

Predlog sistema materialnih spodbud za vlaganja v gozdove

The Suggestion of the System of Subsidies for the Investments in Forests

Milan ŠINKO*

Izvleček

Šinko, M.: Sistem materialnih spodbud za vlaganja v gozdove. Gozdarski vestnik, št. 1/1993. V slovenščini, cit. lit. 14.

V prispevku so predstavljene vrste spodbud za vlaganja v gozdove in razlogi za njihovo uporabo. Opredeljeni so glavni kriteriji za oblikovanje sistema materialnih spodbud. Prikazan je možen sistem materialnih spodbud v Sloveniji.

Ključne besede: gozdarska politika, spodbude, materialne spodbude

Synopsis

Šinko, M.: The Suggestion of the System of Subsidies for the Investments in Forests. Gozdarski vestnik, No. 1/1993. In Slovene, lit. quot. 14.

Abstract: Incentive types for the investing in forests and the reasons for their use are presented in the article. The main criteria for the forming of the subsidy system are also defined. A possible subsidy system in Slovenia has been put forward as well.

Key words: forest policy, incentives, subsidy

0. UVOD

0. INTRODUCTION

Namen prispevka je opredeliti pojem materialnih spodbud lastnikom gozdov za vlaganja v gozdove in njihov pomen za uresničevanje gozdarske politike. S pomočjo spoznanj in izkušenj držav, ki uporabljajo te instrumente že dalj časa, je kritični presoji in z upanjem na strokovne in politične odmeve, predstavljen predlog sistema materialnih spodbud v slovenskem gozdarstvu.

V Sloveniji se začenja gospodarski sistem približevati in prilagajati sodobnim razvitim sistemom. Na gozdarstvo bo posebej močno vplival spremenjen pomen ekološke, socialne in gospodarske funkcije lastnine gozdov in s tem povezanih interesov lastnikov ter njim velikokrat nasprotujočih družbenih interesov. Neskladje med zagotavljanjem kratkoročnih interesov lastnikov gozdov in dolgoročnimi horizonti, s katerimi računa družba, se lahko zmanjšuje na načine, ki ohranijo funkcije lastnine, med katerimi je zelo pomembno zagotavljanje

nje racionalnosti gospodarjenja. Razvitejša zahodnoevropske države, ki so dosegle visoko stopnjo gospodarske učinkovitosti in precej visoko okoljevarstveno kulturo ljudi, že desetletja uporabljajo različne instrumente za zagotavljanje in uravnavanje javnih interesov do gozdov.

1. SPODBUDE ZA VLAGANJA V GOZDOVE KOT UKREP GOZDARSKE POLITIKE

1. INCENTIVES FOR THE INVESTMENTS IN FORESTS AS A MEASURE OF FORESTRY POLICY

1.1. Vrste spodbud

1.1. Incentive Types

Za doseganje z gozdarsko politiko določenih ciljev se uporabljajo različni instrumenti, kot so npr. splošna zakonodaja z implikacijami na gozdarstvo, posebna gozdarska zakonodaja, svetovalne storitve ter materialne spodbude.

Spodbude za vlaganja v gozdove (ang. incentives) se delijo na nematerialne in materialne (nem.: Subventionen, Foerderung, ang.: subsidy, fran.: subvention) spodbude.

* Mag. M. Š., dipl. inž. gozd., oec., Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo, 61000 Ljubljana, Večna pot 83, SLO

Med materialne spodbude uvrščamo **subvencije**, ki so (KROTT 1986) plačila države podjetjem in gospodinjstvom v denarju ali nudenje storitev (ki jih je mogoče denarno ovrednotiti) za določeno pričakovano ravnanje in so nadomestilo za izgubljene tržno gospodarske koristi.

Materialne spodbude so usmerjene v različna področja gozdarstva, ki jih želi država pospeševati.

Najpogostejše so materialne spodbude povezane z interesi po povečani produkciji (PLOCHMANN 1982) lesa v gozdovih, ki naj bi zmanjšala razliko med potrebami in proizvodnimi sposobnostmi gozdov. Vedno bolj pa se uveljavljajo materialne spodbude, ki spodbujajo »honorirajo« varstveni, blaginjski in rekreativni učinek gozdov. Zaradi vzročno posledičnega razmerja med proizvodnim in splošnim blaginjskim učinkom gozdov na družbo – jih le težko delimo na gospodarske in negospodarske.

Po namenu jih delimo na materialne spodbude, ki imajo učinke predvsem v gozdu, in tiste, ki imajo tudi socialne in politične posledice (npr. zaposlovanje, razvoj manj razvitih območij, zmanjševanje političnih napetosti ipd.).

Po obliki so lahko materialne spodbude:

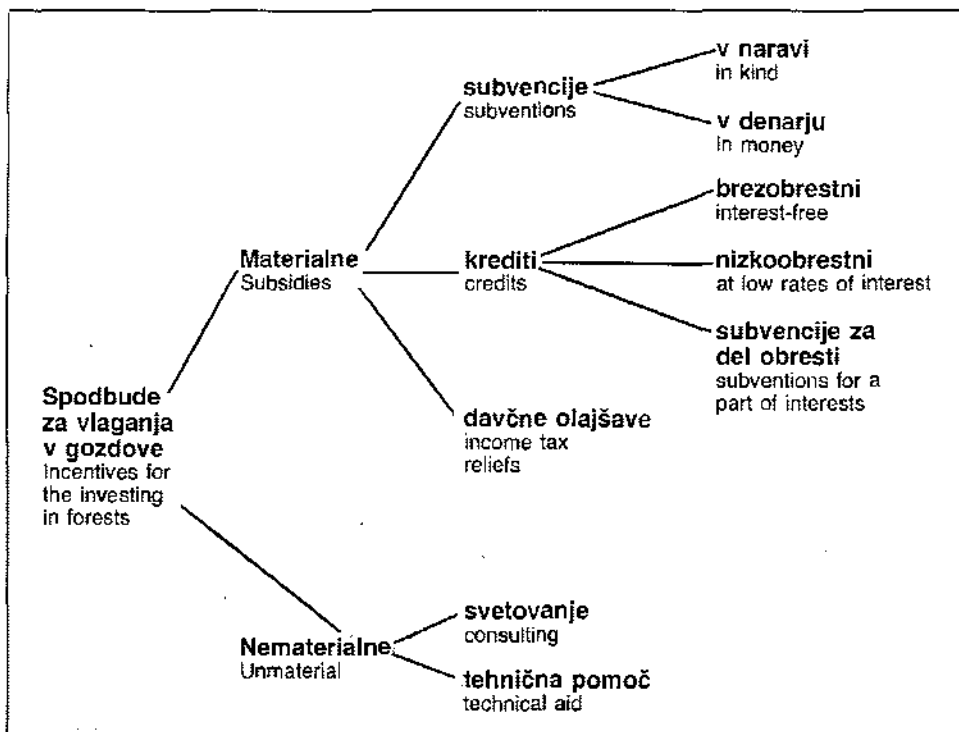
- denarna sredstva in nizkoobrestna posojila za popolno ali delno pokrivanje stroškov,
- subvencije v naravi (npr. sadike, gnojilo...),
- svetovalne storitve in druga tehnična pomoč.

Subvencije v naravi so materialna sredstva, ki jih dodeli država brezplačno lastnikom gozdov za izvedbo določenih del v gozdovih (npr. sadike, sredstva za varstvo gozdov, gnojilo).

Subvencije v naravi imajo nekatere prednosti, ker omogočajo uporabo strokovno neoporečnega materiala (npr. rastišču pri-

Tabela 1: Vrste spodbud za vlaganja v gozdove

Table 1: Incentive Types for Investments in Forests



merne sadike), ovirajo pa razvoj podjetništva in trgovine na področju in območju, kjer se uveljavlja ta oblika subvencioniranja.

Svetovalna tehnična pomoč postaja vedno bolj pomembna. Ocenjujejo (AALDE 1991), da jo lahko po učinkovitosti doseganja ciljev primerjamo z neposredno denarno pomočjo. Ponekod je višina sredstev, namenjenih svetovalni službi, zelo visoka. V mnogih državah neposredne materialne spodbude močno povezujejo s sodelovanjem svetovalne in tudi nadzorne službe. Zaradi večje učinkovitosti za svetovanje porabljenih sredstev, se pojavljajo tudi predlogi, naj bi lastniki svetovanje delno plačali in s tem pokazali interes za takšno pomoč. Izhodišče za tako razmišljanje je seveda podmena, da se brezplačne storitve manj cenijo in upoštevajo kot tiste, ki jih je treba vsaj delno plačati.

Posebna oblika spodbud je regresiranje obresti na najeta posojila za določene dejavnosti. Posojiljemalcu se tako zmanjšajo stroški posojila, zagotovi pa se tudi njegov trajen interes za uspešno izvedbo oziroma delovanje investicije.

V gozdarstvu je zaradi dolgih produkcijskih obdobij na številnih gozdarskih področjih pomembna delitev subvencij na **začasne** in **trajne**. Zaradi prilagajanja na spremembe v naravnem ali družbenem okolju mora biti sistem materialnih spodbud (spreminjanje, ukinjanje) sorazmerno prožen. Zakonsko mora biti sicer določen v osnovni gozdarski zakonodaji, ki pa naj ne bi bila predmet pogostih sprememb. Zato so pomembni podzakonski predpisi, ki jih je možno prilagajati razmeram (gospodarski uspešnosti države, morda celo političnim spremembam). Za doseganje mnogih ciljev je potrebno predvsem zaupanje lastnikov, zato morajo biti ukrepi stabilni, začasni ukrepi pa v naprej časovno omejeni.

Po svetu so gozdarske dejavnosti, ki so lahko materialno spodbujene, zelo pestre (HUMMEL 1984, AALDE 1991):

- pogozditev negozdnih tal,
- obnova gozdov,
- sadnja gozdnih dreves zunaj gozda,
- gojenje gozdov,
- melioracije in premene,

- gradnja gozdnih cest in viakov,
- nakup opreme, ki je posebej prilagojena delu v gozdu,
- varstvo gozdov,
- protipožarno varstvo,
- ustanavljanje različnih oblik povezovanja lastnikov gozdov in drugih zainteresiranih,
- strokovno gospodarjenje z gozdovi (financiranje stroškov zaposlenih strokovnjakov),
- izobraževanje vseh, ki delajo v gozdarstvu,
- gozdnogospodarsko načrtovanje,
- ureditev rekreacije v gozdu,
- spodbujanje dejavnosti, kot so čebelarjenje, ribištvo in lov,
- raziskovalno delo.

Poseben pomen imajo vse vrste materialnih spodbud v izrednih razmerah. Glede na visoko stopnjo nepredvidljivosti gozdne proizvodnje (velika možnost elementarnih neizidov) in negotovost gospodarskih gibanj, lahko namreč razdelimo materialne spodbude na tiste v **normalnih** in materialne spodbude v **izrednih** razmerah. Materialne spodbude v izrednih razmerah se nanašajo predvsem na stabiliziranje trga gozdnih sortimentov (povečanje domače porabe lesa, povečanje izvoza lesa, skladiščenje hlodovine in žaganega lesa) in pravočasno varstveno in obnovitveno dejavnost v prizadetih gozdovih (subvencije za lupljenje, boj proti škodljivcem, gojitvena dela).

1.2. Razlogi za uporabo materialnih spodbud za vlaganja v gozdarstvo

1.2. Reasons for Application of Subsidies for the Investments in Forestry

Razlog za materialne spodbude (HUMMEL 1984) so učinki gozda, ki jih lahko uživa celotna družba. S sodelovanjem pri financiranju določenih dejavnosti v gozdarstvu družba prevzema svoj delež obvez, ki izhajajo iz splošnokoristne vloge gozda. Nekatere dejavnosti v gozdarstvu namreč povzročajo stroške, ki jih lastnik sam ni pripravljen pokrivati, zato država z materialnimi spodbudami neopazno prenese obveznosti na vse davkoplačevalce. Ker imajo gozdovi delno tudi značaj javne dobrine, trg

ne zagotavlja zadostne ponudbe splošno-koristnih funkcij, kar je še posebej pomembno v poudarjenem pomenu lastnine. Posebej pomembno je trajno zagotavljanje zadostne »ponudbe« pozitivnih eksternih učinkov gozda.

Država je osnovna nosilka gozdarske politike in s tem tudi sistema materialnih spodbud vlaganj v gozdove. Vir materialnih spodbud je največkrat državni proračun. Tako postanejo materialne spodbude državni izdatki, ki posredno vplivajo na gospodarsko rast.

Država oziroma družba ima tri osnovne motive (AALDE 1991, ROP 1992) za vplivanje na ravnanje lastnikov gozdov za doseganje njenih potreb:

- razmestitvena funkcija oziroma funkcija alokacije in rabe virov, saj dejanski ekonomski odnosi v sodobnih družbah in tudi narava dobrin ne ustrezajo idealnemu pojmovanju trga, ki naj bi optimalno razmestil proizvodne vire (npr. racionalno gospodarjenje, uničevanje gozdov, okolje);

- stabilizacija, s katero se blažijo gospodarska nihanja (zaradi velikega vpliva cikličnih nihanj na gozdarstvo, država zavira spremembe pri zaposlovanju, gibanju cen...);

- porazdelitvena funkcija oziroma funkcija distribucije dohodka, s katero ohranja minimalne standarde zdravja, prehrane in dohodkov prebivalstva (neugodna distribucija dohodka med socioekonomskimi skupinami družbe in tudi lastniki gozdov ima lahko nezaželene posledice na gozd).

Država naj bi delovala in posredovala tam, kjer zasebni sektor ne more biti dovolj učinkovit. Predvsem naj ne bi bilo delovanje države konkurenca tržno usmerjenim dejavnostim, pač pa naj bi podpiralo tiste dejavnosti (ROP 1992), ki imajo pozitivne eksterne učinke. S tega vidika so materialne spodbude zasebnemu sektorju gozdarstva v državah, ki imajo sorazmerno velik delež državnih – javnih gozdov, tudi posebna oblika preprečevanja diskriminacije med javnim in zasebnim sektorjem.

Materialne spodbude so tudi sredstvo, ki omogoči državi, da sodeluje pri gospodarjenju z gozdovi. Velja namreč, da se z nara-

ščanjem materialnih spodbud ali spodbud v drugih oblikah (davčna politika), zmanjšuje samostojnost lastnikov gozdov. Na to dejstvo mnogi lastniki, ki zahtevajo materialne spodbude, pozabljajo. Materialne spodbude so podpora ali tudi alternativa prisilnim ukrepom, tako da postajajo ukazi in prepovedi sprejemljivejši. Materialne spodbude so dopolnilo moralnemu prepričevanju (»moral suasion«) pri doseganju gozdarsko političnih ciljev.

V političnem sistemu imajo materialne spodbude posebno vlogo (GLUECK 1988) pri:

- zadovoljevanju zahtev interesnih skupin (vse interesne skupine ne morejo biti enakomerno zastopane pri delitvi omejenih sredstev, zato politični sistem »podkupi« določene skupine za njihovo podporo);

- uravnavanju konfliktov. (materialne spodbude v primerjavi z zapovedmi in prepovedmi povzročajo manjše družbene konflikte, saj močnejše interesne ali politične skupine ne uveljavljajo zgolj politične premoči ampak prevzemajo tudi določene materialne dolžnosti na interesnih področjih);

- ustvarjanju splošnih pogojev za delovanje družbe (politični sistem naj bi pospeševal ugodne in zaviral za razvoj družbe neugodne razmere, predvsem nepopolnost trga, ki ne zagotavlja zadostne količine dobrin s pozitivnimi eksternimi učinki).

1.3. Sistem materialnih spodbud

1.3. The System of Subsidies

Sistem materialnih spodbud lahko opredelimo kot medsebojno delovanje: neposredno prizadetih lastnikov gozdov, nosilcev subvencijske politike in programa materialnih spodbud.

Sistem materialnih spodbud mora upoštevati celovitost povezav med posameznimi področji družbenega delovanja. Tako lahko na materialne spodbude v gozdarstvu zelo močno vplivajo materialne spodbude v kmetijstvu in interesi kmetijstva nasploh.*

* Kmetijske subvencije v Evropski gospodarski skupnosti so zelo zmanjšale interese za subvencije v gozdarstvu, predvsem za pogozdovanje mejnih kmetijskih površin.

Prav tako je treba upoštevati specifičnost gozdnega dela ter velikopovršinski značaj gozdne proizvodnje, ki močno vpliva na socialno in ekonomsko moč določenih območij, ki so mnogokrat manj razvita.

Osnovni problem materialnih spodbud, kot državnih izdatkov, je njihova učinkovitost. Proces, v katerem se določijo cilji spodbud, vrste in višine, mora odgovoriti predvsem na naslednja vprašanja (HUMMEL 1984):

- ali so cilji materialnih spodbud dovolj jasno opredeljeni,
- ali so določene prioritete dejavnosti,
- kakšne so možnosti za uspeh materialnih spodbud.

Za uspešnost materialnih spodbud je treba ugotoviti:

- kako je mogoče lastnike najučinkovitejše usmeriti v določeno aktivnost,
- katere materialne spodbude bodo najučinkovitejše v primerjavi s stroški,
- katere materialne spodbude bodo vplivale na donosnost gozdov in gospodarsko uspešnost gozdarstva in s tem na postopno zmanjševanje odvisnosti od materialnih spodbud.

Celoten sistem materialnih spodbud mora zagotoviti trajen interes lastnikov gozdov, da izvajajo z gozdnogospodarskimi načrti opredeljene aktivnosti. Dolgoročni interes lastnikov se poveča, če tudi sami prispevajo (soudležba) ali denar ali delo za določen projekt. Po končanem sofinanciranju lahko zagotovi lastnikov interes tudi »nadzor« nad projektom in svetovanje gozdarske službe. Interes lastnikov lahko spodbudijo tudi neformalne oblike sodelovanja z lastniki, kot so npr. tekmovanja ali častna priznanja za uspešno nadaljevanje projektov.

V gozdarstvu je težko izmeriti kratkoročne in neposredne učinke materialnih spodbud. Zato je oblikovanje višine državnega proračuna, namenjenega materialnim spodbudam, predvsem rezultat političnega procesa oblikovanja proračunske in posebne gozdarske politike. V tem procesu nastopajo kot nosilci političnega vpliva na področju materialnih spodbud (KROTT 1986):

- politične stranke,
- (javna) gozdarska služba,
- združenja lastnikov gozdov.

Vsak izmed nosilcev na specifični način sodeluje v političnem procesu zagotavljanja ter razdeljevanja sredstev, pri čemer si prizadeva zadovoljiti svoje interese. K omenjenim nosilcem lahko dodamo tudi druge organizacije, ki imajo interes sodelovati pri sistemu materialnih spodbud. Predvsem so to nevladne organizacije, kot so npr. združenja lesnopredelovalne industrije, okoljevarstvenih organizacij, kmetov, lovcev ipd.

1.4. Evropska gospodarska skupnost

1.4. European Economic Community

Eden pomembnih, če ne najpomembnejši cilj držav Evropske gospodarske skupnosti pri spodbujanju gozdarstva, je povečanje gozdne proizvodnje (BRANDL in drugi 1987), saj same ne morejo pokriti potreb po lesu z lastno proizvodnjo. Drugi cilji so dodatna delovna mesta, vzdrževanje lastniške strukture, rekreacijska vloga gozdov, nega krajine in varstvo narave. Osnovni problem pri subvencioniranju v večini držav je, kako doseči z omejenimi sredstvi čim večje učinke pri doseganju ciljnih usmeritev. Skupne ugotovitve raziskave o delovanju denarnih spodbud na podlagi poročil iz posameznih držav EGS so:

- denarne spodbude so učinkovitejše, čim večja je lastniška enota (skupnost);
- upoštevati je treba, da so gozdovi za večino lastnikov gozdov le rezerva kapitala;
- na veliki posesti so stroški veliki, zato je tudi velik interes lastnikov gozdov, da gospodarijo s kapitalom;
- poleg neposrednega financiranja je zelo pomembno tudi svetovanje;
- spodbude na veliki posesti so uspešnejše, zato jim je treba dati prednost;
- na manjši posesti kljub spodbudam ni mogoče doseči gospodarskega dobička;
- neizogibna je kontrola države;
- pri nenamenski uporabi je potrebno vračanje sredstev;
- potreben je diferenciran pristop glede na različne pogoje (vrsta lastnine, rastišč, skupne gospodarske pogoje...);

– premalo znanj o mehanizmu in vplivu spodbud na gospodarjenje z gozdovi.

Na spodbude gozdarstvu pomembno vpliva stanje v kmetijstvu oziroma usmeritev kmetijske politike EGS.

Politika EGS pri subvencioniranju je usmerjena predvsem v pospeševanje produkcije lesa oziroma zmanjševanje (nado-meščanje) kmetijskih površin, ne upošteva pa drugih funkcij gozda in s tem izenačuje kmetijsko in gozdno proizvodnjo (MIE-GROT 1990).

2. MOŽNE REŠITVE POLITIKE MATERIALNIH SPODBUD ZA VLAGANJA V GOZDOVE V SLOVENIJI

2. POSSIBLE SOLUTIONS OF SUBSIDIES POLICY FOR THE INVESTMENTS IN FORESTS IN SLOVENIA

S predvidenimi spremembami ureditve gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji bodo lastniki gozdov neposredno prevzeli odgovornost tudi za vlaganja v gozdove. Namesto nekdanjega sistema vzajemnosti pri zbiranju sredstev za vlaganja v gozdove, bo po predlogu Zakona o gozdovih uveljavljena neposredna materialna odgovornost lastnikov gozdov za tovrstna vlaganja.

Ker mnogi lastniki gozdov:

– niso zainteresirani za redna vlaganja v gozdove, saj je njihova navezanost na gozd majhna;

– nimajo denarja za vlaganja v gozdove;

– niso usposobljeni za gozdno delo;

država predvideva neposredno materialno pomoč lastnikom zasebnih gozdov pri vlaganju v gozdove.

Pri materialnih spodbudah za vlaganja v gozdove je treba upoštevati:

– javni interes za ohranitev in razvoj vseh gozdov, zlasti pa njihovih ekoloških in socialnih funkcij;

– potrebo, da država zasebnim lastnikom gozdov vsaj deloma nadomesti omejitve, ki jim jih nalaga zaradi zavarovanja javnega interesa za gozdove;

– interes države, da materialno pomaga določenim socialnoekonomskim skupinam lastnikov gozdov.

Ker nimamo lastnih izkušenj, se je pri

oblikovanju kriterijev za materialne spodbude treba naslanjati na tuje. Poleg že prikazanih tujih izkušenj naj navedemo še nekatera izhodišča:

– z ustreznimi pravnimi instrumenti je treba zagotoviti namensko porabo sredstev,

– potreben je diferenciran pristop glede na različne pogoje (vrsta lastnine, rastišč, skupne gospodarske pogoje...),

– povečati je treba znanja o mehanizmu in vplivu spodbud na gospodarjenje z gozdovi,

– sistem materialnih spodbud naj bo določen tudi v zakonu o gozdovih. Pri oblikovanju pričujočega predloga sistema materialnih spodbud v Sloveniji smo upoštevali določila predloga zakona o gozdovih (oktober 1992), ki se smiselno nanašajo na področje materialnih spodbud.

Pri določanju višin materialnih spodbud nastopi temeljno nasprotje med zakonskimi določili in možnimi materialnimi spodbudami, ki izhaja iz dejstva, da so s predvidenim gozdnogojitvenim načrtom predpisana vlaganja v gozdove za lastnika **obveznost**. Zakaj potem sploh spodbujati nekaj, kar je predpisano? V takih razmerah lahko sistem materialnih spodbud opravičujemo predvsem s političnimi razlogi (zagotoviti sprejemljivost omejitev in zahtev pri gospodarjenju z zasebnimi gozdovi ter porazdelitev stroškov vlaganj v gozdove med vse člane družbe).

Sistem in program materialnih spodbud se bo moral oblikovati v procesu oblikovanja gozdarske politike. V tem procesu bi morali sodelovati vsi, ki imajo interes za kakovostno gospodarjenje z gozdovi (in so tudi pripravljeni žrtvovati materialna sredstva), oziroma tisti, ki sodelujejo pri oblikovanju družbeno verificiranih ciljev gospodarjenja z gozdovi ter seveda neposredni izvajalci oziroma lastniki gozdov. Sodelovanje pri oblikovanju gozdarske politike namreč ni zgolj pravica ampak tudi odgovornost.

Za določanje višine materialnih spodbud bi bilo primerno določiti delež stroškov, ki jih pokrije država. Razlogi za tak način določanja materialnih spodbud so: hetero-

Tabela 2: Predlog materialnih spodbud za vlaganja v gozdrve v Sloveniji
 Table 2: The suggestion of Subsidies for the investing in Forests in Slovenia

Vrsta del Work type	Ukrep Measure	Značaj gozdov in poudarjenost funkcij The Forest Character and the Accentuation of Functions				
		Lesno proizvodni gozdovi brez omejitev Timber producing forests without limitations	Lesno proizvodni gozdovi z omejitvami Timber producing forests with limitations	Varovalni gozdovi ^a Protection forests	Gozdovi na hudourniških območjih Forests in mountain stream areas	Poudarjenost socialnih funkcij The accentuation of social functions
1	2	3	4	5	6	7
Obnova gozdov Forest regeneration	D, M	30	50	100	100	40
Spopolnjevanje Interplanting	D, M	30	50	100	100	40
Nega mladja Tending of young trees	D	60	60	100	100	80
Nega gošče Tending of saplings	D	60	60	100	100	80
Prvo redčenje First thinning	D	60	60	100	100	80
Drugo redčenje Second thinning	PC-PS					
Obžagovanje vej iglavcev The pruning of conifers' branches	D	50	50	100	100	50
Varstvo gozdov Forest protection:	D, M	80	90	100	100	90
– preventivno varstvo gozdov preventive forest protection	M					
– varstvo gozdov pri izkoriščanju gozdov forest protection in forest exploitation	M					
– varstvo gozdov pred divjadjo forest protection against the game	M					
• mehansko mechanical	M					
• kemično chemical	M	20	20	100	100	20
Premene Conversions	K, M	50	50	100	100	50
– indirektna indirect						
– direktna direct						
Sanacija gozdov The improving of forests' health condition						
– poškodovanih zaradi emisij affected by emission	D, M	90	90	100	100	90
– poškodovanih zaradi divjadi affected by the game	D, M	90	90	100	100	90
– poškodovanih zaradi ujm affected by the weather	D, M	70	70	100	100	70

1	2	3	4	5	6	7
Nakup gozdu prilagojenih delovnih sredstev The purchase of working means adapted to the forest	K					
Vzdrževanje gozdnih cest Maintenance of forest roads	K					
Gradnja gozdnih cest Forest road construction						
Obnova pogorišč Reconstitution of the areas destroyed by fire	D,M	100	100	100	100	100
Sanitarne sečnje Sanitary cuttings	D	100	100	100	100	100
Protierozijska zaščita Antierosion protection	D,M	100	100	100	100	100

Okrajšave v tabeli:

Abbreviations in the table:

D – subvencija v denarju
subvention in money

M – subvencija v materialu
subvention in kind

K – kredit
credit

NS – razlika med stroškom proizvodnje v normalnih in izrednih razmerah
the difference between the production costs attained in normal and abnormal production condition

PC-PS – razlika med prodajno ceno in proizvodnimi stroški
the difference between the selling price and production costs

genost gozdov v Sloveniji in s tem stroškov, ki nastanejo pri posamezni vrsti del v gozdovih ter tudi omejena proračunska sredstva. Tak sistem pa bo potreboval intenzivno sodelovanje javne gozdarske službe, ki pa se ne sme izroditi v nepotrebno administriranje. Sistem materialnih spodbud mora biti pregleden in razumljiv.

Oblikovan je lahko kot dvovhodna tabela z višinami subvencij, glede na vrsto del in značaj gozdov. Socialnoekonomski položaj lastnika ter velikost gozdne posesti je mogoče uporabiti kot korektiv.

Država bi subvencionirala z denarjem, v naravi ali s posojili. **Davčne olajšave** so zaradi specifičnega slovenskega davčnega sistema **premalo učinkovit** instrument.

Posamezna oblika materialnih spodbud je odvisna od interesa države za izvedbo določenih del in značaja investicije glede na to, ali prinaša lastniku kratkoročne oziroma vsaj srednjeročne neposredne materialne koristi. S posojili z različnimi obrestnimi merami in odplačilnimi dobami bi subvencionirali dela, ki imajo neposredne eko-

nomske koristi (redčenja, gozdne ceste...).

Osnova za določitev višine subvencij so lahko celotni stroški ali nadstroški pri tistih delih, ki prinašajo ekonomske koristi (npr. redčenja). Pri tem je treba raziskati, kakšen je vpliv materialnih spodbud na druge panoge (npr. lesnopredelovalno industrijo) in konkurenčnost slovenskega gozdnega (in lesnopredelovalnega) gospodarstva v mednarodni trgovini.

Gospodarjenje z gozdovi je racionalnejše na večjih površinah, zato bi lahko država s posojili omogočala nakup gozdov zasebnikom zaradi zaokroževanja gozdne posesti.

V tabeli 2 je predstavljen predlog materialnih spodbud za vlaganja v gozdove v Sloveniji, in sicer v obliki dvovhodne tabele, kjer je en vhod vrsta del, drugi pa značaj gozdov in poudarjenost funkcij. Poseben stolpec je namenjen določitvi oblike subvencije, ki je lahko v denarju, materialu ali posojilu, in sicer za določen delež celotnih stroškov oziroma razliko med proizvodnimi stroški ter prodajnimi cenami pridobljenih gozdnih sortimentov.

Korektivi glede na socialno-ekonomski položaj lastnika so lahko status kmeta oziroma nekmeta.

Pri korektivih se pojavlja nasprotje med doseganjem gozdnogospodarskih ter nekaterih socialnoekonomskih ciljev. Predvidevamo namreč lahko, da bodo kmetje v večji meri opravili predpisana gozdnogojitvena dela kot nekmetje. Če želimo zagotoviti sodelovanje čim večjega deleža lastnikov pri izvedbi del v njihovem gozdu, potem bi bilo smiselnejše materialno spodbujati nekmete. Vendar pa so kmetje družbena kategorija, ki zahteva posebno socialnoekonomsko politiko, ki bi se lahko odražala tudi v gozdarski politiki.

Drugi korektiv je velikost posesti: do 10 ha, 10–30 ha, nad 30 ha ter položaj gozdov na demografsko ogroženih območjih.

Z večanjem posesti bi se delež materialnih spodbud zmanjševal. V varovalnih gozdovih in gozdovih na hudourniških območjih država že subvencionira celotne stroške gozdnogospodarskih dejavnosti, zato ti dve kategoriji v nadaljevanju nista posebej obravnavani. Subvencije znašajo 100 % in so v denarju in materialnih sredstvih.

Poudariti je treba, da bi vsaka materialna spodbuda temeljila na gozdnogospodarskem oziroma gozdnogojitvenem načrtu, ki je strokovna podlaga gospodarjenja. Zato seveda ni treba razlikovati npr. med umetno obnovo z listavci oziroma iglavci in tako kot v nekaterih srednjeevropskih državah različno subvencionirati obe vrsti obnove. Ker naj bi bil vsak ukrep strokovno utemeljen, se seveda postavlja vprašanje, zakaj razlike v subvencioniranju gozdnogojitvenih del v gozdovih z različnim značajem poudarjenosti funkcij gozdov. Razloga sta predvsem dva. Najpomembnejši je splošno načelo, da morajo biti pravice lastnikov povezane tudi z dolžnostmi, kar pomeni, da morajo lastniki gospodariti tako, da del dohodka vložijo v reprodukcijo gozdov. V gozdovih brez ali z manjšo stopnjo omejitev gospodarjenja je namreč mogoče pričakovati, da omogočajo donosi gozdov tudi vlaganja v gozdove. Sodelovanje lastnikov pri vlaganjih v gozdove na materialni osnovi (predvsem delo, manj denar) zagotavlja

tudi trajnejši interes lastnikov za dolgoročen uspeh naložbe. Drugi razlog za različne stopnje subvencij pa je težnja, da se s selektivnim pristopom zmanjšajo morebitni špekulativni pritiski lastnikov pri (so)oblikovanju gozdnogojitvenih načrtov.

Umetna obnova naj bi se subvencionirala v denarju (za opravljeno delo) in materialu (sadike, gnojilo, zaščitna sredstva). V lesnoproizvodnih gozdovih bi država pokrivala 30 % stroškov umetne obnove. V gozdovih, kjer je lesnoproizvodna funkcija omejena zaradi poudarjenih ekoloških funkcij, bi znašal delež subvencij 50 %. V gozdovih s poudarjenimi socialnimi funkcijami bi s »samo« 40-odstotnim subvencioniranjem zavrli težnje po umetni obnovi. Pri spopolnjevanju bi veljali enaki deleži.

Nega mladja in gošče je tesno povezana z umetno in naravno obnovo. Zaradi dolgoročnosti bi morali biti znani pogoji za subvencioniranje začetnih gojitvenih ukrepov že pri začetku umetne obnove. Tako bi v večini primerov obnovo in gojitvena dela v mladju in gošči obravnavali kot celoto. S tem bi bil poudarjen dolgoročen interes države za sodelovanje.

Subvencije za nego mladja, gošče ter prvo redčenje bi znašale v gozdovih brez omejitev gospodarjenja 60 % (v denarju) in 80 % v gozdovih s poudarjenimi socialnimi funkcijami. Razlika je posledica večjega interesa po kakovosti opravljenih del v gozdovih s poudarjenimi socialnimi funkcijami, ter tudi kot »odškodnina« zaradi rabe gozdov.

Pri drugem redčenju že pričakujemo določene količine gozdnih sortimentov, katerih cena pa je lahko nižja od proizvodnih stroškov. Tako bi država pokrivala razliko med prodajno ceno in proizvodnimi stroški. Oboje bi bilo določeno s standardi na državni ravni, pri čemer bi bila možna odstopanja, npr. po območjih, če bi se ugotovile bistvene razlike tako med cenami kot proizvodnimi stroški.

Varstvo gozdov je področje gospodarjenja z gozdovi, kjer je potreben integralni pristop, kar zajema primerno velikost ter zaokroženost gozdnega območja. Tako lahko na večji površini varstvo gozdov izva-

jajo predvsem izvajalska podjetja, ki jih financira država neposredno na podlagi razpisov in dolgoročnih pogodb. S subvencijami v denarju (npr. lupljenje iglavcev) in materialu (npr. lovne pasti za lubadarje) pa spodbuja tudi preventivno varstveno dejavnost lastnikov gozdov. Za varstvo gozdov pri izkoriščanju gozdov bi spodbujala država uporabo varovalnih sredstev, ki preprečujejo poškodbe dreves pri spravilu. Take pripomočke bi posredovali revirni gozdarji lastnikom gozdov v brezplačno uporabo za določen čas.

Varstvo gozdov pred divjadjo naj bi zagotavljali predvsem tisti, ki imajo koristi od (previsokega) staleža divjadi. S subvencioniranjem v materialu v višini 20 % celotnih stroškov bi država spodbujala tudi vključevanje lastnikov.

Premene so gozdnogojitveni ukrep, s katerim zagotavljamo dolgoročno povečanje gozdne proizvodnje z učinkovitejšo izrabo rastiščnih potencialov. Cilji premen so povezani predvsem s pričakovanim večjim donosom, tako v količinskih kot denarnih merilih. Pričakovane ekonomske koristi so razlog, da bi premene spodbujali s posojili ter subvencijami v materialu (sadike, gnojilo, zaščitna sredstva). Krediti bi bili dolgoročni ter obrestovani s primerno (za kreditojemalca stimulatивно) obrestno mero. Možen bi bil odlog vračanja kredita v prvih letih po osnovanju novega sestoja zaradi sorazmerno poznih pričakovanih donosov. Kreditojemalec bi moral zagotoviti namensko rabo (npr. soudeležba lastnika v obliki kavcije) in vračanje kredita (npr. hipoteka, zavarovanje) ter nadzor nad izvajanjem del.

Pri sanaciji gozdov bi sodelovala država z denarjem in materialnimi sredstvi. Udeležba države bi bila pri sanacijah zaradi emisij in divjadi poškodovanih gozdov sorazmerno visoka (do 90 %), kar je posledica objektivne odgovornosti celotne družbe pri nastanku za gozd negativnih razmer. Pri sanaciji gozdov, poškodovanih zaradi naravnih ujm, bi bila stopnja udeležbe države manjša zato, ker se pri ujmah pridobijo določene količine gozdnih sortimentov, ki jih je mogoče prodati in tako pridobiti del sredstev za obnovo gozdov. Vendar bi bila

zato potrebna posebna dejavnost države za uravnavanje lesnega trga (subvencije za stabiliziranje trga gozdnih sortimentov), da bi bila cena gozdnih sortimentov primerno visoka. Razlog za manjšo udeležbo države bi bilo tudi spodbujanje pričetka uporabe zavarovanja tudi v gozdarstvu.

Nakup gozdu prilagojenih delovnih sredstev bi pospeševala država s kreditiranjem tako zasebnih lastnikov gozdov kot izvajalcev gozdnih del – izvajalska podjetja. Pojem delovna sredstva se nanaša tako na delovna sredstva v izkoriščanju gozdov kot tudi gojenju gozdov ter drugih delih v gozdu. Določanje primernosti za delo v gozdu bi bila naloga strokovne organizacije, ki bi podeljevala »certifikate« delovnim sredstvom za delo v gozdu. Prednost pri kreditiranju bi imeli izvajalci z zadostnim obsegom zagotovljenega dela (tako po pogodbah kot tudi v lastnem gozdu).

Sredstva za gradnjo gozdnih cest bi zagotavljala država v celoti v okviru programa odpiranja gozdov z gozdnimi cestami. Posameznim lastnikom (ali združenim lastnikom), ki bi želeli pospešiti odpiranje svojih gozdov (gozdne ceste in tudi vlake) bi bili namenjeni krediti (do 60 % investicijskih kreditov) s primernimi kreditnimi pogoji.

Sredstva za obnovo pogorišč bi zagotavljala država, lastnikom pa bi nadomestila stroške obnove v celoti v potrebnem materialu in denarju za opravljeno delo.

Država bi pokrila nadstrošek pridobivanja gozdnih proizvodov iz sanitarnih sečenj. Nadstrošek nastane zaradi poseka manjše količine dreves, kot je potrebno za gospodarno gozdno proizvodnjo. Pristojni organ bi določil normative za določanje nadstroška. Pri zagotavljanju sprotnega izvajanja sanitarnih sečenj z materialnimi spodbudami se zastavlja vprašanje, v kakšni meri tak pristop zmanjšuje interes lastnikov za preventivno dejavnost varstva gozdov.

Protierozijsko zaščito in varstvo požarno ogroženih gozdov (protipožarna straža, gašenje požarov, gradnja in vzdrževanje protipožarnih zidov, vzdrževanje protipožarnih presek, postavljanje opozorilnih tabel) prav tako uvrščamo med gozdnogospodarske dejavnosti, ki bi jih lastnikom v celoti sofi-

nancirala država. Sodelovanje države pri izvajanju protipožarnega varstva gozdov ne bi bilo usmerjeno neposredno k lastniku, ampak posredno – izvajanje varstva požarno ogroženih gozdov je lahko dejavnost zavoda.

VIRI

1. Aalde, O., 1991. Tools of forest policies: legislation, financial and fiscal incentives. Zbornik 10. sv. gozdarskega kongresa. Vol 7. Revue forestier Francaise. Nancy, s. 145–154.
2. 1988. Forestry policies in Europe. FAO forestry paper 86. Rim.
3. Glueck, P., 1988. Forst- und Holzwirtschaftspolitik. Universität für Bodenkultur, Dunaj.
4. Harou, P., Brandl, H., Steinlin, H., 1987. Förderung der privaten Forstwirtschaft in den Ländern der EG. Allg. Forst- u. J.-Ztg., 158, 10, s. 183–186.
5. Hummel, F. C., 1984. Institution and administration. v Forestry Policy (ed. Hummel, F. C.). Martinus Nijhoff/ D. W. Junk Publisher. Hague, s. 230–232.
6. Krott, M., 1986. Grundfragen der forstlichen Förderungs politik. Cbl. ges. Forstwesen. 103, 4, s. 210–227.
7. Miegrot, 1990. Die Europäische Gemeinschaft und die Forstpolitik. Gradivo s predavanj v Ljubljani.
8. Pardo, R. D., 1991. Formulating policies for sustainable forestry development. Zbornik 10. sv. gozdarskega kongresa. Vol 7. Revue forestier Francaise. Nancy, s. 99–105.
9. Plochmann, R., 1982. Förderung als forstpolitisches Instrument. Forstwissenschaft Centralblatt. 101, 4, s. 238.
10. 1990. Podlage za oblikovanje nacionalne gozdarske politike. BF. Vtazd za gozdarstvo. Ljubljana.
11. 1992. Predlog zakona o gozdovih. Poročevalac Skupščine Republike Slovenije, 15. 10. 1992.
12. Rop, T., 1992. Državni izdatki in gospodarska rast. IB revija 1-2, Ljubljana, s. 3–10.
13. Schmithuesen, F., Montalambert, M. R., 1991: Current trends in forest policies. Zbornik 10. sv. gozdarskega kongresa. Vol 7. Revue forestier Francaise. Nancy, s. 9–18.
14. Spencer, M., 1977. Contemporary Microeconomics. Worth Publishers, Inc. New York.

Foto: mag. Janez Černač

