

ALTERNATIVNÍ MOŽNOSTI FINANCOVÁNÍ LESNICKÉHO SEKTORU - VÝSLEDKY ANALÝZY MEZI AKADEMICKÝMI PRACOVNÍKY

ALTERNATIVE FINANCING OPTIONS FOR THE FORESTRY SECTOR - RESULTS OF THE ANALYSIS AMONG ACADEMICS

VILÉM JARSKÝ ✉

Česká zemědělská univerzita v Praze, Fakulta lesnická a dřevařská, Kamýcká 1176, 165 21 Praha 6 - Suchdol,
Czech Republic

✉ e-mail: jarsky@fld.czu.cz

ABSTRACT

Existing works dealing with the issue of financing the forest sector agree that – due to the fragmentation of resource potential – funding is very inconsistent, and deserves to be reviewed. The main aim of the article is to examine alternatives to the current conservative subsidy system. Methodically, the data for the analysis were obtained through public survey among academics engaged in forestry, and wood economics and policy. Two hypotheses were stated. Based on the former, an alternative system will be preferred and, based on the latter, the preference will be given to a major innovation of the system. The first hypothesis was not confirmed because two alternatives were similarly preferred (each by 30% respondents), which however were at the same time major innovations. Thus the second hypothesis was confirmed. For the actual application of these alternatives – i.e. payments for ecosystem services or lump sum payments per forest area – a series of analyses will have to be carried out on issues relating to public administration as well as other stakeholders.

Klíčová slova: dotační politika; inovace; ekosystémové služby; lesní hospodářství; Česká republika

Key words: subsidy policy; innovations; ecosystem services; forestry; Czech Republic

ÚVOD

Problematika financování lesního hospodářství v kontextu České republiky (ČR) i střední Evropy je tématem, kterému se, na rozdíl od zemědělství (viz např. KROUPOVÁ, MALÝ 2010; LAPKA et al. 2011; TRNKOVÁ et al. 2012; PLETICHOVÁ, GEBELTOVÁ 2015; NAGLOVÁ, GURTNER 2016; PĚLUCHA et al. 2017), věnuje pozornost více z odborného než vědeckého hlediska, tedy více v časopisech věnovaných odborné a praktické veřejnosti než ve vědeckých časopisech teoretičtějšího charakteru. Za posledních 15 let na něj byla zaměřena řada příspěvků v odborných periodikách (např. Lesnická práce nebo Les & Letokruhy) či informačních seminářů uspořádaných Ministerstvem zemědělství ČR, Sdružením vlastníků obecních a soukromých lesů či Českou lesnickou společností. Jednalo se však spíše buď o informační kampaně o možnostech financování sektoru, nebo diskusní příspěvky o dostatku/nedostatku finančních zdrojů.

Existuje však i několik prací, které pojednávají řešené téma z kriticko-analytického hlediska. Jedná se například o výsledky výzkumných projektů, např. PULKRAB et al. (2006) či DHV (2010) v ČR nebo NLC (2007) pro Slovenskou republiku. Financování lesnického sektoru je také tématem kapitol několika monografií (JARSKÝ 2005; ŠIŠÁK, PULKRAB 2008; SARVAŠOVÁ et al. 2010; JARSKÝ 2014).

Vědecké články věnované řešenému tématu je možno rozdělit na ty, které se zaměřují čistě na situaci v ČR a ty, které se věnují mezinárodnímu srovnání. Národní problematika je publikována především ve vědeckých časopisech Zprávy lesnického výzkumu a Journal of Forest Science. Jedná se například o články KOLENKA, PULKRAB (2002), ŠIŠÁK, CHYTRÝ (2004), ŠIŠÁK (2007), HÁJEK (2010), KOVALČÍK et al. (2012), DOBŠINSKÁ et al. (2013), ŠIŠÁK (2013), LOJDA, VENTRUBOVÁ (2015), SARVAŠOVÁ, DOBŠINSKÁ (2016). Z prací publikovaných v zahraničních vědeckých časopisech je možno uvést článek JARSKÝ, PULKRAB (2013), zabývající se národním tématem (podpora zalesnění nelesních půd), ovšem s potenciálním mezinárodním přesahem, a dále článek JARSKÝ (2015), věnovaný finančním podporám v souvislosti s inovačním systémem v lesním hospodářství. Mezinárodnímu srovnání byly věnovány dva články, první (ŠIŠÁK, KALISZEWSKI 2013) porovnává situaci v ČR a Polsku, druhý (JARSKÝ et al. 2014) pak ČR a Slovensko. Ze slovenských autorů zabývajících se financováním LH je možno zmínit např. publikace ŠÁLKA (2004, 2006) a ŠULEK (2004).

Většina uvedených prací se shoduje v tom (pokud vůbec nějaký závěr obsahují), že financování aktivit v lesnickém sektoru je, díky roztržitosti potenciálních zdrojů, velmi nesystémové a zasluhuje revizi. Z mezinárodního srovnání plyne, že národní státy mají při rozdě-

lování prostředků z evropských fondů velmi silné kompetence, díky nimž mohou prosazovat, do jakých aktivit jsou tyto prostředky alokovány.

Výše uvedený přehled dokumentuje, že existuje poměrně dostatečné množství publikací, které se problematice financování LH věnují, avšak pouze ve výjimečných případech jsou analýzy dostatečně hluboké a ne pouze popisné. Pokud již došlo na analýzu, pak pouze na efektivnost využívání veřejných prostředků – pomocí ukazatelů „kolik“ kusů, kilometrů, hektarů apod. bylo díky dotacím realizováno. Hovoříme-li o analýze efektivnosti veřejných podpor, pak se analýza týkala vždy pouze vybrané „složky“ efektivnosti – zejména účelnosti a hospodárnosti, ne účinnosti. Skutečná analýza dopadů realizace dotační politiky nikdy provedena nebyla.

Zde se jako zásadní problém jeví to, že komplexně lze efektivnost či dopady realizace lesnické politiky hodnotit vždy pouze ve vztahu k naplňování veřejného zájmu (přestože popsat dopady lze i na základě řady dalších faktorů, jakými jsou ekonomické dopady, dopady národohospodářského charakteru a dalších, však jen dílčích efektů). Ve studovaném sektoru však není definován jeden veřejný zájem, ale hned několik, což vyvolává společenské konflikty, neboť jednotlivé definované veřejné zájmy jsou vzájemně často problematicky slučitelné. Autor se domnívá, že to je hlavním důvodem, proč je financování aktivit v lesnickém sektoru v literatuře hodnoceno výše uvedeným způsobem. Je totiž logické, že pokud existuje více veřejných zájmů, existuje i více zdrojů financování k uspokojení těchto dílčích zájmů. To je možno vysledovat na různých úrovních, jak národních, tak evropských. Dva veřejné zájmy jsou zmiňovány nejčastěji: ochrana životního prostředí (kdy například většina prostředků EAFRD byla v programovém období 2007–2014 směřována do Osy II, tedy na ochranu životního prostředí; viz SARVAŠOVÁ et al. 2010) a konkurenceschopnost lesnického sektoru – jako součást rozvoje celého venkovského sektoru (což samo o sobě je již opět problematické, neboť vzniká potenciálně konfliktní situace s vyjasněním veřejných zájmů např. mezi podporou lesního hospodářství a agrárního sektoru). Konfliktní je samo o sobě i definování veřejných zájmů, neboť mnohé české i mezinárodní normy sice s tímto pojmem pracují, nikterak ho ale nedefinují. Navíc může být pojem rozdílně chápán v právu, ekonomii či politologii. V tomto článku se chápáním „veřejného zájmu“ nejvíce přibližujeme pojetí politologické, viz např. COCHRANE (1974) a přístupu teorie veřejné volby (BUCHANAN 1967).

Vytváření a realizace (státní) lesnické politiky je formováno snahami jednotlivých zájmových skupin (stakeholderů). Protože pro každého z těchto stakeholderů je, či může být, výhodný jiný systém financování lesnického sektoru, vznikla komplikovaná metodická otázka, jak (pokud možno) objektivně posuzovat vhodnost či nevhodnost různých alternativ financování lesnického sektoru.

Cílem předloženého článku je zhodnotit možnosti financování lesnického sektoru jinými inovativními formami.

MATERIÁL A METODIKA

Z důvodu oproštění se od partikulárních zájmů jednotlivých skupin bylo rozhodnuto v této fázi neoslovovat jednotlivé zájmové skupiny, ale jít co možná neobjektivnější akademickou cestou.

Bylo použito anketního šetření sestávajícího ze dvou fází. V první fázi bylo pro analýzu využito setkání členů českých a slovenských vysokých škol kateder a ústavů lesnických a dřevařských fakult působících v oblasti lesnické či dřevařské ekonomiky, které bylo v druhé fázi ověřeno vybranými respondenty.

V první fázi se jednalo o tzv. „flash anketu“, tedy hodnocení bez předchozí přípravy (pouze s úvodním objasněním situace a vysvětlením jednotlivých alternativ), které bylo následně (s odstupem jednoho měsíce) verifikováno mírně upravenou anketou s možností odpovědi bez časového omezení.

Otázky byly rozděleny do dvou částí. První byla zaměřena na základní zhodnocení negativ stávajícího systému financování lesnického sektoru, druhá (hlavní) část pak na vyhodnocení dalších potenciálních alternativních systémů.

Alternativní systémy byly rozděleny do dvou skupin.

Skupina 1: *mírné alternativy*. Jedná se o situaci, kdy žádné dotace nejsou vypláceny a je zachována stávající forma kompenzací (A – Model bez dotací + stávající forma kompenzací), či s úpravou kompenzací za omezení hospodaření (B – Model bez dotací + úprava stávající formy kompenzací). Tedy vypláceny jsou pouze právně nárokovatelné platby (kompenzace).

Skupina 2: *zásadní změny*. Jedná se o možnosti, kdy žádné dotace stávajícího typu nejsou vypláceny a současně je zcela změněna filozofie přístupu ke kompenzacím (C – Omezení hospodaření jako služba – tedy platby za ekosystémové služby [ESS]), nebo naopak platba je vyplácena paušálně vlastníkům jako jediná směřující do sektoru (D – Paušální platby vlastníkům na hektar lesní půdy).

V závěrečné části byli respondenti vyzváni k výběru pouze jedné varianty (včetně varianty 0 – Konzervativní model, tedy zachování současného systému).

Pro analýzu byly stanoveny dvě hypotézy:

H1: u akademických pracovníků bude převažovat preference jednoho systému;

H2: u akademických pracovníků bude preferována změna systému (od konzervativního systému k zásadním změnám).

VÝSLEDKY

V první fázi bylo na společném setkání odevzdáno 23 vyplněných dotazníků. Validační šetření u 9 respondentů ukázalo (viz obr. 1), že tito neměnili své preference, pouze v otevřených otázkách byli odpovědi v několika případech podrobnější. Z tohoto důvodu je možno považovat „flash anketu“ za základní pro interpretaci výsledků.

Souhrnné preference

V obr. 1 jsou zobrazeny výsledky flash anket i souhrn všech odpovědí, tedy i 9 osob s opakovaným šetřením, který dokumentuje výše uvedené tvrzení o neměnnosti názoru respondentů. Hodnoty ukazují poměrně zajímavé zjištění, že 60 % respondentů volí jako nevhodnější variantu jeden z inovativních přístupů, mírné změny preferuje pouze 13 %; setrvání v současném systému pak 22 %.

U zásadních změn je preference respondentů zcela vyvážená – 30 % každá alternativa, naopak u mírných změn nepreferoval variantu A nikdo.

Kritika konzervativního systému

Úvodní otevřená otázka byla zaměřena na záporné aspekty stávajícího systému podpory LH. Respondenti mohli uvádět větší počet kritických připomínek. Více než 20 % respondentů uvedlo jako hlavní nedostatek systému jeho složitost, 14 % nespravedlivost. Shodně 10 % odpovědi kritizovalo krajské úřady za jejich neochotu poskytovat podporu, situaci, že stávající systém nepodporuje platby za ekosystémové služby, a nereflexování (nebo naopak omezování) různých skupin vlastníků. Dalšími (v sestupném pořadí) uváděnými nedostatky bylo: obecně nedostatek dotačních prostředků, nejistota v jejich získání, nepodporování inovací a přílišná deformace trhu.

Vyhodnocení jednotlivých alternativ

A – Model bez dotací + stávající forma kompenzací

Přestože žádný z respondentů nepreferoval tuto variantu, je podle většiny z nich (57 % respondentů) do praxe přenositelná. Dopad na les-

nický sektor (na škále 0 – 5, kde 0 je žádný dopad, 1 – velmi pozitivní, 5 – velmi negativní dopad) byl však hodnocen v průměru známkou 3,4 (tedy spíše negativně), podrobnosti jsou zobrazeny v tab. 1.

Pouze 13 % respondentů se domnívá, že by akce, na které byly poskytnuty podpory, vlastníci realizovali i bez nich, podle 61 % by byly realizovány pouze některé a podle 26 % žádné. Tab. 2 dokresluje situaci charakteristikou aktivit, které by nebyly realizovány bez dotací. Je vidět, že názory jsou různorodé, nejčastěji je zmiňováno, že by nebyly prováděny činnosti související s podporou rekreační funkce a vysoce nákladové investice (zejména ty bez přímého ekonomického efektu, např. meliorace). V této tabulce není zobrazen přímý podíl odpovědí, ale (protože se jedná o otevřenou otázku) jednotlivé odpovědi (respondenti mohli uvést více příkladů) byly na základě podobnosti sloučeny do uvedených skupin.

B - Model bez dotací + úprava stávající formy kompenzací

Přestože tento model by jako hlavní preferovalo pouze 13 % respondentů, je podle 2/3 všech vhodný pro praktickou realizaci. Kompenzace by v průměru musely být navýšeny o 56 %, aby byly považovány za spravedlivé a pro vlastníka zajímavé. Podrobnosti ukazuje tab. 3.

Z ní je patrné, že názory respondentů jsou různorodé, přesto poměrně konzervativní, neboť pouze 8 % z nich navrhuje navýšení kompenzací o více než 100 %. Je však potřeba zdůraznit, že téměř 40 % respondentů na tuto otázku neodpovědělo konkrétním údajem, většina z nich uvádí, že na ni nezná odpověď.

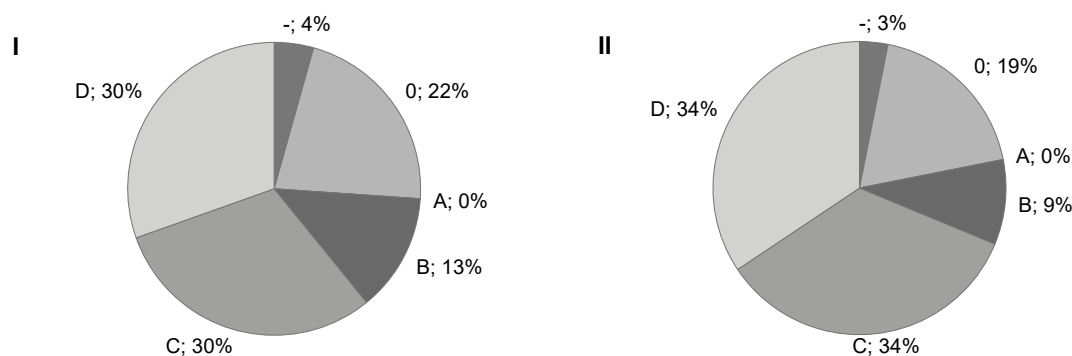
C - Omezení hospodaření jako služba

Tato varianta je ekvivalentem pro Platby za ekosystémové služby lesa. Jedná se o způsob, který by vyžadoval legislativní úpravu způsobu omezení hospodaření v lesích, tj. pokud stát chce vlastníky omezit, musí si dané omezení koupit jako službu. Žadatelem tedy není vlastník (jako u dotací), ale veřejný sektor. Tato možnost je preferována 30 % respondentů.

Za přenositelnou do praxe ji však považuje 65 % všech odpovídajících, naopak jako nerealizovatelnou 30 %.

Průměrné hodnocení dopadů této varianty na sektor LH je poměrně dobré, s hodnotou přesně 2,5. Podrobnosti zobrazuje tab. 4.

Téměř polovina respondentů vidí případné zavedení této varianty do praxe jako pro lesnický sektor kladné (velmi pozitivní nebo pozitivní dopad), zatímco záporně (negativní nebo velmi negativní do-



Obr. 1

Preference jednotlivých variant financování LH; I – Flash anketa, II – všechny odpovědi

Fig. 1

Preference of various financing options in forestry; I – Flash questionnaire, II – all answers

Tab. 1

Hodnocení dopadu varianty A na LH
Evaluation of the impact of variation A on forest management

Hodnocení/Evaluation	Podíl/Share [%]
1	13
2	17
3	13
4	35
5	22

Tab. 2

Které aktivity by nebyly provedeny?
Which activities were not carried out?

Aktivity nerealizované bez dotací/ Activities not performed without subsidies	Podíl/ Share [%]
Rekreace/Recreation	22
Podpora MZD, obnova, výchova/Support for ameliorative tree species, regeneration, thinning	17
Ochrana životního prostředí/Environmental protection	17
Vysoce nákladové akce bez ekonomického efektu/ High-cost activities with no economic effect	17
Inovace/Innovations	4
Všechny/All	4

pad) pouze 22% respondentů. Takto vysoké pozitivní hodnocení je zejména díky tomu, že respondenti chápou tuto variantu jako výrazně spravedlivější než stávající dotační systém, tedy že vlastníci lesů se dostávají do rovnoprávného postavení se státem. Druhou zmiňovanou výhodou oproti konzervativnímu modelu je předpokládané zjednodušení (a jednotnost) procesu. Podrobnosti zobrazuje tab. 5.

Také v tomto případě se jedná o odpovědi na otevřenou otázku, které byly na základě podobnosti sloučeny do uvedených skupin.

D – Paušální platby vlastníkům na hektar lesní půdy

Také tato inovativní varianta byla preferována 30% respondentů. V principu by se jednalo o jedinou platbu pro vlastníky lesů, kterou by, za splnění stanovených podmínek a po podání žádosti, vlastníci obdrželi (podobně přímým platbám zemědělcům) – na rozdíl např. od příspěvků, které příslušná instituce vyplatit může, ale nemusí. Za přenositelnou do praxe ji považuje 61% respondentů, za nepřijatelnou 35%. Hodnocení varianty D je podobné variantě C, dopady na lesnický sektor jsou hodnoceny 2,45 body, podrobnosti jsou uvedeny v tab. 6. Oproti variantě C jsou častěji zmiňovány krajní hodnoty, 30% hodnotí dopad jako velmi pozitivní.

Respondenti se výrazně shodli také na periodě, v jaké by měly být platby vypláceny. Jednoznačně preferují každoroční vyplácení částek na hektar (viz tab. 7) s tím, že by, podle 83% respondentů, měly tyto být diverzifikovány podle kategorií lesů.

Anketa v této oblasti také zkoumala, zda by měla existovat pouze jedna univerzální sazba bez ohledu na kategorie lesů. S univerzální sazbou souhlasí pouze 9% respondentů a navrhují ji v rozmezí 1500–2000 Kč/ha/rok. Ostatní respondenti preferují diverzifikaci roční sazby, která by dále byla upravována příslušnými koeficienty (dle kategorie lesa, druhu a věku porostu nebo souboru lesních typů), přičemž tato základní sazba by v průměru měla činit 5500 Kč/ha/rok.

Tab. 4.

Hodnocení dopadu varianty C na LH
Evaluation of the impact of option C on forest management

Hodnocení/Evaluation	Podíl/Share [%]
-	4
1	17
2	30
3	26
4	13
5	9

Tab. 6.

Hodnocení dopadu varianty D na LH
Evaluation of the impact of option D on forest management

Hodnocení/Evaluation	Podíl/Share [%]
-	13
1	30
2	22
3	13
4	4
5	17

DISKUSE

Bez ohledu na to, která varianta je pro respondenty výzkumu nejrealističtější či nejpreferovanější, je nutno zmínit jeden fenomén, který je v dotační politice opomíjen. Tímto fenoménem je samotné vlastnictví lesů. Současná evropská i národní dotační politika lesního hospodářství je, jak už bylo uvedeno, zaměřena buď na ochranu životního prostředí, nebo podporu rozvoje venkova, vždy v kontextu trvale udržitelného lesního hospodářství. Přičemž principiálně předpokládá, že vlastníci lesů jsou aktivní a udržitelně hospodaří. Takováto situace je

Tab. 3

Požadované navýšení kompenzací
Required increase in compensation

Navýšení kompenzací o [%]/ Increase in compensation by [%]	Podíl/Share [%]
-	39
10	4
15	4
30	13
35	4
40	4
50	13
100	9
150	4
200	4

Tab. 5

Výhody varianty C oproti konzervativnímu modelu
Advantages of option C in comparison with the conservative model

Výhody varianty C/Benefits of variant C	Podíl/Share [%]
Spravedlivost/Justness	45
Jednoduchost a jednotnost/Simplicity and uniformity	25
Ostatní/Other	20
Jistota plateb/Payment security	10

Tab. 7.

Perioda vyplácení
Preference of payment period per area

Perioda vyplácení/ Payment period [roky/years]	Podíl/Share [%]
1	61
2	4
3	4
5	9
10	4
-	17

však v reálu platná jen zčásti a týká se spíše větších vlastníků (nebo v případě služeb tak větších firem) hospodařících na vhodných lokalitách. Dotační politika jen omezeně reflektuje kategorie vlastnictví (především omezením některých vlastnických kategorií při žádání o podpory) a téměř neřeší velikosti majetků (s výjimkou, v některých případech, stanovením minimální rozlohy vlastněných lesů) či aktivity vlastníků. Tato situace je do jisté míry pochopitelná, neboť doposud nebyly (ani veřejné správě) k dispozici komplexní údaje o vlastnické struktuře, zejména fyzických osob. K dnešnímu dni jsou již k dispozici výsledky kvantitativní analýzy dat poskytnutých Českým úřadem zeměměřičským a katastrálním (ČÚZK). Tyto údaje jsou formou map k dispozici na webové stránce <http://vlastnictvileసు.cz/vystupy-projektu/mapa-vlastnictvi/>. Informace o vlastnicích lesů jsou důležité nejen pro oblast financování lesnického sektoru, ale i pro další aktivity (předcházení konfliktům, internalizace externalit apod.).

V České republice existovalo (v září 2015) v katastru nemovitostí 391 322 subjektů (spolu)vlastnicích alespoň jeden lesní pozemek, z nichž 90% tvoří fyzické osoby, 7% bezpodílové spoluvlastnictví manželů a 3% právnické osoby nejrůznějšího typu. Pokud zohledníme individuální (spolu)vlastnictví, pak platí, že zhruba každý 26. jedinec v našem státě je (spolu)vlastníkem lesa. Je zřejmé, že takováto diverzifikace vlastnictví není stávajícím podpůrným systémem reflektována. Ve vědecké literatuře existuje však poměrně dost pokusů o tzv. typizaci vlastníků lesů, která by mohla být využita i v české dotační politice. Jedná se např. o práce KVARDA (2004), MAJUMDAR et al. (2008), LAWRENCE, DANDY (2014), BLANCO et al. (2015), MOZGERIS et al. (2016), SANDSTRÖM et al. (2016). Některé publikace, např. LIDESTAV, EKSTRÖM (2000), NORDLUND, WESTIN (2011) či KUULUVAINEN et al. (2014) upozorňují i na genderové rozdíly v přístupu k hospodaření v lesích (a přeneseně i k dotační politice), které by do budoucna mohly hrát roli i v českém prostředí. V neposlední řadě je nutno sledovat i věkovou strukturu vlastníků, neboť při plánování lesopolitických opatření (včetně dotační politiky) je potřebné respektovat i demografickou křivku (např. díky dalšímu drobení vlastnictví při dědickém řízení). Situaci podle pohlaví a věku v ČR dokumentují tab. 8 a 9.

Tab. 8.

Počty vlastníků (FO) dle pohlaví a stáří
Number of owners (individuals) by gender and age

Rok narození/ Year of birth	Počet FO/ Number of individuals	Muži/ Men	Ženy/ Women	Neznámé pohlaví/ Sex unknown
Neznámo/ Unknown	13108	0	0	13108
< 1921	4365	1053	1575	1737
1921–1930	9701	3464	5928	309
1931–1940	28686	12772	15710	204
1941–1950	68684	35385	32913	386
1951–1960	87572	49611	37624	337
1961–1970	68213	40971	27013	229
1971–1980	50934	32409	18323	202
1981–1990	16521	10615	5906	0
1991–2000	2664	1649	1015	0
> 2000	365	197	168	0
Celkem/ In total	350813	188126	146175	16512

Zdroj/Source: Český úřad zeměměřičský a katastrální, vlastní zpracování/State Administration of Land Surveying and Cadastre, own processing

Provedené anketní šetření ukázalo, že na místo konzervativního systému podpory lesnického sektoru jsou (akademickými pracovníky) preferovány spíše inovativní alternativy. Pro jejich realizace však bude nezbytné vycházet z vlastnické struktury lesů, ať už při uzavírání smluv o zajišťování ESS nebo při volbě správné komunikační strategie pro „dosažení“ neaktivních vlastníků. Právě dva nejpreferovanější alternativní způsoby financování LH (platby za ESS nebo paušální platby) by, při jejich potenciálním zavádění do praxe, mohly narážet na potíže související s rozdrobeností lesních majetků. V prvním případě bude nutno vyřešit (mimo jiné) problém, jak uzavřít smlouvy se všemi vlastníky z regionu, pro který bude chtít veřejná správa ESS „nakoupit“, ve druhém případě pak vyřešit paušální platby pro subjekty, které vlastní pouze velmi malé plochy lesů. U každé z alternativ bude nutno provést i analýzu administrativních nákladů souvisejících se změnou a zaváděním nových financování.

Vedle diskutované problematiky vlastnictví lesů je nutno zmínit ještě jeden fakt, který principiálně omezuje zavedení alternativ. Tím je skutečnost, že stávající (konzervativní) systém financování sektoru je zaběhlý, a tudíž je, dle teorie byrokracie (viz např. NISKANEN 1998; HAMPL 2001; SAGER, ROSSER 2009) jeho administrátorem jen neochotně měněn, a dále že tento systém není uzavřen v národním státě, ale financování musí odpovídat pravidlům Evropské unie. Bude nezbytná následná analýza, která ukáže, jak by alternativní inovativní možnosti financování mohly odpovídat evropským regulacím, či jaké kroky při vyjednávání dalších pravidel učinit.

ZÁVĚR

Jak ukazují zjištění literární rešerše, dosavadní práce se nevěnují analýze dopadů dotační politiky (tedy dopadů uplatnění různých veřejných zájmů), obecně se pouze shodují, že financování je, díky roztržitosti potenciálních zdrojů, velmi nesystémové a zasluhuje revizi. Podobně platí, že dosavadní analýzy a publikace neřeší vztah dotací a charakteristiku vlastnictví.

Tab. 9

Plocha lesů vlastněná FO, podíl pohlaví v závislosti na věku
Forest area owned by individuals, gender proportion depending on age

Rok narození/ Year of birth	Plocha FO/ area owned by individuals [ha]	Muži/ Men [%]	Ženy/ Women [%]	Neznámé pohlaví/ Sex unknown [%]
Neznámo/ Unknown	2 358	–	–	100
< 1921	1464	24	27	49
1921–1930	15449	61	36	4
1931–1940	35599	55	44	0
1941–1950	96266	68	32	0
1951–1960	107152	63	36	1
1961–1970	102393	71	24	5
1971–1980	59508	71	27	2
1981–1990	19299	72	28	0
1991–2000	8776	51	49	0
> 2000	288	60	40	0

Zdroj/Source: Český úřad zeměměřičský a katastrální, vlastní zpracování/State Administration of Land Surveying and Cadastre, own processing

Hlavním tématem článku je analýza výsledků anketního šetření o alternativách ke stávajícímu konzervativnímu dotačnímu systému. Byly stanoveny dvě hypotézy, preferován podle první bude jeden alternativní systém, podle druhé pak zásadní inovace systému. První hypotéza (H1) potvrzena nebyla, neboť stejně preferovány byly dvě alternativy (každá 30 % respondentů), které ovšem byly současně zásadními inovacemi, čímž byla potvrzena hypotéza druhá (H2). K reálnému uplatnění těchto alternativ – tj. plateb za ESS, anebo paušálních plateb na plochu lesa – bude nutno provést řadu analýz jak v otázkách souvisejících s veřejnou správou (administrativní náklady, soulad s evropskými nařízeními), tak s dalšími stakeholdery (jejich ochota a potřeba zapojení se do inovativních systémů).

Poděkování:

Analýza byla vypracována za přispění projektu NAZV č. QJ1530032 „Aktuální a strategické možnosti trvale udržitelného poskytování funkcí lesa a služeb polyfunkčního lesního hospodářství veřejnosti z hlediska sociálně-ekonomického, politického a právního v České republice“.

LITERATURA

- BLANCO V., BROWN C., ROUNSEVELL M. 2015. Characterising forest owners through their objectives, attributes and management strategies. *European Journal of Forest Research*, 134: 1027–1041. DOI: 10.1007/s10342-015-0907-x
- BUCHANAN J.M. 1967. *Public finance in democratic process: fiscal institutions and individual choice*. Chapel Hill, UNC Press: 307 s.
- COCHRANE C. 1974. Political science and „the public interest“. *The Journal of Politics*, 36 (2): 327–355.
- DHV. 2010. Průběžné hodnocení Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013. Zpráva o střednědobém hodnocení. Liberec, Sdružení DHV ČR a TIMA: 296 s. Dostupné na/Available on: http://eagri.cz/public/web/file/109376/Zaverecna_zprava_EK_151210.pdf
- DOBŠINSKÁ Z., ŠÁLKA J., SARVAŠOVÁ Z., LÁSKOVÁ J. 2013. Rural development policy in the context of actor-centred institutionalism. *Journal of Forest Science*, 59 (1): 34–40.
- HÁJEK M. 2010. Struktura výdajů z územních rozpočtů na biodiverzitu a lesní hospodářství v České Republice. *Zprávy lesnického výzkumu*, 55 (Special): 85–89.
- HAMPL M. 2001. Teorie byrokracie v pojetí Williama A. Niskanena. *Politická ekonomie*, 49 (1): 47–57.
- JARSKÝ V. 2005. *Veřejné finance v lesním hospodářství*. Praha, Česká zemědělská univerzita v Praze: 140 s.
- JARSKÝ V. 2015. Analysis of the sectoral innovation system for forestry of the Czech Republic. Does it even exist? *Forest Policy and Economics*, 59: 56–65.
- JARSKÝ V., PULKRAB K. 2013. Analysis of EU support for managed succession of agricultural land in the Czech Republic. *Land Use Policy*, 36: 237–246.
- JARSKÝ V. 2014. *Inovace v lesním hospodářství – systémový pohled*. Praha, Powerprint: 136 s.
- JARSKÝ V., SARVAŠOVÁ Z., DOBŠINSKÁ Z., VENTRUBOVÁ K., SARVAŠ M. 2014. Public support for forestry from EU funds – cases of Czech Republic and Slovak Republic. *Journal of Forest Economics*, 20: 380–395.
- KOLENKA I., PULKRAB K. 2002. The financing of non-market forest services. *Journal of Forest Science*, 48 (11): 508–511.
- KOVALČÍK M., SARVAŠOVÁ Z., SCHWARZ M., MORAVČÍK M., ORAVEC M., LÁSKOVÁ J., TUTKA J. 2012. Financial and socio-economic impacts of nature conservation on forestry in Slovakia. *Journal of Forest Science*, 58 (12): 425–435.
- KROUPOVÁ Z., MALÝ M. 2010. Analýza nástrojů zemědělské dotační politiky – aplikace produkčních funkcí. *Politická ekonomie*, 58 (6): 774–794.
- KUULUVAINEN J., KARPPINEN H., HÄNNINEN H., UUSIVUORI J. 2014. Effects of gender and length of land tenure on timber supply in Finland. *Journal of Forest Economics*, 20: 363–379.
- KVARDA M.E. 2004. ‘Non-agricultural forest owners’ in Austria – a new type of forest ownership. *Forest Policy and Economics*, 6: 459–467.
- LAPKA M., CUDLÍNOVÁ E., RIKOON J.S., PĚLUCHA M., KVĚTOŇ V. 2011. The rural development in the context of agricultural “green” subsidies: Czech farmers’ responses. *Agricultural Economics*, 57 (6): 259–271.
- LAWRENCE A., DANDY N. 2014. Private landowners’ approaches to planting and managing forests in the UK: What’s the evidence? *Land Use Policy*, 36: 351–360.
- LIDESTAV G., EKSTRÖM M. 2000. Introducing gender in studies on management behaviour among non-industrial private forest owners. *Scandinavian Journal of Forest Research*, 15, 378–386.
- LOJDA J., VENTRUBOVÁ K. 2015. Dotační politika lesního hospodářství České Republiky po roce 2013. *Zprávy lesnického výzkumu*, 60 (1): 64–72.
- MAJUMDAR I., TEETER L., BUTLER B. 2008. Characterizing family forest owners: a cluster analysis approach. *Forest Science*, 54 (2): 176–184.
- MOZGERIS G., BRUKAS V., STANISLOVAITIS A., KAVALIAUSKAS M., PALICINAS M. 2016. Owner mapping for forest scenario modelling – A Lithuanian case study. *Forest Policy and Economics*. DOI: 10.1016/j.forpol.2016.02.002
- NAGLOVA Z., GURTLER M. 2016. Consequences of supports to the economic situation of farms with respect to their size. *Agricultural Economics (Czech Republic)*, 62 (7): 311–323.
- NISKANEN W.A. 1998. *Policy analysis and public choice*. Selected papers by William A. Niskanen. Cheltenham, UK, Elgar: 430 s.
- NLC. 2007. *Analýza sektorového operačního programu Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka 2004–2006 pre lesné hospodárstvo*. Zvolen, Národné lesnícke centrum: 133 s.
- NORLUND A., WESTIN K. 2011. Forest values and forest management attitudes among private forest owners in Sweden. *Forests*, 2: 30–50.
- PĚLUCHA M., KVĚTOŇ V., ŠAFR K. 2017. Theory and reality of the EU’s rural development policy application in the context of territorial cohesion perspective – the case of the Czech Republic in the long-term period of 2004–2013. *Land Use Policy*, 62: 13–28.
- PLETICHOVÁ D., GEBELTOVÁ Z. 2015. Evaluation of the effect of subsidies on the production capability of land in selected regions of the Czech Republic. *Agris on-line Papers in Economics and Informatics*, 7 (4): 111–122.
- PULKRAB K., ŠIŠÁK L., PODRÁZSKÝ V., JARSKÝ V., BUKÁČEK J. 2006. *Odborná analýza opatření 1.3 Lesní hospodářství Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství*. Praha, ČZU: 54 s.
- SAGER F., ROSSER C. 2009. Weber, Wilson, and Hegel: theories of modern bureaucracy. *Public Administration Review*, 69 (6): 1136–1147. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2009.02071.x

- SANDSTRÖM S., POUDYAL M., LEJON S.B., LIDESTAV G. 2016. Absent neighbours and passive shareholders – the issue of residency and involvement in the management of a forest common. *Journal of Forest Economics*, 24: 205–217.
- SARVAŠOVÁ Z., JARSKÝ V., SETZER F., WEISS G. 2010. Support for innovation in forestry in Rural Development Programmes of six European countries. In: COST Action E51 – Policy integration and coordination: the case of innovation and the forest sector in Europe. Luxembourg, Publications Office of the European Union: 87–106.
- SARVAŠOVÁ Z., DOBŠINSKÁ Z. 2016. Provision of ecosystem services in mountain forests – case study of experts' and stakeholders' perceptions from Slovakia. *Journal of Forest Science*, 62 (8): 380–387.
- ŠÁLKA J. 2004. Hodnotenie štátnych zásahov na príklade finančnej podpory v lesnom hospodárstve SR. Zvolen, TU vo Zvolene: 71 s. *Vedecké štúdie*, 4/2004/B.
- ŠÁLKA J. 2006. Analýza verejnej politiky v lesníctve. Zvolen, TU vo Zvolene: 64 s. *Vedecké štúdie*, 4/2006/A.
- ŠIŠÁK L., CHYTRÝ M. 2004. Analysis of forestry financing in the Czech Republic in the period of transition to market economy. *Journal of Forest Science*, 50 (2): 78–85.
- ŠIŠÁK L. 2007. Analýza financování lesního hospodářství z veřejných zdrojů. *Zprávy lesnického výzkumu*, 52 (3): 265–271.
- ŠIŠÁK L. 2013. Financing of forestry from public sources in the Czech Republic. *Journal of Forest Science*, 59 (1): 22–27.
- ŠIŠÁK L., KALISZEWSKI A. 2013. Economic instruments for promoting the multifunctional forest management in the Czech Republic and Poland. *Sylwan*, 157 (9): 703–711.
- ŠIŠÁK L., PULKRAB K. 2008. Hodnocení společenské sociálně-ekonomické významnosti funkcí lesa. Praha, ČZU v Praze: 133 s.
- ŠULEK R. 2004. Finančná podpora inovácií v LH. In: Podpora podnikania a inovácií v lesníctve. Zvolen, Technická univerzita: 41–46.
- TRNKOVÁ G., MALÁ Z., VASILENKO A. 2012. Analysis of the effects of subsidies on the economic behavior of agricultural businesses focusing on animal production. *Agris on-line Papers in Economics and Informatics*, 4 (4-Special): 115–126.

ALTERNATIVE FINANCING OPTIONS FOR THE FORESTRY SECTOR - RESULTS OF THE ANALYSIS AMONG ACADEMICS

SUMMARY

In the context of the Czech Republic and Central Europe, the issue of financing forest management is a topic that draws attention rather from a professional than scientific perspective. Provided they contain any conclusion at all, most scientific studies agree that, due to the fragmentation of resources potential, the financing of activities in the forestry sector is very inconsistent and deserves to be reviewed. However, the existing analyses are sufficiently deep and not merely descriptive in exceptional cases. A comprehensive analysis of the impact of the subsidy policy implementation has never been performed. The presented article is based on well-known criticism of the current system of financing, and its aim is to evaluate financing options for forestry sector using alternative forms.

Due to deliverance from particular interests of individual groups, it was methodically decided not to address individual stakeholders but take the path along the most objective academic way.

In the first stage the meeting of members of the Czech and Slovak university departments and institutes of forestry and wood faculties was used for the analysis. A public questionnaire survey was used consisting of two phases in the field of forestry and wood economics, which has been verified in the second phase by the selected respondents. The questions were divided into two parts. The first was focused on basic assessment of the negative current system of financing the forestry sector, while the second (major) part focused on the evaluation of other potential alternative systems. The alternative systems were divided into two groups: moderate alternatives (A – Model without subsidies + current form of compensation, B – Model without subsidies + modification of existing forms of compensation) and radical changes (C – Limitation of management as a service – i.e. Payments for ecosystem services, D – Lump sum payments to owners per hectare of forest land). In the end respondents were asked to choose only one option (including variant 0 – Conservative model, i.e. maintaining the current system).

The results show quite an interesting finding. As the best option, 60% respondents choose one of the innovative approaches, while slight changes are preferred only by 13%; remaining in the current system is preferred by 22%. The respondents' preference for significant changes is completely balanced – 30% for each alternative, while A variant was not preferred for minor changes by anyone. The details are shown in Fig. 1. Payments for forest ecosystem services are deemed transferable into practice by 65% respondents, while lump sum payments per hectare of forest by 61% respondents.

Two hypotheses were set. According to the first one, an alternative system will be preferred. According to the second, preference will be given to a major innovation of the system. The first hypothesis (H1) was not confirmed since two alternatives were equally preferred (each by 30% respondents), which however were at the same time the major innovations. Thus the second hypothesis (H2) was confirmed.

Irrespective of the fact which option is for the respondents most realistic and preferred, one must always take into account the phenomenon of forest ownership as such. In September 2015, the cadastre of the Czech Republic contained 391,322 entities (co-)owning at least one forest estate, of which 90% were individuals, 7% undivided co-ownership of spouses, and 3% legal entities of various types. If we consider the individual (co-)ownership, it is true that about every 26th individual in the country is a (co-)owner of the forest. However, such diversification of property is apparently not reflected in the existing support system. The details are displayed in Tab. 8 and 9.

For the actual application of the most desirable alternatives – i.e. payments for ecosystem services or lump sum payments per forest area – a number of analyses will have to be performed in issues related to public administration (administrative costs, compliance with European regulations) as well as to other stakeholders (their willingness and the need to engage in innovative systems).

Zasláno/Received: 10. 03. 2017

Přijato do tisku/Accepted: 18. 05. 2017