

Andrzej KLOCEK\*

## EKONOMICZNE ASPEKTY UŻYTKOWANIA LASU A REALIZACJA WIELOFUNKCYJNEJ GOSPODARKI LEŚNEJ W WYBRANYCH KRAJACH EUROPEJSKICH

ECONOMIC ASPECTS OF FOREST UTILIZATION AND REALIZATION  
OF MULTIFUNCTIONAL FOREST MANAGEMENT  
IN SOME EUROPEAN COUNTRIES

***Abstract.** The legal interference of a state into forest management rules begun in the second half of the 19<sup>th</sup> century. Initially, it aimed at assuring permanence of wood production. As the years went by, forest management objectives were being gradually extended and included protective (ecological), as well as social (recreational) functions, which was leading to gradual increase of forest management costs. This increase continues to occur also currently, which has been reflected in rich literature of the topic in Austria, Germany, and other countries. At the same time, the literature shows various solutions to financing of such consequences (higher costs, lower incomes), depending on economic and organizational form of forest management and its degree of commercialization.*

***Key words:** multifunctional forest management, financing of non-productive forest functions.*

---

\* Instytut Badawczy Leśnictwa, ul. Bitwy Warszawskiej 1920 Roku nr 3, 00–973 Warszawa  
e-mail: A.Klocek@ibles.waw.pl

\*\* Zagadnienia poruszone w artykule były prezentowane na konferencji naukowo-technicznej pt. “Stan zasobów drzewnych Lasów Państwowych i możliwości ich użytkowania”, zorganizowanej w dniach 10–12 marca 2004 r. w Jaszowcu przez Zarząd Główny SITLiD i Dyрекcję Generalną LP.

## 1. RYS HISTORYCZNY

Znaczenie lasu w życiu gospodarczym Europy zaczęło gwałtownie rosnać w XV w. w wyniku wzrostu liczby ludności, rozwoju miast i rzemiosła, później hutnictwa żelaza i szkła oraz rozbudowy floty handlowej i wojennej. Oprócz drewna las dostarczał karmy oraz podściółki dla bydła, trzody oraz owiec i kóz. Nieograniczone użytkowanie lasu, szczególnie w pobliżu miast i wsi, doprowadziło do jego – niespotykanej ani wcześniej, ani później – dewastacji (Speidel 1967).

Krytyczny stan lasu oraz związany z tym niedobór drewna były przesłanką sformułowania w XVIII w. zasady trwałości, najpierw dostaw drewna, później jego produkcji. Było to równoznaczne z powstaniem gospodarki leśnej łączącej procesy użytkowania z procesami reprodukcji zasobów leśnych (odnowienie, pielęgnacja i ochrona lasu). Naturalną konsekwencją tych procesów było podporządkowanie gospodarki leśnej w XVIII w. rachunkowi kapitałowemu (teoria renty gruntowej i leśnej). Ujawniło to z kolei funkcję majątkową lasu. Skorzystały z niej zadłużone rządy wielu krajów po wojnach napoleońskich, podejmując sprzedaż lasów państwowych. Miało to miejsce m.in. w Szwecji, w wyniku specjalnej uchwały Parlamentu z 1823 r. (Delorme 2003a). W Prusach w samym tylko 1820 r. sprzedano prywatnym właścicielom 270 tys. ha lasów (Borchers 1996). W latach 1811–1870 także rządy Austrii sprzedały 380 tys. ha lasów na terenie Galicji (Sokołowski 1938). Natomiast władze Królestwa Polskiego sprzedały do 1834 r. 160 tys. ha lasów narodowych (Dzieje lasów, leśnictwa i drzewnictwa 1965).

Druga połowa XIX w. przyniosła nowe wyzwania dla gospodarki leśnej. U ich podstaw leżały zrodzone w tamtym okresie koncepcje ekonomii neoklasycznej, koncentrującej uwagę nie tylko na materialnych przesłankach produkcji, lecz także na jakościowych aspektach życia oraz na preferencjach jednostek i społeczeństw. Dla leśnictwa szczególnie istotne znaczenie miało podniesienie rangi dóbr publicznych oraz roli państwa (rządu) w ich realizacji. Zapoczątkowany w tym okresie interwencjonizm państwa w gospodarce leśnej polegał przede wszystkim na prawnym normowaniu wielu zasad tej gospodarki i poddaniu jej nadzorowi państwa, nie tylko z obawy o dostawy drewna, lecz także z uwagi na publiczne znaczenie pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Ta forma ingerencji państwa dotyczyła lasów wszystkich kategorii własności bądź, początkowo, tylko lasów prywatnych. W tym ostatnim przypadku regulowanie zasad gospodarki leśnej w lasach państwowych pozostawiano w gestii administracji tych lasów, wspartej odpowiednimi instrukcjami służbowymi wydawanymi przez rząd.

Pierwsze akty prawne dotyczące wszystkich lasów, ze szczegółowymi uregulowaniami odnoszącymi się do lasów prywatnych, ukazały się m.in. w Austrii, której ustawa lasowa z 1852 r. nie mówiła jeszcze o funkcjach ochronnych lasu, jednakże wyróżniła potrzebę jego odmiennego zagospodarowania na terenach zagrożonych erozją gleb (par. 6 i 7), tj. na brzegach wód, stromych stokach, piaszczystych glebach. Tego rodzaju lasy, w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa

z 1873 r. dotyczącym ściślejszego wykonywania ustawy lasowej, zostały już nazwane „lasami ochronnymi” (Ustawa lasowa z 1852). Ustawa wymienia jeszcze jedną okoliczność wymagającą odmiennego postępowania z lasem. Dotyczyła ona sytuacji, w której bezpieczeństwo osób oraz majątku mogło być zagrożone z powodu lawin, obrywania się skał czy obsunięć ziemi, natomiast utrzymanie lasu mogło to niebezpieczeństwo ograniczyć. W takim przypadku ustawa dopuszczała tzw. zamknięcie lasu (par. 19). Ponieważ następowało ono w interesie publicznym (osób trzecich), a nie w interesie lasu lub jego właściciela, jak to miało miejsce w sytuacji uznania lasu za ochronny, zamknięcie lasu wymagało orzeczenia władz administracyjnych, a jego właścicielowi – jeśli tego żądał – wypłacenia odszkodowania.

Jeszcze bardziej radykalne rozwiązania dotyczące lasów ochronnych przyjęte zostały w rosyjskiej ustawie o ochronie lasów prywatnych i publicznych (Lesiewski 1912, Sbornik zakonopłożeń i sberfenij... 1888), która weszła w życie w 1898 r. w lasach Królestwa Polskiego. Ustawa ta zobowiązywała do wyróżnienia lasów ochronnych z podobnych względów jak ustawa austriacka. Wprowadzała jednak znacznie bardziej rygorystyczne zasady ich zagospodarowania, zakazując chociażby przeznaczenia lasów ochronnych na inny rodzaj użytkowania ziemi czy ograniczając ich użytkowanie tylko do pobierania drzew usychających (art. 6). Właściciel lasu ochronnego nie mógł być obciążony żadnymi dodatkowymi kosztami (art. 8), a jeśli takowe były niezbędne – państwo było zobowiązane, za zgodą właściciela, do odkupienia lasów ochronnych (art. 9). Aby zachęcić właścicieli do utrzymywania lasów ochronnych, państwo pokrywało koszty planów urządzenia takich lasów (art. 10), a ich właściciele byli dodatkowo zwalniani z wszelkich podatków skarbowych (Lesiewski 1912).

Wprowadzone w 1886 r. w Finlandii pierwsze ograniczenia prawne miały znacznie węższy zakres, gdyż ich celem było przede wszystkim ograniczenie dewastacyjnego użytkowania lasów prywatnych (Hyytiäinen, Tahvonon 2001).

Prawna ingerencja państwa w gospodarowanie lasami prywatnymi nie przynosiła, jak można sądzić, oczekiwanej dbałości o dobro ogółu, skoro pod koniec XIX w. państwa zaczęły odkupywać lasy od prywatnych właścicieli. Na przykład w zaborze austriackim odkupiono 76 tys. ha, a w Wielkim Księstwie Poznańskim, w latach 1883–1913 – 182 tys. ha lasów (Sokołowski 1938). Pod tym względem szczególnie wyróżniły się Stany Zjednoczone, w których powierzchnia lasów państwowych zwiększyła się w latach 1901–1907 z 45 do 75 mln akrów (Barnett, Morse 1968). W Rosji na początku XX w. udział lasów państwowych w ogólnej powierzchni leśnej wynosił aż 63% (Pardé i in. 2001).

Powyższe tendencje były charakterystyczne nie tylko dla leśnictwa. Z początkiem XX w., szczególnie po I wojnie światowej, największym kapitalistą zaczęło stawać się państwo, przez nabywanie prywatnych przedsiębiorstw mających istotne znaczenie dla jego funkcjonowania i gospodarki narodowej (Izdebski 1997). Ten proces etatyzacji miał również miejsce w leśnictwie II Rzeczypospolitej, w której udział lasów państwowych w latach 1923–1937 zwiększył się z 29 do 39%

powierzchni lasów ogółem (Dzieje lasów, leśnictwa i drzewnictwa, 1965). Nadal jednak dominujący udział miały lasy prywatne, w których zasady gospodarki określiło rozporządzenie Prezydenta RP z 1927 r. o zagospodarowaniu lasów niestanowiących własności Państwa (Dz.U. Nr 57, poz. 504). Lasom ochronnym poświęcono w nim kilka artykułów, określających kategorie i funkcje tych lasów (art. 19), tryb ich uznawania (art. 20) oraz ogólne zasady prowadzenia w nich gospodarki (art. 21), a także informujących o zwolnieniu lasów prywatnych (ochronnych) od podatków gruntowych (art. 23). Nieco szerszy zakres funkcji lasów państwowych ujmowało rozporządzenie Prezydenta RP z 1928 r. o zagospodarowaniu lasów państwowych (Dz.U. Nr 36, poz. 336). Podobne zapisy znalazły się w dekreście Prezydenta RP z 1936 r. o państwowym gospodarstwie leśnym pod nazwą Lasy Państwowe (Dz.U. Nr 75, poz. 533), wyróżniającym sześć kategorii lasów ochronnych: oprócz lasów wodo- i glebochronnych, także lasy mające znaczenie dla obrony kraju, dla nauki oraz leżące w granicach administracyjnych miast i ośrodków przemysłowo-fabrycznych (art. 6). Dekret zobowiązywał równocześnie do prowadzenia gospodarki leśnej w lasach ochronnych w sposób zapewniający osiągnięcie wyznaczonych im celów (art. 9). Niezwykle interesujące przy tym są zapisy stwierdzające, że z lasów państwowego gospodarstwa leśnego, bez ich wyłączenia, mogą także korzystać inne działy administracji rządowej i w takim przypadku koszty związane z tym korzystaniem pokrywały Lasy Państwowe, ale również one pobierały wynikające stąd dochody (art. 34 i 35). W sytuacji zaś, gdy korzystanie przez inne działy administracji lub uznanie lasów za ochronne przynosiły szkody i straty, Lasy Państwowe ewidencjonowały je na odrębnych rachunkach (art. 35). Stanowiło to zapewne podstawę do rekompensowania Lasom Państwowym wszelkich świadczeń ponoszonych przez nie na rzecz poszczególnych działów administracji rządowej i podporządkowanych im zakładów oraz przedsiębiorstw (art. 21).

Wzrost znaczenia funkcji pozaprodukcyjnych lasu doprowadził w latach trzydziestych XX w. do sformułowania w leśnictwie europejskim pojęcia socjalno-(społeczno-) ekonomicznej dojrzałości drzewostanów, będącego wyrazem preferowania przez społeczeństwo wszystkich użyteczności lasu (Speidel 1967). W praktyce tworzone głównie specjalistyczne gospodarstwa leśne lub kategorie lasu podporządkowane jednej dominującej, w tym zwłaszcza ochronnej, funkcji lasu.

## **2. WSPÓŁCZESNY INTERWENCJONIZM PAŃSTWA W GOSPODARCE LEŚNEJ**

Zapoczątkowanie zasadniczych zmian w koncepcji prowadzenia gospodarki leśnej nastąpiło w latach siedemdziesiątych XX w., kiedy okazało się, że funkcje pozaprodukcyjne lasu mają na ogół charakter konkurencyjny w stosunku do produkcji drewna. Rychło też rosnąca presja na ich realizację spowodowała po-

gorszenie się sytuacji ekonomicznej gospodarstwa leśnego z powodu ograniczenia funkcji produkcyjnej bądź w wyniku wzrostu kosztów produkcji drewna przez obciążenie jej rosnącymi nakładami na funkcje pozaprodukcyjne. Mimo tych ujemnych skutków, w dalszych latach zwiększyła się w wielu krajach ingerencja państwa w realizację funkcji pozaprodukcyjnej. Bez wątplenia znaczący wpływ na ten proces miała i ma nadal przyjęta w Europie Zachodniej doktryna „ekonomii dobrobytu” (economics of welfare) i wynikająca z niej idea „państwa dobrobytu” (welfare state) czy państwa opiekuńczego. To właśnie z tych koncepcji wywodzi się funkcja „dobrobytu lasu” (Wohlfahrtsleistungen) – jako synonimu wszystkich publicznych świadczeń lasu, które nie są przedmiotem obrotu rynkowego, gdyż są realizowane w interesie ogółu i najczęściej konsumowane zbiorowo.

Współczesny interwencjonizm państwa w gospodarce leśnej można przedstawić na przykładach z wielu krajów. Przede wszystkim warto przytoczyć przykład Niemiec z uwagi na powszechność obowiązywania wszystkich właścicieli lasów federalnej ustawy o lasach z 1975 r. z późniejszymi zmianami (Bundesgesetzblatt I Seite 1037), znaczną swobodę rozwiązań szczegółowych w ustawach landowych oraz wielofunkcyjne znaczenie lasów, a także inspirującą rolę rozwiązań RFN przy konstruowaniu nowego systemu finansów publicznych w Polsce (Sochacka-Krysiak 1997).

Celem wymienionej ustawy federalnej jest szczególnie (par. 1):

- zapewnienie utrzymania lasu i jego trwałego zagospodarowania,
- pomnażanie wartości użytkowych i korzystnego oddziaływania lasu na środowisko przyrodnicze, klimat, wodę, powietrze, krajobraz, strukturę rolnictwa i wypoczynek ludności,
- wspieranie leśnictwa,
- równoważenie interesów społecznych i interesów właścicieli lasu.

Dla realizacji funkcji pozaprodukcyjnych ustawa wprowadziła znaczne ograniczenia w dysponowaniu własnością leśną. Dotyczy to m.in. udostępniania lasów o dużych walorach rekreacyjnych pod zagospodarowanie turystyczne (par. 6). Z kolei, o zaliczeniu lasu do kategorii lasu wypoczynkowego przesądzają potrzeby społeczne w tym względzie (par. 13), a wykonywanie zrębów w lasach ochronnych lub nadmierne prześwietlenie lasów wymagają zgody odpowiednich władz (par. 12).

Niezależnie od formy własności gospodarka leśna w Niemczech, z racji dużego znaczenia funkcji lasu, jest wspierana finansowo środkami publicznymi. W pierwszym rządzie są one przeznaczone na utrzymanie trwałości lasu oraz na realizację funkcji wypoczynkowej i ochronnej (par. 41). Środki na te cele zapewniane są m.in. w powołanej ustawie z 1969 r. programie „Doskonalenie struktury agrarnej i ochrona wybrzeża”.

Ograniczenie prawa użytkowania w stopniu uzasadniającym mówienie „o prawie własności pod warunkiem” jeszcze bardziej widoczne jest w ustawach landowych. Na przykład ustawa o lasach Saksonii z 1992 r. (SächsWaldG) stanowi, że dla osobistych potrzeb można wynieść z lasu tylko wiązanek kwiatów, traw

i paproci. Ograniczenia dotyczą również zbioru jagód i grzybów (par. 14). Równocześnie w lasach gospodarczych wykonanie zrębu o powierzchni przekraczającej 2 ha lub szerokości 25 m wymaga zgody władz, a w przypadku innych rębni zadrzewienie nie może ulec zmniejszeniu poniżej 40% (par. 19). Prywatny właściciel lasu ma przy tym prawo do odszkodowania za straty powstałe m.in. na skutek (par. 33):

- zaliczenia lasu do kategorii ochronnej lub wypoczynkowej,
- ograniczenia swobody zagospodarowania lasu z powodu funkcji ochronnych,
- realizacji powszechnego prawa wstępu do lasu w skali uniemożliwiającej rozproszenie negatywnych skutków ruchu turystyczno-wypoczynkowego.

Ustawa o lasach z 2000 r. Nadrenii-Palatynatu (LwaldG), obok wielu ograniczeń, w tym zakazu wyrębu drzewostanów poniżej pewnego wieku: iglastych – 50 lat, liściastych, z wyjątkiem gatunków o miękkim drewnie – 80 lat (par. 5), ustanawia landowy fundusz rozwoju leśnictwa, przeznaczony na finansowanie poprawy stanu lasów i wykorzystania ich wpływu na środowisko, a także na wspieranie sektorów związanych z leśnictwem itp. (par. 12). Rekompensata przysługuje m.in. za ograniczenie dotychczasowego użytkowania lub niemożność jego kontynuowania (par. 16).

Rygorystyczne zakazy, a równocześnie działania wspierane z budżetu państwa, określiła również austriacka ustawa o lasach z 1975 r., z późniejszymi zmianami (BGBL. Nr. 440/1975). Zabrania ona m.in. użytkowania rębego drzewostanów powoli rosnących o wieku poniżej 60 lat (par. 80), ogranicza powierzchnię zrębu do 2 ha (par. 82), przy czym w lasach ochronnych zręb o powierzchni większej od 0,2 ha, a w lasach gospodarczych niż 0,5 ha wymaga uzyskania zgody władz administracyjnych. Oprócz zakazów i nakazów, jak choćby odnowienie lasu w ciągu 3 lat (par. 13), państwo wspiera finansowo wiele działań mających na celu rozwój leśnictwa. Dotyczy to zwłaszcza (par. 142): utrzymania i polepszenia realizacji funkcji ochronnych, społecznych i rekreacyjnych lasu, zwiększenia produktywności lasu i konkurencyjności gospodarki leśnej.

Polska ustawa o lasach z 1991 r. wraz z późniejszymi zmianami (Dz.U. Nr 56, poz. 679 z 2000 r.) objęła bez wyjątku wszystkie formy własności leśnej, podobnie jak ma to miejsce w wielu krajach Europy Zachodniej. Zawarte w niej najbardziej syntetyczne ujęcie celów gospodarki sprowadza się do (art. 7):

- zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą,
- ochrony lasów szczególnie cennych z uwagi na: różnorodność biologiczną, zasoby genetyczne, walory krajobrazowe, potrzeby nauki,
- ochrony gleby oraz terenów narażonych na uszkodzenia i o specjalnym znaczeniu społecznym,
- ochrony wód,
- produkcji na zasadzie racjonalnej gospodarki.

Tak więc ustawa zwraca uwagę przede wszystkim na cele (funkcje) ochronne lasu. Dla zapewnienia ich realizacji ustawa formułuje podstawowe zasady prowadzenia gospodarki leśnej (art. 8) oraz wiele nakazów i zakazów o charakterze



przyrodniczo-gospodarczym. W przeciwieństwie do ustawy austriackiej lub niemieckiej, gdy chodzi o podstawowe zasady gospodarki, traktuje lasy państwowe i prywatne jednakowo. Nawet nie przewiduje realizacji funkcji społecznych na podstawie umów zawieranych z właścicielem lasu prywatnego, chociaż daje właścicielowi możliwość ustanowienia zakazu wstępu do jego lasu (art. 28). W przypadku natomiast realizacji przez Lasy Państwowe zadań zleconych przez administrację rządową, ustawa zapewnia im dotacje celowe z budżetu państwa (art. 54). Dotyczy to m.in. rezerwatów przyrody oraz ochrony gatunkowej roślin i zwierząt na terenach zarządzanych przez Lasy Państwowe, a więc zadań realizowanych w interesie ogółu. Pozostałe zadania, nie finansowane ze środków budżetowych, zostały zatem potraktowane jako służące nowoczesnej gospodarce leśnej, nie zaś osobom trzecim. Zapewne dlatego Lasy Państwowe zostały zobowiązane do pokrywania kosztów swojej działalności z uzyskiwanych przychodów (art. 50).

Nowe i jeszcze bliżej nie określone skutki dla gospodarki leśnej przyniesie realizacja europejskiego systemu obszarów chronionych Natura 2000, do czego zobowiązują dwie dyrektywy UE, tzw. dyrektywa ptasia z 1979 r. (79/409 EEC) i dyrektywa siedliskowa z 1992 r. (92/43/EEC). Utworzona na ich podstawie sieć Natura 2000 jest wcielana w życie za pomocą rozwiązań prawnych i administracyjnych oraz w drodze umów (Christophersen 2001, Kautz 2002). Ponoszone z tego tytułu koszty oraz utracone korzyści są współfinansowane przez Komisję UE (art. 8 dyrektywy siedliskowej). Przeprowadzone w tej kwestii analizy grupy ekspertów powołanych przez Komisję wskazują, że koszty te wynoszą od 57 do 95 €/ha/rok (Abschlussbericht über die Finanzierung, 2000). Według natomiast rozporządzenia Rządu Bawarii z 2000 r. rekompensaty za ograniczenie użytkowania lasu oraz wzrost kosztów gospodarki leśnej (zakaz stosowania środków chemicznych itd.) kształtują się od 15 do 550 €/ha/rok (Wagner 2000).

### **3. EKONOMICZNE KONSEKWENCJE PRAWNEJ INGERENCJI PAŃSTWA W GOSPODARKĘ LEŚNĄ**

#### **Niemcy**

Omawiając zagadnienie ekonomicznych konsekwencji prawnej ingerencji państwa w gospodarkę leśną, warto wspomnieć Międzynarodowy Kongres Leśny, który odbył się 1900 r., przy okazji Światowej Wystawy w Paryżu. Przedstawiono na nim ocenę nie tylko ówczesnej sytuacji zaopatrzenia Europy w drewno, lecz także perspektywę w tym zakresie. Po stu latach dokonano w Niemczech retrospektywnej analizy ówczesnych obaw o brak drewna. Późniejsza rzeczywistość, zwłaszcza po 1980 r., dowiodła, że głównym problemem stał się nadmiar drewna, nie zaś jego brak (Pardé i in. 2001).

Na początku XX w. pozyskanie drewna w Niemczech wynosiło 34 mln m<sup>3</sup>, z czego aż 17 mln m<sup>3</sup> przeznaczono na opał. Import netto drewna wraz z jego wyro-

bami kształtował się na poziomie 10,7 mln m<sup>3</sup>. W sumie zużycie krajowe (wraz z ekwiwalentami surowca drzewnego) osiągnęło 45 mln m<sup>3</sup>, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca dawało 0,84 m<sup>3</sup>.

Obecnie natomiast (2001 r.) krajowe zużycie drewna\* wynosi ogółem 96 mln m<sup>3</sup>, a w przeliczeniu na jednego mieszkańca 1,15 m<sup>3</sup>. Głównym źródłem zaopatrzenia w drewno jest jego pozyskanie na poziomie 39,5 mln m<sup>3</sup> z powierzchni leśnej ogółem 10,6 mln ha (Agrarbericht der Bundesregierung 1998, Waldbericht der Bundesregierung 1998, Statistisches Jahrbuch 2002), w tym z lasów gospodarczych 10,1 mln ha. W przeliczeniu na 1 ha powierzchni leśnej daje to rocznie 3,7 m<sup>3</sup>. Możliwości pozyskania drewna są jednak znacznie większe, gdyż wynoszą około 57 mln m<sup>3</sup>, tj. 5,3 m<sup>3</sup>/ha/rok. Udział poszczególnych form własności – powierzchniowy i pod względem pozyskania drewna – przedstawia się następująco (Statistisches Jahrbuch 2002):

lasy	powierzchnia		pozyskanie	
	mln ha	%	mln m <sup>3</sup>	%
państwowe	3,6	34	17,7	45
korporacyjne	2,1	20	9,7	24
prywatne	4,9	46	12,1	31.

Z podanej powierzchni leśnej ogółem (10,6 mln ha) ostrym ograniczeniom podlega około 400 tys. ha (4%), w tym 83 tys. ha całkowitemu zakazowi jakichkolwiek działań gospodarczych (Waldbericht der Bundesregierung 1998). Ta ostatnia powierzchnia obejmuje rezerwy lasów naturalnych oraz część lasów leżących w granicach parków narodowych. W pozostałych lasach również obowiązują pewne ograniczenia ich użytkowania. Wprowadziła je m.in. ustawa o biologicznej różnorodności z 1994 r. (Nationales Forstprogramm 2000), której celem jest zachowanie cennych ekosystemów oraz związanego z nimi bogactwa gatunkowego i genetycznego roślin i zwierząt. Osiągnięciu tego celu służy m.in. gospodarka leśna zbliżona do naturalnej. Polega ona m.in. na ograniczaniu zrębowego systemu zagospodarowania, zwiększeniu wieków rębności, ograniczeniu środków ochrony roślin, preferowaniu odnowienia naturalnego. Ekonomiczne konsekwencje, obejmujące zwiększone koszty produkcji oraz zmniejszone przychody z tytułu ochrony biotopów w lasach byłej RFN, wynosiły w połowie lat dziewięćdziesiątych średnio 3,80 DM/ha/rok, przy czym w lasach państwowych 5,68, a w prywatnych tylko 1,71 DM/ha/rok (Waldbericht der Bundesregierung 1998). Dotacje państwowe na

\* Krajowy bilans przychodów drewna wg danych za 2001 r. przedstawia się następująco (Statistisches Jahrbuch, 2002): pozyskanie – 39,5 mln m<sup>3</sup>, odzyskanie tzw. drewna poprzemysłowego (makulatura i stare drewno) – 46,5 mln m<sup>3</sup> oraz import – 95,0 mln m<sup>3</sup>; łącznie daje to 181 mln m<sup>3</sup>. Z tej ostatniej wielkości na zużycie krajowe przypada 96 mln m<sup>3</sup>, na eksport zaś 85 mln m<sup>3</sup>.

Dla uzupełnienia charakterystyki kompleksu leśnego-drzewnego warto jeszcze dodać, że znajduje w niej zatrudnienie około 680 tys. osób, w tym w leśnictwie 75 tys., licząc wszystkich związanych zawodowo z leśnictwem. Natomiast wartość pozyskanego rocznie drewna wynosi 3 mld DM (Nationales Forstprogramm 2000), a roczny obrót przemysłu drzewnego i papierniczego 86 mld DM (Statistisches Jahrbuch 2002).



zbliżenie gospodarki leśnej do natury wynosiły w 1998 r. 28 mln DM (Nationales Forstprogramm 2000).

Socjalno-ekonomiczne znaczenie lasów dla ogółu obywateli realizowane jest przede wszystkim dzięki powszechnej ich dostępności w celach rekreacyjno-wypoczynkowych. Statystycznie na 1 hektar lasu przypada w Niemczech 168 turystów w ciągu roku (Waldbericht der Bundesregierung 1998). Jednakże w lasach w rejonach o dużym zaludnieniu liczba ta dochodzi do 1000 osób na 1 hektar lasu w ciągu roku. Tylko 4% obywateli Niemiec nie jest zainteresowanych pobytem w lesie w celach wypoczynkowych. Ogółem lasy Niemiec są „obciążone” odwiedzinami 1,5 mld osób rocznie.

Realizacja celów wypoczynkowych wiąże się z ponoszeniem przez gospodarkę leśną dodatkowych nakładów na infrastrukturę turystyczną (parkingi, place zabaw, ścieżki, urządzenia sportowe itp.). Obszar lasów wypoczynkowych objętych tego rodzaju zagospodarowaniem wynosi 215 tys. ha. Oprócz tej powierzchni, realizacja funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej przypisana jest do 2,7 mln ha lasów (25% powierzchni leśnej) wchodzących w skład tzw. parków przyrody (Nationales Forstprogramm 2000).

Ekonomiczne skutki omawianej funkcji gospodarstwa leśnego polegają zarówno na zwiększeniu jego kosztów, jak i zmniejszeniu przychodów. Są one zróżnicowane w zależności od kategorii własności oraz atrakcyjności i położenia lasu. Dla wszystkich kategorii własności wynoszą przeciętnie 43 DM/ha/rok i wahają się w zależności od nasilenia ruchu turystyczno-wypoczynkowego od 37 do 153 DM/ha/rok (Waldbericht der Bundesregierung 1998). W lasach państwowych wynoszą średnio 45 DM/ha/rok, a na terenach o dużym zagęszczeniu ruchu turystycznego sięgają nawet do 100 DM/ha/rok. Największe jednak konsekwencje ponoszą lasy komunalne: od 47 do 254 DM/ha/rok, średnio 68 DM/ha/rok, najmniejsze zaś lasy prywatne – średnio 28 DM/ha/rok (od 26 do 38 DM/ha/rok). Oczywiście, koszty budowy i utrzymania infrastruktury rekreacyjno-turystycznej w lasach prywatnych są rekompensowane na podstawie umów zawartych z ich właścicielami.

Lasy pełnią również funkcje ochrony wody i gleby oraz ochrony przed hałasem. Ekonomiczne konsekwencje modyfikacji zagospodarowania lasu, obejmujące zwiększone koszty oraz zmniejszone przychody z tego tytułu, wynoszą średnio 16 DM/ha/rok (Waldbericht der Bundesregierung 1998).

Obciążenie lasów państwowych, ściślej – ich administracji, z racji świadczeń publicznych, zawiera, oprócz wymienionych wyżej skutków, także nakłady z tytułu opieki, nadzoru i doradztwa na rzecz lasów prywatnych. Dlatego też gospodarka w lasach państwowych osiąga gorsze wyniki ekonomiczne niż w lasach korporacyjnych czy prywatnych. W analizowanym roku 1995 dochód brutto lasów państwowych wyniósł 672 DM/ha, nakłady zaś 805 DM/ha. Dochód czysty był zatem ujemny w wysokości 133,0 DM/ha. Natomiast gospodarka w lasach korporacyjnych i prywatnych, przy pominięciu dotacji i dopłat, przyniosła dochód odpowiednio: -52 DM/ha i -58 DM/ha, po uwzględnieniu zaś dopłat i dotacji wynik był już dodatni i wyniósł odpowiednio 52 i 119 DM/ha (Waldbericht der Bundesregierung 1998).

W roku 2001 sytuacja ekonomiczna gospodarstw leśnych wszystkich kategorii własności uległa dalszemu i to znacznemu pogorszeniu (Statistisches Jahrbuch 2002). Dochód czysty w lasach państwowych wyniósł bowiem  $-138 \text{ €/ha}$  ( $-26 \text{ €/m}^3$  pozyskanego drewna). W lasach korporacyjnych był również ujemny i przy pominięciu dotacji ukształtował się na poziomie  $-47 \text{ €/ha}$  ( $-8 \text{ €/m}^3$ ). Jedynie w lasach prywatnych był dodatni:  $7 \text{ €/ha}$  ( $1 \text{ €/m}^3$ ). Nic więc dziwnego, że wielkość państwowych dotacji na wspieranie leśnictwa ujętych tylko w programie „Doskonalenie struktury agrarnej i ochrona wybrzeża” wynosiła rocznie 120 mln DM (Nationales Forstprogramm 2000). Nie wyczerpało to rozmiarów pomocy dla gospodarki leśnej, gdyż korzystała ona również z innych programów rządowych, dotyczących chociażby „Urynkowienia odnawialnej energii” (200 mln DM w 1999 r.).

Przytoczone rezultaty ekonomiczne prawnej ingerencji państwa w gospodarke leśną w interesie ogółu (realizacja funkcji ochronnych, socjalnych – wypoczynek i rekreacja oraz ekologicznych) wyzwoliły trwającą już kilkanaście lat intensywną dyskusję na temat prawa własności leśnej oraz form organizacyjno-funkcjonalnych gospodarstwa leśnego. Pierwszy z tych dylematów wynika z ustalonych przez ustawodawcę form ochrony lasu i sposobów zagospodarowania, zapewniających świadczenie pozaprodukcyjnych funkcji lasu, niezależnie od kategorii jego własności. Regulacja prawna nie neguje, co prawda, „uznania prywatnej własności, ale jednocześnie respektuje szczególnie związek własności leśnej ze społeczeństwem, którego skala i znaczenie są znacznie większe niż przy własności innych dóbr” (Spinner i Thode 2002). Świadczy o tym chociażby zapisane w niemieckiej ustawie o lasach udostępnienie lasów o dużych walorach rekreacyjnych pod turystyczne zagospodarowanie (par. 6). Według zaś ustawy leśnej Saksonii z 1992 r. dotyczy to również lasów prywatnych, jeśli tylko brak dostatecznej podaży turystycznej lasów państwowych i komunalnych (par. 31, ust. 4). Omawiane rozwiązania wyjaśniają, dlaczego popularne stało się powiedzenie „o prawie własności pod warunkiem”, lub też dlaczego nawet prywatne gospodarstwo leśne jest nazywane „quasi publicznym gospodarstwem leśnym” (Oesten, Roeder 2001).

Omówione przykłady wskazują również, dlaczego państwo obarczane jest obowiązkiem finansowania świadczeń (dóbr) publicznych w postaci pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Jednak zawsze w takim przypadku ciężar owego finansowania spoczywa na tych wszystkich, którzy płacą podatki, redystrybuowane następnie przez państwo, także na omawiane cele. Rodzi to poczucie niesprawiedliwości u tych wszystkich, którzy z tych świadczeń nie korzystają wcale lub korzystają tylko w niewielkim stopniu. Kolejnym problemem jest permanentny niedobór środków budżetowych w stosunku do potrzeb, zakłócenia rynku przez prawną i finansową regulację państwa oraz obniżenie przedsiębiorczości. Aby uniknąć tych negatywnych zjawisk, kraje (landy) związkowe w Niemczech podejmują reformy państwowej administracji leśnej, posługując się takimi hasłami jak prywatyzacja, deregulacja, racjonalizacja, decentralizacja, pomocniczość i komunalizacja.

Przy poszukiwaniu optymalnych rozwiązań organizacyjno-prawnych dla krajowej (landowej) administracji leśnej podstawowe znaczenie mają następujące przesłanki (Weber, Thode 2001):

– po pierwsze, świadczenia tej administracji stanowią klasyczny przykład zadań publicznych, a więc nie mogą być traktowane w sensie rozwiązań prywatno-gospodarczych,

– po drugie, zagospodarowanie lasów państwowych przez administrację leśną jest jej ustawowym obowiązkiem, który z tego tytułu ma charakter działalności publicznej, natomiast w zakresie zewnętrznej działalności dotyczącej zbytu drewna i usług obcych administracja ta działa według reguł prywatnogospodarczych.

Powyższe względy, uzupełnione o przywiązanie do tradycji, uzasadniają występujący w Niemczech powszechny brak akceptacji nie tylko dla materialnej prywatyzacji państwowego gospodarstwa leśnego (przekształcenie w spółkę akcyjną, giełdową), ale nawet dla prywatyzacji formalnej (funkcjonalnej) polegającej na jego komercjalizacji, przez przekształcenie w przedsiębiorstwo państwowe. Świadczą o tym wyniki reform leśnictwa podjętych w 2001 r. przez rząd landowy Szlezwiku-Holsztynu (Böhling 2002). W wyniku licznych dyskusji postanowiono utrzymać dotychczasową formę gospodarstwa leśnego (Regiebetrieb) jako jednostkę budżetową (budżetowanie brutto), stanowiącą integralną część administracji leśnej pod względem organizacyjnym i finansowym, przy równoczesnym zaleceniu dalszej jej racjonalizacji.

Bardziej radykalne rozwiązanie przyjął w 1995 r. rząd Bawarii, kierując się koncepcją reformy „zorientowanej na zysk i prywatnogospodarcze zasady” (Windisch 2002). Celowi temu ma służyć organizacyjne i finansowe wyodrębnienie landowego gospodarstwa leśnego (Landesbetrieb) z państwowej administracji leśnej, funkcjonującego na zasadzie budżetowania netto (Nettobudgets), a więc jako zakład budżetowy. Mimo że rozwiązanie to znacznie odbiega od formalnej prywatyzacji, uznane zostało za przejaw wprowadzenia do gospodarstwa leśnego zasad charakterystycznych dla przedsiębiorstwa. Jednakże w 2003 r. Rząd Bawarii zmienił wcześniejszą koncepcję reformy i zapowiedział, podobnie jak w Badenii-Wirtembergii, rozwiązanie dotychczasowych urzędów leśnych (odpowiedniki naszych nadleśnictw) i przekazanie ich zadań nowopowołanym wydziałom leśnictwa w ogólnej (zespolonej) administracji landowej (Anonymus 2004).

Oprócz poszukiwania nowych form organizacyjno-prawnych, we wszystkich landach, realizowana jest zasada „szczupłej administracji” (schlanke Verwaltung), mającej przynieść obniżenie kosztów jej funkcjonowania. Polega ona przede wszystkim na znacznym ograniczeniu stanu osobowego, likwidacji wielu leśnictw i nadleśnictw oraz zwiększeniu ich powierzchni (Kłoczek 2003). Nie kończy to procesu reform leśnictwa, a wręcz odwrotnie – zdaniem wielu specjalistów zmiany w przyszłości następować będą szybciej niż dotychczas.

## Austria

Zasadniczo inaczej przedstawia się realizacja funkcji pozaprodukcyjnych w krajach, w których dokonano komercjalizacji gospodarki w lasach państwowych. Jako przykład kraju, w którym zastosowano tego rodzaju rozwiązania, często podaje się Austrię (Weber 2003), w której lasy federalne Austrii zostały w 1977 r. wyłączone z administracji publicznej i przekształcone w jednoosobową spółkę akcyjną – ÖBf AG (Österreichische Bundesforste AG). Nadal jednak wszystkie lasy tej Spółki, a więc także jej akcje, są w posiadaniu państwa. Austria dokonała zatem jedynie prywatyzacji formalnej (bezpośredniej), a nie materialnej (pośredniej) lasów państwowych. W gruncie rzeczy, oznacza ona podporządkowanie lasów państwowych prywatnoprawnym regułom gospodarowania.

Omawiane przedsiębiorstwo zarządza powierzchnią wynoszącą 864,4 tys. ha (10% powierzchni Austrii), w tym leśną liczącą 521,3 tys. ha (15% powierzchni leśnej kraju), z czego na lasy gospodarcze przypada 359,3 tys. ha. Lasy ochronne wraz z pozostałymi terenami ÖBf AG podlegającymi mniej lub bardziej rygorystycznej ochronie zajmują 387,5 tys. ha (45% ogólnej powierzchni Spółki). Ta ostatnia wielkość obejmuje także 50,0 tys. ha położonych w czterech parkach narodowych (Umweltbericht, 2003).

W 2002 r. roczny etat pozyskania drewna ÖBf AG wynosił 1907 tys. m<sup>3</sup>, natomiast pozyskanie – 1931 tys. m<sup>3</sup>. Łączna wartość produkcji i usług osiągnęła 174,9 mln €, w tym wartość obrotu 161,2 mln €, a nadwyżki finansowej 14,5 mln € (Bericht, 2003). Zgodnie z ustawą leśną, osiągnięta nadwyżka dzielona jest na dwie części, po 50%: jedną z nich stanowią ustawowe opłaty wnoszone do budżetu państwa za użytkowanie gruntu publicznego, drugą zaś dywidendy, w tym wypadku również zasilające jedynie budżet Federacji.

Działalność ÖBf obejmuje także wszystkie przedsięwzięcia mające istotne znaczenie z punktu widzenia środowiska przyrodniczego, w czym mieszczą się również pozaprodukcyjne (publiczne) funkcje lasu (Umweltbericht 2002, 2003). Spośród nich, szczególną uwagę przywiązuje się do ochrony przyrody. Ten zakres działalności realizowany jest na podstawie: decyzji władz (ustawy, rozporządzenia), zawieranych umów oraz dobrowolnie – z własnej inicjatywy.

Umowy dotyczące ochrony przyrody zawierane są z Federacją, przede wszystkim w zakresie parków narodowych, oraz z landami (krajami związkowymi) odnośnie do pozostałych kategorii czy form ochrony. Określają one powierzchnię objętą ochroną, rodzaj realizowanych przedsięwzięć oraz wysokość odszkodowania (refundacja) przysługującego ÖBf AG z tytułu zaniechania czy ograniczenia użytkowania lasu oraz ponoszonych przez wymienione przedsiębiorstwo kosztów (Umweltbericht 2002, 2003). W roku 2002 ÖBf AG miały z tego tytułu wpływy na poziomie 3,6 mln €, w tym 2 mln € rekompensaty za zaniechane użytkowanie oraz 1,6 mln € za świadczone na rzecz parków i innych obszarów ochrony usługi (Bericht zum Geschäftsjahr, 2003). Umowy na utworzenie i utrzymanie leśnych rezerwatów przyrody zawierane są na okres 20 lat, a wysokość rekompensaty

w postaci stawki zasadniczej wynosi 47,24 €/ha/rok, do czego dochodzą odszkodowania za zaniechanie użytkowania (Österreichischer Waldbericht 2001, 2002). Na ogólną powierzchnię lasów ÖBf AG objętych ochroną w parkach narodowych 50 tys. ha aż 20,7 tys. ha wchodzi w skład dwóch parków narodowych, mianowicie Donau-Auen (powierzchnia 9,3 tys. ha, w tym 4,2 tys. ha należy do ÖBf AG) oraz Oberösterreichische Kalkalpen (18,5 tys. ha, w tym 16,5 tys. ha należy do ÖBF), których majątkiem zarządza omawiana Spółka, realizując m.in.:

- zagospodarowanie lasu (przebudowa drzewostanów, regulacja stanu liczebnego zwierzyny, ochrona gatunkowa),
- obsługę ruchu turystycznego i edukację leśną,
- infrastrukturę turystyczną (punkty informacyjne, kempingi, trasy turystyczne).

Utracone przez Spółkę użytkowanie oraz świadczone usługi dla tych parków są, jak już wspomniano, refundowane ÖBf przez budżet.

Istotnym źródłem przychodów na terenach zarządzanych przez ÖBf AG jest turystyka. W 2002 r. wyniosły one 6,3 mln €, głównie na podstawie umów zawartych z organizacjami turystycznymi. Natomiast przychody samych parków narodowych osiągnęły 19–25 mln € (Bericht zum Geschäftsjahr, 2003).

Nie można pominąć znaczenia lasów ÖBf AG dla gospodarki wodnej. Również i ten rodzaj usług staje się powoli źródłem dodatkowych dochodów, które z racji umów zawartych z gminami, a przede wszystkim z „Wodociągami dla Wiednia” dostarczyły ÖBf AG 0,4 mln € (Bericht zum Geschäftsjahr, 2003). W przyszłości ten rodzaj usług będzie odgrywał coraz większą rolę.

Przedsiębiorstwo ÖBf AG realizuje również pojedyncze przedsięwzięcia ochrony przyrody na podstawie umów zawartych z landami, np. reintrodukcja ryby muławkowatej (*Umbridae*) (Die Bundesforste als Aktiengesellschaft, 1997–2003). Prowadzone z własnej inicjatywy podobnego rodzaju działania, dotyczące np. ochrony niedźwiedzia, są również sponsorowane, w tym przypadku przez myśliwych. W konsekwencji 1/4 przychodów ÖBf pochodzi z produkcji i usług nieдрzewnych, a 3/4 – z produkcji drewna.

## Finlandia

Austria nie jest wyjątkiem pod względem komercjalizacji państwowej gospodarki leśnej i finansowania publicznych funkcji tejże gospodarki ze środków pochodzących spoza niej. Ma to miejsce również w Finlandii, w której całością państwowych wód (3,3 mln ha) oraz gruntów (8,8 mln ha), stanowiących 1/3 ogólnej powierzchni kraju, zarządza powołana przed 140 laty państwowa administracja leśna – Urząd Lasów Państwowych (Metsähallitus), funkcjonujący od 10 lat jako przedsiębiorstwo publiczne o charakterze koncernu kierowanego przez radę nadzorczą (Asunte 2002, Jokinen 2000). Z ogólnej powierzchni gruntów (8,8 mln ha) użytkowanych przez wymieniony Urząd na lasy przypada 4,8 mln ha, jednak intensywnym gospodarowaniem objęte jest tylko 3,4 mln ha, pozostałe zaś 1,4 mln ha lasów podlega użytkowaniu ograniczonemu z uwagi na niską produktywność i małą



dostępność. Drugą część gruntów państwowych o powierzchni 4 mln ha stanowią tereny położone przede wszystkim w Laponii i przeznaczone na cele ochrony przyrody oraz turystykę. Taka struktura wykorzystania gruntów państwowych powoduje, że Metsähallitus podlega nadzorowi zarówno Ministra Rolnictwa i Leśnictwa, jak i Ministra Środowiska. Stosownie do ustawowych zadań, struktura organizacyjna omawianego przedsiębiorstwa obejmuje 5 gałęzi (pionów) gospodarczych (Asunte 2002), w tym: gospodarowanie w państwowych lasach gospodarczych (3,4 mln ha) oraz ochronę przyrody wraz z organizacją wycieczek edukacyjnych (około 4 mln ha, w tym 1,4 mln ha lasów państwowych nieprodukcyjnych).

Państwowe lasy gospodarcze o powierzchni 3,4 mln ha dostarczyły w 2002 r. 4,8 mln m<sup>3</sup> drewna (1,4 m<sup>3</sup>/ha/rok), przy przyroście wynoszącym razem 8 mln m<sup>3</sup> (2,3 m<sup>3</sup>/ha/rok). Łączna wartość obrotu wyniosła 232,9 mln €, natomiast zysk 69,9 mln €, w tym odprowadzony do budżetu państwa – 45 mln € (Asunte 2002, Metsähallitus Social Responsibility Report 2002). Z pozostałej części zysku, za 15,6 mln €, Metsähallitus zakupił nowe obszary leśne objęte ochroną.

Na koszty alternatywne (utracone możliwości) związane z ekologizacją gospodarki leśnej złożyły się przede wszystkim straty w produkcji drewna, w wysokości 24,7 mln €, na skutek zaniechania użytkowania drzewostanów dojrzałych do wyřębu, w tym: wyłączenie drzewostanów z użytkowania – 12 mln €, ograniczenie użytkowania – 6 mln €, wyłączenie z użytkowania niektórych gatunków drzew – 6 mln € oraz inne – 0,7 mln € (Asunte 2002). Przedsięwzięcia przynoszące podobnego rodzaju konsekwencje minister nadzorujący Metsähallitus jest zobowiązany uzgadniać z ministrem finansów. Powodują one bowiem obniżenie dochodów budżetu państwa, a więc pośrednio są przez nie finansowane.

Bezpośrednio z budżetu państwa jest w całości finansowana działalność Metsähallitus dotycząca ochrony przyrody na obszarze 4 mln ha. Dotacje na ten cel w 2001 r. wyniosły 26,2 mln € (Härkönen 2003).

Realizację nowych programów dotyczących ochrony przyrody podjął rząd Finlandii w 2002 r., planując na ten cel wydatki do roku 2007 na poziomie 60 mln €, w tym w 2003 r. 3,2 mln € dla południowych terenów kraju. Istotnym kierunkiem wydatków budżetowych jest również kompensacja strat ponoszonych przez prywatnych właścicieli lasu w związku z „pielęgnacją przyrody” ujętą w Narodowym Programie Leśnym. Środki przeznaczone na ten cel wynoszą rocznie 4,2 mln € (Härkönen 2003).

## Szwecja

Skomercjalizowanie państwowej gospodarki leśnej ma także miejsce w Szwecji, w której w 1859 r. utworzono Dyрекcję Lasów Państwowych (Skogsstyrelsen), po licznych reorganizacjach przekształconą najpierw w przedsiębiorstwo państwowe – Domän AB (3,4 mln ha lasów produkcyjnych), a w 1994 r., po połączeniu z przedsiębiorstwem przemysłu drzewnego i papierniczego – w spółkę



akcyjną AssiDomän AB (Delorme 2003a). W Spółce tej udziały państwa wynosiły 50,4%, resztę akcji zaś zakupiło 600 tys. akcjonariuszy (Delorme 2003a). W 1999 r. parlament doszedł do wniosku, że materialna prywatyzacja lasów państwowych (spółka akcyjna giełdowa) nie służy realizacji wszystkich nieprodukcyjnych, a więc nierynkowych funkcji lasu. Dlatego podjął decyzję o odkupieniu lasów ze spółki AssiDomän i przekazaniu ich do nowotworzonej spółki Sveaskog AB, której jedynym akcjonariuszem jest państwo. Lasy ochronne o łącznej powierzchni 1 mln ha, w tym 116 tys. ha parki narodowe oraz 634 tys. rezerwy, oddane zostały już w 1992 r. pod nadzór Urzędu Ochrony Przyrody (Delorme 2003a).

Ekonomiczne konsekwencje ekologizacji gospodarki leśnej przez Sveaskog AB wyrażają się przede wszystkim wyższymi kosztami produkcji drewna w porównaniu z lasami prywatnymi. Dla lasów państwowych wynoszą one (Delorme 2003b): na południu Szwecji 21,83, na północy 22,15 €/m<sup>3</sup>, dla lasów prywatnych zaś odpowiednio: 17,74 oraz 15,81 €/m<sup>3</sup>, a więc są większe o 23 oraz 40,1%. Jest to cena, jaką płać lasy publiczne za ich pozaprodukcyjne świadczenia na rzecz ogółu.

## **Irlandia**

Jednolita forma zarządzania gospodarką leśną oraz parkami narodowymi ma również miejsce w Irlandii. Realizuje je Irlandzki Zarząd Leśnictwa Spółka z o.o. (The Irish Forestry Board Ltd.) pod starą nazwą irlandzką „Coillte Teoranta” (= Teoranta = Limited = Ltd., czyli limited company). Jak wynika z materiałów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zgromadzonych w związku z zamówieniami publicznymi (sprawa C-306/97), Spółka ta zobowiązana jest wykonywać w lasach państwowych wszystkie zadania w zakresie nie tylko gospodarki leśnej, lecz także rekreacji, turystyki, edukacji i kultury oraz inne, polecane przez właściwego ministra, zawsze w porozumieniu z ministrem finansów.

## **4. PODSUMOWANIE**

Przytoczone przykłady kilku krajów europejskich wskazują na stosowanie różnych rozwiązań w zakresie zadań klasycznej gospodarki leśnej (produkcja rynkowa) oraz jej współczesnych świadczeń w postaci pozaprodukcyjnych funkcji lasu (świadczenia publiczne). Istotną cechą tych rozwiązań w lasach państwowych, ale także i prywatnych, jest zapewnienie realizacji funkcji pozaprodukcyjnych poprzez prawne ograniczenia swobody wyboru zasad gospodarki leśnej. Konsekwencje ekonomiczne tych ograniczeń (zwiększone koszty i zmniejszone przychody) ponosi na ogół bezpośrednio gospodarka leśna, jeśli wynikają one z nowoczesnego modelu trwałej czy zrównoważonej gospodarki leśnej i mają służyć jego urzeczywistnieniu. Jeśli zaś mają na celu zaspokojenie nowych potrzeb społecz-

nych osób trzecich, wówczas ich skutki ekonomiczne, w zależności od rozwiązań prawno-ekonomicznych, ponosi bądź bezpośrednio również gospodarka leśna, a pośrednio budżet państwa (Niemcy), bądź przede wszystkim budżet państwa, a częściowo także gospodarka leśna (Finlandia, Szwecja), bądź głównie organizacje społeczne i konsumenci tych funkcji przy niewielkim udziale budżetu państwa (np. turystyka w Austrii). Nie przeczy to oczywiście możliwości i celowości realizacji wszystkich funkcji lasu przez to samo gospodarstwo leśne, pozostające pod jednym zarządem, czego ewidentnym dowodem jest przede wszystkim Finlandia, a także Austria. Wskazuje natomiast na potrzebę jasnego wyodrębnienia ewidencji oraz kalkulacji nakładów i przychodów przynajmniej dla dwóch grup funkcji, mianowicie: produkcji materialnej i usług niematerialnych. Powinno to dostarczyć przesłankę na rzecz stopniowego, choćby ułomnego, urynkowania także świadczeń publicznych.

Praca została złożona 4.05.2004 r. i przyjęta przez Komitet Redakcyjny 20.07.2004 r.

## LITERATURA

- Abschlussbericht über die Finanzierung von Natura 2000. 2000: Brüssel, November (mat. powielony).  
Agrarbericht der Bundesregierung. 1998: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn, ss. 120.  
Anonymus 2004: Demonstration für den bayerischen Wald. AFZ-Der Wald, 3: 137.  
Asunte A. 2002: Wälder für vielfältige Nutzung. Metsähallitus, ss. 15.  
Barnett H. J., Morse Ch. 1968: *Ekonomika zasobów naturalnych*. Książka i Wiedza, Warszawa, ss. 354.  
Bericht zum Geschäftsjahr 2002 – Wir leben Nachhaltigkeit. 2003: Österreische Bundesforste AG, Purkendorf, ss. 135.  
Borchers J. 1996: Privatisierung staatlicher Forstbetriebe. Eine ökonomische Analyse zur Deregulierung im Bereich Forstwirtschaft. J. D. Sauerländers Verlag, Frankfurt am Main, ss. 268.  
Böhling J. 2002: Ergebnisse der Organisations- und Rechtsformuntersuchungen in der Forstwirtschaft in Schleswig-Holstein. Forst u. Holz, 22: 671–673.  
Christophersen T. 2001: Natura 2000 und Forstwirtschaft. Schriftenreihe des Fachverband Forst e.V., Bd. 11, Augsburg, ss. 99.  
Delorme A. 2003a: Die Geschichte des schwedischen Staatswaldes. Forst u. Holz, 8: 232–235.  
Delorme A. 2003b: Zur aktuellen Situation des schwedischen Staatswaldes. Forst u. Holz, 10: 301–303.  
Die Bundesforste als Aktiengesellschaft 1997–2003 – Bewertung der Neugründung. ÖBf AG, Purkendorf, ss. 67.  
Härkönen K. 2003: Naturschutz in Finland. Forst u. Holz, 3: 64–66.  
Hyytiäinen K. Tahvonen O. 2001: The Effect of Legal Limits and Recommendations on Timber Production: The Case of Finland. Forest Science, 4: 443–454.  
Izdebski H. 1997: Historia administracji. LIBER, Warszawa, ss. 352.  
Jokinen H. 2000: Metsähallitus – die finnische Staatsforstverwaltung. Forst u. Holz, 21: 677–679.  
Kautz R. 2002: Natura 2000 und Eigentum. Schriftenreihe des Instituts für Sozioökonomik der Forst- und Holzwirtschaft an der Universität für Bodenkultur, Bd. 47, Wien, ss. 224.

- Klocek A. 2003: Ekonomiczne aspekty leśnictwa w krajach Unii Europejskiej i w Polsce. Sylwan, 1: 1–11.
- Lesiewski J. 1912: Przepisy prawne w lasach Królestwa Polskiego. Wyd. Z. Pomarańskiego i sp., Zamość, ss. 61.
- Matsähallitus Social Responsibility Report 2002: Diverse use of state forests, ss. 38.
- Nationales Forstprogramm Deutschland. 2000: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn, ss. 71.
- Oesten G., Roeder A. 2001: Management von Forstbetrieben. Band I, Verlag Dr. Kessel, Romagen-Oberwinter, ss. 364.
- Österreichischer Waldbericht 2001 – Nachhaltige Waldwirtschaft in Österreich. 2002: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien, ss. 109.
- Pardé J. von, Kramer H., Ollmann H., Maheut J. 2001: Nutzholzversorgung Europas vor 100 Jahre und heute. Allg. Forst u. J Ztg, 3: 41–46.
- Sbornik zakonopoloženij o sberčenij i o chranenij lesov častnych i obščestvennych, 1888: S. – Peterburg, ss. 109.
- Sochacka-Krysiak H. 1997: Finanse publiczne. POLTEXT, Warszawa, ss. 127.
- Sokołowski S. 1938: Lasy w Polsce przedrozbiorowej i w okresie niewoli. Wyd. Związku Leśników Polskich RP – Główny Komitet Dnia Lasu, ss. 15.
- Speidel G. 1967: Forstliche Betriebswirtschaftslehre. Verlag Paul Parey, Hamburg u. Berlin, ss. 289.
- Spinner K., Thode H. 2002: Die Betreuung des Privatwaldes durch die Landesforstverwaltung vor dem Hintergrund der Aufgaben des modernen States. Forst u. Holz, 10: 609–613.
- Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 2002. 2002: Landwirtschaftsverlag, Münster, ss. 537.
- Umweltbericht 2002. 2003: Österreichische Bundesforste AG, Purkendorf, ss. 55.
- Ustawa lasowa z dnia 3. grudnia 1852 r. wraz z odnoszącymi się do niej rozporządzeniami i późniejszymi ustawami oraz orzeczeniami Trybunałów. Lwów-Złoczów. Nakładem i drukiem księgarni W. Zukerkendla, ss. 276.
- Wagner S. 2000: Privatwaldbewirtschaftung in Natura – 2000 – Gebieten. AFZ/Der Wald, 20: 1069–1070.
- Waldbericht der Bundesregierung. 1998: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bonn, ss. 54.
- Weber N. 2003: Rechtsformen für den Staatsforst in Deutschland – Möglichkeiten und Konsequenzen. Forstarchiv, 4: 125–130.
- Weber N., Thode H. 2001: Forstreformen in Deutschland- Rahmenbedingungen, Handlungsräume und bisherige Umsetzung. Forst u. Holz, 4: 124–129.
- Windisch G. 2002: Bayerische Staatsforstverwaltung: Verwaltungsreform staat Privatisierung. Forst u. Holz, 23/24: 716–720.
- Zbiorowa 1965: Dzieje lasów, leśnictwa i drzewnictwa w Polsce. PWRiL, Warszawa, ss. 786.