydatkami brutto, tj. przed opodatkowaniem podatkiem dochodowym od osób prawnych) w wartości przychodów ogółem: z 5,24% w 1994 r. do 4,10 w 1996 r. oraz zaledwie 2,37 w 1997 r.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 1 można stwierdzić, że rentowność netto (efektywność gospodarowania) w Lasach Państwowych w analizowanym okresie systematycznie malała z poziomu 5,42% w 1994 r. do 4,18 w 1996 r. oraz 2,44 w 1997 r. Zysk netto, czyli czysty dochód w przeliczeniu na 1 ha wahał się od 10,03 PLN w 1997 r. do 16,97 w 1995 r. Można zatem w dużym uproszczeniu przyjąć, że uzyskanie miesięcznie czystego dochodu w wysokości 1000 PLN byłoby realne w odniesieniu do gospodarstwa leśnego posiadającego drzewostany o przeciętnych cechach taksacyjnych oraz powierzchni co najmniej 1000 ha. Gospodarstwo takie musiałyby jednak otrzymywać dotacje w wysokości prawie równej nadwyżce (zyskowi) netto.

Utrzymanie gospodarstw leśnych na granicy opłacalności (rentowności), dzięki dotacjom uzyskiwanym głównie z budżetu, widoczne jest wyraźnie na przykładzie Republiki Cze-

TABELA 1
Niektóre informacje dotyczące gospodarki finansowej Lasów Państwowych w latach 1994-1997
(w cenach nominalnych)

Wyszczególnienie	1994		1995		1996		1997	
	ogółem mln zł	na 1 ha zł	ogółem mln zł	na 1 ha zł	ogółem mln zł	na 1 ha zł	ogółem mln zł	na 1 ha zł
Przychody ogółem	1519,1	221,61	2654,2	386,46	2737,7	397,86	2904,2	422,06
w tym:								
sprzedaż drewna	1210,8	176,64	2048,5	298,27	2153,1	312,91	2326,9	338,16
dotacje	73,4	10,72	83,9	12,21	87,4	12,70	47,4	6,89
nadzór	5,8	0,85	6,9	1,01	8,5	1,23	10,3	1,49
Wydatki ogółem	1423,0	207,59	2531,3	368,57	2624,7	381,44	2831,9	411,55
w tym:								
dział. administracyjna	500,5	73,01	843,3	122,79	954,5	138,71	1100,5	159,93
dział. podstawowa	667,3	97,34	1050,2	152,91	1079,6	156,90	1139,5	165,61
podatek leśny	34,5	5,04	67,3	9,79	89,6	13,01	97,1	14,11
Nadwyżka (zysk) brutto	79,5	11,60	122,3	17,81	112,2	16,30	68,9	10,01
Nadwyżka (zysk) netto	77,2	11,26	116,6	16,97	109,8	15,97	69,0	10,03
Rentowność netto (w %)	5,42		4,61		4,18		2,44	

Źródło: Sprawozdania finansowo-gospodarcze PGL Lasy Państwowe za lata 1994-1997

TABELA 2
Zysk brutto (przed opodatkowaniem) gospodarstw leśnych w Republice Czeskiej
w przeliczeniu na 1 ha powierzchni leśnej (w CZK/ha)

Rok	Lasy państwowe		Lasy komunalne		Lasy prywatne		Ogółem	
	zysk	dotacje	zysk	dotacje	zysk	dotacje	zysk	dotacje
1994	360	153	167	237	167	307	301	176
1995	293	88	148	308	588	437	292	173
1996	77	0	223	419	405	469	90	136

Źródło: Zpráva o stavu lesního hospodářství České republiky. Ministerstvo zemědělství České republiky.

skiej. Na podstawie danych przedstawionych w tabeli 2 można stwierdzić, że najmniejsze dotacje otrzymują w tym kraju lasy państwowe. Ich wysokość w latach 1994-96 systematycznie się zmniejszała, a w 1996 r. lasy te nie otrzymały dotacji w ogóle. W tym samym czasie wzrastała natomiast wielkość dotacji w lasach komunalnych (z 237 CZK/ha do 419) oraz prywatnych (z 307 CZK/ha do 469). Dotacje te są przeciętnie (po przeliczeniu na 1 ha powierzchni leśnej) około 2-4 razy większe niż w Polsce. Porównanie wysokości zysku oraz dotacji w Republice Czeskiej wskazuje, że pozbawienie właścicieli lasów komunalnych i prywatnych dotacji spowodowałoby deficytowość ich gospodarstw. Ten sposób zapewnienia gospodarstwom leśnym rentowności budzi jednak uzasadnione zastrzeżenia, a ponadto może mieć miejsce tylko w zamożnych krajach.

Coraz gorsze wyniki ekonomiczne osiągają również gospodarstwa leśne w bogatych krajach zachodnich i krajach skandynawskich. Pogorszenie rentowności tych gospodarstw spowodowane zostało w szczególności znaczącym wzrostem kosztów osobowych. Na przykład w Niemczech w ciągu ostatnich czterdziestu lat koszt pracy robotnika leśnego wzrósł dwudziestokrotnie, przy założeniu stałości przychodu ze sprzedaży drewna (świerkowego). Podobne zjawisko występuje w Austrii, gdzie w ciągu trzydziestu lat koszt robocizny wzrósł ponad pięciokrotnie. Jest to wynikiem szybszego wzrostu płac niż cen drewna.

Polityka socjalna w Niemczech, Austrii i krajach skandynawskich – prowadząca do stałego wzrostu płac realnych – spowodowała, że np. w Niemczech na początku lat dziewięćdziesiątych koszty osobowe stanowiły ponad 3/4 kosztów ogółem państwowego gospodarstwa leśnego. W Polsce udział wynagrodzeń w kosztach ogółem w latach 1995-1997 wynosił około 25%. Należy jednak oczekiwać, że w nadchodzących latach udział ten będzie zdecydowanie wzrastał.

Istotnym elementem decydującym o sytuacji ekonomicznej gospodarstwa leśnego są dodatkowe nakłady oraz zmniejszone dochody na skutek realizacji funkcji publicznych. Według Klocka (3) obciążenie nakładami z tytułu pełnienia tych funkcji wyniosło w Niemczech średnio od 54 do 144 DEM/ha powierzchni leśnej, w zależności od stopnia intensywności rekreacji. Łączne zmniejszenie dochodu netto na skutek dodatkowych nakładów na realizację funkcji publicznych oraz spadku dochodów w następstwie obniżenia intensywności gospodarowania wyniosło w lasach korporacyjnych 78 DEM/ha, nato-

miast w lasach państwowych Bawarii 118 DEM/ha (4). Zarówno dodatkowe koszty, jak i zmniejszone dochody w wyniku pełnienia funkcji publicznych przyczyniają się od ponad dwudziestu lat do deficytowości lasów państwowych. Na przykład w 1993 r. deficyt ten wynosił aż 387 DEM/ha powierzchni leśnej (3). Deficytowe były również lasy korporacyjne, które tylko dzięki zasilaniu finansowemu przez państwo (dopłaty, premie i dotacje), ze względu na świadczone przez te lasy funkcje publiczne w wysokości 104 DEM/ha w 1995 r., osiągnęły zysk równy 52 DEM/ha. W tym samym roku niewielką rentownością wyróżniały się lasy prywatne (58 DEM/ha). Nastąpiło to jednak tylko dzięki wymienionym wyżej trzem rodzajom wspomagania finansowego, rzędu 119 DEM/ha lasu (3).

Przytoczone przykłady niskiej rentowności czy wręcz deficytowości produkcji drewna w większości krajów Europy powodują znaczne (ok. 40%) ograniczenie potencjalnych możliwości jego pozyskania. W rezultacie np. rentowność kapitału leśnego w Austrii, określona tylko z uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży drewna, wynosi 0,75%; w Szwecji dochody te, odniesione do cen sprzedaży lasu, stanowią 2,3% (6). Jeżeli więc w zamożnych krajach (Szwecja, Niemcy, Austria), o ugruntowanej tradycji prywatnej formy własności leśnej, gospodarstwa leśne nie spełniają podstawowej zasady wolnorynkowej, tj. samowystarczalności finansowej, to trudno oczekiwać odmiennej sytuacji w Polsce. Można zatem przyjąć ponad wszelką wątpliwość, że powstanie małych, prywatnych gospodarstw leśnych (np. o powierzchni do 5 ha, jak przewidywała jedna z kolejnych wersji projektu Ustawy o reprivatyzacji i rekompensatach) przyczyni się nie tylko do utraty ich trwałości i wielofunkcyjności, lecz także spowoduje konieczność znacznych dotacji w celu zapewnienia ich rentowności.

Zakończenie

W dyskusji na temat reprivatyzacji lasów ważną rolę, oprócz argumentów ekologicznych, przyrodniczych, prawnych i społecznych, odgrywają również ekonomiczne. W lesie prywatnym nie można dopuszczać do samowolnego postępowania jego właściciela, nawet w świetle obowiązującej Ustawy o lasach z 28 września 1991 r. Zgodnie bowiem z zapisami tej Ustawy gospodarka leśna ma zapewnić ochronę, trwałość, ciągłość i zrównoważone wykorzystanie wszystkich funkcji lasu, a także powiększanie zasobów leśnych, w tym również prywatnych (art. 8). Ponadto art. 22-24 precyzują obowiązki i sposób postępowania prywatnego właściciela lasu w zakresie zagospodarowania i urządzenia lasu oraz pozyskiwania drewna.

Ustawa o lasach, jak również przepisy wykonawcze i inne uregulowania prawne dotyczące gospodarki leśnej nie wskazują natomiast instrumentów ekonomiczno-finansowych służących do realizacji wymienionych czterech zasad (zadań) gospodarki leśnej, zwłaszcza w lasach prywatnych. Ponadto, realizacja funkcji publicznych powoduje wzrost kosztów gospodarki leśnej oraz zmniejszenie spodziewanych dochodów. Prywatny właściciel będzie, rzecz jasna, żądał rekompensaty z tytułu tzw. kosztów utraconych możliwości (opportunity costs). Doświadczenia innych krajów wskazują, że tylko najbogatsze z nich są w stanie pokryć te roszczenia.

Należy oczekiwać stałego wzrostu kosztów produkcji leśnej w Polsce, w tym zwłaszcza osobowych. Spowoduje to pogorszenie warunków ekonomiczno-finansowych gospo-

darstw leśnych, aż do zagrożenia ich egzystencji i utraty płynności finansowej włącznie. W tej sytuacji prywatny właściciel uczyni wszystko aby nie stracić nic z racji posiadanego lasu. Najprostszym rozwiązaniem będzie sprzedaż lasu lub staranie o dotacje.

W świetle przedstawionych uwag najbardziej racjonalną formą zadośćuczynienia byłym właścicielom lub ich spadkobiercom za utracone majątki leśne wydaje się przyznanie im bonów reprivatyzacyjnych z możliwością wymiany (w określonym czasie) m.in. na nieruchomości (np. grunty rolne, przedsiębiorstwa i mieszkania). Utworzenie Funduszu Inwestycyjnego Bonów Reprivatyzacyjnych stworzyłoby dodatkową możliwość zamiany tych bonów na akcje i udziały w prywatyzowanych przedsiębiorstwach.

Literatura

1. **Brabänder H.D.:** Niektóre problemy współczesnego gospodarstwa leśnego. Sylwan, 1993 nr 4.
2. **Klocek A.:** Co wynika z systemowego podejścia do systemu finansowego gospodarstwa leśnego. Las Polski, 1990 nr 11-12.
3. **Klocek A.:** Problemy zarządzania gospodarką leśną – dawniej i obecnie. W: Uwarunkowania i konsekwencje realizacji projektu Ustawy o reprivatyzacji i rekompensatach. Warszawa: IBL, 1998.
4. **Kronauer H.:** Privatwirtschaft ja, Privatisierung nein. Allgemeine Forstzeitung, 1995 nr 10.
5. **Kwiecień R.:** Ekonomiczne konsekwencje uznawania lasów za ochronne. Warszawa: Dokumentacja IBL, 1994.
6. **Lackner Ch.:** Sozioökonomische Nachhaltigkeit ist gefährdet. Österreichische Forstzeitung, 1997 nr 11.
7. Leśnictwo 1997, Rocznik statystyczny. Warszawa: GUS, 1997.
8. **Marszałek T.:** Istota kontraktowej ochrony przyrody. Las Polski, 1993 nr 14.
9. **Marszałek T.:** Dziedzictwo leśne Polski i Świata. Warszawa: Świat, 1994.
10. **Marszałek T.:** O koncepcji reprivatyzacji i prywatyzacji lasów polskich. Las Polski, 1998 nr 7.
11. **Pearse P.H.:** Introduction to Forestry Economics. Vancouver: University of British Columbia Press, 1990.
12. **Pomykało W.:** Encyklopedia biznesu. Warszawa: Fundacja Innowacja, 1995.
13. Raport, Zpráva o stavu lesního hospodářství České republiky. Praga: Ministerstvo Rolnictwa Republiki Czeskiej, 1997.
14. **Smykała J.:** X Światowy Kongres Leśny. Sylwan, 1992 nr 8.
15. **Wójcik B.:** System finansowy w sektorze publicznym leśnictwa brytyjskiego. Warszawa: Praca magisterska – SGGW, 1994.

16. **Zajac S.:** Economic and financial aspects of the functioning of the State Forests in Poland. Folia Forestalia Polonica, seria A, 1995 nr 37.
17. **Zajac S.:** Konsekwencje realizacji projektu Ustawy o reprivatyzacji i rekompensatach. Las Polski, 1998 nr 10.
18. Założenia polityki leśnej Państwa. Warszawa: MOŚZNiL, 1996.

*Z Zakładu Ekonomiki i Polityki Leśnej
Instytutu Badawczego Leśnictwa w Warszawie*