

**KONZERVATÍVNY  
INŠTITÚT  
M. R. ŠTEFÁNKA  
M. R. STEFANIK  
CONSERVATIVE  
INSTITUTE**

**Východiská reformy lesného hospodárstva v SR**

*Radovan Kazda*

**Bratislava**

**Apríl 2007**

## ABSTRACT

The study is focused on the analysis of current governmental decisions in the management of forest economy in Slovakia. First part deals with the fundamental starting points based on the protection of private property and free market that have to be enforced in the current forest policies. Second part of the study presents a complex proposal of the starting points of the forest economy reform in the most important areas of today's forest policies.

## 1 ÚVOD

Po roku 1989 došlo na Slovensku k zásadnej a pozitívnej zmene usporiadania spoločenských vzťahov. Politická zmena odstránila vysokú mieru osobnej neslobody občanov, posilnila spoluúčasť verejnosti na správe verejných vecí a zlepšila jej informovanosť, vytvorila podmienky na lepšie presadzovanie vymáhateľnosti práva. V oblasti ekonomickej slobody ustúpila vláda od zásadného obmedzovania možností spontánneho vzniku trhu v mnohých činnostiach podnikania, prestala deformovať veľkú časť tvorby cien, vrátila dominantnú časť majetku občanov do ich vlastníctva a odpredala občanom výraznú väčšinu majetku v jej pôvodnom vlastníctve.

Pozitívne kroky vlády v posilňovaní súkromného vlastníctva a zodpovednosti súkromných vlastníkov za nakladanie so svojím majetkom sú postupným a neukončeným procesom. Naopak, objavujú sa i nové rozhodnutia vlády, ktoré tieto slobody opäť obmedzujú. V prípade lesného hospodárstva, ako naznačujú mnohé stanoviská najmä vlastníkov lesov, sa zdá, že proces zjednodušovania podmienok podnikania, ako aj presadzovania prirodzených práv vlastníkov zo strany vlády, nebol intenzívny v takej miere, v akej sa pozitívne prejavuje v iných sférach podnikania.

Cieľom tejto práce je poskytnúť komplexnejšiu analýzu tejto tézy v podmienkach Slovenska, preskúmať existenciu, príčiny a dôsledky niektorých vybraných problémov, týkajúcich sa slobody podnikania v lesnom hospodárstve a navrhnúť systémové, principiálne východiská a alternatívne riešenia, ktoré by mala vláda uplatniť v záujme zlepšenia súčasného stavu.

Regulácie podnikania v lesnom hospodárstve predstavujú súbor vládnych opatrení, ktoré menia preferencie v konaní všetkých ľudí zúčastnených na ponuke alebo dopyte po tovaroch a službách súvisiacich s využívaním lesa; v nezanedbateľnej miere však ovplyvňujú i celú slovenskú verejnosť a charakter usporiadania spoločenských vzťahov na Slovensku. Les je zdrojom pre vznik mnohých tovarov a služieb, ktorých poskytovanie je viac alternatívne (navzájom sa vylučujúce) ako komplementárne, v oveľa vyššej miere ako iné prírodné zdroje. Keďže tento fakt býva často predkladaným argumentom zástancov vysokej miery intervencie vlády v oblasti podnikania v lesnom hospodárstve, cieľom práce je i poskytnúť komplexnejšiu argumentačnú bázu tém a nim prislúchajúcich poznatkov, ktoré spochybňujú opodstatnenosť uplatňovania rozsiahlych vládnych preventívnych opatrení pred vznikom závažných konfliktov vo vzťahoch (v tomto prípade pri využívaní krajiny). Táto argumentačná báza zároveň predstavuje hodnotové východiská pre účinnejšie a zároveň menej deformačné pôsobenie vlády v oblasti regulácií lesného hospodárstva.

## 2 KONCEPČNÉ A METODICKÉ VÝCHODISKÁ

### 2.1 SÚČASNÉ REGULÁCIE VLÁDY

Lesné hospodárstvo (LH) je odvetvím podnikania, ktoré je, podobne ako iné odvetvia podnikania na Slovensku, ovplyvňované intervenciami verejnej správy („všeobecnej vlády“)<sup>1</sup>. Okrem opatrení, ktoré vláda uplatňuje v rovnakej miere na celé podnikateľské prostredie (napríklad výber daní), v jednotlivých podnikateľských odvetviach sú vládou uplatňované i špecifické regulačné opatrenia. Vláda má svoje hodnotové *preferencie* (vyplývajúce z preferencií jej predstaviteľov), podľa ktorých tieto opatrenia vykonáva.

Zásahy vlád týkajúce sa podnikateľského prostredia spôsobujú zmenu podmienok trhovej výmeny a tým i zmenu konania všetkých jej dotknutých účastníkov. Rothbard (1977) rozlišuje dva základné typy zásahov, typických pre pôsobenie vlády<sup>2</sup>: *binárnu* a *triangulárnu intervenciu*. Binárna intervencia nastáva vtedy, ak iniciátor obmedzenia (v tomto prípade vláda) vynúti nedobrovoľnú výmenu medzi ním (v tomto prípade ňou) a jedincom, alebo si od daného jedinca vynúti „dar“ pre seba. Najvýznamnejšie binárne intervencie zo strany vlády sú *dane, poplatky a iné povinné platby; dotácie a štátne vlastníctvo*. Triangulárna intervencia nastáva vtedy, ak vláda prinúti k výmene dvojicu subjektov alebo im výmenu zakáže. Takýmito intervenciami sú napríklad *regulácia cien, regulácia produktov a udelenie monopolného privilégia*, povinné kartely, licencie, štandardy kvality a bezpečnostné štandardy, clá, protimonopolné zákonodarstvo, patenty, vyvlastňovanie v tzv. verejnom záujme, podpora v nezamestnanosti atď.

### 2.2 SÚČASNÉ REGULÁCIE VLÁDY V ŽIVOTNOM PROSTREDÍ

Pre lepšie pochopenie povahy regulácií vlády v životnom prostredí je potrebné uviesť základné súvislosti podnikania v lesnom hospodárstve.

Lesné hospodárstvo je odvetvie podnikania, ktoré sa zameriava predovšetkým na ponuku dreva. Je viazané na vlastníctvo a aktívne využívanie prírodných zdrojov na výmere, ktorá tvorí významnú časť krajiny (v roku 2005 to bolo takmer 41 % rozlohy SR).<sup>3</sup> Táto činnosť (t.j. predovšetkým ťažba dreva) je, podobne ako mnohé iné podnikateľské činnosti v iných odvetviach, len v nízkej miere zlučiteľná s ponukami niektorých iných tovarov a služieb, ktoré sú na tom istom mieste a čase a pri využívaní toho istého aktíva predmetom dopytu. Pri podnikaní v lese sa touto „vyradenou“ činnosťou, pred ktorou podnikatelia preferujú produkciu dreva, stáva ponuka tovarov a služieb, ktoré môže les poskytovať vďaka svojim tzv. *spoločenským* a *ekologickým* funkciám.<sup>4</sup> Toto určenie „funkcií“ lesa síce vyplýva zo súčasnej slovenskej legislatívy (zákona o lesoch), nedefinuje však jednoznačne kritériá tohto rozdelenia. Pre jasnejšie stanovenie metodických a koncepčných východísk je preto vhodnejšie používať rozdelenie „funkcií“ kompatibilnejšie s ekonomickou teóriou; do veľkej miery je však zhodné s rozdelením podľa zákona o lesoch.

Za „*ekologické funkcie*“ považujeme preto najmä tieto vlastnosti lesa:

- biodiverzita a stabilita ekosystémov: v lese sa vyskytuje široká rozmanitosť rastlinných a živočíšnych druhov, ktorých prítomnosť posilňuje širšiu ekologickú stabilitu krajiny;
- vodný režim lesa: les má v porovnaní s iným využitím krajiny (trvalé trávne porasty, orná pôda, zastavané plochy) oveľa vyššiu schopnosť zadržiavania zrážok a ich pomalšej distribúcie, čo má pozitívny vplyv na znižovanie nákladov napríklad na protipovodňovú ochranu a získavanie zdrojov pitnej vody; taktiež znižuje amplitúdy klimatických ukazovateľov (napríklad teplota a vlhkosť vzduchu), ktoré znižujú náklady na vyrovnávanie

<sup>1</sup> Pod pojmom *všeobecná vláda* (*general government* – sektor zahrňujúci centrálnu a lokálne vlády; pozri napr. [http://www.statistics.gov.uk/about/glossary/economic\\_terms.asp](http://www.statistics.gov.uk/about/glossary/economic_terms.asp)) sa myslí celá sústava výkonu moci, teda všetky zložky moci, v SR najmä centrálna vláda, Národná rada SR, prezident a samospráva

<sup>2</sup> Rothbard, Murray, N.: *Power and Market. Government and the Economy*, Second Edition, The Institute of Humane Studies, 1977. České vydanie: *Ekonomie státních zásahů*. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel II. ISBN 80-86389-10-3

<sup>3</sup> SLOV STAT, [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk)

<sup>4</sup> V podstate ide o prirodzené *vlastnosti* lesa. Ako *funkcie* ich definuje zákon 326/2005 Z.z. o lesoch

sa s „nepriazňou“ počasia; v ostatných dvoch dekádach stúpa pri rozhodovaní vlád i význam lesa pre znižovanie obsahu skleníkových plynov v atmosfére;

- ochranný („bariérový“) charakter lesa: les znižuje náklady napríklad na ochranu pred eróziou pôdy (najmä vodnou a veternou) a pred dôsledkami činnosti snehu (lavíny, záveje).

Z hľadiska ekonomickej teórie predstavujú „ekologické funkcie“ lesa vo svojej podstate *pozitívne externality*, ktorými sa budeme zaoberať v inej časti textu.

Za „*spoločenské funkcie*“ môžeme považovať najmä tieto vlastnosti lesa:

- zdravotná: pohyb ľudí v lese (ako aj život v blízkosti lesa) má v porovnaní s pohybom a životom ľudí v urbánnej krajine čiastočne pozitívny efekt na ich zdravie (toto porovnanie sa týka najmä klimatického prostredia lesa; nie iných aspektov, v ktorých v porovnaní s urbánnou krajinou prináša vyššie ohrozenia zdravia človeka), v preferenciách jednotlivcov tak vedie k dopytu po ochrane a zlepšení ich zdravia;
- kultúrna: pohyb ľudí v lese ľuďom poskytuje kultúrny („duchovný“) zážitok
- ekonomická: les je vhodným prostredím pre chov (alebo prirodzený výskyt) živočíchov, ktoré okrem vyhľadávaného duchovného úžitku poskytujú i potravu (týmto aktivitami sa zaoberá poľovníctvo)

Z hľadiska ekonomickej teórie predstavujú „*spoločenské funkcie*“ lesa prípady ponúk tovarov a služieb, ktoré sú buď *alternatívne* (nemožno ich ponúkať súbežne, pretože sa s inými vylučujú) alebo *paralelné* (možno ich ponúkať úplne alebo čiastočne súbežne, pretože sa s inými úplne nevylučujú). Rozdelenia „*spoločenských funkcií*“ lesa nemajú presne stanovenú hranicu, pretože v rozhodovaní vstupujú zväčša ako kombinácia možných úžitkov.

Regulácie vlády v lesnom hospodárstve, ktoré budú podrobne popísané ďalej, vyplývajú z rozhodnutia vlády. Pri hľadaní príčin týchto obmedzení, resp. vládnej interpretácie týchto príčin, vidíme, že smerujú do dvoch základných oblastí:

1. V prípade „*spoločenských funkcií*“ lesa prezentuje vláda obavu o to, že hlavné odvetvie podnikania v LH (t.j. ponuka dreva) môže vytlačiť z trhu ostatné tovary a služby, ktoré môže les poskytovať a ktoré vláda považuje za „*spoločensky dôležité*“. Z tohto dôvodu uplatňuje vláda najmä triangulárne intervencie ako *reguláciu cien* (prostredníctvom napríklad voľného vstupu verejnosti do lesa) a *udelenie monopolného privilégia* (napríklad právo verejnosti na zber lesných plodov a vládou uplatňované „organizovanie“ poľovníctva). Z ekonomického hľadiska predstavujú tieto opatrenia zásah do slobody vytvárania trhových zmluvných vzťahov, ktorý vedie k preferovaniu jednej strany výmenného vzťahu (širšej verejnosti alebo napr. majiteľov elektrizačnej prenosovej sústavy alebo poľovníkov) voči vlastníkom (producentom dreva). Dôsledkom týchto opatrení je zníženie príjmov jednej strany na úkor zníženia nákladov druhej strany vzťahu.

2. V prípade „*ekologických funkcií*“ lesa prezentuje vláda obavu o to, že hlavné odvetvie podnikania v LH (t.j. ponuka dreva) môže spôsobiť „*zlyhanie trhu*“, za ktoré považujú stav, v ktorom začnú vznikať tzv. negatívne externality s dopadom na celú spoločnosť (napríklad zvýšenie povodňového rizika, narušenie biodiverzity, či klimatické zmeny)<sup>5</sup>. Z tohto dôvodu uplatňuje vláda najmä *binárne intervencie*, ktoré súvisia s plánovaním, kontrolou a s obmedzeniami hospodárenia v lese (ide najmä o obmedzenia rozsahu ťažby kvôli ochrane prírody, zákazy holorubnej ťažby z dôvodov protipovodňovej ochrany a podobne). Veľmi významnou reguláciou v tejto oblasti je i *štátne vlastníctvo*.

V oboch prípadoch intervencií ide o snahu vlády uplatňovať *preventívny princíp* v tzv. *verejnom záujme*.

<sup>5</sup> Tento v súčasnosti široko uplatňovaný prístup k životnému prostrediu formoval na vzťahu k externalitám anglický ekonóm A. C. Pigou (1920). Problému externalít sa budeme venovať v ďalšej časti textu.

### 2.3 DOSAHY A SÚČASNÝCH REGULÁCIÍ VLÁDY V ŽIVOTNOM PROSTREDÍ

Spoločným dôsledkom všetkých intervencií vlády do neregulovaného procesu trhovej výmeny je *zmena preferencií* účastníkov výmenného vzťahu, ktorá vedie k vynútenej zmene ich konania. Nedobrovoľnosť zmeny tohto konania spôsobuje viaceré ekonomické i etické dopady.

#### Zvyšovanie výdavkov – administratívna záťaž

Pre podnikanie v lesnom hospodárstve uplatňuje vláda množstvo kontrolných opatrení, najmä v záujme preferovania „ekologických funkcií“ lesa. Týkajú sa predovšetkým kontroly a plánovania objemu ťažby, ako aj činností súvisiacich s ochranou prírody. Tieto úkony výrazne zvyšujú administratívne náklady na podnikanie v LH, ktoré, pokiaľ nie sú aplikované v rovnakej miere na medzinárodnej úrovni, vedú k nerovnosti v pravidlách trhu a spôsobujú znevýhodňovanie vlastníkov (podnikateľov), ktorí podliehajú tejto regulácii.

#### Zvyšovanie výdavkov – korupcia

Korupcia je závažným a veľmi rozsiahlym prejavom pôsobenia verejnej správy a verejného (štátneho, obecného a pod.) vlastníctva.<sup>6</sup> Vyplýva z prirodzeného konania človeka, ktoré je vedené snahou o maximalizáciu vlastného úžitku. Štátne vlastníctvo má v porovnaní so súkromným slabšie predpoklady pre kontrolu i vymáhanie práva, preto vytvára predpoklady pre maximalizáciu úžitku jednotlivca i prostredníctvom porušovania zmluvných vzťahov. Napríklad vtedy, ak človek, ktorému je zverená moc nad verejným statkom (v tomto prípade napríklad lesnými pozemkami vo vlastníctve štátu), prijme úplatok, alebo sa obohatí tým, že sa tento „cudzí“ majetok snaží previesť na majetok vlastný (napríklad nekorektným verejným obstarávaním, či predajom tovarov a služieb). Podobným spôsobom zvyšuje riziká vzniku korupcie vládou uplatňovaný systém ochrany prírody, založený na podmienených zákazoch a povoleniach. Z ekonomického hľadiska je totiž takéto podplácanie štátnych úradníkov v podstate kúpou *povolenia*, ktoré umožňuje zaoberať sa istým druhom podnikania.<sup>7</sup> Prijatie úplatku je preto praxeologicky totožné s predajom štátnej *licencie* k vykonávaniu povolania či podnikania, znamená preto neefektívne (navyše nelegálne) zvýšenie nákladov na podnikanie.<sup>8</sup>

#### Znižovanie príjmov

Vládne intervencie zamerané na obmedzenia vo vykonávaní určitých činností spôsobujú zníženie príjmov vlastníkov (podnikateľov) v LH. Napríklad, v prípade ustanovovania chránených oblastí sú obmedzenia smerované na zákaz vykonávania určitých podnikateľských činností (budovania lesných ciest, oplocovania pozemku a pod.). Nemožnosť vykonávania týchto činností zvyšuje napríklad riziko zníženia príjmov spôsobeného krádežami. Podobný dôsledok má opatrenie, ktorým je verejnosti umožnený voľný vstup na (verejné i súkromné) lesné pozemky. Vo svojej podstate ide o cenovú reguláciu, ktorou získava verejnosť služby (vyplývajúce zo „spoločenských funkcií“ lesa) bezodplatne, na úkor príjmov vlastníkov využívaných území.

#### Ostatné (spoločné) dopady

Štátne vlastníctvo patrí k najvýraznejším reguláciám vlády. Rozsah štátneho vlastníctva závisí od hodnotových preferencií jednotlivcov, ktorí rozhodujú vo verejnej politike, teda disponujú vo svojej podstate *vlastníckymi právami* k verejnému sektoru. Moderné spoločnosti sú obvykle usporiadané do vzťahov, v ktorých existuje istá miera verejného sektora s určitou mierou verejného (obvykle štátneho, resp. štátnemu vlastníctvu podobného) vlastníctva.

Rothbard (1993) upozorňuje na mýtus „verejného“ vlastníctva, spočívajúci v presvedčení občanov, že „verejné“ vlastníctvo ja zároveň „ich“ vlastníctvom. Tým, kto rozhoduje o používaní tohto majetku, a preto ten majetok i „vlastní“, sú štátni úradníci (resp. manažéri). Napriek tomu, že ľudia tvoriaci vládu sú vlastníkami „verejného“ majetku, na rozdiel od súkromného vlastníctva nemajú

<sup>6</sup> Problematike rizík a mechanizmov korupcie vo verejnej správe sa venoval autor podrobnejšie v publikácii „Transparentnosť a environmentálna politika“, 2005.

<sup>7</sup> Pozri Rothbard (1977)

<sup>8</sup> Na nedostatočnú pozornosť ekonomickej literatúry problematike podplácania štátnych úradníkov, keďže ekonomická veda by mala analyzovať všetky aspekty výmeny, či už ide o výmenu legálnu, alebo nelegálnu, poukazuje Rothbard (1977).

istotu, že budú týmto vlastníctvom disponovať v dlhšom období (taktiež majú obmedzený rozsah práv k užívaniu tohto majetku, pozn. autora). Každý úradník sa preto považuje len za prechodného vlastníka „verejných“ zdrojov. Výsledkom je, že zatiaľ čo súkromný vlastník, ktorý má istotu svojho majetku a jeho kapitálovej hodnoty, pri nakladaní so svojim majetkom uvažuje v dlhodobom horizonte, štátny úradník musí využiť „svoj“ majetok čo najrýchlejšie, lebo nemá istotu užívania „svojho“ vlastníctva v dlhodobej perspektíve. Vládni úradníci totiž vlastnia používanie zdrojov, nevlastnia však ich kapitálovú hodnotu.<sup>9</sup>

Z hľadiska ekonomických dopadov štátneho vlastníctva (hodnotených podľa štandardných ekonomických ukazovateľov) je zásadným negatívom štátneho vlastníctva (v porovnaní so súkromným vlastníctvom a v komparácii verejného a súkromného sektora ako celkov) jeho nižšia ekonomická efektívnosť hospodárenia (t.j. napríklad vyššie výdavky a nižšie príjmy v porovnateľných činnostiach). Z pozície tradičnej hodnotovej koncepcie je taktiež výrazným negatívom štátneho vlastníctva a verejnej správy vysoké riziko vzniku korupcie.

V lesnom hospodárstve je štátne vlastníctvo významným problémom, keďže štát vlastní alebo spravuje viac ako 60 % výmery lesov na Slovensku.<sup>10</sup>

## 2.4 EKONOMICKÉ VÝCHODISKÁ

Predchádzajúce podkapitoly sa venovali všeobecnej definícii regulačných mechanizmov, ktoré uplatňujú vlády vo výkone svojich právomocí, stručnému popisu týchto mechanizmov v oblasti životného prostredia, ktoré významnou mierou ovplyvňujú podnikanie v lesnom hospodárstve, ako aj ekonomickým a etickým dopadom týchto opatrení.

Spoločnou povahou vyššie spomenutých dôsledkov konania vlády je akt *obmedzenia slobody*, ktoré uskutočňuje vláda na jednotlivcoch, skupinách alebo celej spoločnosti, na základe ňou stanovených pravidiel a cieľov, ktoré chce dosiahnuť. Väčšina názorových konceptov usporiadania spoločenských vzťahov vychádza z presvedčenia, že stanovovanie istej „nevyhnutnej“ miery pravidiel a cieľov obmedzení slobody zo strany vlády je legitímne a správne.<sup>11</sup> To znamená, že sloboda jednotlivcov v podnikaní nemôže byť bezhraničná a istá konkrétna miera vládných obmedzení je nevyhnutná.

*Možno (teda) tvrdiť, že po páde komunizmu je kapitalizmus víťazným spoločenským systémom ... a je to model, ktorý sa má navrhnúť krajinám tretieho sveta hľadajúcim cestu ozajstného ekonomického a spoločenského pokroku? Odpoveď je, prirodzene, komplikovaná. Ak sa termínom "kapitalizmus" označuje ekonomický systém, ktorý uznáva základnú a pozitívnu rolu podnikania, trhu, súkromného vlastníctva a z toho vyplývajúcej zodpovednosti za výrobné prostriedky, slobody tvorivej činnosti človeka v ekonomickej oblasti, odpoveď je iste pozitívna, hoci by bolo príliehavejšie hovoriť o "podnikovom hospodárstve" či "trhovom hospodárstve", alebo jednoducho o "slobodnom hospodárstve". No ak sa pod "kapitalizmom" rozumie systém, v ktorom hospodárska sloboda sa neviaže na taký pevný právny poriadok, ktorý slúži úplnej ľudskej slobode a ktorý hospodársku slobodu pokladá za zvláštnu dimenziu slobody s jej etickým a náboženským jadrom, odpoveď je potom rozhodne negatívna. /Ján Pavol II./<sup>12</sup>*

Konfliktnou stránkou vládných zásahov je fakt, že čím sú uplatňované v širšom rozsahu a v mechanizmoch, ktoré sú viac vzdialené prirodzeným zákonitostiam ľudskeho konania, tým vo väčšej miere pozbavujú ľudí zodpovednosti za dôsledky svojich slobodných rozhodnutí, vedú k strate motivácie ľudí byť zodpovednými správcami svojho majetku a zvyšujú riziká nečestnosti podnikania (najmä vo forme korupcie). Keďže však vládu – v jej obmedzených kompetenciách presadzujúcich ochranu života a súkromného vlastníctva – považujeme za potrebnú, za referenčnú

<sup>9</sup> Rothbard, Murray, N.: Man, Economy and State – A Treatise on Economic Principles, 1993. Kapitola 12.

<sup>10</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

<sup>11</sup> Akékoľvek nedobrovoľné podriaďovanie sa vláde odmietajú najmä libertariáni, napríklad Muray Rothbard, vo všeobecnosti však odmietajú zásahy vlád do ekonomickej slobody klasických liberálov

<sup>12</sup> Encyklika Jána Pavla II. Centesimus Annus, 1997

úroveň miery vládnych obmedzení považujeme koncept založený na princípoch *klasickzej liberálnej ekonómie a konzervativizmu*, ktorý (na rozdiel od rôznych etastických konceptov) vymedzuje len úzke a striktné stanovené pravidlá obmedzení.

Klasický ekonomický liberalizmus (rozpracovaný najmä Adamom Smithom) a konzervativizmus (predovšetkým v duchu odkazu Edmunda Burka) zdôrazňujú:<sup>13</sup>

- individualitu človeka s osobnou slobodou a trh s jeho neviditeľnou rukou, so spontánnym poriadkom a s dobrovoľnými vzťahmi a
- nedokonalosť, obmedzenia človeka a z toho vznikajúce riziká pri koncentrácii moci.

Pri slobodnom nakladaní so svojim vlastníctvom, ktoré tvorí podstatu všetkých podnikateľských činností, sa tento koncept činnosti vlády sústreďuje najmä na presadzovanie legislatívnych pravidiel („vládu zákona“), smerovaných na ochranu života a majetku. Morálne kritériá, ktoré majú byť meradlom viny v sporoch týkajúcich sa poškodenia života a majetku, vychádzajú predovšetkým z kresťanského kódexu morálky, ako aj iných, v západnej civilizácii tradičných a všeobecne akceptovaných pravidiel.

Ako už bolo naznačené, najvýznamnejšiu oblasť špecifických vládnych regulácií v lesnom hospodárstve predstavujú *environmentálne regulácie*. Ich koncepcia vychádza najmä z prístupu k životnému prostrediu založenom na problematike tzv. *externalít*. Niektoré činnosti subjektov<sup>14</sup> spôsobujú „prenesené“ náklady a/alebo výnosy iným subjektom, pri výmenách statkov napríklad tretej strane<sup>15</sup>. Tieto sa nazývajú *negatívne a pozitívne externality*. V prípade regulácií v LH vláda stanovuje obmedzenia v hospodárení v lese v snahe zabrániť vzniku negatívnych externalít, resp. ochrániť pozitívne externality, ktoré definuje v zmieňovaných „*ekologických a spoločenských*“ funkciách lesa.

Teóriu externalít formuloval britský ekonóm A. C. Pigou (1920).<sup>16</sup> Pigou rozlišoval tzv. *súkromné a spoločenské* medzné náklady, pričom *spoločenské* náklady (napríklad na odstraňovanie „spoločenských“ škôd, spôsobených priemyselnou výrobou – pozn. aut.) je potrebné uhrádzať z daní. Na základe teórie externalít Pigou obhajoval i potrebu ďalších vládnych intervencií, najmä rôznych spôsobov regulácií cien.<sup>17</sup> Tento koncept vedie vlády k zásahom v podnikateľských činnostiach, ktoré spôsobujú negatívne externality.<sup>18</sup>

Pigouovu teóriu spochybnil už v 30.-tych rokoch Lionel Robbins<sup>19</sup>, poukazujúc na skutočnosť, že užitočnosť nie je objektívne merateľná (kardinálna) a preto nie je možné porovnávať úžitok medzi odlišnými ľuďmi, teda to, čo požadoval Pigou.<sup>20</sup> Rothbard (1956) poukázal na zásadný problém, ktorý aj pre politiku životného prostredia vyplýva z konceptu „súkromných a spoločenských

<sup>13</sup> Z podobných principiálnych východísk vychádza štúdia Gonda, P. et al.: *Návrh sociálnej reformy na Slovensku*, ktorú vydala Stála konferencia občianskeho inštitútu v roku 2005. Časti týchto východísk sú prevzaté odtiaľ.

<sup>14</sup> Tento jav platí pri *každej* činnosti človeka, avšak Pigouova teória externalít sa zaoberá iba *dostatočne významnými* vedľajšími dôsledkami činnosti človeka – pozn. aut.

<sup>15</sup> Pod „treťou stranou“ sa myslia tí, ktorí nie sú vo výmennom vzťahu (teda nedemonštrovali súhlas, resp. nie sú „zmluvne“ dohodnutí) a aktérmi dotyčnej činnosti. Táto definícia *externalít* je v odbornej literatúre rámcovo všeobecne užívaná. Pozri napr. Gene Callahan: *What is an Externality?*, *The Free Market*, August 2001 /pozn. aut./

<sup>16</sup> Pigou, Arthur C.: *The Economics of Welfare*. Macmillan and Co., London, 1920. Fourth Edition, 1932.

<sup>17</sup> Detto, pozri napr. kapitolu IX: DIVERGENCES BETWEEN MARGINAL SOCIAL NET PRODUCT AND MARGINAL PRIVATE NET PRODUCT. „*No "invisible hand" can be relied on to produce a good arrangement of the whole from a combination of separate treatments of the parts. It is, therefore, necessary that an authority of wider reach should intervene and should tackle the collective problems of beauty, of air and of light, as those other collective problems of gas and water have been tackled.*“ str. 144

<sup>18</sup> V roku 2006 založil profesor ekonómie z Harvard University N. Gregory Mankiw tzv. Pigou Club (<http://www.pigouclub.com>), ktorý združuje viacero známych ekonómov a svetových politických lídrov, ktorí presadzujú ekologické dane; členmi sú napríklad Gary S. Becker, Joseph E. Stiglitz, Al Gore, Alan Greenspan – pozn. aut.

<sup>19</sup> Robbins, L.: *Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment*. *The Economic Journal*, Vol. 48, No. 192 (Dec., 1938); Robbins, L.: *Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, 1932

<sup>20</sup> Pozri napr. Gene Callahan: *What is Externality?* *The Free Market*, August, 2001. <http://www.mises.org>

nákladov“. Ten spočíva v „spoločenskom úžitku“, ktorý často definuje vláda, napriek tomu, že kardinalistický prístup je neplatný.<sup>21</sup>

Ekonomia vládnych zásahov založená na Pigouovej „*internalizácii externalít*“ dominovala v ekonomickej literatúre od začiatku environmentálnej revolúcie v 60.-tych rokoch, pričom ekonómovia sústredili nadmernú pozornosť najmä na vyvinutie nástrojov na opravenie „zlyhaní trhu“, teda situácie, v ktorej súkromní vlastníci nezahŕňajú do svojich nákladov spoločenské náklady.<sup>22</sup> Nezohľadňovali pritom hodnotovú negatívnu dopadov vládnych zásahov, ktoré boli uvedené v kapitole 2.3, ani neskúmali účinnosť týchto vládnych intervencií na kvalitu životného prostredia.

Postupom času si však čoraz viac ekonómov začalo všímať, že regulácie ako nástroj environmentálnej politiky *nemajú preukázateľný prínos* pre kvalitu životného prostredia, meraný podľa štandardných ukazovateľov kvality životného prostredia (napríklad hygienické limity kvality ovzdušia, vôd a pôd, zdravotný stav lesov, alebo priemerný vek dožitia obyvateľstva). Naopak, zjavnú koreláciu javu, ktorý predstavuje prínos aj pre riešenie problémov životného prostredia – a zároveň výzvu k Pigouovej teórii „spoločenských nákladov“ – predložil v roku 1960 Ronald Coase svojej práci „The Problem of Social Cost“. Coase demonštroval, že spory medzi jednotlivcami, ktoré tvoria i dominantnú časť environmentálnych problémov (typu „znečisťovateľ“ ↔ „poškodený“ – pozn. aut.), sú riešiteľné v podmienkach jasne identifikovaných a definovaných *vlastníckych práv*<sup>23</sup>, zmluvnej slobody a fungujúceho systému legislatívy a súdnictva.

V roku 1968 poukázal Garrett Hardin vo svojej stati „The Tragedy of the Commons“<sup>24</sup> na problematiku negatívnych vplyvov verejného vlastníctva na optimálnu alokáciu zdrojov. Verejné vlastníctvo je obvykle verejne (do veľkej miery) dostupné, čo spôsobuje nielen nižšiu efektivitu rozhodovania pri nakladaní s ním, ale najmä „predimenzovanie“ jeho užívania (nadmerné užívanie verejnosťou, ktoré vedie k jeho erózii).

Jedným z mnohých príkladov dopadov takéhoto vlastníctva v podmienkach Slovenska je existencia, intenzita a rozsah tzv. environmentálnych záťaží, teda závažných poškodení vody, pôdy a horninového prostredia, ktoré vznikli v dôsledku negatívnej činnosti človeka. Na Slovensku sa odhaduje vyše 30 tisíc takýchto prípadov s odhadovanými nákladmi na prieskum a sanáciu environmentálnych záťaží cca 10 mld. Sk.<sup>25</sup> Na základe širokej empirickej skúsenosti môžeme povedať, že vo výraznej väčšine prípadov ide o pozostatky činnosti subjektov s nízkou identifikáciou vlastníctva, resp. vo verejnom vlastníctve, alebo o záťaž ukladané na pozemky s podobne nejasnou identifikáciou vlastníctva (bývalý vojenský majetok, bývalé štátne priemyselné podniky, jednotné roľnícke družstvá, obecné pôdy, pôdy nezistených vlastníkov a pod.).

*„Riešenie problematiky environmentálnych záťaží sa dostalo do pozornosti začiatkom 90-tych rokov v súvislosti s ich odstraňovaním na územiach s pobytom vojsk (teda štátneho subjektu – pozn. aut.) bývalej Sovietskej armády. Zrealizoval sa prieskum znečistenia v 18 lokalitách, z ktorých 14 bolo zaradených medzi vysoko kontaminované územia vyžadujúce si vykonanie sanačných opatrení.“<sup>26</sup>*

*„Česká pobočka mezinárodnej ekologickej organizácie Greenpeace dnes vyzvala vládu, aby vyčlenila prostriedky na odstránenie ilegálnych skládok toxického odpadu v Milovicích, z níž se do okolí uvoľňujú vysoce nebezpečné dioxiny. ... Milovická*

<sup>21</sup> Rothbard, Murray, N.: „Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics“, prvý raz publikované v Sennhol, Mary (ed.): On Freedom and Free Enterprise: The Economic of Free Enterprise, D. Van Nostrand, 1956. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel I. ISBN 80-86389-10-3

<sup>22</sup> Bumlal a Oates, 1975. Citované z: Casas-Pardo, J – Puchades-Navarro, M.: Waste Policy: A Public Choice Analysis. In: 5th International Conference "Property Rights, Economic and Environment.", France, 2004.

<sup>23</sup> Coase, Ronald H.: The Problem of Social Cost. J. Law & Econ. 3, p. 1 (1960),.

<sup>24</sup> Hardin, G.: The Tragedy of the Commons. Science, December 13, 1968

<sup>25</sup> Návrh zákona o environmentálnych záťažach o a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov. Materiál na pripomienkové konanie za rezort MŽP SR. Dôvodová správa. Číslo materiálu: 1583/2004-3.

<sup>26</sup> Prevzaté z informácií uvedených na internetovej stránke Slovenskej agentúry životného prostredia. <http://www.sazp.sk/public/index/go.php?id=1114>



skládka je jedným z nejnebezpečnejších zdrojů jedovatých perzistentních látek (POPs) ve střední Evropě. Areál se nalézá v bývalém vojenském prostoru Milovice-Mladá.<sup>27</sup>

„Aktivisti Greenpeace zo Slovenska, Maďarska, Českej republiky, Rakúska a Nemecka začali včera likvidovať skládku zhruba dvoch ton nebezpečných toxických látok. Pesticídy sú už dlhšiu dobu voľne prístupné v objektoch skrachovaného JRD Ipeľský Sokolec, hospodársky dvor Bielovce.“<sup>28</sup>

Tézu, že práve vládne zásahy v oblasti životného prostredia dominantne vplyvajú na zlepšovanie kvality životného prostredia, spochybňuje reálne porovnanie kvality ŽP v jednotlivých krajinách sveta. Takouto komparáciou sa zaoberá známy projekt Environmental Sustainability Index (ESI)<sup>29</sup>, ktorý zverejňuje každoročne poradie krajín sveta podľa kvality ich životného prostredia. Pri porovnaní tohto rebríčka s poradím krajín podľa tvorby HDP na obyvateľa je zjavná korelácia bohatších krajín s lepším životným prostredím, a chudobnejších krajín s horším životným prostredím.<sup>30</sup> Keďže prísne vládne environmentálne regulácie boli typické i pre niektoré krajiny tzv. komunistického bloku (najmä v strednej Európe, ako naznačuje i porovnanie legislatív LH vybraných krajín, viď kapitola 3.6<sup>31</sup>), ESI poukazuje na fakt, že kvalitnejšie životné prostredie je možné posilniť aj/najmä výraznejším rešpektovaním vlastníckych práv a slobody podnikania.

V roku 1995 Grossman a Krueger<sup>32</sup> publikovali výsledky štúdie skúmajúcej vzťah medzi ekonomickým rastom a degradáciou životného prostredia, na základe ktorého bola ďalšími ekonómami<sup>33</sup> sformulovaná tzv. *Kuznetsova environmentálna krivka (EKC)*. Tá má tvar inverznej U-krivky. V 1. časti krivky, t.j. v časti nízkeho národného príjmu na hlavu, až do bodu zlomu, rastie spolu s nárastom bohatstva spoločnosti i degradácia prírodných zdrojov (takýto vývoj bol typický aj pre prvé štádium priemyselnej revolúcie). V súčasnosti je tento vývoj typický pre chudobné krajiny, t.j. krajiny pod určitou úrovňou príjmu na obyvateľa. Krueger a Grossman určili túto úroveň, t.j. bod zlomu EKC, pri výške príjmu 8000 USD na hlavu.<sup>34</sup> Príjem nad touto hranicou začína zvyšovať dopyt ľudí po tovaroch a službách, ktoré prinášajú kvalitnejšie životné prostredie – napríklad rekreácii (pri čistých vodných tokoch, v nenarušenom horskom prostredí), ekologických výrobkoch a potravinách, bývaní v tichom prostredí, či recyklácii komunálneho odpadu. EKC síce nevyjadruje kauzálny vzťah, avšak potvrdzuje tézu, že k zmene preferencií občanov smerom ku kvalitnému životnému prostrediu dochádza viac spontánne („trhovou motiváciou“), ako vládnym donútením.

#### 2.4.1 Free Market Environmentalism

Keďže environmentálne regulácie v ochrane životného prostredia v nástrojoch vlád, ktorých opis je predmetom predchádzajúcich častí, majú negatívne dôsledky vo forme korupcie, znižovania zodpovednosti podnikateľov za svoj majetok, menej kvalitných služieb poskytovaných životným prostredím, či nižšej (efektívnej) zamestnanosti v lesnom hospodárstve, je potrebné zmeniť nástroje vlád tak, aby pri stanovených hodnotových východiskách nedochádzalo k uvedeným

<sup>27</sup> Aktivisté Greenpeace postavili před vládou obrovské lidské embryo. Organizace žádá odstranění nebezpečného zdroje dioxinů. Tlačová správa Greenpeace, 29.9.1999. Prevzaté z: <http://zpravodajstvi.ecn.cz/index.stm?apc=ztvx491--&x=212321>

<sup>28</sup> Bača, J.: Greenpeace likviduje časovanú bombu. Národná Obroda, 11.11.2004. <http://www.obroda.sk/clanok/18413/>

<sup>29</sup> 2005 Environmental Sustainability Index. Benchmarking National Environmental Stewardship. Spoločný projekt Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University; Center for International Earth Science Information Network, Columbia University; In collaboration with: World Economic Forum, Geneva, Switzerland; Joint Research Centre, European Commission; Ispra, Italy <http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/esi/downloads.html>

<sup>30</sup> Detto, pozri obr. č. 3, str. 26. Treba povedať, že v ostatných rokoch prešla metodológia hodnotenia krajín výraznými zmenami. V súčasnosti sa na popredných miestach objavujú krajiny s relatívne nízkou hustotou osídlenia a rozsiahlym zalesnením, takže v ESI sa oslabuje vplyv pôsobenia vlád na ŽP v danej krajine a posilňujú sa jej prirodzené prírodné dispozície. Týmto však došlo práve k „očisteniu“ faktora, ktorý by mohol objekt tohto skúmania znehodnotiť. – pozn. aut.

<sup>31</sup> Štúdiá Jiřího Olivu sa zaoberá súčasnými legislatívami, tie sú však – napríklad v prípade Čiech a Slovenska – z hľadiska intenzity vládnych regulácií v podstate pokračovaním pôvodných vládnych nástrojov spred roka 1989 – pozn. aut.

<sup>32</sup> Grossman, Gene M. - Krueger, Alan B.: *Economic Growth and the Environment*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 2 (May, 1995), pp. 353-377doi:10.2307/2118443

<sup>33</sup> Okrem Grossman/Krueger publikovali súbežne podobné výstupy aj World Bank a Selden/Song (1994).

<sup>34</sup> Pozri napr.: Urbanová, T.: Rizika štátneho managementu ochrany životného prostredia. In: Kazda, R. (ed.): *Transparentnosť a environmentálna politika*. Zborník. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1

nežiaducim javom. Konceptiou, ktorá poskytuje pre tieto hodnotové predpoklady efektívne ekonomické riešenia, je tzv. New Resource Economics (nová ekonómia prírodných zdrojov), ktorá je vedeckou bázou pre životné prostredie založené na princípoch slobodného trhu (Free Market Environmentalism – FME).<sup>35</sup>

FME zahŕňa tri elementy ekonómie: *vlastnícke práva*, ktoré vytvárajú motiváciu, *ekonómiu rakúskej školy*, ktorá rozpracováva podstatu podnikania, a *teóriu verejnej voľby*, ktorá analyzuje dopady vládných rozhodnutí na trh.<sup>36</sup> FME rozvíja bázu riešení v environmentálnej politike, ktoré nie sú v rozpore so základnými a prirodzenými právami človeka (v tomto prípade vlastníka), ale ich posilňovaním vedú k lepšej spokojnosti všetkých účastníkov trhovej výmeny v lesnom hospodárstve (vrátane „verejných záujmov“ o kvalitné životné prostredie). Koncept FME tak poskytuje i jediné racionálne východiská reformy lesného hospodárstva.

## 2.5 PRÁVNE VÝCHODISKÁ

Historický vývoj sveta viedol k rozvinutiu dvoch základných právnych sústav, ktoré sú užívané v drvivej väčšine krajín sveta: ide o *kontinentálne (civilné) právo* a *common law* (tzv. zvykové právo alebo anglo-americké právo). Výnimkou sú krajiny, ktorých systémy sú založené na *náboženskom práve*, akými sú napríklad krajiny Stredného východu, *socialistickom práve* (napríklad Čína) a niekoľkých ďalších krajín, ktoré užívajú kombináciu sústav.<sup>37</sup>

*Kontinentálny* právny systém, ktorý je uplatňovaný na našom území (ale i v celej Európe, s výnimkou Veľkej Británie (nie Škótsko), ako aj v Rusku a veľkej časti postkoloniálnej Afriky) sa vyznačuje právom tvoreným „zhora“. Zákony prijímajú zákonodarné orgány (parlament), nižšie právne predpisy prijímajú výkonné orgány štátu, vláda a ministerstvá. Súdny právo vykladajú a používajú, ale ich rozhodnutia obvykle nemajú povahu všeobecne záväzného práva.<sup>38</sup> Filozofickým východiskom systému je *autorita zvrchovanej moci* (ako „zástupcu“ Božej moci), ktorá určuje právo, čomu zodpovedá i vysoko hierarchická štruktúra jurisdikcie. Kontinentálny systém práva preto do veľkej miery odníma sudcom možnosť spolupodieľať sa na tvorbe práva. To znamená, že pravidlá stanovuje všeobecná vláda tak, aby poskytovali čo najmenší priestor pre ich formovanie. V tejto sústave práva je dôležitý *kto rozhodol*, nie čo bolo rozhodnuté.<sup>39</sup>

Anglo-americký systém *common law*, teda tzv. zvykového práva, bol postavený na *autorite práva*. Vláda nie je výhradným tvorcom práva, ale predstavuje skôr sprostredkovateľa medzi účastníkmi sporu, v záujme ochrany slobody jednotlivca. Systém posilňuje precedентné rozhodnutia súdu, takže sudcovia sa stávajú *spoluvorcami* práva, ktoré svojimi rozhodnutiami formujú.<sup>40</sup>

V ostatných desaťročiach dochádza (v súvislosti s rastúcim objemom medzinárodných dohôd a medzinárodného práva) k výraznému miešaniu oboch konceptov. V ochrane životného prostredia tak začali v USA vznikať viaceré striktné zákony, napríklad na ochranu ovzdušia (Clean Air Act) a vôd, ktoré sú v zásadnom rozpore s pôvodným konceptom *common law*.

*„Najvýznamnejšie bariéry pre common law boli vytvorené našimi vládami. Schwálili množstvo práv a zaviedli množstvo regulácií, ktoré nahradili common law. Mnoho z týchto práv rozhoduje, čo je „zákonná autorita“ nad znečisťovateľmi, čo znemožňuje poškodeným znečisťovateľov žalovať.“ /Elizabeth Brubaker/<sup>41</sup>*

<sup>35</sup> Koncept novej ekonómie prírodných zdrojov vznikol v USA v 80. rokoch ako prirodzená reakcia na negatívne dôsledky regulačných environmentálnych opatrení (najmä ovzdušia a vôd), ktoré sa začali uplatňovať v USA od 70. rokov minulého storočia. Koncept bol rozpracovaný vedcami z Property and Environment Research Center (PERC) - pozri <http://www.perc.org/>

<sup>36</sup> Pozri: Candice Jackson Mayhugh: *New Hoover Fellow Terry Anderson Explains Free Market Environmentalism*. <http://www.perc.org/perc.php?subsection=9&id=435>

<sup>37</sup> Spracované autorom na základe viacerých zdrojov – štúdií a učebných materiálov (najmä z internetu).

<sup>38</sup> Detto, ide o štandardný výklad princípov kontinentálneho práva, vychádzajúci z viacerých zdrojov autora.

<sup>39</sup> Pre podrobný výklad rozdielov pozri napr.: Fleiner, T.: *Common Law and Continental Law: Two Legal Systems*. Institute of Federalism, Fribourg. Universitas Friburgensis, 22.4.2005

<sup>40</sup> Detto

<sup>41</sup> In: The Common Law Approach to Pollution Prevention. A Roundtable Discussion. <http://www.cei.org/pdf/1353.pdf>

V kontinentálnom práve naopak existujú i prvky precedentného rozhodovania, napríklad v rozhodovaniach Ústavného súdu.<sup>42</sup> Precedentné rozhodovanie napokon vychádza z rímskeho práva (na ktorom je založené kontinentálne právo), potlačené bolo až v období po francúzskej revolúcii.

*„Psané právo je nepružné, permanentní novelizace jen pomalu reagují na změny, a hlavně naše soudy jsou založeny na doktríně legality, tj. úzkostlivého dodržování všech předpisů; soudci nesmí právo volnou interpretací ani dotvářet. Je velice rozšířeným omylem, že soudcovská tvorba práva neboli precedenty patří do angloamerické sféry a nemá v Evropě místo. Ve skutečnosti precedens pochází z tradice práva římského a po staletí byl v celé Evropě nejdůležitějším pramenem práva. Teprve strůjci Velké francouzské revoluce precedenty v podstatě zakázali, protože nedůvěřovali soudcům, kteří byli nenáviděnou oporou ancient régime.“  
/Vojtěch Cepl, sudca Ústavného súdu ČR/<sup>43</sup>*

Mechanizmy presadzovania a vymáhania práva v pôvodnom anglo-americkom právnom systéme poskytujú mnoho výhod najmä v adresnejšom postihovaní pôvodcov škôd, ako aj individuálnom posudzovaní konkrétnych prípadov a miery poškodenia „nezúčastnených strán“. Rozhodnutia súdov majú zároveň silný preventívny účinok pred vznikom budúcich poškodení, keďže každý ďalší potenciálny znečisťovateľ pozná presnejšie mieru nákladov, ktoré mu jeho konaním môžu vzniknúť. Dôležitou výhodou je i oslabenie štátneho dirigizmu v stanovovaní unifikovaných pravidiel a obmedzení.<sup>44</sup>

## 2.6 ZHRNUTIE

Koncept Free Market Environmentalism (FME) poskytuje racionálne hodnotové východiská pre riešenie problémov (nielen) environmentálnych vládnych regulácií, pretože analyzuje závažnosť dopadov súčasných praktík environmentálnej politiky a nachádza riešenia, ktoré sú bližšie k tradičnému konceptu usporiadania spoločenských vzťahov, založených na ochrane slobody jednotlivca a jeho vlastníctva. FME tvorí prirodzené prepojenie klasických liberálnych ekonomických princípov s právnymi princípmi *common law*.<sup>45</sup> Tieto mechanizmy vedú preukázateľne k lepšej kvalite života a ochrany životného prostredia, než je to v prípade nadmerných a často veľmi násilných opatrení súčasných vlád.

Pre popísané ekonomické, ale ani právne princípy neexistuje závažná bariéra, ktorá by zabraňovala ich uplatneniu v našich podmienkach, pretože predstavujú tradičnú hodnotovú koncepciu západnej civilizácie, ktorej súčasťou je i Slovenská republika. Pre uplatnenie veľkej časti z nich neexistuje ani legislatívna zábrana, ktorá by nebola prekonateľná jednoduchou zmenou zákonov a nižších noriem.

Cieľom analýzy konkrétnych príkladov súčasných vládnych opatrení v lesnom hospodárstve, ktorá bude obsahom druhej kapitoly, je poskytnúť východiská návrhu reformy lesného hospodárstva podľa naznačených princípov, ktoré zvýšia predpoklady pre zlepšenie kvality životného prostredia a výkonnosť ekonomiky lesného hospodárstva.

<sup>42</sup> V súčasnosti rieši Ústavný súd napríklad podanie vo veci nesúlady zákona o ochrane prírody s Ústavou SR. Pozri: [http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id\\_spisu=18147](http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id_spisu=18147)

<sup>43</sup> Prevzaté z prednášky Prof. Vojtěcha Cepla, sudcu Ústavného súdu ČR, 1.7.1999, <http://www.obcinst.cz/clanek.asp?id=618>

<sup>44</sup> Pre podrobnejší popis výhod *common law* pre ochranu životného prostredia pozri napr.: Meiners, Roger E. - Yandle, B.: *The Common Law: How It Protects the Environment*. PERC, 1998. Autori analyzujú konkrétne rozhodnutia súdov, ktoré viedli k zlepšeniu stavu životného prostredia v konkrétnych prípadoch poškodzovania ŽP, na základe uplatnenia súdom určenej „spravodlivosti“.

<sup>45</sup> Pre podrobnejší výklad týchto prepojení pozri napr.: Anderson, Terry L. - Libecap, Gary, L.: *Forging a New Environmental and Resource Economics Paradigm: The Contractual Bases for Exchange*. 15.8.2005, <http://www.u.arizona.edu/~libecapg/downloads/ForgingNewEnviron.pdf>

### 3 VÝCHODISKÁ REFORMY LESNÉHO HOSPODÁRSTVA

Východiská reformy lesného hospodárstva sa zameriavajú na vybrané problémy súvisiace s opatreniami vlád v oblasti lesného hospodárstva. Predmetom skúmania sú opatrenia vlád, ktoré spĺňajú najmä tie kritériá, ktoré:

- z hľadiska dopadov na podnikanie v lesnom hospodárstve sú odbornou lesníckou obcou považované za najzávažnejšie;<sup>46</sup>
- na základe predložených a analyzovaných informácií predstavujú vážne negatívne dopady na podnikanie v LH, ako aj na kvalitu životného prostredia v lesoch a okolitej prírode;
- sú objektom sporov medzi vlastníkmi/správcami lesov a širokou verejnosťou.<sup>47</sup>

Opatrenia nie sú zoradené podľa závažnosti (takéto hodnotenie si vyžaduje väčší rozsah vstupných údajov, ktoré zväčša nie sú k dispozícii), ale v záujme udržania nadväznosti princípov, ktorých výklad bol predmetom predchádzajúcej kapitoly.

#### 3.1 HOLORUBY

##### 3.1.1 Východiská

Holorubný spôsob ťažby patrí medzi štandardné spôsoby ťažby dreva, rozšírené v mnohých krajinách sveta. Široko využívaný je v USA i v Kanade, ktorá má štvrtinový podiel na medzinárodnom obchode s drevom<sup>48</sup> (v USA napríklad v jedľových oblastiach západného Oregonu a Washingtonu<sup>49</sup>, v Kanade v oblasti British Columbia<sup>50</sup>). Nízke obmedzenia v holorubnej ťažbe sú typické i pre viacero krajín Európy.<sup>51</sup> Predstavuje spôsob ťažby, v ktorom je počas jedného výrubu vyťažená zo stanovišťa drvivá väčšina drevnej hmoty.

V celom svete sa v lesnom hospodárstve využíva viacero viac-menej unifikovaných spôsobov ťažby dreva, predovšetkým *podrastový*, *výberkový*, *holorubný* a *účelový*.<sup>52</sup> Z ekonomického hľadiska sa odlišujú najmä v objeme ťažby z hektára plochy, čo výraznou mierou diferencuje nákladovosť ťažby. Hoci niektoré práce poukazujú na to, že holorubný spôsob nie je v každých podmienkach ekonomicky najefektívnejšou metódou ťažby<sup>53</sup>, jeho prirodzený dopyt zo strany majiteľov (ovplyvnený i historickou tradíciou tejto metódy) i množstvo odborných analýz naznačuje jeho vysokú ekonomickú efektívnosť (závislú však najmä od konkrétnych podmienok, v ktorých je holorub aplikovaný).

##### 3.1.2 Konflikty

Problematickou oblasťou holorubnej ťažby sú jej vedľajšie negatívne dopady (negatívne externality) na životné prostredie. Pri extrémnom použití holorubov (najmä v kombinácii veľkého plošného rozsahu, vysokej sklonitosti terénu a hydrologicky nevyhovujúcej pôdnej štruktúre) dochádza k vzniku nadmerného povrchového odtoku (ten vplýva na zvýšenie erózie pôdy a lokálnych

<sup>46</sup> Vychádzajú z dlhodobej komunikácie autora s odbornou lesníckou obcou, ako aj viacerých prezentovaných stanovísk vlastníkov lesov – pozn. aut.

<sup>47</sup> Najmä na základe viacerých článkov, stanovísk a reportáží prezentovaných v médiách.

<sup>48</sup> Informácia je prevzatá z článku Patricka Moorea z roku 1994: Remarks before the House of Commons Committee on Natural Resources. [http://www.greenspirit.com/key\\_issues/the\\_log.cfm?booknum=5](http://www.greenspirit.com/key_issues/the_log.cfm?booknum=5)

<sup>49</sup> Pozri napr.: <http://www.ingentaconnect.com/content/saf/jof/2005/00000103/00000002/art00005>

<sup>50</sup> Pozri napr.: <http://www.wrcea.org/environment-sustainability/harvesting-techniques.htm>

<sup>51</sup> Pozri: Oliva, J.: Legislatívny podmienky riadneho lesníckeho hospodárení. Dizertačná práca. Lesnícká fakulta ČZU v Prahe, 2003.

<sup>52</sup> Toto rozdelenie definuje i súčasný slovenský zákon o lesoch 326/2005 Z.z. V USA rozlišujú podrastový spôsob na „shelterwood“ a „seed-tree“, podľa objemu naraz vyťaženého dreva (pozri: <http://www.ext.vt.edu/pubs/forestry/420-160/420-160.html#L3>).

<sup>53</sup> Spornou oblasťou sú najmä rekultivačné (regeneračné) náklady, viď napr. Kluender, R. et al.: *Removal intensity and tree size effects on harvesting cost and profitability*. Forest Products Journal. 1997/48(1): 54-59. Iné práce poukazujú na jednoznačnú ekonomickú efektívnosť holorubov, napr.: Holgen, P., L. Mattsson, and C.-Z.Li.: *Recreational values of boreal forest standtypes and landscapes resulting from different silvicultural systems: An economic analysis*. Journal of Environmental Management, 2000, 60(2): 173-180.

povodní), k zníženiu kvality podzemných vôd a k zvýšeniu zraniteľnosti voči extrémnym, lokálnym klimatickým javom (napríklad privalové zrážky, vietor, teplota ovzdušia a podobne). Negatívne dôsledky tejto ťažby sa stávajú predmetom dlhodobého záujmu médií a politikov, najmä sú však predmetom sporov s aktivistami environmentálnych mimovládnych organizácií.<sup>54</sup>

Holoruby však tvoria i významné pozitívne externality na stabilitu ekosystémov, najmä na ochranu pred prírodnými škodcami a požiarmi.

*„Holorubná metóda regenerácie stanovíšť zohráva dôležitú úlohu v udržateľnom manažmente lesa a môže byť použitá efektívne na dosiahnutie očakávanej kondície lesa. Môže byť najlepšou lesníckou metódou pre regeneráciu niektorých druhov, kontrolu lesných škodcov a patogenetických javov, ako aj k dosiahnutiu ďalších lesníckych cieľov. Podobne ako iné praktiky vo využívaní krajiny, i tento môže mať neželané dopady, ak je použitý nevhodným spôsobom a na zlej lokalite.“<sup>55</sup>*

Iným príkladom sú dôvody pre ponechanie holorubov z hľadiska ochrany prírody v Dánsku:

*Niekoľko chránených vtáčích území v Dánsku zasahuje do rozsiahlych lesných oblastí. Sú to väčšinou rozsiahle smrekové plantáže, ktorých manažment pozostáva vo veľkej miere z holorubu a z opätovnej výsadby. Bolo dokázané, že tento postup je vhodný pre trvalý výskyt druhov vtákov z prílohy I smernice o vtákoch - *Lullula arborea*, *Lanius collurio* a *Caprimulgus europaeus*. Tieto druhy zvyčajne začnú zmenšovať svoj areál alebo vymiznú, ak v lesoch prestanú holoruby.<sup>56</sup>*

Napriek týmto pozitívam je však vzhľadom na preukázateľné negatívne dopady holorubov uplatňovaných vo veľkom rozsahu a intenzite účelne uskutočniť opatrenia, ktoré takémuto konaniu na konkrétnych, preukázateľne ohrozených územiach zabránia (podobne ako spoločnosť uskutočňuje opatrenia napríklad v snahe znížiť riziká vzniku násillia voči človeku – v tomto prípade v podobe ex post sankcií alebo v podobe vzdelávania, ako formy ex ante ochrany pred budúcimi následkami).

Legislatíva v Slovenskej republike po roku 1989 možnosť holorubov buď zakazovala, alebo ich vymedzovala podľa metrického a plošného kritéria.<sup>57</sup> Vzhľadom k tomu, že holoruby patria k tradičným, ekonomicky zväčša efektívnym i (podmienene) environmentálne prospešným zásahom, ako aj vzhľadom k tomu, že súčasné vládne opatrenia predstavujú výrazné obmedzenie slobody nakladania s majetkom vlastníkov lesa, je potrebné nájsť mechanizmus navrhovaného opatrenia, ktorý by naplnil hodnotové kritériá načrtnuté v prvej časti kapitoly, predovšetkým s ohľadom na ochranu súkromného vlastníctva (či už vlastníkov lesa, alebo vlastníkov iných aktív, ktorých hospodárenie v lese významne ovplyvňuje).

Striktné stanovenie maximálneho limitu holorubov má z hľadiska obmedzovania efektívneho hospodárenia viaceré nedostatky. Je zjavné, že riziká vzniku negatívnych dopadov holorubov nie sú konštantné, ale rastú v závislosti od zhoršujúcich sa pôdnych a topografických podmienok. To znamená, že parametre pre výmeru holorubného spôsobu ťažby, ktoré sú platné rovnako pre všetky podmienky, predstavujú zbytočnú bariéru pre hospodárenie na územiach, ktoré nie sú výrazne zraniteľné ani voči oveľa vyššej výmere holorubov (napríklad na rovinných územiach s vyhovujúcou štruktúrou pôdy).

<sup>54</sup> Najznámejšiu opozíciu voči holorubnému spôsobu ťažby predstavujú Na Slovensku aktivisti Lesoochranárskeho zoskupenia Vlč, ktorí pravidelne vystupujú s návrhmi týkajúcimi sa zmien lesnej legislatívy. Pozri: <http://www.wolf.sk>

<sup>55</sup> Vyhlásenie Spoločnosti amerických lesníkov, ktorá združuje okolo 17 tisíc členov. In: *A Position of the Society of American Foresters*. Originally adopted by the SAF Council on December 7, 1997 and revised and renewed on September 23, 2002.

<sup>56</sup> NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“. Interpretácia príručka. 2003. <http://www.sopsr.sk>

<sup>57</sup> V súčasnom zákone o lesoch (2006) je holorubný hospodársky spôsob je zakázaný (§ 18 zákona 326/2005 Z.z.). Pred rokom 2005 bola veľkosť holorubu obmedzená na maximálny rozsah 3 ha, resp. 5 ha (§ 8 zákona č. 100/1977 Zb), šírka obnovného prvku nesmela prekročiť 100 m, resp. dvojnásobok priemernej výšky obnovovaného lesného porastu (§ 6 vyhlášky 5/1995 Z.z.).

Vhodnejším riešením by preto bolo stanovenie presnejšej (a tým pádom zložitejšej) metodiky určovania prípustnej miery holorubov pre každé stanovište zvlášť – tzv. *diferencovaný prístup*. Náročné metodické výpočty by však zvyšovali riziká ich obchádzania (napríklad nachádzania „medzier“ v metodike), navyše by spôsobovali zvýšenie nákladov na expertíznu činnosť, keďže by bolo potrebné posudzovať každý prípad navrhovaného holorubu samostatne. Tieto dôvody zvyšujú pochybnosti nad účinnosťou a efektívnosťou stanovovania limitov takejto „produkcie externality“, t.j. výmery a intenzity holorubnej ťažby.

### 3.1.3 Riešenia

Z možných *ex ante* vládnych opatrení tak ostáva možnosť účinnej kontroly *dopadov* holorubnej ťažby zo strany vlády. To znamená, že v tomto prípade by vláda nekontrolovala *zdroj* potenciálnej škody, ale jej *dopad*. Takáto kontrola predpokladá stanovenie presných environmentálnych kritérií *únosných* dopadov ťažby na okolité prostredie (napríklad kvalitu vody a kolísanie prietokov povrchových vôd).

Výhody tohto opatrenia sú nasledujúce:

- metódy kontroly sú vzhľadom na vysokú úroveň technologického rozvoja spoločnosti (napríklad metód diaľkového prieskumu Zeme a monitoringu vôd a ovzdušia) a z toho vyplývajúcu relatívnu jednoduchosť dôkaznej činnosti realizovateľné s pomerne nízkymi nákladmi;
- kontrola dopadov nepredstavuje narušenie súkromného vlastníctva nad rámec prirodzených úloh vlády na poli prevencie;
- priame náklady na prevenciu sú vo výraznej miere prenesené z vlastníka na vládu; výrazne sa znižujú administratívne náklady súvisiace s plánovaním a schvaľovaním;
- opatrenie zvyšuje dobrovoľnosť a motiváciu vlastníka k prevencii, keďže možno očakávať, že vlastník bude vo vedomí možných nákladov súvisiacich so vzniknutou škodou preferovať predbežné opatrenia (napríklad vo forme výdavkov na spracovanie expertnej štúdie „správnej lesníckej praxe“ na jeho pozemkoch, taktiež na monitorovanie dopadov svojho pôsobenia na okolie);
- dôležitou výhodou opatrenia je i jeho „nastavenie“ z hľadiska zodpovednosti: tá sa stáva dobrovoľnou, nie vynucovanou príkazom vlády; vlastník koná s posilneným vedomím, že každý zásah v krajine predstavuje opatrenie, ktoré môže spôsobovať niekomu ujmu.

### 3.1.4 Poznámky

1. Vedecké poznatky z oblasti hydrológie a príbuzných oblastí poskytujú dostatočnú bázu znalostí vzájomných interakcií zložiek životného prostredia v krajine k tomu, aby bolo možné predpovedať s dostatočnou presnosťou dopad holorubnej ťažby konkrétnych parametrov na okolie a jeho väzby.

2. Predpokladom úspešnosti je úspešné vyriešenie problému inej vládnej regulácie – štátneho vlastníctva pôdy. V prípade vlastníctva lesných pozemkov, ako je uvedené v inej časti textu, je súkromné vlastníctvo prirodzeným a najlepším spôsobom vlastníctva.<sup>58</sup> V prípade povrchových a podzemných vôd, ako aj ovzdušia či nerastných surovín, ktoré sú lesnou ťažbou ovplyvňované, je sťažená pozícia z dôvodu dlhodobo uplatňovaných praktík štátneho vlastníctva. Napriek tomu existujú i pri týchto objektoch vlastníctva príklady súkromného vlastníctva (napríklad k vodným zdrojom alebo geologickému podložiu), ktoré poskytujú dostatok dôkazov o vysoko efektívnej schopnosti súkromného vlastníctva zabezpečovať napríklad kvalitné životné prostredie. Oveľa viac existujúcich porovnávacích štúdií príkladov sa viaže k „menej neidentifikovaným“ typom vlastníctva (napríklad obecnému, urbáriátnemu, cirkevnému či spoločensvénnému), ktoré predstavujú únosnú alternatívu k vlastníctvu súkromnému. Keďže vlastnícke „susedské“ vzťahy zaväzujú, pri takto definovaných podmienkach možno predpokladať, že bude dochádzať

<sup>58</sup> Problematika vlastníctva je rámcovo rozpracovaná v predchádzajúcej kapitole, obmedzeniami vlastníctva na Slovensku sa venujú aj iné časti textu.

k poškodzovaniu životného prostredia v oveľa nižšej miere.<sup>59</sup> Zároveň sa zvyšuje pravdepodobnosť zmierlivého urovnávania sporov, mimosúdnych dohôd a iných spôsobov znižovania konfliktov vo vzťahu k životnému prostrediu.

3. Dôležitým predpokladom úspechu tohto návrhu je optimálne stanovenie *únosnosti* dopadov ťažby. Základným kritériom týchto limitov je miera možného dopadu ťažby na kvalitu života ľudí, bezprostredne ovplyvnených týmito opatreniami. V tomto procese stanovovania *miery únosnosti* sa prejavujú pozitíva flexibilnejšieho mechanizmu tvorby práva, ktorými disponuje *common law*. Podnikateľské aktivity súvisiace s využívaním zložiek životného prostredia disponujú totiž obvykle viacstrannými dopadmi na nezúčastnené, avšak dotknuté strany (napríklad susedných užívateľov zložiek ŽP): okrem negatívnych dopadov v podobe znečistenia prinášajú i pozitívne efekty napríklad v podobe zvýšenia ekonomickej výkonnosti regiónu či zamestnanosti, ktorá zvyšuje pravdepodobnosť rastu cien nehnuteľností. To znamená, že prípady narušenia práva na čisté životné prostredie je potrebné hodnotiť individuálne, s prihliadnutím i na pozitívne efekty znečistenia.

## 3.2 OCHRANA PRÍRODY

### 3.2.1 Východiská

Regulácie v záujme ochrany prírody predstavujú ďalší súbor vládnych opatrení, ktorých proklamovaným cieľom je ochrana tzv. „ekologických funkcií“ lesa, predovšetkým zachovania biodiverzity druhov. Tieto opatrenia majú – podobne ako napríklad u holorubnej ťažby – formu zákazov a podmienených zákazov. K lesnému hospodárstvu sa vzťahuje viacero legislatívnych opatrení súvisiacich s ochranou prírody, venovať sa budeme najvýznamnejšími z nich.

#### CHRÁNENÉ ÚZEMIA

Prvý typ obmedzení predstavuje sústava *chránených území (CHÚ)*, definovaná v zákone o ochrane prírody a krajiny.<sup>60</sup> Podľa tohto zákona platí na celom území Slovenska jeden z piatich stupňov ochrany územia. Ide o tieto formy:<sup>61</sup>

- chránená krajinná oblasť (§ 18) – II. stupeň ochrany,
- národný park (§ 19) – III. stupeň ochrany,
- chránený areál (§ 21) – III., IV. alebo V. stupeň ochrany,
- prírodná rezervácia (§ 22) – IV. alebo V. stupeň ochrany,
- prírodná pamiatka (§ 23) – IV. alebo V. stupeň ochrany,
- chránený krajinný prvok (§ 25) – II., III., IV. alebo V. stupeň ochrany
- chránené vtáčie územie (§ 26)

Vládne opatrenia prostredníctvom CHÚ pozostávajú zo zákazov a podmienených zákazov (v závislosti od rozhodnutia úradov životného prostredia), ktorých mechanizmy sú rámcovo zhrnuté v tabuľke č. 1.

<sup>59</sup> Najvýznamnejšie problémy súvisiace so znečistením sa týkajú predovšetkým ovzdušia a vôd. Práve toto sú však dve oblasti, ktorým nie je umožnené súkromné vlastníctvo. Iným príkladom sú tzv. *obecné pastviny*, napríklad obecné chodníky a trávniky, ktoré sú poškodzované oveľa vyššou mierou znečistenia (napríklad výkalmi zo psov) ako súkromné pozemky.

<sup>60</sup> Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

<sup>61</sup> § 17 zákona č. 543/2002 Z.z. z 25. júna 2002 o ochrane prírody a krajiny.

Tab. č. 1: Zákazy a podmienené súhlasy s činnosťami v lese

I. STUPEŇ	ZÁKAZ	PODMIENENÝ SÚHLAS
		<p><b>§ 12</b> Na území Slovenskej republiky, ktorému sa neposkytuje územná ochrana podľa § 17 až 31 okrem chráneného vtáčieho územia podľa § 26, platí prvý stupeň ochrany, podľa ktorého sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činností meniacej stav mokrade alebo koryto vodného toku, najmä na ich úpravu, zasypávanie, odvodňovanie, ťažbu trstia, rašeliny, bahna a riečného materiálu, okrem vykonávania týchto činností v koryte vodného toku jeho správcom v súlade s osobitným predpisom,</p> <p>b) rozšírenie nepôvodného druhu rastliny alebo živočícha za hranicami zastavaného územia obce s výnimkou druhov ustanovených všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorý vydá ministerstvo po dohode s ministerstvom pôdohospodárstva, druhov uvedených v schválenom lesnom hospodárskom pláne alebo druhov pestovaných v poľnohospodárskych kultúrach,</p> <p>c) umiestnenie výsadby drevín a ich druhové zloženie za hranicami zastavaného územia obce mimo ovocného sadu, vinice, chmeľnice a záhrady,</p> <p>d) leteckú aplikáciu chemických látok a hn</p>
II. STUPEŇ	<p><b>§ 13</b> (1) Na území, na ktorom platí druhý stupeň ochrany, je zakázaný</p> <p>a) vjazd a státie s motorovým vozidlom 44) motorovou trojkolkou, motorovou štvorkolkou, snežným skútrom alebo záprahovým vozidlom, najmä vozom, kočom alebo saňami, na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty a miestnej komunikácie, parkoviska, čerpacej stanice, garáže, továrenského, staničného alebo ležištného priestoru,</p> <p>b) vjazd a státie s bicyklom na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty, miestnej komunikácie, účelovej komunikácie 45) a vyznačenej cyklotrasy.</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí druhý stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činností uvedených v § 12,</p> <p>b) likvidáciu existujúcich trvalých trávnych porastov s výnimkou činnosti povolených podľa osobitných predpisov,</p> <p>c) výstavbu lesných ciest a zväznic,</p> <p>d) oplotenie pozemku za hranicami zastavaného územia obce okrem oplatenia lesnej škôlky, ovocného sadu a vinice,</p> <p>e) pasenie, napájanie, prehánanie a nocovanie hospodárskych zvierat na voľných ležoviskách, ako aj ich ustajnenie mimo stavieb alebo zariadení pri veľkosti stáda nad tridsať veľkých dobytčích jednotiek, umiestnenie košiara, stavby a iného zariadenia na ich ochranu,</p> <p>f) vykonávanie technických geologických prác, banskej činnosti a činnosti vykonávanej banským spôsobom,</p> <p>g) umiestnenie informačného, reklamného alebo propagačného zariadenia za hranicami zastavaného územia obce,</p> <p>h) pozemnú aplikáciu chemických látok a hnojív, najmä pesticídov, toxických látok, priemyselných hnojív a silážnych štiav pri poľnohospod</p>
III. STUPEŇ	<p><b>§ 14</b> 1) Na území, na ktorom platí tretí stupeň ochrany, je zakázané</p> <p>a) vykonávať činnosti uvedené v § 13 ods. 1 písm. a); § 13 ods. 3 platí rovnako,</p> <p>b) vchádzať alebo stáť s bicyklom na pozemky za hranicami zastavaného územia obce mimo diaľnice, cesty, miestnej komunikácie a vyznačenej cyklotrasy; § 13 ods. 3 platí rovnako,</p> <p>c) pohybovať sa mimo vyznačeného turistického chodníka alebo náučného chodníka za hranicami zastavaného územia obce,</p> <p>d) táboriť, stanovať, bivačovať, jazdiť na koni, zakladať oheň mimo uzavretých stavieb, lyžovať, vykonávať horolezecký alebo skalolezecký výstup, skialpinizmus alebo iné športové aktivity za hranicami zastavaného územia obce,</p> <p>e) organizovať verejnú telovýchovnú, športovú a turistickú podujatie, ako aj iné verejnosti prístupné spoločenské podujatie,</p> <p>f) použiť zariadenie spôsobujúce svetelné a hlukové efekty, najmä ohňostroj, laserové zariadenie, reprodukovaniu hudbu mimo uzavretých stavieb,</p> <p>g) rozširovať nepôvodné druhy rastlín a živočíchov,</p> <p>h) zbierať rastliny vrátane</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí tretí stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. a), c) až h), § 13 ods. 2 písm. b) až e), i), j), l) a m),</p> <p>b) umiestnenie informačného, reklamného alebo propagačného zariadenia, 51) ako aj akéhokoľvek iného reklamného alebo propagačného pútača, alebo tabule,</p> <p>c) pozemnú aplikáciu chemických látok a hnojív, najmä pesticídov, herbicídov, toxických látok, priemyselných hnojív a silážnych štiav pri poľnohospodárskej, lesohospodárskej a inej činnosti,</p> <p>d) let lietadlom alebo lietajúcim športovým zariadením, najmä klzákom, 57) ktorých výška letu je menšia ako 300 m nad najvyššou prekážkou v okruhu 600 m od lietadla alebo lietajúceho športového zariadenia,</p> <p>e) osvetlenie bežeckej trate, lyžiarskej trate a športového areálu mimo uzavretých stavieb,</p> <p>f) vykonávanie technických geologických prác.</p>
IV. STUPEŇ	<p><b>§ 15</b> (1) Na území, na ktorom platí štvrtý stupeň ochrany, je zakázané</p> <p>a) vykonávať činnosti uvedené v § 14 ods. 1; § 13 ods. 3 a § 14 ods. 3 a 4 platia rovnako,</p> <p>b) ťažiť drevnú hmotu holorubným hospodárskym spôsobom, 58)</p> <p>c) umiestniť informačné, reklamné alebo propagačné zariadenie, ako aj akýkoľvek iný reklamný alebo propagačný pútač, alebo tabuľu,</p> <p>d) aplikovať chemické látky a hnojivá,</p> <p>e) rozorávať existujúce trvalé trávne porasty a rúbať dreviny,</p> <p>f) zbierať nerasty alebo skameneliny,</p> <p>g) oplocovať pozemok okrem oplatenia lesnej škôlky, ovocného sadu a vinice,</p> <p>h) umiestniť košiar, stavbu alebo iné zariadenie na ochranu hospodárskych zvierat,</p> <p>i) vykonávať geologické práce,</p> <p>j) umiestniť zariadenie na vodnom toku alebo inej vodnej ploche neslúžiacej plavbe alebo správe vodného toku alebo vodného diela,</p> <p>k) voľne pustiť psa okrem psa používaného na plnenie úloh podľa osobitných predpisov 59) (služobný pes) a poľovného psa.</p>	<p>(2) Na území, na ktorom platí štvrtý stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na</p> <p>a) vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. a), c), e) až h), § 13 ods. 2 písm. c), i), j) a l) a § 14 ods. 2 písm. d) až f),</p> <p>b) pasenie, napájanie, prehánanie a nocovanie hospodárskych zvierat na voľných ležoviskách, ako aj ich ustajňovanie mimo stavieb alebo zariadení pri veľkosti stáda nad tridsať veľkých dobytčích jednotiek; 49) súhlas sa nevyžaduje na miestach vyhradených orgánom ochrany prírody spôsobom uvedeným v § 13 ods. 3 písm. b),</p> <p>c) umiestnenie stavby.</p>



V. STUPEŇ	(1) Na území, na ktorom platí piaty stupeň ochrany, je zakázané a) vykonávať činnosti uvedené v § 15 ods. 1; § 13 ods. 3 a § 14 ods. 3 a 4 platia rovnako, b) zasiahnuť do lesného porastu a poškodiť vegetačný a pôdny kryt, c) stavať lesnú cestu alebo zväžnicu, d) zriadiť poľovnícke zariadenie alebo rybochovné zariadenie, e) osvetľovať bežeckú trať, lyžiarsku trať alebo športový areál, f) rušiť pokoj a ticho, g) chytať, usmrtiť alebo loviť živočích, h) meniť stav mokrade alebo koryto vodného toku, najmä ich úpravou, zasypávaním, odvodňovaním, ťažbou trstia, rašeliny, bahna a riečného materiálu okrem vykonávania týchto činností v koryte vodného toku jeho správcom v súlade s osobitným predpisom, i) umiestniť stavbu.	2) Na území, na ktorom platí piaty stupeň ochrany, sa vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody na vykonávanie činností uvedených v § 12 písm. c), e) až h), § 13 ods. 2 písm. i), j) a l), § 14 ods. 2 písm. d) a f) a § 15 ods. 2 písm. b).
-----------	--	--

Zdroj: Zákona č. 543/2002 Z. z.

Spracoval: Autor

## NATURA 2000

Európska politika ochrany prírody je založená na dvoch druhoch legislatívy:

- „the Birds directive“ (o ochrane voľne žijúceho vtáctva) a „the Habitats directive“ (o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín).<sup>62</sup>
- špecifického finančného nástroja „the LIFE-Nature fund“.

Tieto priority slúžia k vytvoreniu špeciálnej ekologickej siete (resp. špeciálnych území ochrany), nazvaných NATURA 2000.<sup>63</sup>

Natura 2000 je sieť v rámci celej EÚ pre oblasti ochrany prírody ustanovené v Smernici o biotopoch z roku 1992 (the Habitats directive). Vytvára tzv. Osobitné územia ochrany (*Special Areas of Conservation - SAC*) označené členskými štátmi na základe Smernice o biotopoch.<sup>64</sup> Sústava NATURA 2000 tiež zahŕňa Osobitne chránené územia (*Special Protection Areas -SPA*), ktoré sa označujú na základe Smernice o vtáctve z roku 1979.<sup>65</sup>

## NATURA 2000 – CHRÁNENÉ VTÁČIE ÚZEMIA

Chránené vtáčie územia (CHVÚ) predstavujú prvý typ ochrany, ktorý sa týka vo výraznej miere lesnej krajiny. CHVÚ (resp. ich návrh, keďže ich postupné schvaľovanie navrhnutých 38 území podlieha práve prebiehajúcemu legislatívnemu procesu) sa majú nachádzať na 1 236 545 ha a pokrývať **25,2 % rozlohy SR**<sup>66</sup>. Rozsah obmedzení jednotlivých vtáčích území je rôzny a odlišuje sa podľa toho, o aké územie ide z hľadiska využitia zeme (lesný pôdny fond, poľnohospodárska pôda, vodná plocha a pod.).

Napríklad, v prípade CHVÚ Medzibodrožie<sup>67</sup> sa zakazuje vykonávanie 20 rôznych činností, súvisiacich najmä s využívaním lesa, ktorý je prevažným objektom ochrany, napríklad:

- vykonávanie lesohospodárskej činnosti v blízkosti hniezda bociana čierneho, haje tmavej, orla kriklavého a včelára lesného, ak tak určí štátny orgán ochrany prírody a krajiny,
- odstraňovanie a poškodzovanie hniezdných a dutinových stromov, ak tak určí orgán ochrany prírody,

<sup>62</sup> Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (tzv. Birds Directive, stanovujúca chránené vtáčie územia) a Smernica rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (tzv. Habitats Directive, stanovujúca Územia európskeho významu).

<sup>63</sup> Prevzaté z: [http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index_en.htm)

<sup>64</sup> Smernica rady 92/43/EHS.

<sup>65</sup> Pracovný dokument komisie k sieti Natura 2000. European Commission, 27. decembra 2002. <http://ec.europa.eu>

<sup>66</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

<sup>67</sup> Návrh vyhlášky MŽP SR, ktorou sa vyhlasuje Chránené vtáčie územie Medzibodrožie. [www.enviro.gov.sk](http://www.enviro.gov.sk)

- rozorávanie trvalých trávnych porastov a existujúcich trávnych porastov na ostatných plochách okrem ich obnovy a ich obnovovanie nepôvodnými druhmi tráv,
- likvidovanie a znižovanie rozlohy a dĺžky remíz, vetrolamov a solitérnych stromov a iných typov drevín rastúcich mimo les,
- aplikovanie insekticídov v trvalých trávnych porastoch vrátane drevín rastúcich mimo les na súvislej ploche väčšej ako 2 hektáre,
- vykonávanie akýchkoľvek úprav pobrežnej vegetácie, najmä jej kosenie, presekávanie, vypaľovanie, chemické ošetrovanie, vyhárňanie alebo vytváranie priechodov, ak to neupravuje osobitný právny predpis,
- zmena druhu pozemku z trvalého trávneho porastu na iný druh pozemku.

## NATURA 2000 – ÚZEMIA EURÓPSKEHO VÝZNAMU

Národný zoznam navrhovaných území európskeho významu (ÚEV)<sup>68</sup> zahŕňa až 382 navrhnutých území na ploche 574 745 ha, čo predstavuje **11,7 % výmery SR**. ÚEV sa na 86 % ich výmery prekrývajú so súčasnou národnou sústavou CHÚ. Zvyšných 14 % rozlohy ÚEV, ktoré sa nachádzajú mimo jestvujúcich CHÚ, čo predstavuje približne **1,6 % územia Slovenska**, je významných z hľadiska ochrany biotopov a biotopov druhov, ktoré sú nedostatočne pokryté v jestvujúcej sústave CHÚ. 86,5 % rozlohy navrhovaných ÚEV tvoria lesné pozemky.<sup>69</sup> Každé ÚEV má navrhnutý jeden z piatich (resp. štyroch) stupňov ochrany.

Z navrhnutých ÚEV pre SR tvoria územia s II. stupňom ochrany 47 % výmery, v III. stupni sa nachádza 35,85 %, v IV. stupni 3,83 % a v V. stupni je 13,33 % výmery ÚEV.

## ĎALŠIE CHRÁNENÉ PRVKY

V rámci sústavy chránených území v SR pribudli v roku 2004 ďalšie obmedzenia vyplývajúce z legislatívy EÚ<sup>70</sup>, ktorými boli ustanovené tzv. *citlivé a zraniteľné oblasti*, ďalšie obmedzenia vlády tvoria pásma ochrany vodných zdrojov.

### 3.2.2 Konflikty

#### CHRÁNENÉ ÚZEMIA

Chránené územia predstavujú – podobne ako napríklad pri holorubnej ťažbe – opatrenie vlády založené na priamom alebo podmienenom zákaze vykonávania niektorých činností. V porovnaní s rozsahom a intenzitou obmedzení v pôvodnej „národnej“ sústave ochrany prírody predstavujú CHVÚ doposiaľ najväčšie vládne obmedzenia vlastníctva z dôvodu ochrany prírody. Celková výmera osobitne chránenej prírody v Slovenskej republike (2. až 5. stupeň ochrany, mimo chránených vtáčích území) je 1 135 292,415 ha, čo predstavuje 23,15% z územia Slovenska.<sup>71</sup> K nim je potrebné prirátať 1,6 % územia Slovenska z ÚEV a približne 11 % navrhovaných CHVÚ (prekrytie nCHVÚ so súčasnou sústavou CHÚ je 55,15 %<sup>72</sup>). To znamená, že ochranné opatrenia vo forme vládných zákazov a podmienených súhlasov k činnosti v krajine sú v SR aplikované na **viac ako 35 % územia SR**. Celková lesnatosť územia v 2. – 5. stupni ochrany je pritom 72,6 %, z rozlohy navrhovaných ÚEV tvoria lesné pozemky 86,5 % výmery.<sup>73</sup>

<sup>68</sup> Vydaný na základe uznesenia vlády č. 239/2004 dňa 17. marca 2004, Výnosom MŽP SR č. 3/2004-5.1 zo 14. júla 2004.

<sup>69</sup> Prevzaté zo Správy o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

<sup>70</sup> Ide najmä o Smernicu rady č. 91/676/EC z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov a Smernicu rady č. 91/271/EC z 21. mája 1991 týkajúcej sa čistenia mestskej odpadovej vody.

<sup>71</sup> Prehľad osobitne chránených častí prírody v Slovenskej republike. Materiál ŠOP SR, 2006. <http://www.soprs.sk>

<sup>72</sup> Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Materiál z rokovania vlády SR, Príloha č. 8. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003. Číslo uznesenia: 636/2003. <http://www.rokovania.sk>

<sup>73</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Materiál z rokovania vlády, str. 88-89. Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006. Číslo uznesenia: 738/2006. <http://www.rokovania.sk>

Uvedené skutočnosti naznačujú, že režimu pod 2.-5. stupňom ochrany (regulácií) podlieha výrazná väčšina lesných pozemkov v SR. Podiel chránených vtáčích území, teda území s často veľmi prísnou ochranou, je *najvyšším* spomedzi krajín EÚ.<sup>74</sup>

V prípade stanovovania chránených území existujú vysoké pochybnosti o vedeckej korektnosti dôvodov pre uplatnenie existujúcich opatrení. Považujeme za prirodzené, že ochranné vládne opatrenia (bez ohľadu na nástroje, aké sa použijú) majú svoje opodstatnenie v prípade, ak je splnených viacero podmienok, najmä vtedy, ak:

- na uvedených biotopoch dochádza dlhodobo k závažnému zhoršovaniu kvality ŽP
- toto zhoršovanie je do významnej miery spôsobené činnosťou človeka
- náklady na opatrenia, ktoré sa uplatnia (alebo straty príjmov, vrátane externých dopadov na pokles hospodárskej výkonnosti regiónu) sú nižšie než profity, ktoré sa ich uplatnením zachovajú
- ochrana biotopov a druhov má racionálne odôvodnenú a dostatočne vysokú prioritu.<sup>75</sup>

Pôvodná sústava chránených území začala vznikáť po roku 1945 a plne sa rozvinula počas nasledujúceho štyridsaťročného obdobia, v ktorom vláda potlačovala vlastnícke práva a väzby na pozemky. Vláda ako „vlastník“ a/alebo správca majetku nedisponovala vlastníckou schopnosťou efektívnej alokácie zdrojov, čoho dôsledkom bolo i systematické zhoršovanie kvality životného prostredia v SR v rokoch 1948-1989.<sup>76</sup> Z tohto dôvodu vlády stanovovali vlastné regulačné mechanizmy nakladania s pozemkami v ich vlastníctve alebo správe, ktoré boli založené na plánovaní a reštrikciách v hospodárení. Od roku 1990 však dochádza k systematickému zlepšovaniu kvality základných zložiek životného prostredia (v celkovom priemere), najmä vôd a ovzdušia<sup>77</sup>, taktiež sa znížila intenzita poľnohospodárskej výroby i miera aplikácie znečisťujúcich látok v poľnohospodárstve (pesticídy, hnojivá)<sup>78</sup>, ako aj rastie očakávaný vek dožitia obyvateľstva. Navyše došlo k zásadnej zmene v štruktúre vlastníctva lesných pozemkov, keďže neštátne vlastníctvo sa vzťahuje k viac ako 52 % výmery všetkých lesných pozemkov (42 % štátne, 6 % neznáme).<sup>79</sup>

Tieto skutočnosti vytvárajú oprávnenú a veľmi dôležitú požiadavku na prehodnotenie potreby pôvodnej sústavy chránených území v jej výmere a rozsahu zákazov. Napriek zlepšovaniu celkového stavu životného prostredia na Slovensku (spôsobeného i recesiou pôvodného ťažkého priemyslu v SR) majú slovenské vlády tendenciu presúvať územia do vyšších stupňov ochrany. Týmto spôsobom pribudli k piatim národným parkom s tretím stupňom ochrany (Vysoké Tatry – 1947, Pieniny – 1967, Nízke Tatry – 1978, Slovenský Raj a Malá Fatra – 1988) ďalšie dva v roku 1997 (Poloniny a Muránska planina) a v roku 2002 ďalšie dva: Slovenský kras a Veľká Fatra. K tomu vznikli v rokoch 1990-1998 dve nové chránené krajinné oblasti a v roku 2002 ďalšie štyri (k pôvodným ôsmym pred rokom 1989), ďalej je na Slovensku vyhlásených vyše 200 národných prírodných rezervácií a viac než 300 prírodných rezervácií. Tieto skutočnosti zaraďujú Slovensko medzi krajiny s najvyšším podielom územia s vysoko obmedzeným režimom hospodárenia na svete.

<sup>74</sup> Tento stav vychádza z údajov barometra EÚ a ďalších zdrojov, ktoré u niektorých krajín EÚ nereflektujú stav po úplnom započítaní. Spomedzi týchto „nekompletných“ krajín sa však úrovni SR približuje „najviac“ Španielsko s iba 15,5 % (v roku 2003). Pre porovnania pozri napr.: <http://europa.eu.int>, <http://www.sopsr.sk> a <http://www.iucn-ce.org>

<sup>75</sup> Mnohé výdavky na ochranu životného prostredia by mohli priniesť vyšší osov ich investovaním do iných oblastí, napr. zdravotníctva, polície, či školstva. Pozri napr. americké príklady v: Shanahan, Thierer: "Can We Save Even More Lives? Understanding the Opportunity Costs of Regulation", Heritage Foundation F.Y.I. No. 11, February 28, 1994.

<sup>76</sup> Monitoring ukazovateľov kvality ŽP nebol v tých rokoch natoľko rozšírený, navyše tieto dáta neboli zverejňované. Napríklad Správa o stave ŽP v roku 2000 tvrdí, že „emisie tuhých znečisťujúcich látok (TZL) aj oxidu siričitého (SO<sub>2</sub>) sa plynuje znižujú od roku 1990.“ Typickým dôsledkom zlej kvality ŽP však bolo i zníženie priemerného očakávaného veku dožitia mužov v rokoch 1960-1990 na Slovensku, v ČR i v Maďarsku, zatiaľ čo západné krajiny zaznamenali výrazný rast očakávaného veku dožitia. Pozri: OECD Health Data 2006: Life expectancy (in years), Females, Males and Total Population at birth (Excel). <http://www.oecd.org>

<sup>77</sup> Tento trend potvrdzujú správy o kvalite životného prostredia od roku 1990.

<sup>78</sup> Tento trend potvrdzujú tzv. zelené správy, aplikácia hnojív a pesticídov v ostatných rokoch stagnuje.

<sup>79</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006, Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>

K sprísňovaniu ochrany prírody síce dochádza na Slovensku paralelne so zlepšovaním kvality prírodného prostredia, avšak nie je preukázané, či toto zlepšovanie je spôsobené zvyšovaním regulácie, alebo naopak, regulácia (resp. následky regulácie, ktoré spôsobuje vlastníkom zložiek ŽP – v tomto prípade lesa) tento proces spomaľuje. Javí sa však byť preukázateľné, že vlády pri ich schvaľovaní nevychádzajú z náležitých racionálnych predpokladov (resp. odborných podkladov). Zo štyroch vyššie uvedených podmienok pre uplatnenie vládneho zásahu nebola splnená ani jedna.

Typický príklad spochybňujúci korektnosť postupov vlády pri hľadaní príčin sprísnenia ochrany územia poskytuje predkladacia a dôvodová správa k návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras. Okrem statického výpočtu výskytu potenciálne vzácných prírodných zdrojov, ktoré sa na území nachádzajú (vrátane rastlinných a živočíšnych druhov – avšak bez adekvátnej informácie o tom, aká je miera ich vzácnosti a či dochádza v časovom rade k ich poškodzovaniu), dôvodmi pre sprísnenie ochrany sú najmä rôzne neidentifikované „potreby“ a dohovory:

*Súčasný stav vymedzenia a podmienky ochrany chránenej krajinskej oblasti Slovenský kras nezodpovedajú potrebám ochrany prírodných hodnôt jeho územia, ako aj zabezpečeniu trvalo udržateľného a diferencovaného využívania. ... Úloha pripraviť návrh nariadenia vlády SR, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras vyplýva z uznesenia OPM č. 21 zo dňa 28. 2. 1997 a je ako opatrenie z Národného environmentálneho akčného programu Slovenskej republiky II., ktorý bol schválený uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1112 zo 16. decembra 1999. Realizáciou predmetného návrhu sa okrem toho splní požiadavka uvedená pod č. 7 písm. a Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia a ochrany prírody, ktorá nadobudla platnosť 27. 5. 1999.<sup>80</sup>*

Vyhlásenie národného parku Slovenský kras sa stretlo s výrazným nesúhlasom vlastníkov pozemkov na danom území.<sup>81</sup> Objektom pravidelných sporov o využívanie lesov medzi vlastníkami lesov (a iných nehnuteľností v bezprostrednej blízkosti lesa), vládou a environmentálnymi mimovládnyimi organizáciami sa stávajú i Chránené vtáčie územia (CHVÚ).<sup>82</sup>

## NATURA 2000

V prípade CHVÚ vzniká podobný problém opodstatnenia vzniku týchto území.

Slovenská republika, obdobne ako členské štáty EÚ a väčšina kandidátskych štátov úzko spolupracovala pri spracovaní návrhu národného zoznamu s mimovládnu organizáciou Spoločnosťou na ochranu vtáctva na Slovensku (partnerská organizácia BirdLife International). Experti EÚ, zástupcovia Európskej komisie a zástupcovia BirdLife International vypracovali v roku 1989 kritériá na určenie lokalít významných na ochranu vtáctva v EÚ nazvané Významné vtáčie územia – Important Bird Areas (ďalej len „IBAs“). Významné vtáčie územia navrhnuté na základe týchto kritérií sa stali základným podkladom pre vyhlasovanie chránených vtáčích území, tak v členských štátoch EÚ, ako aj v kandidujúcich štátoch.<sup>83</sup>

Metodika stanovovania kritérií pre identifikáciu sústavy chránených vtáčích území (SPAs) predpokladá časovo statické kvantitatívne a kvalitatívne kritériá, ktoré vychádzajú zo zoznamu ohrozených druhov, avšak nereflektujú konkrétne situácie na stanovištiach s výskytom takýchto

<sup>80</sup> Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras - nové znenie. Dôvodová správa. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-907/2002. Rokovanie: 202/2002, 13.02.2002, Uznesenie vlády č. 129/2002.

<sup>81</sup> Pozri: *Máme ďalší národný park, súkromníci nesúhlasia*. Sme, 6.4.2002., *Vlastníci pozemkov nie sú nadšení vyhlásením Slovenského krasu za národný park*. SME, 6.4.2002.

<sup>82</sup> Podstatou týchto konfliktov býva obvykle spor o úlohu vlády vo vzťahu k manažmentu lesa, pričom významná časť sa týka práve ochrany prírody a ne/vyplácania náhrad za obmedzenia v hospodárení. Pozri napr.: *Štát nedostatočne odškodňuje súkromných vlastníkov lesa*, SITA, 30.11.2006

<sup>83</sup> Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Dodatok č. 2. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-3935/2003. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003. Číslo uznesenia: 636/2003 .

druhov. Predovšetkým nezohľadňujú fakt, či v časovom rade dochádza k znižovaniu stavu dotyčného druhu (druhov), teda či ich výskyt klesá a či je ohrozovaný činnosťou človeka.

Najvýznamnejšie kritérium K1 totiž definuje územie, ktoré je jedným z troch najvýznamnejších hniezdisk pre pravidelne hniezdiaci (ohrozený – pozn. aut.) druh. Druhé kritérium K2 definuje územie, na ktorom sa pravidelne zdržiava najmenej 1% ťahovej alebo bio-regionálnej alebo celkovej európskej populácie sťahovavého (ohrozeného) druhu. Kritérium K3 vytyčuje územie, ktoré je jedným z piatich najvýznamnejších hniezdisk pre sťahovavý (ohrozený) druh.<sup>84</sup>

Tieto kritériá neidentifikujú dostatočne podstatu potreby ochrany druhov.

Ďalším rizikom procesu stanovovania chránených území je fakt, že stanovenie presných kritérií a výber chránených území do veľkej miery závisí od kompetencií národných vlád. V prípade CHVÚ bolo stanovených 10 krokov pre výber lokalít, ktoré uznala slovenská faunistická komisia pre ornitológiu.<sup>85</sup> Kvalitu rozhodovania komisie spochybňuje i fakt, že v pripomienkovom konaní k návrhu CHVÚ žiadalo Ministerstvo pôdohospodárstva SR, aby u jedného z kritérií (K-2) došlo k prehodnoteniu limitov, na základe ktorých boli vybrané územia, t.j. zohľadniť pravidelné hniezdenie viac ako 3 % národnej populácie, namiesto pôvodného 1 %. Ministerstvo životného prostredia tento návrh akceptovalo, čím došlo k redukcii navrhovanej siete CHVÚ o 7 území<sup>86</sup>.

Príliš rozsiahle množstvo obmedzení hospodárenia vedie k zásadnému obmedzeniu (zamedzeniu) výkonu vlastníckych práv. Okrem toho prináša výrazný tlak na verejné financie. Predpokladaný dopad na verejné financie bol pri schvaľovaní zoznamu odhadnutý na sumu 245 mil. Sk ročne<sup>87</sup>.

#### NÁHRADY ZA OBMEDZENIA BEŽNÉHO OBHOSPODAROVANIA POZEMKU

Okrem kritériálnej neopodstatnenosti vyhlasovania chránených území v SR je ďalším problémom i náhrada za obmedzenia spôsobené ochranou prírody. Ústava SR stanovuje, že „*vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu*“<sup>88</sup>. To znamená, že v prípadoch legislatívou stanovených verejných záujmov, ktoré obmedzujú vlastníka v užívaní jeho vlastníctva, je štát povinný vyplácať primerané náhrady za túto ujmu. V skutočnosti však štát tieto povinnosti nedodržuje a v mnohých prípadoch náhrady nie sú podnes vyplácané, alebo sú vyplácané v nedostatočnej miere.

Zákon o ochrane prírody a krajiny definuje, že vlastníka pozemku je povinný strpieť obmedzenia a opatrenia vyplývajúce zo zákazov a iných podmienok ochrany prírody a krajiny. Ak dochádza v dôsledku týchto obmedzení a opatrení k obmedzeniu bežného obhospodarovania pozemkov, patrí mu náhrada vo výške zodpovedajúcej tomuto obmedzeniu; to neplatí pre vlastníka súkromného chráneného územia a jeho ochranného pásma, ak sa obmedzenie týka bežného obhospodarovania v tomto území a na pozemkoch vo vlastníctve štátu.<sup>89</sup>

Na základe týchto ustanovení sa vláda dvakrát zaoberala problematikou náhrad za obmedzenia bežného obhospodarovania a spôsobu výpočtu náhrady: v roku 2003 a 2005. Zákon o ochrane prírody a krajiny nadobudol účinnosť 01.01.2003. Dňa 01.06.2003 nadobudlo účinnosť nariadenie vlády č. 184/2003 Z.z. o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania a o spôsobe výpočtu náhrady. Dňa 01.10.2005 nadobudlo účinnosť nariadenie vlády č. 438/2005 Z.z. o podrobnostiach obsahu žiadosti o úhradu náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku a o spôsobe výpočtu náhrady. O priznaní nároku na náhradu rozhodovalo MŽP SR, ale od 01.07.2004 prešla kompetencia o priznaní nároku na náhradu za

<sup>84</sup> Kritéria pre identifikáciu sústavy nCHVÚ v SR. Štátna ochrana prírody SR, 2007. Prevzaté z: <http://www.sopsr.sk/>

<sup>85</sup> Materiál z rokovania vlády SR. Názov: Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Príloha č. 1. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rezort: MŽP SR (R.č.: 40-19/2003-min) Predkladateľ: minister životného prostredia Podnet: Plán práce vlády SR na r. 2003, schválený uznesením vl. SR č. 1381 zo dňa 18. 12. 2002. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003, 51. bod programu. Číslo uznesenia: 636/2003

<sup>86</sup> detto (časť Vyhodnotenie pripomienkového konania).

<sup>87</sup> detto (Príloha č. 9)

<sup>88</sup> Čl. 20 zákona č. č. 460/1992 Ústava SR

<sup>89</sup> § 61 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny

obmedzenie bežného obhospodarovania na krajské úrady životného prostredia. Na rok 2004 bolo zo štátneho rozpočtu vyčlenených 17,21 mil. Sk, z toho bolo v roku 2004 prostredníctvom MŽP SR a krajských úradov životného prostredia vyplatených 17,02 mil. Sk, pre 10 žiadateľov z celkového počtu žiadostí 28. V 18 prípadoch bolo konanie vo veci náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania zastavené, predovšetkým z dôvodu nekompletnosti podaných žiadostí. V roku 2005 bolo zo štátneho rozpočtu vyčlenených 100 mil. Sk, z toho bola náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania priznaná vo výške 66,73 mil. Sk. Táto finančná čiastka bola priznaná 21 žiadateľom, v 8 prípadoch bolo konanie zastavené z celkovo 39 evidovaných žiadostí.<sup>90</sup>

Nové žiadosti neustále pribúdajú, vzhľadom k tomu, že novelou zákona č. 543/2002 Z.z. bol zavedený systém vyplácania náhrad za decénium, to znamená, že žiadatelia môžu po ukončení platnosti LHP požiadať o náhradu za uplynulé desaťročné obdobie, pričom lehoty na uplatnenie si nároku na náhradu plynú v zmysle § 61 ods. 7 zákona č. 543/2002 Z.z. (Nárok na náhradu možno uplatniť v trojročnej lehote, ktorá, ak ide o obmedzenie na lesných pozemkoch, začína plynúť prvým dňom po skončení platnosti lesného hospodárskeho plánu, v ktorom boli uplatnené obmedzujúce požiadavky orgánu ochrany prírody, alebo dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia orgánu ochrany prírody o nevydaní súhlasu, nepovolení výnimky alebo rozhodnutia s určenými obmedzujúcimi podmienkami vykonávania činnosti. Ak ide o obmedzenie na iných ako lesných pozemkoch, začína plynúť prvým dňom nasledujúceho roka po roku, za ktorý sa nárok uplatňuje. Vzhľadom k týmto skutočnostiam nie je možné určiť dopredu, koľko financií bude priznaných vlastníkom ako náhrada za obmedzenie bežného obhospodarovania v nasledujúcom období. Možno skonštatovať, že záujem o takúto formu finančnej náhrady sa u vlastníkov pozemkov zvyšuje.<sup>91</sup>

Problém výpočtu náhrad za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku podľa nariadenia vlády č. 438/2005 Z.z. vyplýva z toho, že zahŕňa predovšetkým produkčné aspekty pozemkov, nie trhovú hodnotu daného územia, teda potenciálu pre využitie na iné, ako produkčné účely. Pre odstránenie uvedených disproporcií je potrebné prehodnotiť systém výpočtu náhrad za obmedzenia bežného obhospodarovania pozemku ochrany území v SR a vytvoriť systém, ktorý by vyvažoval trhovú hodnotu území v porovnaní s profitmi, ktoré prináša verejný záujem ochrany prírody.

Hodnota ujmy z pôsobenia zákona o ochrane prírody a krajiny predstavovala podľa kvantifikácie vykonanej v roku 2001 LVÚ Zvolen z podkladov MŽP SR **920 mil. Sk ročne** (z toho v neštátnom sektore 540 mil. Sk a v štátnom 380 mil. Sk.<sup>92</sup>

### 3.2.3 Riešenia

Uvedené skutočnosti naznačujú vysokú dôležitosť prehodnotenia celej sústavy chránených území v SR. Súčasný legislatívny stav je de facto pokračovaním riešení v ochrane prírody z obdobia rokov 1948-1989, teda obdobia, kedy vlastníkom alebo správcom lesných pozemkov bol štát, čo spôsobovalo tzv. *tragédiu obecnej pastviny*<sup>93</sup>. Súčasný model manažmentu ochrany prírody zotrúva do veľkej miery na systéme plánovania (regulácií, násilného vynucovania činností a zákazov), nereflektuje environmentálne a ekonomicky korektné kritériá, ako ani vývoj vlastníctva po roku 1989.

Vzhľadom na hodnotové východiská reformy environmentálnej politiky je potrebné hľadať riešenia, ktoré budú spĺňať podmienky prirodzeného práva na ochranu vlastníctva a slobodu podnikania, ktoré sú zároveň predpokladom pre rast kvality životného prostredia. Pri stanovovaní nového systému ochrany prírody v SR je potrebné uvažovať o skutočných rizikách, ktoré by spôsobil tzv. „bod nula“, teda zrušenie všetkých vládnych regulácií v ochrane prírody. Významným pozitívom slobodného trhu je jeho schopnosť nachádzať efektívne riešenia pre využitie krajiny. Miera výkonnosti ekonomiky Slovenska vytvára dobré predpoklady pre rast dopytu po službách súvisiacich s „neporušenou“ prírodou, teda prostredím nenarušeným konvenčným lesným

<sup>90</sup> Informácia Ministerstva životného prostredia na základe žiadosti o poskytnutie informácií. Váš list: 141/2006-CE. Značka: 89/2006-3.3.

<sup>91</sup> detto

<sup>92</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006. Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>

<sup>93</sup> Pozri: Garrett Hardin: *The Tragedy of the Commons*. Science, December 13, 1968

hospodárením. V slovenských reáliách vznikajú už i súkromné aktivity v zakladaní a spravovaní súkromných prírodných rezervácií; najznámejšou organizáciou činnou v tomto smere je Lesoochranárske zoskupenie VLK.<sup>94</sup> Súkromné prírodné parky mali významnú tradíciu v 19. storočí v USA, neskôr v tejto oblasti výrazne vzrástli aktivity vlády (zakladaním štátnych prírodných rezervácií).<sup>95</sup> V prípade environmentálne najvzácnejšieho územia na Slovensku – Vysokých Tatier – sa prejavuje tiež prirodzený dopyt súkromných investorov po znižovaní počtu návštevníkov prostredníctvom cien.<sup>96</sup>

Východiská reformy ochrany prírody by z vyššie uvedených dôvodov mali viesť k vytvoreniu systému rozhodovania, ktorý bude reflektovať niekoľko základných podmienok:

### 1. Stanovenie korektných environmentálnych kritérií

Riešenie vychádza z definovania tzv. „bodu nula“, ktorý nebude znamenať okamžité zrušenie regulácií v ochrane prírody, ale uskutočnenie následných krokov:

- analýza vývoja kvality environmentálnych ukazovateľov na jednotlivých posudzovaných stanovištiach: t.j. najmä pokles biodiverzity a stability jednotlivých ekosystémov; prehodnotenie kritérií ochrany smerom k sledovaniu zmien environmentálnych ukazovateľov v čase priestore;
- analýza pôsobenia ľudskej činnosti na uvedené zmeny a/alebo možností zlepšenia situácie ľudským opatrením (bez ohľadu na to, či negatívny vývoj ovplyvňuje v istej miere človek).

### 2. Definovanie trhovo konformných nástrojov environmentálnej politiky

- ochrana vlastníckych práv: určovanie podmienok regulácií na danom území výhradne so súhlasom vlastníkov pozemkov;
- posilňovanie vlastníckej zodpovednosti: oslabovanie vládnych zásahov vo forme zákazov (činnosti) a podmienených súhlasov;
- účinná kontrola: sprehľadnenie a zefektívnenie systému monitoringu a kontroly ako dominantného preventívneho opatrenia vlády v environmentálnej politike;
- posilňovanie zodpovednosti súkromných spoločností za správu a nakladanie s environmentálne vzácnymi územia; posúdenie možností outsourcingu služieb súvisiacich s ochranou prírody v prospech súkromných spoločností; posúdenie a následné odstránenie (prípadných) vládnych bariér, ktoré by zabraňovali zakladaniu súkromných prírodných rezervácií;

### 3. Dôsledné stanovenie metodiky vyplácania náhrad za obmedzenia a vyplácanie týchto náhrad

- znižovanie rozsahu a intenzity ochrany území na mieru, ktorá bude reflektovať racionálne odôvodnené riziká ochrany vzácných biotopov a druhov; ostatné územia, na ktorých existuje systém obmedzení v súčasnosti, oslobodí od režimu obmedzení, posilní motiváciu vlastníkov k ich ochrane (najmä prostredníctvom slobodnej tvorby cien za poskytované služby, napríklad i formou uzatvárania mandátnych zmlúv s vlastníkami za poskytované služby ochrany prírody)
- prepracovanie metodiky výpočtu náhrad za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku tak, aby reflektovala trhovú hodnotu daného územia, teda potenciál pre využitie krajiny na alternatívne účely.

<sup>94</sup> Pozri: <http://www.wolf.sk>

<sup>95</sup> Problematikou súkromných rezervácií v USA sa zaoberá napríklad: *Enviro-Capitalists*. PERC Reports, Volume 16, Number 4, December 1998. Pozri: <http://www.perc.org>

<sup>96</sup> „Potenciál Tatier je absolútne nevyužitý,“ tvrdí Peter Korbačka, jeden zo štyroch majiteľov J&T, ktoré do Tatier investuje miliardy. Korbačka hovorí, že hotely v Tatrách budú pre bohatých – staré ubytovne skupina postupne prestavuje na štvor- a päťhviezdičkové hotely. „Masový turizmus za ľudové ceny sa môže rozvíjať inde, kde je na to kapacita.“ Hotely v Tatrách budú pre bohatých. Hospodárske noviny, 25.6.2006.

### 3.2.4 Poznámky

Ochrana prírody patrí z hľadiska miery účasti vlády v manažmente životného prostredia medzi najzložitejšie problematiky. Lokálne zásahy človeka do ekosystémov (napríklad intenzívnou ťažbou dreva) – keďže sú zväčša aplikované nezávisle na sebe, nekoordinovane, množstvom subjektov a vo veľkom rozsahu, môžu v niektorých prípadoch vytvárať tlak na poškodzovanie kvality života človeka v globálnej miere. Pre porovnanie s inými oblasťami ochrany životného prostredia: v prípade ľudskej produkcie skleníkových plynov, ak by bolo dostatočne preukázané, že spôsobuje globálne otepľovanie, mohli by touto činnosťou človeka vznikáť vážne negatívne externality v globálnej miere, nad rámec „susedských“ vzťahov. Za podobný prípad sa považuje i migrácia vtáctva na veľké vzdialenosti, kde narušenie ekosystému na jednom mieste (napríklad poklesom populácie niektorého druhu vtáctva v dôsledku ťažby) môže mať podobný dopad i na stanovištiach vzdialených tisíce kilometrov. Práve existencia možnosti vzniku takéhoto stavu „žadáva“ vládam dôvod pre uplatňovanie reštriktívnej politiky ako preventívneho opatrenia. Dôsledkom takýchto snáh však vzniká množstvo opatrení podobného typu, aký predstavuje štvorstupňový systém ochrany prírody na viac ako tretine územia Slovenska. Slobodný (v zmysle „neregulovaný“, resp. „nízko regulovaný“) trh však preukazuje schopnosť pružne reagovať na zmeny vzácnosti statkov, vrátane vzácnosti ojedinelých ekosystémov, či rastlinných a živočíšnych druhov.<sup>97</sup> Táto schopnosť trhu síce nie je dokonalá, takže nechráni úplne pred vznikom nezvratných environmentálnych škôd, v porovnaní s podmienkami pod vládnu reguláciu však nie je zaťažovaná negatívnymi dopadmi v podobe korupcie a demotivácie podnikateľov k ochrane prírody.

Z podobných „pohnútok“ vlády pristupujú k ochrane environmentálne vzácných území (územia najmä v 3.-5. stupni ochrany). Slobodné spoločnosti stimulujú zvyšovanie výkonnosti ekonomiky, ktoré vytvára tlak na rast vzácnosti týchto území (v ekonomickom zmysle).<sup>98</sup> Ten je základným predpokladom pre vznik súkromných iniciatív v ochrane prírody. To oslabuje dôvody, pre ktoré vláda zotrváva v súčasnom modeli (intenzite a rozsahu) ochrany území. Súčasný model totiž nezahŕňa mnohé zo vstupov, ktoré začali silnieť po roku 1989: napríklad silnejúce verejné environmentálne povedomie a schopnosť verejnej mienky brániť akútnym hrozbám poškodenia prírody, ako aj výrazne rastúca dostupnosť získavania informácií (zákon o slobodnom prístupe k informáciám, zverejňovanie informácií na internete, pokrok v trestnom práve a pod). Týmto spôsobom môžu vlády zabrániť jednotlivým hrozbám environmentálnych škôd v dostatočnom predstihu i bez toho, aby stanovovali univerzálne reštrikcie, ktoré zaťažujú podnikateľský sektor.

Osobitný problém hľadania nových riešení v ochrane prírody predstavuje rastúci tlak regulatívnej legislatívy Európskej únie, reprezentovaný predovšetkým sústavou NATURA 2000 a iných chránených území (napríklad citlivé a zraniteľné územia vyplývajúce z vodnej politiky EÚ). Centralistická európska legislatíva však musí do veľkej miery rešpektovať národné legislatívy členských krajín, ktoré sa formovali rôznym spôsobom a prejavujú sa často veľmi odlišnými mechanizmami manažmentu ochrany prírody. Táto skutočnosť, našťastie, oslabuje možnosti Európskej únie vytvárať striktnú univerzálnu metodiku opatrení na ochranu prírody. Sústava NATURA 2000 preto nevyžaduje od členských krajín dodržiavanie presných a jednotných pravidiel ochrany prírody, čo poskytuje možnosti pre vyjednávanie s príslušnými orgánmi európskej vlády o pravidlách ochrany prírody na Slovensku.

Cieľom opatrení, ktoré sú navrhnuté v riešeníach, je vznik modelu manažmentu ochrany prírody, ktorý bude zabezpečovať *priamu* preventívnu ochranu pred *veľmi závažnými* hrozbami poškodenia prírody (teda nie pred *málo závažnými* hrozbami) a posilňovať *nepriamu* ochranu zabezpečením dobrej vymáhateľnosti práva.

<sup>97</sup> Túto tézu podporuje práve množstvo spontánnych aktivít tretieho sektora (ako „podnikateľskej skupiny“) v oblasti ochrany prírody, ktoré existujú i napriek tomu, že najväčšou „firmou“, ktorá v tejto oblasti pôsobí (a zároveň manažuje najväčšie územia) je práve verejná správa.

<sup>98</sup> Pozri výklad ku tzv. Environmentálnej Kuznetsovej krivke, kap. 2.4.



### 3.3 DAŇ Z POZEMKOV

#### 3.3.1 Východiská

Zákon č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady definuje v § 8 sadzbu dane za vlastníctvo pozemkov. Podľa zákona je ročná sadzba dane z pozemkov 0,25 % zo základu dane, avšak ročnú sadzbu dane z pozemkov môže správca dane všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti znížiť alebo zvýšiť.

Základom pre vyrubovanie dane z pozemkov je tzv. „základ dane“, ktorý v prípade ornej pôdy, chmeľníc, viníc, ovocných sádov a trvalých trávnych porastov vychádza z prílohy zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Toto rozdelenie stanovuje hodnotu ornej pôdy pre daňové účely v rozpätí od 1,95 do 35,17 Sk.m<sup>-2</sup>, hodnotu trvalých trávnych porastov v rozpätí od 0,5 do 9,05 Sk.m<sup>-2</sup>. Výnos z dane z pozemkov je príjmom rozpočtu obce, ktorá je správcom dane.<sup>99</sup>

#### 3.3.2 Konflikty

Spôsob stanovenia hodnoty pozemkov zohľadňuje predovšetkým produkčné pôdno-ekologické kvality územia (systém vychádza z bonitovaných pôdno-ekologických jednotiek), nie však množstvo iných dôležitých kritérií, najmä nie trhovú hodnotu územia, ktorá je mnohokrát úplne odlišná od hodnoty stanovenej podľa súčasných kritérií. Koncept dane z pozemkov zároveň deformuje podmienky podnikania vlastníkov (a správcov) pôdy, keďže nastavuje odlišné daňové sadzby pre ten istý predmet zdaňovania.

*Ustanovenie zákona, ktorý vošiel do platnosti v roku 2004, viedlo v mnohých prípadoch k prudkému nárastu dane z pozemkov, ktorý spôsobuje neúmerné zvyšovanie nákladov pre ich vlastníkov. Ako príklad je možné uviesť prípad obce Hodruša - Hámre, ktorá zvýšila daňovú sadzbu za lesné pozemky 14-násobne, obec Čierny Balog ktorá ju zvýšila takmer 10-násobne a obec Valaská, kde spoločenstvo urbárikov zaplatí obci daň 10 násobne vyššiu, ako pred rokom 2004.<sup>100</sup>*

V prípade lesných pozemkov sú miestne dane navyše v rozpore s vládou proklamovaným verejným záujmom, ktorý ukladá vlastníkom lesa povinnosť znášať obmedzenia (ochrana prírody, verejnoprospešné funkcie lesa – turistika, vodné zdroje, zber lesných plodov atď.), za ktoré im patrí náhrada v zmysle platnej legislatívy. To znamená, že z hľadiska tých príjmov a výdavkov vlastníkov, ktoré sú napojené na verejné financie, dochádza de facto k redistribúcii verejných financií.

*V belgickom regióne Valónsko sú všetky lokality NATURA 2000 vyňaté z dane z dedičstva alebo majetku. Týmto pozitívnym príkladom nepriamej finančnej podpory súkromných vlastníkov chránených území môže byť kompenzovaná náhrada majetkovej ujmy, ktorú vlastníci môžu nahlásiť v dôsledku vymedzenia lokality NATURA 2000.<sup>101</sup>*

Problém dane z pozemkov spočíva predovšetkým v dvoch opatreniach vlády:

- existencia dane z pozemkov: predstavuje pre obce príjem od vybranej skupiny vlastníkov, ktorí tak nad rámec výdavkov „všeobecných“ daní plnia časť rozpočtu obcí; pre vlastníkov pozemkov spôsobuje táto daň často významné zníženie zisku, keďže štruktúra vlastníctva pozemkov v SR je značne rozdrobená a títo vlastníci pôsobia vo vysoko konkurenčnom prostredí (drobní vlastníci sú viac prijímateľmi ako tvorcami cien); tento efekt oslabuje ich ekonomickú výkonnosť, ako aj výkonnosť ekonomiky regiónov

<sup>99</sup> §100 zákona č. 582/2004 Z.z. z 23. septembra 2004 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady

<sup>100</sup> Tlačová správa. Juraj Vanko, Rada združení vlastníkov lesov Slovenska. 2.2.2006

<sup>101</sup> NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“ interpretačná príručka. 2003. <http://www.soprsr.sk>

- nejednotnosť sadzby dane z pozemkov: spôsobuje nerovnoprávnosť podmienok konkurencie, keďže jej amplitúda medzi obcami je výrazne vysoká i na relatívne malom území.

### 3.3.3 Riešenia

Vzhľadom na načrtnuté riziká a ekonomické dopady dane z pozemkov je potrebné uskutočniť opatrenia smerujúce k zrušeniu tejto dane v plnom rozsahu.

### 3.3.4 Poznámky

Keďže výnos z dane z pozemkov je príjmom rozpočtu obce, zrušenie tejto dane bude predstavovať deficit v príjmoch obcí, ktorý je potrebné vyrovnať súbežnou zmenou legislatívy týkajúcej sa daní a financovania rozpočtu samospráv.

## 3.4 ŠTÁTNE VLASTNÍCTVO LESNEJ PÔDY

### 3.4.1 Východiská

Štát vlastní alebo užíva väčšinu lesných pozemkov v SR. Lesné pozemky vo vlastníctve štátu obhospodarujú viaceré organizácie: Lesy Slovenskej republiky, š. p., Lesopoľnohospodársky majetok Ulič, š. p., Štátne lesy Tatranského národného parku. Tieto organizácie patria do pôsobnosti MP SR.<sup>102</sup>

K 31.12.2005 bola vlastnícka a užívacia štruktúra nasledovná<sup>103</sup>:

Subjekty.....	vlastníctvo .....	užívanie .....
Štátne .....	41,8% .....	58,5%
Súkromné.....	14,2% .....	6,3%
Spoločenstevné .....	24,9% .....	23,8%
Cirkevné .....	3,4% .....	2,5%
Poľnohospodárskych družstiev .....	0,1% .....	0,2%
Obecné.....	9,7% .....	8,7%
Neznáme .....	5,9% .....	nezn.

Štruktúra vlastníctva v pôde sa v 20. storočí výrazne menila z dôvodu viacerých politických zmien, najmä obdobia rokov 1948-1989, kedy štát vlastnil (resp. spravoval, keďže skutočné vlastníctvo lesov sa v tomto období prestalo rešpektovať) viac ako 90 % všetkej lesnej pôdy. V roku 1920 však štát vlastnil len 20 % z celkovej výmery lesných pozemkov (obce 12 %), v roku 1945 32 % (resp. 13 %).<sup>104</sup>

Predaj lesných pozemkov vo vlastníctve štátu je v SR zamedzovaný viacerými legislatívnymi ustanoveniami. Zákon o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby<sup>105</sup> považuje najvýznamnejšieho štátneho vlastníka lesných pozemkov, Lesy SR š.p., za podnik, ktorý má charakter prirodzeného monopolu a jeho prípadná privatizácia musí byť preto predmetom rokovania Národnej rady. Táto istá norma však ďalej stanovuje, že predmetom privatizácie nemôže byť *lesný fond, stavby a zariadenia slúžiace lesnému hospodárstvu a akcie ich obchodných spoločností vo vlastníctve štátu* (ak nejde o vyporiadanie nárokov podľa osobitného predpisu). Podobným spôsobom definuje zábrany privatizácie lesných pozemkov zákon o lesoch, podľa ktorého *vlastníctvo k lesným pozemkom, lesným porastom a stavbám vo vlastníctve SR slúžiacim lesnému hospodárstvu (ďalej len lesný majetok vo vlastníctve štátu) nemožno previesť* (ak zákon alebo osobitné predpisy neustanovujú inak).<sup>106</sup> Podobným spôsobom je obmedzená možnosť

<sup>102</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). (Zelená správa). [www.rokovania.sk](http://www.rokovania.sk)

<sup>103</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). (Zelená správa). [www.rokovania.sk](http://www.rokovania.sk)

<sup>104</sup> Lesy na Slovensku 2002. Lesnícky výskumný ústav Zvolen, 2002. ISBN 80-88853-52-4

<sup>105</sup> Zákon č. 92/1991 Zb. z 26.februára 1991 o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby

<sup>106</sup> Zákon č. 326/2005 Z.z. z 23. júna 2005 o lesoch

prenájmu pozemkov vo vlastníctve štátu. Na predaj, zámenu, nájom, výpožičku a prevod správy lesného majetku vo vlastníctve štátu sa vyžaduje súhlas ministerstva.<sup>107</sup>

### 3.4.2 Konflikty

Štátne vlastníctvo lesov predstavuje v porovnaní so súkromnými formami vlastníctva viacero rizík. Každý podnik spravujúci štátny majetok je – v porovnaní s vlastníctvom súkromným – vo vyššej miere zraniteľný voči korupcii (ekonomicky „zvýšeným nákladom“ – kap. 1), ktorej riziká rastú úmerne s objemom aktív, s ktorými disponuje. Štátne vlastníctvo vykazuje všeobecne nižšiu efektívnosť alokácie zdrojov, flexibilitu na trhu práce i kvalitu (obojsmerného) plnenia zmluvných vzťahov. V prípade štátneho vlastníctva lesov je rizikom i dominantnosť postavenia centrálného podniku Lesy SR š.p., ktorý vlastní alebo užíva väčšinu lesných pozemkov v SR, čo zvyšuje riziká preferovania vybraných dodávateľov a odberateľov služieb.

Štátny podnik Lesy SR vykazoval najmä v období na prelome storočia nepriaznivé hospodárske výsledky, ktoré naznačuje i vládna analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky:<sup>108</sup>

*„V roku 2003 sa situácia v tvorbe hospodárskeho výsledku podniku zásadne zmenila. Hospodársky výsledok štátneho podniku sa medziročne výrazne zhoršil, keď podnik vytvoril stratu vo výške 571 mil. Sk. V tomto roku nové vedenie štátneho podniku, podľa schváleného hospodárskeho zámeru na rok 2003 vytvorilo, v záujme zrealizovania ocenenia majetku a záväzkov (podľa ustanovení zákona o účtovníctve a vykonaných auditov), opravné položky k pochybným a sporným pohľadávkam a k nepotrebným zásobám a odpísalo nedobytné pohľadávky a nepotrebný majetok v celkovej výške 652 mil. Sk.“*

Štátne vlastníctvo nedisponuje jasnou identifikáciou vlastníctva v tej miere, ako iné formy vlastníctva (napríklad obecné, cirkevné, spoločenstvenné, obchodné spoločnosti, iné právnické osoby a fyzické osoby). V porovnaní rôznych foriem vlastníctva sa jednoznačný rozdiel v prospech vlastnícky lepšie identifikovaných typov vlastníctva preukazuje v prípade poľnohospodárstva, ktoré má s lesným hospodárstvom mnoho podobných významných podmienok podnikania, ktoré majú vplyv na celkový hospodársky výsledok (napríklad v konkurencii veľkého počtu menších vlastníkov, v tlaku na ceny zo strany odberateľov produktov, či v možnostiach diverzifikácie oblastí podnikania na pôde). Na Slovensku podnikajú v poľnohospodárstve dlhodobo a ekonomicky najefektívnejšie práve fyzické osoby – podnikatelia, nasledované tesne obchodnými spoločnosťami. Výrazne slabšie ekonomické výsledky dosahuje pôvodná družstevná forma podnikania.<sup>109</sup>

O nepriaznivých ekonomických výsledkoch hospodárenia štátneho podniku svedčí i skutočnosť, že vláda sa vo svojom programovom vyhlásení v roku 2002 zaviazala vykonať transformáciu štátneho podniku na akciovú spoločnosť. V rámci transformácie malo dôjsť k zásadnej reštrukturalizácii podniku smerom k zoštíhleniu a zefektívneniu organizačných štruktúr, počas ktorého sa na roky 2004 až 2006 predpokladalo celkové uvoľnenie až 3 622 zamestnancov, z toho v kategórii robotníkov 2 371.<sup>110</sup> Príprava tohto kroku však bola od počiatku sprevádzaná koalíčnými spormi, ktoré napokon viedli k tomu, že v závere svojho pôsobenia vláda rozhodla o zastavení transformácie podniku na akciovú spoločnosť, ktorú ministerstvo pôdohospodárstva pripravovalo štyri roky.<sup>111</sup>

Ďalším rozhodnutím posilujúcim negatívne dopady na ekonomiku lesného hospodárstva bolo rozhodnutie Protimonopolného úradu z roku 2005, ktorým súhlasil s rozdelením kompetencií

<sup>107</sup> § 50 zákona o lesoch

<sup>108</sup> Analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky.

<sup>109</sup> Pozri najmä tzv. zelené správy; autor sa analýzou ekonomických výsledkov hospodárenia v poľnohospodárstve podľa vlastníckych foriem zaoberal v Súhrnných správach o stave spoločnosti (za roky 2003, 2004, 2005, 2006) Inštitútu pre verejné otázky.

<sup>110</sup> Materiál z rokovania vlády, 2004.

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/o/DB369919C16CCAC3C1256F2C00319E1C?OpenDocument>

<sup>111</sup> Pozri napr.: Kazda, R.: *Simon&lobisti, s.r.o.*, .týždeň, č. 21/2006

podniku Lesy SR v obchodnej politike tak, aby pôsobnosť pri dojednávani, uzatváraní a podpisovaní kúpnych zmlúv pri predaji surového dreva bola rozdelená v takom pomere, aby najviac 60% ročne realizovaného množstva surového dreva v m<sup>3</sup> bolo v pôsobnosti podniku Lesy SR a najmenej 40% ročne realizovaného množstva surového dreva v m<sup>3</sup> bolo v pôsobnosti jednotlivých odštepných lesných závodov. Týmto rozhodnutím súhlasil Protimonopolný úrad s koncentráciou rozhodovania centrálného riadenia Lesov SR, keďže pôvodný pomer bol 40 % (centrála) ku 60 % (odštepne závody).<sup>112</sup> Posilňovanie centrálného rozhodovania štátneho podniku znižuje mieru konkurencie na trhu a zvyšuje tlak na vznik korupcie a zhoršovanie ekonomických výsledkov štátneho podniku, súvisiace najmä napríklad s preferovaním niektorých dodávateľov a odberateľov služieb.<sup>113</sup>

### 3.4.3 Riešenia

Zásadným riešením problému štátneho vlastníctva lesov je legislatívne riešenie odstránenia bariér prístupu k získaniu vlastníctva (a prenájmu) lesov. Potrebné je uskutočniť reštrukturalizáciu štátneho vlastníctva lesov, transformáciu štátneho podniku Lesy SR na akciovú spoločnosť a decentralizáciu jeho riadenia, tak, aby sa posilnilo konkurenčné prostredie v podnikaní v lesnom hospodárstve. Potrebné je pripraviť a realizovať projekt privatizácie (prinajmenšom významnej časti) majetku štátneho podniku Lesov SR. Taktiež je potrebné urýchliť proces identifikácie vlastníctva na pôdach nezistených vlastníkov.

Z hľadiska štátneho vlastníctva lesov je možné zväziť mieru zachovania istej (nevyhnutnej) výmery štátneho vlastníctva lesov v ojedinelých prípadoch, v ktorých hospodárske využívanie lesa (ťažbou) reálne ohrozuje zachovanie významných lokalít alebo druhov, ku ktorých ochrane nás viaže legislatíva Európskej únie a iné medzinárodné dohovory; taktiež v prípadoch, kedy súčasný nedostatok trhového dopytu po službách súvisiacich s ochranou týchto lokalít a druhov v súčasnosti môže znemožniť vznik tohto dopytu v budúcnosti<sup>114</sup>, alebo v prípadoch, kedy slabá možnosť vzťahnutia negatívnej externality na jej konkrétneho pôvodcu (ako aj vymáhania tejto škody zo strany konkrétneho poškodeného) môže spôsobiť nezvratné škody (napríklad vyhynutie migrujúcich druhov vtákov). Tento rozsah však musí predstavovať ekonomicky efektívnu, minimálnu, nevyhnutnú mieru vládnych opatrení v udržiavaní štátneho vlastníctva.

### 3.4.4 Poznámky

Predaj štátneho vlastníctva pôdy predpokladá zmenu niekoľkých (vyššie uvedených) legislatívnych noriem, ako aj spracovanie nového projektu privatizácie lesov. Jeho cieľom by malo vytvorenie optimálnych predpokladov pre vznik podnikateľských subjektov, ktoré prispievajú k ekonomickej stabilizácii odvetvia, zohľadňujúcich zároveň nesporné výhody súťaživosti v slobodných trhových podmienkach. Tieto princípy zvyšujú predpoklady, že privatizačný projekt bude smerovať skôr k parciálnemu odpredaju lesného majetku v rôznych „objemových“ celkoch.

## 3.5 VYUŽÍVANIE LESOV VEREJNOSŤOU

### 3.5.1 Východiská

Zákon o lesoch stanovuje, že „každý má právo vstupovať na lesné pozemky“.<sup>115</sup> Toto právo obsahuje voľné, zmluvne nezviazané vykonávanie rôznych aktivít v lese verejnosťou, ktoré nie sú v rozpore s obmedzeniami a zákazmi, ktoré sa na činnosť verejnosti v lese vzťahujú (ide najmä o zákazy

<sup>112</sup> Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR č: 2005/FH/3/1/063 Bratislava 23. mája 2005.

<sup>113</sup> Na podozrivé preferovanie niektorých dodávateľov a odberateľov služieb zo strany podniku Lesy SR, š.p. (na základe „netrhových“ dôvodov) poukazovali viacerí podnikatelia v osobnej konzultácii s autorom textu – pozn. aut.

<sup>114</sup> Súvisí to najmä s poznatkami ekonomickej vedy o tom, že v spoločnostiach s vyšším príjmom na obyvateľa rastie dopyt i po službách súvisiacich s ochranou prírody (viď kap. 1). Nezvratné poškodenie takýchto lokalít a druhov v dôsledku využitia dotýčaných stanovišť na iné účely môže spôsobovať z dlhodobého hľadiska významné narušenie celého ekosystému. I keď možno vzhľadom na výbornú schopnosť prírody flexibilne reagovať na zmeny prostredia očakávať, že tieto prípady budú skôr sporadické, tieto ojedinelé prípady možno považovať za oprávnený dôvod pre zásah vlády.

<sup>115</sup> § 30 zákona č. 326/2005 Z.z. o lesoch

v záujme ochrany pred vznikom požiarov, znečistením, trvalými zmenami charakteru lesa a podobne).<sup>116</sup>

Medzi takéto aktivity (práva) možno počítať najmä:

- *voľný pohyb verejnosti po lese* (s výnimkou chránených oblastí, v ktorých je pohyb obmedzený na vyznačené chodníky, taktiež oplotených škôlok a podobne)
- *zber niektorých lesných plodov, napríklad húb* (s výnimkou napríklad nadmerného zberu semien)

K týmto aktivitám možno priradiť ešte ďalšie, menej podstatné, ako napr. možnosť fajčenia v lese (s výnimkou času zvýšeného nebezpečenstva vzniku požiaru).

### 3.5.2 Konflikty

Voľný pohyb verejnosti po lese a zber niektorých lesných plodov sú dve najvýznamnejšie práva, ktoré vláda svojou reguláciou prisúdila verejnosti na úkor vlastníkov území. Tieto opatrenia znižujú úžitok vlastníkov území zo svojho vlastníctva, predstavujú zásah do tvorby cien za služby, ktoré (potenciálne) poskytuje les ako prírodný zdroj. Obe opatrenia predstavujú vo svojej podstate reguláciu, ktorou získava verejnosť služby zdarma (resp. bezodplatne).

Voľný (bezodplatný) vstup verejnosti do lesa zvyšuje návštevnosť lesa verejnosťou v porovnaní so situáciou, v ktorej by táto aktivita bola realizovaná v podmienkach, ktoré sú bližšie k trhovým zmluvným vzťahom založeným na cene.<sup>117</sup> Hoci súčasná legislatíva udeľuje práva verejnosti vo vzťahu k využívaniu lesa len na niekoľko aktivít, tento stav nereflektuje skutočnosť, že prírodné podmienky lesa (zložitý a veľmi rozsiahly terén, nízka viditeľnosť, neobývanosť a podobne) neposkytujú pre vládu dostatočné možnosti kontrolovať, či verejnosť tieto obmedzenia neporušuje, teda či nevyužíva les nad rámec vládou udelených práv (ide najmä o krádeže drevnej hmoty, zakladanie nelegálnych skládok a odhadzovanie odpadkov, znečisťovanie lesa, vypaľovanie trávy, stanovanie, zakladanie ohňa, či vykrádanie hniezd – teda činnosti, ktoré sú zakázané). Porušovanie zákazov súvisiacich s využívaním lesa verejnosťou (teda poškodzovanie vlastníckych práv) je práve z týchto dôvodov mimoriadne rozšírený a slabo postihovaný jav.<sup>118</sup> Náklady na získavanie dôkazov k nelegálnej činnosti v lese sú v porovnaní s očakávaným úžitkom (v znižovaní početnosti výskytu týchto poškodení a v kompenzácii vzniknutých škôd) zjavne natoľko vysoké, že znemožňujú účinnejšiu kontrolu zo strany vlastníkov lesa. Ďalším negatívnym dôsledkom voľného vstupu do lesa je i fakt, že vyňatie tohto výmenného vzťahu (vlastník – návštevník lesa) z trhových vzťahov (napríklad spoplatňovania vstupu) spôsobuje výpadok možného príjmu vlastníka, spôsobený stratou jednej z možností podnikateľského zámeru. Súčasný stav tak neposkytuje vlastníkovi dostatočnú motiváciu k úprave a značeniu turistických chodníkov, či trás pre športové vyžitie (cyklistická, klasické lyžovanie a pod.).

Zber niektorých lesných plodov (najmä húb) má pre ekonomiku lesného hospodárstva (a nadväzujúcich využití lesa) viacero negatívnych dopadov. Huby sú prírodným zdrojom, po ktorom existuje dopyt a je preto štandardným predmetom trhovej výmeny. V štruktúre výdavkov, ktorých kalkulácia je súčasťou ceny za predaj húb (ale i iných lesných produktov, napríklad liečivých rastlín), však nie sú zohľadnené náklady, ktoré vznikajú vlastníkovi napríklad s pohybom zberačov v lese (najmä v súvislosti so zakázanými činnosťami, ktorých kontrola je veľmi nízka), ale aj ujmy z úžitku z lesa, ktoré spôsobujú zberači vlastníkovi „vyzbieraním“ časti lesných plodov na jeho úkor (pre vlastnú spotrebu, prípadne jeho vlastný podnikateľský zámer).

*Najväčší obchodník s lesnými hubami na Slovensku, spoločnosť Flashco z Rímauskej Soboty vykúpila minulý rok približne 130 ton húb, čo je približne*

<sup>116</sup> § 31 pod týmito opatreniami definuje napríklad zákaz fajčenia, zakladania ohňa, zakladania skládok odpadkov, stavebných úprav a podobne.

<sup>117</sup> Ide o typický prípad zmeny polohy krivky ponuky a dopytu, ktorá po odstránení cenovej regulácie zmení preferencie jednaní účastníkov trhu, t.j. v tomto prípade verejnosti. Pozri taktiež „náklady obetovanej príležitosti“, napr. Heyne, P. et al.: The Economic Way of Thinking.

<sup>118</sup> Typickým príkladom sú rozsiahle krádeže dreva zo strany rómskych komunít na východnom Slovensku. Znečistenie lesa odpadkami je jav extrémne rozšírený na celom území Slovenska. – pozn. aut.

polovica celoslovenského výkupu. Väčšinu sa snaží vyviezť do zahraničia. Výkupné ceny sú okolo 80 korún za kilogram hřibov. Konateľ Tibor Szomolai vytvoril pred niekoľkými rokmi sieť 200 výkupných miest. Okolo každého vykupovača je sieť 20 až 40 zberačov. "Okrem úradu práce som najväčší zamestnávateľ Rómov na Slovensku," hovorí Szomolai. Flashco dáva sprostredkovane prácu približne trom tisícom Rómom.<sup>119</sup>

[Sme, 28.7.2006]

*Ludia si zvykli, že les a plody v ňom patria všetkým, ale les môže byť súkromné vlastníctvo ako ktorékoľvek iné. Húb sú v týchto dňoch plné lesy, ale sú oblasti, v ktorých sú vášniví hubári napriek tomu nešťastní. Niektoré urbáriaty ich totiž nechcú pustiť do lesa. Spoločenstvá argumentujú nielen tým, že ide o súkromný majetok, ale aj tým, že ich lesy sú v Národných parkoch.*

*Urbáriaty podľa nej využívajú fakt, že podľa zákona je zber húb v Národných parkoch zakázaný. ... Milan Ovseník zo Slovenskej spoločnosti urbárov a iných pozemkových spoločenstiev pripúšťa, že niektorí urbárnici môžu byť radikálni a dochádza ku konfliktu medzi majiteľmi lesa a zberačmi plodov. Podľa Ovseníka je na vine nepresný zákon o lesoch, ktorý neupravuje oprávnenosť vstupu do súkromného lesa. "Ludia si zvykli, že les a plody v ňom patria všetkým, ale les môže byť súkromné vlastníctvo ako ktorékoľvek iné," hovorí Ovseník.*

*Podľa lesného zákona je do lesov vstup voľný a každý v ňom môže zbierať semená a lesné plody na vlastné použitie. Zákon nevidí rozdiel medzi súkromným alebo štátnym vlastníctvom lesa. Nad lesným zákonom však stojí ústava, na ktorú sa odvolávajú aj niektorí urbárnici. Tá garantuje nedotknuteľnosť vlastníckeho práva. "Vlastníci lesov nie sú väčšinou proti voľnému vstupu do lesa, ale za ujasnených pravidiel," hovorí Ovseník.*

*Vlastníci lesov by podľa neho mali mať možnosť vybrať si. Môžu dať les k dispozícii hubárom a iným zberačom plodín a vtedy dostanú od štátu kompenzáciu, alebo sami budú využívať nedrevné produkty lesa a z nich budú mať zisk. Na Slovensku platí prirodzené právo vstupu do lesa, ktoré pochádza z čias Márie Terézie. Inde vo svete je vlastnícke právo k lesu chránené. V Amerike môže majiteľ zabrániť vstupu do svojho lesa aj zbraňou. Vo Veľkej Británii sú súkromné lesy ohradené a vyznačené tabuľou.<sup>120</sup>*

[Sme, 5.9.2006]

Obe regulácie vlády nesú v sebe z hľadiska dôvodov pre vládny zásah i nezanedbateľný etický problém: predstavujú totiž obmedzenie (resp. zrušenie) slobody rozhodovania o užívaní vlastníctva, ktoré nie je vedené snahou vlády ochrániť iné vlastníctvo alebo zdravie obyvateľov pred poškodením, ktoré by mohol vlastník spôsobiť, čo sa považuje za prioritné úlohy vlády. Cieľom oboch vládnych opatrení je najmä sprostredkovať verejnosti masovú dostupnosť dvoch vybraných služieb, ktoré sú ľuďom prospešné z rekreačného (zdravotného) hľadiska. Je potrebné si však uvedomiť, že s nákladmi v podobnej výške disponujú i iné podobné služby, v ktorých vláda vlastnícke práva a slobodu podnikania týmto spôsobom nelikviduje (napríklad kúpanie vo vodných nádržiach, či viaceré nízkonákladové rekreačné športy typu stolný tenis či futbal).

### 3.5.3 Riešenia

V záujme nápravy súčasného stavu, ktorý možno považovať za poškodzovanie prirodzených vlastníckych práv k užívaniu lesných pozemkov, je potrebné uskutočniť opatrenia, ktoré povedú k zvýšeniu miery slobody v nakladaní s vlastníctvom lesných pozemkov zo strany vlastníkov (príp. správcov) lesov. Cieľom je včlenenie dvoch služieb, ktoré sú vládnu reguláciou poskytované

<sup>119</sup> Rómovia zbierajú huby pre súkromnú firmu. Sme, 28.7.2006.

<sup>120</sup> Vlastníci nechcú púšťať hubárov do lesa. Sme, 5.9.2006

bezodplatne, t.j. voľného vstupu do lesa a zberu lesných plodov (najmä húb), do trhového prostredia výmenných vzťahov.

Mechanizmus týchto opatrení musí byť predmetom rozsiahlejšej odbornej štúdie, ktorá bude reflektovať poznatky ekonomickej a právnej vedy. Existuje niekoľko možných variantov opatrení, ktoré musia byť predmetom podrobnejšej analýzy, spomeňme dva principiálne rozdiely v prístupe:

1. Plná dobrovoľnosť (sloboda) vlastníka. Vlastník rozhoduje v plnej miere o možnosti poskytovania služieb súvisiacich so vstupom verejnosti do lesa a so zberom lesných plodov, stanovuje podmienky trhovej výmeny v poskytovaní oboch služieb (cenové alebo iné).
2. Čiastočná dobrovoľnosť (sloboda) vlastníka. Zachovanie istej miery kompetencií (zásahov) vlády. Vláda stanoví spôsob a výšku spoplatňovania služieb; stanoví rozsah týchto opatrení (t.j., či bude uplatňovaný i na nesprivatizované pozemky); mechanizmus úhrady nákladov súvisiacich s poskytovaním služieb v prospech vlastníka (od systému jednoduchých, jednotných „ročných“ poplatkov až ku spoplatňovaniu vo výške, ktorá závisí od počtu vstupov a „hodnoty“ územia); mieru slobody v ochrane vlastníctva (oplocovanie pozemkov) atď.

### 3.5.4 Poznámky

Prvé principiálne riešenie má oproti druhému množstvo silných stránok. Toto opatrenie vracia neprirodený stav spôsobený vládnu reguláciou do trhového prostredia. Od prirodzenej, cenovej regulácie počtu návštevníkov možno očakávať viacero pozitívnych javov, najmä:

- zvýšenie ochrany ekologickej stability lesa z dôvodu nižšej návštevnosti lesa verejnosťou;
- utlmenie (až praktické ukončenie) drancovania prírodných zdrojov (húb, lesných plodov i krádeží drevnej hmoty);
- skvalitnenie rekreačných služieb (údržba turistických chodníkov, cyklotrás a pod.), spôsobené vznikom podmienok, v ktorých vlastník bude prejavovať vôľu uspokojovať dopyt po týchto službách a v konkurenčnom prostredí ich zlepšovať;
- zníženie znečisťovania lesa odpadmi a rizík vzniku požiarov, spôsobené zvýšením kontroly poškodzovania vlastníctva zo strany vlastníka, keďže kvalitné prírodné prostredie je službou, po ktorej existuje prirodzený (a rastúci) trhoví dopyt.

Výhodu druhého typu riešenia, t.j. zachovania istej miery zainteresovanosti vlády, možno očakávať v nižšej konfliktnosti vo vnímaní tejto zmeny zo strany verejnosti. Voľný vstup do lesa a zber húb patrí medzi služby, ktoré vláda na našom území poskytuje bezodplatne veľmi dlhé obdobie. Hoci súčasný stav technologického rozvoja spoločnosti umožňuje vytvoriť efektívny, nízko nákladový systém spoplatňovania služieb (bankové prevody, čipové karty a podobne), a využívanie týchto služieb by nemalo viesť k zásadnému zvýšeniu výdavkov verejnosti (vzhľadom na vysokú lesnatosť územia Slovenska, množstvo poskytovateľov a tým spôsobený konkurenčný tlak na cenu), tieto opatrenia predpokladajú *zásadnú* zmenu v jednaní ľudí, ktorá nemusí byť vnímaná s dostatočným porozumením a nemusí byť preto legislatívne presaditeľná.

Hoci uplatnenie druhého prístupu, v porovnaní s prvým, nezvýši v takej miere zodpovednosť vlastníka (keďže istú časť rozhodnutí si ponechá vláda), z hľadiska politických možností predstavuje ľahšie presaditeľné riešenie, ktoré odstráni najmä deficit príjmov vlastníkov, ktoré im za poskytovanie dotyčných služieb prináležia.

## 3.6 KONTROLA HOSPODÁRENIA V LESE

### 3.6.1 Východiská

Okrem vyššie zmieňovaných intervencií vlády podlieha lesné hospodárstvo i ďalším reguláciám zameraným najmä na kontrolu (odborného) hospodárenia v lese. Ide najmä o tieto regulácie:

- Lesný hospodársky plán (§ 40-43 zákona o lesoch<sup>121</sup>)

<sup>121</sup> Zákon 326/2005 Z.z. o lesoch

- Lesná hospodárska evidencia (§ 44-46)
- Odborný lesný hospodár (§ 47-48)

Lesný zákon definuje povinnosť obhospodarovateľa lesa zabezpečiť hospodárenie podľa *lesného hospodárskeho plánu* alebo výpisu z neho prostredníctvom *odborného lesného hospodára*.<sup>122</sup>

Lesný hospodársky plán (ďalej len plán) je definovaný ako *nástroj štátu, vlastníka, správcu a obhospodarovateľa lesa na trvalo udržateľné hospodárenie v lesoch*. Plán sa vyhotovuje na obdobie spravidla desať rokov.<sup>123</sup> Náklady na vyhotovenie súčastí plánu hradí vyhotovovateľovi plánu štát prostredníctvom orgánu štátnej správy lesného hospodárstva, avšak náklady na vyhotovenie súčastí plánu (opis dielcov, plán hospodárskych opatrení a obrysovú a porastovú mapu) je povinný po schválení plánu uhradiť obhospodarovateľ lesa orgánu štátnej správy lesného hospodárstva na základe rozhodnutia vydaného na tento účel orgánom štátnej správy lesného hospodárstva. Tieto prostriedky sú príjmom štátneho rozpočtu.<sup>124</sup>

K povinnostiam obhospodarovateľa lesa patrí taktiež niesť náklady na činnosť odborného lesného hospodára, ktorý musí spĺňať zákonom stanovené odborné predpoklady (zápis v registri odborných lesných hospodárov, ktorý vedie príslušný orgán štátnej správy lesného hospodárstva; vysokoškolské vzdelanie lesníckeho zamerania druhého stupňa a najmenej trojročná prax v lesníckych činnostiach alebo stredoškolské vzdelanie lesníckeho zamerania a najmenej desaťročná prax v lesníckych činnostiach). Hospodár môže vykonávať činnosť pre jedného obhospodarovateľa lesa alebo pre viacerých obhospodarovateľov lesa na lesných pozemkoch, ktorých súhrnná výmera nepresiahne 2 000 hektárov. Na výmere väčšej ako 2 000 hektárov môže hospodár vykonávať činnosť v prípade uceleného hospodárenia v lesoch, ak na každých ďalších, aj začatých 1 000 hektárov zamestnáva fyzickú osobu najmenej so stredoškolským vzdelaním lesníckeho zamerania v pracovnom pomere dohodnutom k nemu na neurčitý čas. Hospodár vykonáva viacero činností súvisiacich s hospodárením v lese, napríklad dohliada na vhodnosť reprodukčného materiálu na obnovu lesa, kontroluje a evidovať práce vykonávané v lese, vedie lesnú hospodársku evidenciu a evidenciu podľa osobitných predpisov, sleduje stav a vývoj škodlivých činiteľov v lesoch a v súčinnosti s obhospodarovateľom lesa predkladá o nich hlásenie orgánu štátnej správy lesného hospodárstva a lesníckej ochranárskej službe, zabezpečuje a kontroluje vyznačenie ťažby a vydáva písomný súhlas na vykonanie ťažby.<sup>125</sup>

### 3.6.2 Konflikty

Opatrenia vlády, ktoré sú vedené v záujme zabezpečiť preventívnu ochranu lesa kontrolou nad jeho hospodárením, predstavujú kontinuálne pokračovanie vládneho prístupu k starostlivosti o les z obdobia pred rokom 1989, v ktorom bol jediným vlastníkom (alebo správcom) lesov štát. Tieto opatrenia vlády boli prirodzenou reakciou vlády na preukázateľne nižšiu efektivitu štátneho vlastníctva (a podnikania štátu) v porovnaní s vlastníctvom súkromným, ako aj ďalších nedostatky, ktoré súviseli a súvisia so štátnym vlastníctvom (najmä deficit vlastníckej zodpovednosti za správu majetku, či nižšia pružnosť v reakcii na zmeny vývoja trhu i stavu lesa). Mnohé nedostatky v manažmente lesa však boli po roku 1989 postupne odstraňované najmä sprísnením opatrení v kontrole činnosti podnikov vo vlastníctve štátu (napríklad činnosťou Najvyššieho kontrolného úradu, ale i verejnou kontrolou prostredníctvom zákona o slobodnom prístupe k informáciám), ale i prinavrátením veľkej časti lesov pôvodným majiteľom. Tieto opatrenia poskytujú významný objem argumentov v prospech prehodnotenia potreby ponechania týchto povinností najmä voči súkromným vlastníkom lesov. Podobné povinnosti, ktoré spôsobujú zvýšenie nákladov pre vlastníkov, pritom nie sú uplatňované napríklad v prípade poľnohospodárstva, ktoré zaberá porovnateľnú výmeru územia Slovenska. Poľnohospodárska výroba pritom vytvára prinajmenšom porovnateľné riziká poškodenia prírody, keďže agrokomples aplikuje v prírodnom prostredí

<sup>122</sup> § 36 zákona o lesoch

<sup>123</sup> § 40 - 43 zákona o lesoch

<sup>124</sup> detto

<sup>125</sup> § 47-48 zákona



množstvo neprirodzených látok, resp. látok v objemoch, ktoré nie sú pre prírodné prostredie prirodzené (najmä pesticídov a hnojív).

Opatrenia vlády v záujme kontroly nad hospodárením v lese sú súčasťou analýzy v česko-slovenských odborných kruhoch známej štúdie Jiřího Olivu, ktorá porovnáva legislatívy viacerých vybraných krajín Európy: Poľsko, Slovensko, Rakúsko, Nemecko, Bavorsko, Sasko, Švajčiarsko, Švédsko, Fínsko a Česká republika.<sup>126</sup> Štúdia porovnáva viacero aspektov legislatívnych bariér: ochranu lesných pozemkov pred odňatím, povinnosť zalesnenia, povinnosť výchovy lesných porastov, stanovenie maximálne výšky ťažby, obmedzenie holorubov, povinnosť zachovávanía biodiverzity porastov, stanovenie povinnosti použitia geneticky vhodného reprodukčného materiálu, *stanovenie povinnosti odborného lesného hospodára*, povinnosť hospodáriť podľa LHP, podporu jednotlivých druhov vlastníctva, riešenie štátneho dozoru nad hospodárením v lesoch a legislatívne riešenie mimoprodukčných funkcií. Z hľadiska stanovenia povinnosti odbornej správy lesov, ale i v celkovom hodnotení všetkých ukazovateľov, patria Slovensku a Českej republike prvé dve priečky. To znamená, že obe legislatívy krajín bývalého Československa sú v porovnaní so sledovanými krajinami najregulatívnejšie.

Pochybnosti nad významom lesného hospodárskeho plánovania ako preventívneho vládneho opatrenia zvyšuje i skutočnosť, že z celkového objemu ťažby na Slovensku sa v rokoch 1995-2005 tvorila náhodná ťažba podiel v priemere 47,8 %, čo znamená, že takmer polovica vyťaženej drevnej hmoty nebola predmetom lesného hospodárskeho plánovania.<sup>127</sup>

Spornou stránkou lesného hospodárskeho plánovania je i skutočnosť, že „plánuje“ ťažbu trhovo deformačným spôsobom a jej objem dimenzuje hlboko pod prírastok drevnej hmoty. Zásoba dreva v lesoch SR sa neustále zvyšuje, v porovnaní rokov 2004 a 2005 vzrástla o 4,5 mil. m<sup>3</sup> hrubiny bez kôry. Podiel ťažby dreva na celkovom bežnom prírastku sa dlhodobo pohybuje pod hranicou 65 % (výnimku tvoril len rok 2005 – 88 %, z dôvodu kalamity vo Vysokých Tatrách).<sup>128</sup> Vo väčšine európskych krajín sa ťaží vyšší podiel dreva ako v SR. Podľa správy UN-ECE/FAO z roku 2000 tvoril podiel ťažby na celkovom ročnom prírastku dreva v SR 57.6 %, z 31 hodnotených európskych krajín týmto podielom obsadilo SR až 21. priečku (vyšší podiel ťažby má i Česká republika, USA, či Nový Zéland).<sup>129</sup>

LHP taktiež zabraňuje obhospodarovateľom reflektovať na trhové ceny, teda zmenu dopytu po dreve. To znamená, že obhospodarovatelia nemôžu dosiahnuť vyšší zisk reagovaním na aktuálnu cenovú ponuku.

### 3.6.3 Riešenia

Keďže uvedené skutočnosti naznačujú, že v oblasti kontroly nad hospodárením v lese uplatňuje vláda nadmerne prísne obmedzenia, ktoré zvyšujú riziká rastu nákladov vlastníkov lesa na hospodárenie v lese, je potrebné prehodnotiť potrebu uskutočňovania doterajších preventívnych opatrení vlády.

Cieľom týchto opatrení je – podobne ako iných prípadoch uvedených v tomto texte – znížiť rozsah kontrolných mechanizmov vlády na minimálnu, nevyhnutnú mieru obmedzení, teda opatrení zabezpečujúcich dostatočnú ochranu najmä pred tými rizikami zneužitia vlastníctva, ktoré by mohli spôsobiť závažné škody. Návrh novej koncepcie preventívnych opatrení by mal reflektovať analýzu variantov rizík, ktoré by nastali v prípade, že by preventívne kontrolné mechanizmy neboli uplatňované. Predpokladaným riešením je zrušenie lesného hospodárskeho plánu v jeho súčasnej podobe, obmedzenie povinnosti lesnej hospodárskej evidencie na nevyhnutnú mieru a zrušenie povinnosti odborného lesného hospodára v jeho súčasnej podobe.

<sup>126</sup> Oliva, J.: Rizika české a slovenské legislatívy z hľadiska efektivity environmentální lesnícké politiky na příkladu lesních zákonů. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2005.

<sup>127</sup> Prepočet autora, na základe údajov z: Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 a 2005 (tab. 4.3.).

<sup>128</sup> Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005).

<sup>129</sup> Spracované podľa správy UN-ECE/FAO „Forest Resources...“ z roku 2000, tab. č. 52.

## 4 ZÁVER

Východiská reformy lesného hospodárstva v SR predstavujú pilotný vstup do problematiky opatrení vlád v oblasti upravovania vzájomných vzťahov priamych i nepriamych účastníkov činností, ktoré súvisia s využívaním lesa ako prírodného zdroja. Cieľom práce bolo analyzovať existenciu, príčiny a dôsledky niektorých vybraných problémov, týkajúcich sa slobody podnikania a disponovania s vlastníctvom majetku v lesnom hospodárstve a navrhnúť systémové, principiálne východiská a alternatívy riešení, ktoré by mala vláda uplatniť v záujme zlepšenia súčasného stavu.

Práca sa zaoberá niektorými významnými intervenciami vlády v lesnom hospodárstve, najmä problematikou holorubov, ochrany prírody, náhrad za obmedzenia vo využívaní lesných pozemkov, dane z pozemkov, štátneho vlastníctva lesnej pôdy, využívania lesov verejnosťou a vládnej kontroly hospodárenia v lese. Práca sa nezaobera niekoľkými ďalšími, intervenciami vlády, napríklad usporiadaním vzťahov k využívaniu lesa na poľovnícke účely, účely prenosu elektrickej energie a inými opatreniami. Týmto opatreniam je však potrebné venovať náležitú pozornosť pri príprave komplexnej reformy lesného hospodárstva v SR, ktorej intenzívna potreba vyplýva i zo zistených poznatkov.

Navrhované opatrenia vlád v záujme odstránenia negatívnych dopadov súčasných vládnych intervencií sa opierajú o argumentačnú bázu téz a prislúchajúcich poznatkov, ktoré sú v intenzívnom zábere štúdia ekonomických a právnych vied. Tento koncept vytvára hodnotové východiská optimálnej miery vládnych opatrení z pozície poznatkov klasickej liberálnej ekonómie a práva, založeného na dôslednom presadzovaní, ochrane a vymáhaní vlastníckych práv, ktoré sú základom pre prirodzené usporiadanie spoločenských vzťahov.

Cieľom tohto konceptu návrhov opatrení vlád je preto predložiť základnú bázu informácií, ktoré by mali byť vstupom pre rozsiahlu odbornú i celospoločenskú diskusiu nad novým modelom usporiadania vzťahov v lesnom hospodárstve, ktorý odstráni deformácie a škodlivé dôsledky súčasného legislatívneho stavu.

## 5 ZOZNAM LITERATÚRY

- [1] Environmental Sustainability Index 2005. Benchmarking National Environmental Stewardship. Spoločný projekt Yale Center for Environmental Law and Policy, Yale University; Center for International Earth Science Information Network, Columbia University; In collaboration with: World Economic Forum, Geneva, Switzerland; Joint Research Centre, European Commission; Ispra, Italy  
<http://sedac.ciesin.columbia.edu/es/esi/downloads.html>
- [2] A Position of the Society of American Foresters. Originally adopted by the SAF Council on December 7, 1997 and revised and renewed on September 23, 2002.
- [3] Aktivisté Greenpeace postavili pred vládou obrovské ľudske embryo. Organizace žádá odstranění nebezpečného zdroje dioxinů. Tlačová správa Greenpeace, 29.9.1999.  
<http://zpravodajstvi.ecn.cz/>
- [4] Analýza hospodárenia štátnych podnikov lesného hospodárstva v pôsobnosti Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky. Materiál z rokovania vlády, 2004.  
<http://www.rokovanie.sk/>
- [5] Anderson, Terry L. - Libecap, Gary, L.: Forging a New Environmental and Resource Economics Paradigm: The Contractual Bases for Exchange. 15.8.2005,  
<http://www.u.arizona.edu/~libecapg/downloads/ForgingNewEnviron.pdf>
- [6] Armentano, Dominick T.: Antitrust. The Case for Repeal, Revised 2nd Edition, The Ludwig von Mises Institute, 1999. Prvé vydanie CATO Institute. Český preklad: Armentano, Dominick T.: Proč odstranit antimonopolní zákonodárství. Liberální institut, Praha, 2000. ISBN 80-86389-04-9
- [7] Bača, J.: Greenpeace likviduje časovanú bombu. Národná Obroda, 11.11.2004.  
<http://www.obroda.sk/>
- [8] Callahan, G.: What is an Externality?, The Free Market, August 2001.  
<http://www.mises.org>
- [9] Casas-Pardo, J – Puchades-Navarro, M.: Waste Policy: A Public Choice Analysis. In: 5th International Conference "Property Rights, Economic and Environment.", France, 2004.
- [10] Cepl, V.: Prameny práva – princípy alebo zájmy? Prepis prednášky. 1.7.1999,  
<http://www.obcinst.cz/clanek.asp?id=618>
- [11] Coase, Ronald H.: The Problem of Social Cost. J. Law & Econ. 3, p. 1 (1960).
- [12] Encyklika Jána Pavla II: Centesimus Annus, 1997
- [13] Enviro-Capitalists. PERC Reports, Volume 16, Number 4, December 1998.  
<http://www.perc.org>
- [14] Fleiner, T.: Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Institute of Federalism, Fribourg. Universitas Friburgensis, 22.4.2005
- [15] Gonda, P. – Novota, M. – Dostál, O.: Návrh sociálnej reformy na Slovensku. Stála konferencia občianskeho inštitútu, 2005.
- [16] Grossman, Gene M. - Krueger, Alan B.: Economic Growth and the Environment. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 2 (May, 1995)
- [17] Hardin, G.: The Tragedy of the Commons. Science, December 13, 1968
- [18] Heyne, P. et al.: The Economic Way of Thinking. České vydanie: Ekonomický styl myšlení. VŠE, 1991
- [19] Holgen, P., L. Mattsson, and C.-Z.Li.: Recreational values of boreal forest standtypes and landscapes resulting from different silvicultural systems: An economic analysis. Journal of Environmental Management, 2000, 60(2): 173-180.

- [20] Hotely v Tatrách budú pre bohatých. Hospodárske noviny, 25.6.2006.
- [21] [http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/introduction/index_en.htm)
- [22] <http://europa.eu.int>
- [23] [http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id\\_spisu=18147](http://www.concourt.sk/servlet/podanie?id_spisu=18147)
- [24] <http://www.ext.vt.edu/pubs/forestry/420-160/420-160.html#L3>
- [25] <http://www.ingentaconnect.com/content/saf/jof/2005/00000103/00000002/art00005>
- [26] <http://www.iucn-ce.org>
- [27] <http://www.perc.org/>
- [28] <http://www.pigouclub.com>
- [29] <http://www.sazp.sk/>
- [30] <http://www.sopsr.sk>
- [31] <http://www.wolf.sk>
- [32] <http://www.wrcea.org/environment-sustainability/harvesting-techniques.htm>
- [33] Informácia Ministerstva životného prostredia na základe žiadosti o poskytnutie informácií. Váš list: 141/2006-CE. Značka: 89/2006-3.3.
- [34] Kazda, R.: Možnosti znižovanie rizík korupcie v manažmente ochrany životného prostredia v SR. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Zborník. Editor: Radovan Kazda. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1
- [35] Kazda, R.: Simon&lobisti, s.r.o., .týždeň, č. 21/2006
- [36] Kluender, R. et al.: Removal intensity and tree size effects on harvesting cost and profitability. Forest Products Journal. 1997/48(1): 54-59.
- [37] Kritéria pre identifikáciu sústavy nCHVÚ v SR. Štátna ochrana prírody SR, 2007. Prevzaté z: <http://www.sopsr.sk/>
- [38] Lesy na Slovensku 2002. Lesnícky výskumný ústav Zvolen, 2002. ISBN 80-88853-52-4
- [39] Máme ďalší národný park, súkromníci nesúhlasia. Sme, 6.4.2002.
- [40] Mayhugh, Candice Jackson: New Hoover Fellow Terry Anderson Explains Free Market Environmentalism. <http://www.perc.org/perc.php?subsection=9&id=435>
- [41] Meiners, Roger E. - Yandle, B.: The Common Law: How It Protects the Environment. PERC, 1998.
- [42] Moore, P.: Remarks before the House of Commons Committee on Natural Resources. 1994. [http://www.greenspirit.com/key\\_issues/the\\_log.cfm?booknum=5](http://www.greenspirit.com/key_issues/the_log.cfm?booknum=5)
- [43] Správa o stave životného prostredia v roku 2000.
- [44] Národný zoznam navrhovaných chránených vtáčích území. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-3935/2003 Rezort: MŽP SR (R.č.: 40-19/2003-min) Predkladateľ: minister životného prostredia Podnet: Plán práce vlády SR na r. 2003, schválený uznesením vl. SR č. 1381 zo dňa 18. 12. 2002. Rokovanie: 42/2003, 09.07.2003, 51. bod programu. Číslo uznesenia: 636/2003
- [45] NATURA 2000 a lesy „Výzvy a možnosti“ interpretačná príručka. 2003. <http://www.sopsr.sk>
- [46] Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa vyhlasuje národný park Slovenský kras - nové znenie. Dôvodová správa. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo

- materiálu: UV-907/2002. Rokovanie: 202/2002, 13.02.2002, Uznesenie vlády č. 129/2002.
- [47] Návrh vyhlášky MŽP SR, ktorou sa vyhlasuje Chránené vtáacie územie Medzibodrožie. [www.enviro.gov.sk](http://www.enviro.gov.sk)
- [48] Návrh zákona o environmentálnych záťažach a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov. Materiál na pripomienkové konanie za rezort MŽP SR. Dôvodová správa. Číslo materiálu: 1583/2004-3.
- [49] OECD Health Data 2006: Life expectancy (in years), Females, Males and Total Population at birth (Excel). <http://www.oecd.org>
- [50] Oliva, J.: Legislativní podmínky řádného lesnického hospodaření. Dizertačná práca. Lesnická fakulta ČZU v Prahe, 2003.
- [51] Oliva, J.: Rizika české a slovenské legislativy z hľadiska efektivity environmentálnej lesníckej politiky na príklade lesných zákonů. In: Transparentnosť a environmentálna politika. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Bratislava 2005.
- [52] Pigou, Arthur C.: The Economics of Welfare. Macmillan and Co., London, 1920. Fourth edition, 1932. First published: 1920.
- [53] Pracovný dokument komisie k sieti Natura 2000. European Commission, 27. decembra 2002. <http://ec.europa.eu>
- [54] Prehľad osobitne chránených častí prírody v Slovenskej republike. Materiál ŠOP SR, 2006. <http://www.sopsr.sk>
- [55] Robbins, L.: Essay on the Nature and Significance of Economic Science, 1932
- [56] Robbins, L.: Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment. The Economic Journal, Vol. 48, No. 192 (Dec., 1938)
- [57] Rómovia zbierajú huby pre súkromnú firmu. Sme, 28.7.2006.
- [58] Rothbard, Murray, N.: „Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics“, prvý raz publikované v Sennhol, Mary (ed.): On Freedom and Free Enterprise: The Economic of Free Enterprise, D. Van Nostrand, 1956. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel I. ISBN 80-86389-10-3
- [59] Rothbard, Murray, N.: Man, Economy and State – A Treatise on Economic Principles, 1993. Kapitola 12.
- [60] Rothbard, Murray, N.: Power and Market. Government and the Economy, Second Edition, The Institute of Humane Studies, 1977. České vydanie: Ekonomie státních zásahů. Liberální institut. Praha, 2005, Oddiel II. ISBN 80-86389-10-3
- [61] Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR č: 2005/FH/3/1/063 Bratislava 23. mája 2005.
- [62] Shanahan, Thierer: "Can We Save Even More Lives? Understanding the Opportunity Costs of Regulation", Heritage Foundation F.Y.I. No. 11, February 28, 1994.
- [63] SLOV STAT, [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk)
- [64] Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (tzv. Birds Directive, stanovujúca chránené vtáacie územia)
- [65] Smernica rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (tzv. Habitats Directive, stanovujúca Územia európskeho významu).
- [66] Smernica rady č. 91/271/EC

- [67] Smernica rady č. 91/676/EC
- [68] Správa o lesnom hospodárstve v Slovenskej republike 2005 (Zelená správa). [www.rokovania.sk](http://www.rokovania.sk)
- [69] Správa o lesnom hospodárstve v SR 2006 (stav za rok 2005). Číslo materiálu: UV-14194/2006, Rokovanie: 9/2006, 06.09.2006, Číslo uznesenia: 738/2006 <http://www.rokovania.sk>
- [70] Štát nedostatočne odškodňuje súkromných vlastníkov lesa, SITA, 30.11.2006
- [71] The Common Law Approach to Pollution Prevention. A Roundtable Discussion. <http://www.cei.org/pdf/1353.pdf>
- [72] Tlačová správa. Juraj Vanko, Rada združení vlastníkov lesov Slovenska. 2.2.2006
- [73] Forest Resources of Europe, CIS, North America, Australia, Japan and New Zealand. Geneva Timber and Forest Study Papers, No. 17. Main Report. United Nations, 2000.
- [74] Urbanová, T.: Rizika štátného managementu ochrany životného prostredia. In: Kazda, R. (ed.): Transparentnosť a environmentálna politika. Zborník. Konzervatívny inštitút Milana Rastislava Štefánika, 2005. ISBN: 80-89121-07-1
- [75] Uznesenie vlády č. 239/2004 dňa 17. marca 2004
- [76] Vlastníci nechcú púšťať hubárov do lesa. Sme, 5.9.2006
- [77] Vlastníci pozemkov nie sú nadšení vyhlásením Slovenského krasu za národný park. SME, 6.4.2002.
- [78] Výnos MŽP SR č. 3/2004-5.1 zo 14.júla 2004
- [79] Zákon č. 326/2005 Z.z. z 23. júna 2005 o lesoch
- [80] Zákon č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny
- [81] Zákon č. 582/2004 Z.z. z 23. septembra 2004 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
- [82] Zákon č. 92/1991 Zb. z 26.februára 1991 o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby

## **Východiská reformy lesného hospodárstva v SR**

Autor: Ing. Radovan Kazda

Neprešlo jazykovou korektúrou.

Copyright © Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika

Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika

Medená 5

811 02 Bratislava

tel.: 02 / 546 300 61

fax: 02 / 546 300 62

e-mail: [conservative@institute.sk](mailto:conservative@institute.sk)

web: <http://www.konzervativizmus.sk>