

Bieszczadzkie nadleśnictwa, gminy i Fundusz Leśny. Trwale zrównoważone leśnictwo, czy trwale dysfunkcyjalny system?

Antoni Kostka, Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze



Fot. Jacek Kusz



**Konferencja „Bieszczadzkie Lasy”
Muczne, listopad 2019**

Podsumowanie

- Nadleśnictwa bieszczadzkie tworzące otulinę Bieszczadzkiego Parku Narodowego (Cisna, Lutowiska, Stuposiany - CLS) są de facto wysoce nierentowne, choć nie wynika to z ich sprawozdań finansowych
- Deficyt jest pokrywany transferami z Funduszu Leśnego, które wynoszą obecnie per saldo ok. 26 mln zł i wzrastają z roku na rok.
- Nie istnieje żadna wiarygodna prognoza, jakie dopłaty będą konieczne w przyszłości: nie istnieje żaden „biznes plan”
- Prognozy rynku pracy wskazują, że coraz trudniej będzie pozyskać ludzi do pracy w lesie, a koszty działalności będą się zwiększać, co może spowodować dalsze zwiększenie deficytów
- Rzeczywisty koszt pozyskania drewna w CLS (bez kosztów zarządu) wynosi od 160 zł do 215 zł na m³
- Jeśli uznać, że dotacje z Funduszu są ceną za usługi ekosystemowe, to ta „cena” w przeliczeniu na 1 ha lasu jest prawie dwa razy wyższa niż w przypadku parku narodowego, przy czym działalność parku powoduje zwiększenie wartości lasu, a gospodarka leśna powoduje zmniejszenie tej wartości.
- Dotacje z Funduszu są porównywalne z całymi budżetami gmin Cisna i Lutowiska, i są 5 razy większe od dotacji ogólnej i oświatowej z budżetu dla tych gmin. Takie zjawisko powoduje naruszenie równowagi pomiędzy interesariuszami.
- Wysokość dotacji z Funduszu Leśnego na jednego mieszkańca gmin Cisna i Lutowiska wynosi 6000 zł rocznie
- Potrzebne jest przekierowanie środków publicznych z dofinansowywania gospodarki leśnej na potrzeby ochrony przyrody, samorządów i bezpośrednio mieszkańców, niezbędne do tego są zmiany ustawowe. To spowoduje wzrost poparcia dla wzmocnienia reżimu ochrony przyrody i odejście od modelu gospodarki surowcowej na terenie Bieszczad.

Wstęp i założenia metodologiczne

W ostatnich latach wśród leśników, przyrodników i ekonomistów coraz częściej podnosi się kwestię opłacalności gospodarki leśnej na niektórych obszarach Polski, a zwłaszcza na terenach górskich i/ oraz objętych formami ochrony przyrody, generującymi z konieczności wyższe koszty pozyskania drewna. W tym kontekście w dyskusjach przewija się pytanie, jaka jest pod tym względem sytuacja nadleśnictw "bieszczadzskich".

Często stawiane są pytania "czy gospodarka leśna w Bieszczadach się opłaca" ale również pytania o jej wpływ na gospodarkę regionu i finanse samorządów. Wobec sugestii i planów powiększenia obszarów chronionych, a co za tym idzie - radykalnego ograniczenia gospodarki leśnej, pojawia się pytanie czy stać nas (czyli państwo polskie) na takie działania.

W szczególności wydaje się interesującym porównanie pozycji finansowej wymienionych nadleśnictw z pobliskim parkiem narodowym i gminami, na terenie których się one znajdują. Warto też naszkicować obraz rzeczywistego wpływu gospodarki leśnej na budżety gmin oraz dokonać wstępnej analizy finansowych skutków ewentualnych zmian w zakresie reżimów ochrony przyrody.

Na potrzeby niniejszego artykułu wzięto pod uwagę casus trzech nadleśnictw (Cisna, Lutowiska i Stuposiany, w skrócie "CLS") i dwie gminy: Lutowiska i Cisna. Przyczyną przyjęcia takiej formuły jest fakt, że tereny tych nadleśnictw leżą w większości w otulinie Bieszczadzkiego Parku Narodowego. Jednocześnie najdalej idące plany powiększenia parku (do 70 tys ha) przewidują objęcie nim prawie całego nadleśnictwa Cisna, całego nadleśnictwa Stuposiany oraz części nadleśnictwa Lutowiska.

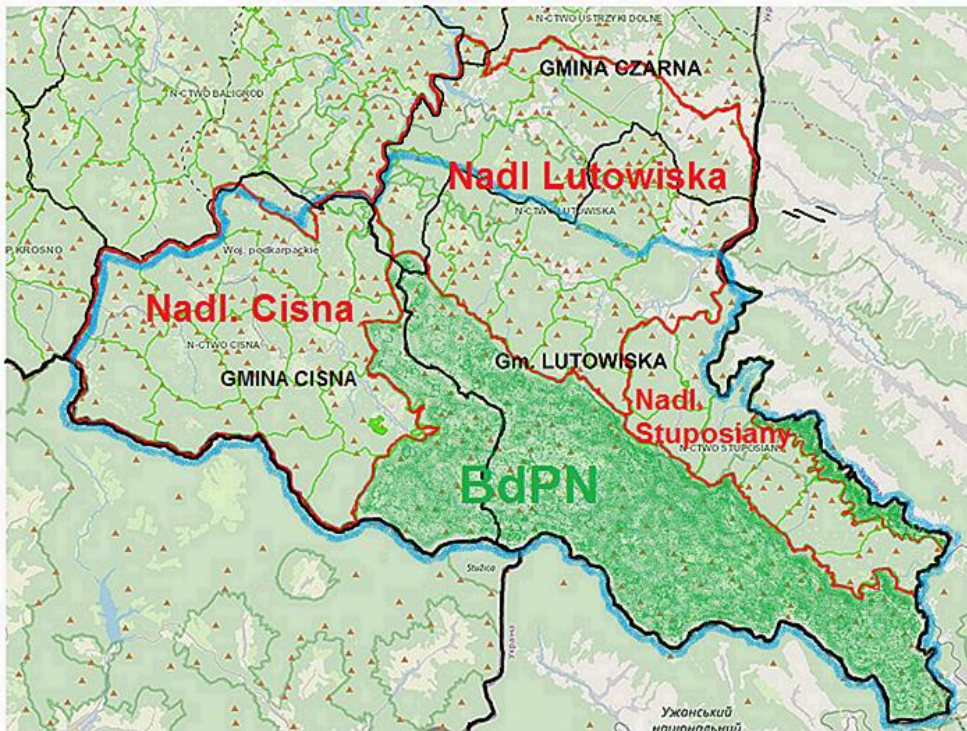
Zasadne jest tu zaznaczenie, że dla potrzeb niniejszego wywodu nie ma znaczenia, czy zasadne i realne jest powiększenie parku narodowego, czy też wchodzi w grę jakaś inna forma ochrony przyrody (np. w ramach struktury Lasów Państwowych), której rezultatem byłoby znaczne ograniczenie gospodarki leśnej. Zdaniem autorów, perspektywiczne powiększenie parku jest najlepszym rozwiązaniem i powinno być podstawą dalszych dyskusji (w żadnym wypadku nie może być przedmiotem "tabu").

Dla potrzeb analizy przyjęto kilka uproszczeń, które jak się wydaje, nie wpływają na jej wynik, chociaż w toku dalszych prac autorzy sugerują uszczegółowienie przyjętych założeń.

Pierwszym uproszczeniem jest przyjęcie, że obszar nadleśnictwa Cisna pokrywa się w całości z obszarem gminy Cisna, po wyłączeniu terenów należących do BdPN. W rzeczywistości 98,9% powierzchni obszaru nadleśnictwa leży na terenie gmin Cisna. Z kolei mały fragment gminy leży w obrębie nadleśnictwa Baligród. Takiego uproszczenia nie trzeba dokonywać w przypadku nadleśnictwa Stuposiany, leżącego w całości na terenie gminy Lutowiska.

Aby dokonać porównania pod względem finansowym nadleśnictw z gminami należało przyjąć drugie założenie, a mianowicie uwzględnić w analizie tylko tę część nadleśnictwa Lutowiska, która znajduje się na terenie gminy Lutowiska (druga część znajduje się na terenie gminy Czarna). Analiza powierzchni leśnych wskazuje, że obszar nadleśnictwa dzieli się w przybliżeniu na dwie równe części. Dlatego też, aby dokonać oceny wpływu gospodarki leśnej na gminy, autorzy utworzyli swego rodzaju wirtualne "nadleśnictwo Lutowiska, leżące w gminie Lutowiska", dzieląc po prostu wszystkie jego dane na dwie równe części. Oczywiście, jest to pewne uproszczenie zakładające, że gospodarka w częściach leżących w obu gminach ma podobny charakter, podobne pozyskanie i przychody, a również koszty ogólne i administracyjne są wprost proporcjonalne do powierzchni leśnych

Dodatkowym argumentem za powyższym uproszczeniem jest fakt, że projekty powiększenia Bieszczadzkiego Parku Narodowego w kierunku północnym, wg ich wersji “maksimum”, (czyli oparcie granic o grzbiet Otrytu) także w przybliżeniu oznaczałyby “wykrojenie” z nadleśnictwa Lutowiska około połowy jego dotychczasowego obszaru (aczkolwiek ta północna granica obszaru chronionego tylko w części pokrywa się z granicą gmin Lutowiska i Czarna).



- Granice gmin
- Granice nadleśnictw
- Projekt powiększenia BdPN wg Winnicki, Zemanek 1998

Oprócz danych dotyczących przychodów i pozyskania drewna pokazano podstawowe dane dotyczące przepływów pieniężnych w ramach Funduszu Leśnego, co jest kluczowym czynnikiem determinującym podstawowe parametry finansowe. W przypadku dopłat z Funduszu Leśnego wzięto pod uwagę ich sumę oraz osobno, tę część, która wynika z “pokrycia niedoborów wynikających z gospodarki leśnej”. Założono, że pozostała część dopłat dotyczy realizacji zadań, które nie są bezpośrednio związane z gospodarką leśną.

W odniesieniu do gmin, podano dane będące sumą wartości Cisnej i Lutowisk. Lasy Państwowe oraz BdPN wnoszą do budżetu dwóch gmin około 2 mln zł podatku leśnego. Przeliczając tę wartość na powierzchnię lasów, można przyjąć, że w tej chwili 74% wpływów pochodzi z lasów państwowych, a 26% z parku narodowego. To obliczenie jest przybliżone, chociażby z tego względu, że nie bierze pod uwagę jaka część drzewostanów (np. w wieku do 40 lat) jest zwolniona z podatku. Wszystkie te czynniki powinny być uwzględnione w przyszłej analizie czynników społeczno-ekonomicznych zmiany reżimu ochrony przyrody na terenie Bieszczad. Taki program badawczy jest realizowany w tej chwili dzięki grantowi WWF przez Fundację Dziedzictwo Przyrodnicze na terenie projektowanego Turnickiego Parku Narodowego, a w przyszłym roku powinny rozpocząć się analogiczne prace dotyczące Bieszczad. Z tego też względu należy traktować niniejszy artykuł jako zapowiedź większej całości.

Wyniki analizy

1. Nadleśnictwa CLS

Łączne pozyskanie drewna w CLS (zasadniczy składnik przychodów) wyniosło w latach 2012-2018 ok 1,53 mln m³, czyli średnio 217 tys. m³ rocznie; w jego wyniku uzyskano przychody o łącznej wysokości 257 mln zł. Przychód wykazywał tendencję wzrastającą (od 33 mln w 2012 do 41 mln w roku 2018), przy czym wynikało to wyłącznie ze wzrostu średniej ceny sprzedaży drewna (od 152 zł/m³ do 187 zł/m³), przy względnie stałym rocznym pozyskaniu. Nawiasem mówiąc, zaprzecza to tezie o wzroście wielkości pozyskania drewna w ostatnich latach; wydaje się, że szeroko dyskutowane problemy nie wynikają z wielkości pozyskania, ale z jego lokalizacji.

n-dl	2012-2018									
	Dopłata z funduszu leśnego ogółem	w tym: dopłata na wyr. niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej	w tym: dopłata na wyrówn. niedoborów przy real. zadań dot. adm. publ. w zakresie l-ctwa	w tym: inne dopłaty	Odpis podstawowy od sprzedaży drewna	Saldo: dopłata na niedobory minus odpis	Saldo: dopłata całkowita minus odpis	Wynik finansowy netto	Pozyskanie drewna m ³	Przychód ze sprzedaży drewna
CISNA	88 254 174	85 322 100	194 654	2 737 420	11 440 446	73 881 654	76 813 728	2 652 946	509 453	80 756 057
LUTOWISKA	65 622 224	62 218 100	345 308	3 058 817	16 034 764	46 183 336	49 587 460	4 126 300	641 543	112 840 419
STUPOSIANY	36 116 514	33 654 000	80 453	2 382 061	9 112 361	24 541 639	27 004 153	953 007	375 294	63 740 852
SUMA C+L+S	189 992 912	181 194 200	620 414	8 178 298	36 587 571	144 606 629	153 405 341	7 732 252	1 526 290	257 337 328
SUMA C+1/2L+S	157 181 800	150 085 150	447 761	6 648 889	28 570 189	121 514 961	128 611 611	5 669 102	1 205 518	200 917 119

fig 1. Wybrane dane nadleśnictw CLS

Nadleśnictwa otrzymały w tym czasie łącznie ok. 190 mln zł dopłat z Funduszu Leśnego, a przekazały do niego w formie odpisów 36,5 mln zł. Łączne (ujemne) saldo przepływów wyniosło zatem 153,4 mln zł, a saldo biorące tylko pod uwagę finansowanie niedoborów wyniosło 144,6 mln zł. W przeliczeniu na jeden rok wynosi to 20,6 mln zł. Warto jednak podkreślić, że bezwzględna wartość tego ujemnego salda stale wzrastała: od 15,8 mln zł w roku 2012 do ponad 26 mln zł w roku 2018. Wartość powyższego salda przeliczona dla 2,5 nadleśnictwa (C+1/2L+S) na rok 2018 wynosi ok 22,6 mln

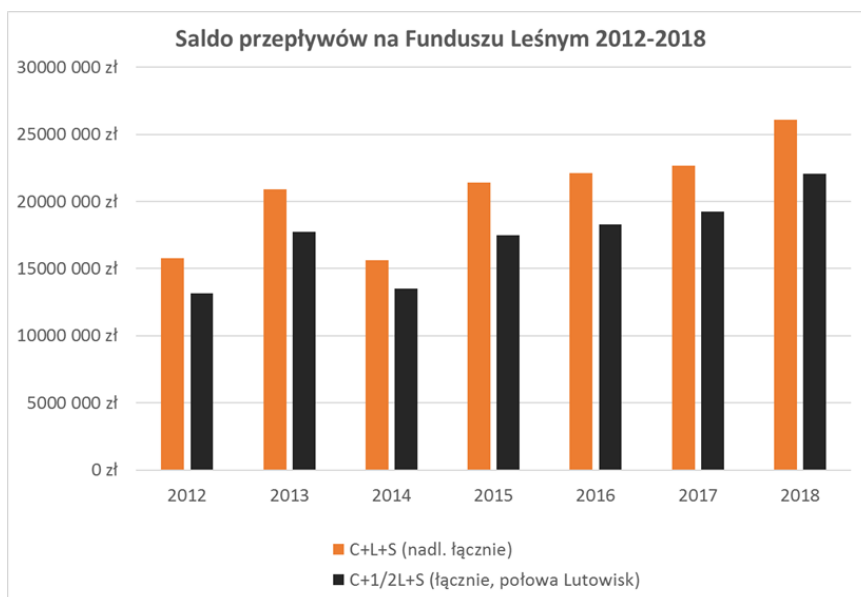


fig 2. Saldo przepływów (ujemne) środków Funduszu Leśnego w latach 2012-2018

Dopłaty z Funduszu Leśnego, co rzadko się zauważa, działają tylko w perspektywie rocznej. Nadleśnictwo, na podstawie przewidywań wysokości realnych kosztów i przychodów występuje każdorazowo o określoną wysokość dopłat, która jest przyznawana przez DGLP za pośrednictwem RDLP. Zasady redystrybucji funduszu leśnego nie są jasno określone, co powoduje, że każda RDLP przyjmuje różne jej kryteria. Ogólnie rzecz biorąc, w myśl Ustawy, Dyrektor Generalny „wyrównuje niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i RDLP, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej” (ustawa o lasach, art. 33 ust. 3 pkt 7), a „minister właściwy do spraw środowiska, na wniosek Dyrektora Generalnego, w drodze decyzji, ustala corocznie Lasom Państwowym wielkość odpisu na fundusz leśny” (ustawa o lasach, art. 57 ust. 2). Dopłata polega na comiesięcznym przekazywaniu środków w wysokości 1/12 wykazanej w planie zasadniczym przez DGLP za pośrednictwem RDLP. Wielkość dopłaty na każdy rok ustalana jest podczas procesu planowania i tak kształtowana w nadleśnictwach, aby wynik finansowy działalności podstawowej i ubocznej był większy od zera. (Stebnicki 2018).

Warto zaznaczyć, że nie ma (albo przynajmniej nie jest znana autorom) żadna finansowa prospekcja, która przewidywałaby wysokość niezbędnych dopłat w kolejnych latach. W szczególności, zastanawiające jest, że dziesięcioletnim PULom nadleśnictw nie towarzyszy praktycznie żaden „biznes plan”. W związku z tym trudno przewidzieć, jaka jest przewidywana wysokość niezbędnych dopłat do wspomnianych nadleśnictw w nadchodzących latach. Brak tych prognoz jest dużą przeszkodą w racjonalnej dyskusji nad przyszłością gospodarki leśnej w Bieszczadach. Nieunikniony wzrost kosztów pracy (np. ze względu na wzrost płacy minimalnej), brak możliwości mechanizacji prac w trudnym terenie oraz stały poziom cen drewna na rynku europejskim będą najprawdopodobniej powodować dalszy wzrost deficytowości.

Wobec przedstawionych wyżej danych rodzi się pytanie: „ile wynosi rzeczywisty koszt pozyskania drewna w nadleśnictwach”, tj. taki koszt, który nie uwzględnia wpływu Funduszu Leśnego? Aby odpowiedzieć, należałoby się przejrzeć sposobowi księgowania tych przepływów w nadleśnictwach. Sprawozdania finansowe nie są ogólnie dostępne na stronach w internecie (choć nie ma ku temu przeciwwskazań) jednakże są dostępne jako odpowiedzi na zapytania w trybie dostępu do informacji publicznej. Ich lektura (bilans oraz rachunek zysków i strat) nie pozwala jednak na zorientowanie się, jaką rolę w finalnym wyniku finansowym grają przepływy do i z Funduszu Leśnego. W rachunku zysków i strat (RZiS), w przypadku nadleśnictw deficytowych wykazuje się koszty działalności pomniejszone o saldo rozliczenia z Funduszem Leśnym oraz o różnicę wartości remanentów. Najważniejszym dokumentem pozwalającym poznać zależności i rozliczenia z Funduszem Leśnym jest sprawozdanie finansowe w układzie LPIR-1, które niestety nie jest dostępne. Ogólnie, transfery z FL są „maskowane” w taki sposób, że dopłata kosztowa ujmowania jest na koncie 7411- Dopłaty wewnętrzne na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej, natomiast odpis na FL ewidencjonuje się na koncie 516. W wyniku takiej operacji powstaje rachunek zysków i strat, który może skutkować mylnym wyobrażeniem wysokości rzeczywistych kosztów gospodarki leśnej.

Warto jednak zwrócić uwagę, że część dopłat może mieć charakter dopłat do kapitału; jest to tzw. dopłata celowa-kapitałowa. Dopłata ta rozliczana jest na podstawie faktycznie poniesionych nakładów inwestycyjnych. Rozliczenie następuje po wykonaniu zadania według faktycznie poniesionych nakładów inwestycyjnych. Dopłata kapitałowa bezpośrednio zwiększa kapitał zasobów Lasów Państwowych danej jednostki (konto 800111– otrzymane środki na aktywa trwałe z funduszu leśnego). Dopłata kapitałowa powoduje wzrost kapitałów w nadleśnictwie, lecz nie ma wpływu na wynik finansowy nadleśnictwa. Oczywiście, ten wpływ będzie miał miejsce później, kiedy ujawni się jako amortyzacja środków trwałych w kolejnych latach bilansowych.

Aby w przybliżeniu ocenić, jaka część dopłat ma charakter kapitałowy można dokonać porównania kapitału własnego nadleśnictw w ciągu kolejnych lat. Z przeglądu bilansów wynika, że średni roczny wzrost kapitałów to ok. 600 tys. zł, co oznacza, że przypuszczalnie dopłaty z FL tylko w niewielkim stopniu mają charakter dopłat celowych - inwestycyjnych. Z powyższego wynika, że z dużym przybliżeniem można przyjąć, iż dopłaty w zdecydowanej większości pokrywają prosty deficyt wynikający z prowadzenia gospodarki leśnej, czyli działalności podstawowej.

Aby teraz określić, jaki jest rzeczywisty koszt pozyskania drewna, trzeba sięgnąć do definicji "kosztów wytworzenia produktu". Według Ustawy o Rachunkowości z 1994 r. koszt wytworzenia produktu obejmuje "koszty pozostające w bezpośrednim związku z danym produktem oraz uzasadnioną część kosztów pośrednio związanych z wytworzeniem tego produktu. Koszty bezpośrednie obejmują wartość zużytych materiałów bezpośrednich, koszty pozyskania i przetworzenia związane bezpośrednio z produkcją i inne koszty poniesione w związku z doprowadzeniem produktu do postaci i miejsca, w jakich się znajduje w dniu wyceny". Na potrzeby niniejszej analizy przyjęto, że "koszty wytworzenia" pokrywają się z "kosztami działalności podstawowej" i nie obejmują "kosztów działalności społeczno-bytowej". A zatem działanie polega na dodaniu do "kosztów podstawowych" salda przepływów na Funduszu Leśnym i następnie podzieleniu przez ilość pozyskanego drewna. Dla porównania pokazano również, jaki byłyby koszty, gdyby wziąć pod uwagę wszystkie koszty wytworzenia produktów (łącznie np. z kosztami administracyjnymi i socjalno-bytowymi). Taka operacja w odniesieniu do danych 2018 roku daje wyniki widoczne na fig 3

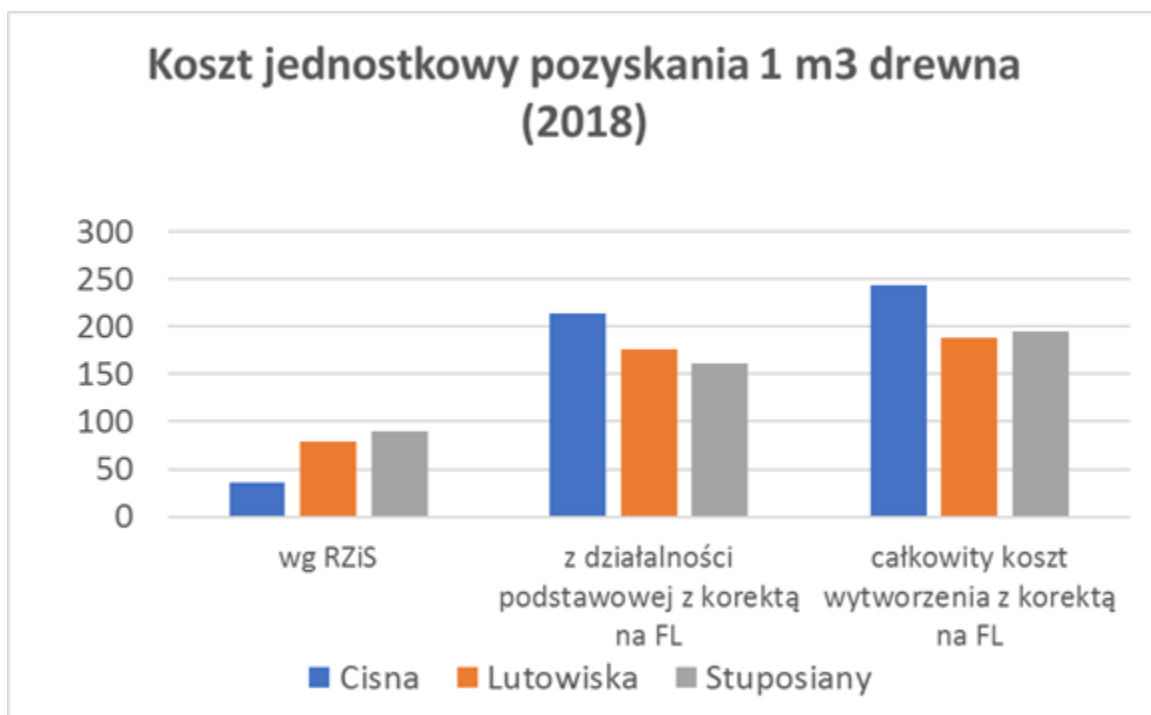


Fig. 3

Lasy spełniają różnorodne funkcje. Należą do nich szeroko pojęte "usługi ekosystemowe". Analiza ogólnoeuropejskich trendów wskazuje, że w odniesieniu do lasów górskich te pozostałe funkcje nabierają coraz większego znaczenia, a rentowność wynikająca z pozyskania drewna maleje (Sekot 2014). W tym świetle wysuwane są często argumenty, jakoby wspomniane transfery z Funduszu Leśnego były czymś w rodzaju opłaty za usługi ekosystemowe płacone bieszczadzkiemu nadleśnictwom. Zgodnie z takim założeniem ich zasoby leśne spełniają inne, pozaprodukcyjne funkcje (co wydaje się oczywiste), ale

gwarantem tego jest obecność na tych terenach gospodarki leśnej prowadzonej przez Lasy Państwowe. Według słów nadleśniczego Jana Mazura ze Stuposian, “pozyskanie drewna jest dla nas działalnością uboczną, przede wszystkim opiekujemy się tymi lasami” (wypowiedź ustna na spotkaniu w Zatwarnicy, 2018)

Jeśli przyjąć tą argumentację, należałoby się przyjrzeć, jaką cenę wystawiają nadleśnictwa za tą “opiekę” nad lasami w porównaniu z kosztami generowanymi np. przez parki narodowe. Na koszty tego ostatniego składa się dotacja z budżetu państwa oraz wpływy z biletów - suma tych wartości dla BdPN wynosi ok 9 mln zł rocznie. Łatwo zauważyć, że jest to ok. jedna trzecia realnych transferów na pokrycie deficytu nadleśnictw CLS.

W przeliczeniu na jeden hektar powierzchni leśnej saldo dopłat z Funduszu Leśnego (rok 2017) przedstawia się następująco: Cisna - 676 zł, Lutowiska - 390 zł, Stuposiany 462 zł. Dla porównania dotacje z budżetu państwa i przychód z biletów na 1 ha powierzchni BdPN wyniosły 241 zł, a na hektar powierzchni leśnej - 281 zł.

Z powyższych danych widać, że koszt “opieki” nad lasami nadleśnictw jest wyższy niż koszt działalności parku narodowego. Ta różnica nie wydaje się wielka, ale trzeba przy porównaniu wziąć pod uwagę podstawowy czynnik: poziom ochrony przyrody na terenie administrowanym przez Lasy Państwowe jest zupełnie inny niż na terenie parku narodowego. Lasy BdPN w ciągu ostatnich lat “naturalizują się” i ich wartość przyrodnicza wzrasta, podczas gdy lasy otuliny powoli zmieniają swój charakter w kierunku lasów gospodarczych. Z szeroko pojętego ekonomicznego punktu widzenia, stopień naturalności lasów może być miernikiem ich wartości nie mniej niż np. zasobność, dlatego autorzy stawiają tezę, że w dłuższym horyzoncie czasowym nawet przy podobnych bieżących kosztach zarządzania lasami, gospodarka leśna powoduje zmniejszenie się wartości “księgowej” lasów w porównaniu z lasami, w których dominuje ochrona bierna. Tym bardziej jest to istotne, kiedy koszty nadleśnictw są de facto większe i wykazują tendencje wzrostowe.

Można postawić tezę, że działalność Funduszu Leśnego w obecnym kształcie uniemożliwia racjonalne stosowanie mechanizmów rachunkowości zarządczej. Ponadto, jak zauważa Stebnicki (2018) “łatwiej jest uzyskać nadleśnictwom dopłaty ze środków funduszu leśnego niż dążyć do maksymalizacji efektów ekonomicznych w innych gałęziach działalności lub ograniczyć koszty działalności administracyjnej.” Uważamy, że takie właśnie zjawisko w całej rozciągłości występuje na terenie omawianych nadleśnictw bieszczadzkich.

2. Gminy

Gminy Cisna i Lutowiska charakteryzują się małą gęstością zaludnienia, czego konsekwencją są niewielkie kwoty budżetów. Łączna ilość stałych mieszkańców wynosi ok 3800. Podstawowe dane finansowe zaprezentowane są w poniższej tabeli. Podobnie, jak w przypadku nadleśnictw, na potrzeby porównawcze utworzono “wirtualną” jedną gminę, sumując odpowiednie pozycje budżetowe. W tabeli zamieszczono jedynie ważniejsze pozycje, w szczególności te, które mogą mieć związek z działalnością Lasów Państwowych na tym terenie.

	Lutowiska (tys. zł)	Cisna (tys. zł)	SUMA (tys. zł)	na 1 mieszkańca (zł)
Dochód całkowity	11 000	13 848	24 848	6 495
w tym dochody majątkowe	501	2 932	3 433	897
podatek leśny	1 132	904	2 036	532
PIT i CIT	1 490	1 336	2 826	739
podatek od nieruchomości os prawne.	875	820	1 695	443
podatek od nieruchomości os fizyczne	520	800	1 320	345
dotacja ogólna	609	505	1 114	291
subwencja oświatowa	1 783	1 567	3 350	876
mieszkańcy	1 749	2 077	3 826	

Fig. 4 Główne pozycje budżetów gmin, wg planu na 2019 rok

DYSKUSJA

Jak wynika z fig. 4, całkowite łączne budżety gmin (dochody) wynoszą 24,8 mln zł a łączna suma transferów netto z Funduszu Leśnego na nadleśnictwa w granicach tych gmin wynosi 22,6 mln zł, czyli niewiele mniej. Dofinansowanie nadleśnictw jest też pięć (!) razy większe od podstawowych dwóch dotacji otrzymywanych przez gminy: dotacji ogólnej i oświatowej.

Łączne transfery w ramach Funduszu Leśnego w przeliczeniu na jednego mieszkańca dwóch gmin wynoszą prawie 6000 zł rocznie. Ta wartość miesięcznie to ... 500 zł, co każe szukać pewnych analogii do najpopularniejszego ogólnopolskiego programu socjalnego. W tym wypadku jednak mamy do czynienia z transferem na jedną osobę dorosłą, a nie na dziecko. Jest to oczywiście transfer niewypłacony, ale potencjalny. Innymi słowy, gdyby przeznaczyć środki z Funduszu Leśnego na wypłaty bezpośrednie dla mieszkańców gmin, to każdy mieszkaniec, łącznie z dziećmi, otrzymywałby 500 zł miesięcznie.

Z pewnymi zastrzeżeniami można przyjąć, że w tej chwili Lasy Państwowe oraz BdPN wnoszą do budżetu dwóch gmin około 2 mln zł podatku leśnego. Przeliczając tę wartość na powierzchnię lasów, można przyjąć, że 74% wpływów pochodzi z lasów państwowych, a 26% z parku narodowego. W świetle obowiązujących przepisów, stawka podatku leśnego od obszarów chronionych stanowi 50% stawki podstawowej. W związku z tym, gdyby pozostałe obszary leśne w ramach gmin utworzyłyby obszar chroniony, całkowita wartość wpływów z podatku spadłaby do 1,25 mln zł, czyli straty wyniosłyby ok 750 tys. zł. Jest to jeden podstawowych problemów, na który napotykają postulaty powiększenia obszarów chronionych. Wydaje się zatem, że niezbędne są zmiany na poziomie ustawowym zmierzające w takim kierunku, aby wpływy z podatku leśnego od takich obszarów były raczej

większe od standardowych, a nie mniejsze. Może to następować za pomocą dotacji rekompensacyjnej z budżetu, tak jak w wypadku podatku od nieruchomości, lub też poprzez podwyższenie ogólnej stawki podatku dla obszarów chronionych. W tym drugim przypadku rodzi się oczywiście pytanie, w jaki sposób takie wydatki miałyby ponosić np. parki narodowe, które i tak są niedofinansowane. Odpowiedzią jest np. postulat powiększenia obowiązkowego odpisu z Funduszu Leśnego na parki narodowe (postulowane 2% przychodu lub 10% wartości FL). Chociaż taki mechanizm mógłby zapewnić przychylność gmin wobec projektów zwiększenia ochrony, uważam, że znacznie lepszym rozwiązaniem byłoby przywrócenie państwu polskiemu pełnych kompetencji w zakresie wykorzystywania środków pochodzących z użytkowania lasów własności skarbu państwa.

Z zaprezentowanych danych widać wyraźnie, że w każdym wypadku transfery na utrzymanie dochodowości bieszczadzskich nadleśnictw są bardzo duże w porównaniu z budżetami gmin, w tym dochodami z podatków. Dotychczasowy model przepływu publicznych pieniędzy w Bieszczadach konserwuje dotychczasową strukturę zależności, charakteryzująca się nierównowagą sił. W tym układzie to Lasy Państwowe pełnią rolę hegemonu, a samorządy oraz Park Narodowy są często petentami. Jednocześnie duży wpływ na samorządy przez pracowników LP i podmioty z nimi związane, wynikająca ze strategii tej firmy powoduje, że nie są one w stanie podjąć równorzędnego dialogu z administracją leśną.

Jak wykazała powyższa analiza, dotychczasowy system przepływu znacznych środków finansowych gromadzonych w Funduszu Leśnym, oparty na arbitralnych decyzjach podejmowanych w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych staje się coraz bardziej dysfunkcyjny. Pieniądze, wbrew pozorom, są dostępne, potrzebna jest tylko zmiana kanałów ich przepływu. Zamiast nieracjonalnego utrzymywania tego systemu, środki powinny zostać przeznaczone na rozwój zarówno gmin jak i na ochronę przyrody, bez udziału podmiotów pośredniczących.

1. Stebnicki M, 2018; Rola funduszu leśnego w wyrównywaniu niedoborów finansowych w nadleśnictwach; *Zarządzanie Publiczne* Nr 1(43)/2018 ISSN 1898-3529
2. Abramowicz, K.; Dyrz, A., Szramka H. (2014). *Wpływ redystrybucji środków funduszu leśnego na rentowność nadleśnictw*. *Sylvan* 158 (7), 483–490
3. Sekot, W. 2014; *Challenges for Sustainable Forest Management in an Alpine country - the case of Austria, presentation at the Workshop of the Working Group "Mountain Forests" of the Alpine Convention "A green infrastructure for growth: the potential role of the Alpine forests in a European Green Economy" (Galbiate, Italy, 7th March 2014)*,
4. Winnicki T., Zemanek B. 1998 (2001, 2003). *Przyroda Bieszczadzkiego Parku Narodowego. Nature in the Bieszczady National Park*. Wydawnictwo BdPN. Ustrzyki Dolne.