

Univerza v Ljubljani  
*Biotehniška* fakulteta  
Oddelek za gozdarstvo in  
obnovljive gozdne vire



# ZAKONODAJA O GOZDOVIH: ODPRTA VPRAŠANJA IN PREDLOGI REŠITEV

## XXXII. Gozdarski študijski dnevi

Dolenjske Toplice, 2015

Izdal in založil

Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire - Biotehniška fakulteta  
Izdajo publikacije je sofinancirala Pahernikova ustanova

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

630\*93(082)

GOZDARSKI študijski dnevi (32 ; 2015 ; Dolenjske Toplice)

Zakonodaja o gozdovih : odprta vprašanja in predlogi rešitev / XXXII. gozdarski študijski dnevi, Dolenjske Toplice, 2015 ; [glavni urednik Aleš Kadunc]. - Ljubljana : Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 2015

ISBN 978-961-6020-72-5

1. Gl. stv. nasl. 2. Kadunc, Aleš  
279134976

Glavni in odgovorni urednik  
Aleš Kadunc

Uredniški odbor  
Andrej Bončina  
Jurij Diaci  
David Hladnik  
Klemen Jerina  
Aleš Kadunc  
Janez Krč  
Milan Šinko

Tehnični urednik in oblikovanje strani  
Blanka Malus

Tisk  
Tiskarna Studio Dataprint d.o.o.

Publikacija je brezplačna

Oblikovanje naslovnice  
Borko Tepina

Slika na naslovnici  
Robert Lozar

Tiskano aprila 2015  
v 150 izvodih

---

# Kazalo

*Aleš Kadunc* Predgovor v

---

## REFERATI

---

<i>Janez Zafran</i>	Politike in pobude za uresničevanje trajnostnega gospodarjenja z gozdovi na ravni Evropske unije	1
<i>Tanja Pucelj Vidovič</i>	Sodba o mojem, našem in javnem gozdnem škratu ter njegovem drevesu	13
<i>Tanja Strniša, Maša Žagar</i>	Pogled kmetijstva: kontekst za gozdarstvo	29
<i>Milan Šinko</i>	Mehanizmi stabilnosti in sprememb gozdne politike v Sloveniji	35
<i>Norbert Weber, Michael Götze</i>	Developments and trends in European legislation on forests and forestry	49
<i>David Hladnik, Marko Kovač</i>	Premislek o optimalnih ciljnih gospodarjenja z gozdovi	53
<i>Mitja Piškur, Nike Kranjc</i>	Trendi v širšem okolju slovenskega gozdarstva	59
<i>Aleš Kadunc</i>	Gozdovi in njihovo upravljanje v Sloveniji s posebnim ozirom na lesnoproizvodno funkcijo: kaj nam pove prehojena pot?	65
<i>Luka Omladič, Jasna Mulej</i>	Etični vidiki upravljanja z gozdom z rezultati ankete "Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15"	87
<i>Mihael Koprivnikar, Egon Rebec</i>	Razmerja med javnim in zasebnim interesom – vidik lastnikov gozdov	103
<i>Živan Veselič, Dragan Matijašič, Zoran Grecs, Jurij Beguš, Marko Jonozovič</i>	Učinkovita javna gozdarska služba za celovito usmerjanje gospodarjenja z gozdovi	111
<i>Janez Polanc</i>	Upravljanje slovenskih državnih gozdov v prihodnje – primeri slabih in dobrih praks upravljanja z državnimi gozdovi v tujini	119
<i>Andrej Kastelic, Miha Zupančič</i>	Zakonodaja o gozdovih z vidika gozdarske gospodarske družbe	129
<i>Matjaž Harmel, Jernej Stritih</i>	Priložnosti za razvoj podjetništva v gozdarstvu v Sloveniji	135

---

<i>Klemen Jerina, Urška Srnec, Jasna Mulej</i>	Umestitev lovstva v zakonodaji o gozdovih	143
<i>Darij Krajčič, Tadej Kogovšek, Vesna Juran</i>	Gozdarska zakonodaja v luči naravovarstva	153
<i>Andrej Bončina, Anže Japelj, Dragan Matijašič</i>	Večnamensko gospodarjenje z gozdovi na preizkušnji	165
<i>Janez Krč, Jurij Diaci, Andrej Bončina, Klemen Jerina</i>	Presoja organizacijskih rešitev slovenskega gozdarstva	181
<i>Igor Kopše</i>	Izvajanje obveznosti zakonodaje o gozdovih z operativnega vidika revirnega gozdarja s poudarkom na drobni gozdni posesti	191

## Predgovor

Gozdarji in vsi, ki se jih področje gozdov pomembno dotika, se srečujemo s številnimi problemi oziroma izzivi, praktično vsi pa so vsaj delno povezani tudi z zakonodajo oziroma pravnim redom. Zakonodaja na področju gozdov in gozdarstva je bila resno novelirana v prvih letih po osamosvojitvi, kasneje pa smo »zmoгли« le nujne popravke, ki so jo usklajevali z evropskimi direktivami in predvsem s spremembami na drugih, z gozdom povezanih področjih.

V zadnjih dvajsetih letih so se opazno spremenili gozdovi, pogoji za delo gozdarskih strokovnjakov, razmere na trgu lesa, tehnologije pridobivanja lesa in družbena pričakovanja oziroma zanimanje za gozdove. Spremembe se dogajajo tudi v populaciji lastnikov gozdov, teh je vse več in zdi se, da potekajo kar intenzivni procesi njihove diferenciacije med aktivnejše in manj aktivne. Priče smo paradoksu, da, kljub naraščanju zavedanja o javnem pomenu gozdov, vse težje kot družba zagotavljamo javna sredstva v podporo ugodnemu razvoju gozdov za nas in prihodnje generacije.

Uspešno reševanje problemov pogosto zahteva spremembe zakonodaje. Da bi kar najbolje razmislili o tem, kaj je pri obstoječem pravnem redu nezadovoljivo urejeno ali celo povsem neustrezno, ter artikulirali predloge (boljših) rešitev, smo za letošnje gozdarske študijske dneve izbrali temo *zakonodaje o gozdovih*. Ker se slednja tema dotika praktično vseh nas in ker je – vsaj pri začetnem iskanju rešitev – dobro razmišljati v širšem krogu, z zelo različnih zornih kotov, smo k pripravi prispevkov povabili eksperte in predstavnike različnih skupin deležnikov.

Deležniki imajo tako priložnost pomagati pri identifikaciji problemov, razmišljati o rešitvah ter izdelati oziroma predstaviti predloge boljših pravnih predpisov. V Sloveniji bi morali že pred časom temeljito preveriti koncepte gospodarjenja oziroma sistem upravljanja z gozdovi, saj njegove doktrine segajo v zelo drugačne čase in morda niso več (povsem) aktualne. Odlašanje pri tej nalogi, ki bi morala biti redna, ne bo pomagalo.

Če bomo uspeli dobro pregledati in popraviti temelje, smo lahko uspešni tudi pri naslednjem koraku, ki sledi sistemskim rešitvam, to je pri finih »nastavitvah« zakonodaje in njeni implementaciji. Verjetno pa kakovost razmišljanja, podana v prispevkih publikacije, ki je pred vami, ne bo pretirano obremenjevala odločevalcev na politični ravni. Pri nas se namreč pogosto zgodi, da je glavna dodana vrednost resne literature njen zapis za zgodovinarje, predvsem za njihovo boljše razumevanje duha časa.

Zgodovina soočanja s problemi na področju rabe gozdov na Slovenskem kaže na delno uspešnost. Številni današnji problemi so bili aktualni že pred drugo svetovno vojno (Gozdarska anketa 1941), nekaj problemov tistega časa smo do danes »umaknili z dnevnega reda«, nekaj je rešenih le delno (Resolucija o nacionalnem gozdnem programu 2007, Gozdnogospodarski in lovsko upravljalški načrti območij za obdobje 2011-2020, 2012). Pojasnila za (ne)uspešnost gre verjetno v določeni meri iskati v razvojni dinamiki gozdov, zahtevnosti »izzivov«, omejenih virih stroke, njeni premajhni angažiranosti ali izbiri napačne strategije reševanja.

Za Slovenijo velja, da je odprto gospodarstvo in zelo integrirana država v mednarodno skupnost. Tudi za področje gozdov postaja mednarodni okvir vse pomembnejši, tako v smislu zakonodaje (direktive EU, gozdne strategije ipd.) kot na trgu lesa ter pri delovanju gozdarskih gospodarskih družb in gozdnih posesti.

Zakonodaja se pri nas lahko spreminja (pre)hitro (npr. različni zakoni o poslovanju ali »ugašanju« podjetij) kot posledica histeričnega odzivanja ali pa zelo počasi (npr. zdravstvena in tudi gozdna), čeprav so problemi nakopičeni. O razlogih za počasno spreminjanje zakonodaje govori tudi prispevek Milana Šinka (2015) v tem zborniku.

Najbolj inventivni oziroma ustvarjalni timi, univerze, korporacije, konzorciji in drugi kolektivi si načrtno prizadevajo za soočanja stališč, pogledov in argumentov pri iskanju rešitev. Res dobre rešitve se z večjo verjetnostjo porodijo v interakciji idej različno (!) razmišljujočih ljudi iz zelo različnih okolij. Pogoj je seveda odprtost dialoga in odsotnost avtocenzure. Žal je v našem prostoru ta še trdno prisotna. Nekaj tega bi utegnil zaznati tudi pozoren bralec. Kot vselej nekateri posamezniki in nekatere institucije bolje izkoristijo priložnost za artikulacijo pogledov, drugi pač manj. Da bi nas »forma« karseda malo zavezovala in bi vsebine še lažje zadihale, smo avtorjem povsem prepustili izbiro oblike prispevka. Nekateri so se izrazili s strokovnim prispevkom ali celo na znanstven način, drugi so se poslužili bolj esejske oblike.

Za gozdarstvo je značilna konservativnost, sami radi pristavimo pridevnik žlahtna. Seveda ni s to lastnostjo nič narobe. Narobe pa je, če se preplete s premajhno kritičnostjo. Kot vzor si lahko postavimo medicino, kjer izjemen napredek pojasnjujeta dve značilnosti omenjene stroke. In sicer se zdravnike spodbuja tako pri objavi svojih napak kot pri eksperimentalnem delu o učinkih svojih ukrepov (Cochrane v Senn, 2012).

Zanesljivo smo pri pripravi pričujoče publikacije kaj spregledali oziroma bi lahko naredili bolje. Kot urednik se za vse nerodnosti iskreno opravičujem. Dolžan sem

tudi omeniti, da prispevki niso lektorirani. So bili pa vsi prispevki skrbno pregledani s strani uredništva.

Na koncu se, povsem zaradi običaja, iskreno zahvaljujem vsem avtorjem, uredniškemu odboru, vsem sodelavcem iz skupine za urejanje gozdov in biometrijo, zlasti sodelavki Blanki Malus in Andreju Ficku, slikarju Robertu Lozarju, Dušanu Bombaču, Pahernikovi ustanovi in vsem drugim, ki so kakorkoli pripomogli k tej publikaciji. Hvala. Kaj več morda na onem svetu.

Dragi bralec, bodi kritičen!

Ljubljana, april 2015

Aleš Kadunc





# REFERATI

---



# Politike in pobude za uresničevanje trajnostnega gospodarjenja z gozdovi na ravni Evropske unije

Janez Zafran<sup>1</sup>

---

## Izvleček

V prispevku je podan pregled oblikovanja in razvoja politike trajnostnega gospodarjenja z gozdovi na ravni Evropske unije in vpliva nekaterih mednarodnih sporazumov s področja gozdov in gozdarstva. Prikazane so glavne značilnosti pravnega reda Evropske unije, ki posredno ali neposredno določa gozdno politiko, strateške usmeritve in nudi možnost za financiranje nekaterih ukrepov. Podrobneje je prikazan vpliv skupne kmetijske in okoljske politike. Strnjeno so povzeti bistveni elementi gozdne politike ter predstavljene nekatere težave pri doseganju ciljev, ki jih za gozdove in gozdarstvo določajo različni drugi sektorji v okviru svojih politik.

**Ključne besede:** gozdna politika, zakonodaja, gozdarstvo, Evropska unija

## 1. Uvod

Gozdovi na območju Evropske unije (EU) obsegajo več kot 159 milijonov hektarjev, kar predstavlja 38 % celotne površine EU (State of Europe's Forests, 2011). Površina gozdov v šestih državah članicah (Finska, Švedska, Nemčija, Španija, Francija in Poljska) predstavlja kar dve tretjini vseh evropskih gozdov. Gozdove na območju EU zagotovo zaznamuje velika raznolikost. Raznolikost se odraža v njihovi drevesni sestavi in predvsem ohranjenosti kot tudi v pomenu za lastnike gozdov in širšo družbo. Vloga gozdov je na nacionalnih ravneh lahko povsem različna in je odvisna od številnih dejavnikov. Gozdovi prekrivajo več kot 60 % površine Finske, Švedske in Slovenije, gozdnatost na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu dosega zgolj 11 %. Velike razlike zasledimo tudi v strukturi lastništva, od prevladujočega deleža javnih oziroma državnih gozdov (Poljska, Hrvaška), do skoraj izključno gozdov v zasebni lasti (Portugalska). V nasprotju s svetovnim trendom zmanjševanja površine gozdov, se površina gozdov v Evropi zadnjih nekaj desetletij stalno povečuje (FAO, 2010). Na območju EU se gozdnatost povečuje za približno 0,4 % na leto (State of Europe's Forests, 2011), glavni razlog je predvsem zaraščanje nekdanjih kmetijskih površin in le v manjšem

---

<sup>1</sup> mag., Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Dunajska cesta 22, Ljubljana

obsegu tudi načrtno pogozdovanje. Le 4 % vseh gozdov predstavljajo naravne gozdne združbe v katere človek še ni neposredno posegel in jih zaradi gospodarske vloge preoblikoval.

Gozdovi v EU imajo velik gospodarski pomen in kot obnovljivi naravni vir predstavljajo pomemben dejavnik v razvoju gospodarstva. Les še vedno predstavlja glavni vir dohodka iz gozdov. Gospodarjenje z gozdovi se izvaja na kar 85 % površine vseh gozdov, trenutno se poseka 60-70 % letnega prirastka, kar znaša okvirno 470 mio. m<sup>3</sup> lesa (State of Europe's Forests, 2011). Gospodarjenje z gozdovi in z gozdovi povezana industrija v EU zagotavlja 3,5 mio. delovnih mest in predstavlja 7 % BDP (Evropska komisija, 2013b). Gozdarstvo v EU pomembno prispeva tudi k razvoju podeželja. Les je trenutno v EU najpomembnejši obnovljivi vir za pridobivanje energije, 42 % vsega lesa se porabi v energetske namene – za ogrevanja, hlajenje in proizvodnjo električne energije (Evropska komisija, 2013a). Gozdovi zagotavljajo tudi številne druge „nelesne“ proizvode, kot so pluta, smole, olja, plodovi. Pridobivanje in trženje teh proizvodov ima v nekaterih okoljih prevladujočo gospodarsko vrednost.

Z okoljskega vidika gozdovi zagotavljajo številne ekosistemske dobrine in storitve. Prispevajo k varovanju tal pred erozijo, so pomemben del vodnega kroga, uravnavajo lokalno in širše podnebje, kot habitati številnih vrst pomembno vplivajo na ohranjanje biotske raznovrstnosti.

Zaradi številnih prepoznanih vlog ter različnih pričakovanj, ki jih izpostavlja družba do gozdov, se je sočasno s tem razvijala in uresničevala tudi ideja trajnostnega gospodarjenja z gozdovi. Najprej se je uveljavila v okviru posameznih držav in nacionalnih gozdnih politik, z razvojem in širitvijo Evropske unije pa se uresničevanje trajnostnega gospodarjenja z gozdovi zagotavlja tudi v okviru nekaterih skupnih evropskih politik.

## **2. Politika Evropske unije na področju gozdov in gozdarstva**

V Pogodbi o Evropski uniji (2012) in Pogodbi o delovanju Evropske unije (2012) niso navedene posebne določbe glede gozdne politike na ravni EU, gozdarstvo je v skladu z načelom subsidiarnosti v pristojnosti držav članic. Določil o gozdovih niso vsebovale tudi vse starejše pogodbe o delovanju EU, gozdna politika pa se je v preteklosti izvajala predvsem v okviru skupne kmetijske politike (Pülzl in Hogl, 2013). Konkreten pravni okvir s področja gozdov in gozdarstva se je začel uveljavljati šele v 80-tih letih prejšnjega stoletja, ko so bili uveljavljeni predpisi s področja požarnega varstva in zdravja gozdov. Osnovno področje gozdarstva na ravni EU ni urejeno na podlagi pravno zavezujočih aktov, posamezni vidiki pa so

vključeni v številne druge skupne politike, med njimi imajo največji vpliv prav gotovo kmetijska in okoljska politika ter podnebna in energetska politika. Ob upoštevanju principa subsidiarnosti in deljene odgovornosti pa je prvi okvir za zagotavljanje in izvajanje trajnostnega gospodarjenja z gozdovi na ravni EU postavljala Gozdarska strategija EU iz leta 1998 (Svet EU, 1999) ter Akcijski načrt za gozdove (Evropska komisija, 2006), ki je predstavljal izvedbeni akt za uresničevanje strategije. Zaradi sprememb na družbenem področju ter novih poudarkov v zvezi s pomenom gozdov in gozdarstva je Evropska komisija v letu 2013 pripravila novo gozdno strategijo (Evropska komisija, 2013a).

## **2.1. Strategija za gozdove in gozdarstvo na ravni EU**

Priprava prve gozdarske strategije na ravni EU se je začela v letu 1996, ko je Evropski parlament pozval Evropsko komisijo, da začne z urejanjem področja gozdarstva na podlagi enotnega dokumenta. Na podlagi te pobude je Evropska komisija pripravila obširnejšo in celovito analizo področja gozdarstva in pomena gozdov na ravni EU (Evropska komisija, 1998) in sprejela tudi prvo Gozdarsko strategijo EU. Namen strategije je bil predvsem zagotoviti skladnost med gozdnimi politikami posameznih držav članic, izpostaviti vedno večji pomen gozdov ter tudi nujnost enotnejšega nastopanja pri podpori različnim širšim mednarodnim procesom, ki so obravnavali gozdove na globalni ravni. Glavni cilj strategije je usmerjen v podporo in krepitev trajnostnega gospodarjenja z gozdovi ter njihovo večnamensko vlogo ob upoštevanju naslednjih načel:

- izboljšati konkurenčnost gozdarskega sektorja EU in zagotoviti dobro gospodarjenje z gozdovi v EU;
- uporaba nacionalnega gozdnega programa, kot političnega okvirja za izvajanje mednarodnih obveznosti povezanih z gozdovi;
- zagotoviti večjo skladnost in usklajevanje med sektorskimi politikami, ki obravnavajo posamezne vidike gozdov in gozdarstva;
- pri oblikovanju gozdne politike na ravni EU upoštevati načelo subsidiarnosti.

Gozdarska strategija EU se je izvajala na podlagi Akcijskega načrta EU za gozdove, ki naj bi predstavljal skupen pogled Evropske komisije in držav članic na gozdarstvo ter na prispevek gozdov in gozdarstva k sodobni družbi. Akcijski načrt je bil pripravljen za obdobje petih let (2007-2011) in je vseboval štiri glavne cilje: izboljšanje dolgoročne konkurenčnosti gozdarskega sektorja, izboljšanje in varovanje okolja, prispevati h kakovosti življenja ter krepiti usklajenost med

politikami in zagotoviti medsektorsko sodelovanje. V okviru akcijskega načrta je Evropska komisija predlagala 18 ključnih ukrepov, ki so se izvajali na ravni posamezne države članice ter tudi na ravni EU.

Ocena uspešnosti izvajanja zavez Gozdarske strategije EU in ukrepov Akcijskega načrta EU za gozdove je sicer pokazala, da so predvideni ukrepi bili izvedeni zadovoljivo in so pripomogli k ciljem na področju gospodarjenja z gozdovi v EU (Evropska komisija, 2012), kljub temu pa je bila izpostavljena tudi zahteva, da se pripravi nova strategija, predvsem zaradi sprememb v okolju in družbi, ki pred gozdarstvo postavljajo nove in drugačne izzive.

Osnovna izhodišča za pripravo nove gozdarske strategije so v okviru Stalnega odbora za gozdarstvo sooblikovale države članice in izpostavile predvsem zahtevo, da se v strategiji ovrednoti pomen trajnostnega in večnamenskega gospodarjenja z gozdovi za uresničevanje številnih ciljev, ki so izpostavljeni v strategiji Evropa 2020 (Stalni odbor za gozdarstvo, 2012). Med drugim je bila izpostavljena tudi zahteva, da se nova strategija imenuje »gozdna« strategija.

Nova gozdna strategija EU je usmerjena v zagotavljanje skladnega in celovitega pogleda na gospodarjenje z gozdovi. Opredeljuje ključna načela in cilje potrebne za krepitev trajnostnega gospodarjenja z gozdovi ter povečevanja konkurenčnosti celotnega sektorja in ustvarjanje novih delovnih mest, vendar ob upoštevanju večnamenske vloge gozdov. Ključna načela nove strategije so:

- trajnostno gospodarjenje z gozdovi in večnamenska vloga gozdov: uravnoteženo zagotavljanje različnih proizvodov in storitev ter zagotavljanje varstva gozdov;
- učinkovita raba gozdnih virov: ovrednotiti vlogo gozdov in gozdarskega sektorja k razvoju podeželja, rasti in ustvarjanju delovnih mest;
- globalna odgovornost za gozdove: spodbujanje trajnostne proizvodnje in rabe vseh gozdnih proizvodov.

Nova strategija nedvomno prinaša celovitejši pogled na vlogo gozdov, ne poudarja le pomena gozdov, kot obnovljivega naravnega vira, temveč izpostavlja tudi pomen gozdov za razvoj podeželja, ohranjanje biotske pestrosti, prilagajanje na klimatske spremembe. Mogoče je še največja pomanjkljivost strategije v tem, da ne prinaša novih idej in ukrepov, kako zagotoviti večjo koordinacijo med različnimi politikami, ki kakorkoli obravnavajo področje gozdov in gozdarstva. Ta pomanjkljivost se trenutno kaže tudi ob pripravi večletnega programa za izvajanje nove strategije. Program za izvajanje nove strategije pripravlja Evropska komisija,

sprejet pa bo v okviru Stalnega odbora za gozdarstvo, kjer sodelujejo vse države članice. Trenutno je največ pripomb izpostavljenih prav zaradi nejasne povezave in možnostjo vpliva gozdarskega sektorja na pripravo zakonodaje v okviru drugih sektorskih politik ravni EU.

## **2.2. Skupna kmetijska politika in razvoj podeželja**

Med vsem mehanizmi na ravni EU, ki kakorkoli vplivajo tudi na področje gozdarstva, ima skupna kmetijska politika zagotovo največji vpliv. Skupna kmetijska politika se je razvijala skozi več reform, zadnja je bila izvedena v letu 2013 in je za obdobje 2014-2020 postavila tri temeljne cilje pri podpori razvoja podeželja, živilskih in neživilskih dejavnosti ter tudi gozdarskega sektorja (Evropska komisija, 2013c):

- pospeševanja konkurenčnosti kmetijstva;
- zagotavljanja trajnostnega upravljanja z naravnimi viri;
- doseganja uravnoveženega teritorialnega razvoja, vključno z ustvarjanjem in ohranjanjem delovnih mest.

Tudi po zadnji reformi skupna kmetijska politika ohranja dva osnovna stebra. V prvem stebru se ohranja struktura za neposredna plačila, v drugem pa politika razvoja podeželja. Neposredna plačila za področje gozdarstva niso predvidena, saj za to ni ustrezne zakonodajne podlage, večina ukrepov in sredstev za ukrepe na področju gozdov in gozdarstva tako prihaja iz drugega stebra, ki podpira razvoj podeželja. Gozd in gozdarstvo sta prepoznana v okviru šestih prednostnih nalog, ki jih zasleduje EU pri razvoju podeželja in se nanašajo na pospeševanje prenosa znanja ter inovacij v kmetijstvu in gozdarstvu, na spodbujanju inovativnih kmetijskih tehnologij in trajnostnega upravljanja z gozdovi, na ohranjanje in izboljševanje ekosistemov, povezanih s kmetijstvom in gozdarstvom ter na spodbujanje učinkovite rabe vseh virov (Uredba EU št. 1305/2013).

Politika podpore podeželju in posledično tudi razvoju gozdarstva se bo uresničevala na podlagi nacionalnih oziroma regionalnih programov razvoja podeželja. Nova pravila v drugem stebru sedaj prinašajo še večjo fleksibilnost pri izboru ukrepov, kot je to veljalo v prejšnjem obdobju 2007-2013. Državam članicam je prepuščeno, da na podlagi lastne presoje vključijo ukrepe, ki bodo na nacionalni ravni kar najbolj podprli omenjenih šest prednostnih nalog. Za področje gozdarstva so najpomembnejši naslednji ukrepi:

- predvidene naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje (pogozdovanje, vzpostavitev kmetijsko-gozdnih sistemov, preprečevanje in odpravo škode v gozdovih zaradi ujm, naložbe za izboljšanje odpornosti in okoljske vrednosti gozdnih ekosistemov ter njihovega potenciala za blažitev podnebnih sprememb, naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo lesa);
- gozdarsko-okoljske in podnebne storitve ter ohranjanje gozdov;
- plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah;
- podpora za lokalni razvoj v okviru pristopa LEADER;
- spodbujanje oblik sodelovanja med različnimi akterji v gozdarskem sektorju.

Trenutno na ravni EU še poteka proces potrjevanja posameznih programov razvoja podeželja, zato še ni mogoč pregled izbranih ukrepov, lahko pa predvidevamo, da bo večina držav članic zagotovo vključila ukrepe s področja gozdarstva v lastne programe. Tudi v prejšnjem obdobju so bili ukrepi s področja gozdarstva vključeni v programe večine držav članic, izjemi sta bili le Malta in Irska (Evropska komisija, 2009). Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja bo v naslednjih sedmih letih nedvomno glavni finančni vir za podporo in izvajanje nove gozdne strategije EU.

### **2.3. Okoljska politika**

Evropsko okoljsko politiko so v največji meri zaznamovali Okoljski akcijski programi, ki se pripravljajo že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja in obravnavajo tudi gozdove. Zadnji, sedmi okoljski akcijski program, je bil sprejet v letu 2013 (SKLEP EU št. 1386/2013) in izpostavlja sedem prednostnih ciljev EU na področju okolja. Gozd in gozdarstvo je neposredno vključeno v cilje, kjer je izpostavljen pomen trajnostnega in večnamenskega gospodarjenja z gozdovi, pomen gozdov za ponor ogljika in za ohranjanje biotske raznovrstnosti, varstvo gozdov ter skrb za gozdove na globalni ravni, predvsem zaradi zagotavljanja legalnega poseka.

Še bolj konkretno in neposredno so gozdovi obravnavani v okviru Strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 (Evropska komisija, 2011). Glavni cilj strategije je zelo ambiciozen in usmerjen v zaustavitev zmanjševanja biotske raznovrstnosti in slabitev ekosistemskih storitev v EU do leta 2020 in jih, kolikor je mogoče, obnoviti ter obenem povečati prispevek EU k preprečevanju izgubljanja biotske



raznovernosti tudi na svetovni ravni. Osnovni cilj strategije se konkretizira v okviru šestih tematskih sklopov, kjer sta v cilju št. 3 gozdarstvo in kmetijstvo neposredno izpostavljena kot sektorja, ki morata do 2020 zagotoviti ohranjanje biotske raznovernosti oziroma izboljšati stanje. Neposredna zahteva, ki jo strategija v tem cilju določa za področje gozdarstva je, da se do leta 2020 gospodarjenje z vsemi gozdovi izvaja na podlagi načrtov ali enakovrednih instrumentov v skladu z načeli trajnostnega upravljanja gozdov. V lanskem letu je Evropska komisija v okviru Stalnega odbora za gozdarstvo že pozvala države članice k poročanju o izvajanju tega cilja, poročilo je še v pripravi.

Poseben izziv pri gospodarjenju z gozdovi predstavlja evropsko omrežje posebnih varstvenih območij Natura 2000. Omrežje Natura 2000 trenutno predstavlja več kot 27.000 območij, ki zajemajo okrog 18 % površine EU. Več kot 375.000 km<sup>2</sup> gozdov je vključenih v območja Natura 2000, kar predstavlja 50 % celotne površine Natura 2000 in 21 % površine gozdov v EU. Odgovornost v zvezi z območji Natura 2000, tudi v smislu financiranja, pa je predvsem na ravni posameznih članic. Trenutno je Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja glavni vir financiranja tudi za ukrepe v območjih Natura 2000.

Kot finančni instrument na ravni EU ostaja še LIFE+ program (UREDBA EU št. 1293/2013), ki neposredno podpira izvajanje Strategije EU za biotsko raznovernost do leta 2020 in Okoljskega akcijskega programa.

## **2.4. Podnebno-energetska politika**

V letu 2014 je Evropska komisija postavila okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030 (Evropska komisija, 2014). Namen je bil spodbuditi razpravo o tem, kako bi smiselno oblikovali glavne cilje ter pripravili ukrepe pri reševanju vprašanj, povezanih z:

- doseganjem cilja zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 80–95 % do 2050;
- visokimi cenami energije in ranljivostjo gospodarstva EU;
- odvisnostjo EU od uvoza energije;
- potrebo po zamenjavi in posodobitvi energetske infrastrukture.

Večino izpostavljenih vprašanj lahko neposredno povežemo z gozdovi in gozdarstvom. Največji in neposreden vpliv podnebno-energetske politike lahko pričakujemo pri zahtevah za večjo rabo lesa ter ovrednotenju pomena gozdov kot ponora ogljika. Zlasti v povezavi z zagotavljanjem ponorov ogljika v gozdovih ter

izvajanju konkretnih ukrepov v tej zvezi bo v prihodnje ključnega pomena Sklep o pravilih za obračunavanje emisij in odvzemov toplogrednih plinov, ki nastanejo pri dejavnostih v zvezi z rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarstvom ter informacijah o ukrepih v zvezi s temi dejavnostmi (SKLEP EU št. 529/2013). Sklep določa pravila za obračunavanje, ki se uporabljajo za emisije in odvzeme toplogrednih plinov, kot posledica dejavnosti rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF). S tem Evropska unija želi poenotiti in zagotoviti preglednost pri vlogi rabe zemljišč, kot možnega dejavnika za zagotavljanje ponora ogljika in to področje ustrezno vključiti v zaveze glede zmanjševanja emisij toplogrednih plinov.

## **2.5. Ostale politike na ravni EU**

Gozd in gozdarstvo obravnavajo še številni drugi mehanizmi in področja, ki se urejajo na ravni EU. Trženje gozdnega reprodukcijskega materiala je urejeno na podlagi direktive, oziroma v okviru širšega režima zdravstvenega varstva rastlin in boja proti širjenju škodljivih organizmov. Programi in finančna sredstva za raziskave v gozdarstvu se zagotavljajo zlasti v okviru sedmega raziskovalnega okvirnega programa in novega okvirnega programa EU za raziskave in inovacije Obzorje 2020. Gozdarski projekti se lahko sofinancirajo tudi v okviru kohezijske politike iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, za odpravo posledic ujm v gozdovih pa so na voljo sredstva Evropskega solidarnostnega sklada. V primeru večjih ujm se lahko izkoristi mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite.

Na gozdarski sektor se neposredno nanaša tudi usmeritev Evropske komisije, da na mednarodnem in notranjem trgu z lesom in lesnimi proizvodi zagotavlja legalnost sečnje v gozdovih. Osnovo razvoju pravnega reda na tem področju je predstavljal Akcijski načrtu EU izvrševanja zakonodaje, upravljanja in trgovanja na področju gozdov – FLEGT (Evropska komisija, 2003). S tem je Evropska komisija pozvala države, izvoznice lesa izven Evropske unije, naj z oblikovanjem prostovoljnih sporazumov o partnerstvu sprejmejo ukrepe za preprečevanje nezakonite sečnje. V povezavi s FLEGT ter nadaljnimi prizadevanji za zmanjševanje nezakonite sečnje je Evropska komisija v letu 2013 sprejela Uredbo Evropske unije o lesu (UREDBA EU št. 995/2010). Cilj uredbe je boj proti trgovini z nezakonito pridobljenim lesom in lesnimi proizvodi. V ta namen uredba določa tri glavne obveznosti: prepoveduje dajanje nezakonito pridobljenega lesa in lesnih proizvodov na trg EU, od subjektov, ki dajejo lesne proizvode prvič na trg EU, zahteva vzpostavitev sistema „potrebne skrbnosti“, trgovci pa morajo hraniti podatke o svojih dobaviteljih in strankah.

### 3. Mednarodni procesi s področja gozdov in gozdarstva

Smer razvoja gozdne politike na ravni EU in v posameznih državah članicah zaznamujejo tudi širši panevropski in svetovni procesi, povezani z gozdovi. Med njimi je v zadnjih desetletjih imela največji vpliv Ministrska konferenca o varstvu gozdov (MCPFE), ki se je kasneje preimenovala v Forest Europe. Cilji celotnega procesa, ki se je začel v letu 1990, so se oblikovali skozi deklaracije in resolucije šestih ministrskih konferenc. Sprejete so bile številne usmeritve za trajnostno gospodarjenje z gozdovi v smislu harmonizacije gospodarskih, okoljskih in družbenih funkcij gozdov. Na zadnji ministrski konferenci v Oslu (od 14. do 16. junija 2011) so se ministri, pristojni za gozdarstvo, odločili za pripravo pravno zavezujočega sporazuma o gozdovih v Evropi. Vzpostavili so medvladni pogajalski odbora (INC), ki je pooblaščen za pogajanja o tem sporazumu in za njegovo končno pripravo. Medvladni pogajalski odbor je opravil več skupnih pogajanj, sporazum pa še ni dokončno pripravljen, saj se države še niso uspele uskladiti o nekaterih vprašanih glede samega načina izvajanja sporazuma. Trenutno dogovorjeni cilji pravno zavezujočega sporazuma o gozdovih so:

- pospeševati trajnostno in večnamensko gospodarjenje z gozdovi;
- poudariti pomen gozdov in gozdarstva za reševanje globalnih izzivov;
- oblikovati okvir za nadaljnje sodelovanje v mednarodnih procesih;
- ohraniti, varovati in izboljšati gozdove, njihovo zdravje, produktivnost, biotsko pestrost in vitalnost;
- zagotoviti, da gozdovi učinkovito prispevajo k celotnemu trajnostnemu razvoju.

Na širši globalni ravni lahko prepoznamo vsaj še tri procese oziroma mednarodne pogodbe, ki imajo neposreden vpliv na razvoj nacionalnih politik in politik EU in posledično vplivajo tudi na gozdove in gozdarstvo. Širši medvladni dialog v zvezi z gozdovi na svetovni ravni je bil zasnovan na Konferenci Združenih narodov (ZN) o okolju in razvoju leta 1992 v Rio de Janeiru, ko je velika večina držav sprejela Konvencijo ZN o biotski raznovrstnosti - CBD (1992) in Okvirno konvencijo ZN o spremembi podnebja - UNFCCC (1992). Za področje gozdarstva pa je pomemben tudi Forum Združenih narodov za gozdove (UNFF), ki je bil ustanovljen leta 2000 z namenom, da promovira gospodarjenje, ohranjanje in trajnostni razvoj vseh gozdov.

Konvencija ZN o biotski raznovrstnosti je nedvomno imela neposreden vpliv na pripravo Strategije EU za biotsko raznovrstnost, zlasti v povezavi s ciljem zaustaviti zmanjševanje biotske pestrosti do 2020 (Arts in sod., 2013). Prav tako je UNFCCC

imela neposreden vpliv na razvoj EU politike v povezavi s podnebnimi spremembami, zlasti pri uveljavitvi sistema trgovanja z emisijami (EU ETS), kot pri pripravi zakonodaje glede upoštevanja sektorja LULUCF pri zagotavljanju ponorov (SKLEP EU št. 529/2013).

#### 4. Razprava

Iz pregleda posameznih dokumentov, ki gradijo pravni red EU in segajo na različne politike ter številnih širših mednarodnih procesov je jasno razvidno, da gozdna politika na ravni Evropske unije postaja čedalje bolj kompleksna. Zakonodaja, ki neposredno obravnava zgolj gozdove in gozdarstvo ni obsežna, se pa na to področje čedalje bolj intenzivno vključujejo druge politike. Na področje gospodarjenja z gozdovi tako posegajo politični akterji, ki le-te obravnavajo večinoma le posredno, kar pa lahko vodi v nepreglednost ureditve celotnega področja. Glede sedanjega stanja gozdne politike na ravni EU lahko zasledimo številne kritike, ki izpostavljajo prav problem razpršenosti po posameznih politikah in nekonsistentnosti zaradi različnih sektorskih interesov (Vogelpohl in Aggestam, 2011, Pülzl in Hogl, 2013).

Glavni razlog za takšno stanje so nedvomno vedno večje zahteve do gozdov in celotnega gozdarskega sektorja oziroma do samega načina gospodarjenja z gozdovi ter zagotovo tudi zaradi veljavnega načela subsidiarnosti, ki omogoča, da države članice same regulirajo politiko do gozdov. Čeprav je bil namen že prve gozdarske strategije EU iz leta 1998, da se področje gozdarstva in gozdne politike bolj celovito koordinira, pa je bil pravi učinek bolj zanemarljiv. Zlasti v zadnjih dveh desetletjih se je število predpisov, ki posegajo na področje gozdov, bistveno povečal.

Celoten gozdarski sektor je v okviru EU preveč normiran na podlagi predpisov in strategij drugih politik (Pülzl in Hogl, 2013), hkrati pa v vsem tem času za gozdove ni bil dosežen celovitejši pravno zavezujoč sporazum na ravni EU, kot tudi ne na širši mednarodni ravni. Glavna posledica takšnega stanja se kaže predvsem v oblikovanju ciljev, povezanih z gozdovi in gozdarstvom, ki si med seboj celo nasprotujejo. Mogoče najbolj očiten primer so cilji EU glede rabe lesa kot obnovljivega vira energije ter rabe lesa kot materiala, hkrati pa so enako pomembno izpostavljeni cilji ohranjanja biotske raznovrstnosti in ohranjanja sposobnosti gozdov kot ponora ogljika. Pomanjkanje koordinacije med politikami se kaže tudi v različnih razlagah, sicer splošno sprejetega principa trajnostnega gospodarjenja z gozdovi. Kot primer »sektorskega« pogleda na sistem gospodarjenja z gozdovi je zagotovo priprava posebnih kriterijev trajnostnega gospodarjenja z gozdovi za pridobivanje biomase oziroma rabo lesa za proizvodnjo energije. Vse države članice so se v okviru Stalnega odbora za gozdarstvo na to ostro odzvale (Stalni odbor za

gozdarstvo, 2013) in zavrnile pristop, da se pripravlja kriterije trajnostnega gospodarjenja z gozdovi le za posamezne gozdne proizvode.

Prav zaradi omenjenih primerov so bila pričakovanja pred pripravo nove gozdne strategije na ravni EU precej velika, saj je bil eden glavnih namenov tudi doseganje boljše koordinacije med posameznimi sektorji ter s tem doseganje konsistentnih ciljev in ukrepov. Ob trenutnih razpravah glede priprave večletnega programa za izvajanje nove strategije so se že pojavili nekateri dvomi glede možnosti, da bo pravno nezavezujoč dokument na tem področju lahko kaj bistveno spremenil. Sočasno s tem problemom pa se seveda odpira tudi vprašanje ali bi v trenutnih razmerah bil možen razvoj gozdne politike na ravni EU v smeri enotnejše sektorske politike. Glede na potek pogajanj za pripravo pravno zavezujočega sporazuma o gozdovih v okviru procesa Forest Europe bi lahko trdili, da trenutno v državah članicah še ni dovolj politične volje za večjo integracijo in enotnost gozdne politike na ravni EU.

## Viri

- Arts, B., Giessen, L., Visseren-Hamakers, I., 2013. International Forest Policy and Europe. V: Pülzl, H., Hogl, K., Kleinschmitt, D., Wydra, D., Arts, B., Mayer, P., Palahi, M., Winkel, G., Wolfslehner, B. (eds.) European Forest Governance: Issues at Stake and the Way Forward. EFI Series: What Science can tell us, s. 37-43.
- Evropska komisija, 1998. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Forestry Strategy for the European Union. COM(1998) 649, 03.11.1998 Brussels: European Commission
- Evropska komisija, 2003. Communication from the Commission to the Council and the European Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT). Evropska komisija COM (2003) 251 final
- Evropska komisija, 2006. EU Forest Action Plan. COM(2006) 302 final. Brussels: European Commission.
- Evropska komisija, 2009. Report on implementation of forestry measures under the rural development regulation 1698/2005 for the period 2007-2013 ([http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forestry\\_rurdev\\_2007\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forestry_rurdev_2007_2013_en.pdf)).
- Evropska komisija, 2011. Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij. Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020. Evropska komisija COM(2011) 244 konč.
- Evropska komisija, 2012. Ex-post Evaluation of the EU Forest Action. [http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/forest-action-plan-2012\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/forest-action-plan-2012_en.htm).
- Evropska komisija, 2013a. A new EU Forest Strategy: for forests and the forest-based sector. Evropska komisija COM(2013) 659 final.
- Evropska komisija, 2013b. A Blueprint for the EU Forest-based Industries (woodworking, furniture, pulp & paper manufacturing and converting, printing, SWD(2013) 343 final.
- Evropska komisija, 2013c. Overview of CAP Reform 2014-2020. Agricultural Policy Perspectives Brief N.5: European Commission.

- Evropska komisija, 2014. Sporočilo komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij. Okvir podnebne in energetske politike za obdobje 2020–2030. Bruselj, 22.1.2014. COM(2014) 15 konč.
- FAO, 2010. Global forest resources assessment 2010 – main report. FAO Forestry Paper No. 163. Rim, Italija
- FOREST EUROPE, UNECE and FAO, 2011: State of Europe's Forests 2011. Status and Trends in Sustainable Forest Management in Europe.
- Konvencija o biotski raznovrstnosti, 1992. <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>.
- Okvirna konvencija ZN o spremembi podnebja, 1992. [http://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf).
- Pogodba o Evropski uniji. UL C 326, 26. 10. 2012, str. 13.
- Pogodbe o delovanju Evropske unije. UL C 326, 26. 10. 2012, str. 47.
- Pülzl, H, Hogl K., 2013. Forest Governance in Europe. V: Pülzl, H., Hogl, K., Kleinschmitt, D., Wydra, D., Arts, B., Mayer, P., Palahi, M., Winkel, G., Wolfslehner, B. (eds.) European Forest Governance: Issues at Stake and the Way Forward. EFI Series: What Science can tell us. s. 11-17.
- Stalni odbor za gozdarstvo, 2012. Opinion of the Standing Forestry Committee contributing to the development of a new EU Forest Strategy. [http://ec.europa.eu/agriculture/fore/opinion-docs/sfc-opinion-new-eu-forest-strategy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/opinion-docs/sfc-opinion-new-eu-forest-strategy_en.pdf).
- Stalni odbor za gozdarstvo, 2013. Opinion of the Standing Forestry Committee on sustainability criteria for solid and gaseous biomass in electricity, heating and cooling. [http://ec.europa.eu/agriculture/fore/opinion-docs/sfc-opinion-biomass-sustainability-criteria\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/opinion-docs/sfc-opinion-biomass-sustainability-criteria_en.pdf).
- Svet EU, 1999. Council Resolution of 15 December 1998 on a forestry strategy for the European Union.- Official Journal of the European Communities, 1999/C 56/01.
- Sklep (EU) št. 1386/2013 evropskega parlamenta in sveta z dne 20. novembra 2013 o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020 „Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“, UL L 354, 28.12.2013, str. 171.
- Sklep (EU) št. 529/2013 evropskega parlamenta in sveta z dne 21. maja 2013 o pravilih za obračunavanje emisij in odvzemov toplogrednih plinov, ki nastanejo pri dejavnostih v zvezi z rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarstvom ter informacijah o ukrepih v zvezi s temi dejavnostmi. UL L 165, 18.6.2013, str. 80.
- Uredba (EU) št. 995/2010 evropskega parlamenta in sveta z dne 20. oktobra 2010 o določitvi obveznosti gospodarskih subjektov, ki dajejo na trg les in lesne proizvode. UL L 295, 12.11.2010, str. 23.
- Uredba (EU) št. 1293/2013 evropskega parlamenta in sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi programa za okolje in podnebne ukrepe (LIFE) in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 614/2007. UL L 347, 20.12.2013, str. 185.
- Uredba (EU) št. 1305/2013 evropskega parlamenta in sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005. UL L 347, 20.12.2013, str. 487.
- Vogelpohl, T. Aggestam, F. 2011. Public policies as institutions for sustainability: potentials of the concept and findings from assessing sustainability in the European forest-based sector. European Journal of Forest Research, 131, 57-71.

# Sodba o mojem, našem in javnem gozdnem škratu ter njegovem drevesu

Razprava o slovenskem pristopu k normativnemu urejanju upravljanja z gozdovi

Tanja Pucelj Vidović<sup>1</sup>

---

## Izvleček

V prispevku so uvodoma kratko predstavljena nekatera izhodišča, ki napajajo logiko prava. Orisana je povezanost veljavne normativne ureditve z vrednostno in realno družbeno podstatjo, še posebej s (pol)preteklimi zgodovinskimi okoliščinami. Predstavljeno je zakonodajalčevo polje proste presoje in omejitev le tega z zahtevo po varovanju upravičenih pravnih pričakovanj. Izpostavljen je pojav t. i. ekologizacije prava in opozorilo, da se težave prakse prepogosto rešujejo s spreminjanjem abstraktnih pravil. Sledi kratka razprava o pomenu pravnih opredelitev oziroma v normi uporabljenih pojmov, s posebnim ozirom na nekatere, ki jih uporablja Zakon o gozdovih. Prispevek nato opozori na zakonsko definicijo »gozda« in – glede na pravne posledice - pravno vprašljiv način vnašanja podatkov, da gre za gozd, v relevantno evidenco ministrstva... Izvajanje se nadaljuje s predstavitvijo prepletanja različnih interesov (funkcij) gozda, kjer orisu veljavne ureditve sledijo teoretična izhodišča o javnopravnem režimu na gozdnem zemljišču in relevantne odločitve Ustavnega sodišča RS. Prispevek se zaključi z osebnim pogledom avtorice na slovensko zakonsko ureditev, njene vsebinske poudarke in nekatere potencialno sporne točke samega Zakona o gozdovih in pa njegovega izvajanja v praksi. Avtorica pri tem opozarja, da je treba razlikovati med potencialno ustavno spornostjo zakona (abstraktne normativne ureditve) in ustavno ali zakonsko spornostjo izvedbe zakona, torej konkretizacije zakona v podzakonskih predpisih ali aktih lokalne skupnosti (npr. odlokih o razglasitvi gozda s posebnim pomenom) ali upravnih aktih (npr. odločbah o poseku).

**Ključne besede:** zakon o gozdovih, gozd, pravo, prosto polje zakonodajalca, pravna varnost, lastninska pravica na gozdu, javno-pravni režim, Ustavno sodišče, socialna, ekološka in proizvodna funkcija lastnine

---

<sup>1</sup> asist. mag., Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Poljanski nasip 2, Ljubljana

## 1. Uvodoma

Pr eden podam (oseben) pogled pravnice na slovenski Zakon o gozdovih (ZG), za katerega sem bila zaprosena, bi želela okvirno predstaviti nekaj splošnih izhodišč, ki napajajo logiko prava.

Pravna pravila v slovenski družbi so odraz časa in prostora, v katerem nastajajo. Tudi veljavna pravila, ki urejajo ravnanje z gozdom, odražajo aktualno družbeno in politično dogajanje, hkrati pa so tesno povezana z zgodovino tega prostora. Razlikam v pravnem urejanju botrujejo tako geografske oziroma bivalne razmere (na primer omejenost prostora v Evropi in širna nenaseljena prostranstva v ZDA) kot različne zgodovinske okoliščine, ki gradijo prevladujoči vrednosti sistem družbe. Kar je v nekem prostoru in času nepredstavljivo, je lahko drugje ne le običajno, temveč globoko zakoreninjeno družbeno prepričanje. Pomislimo na primer na prost prehod sprehajalcev v zasebnem gozdu v ZDA ali v Sloveniji.

Zakonodajalec je pri oblikovanju normativnih pravil – odločitvi o tem, kaj sploh bo urejal in na kakšen način – zelo svoboden. Pri oblikovanju pravnih pravil ga sicer omejujejo abstraktna ustavna izhodišča, vendar ta običajno terjajo tehtanje različnih (lahko celo diametralno nasprotnih) ciljev in vrednot. Ustavna izhodišča torej nikakor ne dajejo enoznačnega odgovora na to, kako naj bodo neka razmerja, na primer vprašanja povezana z gozdom, urejena.<sup>2</sup> Med ustavno-pravnimi omejitvami zakonodajalčeve svobode bi v luči predmetne razprave izpostavila zlasti t. i. načelo pravne varnosti, ki kot del načela prave države<sup>3</sup> varuje t. i. pridobljene in pričakovane pravice oziroma pravne položaje. Bistvo omenjenega načela je v tem, da zakonodajalec pri uvajanju sprememb ne sme povsem arbitrarno (brez ustavno dopustnih ciljev) in nesorazmerno posegati v sedanji pravni položaj pravnih in fizičnih oseb. Zaradi tega načela je ustavnost spremembe pravnih pravil odvisna (tudi) od izhodiščne točke - pravic in (upravičenih) pravnih pričakovanj, ki so veljala pred spremembo.

Predstavljeni izhodišči normativnega urejanja bi bilo mogoče zelo poenostavljeno združiti z mislijo, da je zakonodajalcu z vidika prava (pravnosti) težko zaukazati, kaj naj ureja in kako; da pa mora zakonodajalec pri uvajanju zakonodajnih sprememb upoštevati, kakšne pravice in obveznosti (pravni položaj) so imeli pred normativno spremembo subjekti, ki so se ravnali po pravu (zakonito) in jim tega

---

<sup>2</sup> "V postopku prehoda v drugo družbeno ureditev, temelječo na lastnini znanih lastnikov, mora biti Državnemu zboru pri zakonskem urejanju prepuščeno široko polje lastne presoje. V ta sklop sodi tudi Zakon o gozdovih, med drugim še posebno izrazito njegove prehodne določbe« (US RS št. U-I-308/96 z dne 10.12.1998; točka 7 ).

<sup>3</sup> Drugi člen Ustave RS določa: »Slovenija je pravna in socialna država.«



položaja ne sme spremeniti čez noč oziroma če je temeljita sprememba upravičena v javnem interesu, do nje ne sme priti brez ustreznega povračila.

Ob ocenjevanju slovenske normativne ureditve je tako treba upoštevati, da gre za sistem, ki je nekoč poznal t. i. koncept družbene lastnine<sup>4</sup>, v čemer se bistveno razlikuje od sicer sorodnih (kontinentalnih) sistemov, katerih tradicija je nekoč sicer bila skupna (na primer avstrijskega). Ob tem nikakor ne gre zanemariti niti kulture in stopnje (ne)spoštovanja zapisanih pravil. Hkrati pa tudi ne dejstva, da nekje od leta 1970 lahko govorimo o ekologizaciji prava, ki se pri urejanju gozda kot naravne dobrine odraža v tem, da normativna ureditev, povezana z gozdom, ni namenjena le uravnavanju različnih interesov po človekovi rabi gozda, ampak tudi dolgoročni zaščiti gozdnih ekosistemov oziroma trajnostni rabi, ki gozd kot naravno dobrino dolgoročno ohranja. Osebnost se zato ne pridružujem stališčem, da je veljavni Zakon o gozdovih nekakšen tranzicijski zakon. Vprašanje tranzicije je namreč povezano s končnim ciljem. Ta pa – tudi zaradi naše precej drugačne novejšje zgodovine - niti ni nujno enak kot v sicer sorodnih sistemih.

Za zaključek uvodnih misli bi želela opozoriti tudi na to, da kolikor v praksi prihaja do anomalij in konkretno nepravilnih oziroma nepravilnih položajev, tega ne bi smeli, kot se prepogosto dogaja, naprtiti zakonski oziroma abstraktni normativni ureditvi. Pogosto namreč ni problematična normativna raven, ampak njeno (ne)izvajanje v praksi. Naravi zakonskega urejanja je imanentna omejitev, da z zakonom ni mogoče zajeti vseh specifičnih, v dejanskem življenju pojavljajočih se primerov, saj gre za splošen predpis, katerega bistvena značilnost je abstraktnost. V specifičnih primerih oziroma odklonih bi morali – pa priznam, da to ni enostavno - prizadeti pogosteje uporabiti pravna sredstva, ki so jim na voljo. Na drugi strani je potrebna tudi širina in odgovornost pristojnih, ki predpise razlagajo. V praksi izvršilne veje oblasti so zakonski cilji in načela (»duh zakona«) ter metode razlage predpisov pogosto na stranskem tiru. Da bi to spremenili, je pomembno, da se pristojne državne institucije okrepi s pravniki, ki poznajo logiko razlage predpisov. Ti seveda lahko svoje delo dobro opravljajo le, če ob pomoči drugih strok, poznajo in ustrezno razumejo t. i. dejansko stanje. Da predpis oziroma sklop predpisov ponuja rešitev šele ob ustrezni razlagi normativnega in dejanskega, je ena temeljnih značilnosti prava. Zato je pomembno, da v pristojnih organih obstajajo volja, znanje in seveda ustrezna materialna ter kadrovska podpora, ki omogočajo celovito in koherentno interpretacijo normativne ureditve. Z vidika pravne varnosti je nujno, da

---

<sup>4</sup> Ustavno sodišče je tako podalo stališče, da »družbenim pravnim osebam, ki so imele v uporabi gozdove in zemljišča v družbeni lastnini, ni mogoče priznati upravičenj, ki bi izhajala iz pravice do zasebne lastnine.« »Po načelu pridobljenih pravic bi se kvečjemu lahko pridobila pravica, kakršna je bila pridobljena, torej pravica uporabe in upravljanja z zemljišči, ne pa lastninska pravica.« (U-I- 78/93 z dne 18. 10. 1995, točki 34 in 46).

se na podlagi pravila sploh utegne izoblikovati (ustaljena) upravno-pravna praksa in nikakor ni zaželeno, da se težave prakse prehitro rešujejo s spreminjanjem abstraktnih pravil. Da bi se izognili pretiranemu pritisku statističnega odpravljanja zadev na strani uprave, ki je posledica pretežno kvantitativnega vrednotenja dela, je potrebno tudi ustrezno ovrednotenje in priznanje kompleksnosti nekaterih odločitev uprave. Te organizacijske prepreke sicer sploh niso predmet Zakona o gozdovih, a vendar zelo močno vplivajo na kvaliteto njegovega udejanjanja.

## **2. Z gozdom povezani javni interes v ustavi RS**

Gozd je v ZG izrecno opredeljen kot naravno bogastvo. Ker je gozd naravno bogastvo<sup>5</sup>, javno-pravno normiranje ravnanja z gozdom, ki uokvirja vsebino lastnine in posega v lastnino na gozdnem zemljišču, ni le ustavno dopustno, temveč Ustava RS izrecno zahteva normativno aktivnost zakonodajalca.<sup>6</sup>

Ob navedenem – poleg siceršnje zahteve po zakonodajnem normiranju v interesu smotrne rabe zemljišč in ustavno opredeljene gospodarske, socialne in ekološke funkcije lastnine. Prav tako Ustava zahteva skrb države za zdravo življenjsko okolje<sup>7</sup> oziroma skladen civilizacijski razvoj.<sup>8</sup> Enako velja za javnopravno poseganje v opravljanje nekaterih dejavnosti, ki se vežejo na zagotavljanje javnega interesa z gozdom. S tem v zvezi je Ustavno sodišče poudarilo: »Gozd je naravno bogastvo z mnogimi funkcijami (ekološko, socialno, proizvodno) in le celovito usmerjanje gospodarjenja bo omogočilo uresničevanje javnega interesa do gozda.«<sup>9</sup>

Iz navedenih ustavnih določil torej veje javni interes oziroma ustavno opredeljeni cilji, ki upravičujejo intenzivnejše javno-pravno vpletanje v lastnino oziroma gospodarjenje z gozdom.

---

<sup>5</sup> Tako je izrecno določeno v prvem odstavku 1. člena ZG. Sicer velja omeniti, da je Ustavno sodišče RS že v odločbi U-I-227/00 z dne 19. 10. 2000 (točka 19) zapisalo, da je fizični prostor (torej zemljišča) »naravno bogastvo in nenadomestljiva dobrina«.

<sup>6</sup> Drugi odstavek 70. člena Ustave RS: »Zakon določa pogoje, pod katerimi se smejo izkoriščati naravna bogastva«. Ob navedenem je pomemben tudi tisti del 5. člena ustave RS, ki pravi, da država »skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije.

<sup>7</sup> Glej 72. člen Ustave RS.

<sup>8</sup> Glej 5. člen Ustave RS.

<sup>9</sup> Iz odločbe št. U-I-77/08 z dne 8. 7. 2010 (točka 20), s katero je Ustavno sodišče presodilo, da zakonska omejitev, ki delavcem Zavoda za gozdove, ki opravljajo naloge javne gozdarske službe, prepoveduje opravljanje določenih dejavnosti v času delovnega razmerja na Zavodu, ni neustavna.

### 3. Zakonska terminologija

Najprej bi želela opozoriti na sistemsko nedoslednost uporabe nekaterih izrazov, ki imajo znotraj različne zakonodaje, namenjene rabi različnih naravnih dobrin, izrazito različen pomen. Tako na primer ZG ne govori o upravljanju, temveč o gospodarjenju z gozdovi<sup>10</sup>; za razliko od Zakona o vodah (ZV-1)<sup>11</sup> in Zakona o divjadi in lovstvu (ZDLov-1)<sup>12</sup>, ki kot krovni izraz uporabljata izraz »upravljanje«. <sup>13</sup> Slednji sicer tudi uporablja izraz gospodarjenje, ki pa ga razume precej drugače kot ZG. Precej specifična in le Zakonu o gozdovih lastna pa je tudi opredelitev pojma »raba gozda«, ki pravzaprav – v nasprotju s splošnim razumevanjem tega pojma<sup>14</sup> – predstavlja skupni izraz za izkoriščanje funkcij gozdov, ki je po ZG dovoljeno (tudi) nelastnikom gozdov.<sup>15</sup>

Četudi se posameznik s pravom ne srečuje na dnevni ravni, se mora zavedati, da so pravne opredelitve nekega pojma pomembne. Pravne definicije lahko bodisi širijo bodisi ožijo splošno jezikovno razumevanje ali mu celo pripisujejo nek specifičen, od splošne jezikovne rabe odmaknjen pomen. Od tega, ali neko ravnanje oziroma stanje umeščamo pod določeno pravilo, ki ga sestavljajo posamezne besede (pojmi), so odvisne pravne posledice (pravice, dolžnosti, sankcije), ki se vežejo na pravno pravilo. Upoštevajoč pravne opredelitve lahko povsem identično dejanje v naravi (na primer posek vseh dreves na določenem območju) nosi povsem druge pravne posledice in je bodisi pravno dopustno bodisi (strogo) sankcionirano. V ZG to najbolj očitno velja na primer za razliko med krčitvijo gozda in posekom na golo.<sup>16</sup> Med tem, ko je prvo ravnanje pravno dopustno, je drugo nedopustno in

<sup>10</sup> »Gospodarjenje z gozdovi obsega opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov, gradnjo in vzdrževanje gozdne infrastrukture, izkoriščanje in rabo gozdov ter razpolaganje z gozdovi« (8. točka 3. člena ZG).

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13 in 40/14.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 – odl. US, 17/08 in 46/14 – ZON-C.

<sup>13</sup> Upravljanje z divjadjo obsega načrtovanje, ohranjanje, trajnostno gospodarjenje in spremljanje stanja divjadi ter načine njihovega izvajanja.« (prvi odstavek 1. člena ZDLov-1). Upravljanje z vodami ter vodnimi in priobalnimi zemljišči obsega varstvo voda, urejanje voda in odločanje o rabi voda ( drugi odstavek 1. člena ZV-1).

<sup>14</sup> Upravičenje do uporabe (rabe) in uživanja stvari je že od rimskega prava immanentno lastninski pravici. »Lastninska pravica je pravica imeti stvar v posesti, jo uporabljati in uživati na najboljše način ter z njo razpolagati... (prvi odstavek 37. člena Stvarnopravnega zakonika Uradni list RS, št. 87/02 in 91/13).

<sup>15</sup> Glej 9. točko 3. člena ZG.

<sup>16</sup> »Krčitev gozda je odstranitev vsega gozdnega drevja oziroma drugega gozdnega rastijskega zaradi spremembe namembnosti zemljišča. Posek na golo je odstranitev vsega gozdnega drevja v nepomlajenem sestoju, kjer ni predvidena sprememba namembnosti zemljišča in gre za površino, pri kateri je povprečna razdalja med nasprotnimi robovi preostalega sestoja večja od ene višine odraslega drevja na tem rastišču« (Tako 3. člen ZG).

(predvideno) sankcionirano z upravnimi (inšpekcijskimi), prekrškovnimi (globa) in morebiti tudi kazensko-pravnimi posledicami.<sup>17</sup>

#### 4. Status gozda

Pojem gozda in drugih gozdnih zemljišč ZG opredeljuje v 2. členu<sup>18</sup> iz katerega izhaja, da mora biti, da bi površina veljala za gozd, načeloma prisotna določena kvaliteta dreves in neki obseg njihove razširjenosti (pokrovnosti). Status gozda po ZG pod določenimi pogoji pridobijo tudi zemljišča v zaraščanju. Iz opredelitve le teh<sup>19</sup> je razvidno, da je v ta namen bistvenega pomena uradna evidenca dejanske rabe zemljišč, ki se vodi v skladu z Zakonom o kmetijskih zemljiščih.

Kot pravno problematično osebno smatram dejstvo, da je stvar spreminjanja te evidence – za razliko od sprememb zemljiškega katastra – povsem prepuščena terenskim ogledom, za katere lastnik niti ne izve, da so se zgodili. Lastnik tako sploh nima možnosti, da bi podal ugovore, da drevje na njegovem zemljišču pravzaprav ne izpolnjuje statusa gozda, saj v postopku njegovo sodelovanje ni predvideno. Tako se lahko zgodi, da lastnik, ki je – kot izhaja iz kupoprodajne pogodbe in potrdila UE, ki omogoča nakup tega zemljišča – kupil njivo, pravzaprav kupil gozdno zemljišče in v naslednjem načrtovalskem obdobju tudi to zemljišče zapade pod načrtovanje in dovoljevanje s strani Zavoda za gozdove. To pa pomeni dolžnost lastnika, da pridobi dovoljenje za posek dreves ali postavitve ograde itd. Še več, lastnik je na tem zemljišču dolžan dopustiti ne le prost prehod (kot to velja za neobdelana kmetijska zemljišča), temveč tudi nabiranje plodov, čebelarjenje in lov. Dejstvo, da je zemljišče gozd, lahko nenazadnje pomembno vpliva tudi na samo prostorsko načrtovanje; zlasti v občinah, kjer prostorski akt po veljavni zakonodaji še ni sprejet.

Zakon torej številne posledice veže na »dejanski status« gozda, ki pa se v praksi ugotavlja z ogledi na terenu, pri katerih lastnik nima možnosti sodelovanja, pa čeprav ima posledičen zapis v evidenci kmetijskega ministrstva, da je na zemljišču

---

<sup>17</sup> V 340. členu Kazenskega zakonika (Ur. l. RS št. 55/2008) je opredeljeno kaznivo dejanje uničevanja gozdov.

<sup>18</sup> Gozd je:

- zemljišče, poraslo z gozdnim drevjem v obliki sestoja, ki lahko doseže višino najmanj 5 metrov in ima površino najmanj 0,25 hektarja;
- zemljišče v zaraščanju na površini najmanj 0,25 hektarja, ki se zadnjih 20 let ni uporabljalo v kmetijske namene in na katerem lahko gozdno drevje doseže višino najmanj 5 metrov ter je pokrovnost gozdnega drevja dosegla 75 odstotkov;
- obrečni in protivetni pasovi, širši od ene drevesne višine odraslega drevja, na površini najmanj 0,25 hektarja

<sup>19</sup> Zemljišča v zaraščanju so zemljišča, ki se kot taka vodijo v uradni evidenci dejanske rabe zemljišč v skladu z zakonom, ki ureja kmetijstvo (22. točka 3. člena ZG).

gozd, zelo pomembne pravne posledice. Lastnik stavbnega ali kmetijskega zemljišča, ki je v evidenci zavedeno kot gozd, je tako – četudi sestoj na njegovem zemljišču ne izpolnjuje kriterijev za gozd - soočen s številnimi javno-pravnimi omejitvami, a vendar s spremembo evidence ni niti seznanjen niti nanjo ne more učinkovito vplivati z zagotovljenimi pravnimi sredstvi.

## 5. Prepletanje javnega in zasebnega (pogled prava)

### 5.1. Ureditev v zakonu

Izvrševanje lastninske pravice na gozdu mora zagotavljati ekološko, socialno in proizvodno funkcijo.<sup>20</sup> V interesu socialne funkcije so lastniku tako naložene obveznosti, da nelastnikom na svojem zemljišču dopusti določena ravnanja. Upravičenja tretjih segajo od dopustitve prostega dostopa do rekreativnega »nabiranja plodov, zelenih rastlin, gob in prosto živečih živali v skladu s predpisi, dolžnosti dopustiti čebelarjenje ter dolžnosti dopustiti lov.<sup>21</sup>

Proizvodna funkcija po ZG ni dana v polnem obsegu lastniku. Tako je na primer lovska pravica od lastnine gozda povsem ločena<sup>22</sup>; nelastniki pa so upravičeni do »rekreativnega pridobivanja drugih gozdnih dobrin«. Pri plodovih ima lastnik sicer »prednost rabe«, saj lahko, kadar goji drevje zaradi plodov, doseže, da se z odločbo lokalne skupnosti nabiranje plodov nelastnikom prepove.<sup>23</sup>

Lesno-proizvodna funkcija je prepuščena izključno lastniku. Kar pa ne pomeni, da lastnik pri izvajanju te funkcije ni omejen. Lastnik je dolžan »gospodariti z gozdovi v skladu s predpisi, z načrti za gospodarjenje in izdanimi upravnimi akti, izdanimi po ZG.<sup>24</sup>«

---

<sup>20</sup> Tako 5. člen ZG. Glej tudi 67. člen Ustave RS. Vsaka od teh je v ZG podrobneje opredeljena: »Funkcije gozdov so **ekološke**: varovanje gozdnih zemljišč in sestojev, hidrološka, funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti ter klimatska funkcija; **socialne**: zaščitna funkcija – varovanje objektov, rekreacijska, turistična, poučna, raziskovalna, higiensko – zdravstvena funkcija, funkcija varovanja naravnih vrednot, funkcija varovanja kulturne dediščine, obrambna ter estetska funkcija; **proizvodne**: lesnoproizvodna funkcija, pridobivanje drugih gozdnih dobrin ter lovnogospodarska funkcija. (5. točka 3. člena ZG).

<sup>21</sup> Obveznost dopustiti lov je po modernih naziranjih pravzaprav tesno povezana z ekološko funkcijo lastnine oziroma vlogo divjadi kot naravnega bogastva. (glej npr. 9. točko obrazložitve odločitve US RS št. U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006).

<sup>22</sup> Čeprav je lovno-gospodarska funkcija opredeljena kot del proizvodne funkcije gozda, pa iz ZDLov-1 in v prejšnji opombi omenjene odločbe Ustavnega sodišča izhaja širše naziranje lovske pravice.

<sup>23</sup> Glej drugi odstavek 25. člena ZG.

<sup>24</sup> Glej zlasti prvi odstavek 5. člena in 17., 21., 21a in 24. člen ZG.

## 5.2. Teoretična izhodišča lastninske pravice na gozdu oziroma gozdnem zemljišču

V 67. členu Ustave RS ja vsebovano »pooblastilo zakonodajalcu, da določi vsebino lastninske pravice v okviru njene socialne, gospodarske in ekološke funkcije.<sup>25</sup> »Vsebina lastnine kot pravnega instituta je odvisna od funkcij, ki ji jih daje pravni red. To, da posameznik pri izvrševanju svojih lastninskih upravičenj ni neomejen, ampak mora upoštevati interese drugih članov skupnosti in skupnosti kot take, sodi že v koncept lastninske pravice po rimskem pravu.«<sup>26</sup>

Pri opredeljevanju lastnine na stvareh je torej potrebno upoštevati lastnost stvari in njen namen. Tudi zemljišča so načeloma stvari, podrejene režimu civilnega prava, vendar pa glede na stopnjo javnega interesa v pravni režim teh stvari (zemljišč) bolj ali manj intenzivno posega javno pravo.<sup>27</sup>

Teorija razlikuje med javno-pravnimi določili (zahtevami), ki sodijo v okvir predpisovanja načina izvrševanja lastninske pravice, upoštevajoč njeno ekološko, socialno in gospodarsko funkcijo ter tistimi javno-pravnimi omejitvami in dolžnostmi lastnika, ki predstavljajo poseg v lastninsko pravico. Če za predpisovanje načina izvrševanja lastninske pravice velja, da lastniku zemljišča ne gre finančno ali drugačno nadomestilo, pa mora poseg v lastninsko pravico izpolnjevati strogi test sorazmernosti. In ena od rešitev za vzpostavitev sorazmernosti je lahko tudi zahteva po finančni odmeni (nadomestilu, povračilu), npr. zaradi nenadne spremembe položaja in/ali trajne nezmožnosti gospodarskega izkoriščanja lastnine, ki lastnino zelo približuje t. i. »goli lastnini« (nudum ius). Vsebina lastnine na zemljišču je odvisna od funkcij, katere lastnini zemljišča daje pravni red. Pri njenem opredeljevanju je treba upoštevati lastnosti in namen oziroma pomen zemljišča. Glede na predstavljena ustavna izhodišča o pomenu gozda in gozdnih zemljišč ter zakonsko opredeljene funkcije gozda, je javnopravni režim v primeru gozdnih zemljišč precej intenziven. Kje je meja med predpisovanjem načina izvrševanja lastninske pravice in posegom vanjo »je odvisno ne le od narave stvari, ki je predmet lastnine, temveč tudi od tega, kakšne obveznosti je zakonodajalec naložil lastniku v okviru določitve načina uživanja lastnine.«<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Odločitev št. U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999, točka 6.

<sup>26</sup> U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999, točka 5.

<sup>27</sup> U-I-308/96 z dne 10.12.1998; točka 9.

<sup>28</sup> Čebulj (ločeno odklonilno mnenje v zadevi U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999. V svojem ločenem mnenju Čebulj tudi poudarja, da »je nesporno lahko v okviru določitve načina uživanja lastnine vsaka obveznost, ki zaradi uresničevanja ene od funkcij lastnine (gospodarske, socialne ali

Načeloma enoten pogled na teoretična izhodišča, pa še ne pomeni tudi nujnega soglasja glede zakonskih rešitev.<sup>29</sup> Navedeno izhaja že iz odločitev Ustavnega sodišča RS, ki je presojalo nekatere od zakonsko določenih javnopravnih obveznosti in omejitev lastnikov gozdov.

### 5.3. Javnopravne omejitve lastnine v praksi slovenskega Ustavnega sodišča

Zakon o gozdovih se je pred Ustavnim sodiščem znašel relativno pogosto, kar kaže na še vedno aktualno iskanje ravnotežja med različnimi interesi, ki se tičejo gospodarjenja z gozdom. Ustavno sodišče je tako že presojalo o nekaterih pravicah nelastnikov gozda in z njimi povezanimi omejitvami lastnika.

#### a. Prost dostop nelastnikov

Prost dostop, ki pomeni prosto hojo nelastnikov po gozdu<sup>30</sup>, se pravzaprav nikoli ni znašel pred Ustavnim sodiščem. Zdi se, da je v slovensko zavest vgrajen kot temeljna družbena vrednota. Tako je bilo tudi v okviru odločanja o dopustnosti nabiranja plodov s strani nelastnikov s strani sodnika, ki je sicer podal ločeno mnenje, izraženo stališče, da obveza zagotavljanja prostega prehoda sodi v okvir socialne funkcije lastninske pravice.<sup>31</sup> Torej stališče, da zakon z zahtevo po prostem dostopu *predpisuje način izvrševanja* lastninske pravice, da ta zaveza sploh ne predstavlja posega v lastninsko pravico.

#### b. Pravica nelastnikov do nabiranja plodov

Iz odločitve U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999 izhaja, da pri obvezi, da lastnik dopusti nabiranje plodov s strani nelastnikov, ne gre za poseg v lastninsko pravico, ampak za način izvrševanja le-te (vsebino lastninskih upravičenj).

Z navedeno odločitvijo je bila pobuda lastnika gozda, v katerem je sestav žlahtnega kostanja, ki je bil posajen z namenom pridobivanja plodov, zavrnjena kot očitno

---

ekološke) nalaga lastniku obveznosti, ki ne zmanjšujejo vrednosti stvari ali njenega donosa. Vse ostalo je poseg v pravico do zasebne lastnine. Lahko tudi dopusten, vendar še vedno poseg«

<sup>29</sup> Glej npr. Šinkovec (ločeno odklonilno v zadevi U-I-78/93 z dne 18.10.1995): »Odločba pravilno poudarja, da je pri opredeljevanju lastnine na stvareh potrebno upoštevati lastnost stvari in njen namen. Izpeljava te stvarnopravne maksime v odločbi ni dosledno izpeljana. Nujno je potreben različen pristop pri določanju pravnega režima stvari, ki imajo sicer enotni imenovalec, - kmetijska in gozdna zemljišča, vendar pa različen namen in naravo...«

<sup>30</sup> 24. točka 3. člena ZG.

<sup>31</sup> Odklonilno mnenje dr. Čebulja v zadevi U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999: »Gotovo je, da mora biti raba gozdov zaradi njihove socialne funkcije zagotovljena tudi nelastnikom - seveda v mejah, ki jih določi zakon (rabo gozdov podobno opredeljuje tudi ZG v 3. členu). Glede na moje stališče, navedeno zgoraj, je obveznost lastnika, da dovoli prost dostop in gibanje po gozdu drugim osebam, obveznost, ki je ob upoštevanju socialne funkcije gozdov v mejah določitve načina uživanja lastnine na gozdovih in glede na 67. člen Ustave ne pomeni posega v lastninsko pravico.«

neutemeljena. Vendar je treba upoštevati, da je bila tekom postopka pred Ustavnim sodiščem s strani občine izdana odločba o prepovedi nabiranja plodov v korist lastnice gozda in da je Ustavno sodišče ocenilo, da je pobudnica napačno ocenila, da kljub tej prepovedi in določilu 25. člena ZG še vedno velja 5. člen, ki nelastnikom dovoljuje nabiranje plodov. Obenem je Ustavno sodišče štelo, da je dolžnost lastnika, da nelastnike s prepovedjo seznanji s prepovedjo na primeren način. » Na kakšen način in s kakšnimi stroški bo lastnik dosegel dejansko (fizično) varovanje svoje lastnine, pa je odvisno izključno od njega samega. Zato v zvezi z navedbo pobudnice, da 25. člen ne rešuje problema, ki ga povzroča 5. člen Zakona, ker lastniku gozda nalaga dodatno denarno breme, Ustavno sodišče le pripominja, da lastnina ne prinaša zgolj dohodka in drugih ugodnosti, ampak poleg ostalega zahteva tudi vzdrževanje le-te in s tem povezane stroške.«

En sodnik (od devetih) je v zadevi podal odklonilno ločeno mnenje. Menil je, da obveznost lastnika, da dopusti rekreativno nabiranje plodov v določenih primerih ne pomeni več »načina uživanja lastnine, temveč poseg v lastninsko pravico«. To še posebej zaradi tega, ker ZG nikjer ne opredeljuje pojma "rekreativno nabiranje plodov" in s tem ne omejuje posega na neko razumno raven, ki bi jo bilo mogoče še šteti za takšno, ki sodi v okvir določitve načina uživanja lastnine po 67. členu Ustave. V težko dostopnih gozdovih pomeni rekreativno nabiranje plodov povsem nekaj drugega kot v gozdovih, skozi katere gre dnevno recimo sto "rekreativnih nabiralcev plodov". Res je, da lastnik lahko doseže prepoved nabiranja plodov po drugem odstavku 25. člena ZG, vendar le glede tistih, ki rastejo na drevju«. Opozoriti pa je treba, da se tudi sodnik, ki je glasoval proti odločitvi večine, ni opredelil do vprašanja, ali je tak poseg ustavno dopusten.

### **c. Dolžnost trpeti izvrševanje lova**

Na pobudo lastnikov zemljišč, ki so menili, da bi morali sami odločati o lovu na svojih zemljiščih, je Ustavno sodišče v zadevi U-I-40/06, 11. 10. 2006 (točka 18) presodilo: »Glede na obseg uporabe gozdov za izvrševanje lovske pravice nelastnikov (izvrševalcev lovske pravice) in obseg omejitev, ki so naložene lastnikom zemljišč pri uporabi njihovih zemljišč, *obveznost lastnikov gozdov, da dopustijo izvrševanje lovske pravice v svojih gozdovih*, ni več v mejah določitve načina uživanja lastnine, temveč so obveznosti in omejitve lastnikov gozdov že takšne narave, da pomenijo *poseg v pravico do zasebne lastnine* iz 33. člena Ustave«. Obenem pa je Ustavno sodišče (šlo je za soglasno odločitev) menilo, da je ta poseg *ustavno dopusten*, saj zasleduje ustavno dopustne cilje (5. in 70. in 72. člen Ustave), je nujen in primeren ukrep ter ožje sorazmeren. Pri tem je upoštevalo, da lahko lastnik po ZG doseže razlastitev in ima možnost odškodnine za škodo, ki jo povzroča divjad, da je lovska pravica in možnost lova omejena, pri čemer imajo



lastniki tudi prednost pri pridobitvi lovske pravice.<sup>32</sup> Zato je presodilo, »da koristi, ki jih prinaša izvrševanje lovske pravice na način, določen z ZDLov-1, s katerim se zagotavlja varovanje naravne dobrine, odtehtajo težo posega v pravico lastnikov zemljišč in gozdov«.<sup>33</sup>

Dodati velja, da pa je bila kasnejša pobuda lastnikov, ki nasprotujejo lovu na živali v tem okviru tudi svoji dolžnosti, da kot lastniki gozda dopustijo lov, zavržena, kar pomeni, da jo sodišče sploh ni vsebinsko presojalo. Pobuda, ki so jo lastniki utemeljevali v 33. členu (lastninska pravica), 41. členu (svoboda vesti) in 46. členu Ustave (pravica do ugovora vesti), je bila – skladno z novejšo prakso Ustavnega sodišča<sup>34</sup> - zavržena zaradi pomanjkanja pravnega interesa, in sicer v luči stališča, da izpodbijanje določbe ne učinkuje neposredno, zaradi česar bi morali pobudniki predhodno izkoristiti pravna sredstva.<sup>35</sup>

#### **č. Razglasitev gozda s posebnim namenom na zemljiščih v zasebni lasti**

V zadevi U-I-194/00 z dne 21. 11. 2002 je Ustavno sodišče odločalo o primeru, ko je občina z odlokom razglasila gozd s posebnim namenom, po katerem poteka gozdna učna pot tudi v delu, ki se nanaša na zasebno zemljišče. Pobuda je bila s strani ustavnih sodnikov soglasno zavržena kot očitno neutemeljena. Ustavno sodišče pa je pri odločanju upoštevalo, da je odlok ustrezno implementiral zahteve 46. člena ZG (možnost lastnika, da zahteva davčne olajšave ali pravico do odškodnine ali odkup gozda), pobudnik pa pri občini »teh pravic sploh ni uveljavljal«.

### **5.4. Sklepno**

Iz predstavljenih odločitev Ustavnega sodišča izhaja, da je to obravnavalo le nekatere vidike razmerja med javnim in zasebnim. Tako Ustavno sodišče na primer ni obravnavalo dolžnosti dopustiti nabiranje zelnatih rastlin, gob niti dolžnosti dopustiti čebelarjenje.

Ustavno sodišče tudi še ni obravnavalo zakonske zahteve po pridobitvi predhodne odločbe za posek dreves. V zvezi s slednjo je zanimivo, da ZG v 17. členu zahteva

---

<sup>32</sup> Glej 26. člen ZDLov-1.

<sup>33</sup> Točka 23. obrazložitve omenjene odločbe.

<sup>34</sup> Restriktivno in še vedno aktualno naziranje pravnega interesa, ki je pogoj za vsebinsko presojo ustavne pobude, je US podalo v zadevi U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007.

<sup>35</sup> Pobudniki »bi lahko v sodnem postopku zoper osebe, ki domnevno kršijo zatrevanje človekove pravice z lovom na njihovih kmetijskih zemljiščih in gozdovih, zahtevali prenehanje lova in v tem postopku zatrevali tudi domnevne neustavnosti izpodbijanih določb, vendar niso izkazali, da so to storili. Ker izpodbijani predpisi torej ne učinkujejo neposredno, se pobuda lahko vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo, pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS«.

le določitev strukture in količine dreves za največji možni posek« in ne označitev vsakega posamičnega drevesa, ki ga je dopustno posekati; res pa je, da med pojmi ZG opredeljuje tudi »izbiro dreves za možni posek.« Hkrati je treba imeti pred očmi, da se z upravno odločbo ne odloča le o poseku, temveč tudi o drugih vprašanih gojenja in izkoriščanja gozdov in da je izbira dreves za možni posek v ZG opredeljena kot »gojitveno – negovalno opravilo, s katerim se v skladu s stanjem gozdnega ekosistema, cilji in z intenzivnostjo gospodarjenja ter s potrebami lastnika gozda določijo posamezna drevesa ali skupine dreves za posek.«<sup>36</sup> Pri izbiri dreves za možni posek torej ne gre le za zasledovanje lesno-proizvodne (gospodarske) funkcije gozda.

## 6. Nekaj osebnih pogledov na zakon o gozdovih

Izhajajoč iz »širokega prostega polja« zakonodajalca pri urejanju področja gozdov, lahko zatrdim, da osnovne značilnosti veljavne zakonske ureditve v svojem bistvu niso pravno (ustavno) sporne, temveč so odraz naše pretekle in sedanje družbene realnosti. Navedeno seveda ne pove ničesar o morebitni manjši ali večji (ne)primernosti zakonodajnih rešitev glede na strateške cilje države na področju gozdov.<sup>37</sup> Ob zapisanem lahko v nadaljevanju podam nekaj osebnih pogledov na veljavno zakonsko ureditev, njene temeljne orise in posebnosti.

Javnopravni režim je na področju gozdov (zemljišč, kjer je gozd) v primerjavi z ostalimi zemljišči daleč najbolj intenziven. Vendar je intenzivno javno-pravno poseganje utemeljeno v določbah Ustave RS in je hkrati odraz zakonodajne opredelitve gozda za naravno bogastvo in zakonsko priznanih funkcij gozda.

V slovenskem Zakonu o gozdovih je socialna funkcija gozda precej poudarjena in iz nje izvirajo široke pravice nelastnikov gozda. Številne dolžnosti in omejitve so vzpostavljene tudi v interesu ekološke funkcije gozda oz. ekološke funkcije lastnine na gozdu. V zakon tako ni vgrajeno le reguliranje nasprotujočih si interesov po različni rabi gozdnih površin s strani človeka, temveč so skladno s filozofijo trajnostnega upravljanja z gozdom kot obnovljivo naravno dobrino vzpostavljeni različni (pravni) instrumenti, ki naj bi omogočili dolgoročno ohranitev gozda in njegovo trajnostno rabo. Ti instrumenti segajo od vnaprejšnjega državnega

---

<sup>36</sup> Tako 7. točka 3. člena ZG.

<sup>37</sup> Ustavno sodišče RS je tudi v zvezi z ureditvijo upravljanja gozdov večkrat poudarilo, da ne ocenjuje primernosti zakonodajnih rešitev. Na primer: »Presoja ustreznosti in smotrnosti nove ureditve gospodarjenja z gozdovi in temu ustrezne spremenjene porazdelitve funkcij in nalog med posamezne subjekte, ni v pristojnosti Ustavnega sodišča«. (US RS št. U-I-308/96 z dne 10.12.1998, točka 13).

načrtovanja poseganja, ohranjanja in obnavljanja gozdov<sup>38</sup>, ki je tesno povezano s potrebo po poznavanju naravnega stanja (monitoringa in raziskovanja), do konkretnih ukrepov označevanja dreves za posek, sanitarne sečnje in obnove.

Znotraj ustavno nespornih izhodišč o zahtevanem varstvu naravnega bogastva in socialne ter ekološke funkcije lastnine gozda oziroma gozdnih zemljišč je v prihodnosti pričakovati intenzivnejšo razpravo o tem, kdaj vsebina lastninskih upravičenj in obveznosti še predstavlja predpisovanje načina izvrševanja lastninske pravice oziroma kdaj gre za ustavno dopusten poseg v lastninsko pravico. Pričakovati je pravno (in siceršnjo) razpravo o tem, koliko javno-pravnega poseganja v proizvodno funkcijo je potrebno in ustavno še sorazmerno v luči javnega interesa po učinkovitejšem nadzoru (kako je npr. z zahtevo, da mora revirni gozdar odkazati vsako drevo, ki ga je dopustno posekati, prevoznicami itd.). Hkrati seveda tudi razpravo o širših družbenih ciljih (razvojnih, mikro- in makroekonomskih), ki naj jih zasleduje država kot lastnica velikega dela gozdov, ter o načinih (poteh) uresničevanja teh ciljev. Dodati velja, da je država kot lastnica gozdov sicer izenačena z zasebnimi lastniki in nima zakonsko vzpostavljenih posebnih obveznosti oziroma kakšnih nadstandardov glede na zasebne lastnike, kar pa se z novim zakonom o državnih gozdovih seveda lahko spremeni, čeprav načelno izhodišče o izenačenosti države in drugih lastnikov gozdov ni ustavno sporno. Navedeno pa seveda ne pomeni, da v primerih zelo poudarjenega državnega (javnega) interesa na posameznih delih gozdov (gozdnih zemljišč), zaradi katerih se lastnika v konkretni upravni odločbi, ki temelji na sprejetih načrtih, nadpovprečno omejuje v proizvodni funkciji oziroma se mu nalaga nesorazmerno breme (zahteve dopustitev in/ali aktivnega ravnanja) država (oziroma v določenih primerih občina) ni dolžna zagotoviti ustreznega finančnega nadomestila v obliki neposrednega plačila odškodnine ali na drug način (npr. nepovratnih subvencij za posamična opravila obnove itd.) ali odkupiti gozd.

Osebnost se mi kot nevrvalgična točka z vidika pravne varnosti, kot je že bilo opisano, kaže ureditev kdaj in kako neko zemljišče v evidenci pristojnega ministrstva pridobi status gozdnega zemljišča. Z vidika ustavne zahteve po vnaprejšnji objavi predpisov pa je – še posebej ob današnjih zmožnostih tehnike – pravno vprašljiva tudi dostopnost (možnost vpogleda) gozdno-gospodarskih načrtov (le) na Zavodu za

---

<sup>38</sup> Od Resolucije o nacionalnem gozdnem programu (Uradni list RS, št. 111/07)) do 10-letnih gozdnogospodarskih načrtov območij in načrtov gozdnogospodarskih enot, lovsko upravljaljskih načrtov območij in gozdnogojitvenih načrtov.

gozdove oziroma dostopnost nekaterih njegovih vsebin preko prilagojenih spletnih aplikacij.<sup>39</sup>

Varovanje javnega interesa na način izvrševanja javne službe na institucionalni ravni je v pristojnosti Zavoda za gozdove Slovenije in v manjši meri Gozdarskega inštituta Slovenije. Pomemben akter je seveda tudi Zavod za varstvo narave. Takšen koncept naj bi se ohranil tudi v prihodnje. Razmišlja pa se o predrugačenju gospodarjenja z državnimi gozdovi in torej spremembi vloge Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov in odpravi koncesij. In v tem delu bo moral zakonodajalec ustrezno upoštevati t. i. upravičena pravna pričakovanja. Kolikor bo država v svojih gozdovih zasledovala kakšne posebne cilje, ki jih ZG ne pozna ali posebej poudarila katero izmed zakonsko že opredeljenih funkcij, jih mora najprej opredeliti na zakonski ravni (v predvidenem zakonu). Konkretizacijo pa je treba prepustiti strokovnjakom gozdarske in drugih strok (odvisno od ciljev), lahko v obliki posebnega posvetovalnega organa ministrstva.

Dodati bi želela tudi stališče, da bi se morali lastniki gozdov bolj zavedati pomena postopka sprejemanja načrtov s področja gozdov, ki nenazadnje bistveno vplivajo na njihova upravičenja obveznosti, povezanih z lastnino gozda. (Od možnega poseka do potrebnih varstvenih in gojitvenih del, načina izvrševanja proizvodne funkcije itd).<sup>40</sup> Ravno možnost sodelovanja lastnika pri postopku sprejemanja načrtov nenazadnje blaži tudi intenzivnost javno-pravnega režima.<sup>41</sup> Po drugi strani pa sodelovanje lastnikov ne bi smelo biti le formalno, saj se je treba zavedati, da lahko lastnik – če ne drugače pa v postopku zoper upravno odločbo po 17. členu ZG - izpodbija gozdnogospodarski načrt, ki ga prekomerno omejuje v izvrševanju lastninske pravice. Lastninska pravica je za razliko od participativne pravice drugih deležnikov vendarle ustavno varovana kategorija<sup>42</sup>, zaradi česar bi morale biti njihove pripombe že v postopku sprejemanja načrtov obravnavane v luči zavedanja o predstavljenem načelu sorazmernosti. Potrebno pa bi bilo že ustrezno zakonsko napotilo o posebnem položaju lastnikov gozdov v primerjavi z drugimi lastniki in

---

<sup>39</sup> S samim odlokom oziroma pravilnikom o gozdnogospodarskem načrtu se niti tekstualni del ne objavi v celoti; še toliko manj grafični del. Izseki iz grafičnega dela so sicer dostopni na spletu: (<http://prostor.zgs.gov.si/pregledovalnik/>), vendar pa ne smemo pozabiti, da 1. ne gre za objavo sprejetega načrta (njegovega tekstualnega in grafičnega dela) in da 2. sedmi člen Zakon o uradnem listu RS skladno z določilom 154. člena Ustave RS terja, da se predpisi objavijo v Uradnem listu RS in bi bilo pravzaprav treba omenjene zahteve spremeniti, da bi objava na spletu zadostovala.

<sup>40</sup> Tako na primer priprava vlak za spravilo lesa po izrecnem določilu ZG ne velja za poseg v gozd, če je tako opredeljeno v gozdnogojitvenem načrtu (16. točka 3. člen ZG).

<sup>41</sup> »Lastniki gozdov imajo pravico sodelovati v postopku priprave in sprejemanja načrtov za gospodarjenje z gozdovi. Njihove potrebe, predlogi in zahteve se v največji možni meri upoštevajo skladno z ekosistemskimi in zakonskimi omejitvami« (drugi odstavek 5. člena ZG).

<sup>42</sup> Glej 33. člen v povezavi z 67. členom Ustave RS.

spoštovanju načela sorazmernosti pri konkretizaciji socialne in ekološke funkcije lastnine.

Ustavno sporna so lahko druga vprašanja, povezana z gozdovi, na primer odgovornost lastnika gozdnega zemljišča za nezakonito odložene odpadke (»črna odlagališča«) po 157a. členu Zakona o varstvu okolja v luči zahteve po zagotavljanju prostega dostopa vsakomur. Nabor pravno zanimivih vprašanj je širok in nemogoče je v enem prispevku zajeti vsa. V prispevku sem se zato omejila le na nekatere vsebine, ki so po mojem vedenju na izvedbeni ravni (pogosto) sporne, pri čemer nisem obravnavala težav usklajene razlage »gozdnih« in »naravovarstvenih predpisov«.

## 7. Namesto konca - o palčku

Kakšna je vsebina lastninske pravice na gozdu in kako močno je v interesu širše skupnosti (celotne družbe, prihodnjih generacij in drugih živih bitij oziroma biotske raznovrstnosti) prisoten javnopravni režim je v prvi vrsti odraz vrednostne opredelitve družbe in njenega zgodovinskega razvoja (časa in prostora). Rzsodba o tem »čigav je gozdni palček« v svojih koreninah torej ni (ustavno)pravno vprašanje. Zaveza zakonodajalca, da vzpostavi ravnotežje med različnimi interesi ima podlago v zelo širokih ustavnih izhodiščih. Kako bo zakonodajalec to zavezo uresničil, je v veliki meri v sferi njegove proste presoje. Kaj pa, če se odloči, da palček pravzaprav ni nikogaršnji, temveč je gozd pravzaprav palčkov (od drugih živih bitij)?

Zakonodajo (palčkovo drevo) je zagotovo mogoče tudi izboljšati in mestoma tudi prevetrili z ustavno-pravnega zornega kota. Primarno pa je treba razmišljati o izboljšanju prakse, tako na stran pristojnih kot na strani upravičencev oseb, ki se morejo bolj zavedati svojih pravic in obveznosti ter pravnih poti, ki jih imajo na razpolago. Razlikovati je treba med potencialno ustavno spornostjo zakona (abstraktne normativne ureditve) in ustavno ali zakonsko spornostjo izvedbe zakona, torej konkretizacije zakona v podzakonskih predpisih ali aktih lokalne skupnosti (npr. odlokih o razglasitvi gozda s posebnim pomenom) ali upravnih aktih (npr. odločbah o poseku).

V prispevku sem obravnavala zakonsko raven, vendar pa bi vseeno želela dodati, da pri konkretizaciji zakona prihaja do številnih nesorazmernosti (in s tem neustavnosti). Osebnostno menim, da lastnik primestnega gozda, v katerem se zvrstijo številni obiskovalci, pravzaprav ne more izvrševati druge kot lesno-proizvodne funkcije in če je še ta omejena, je vsekakor upravičen do finančnega (ali drugega) nadomestila (npr. zagotovitve drugih ustreznih zemljišč). Tudi kadar mu je praktično onemogočeno nadaljnje izvajanje lesno-proizvodne funkcija, bi moral dobiti kompenzacijo. Razglašena učna pot morda ni nujna, na primer, ker ima

država ali občina za to na voljo gozdove v svoji lasti; ker v bližini že obstoji primerljiva učna pot itd. Prav tako ne bi mogla pritrditi stališču, da mora lastnik, ki je dolžan zagotoviti prost prehod, sam zagotoviti ustrezno varovanje lastnine, ne zadostuje pa niti – že zaradi kadrovske podhranjenosti – sicer predviden inšpekcijski nadzor, pri čemer bi lastnik v teoriji (izredno težko pa tudi v praksi) lahko odškodnino terjal od inšpekcije, ki ni zagotovila dolžnega nadzora. Ustrezno uravnoteženost javnega in zasebnega interesa je treba torej doseči tudi pri konkretizaciji zakona. V konkretnih primerih torej lahko pride do nesorazmernosti (in s tem neustavnosti), ki iz zakonske ravni niso razvidne. Čeprav je pot trnova, pa bodo morali zainteresirani začeti izkoriščati obstoječe pravne poti, ki so jim na voljo, pri čemer je treba uveljavljati prave (pravno relevantne) argumente, saj je od vsebine argumentov odvisna tudi vsebina odločitev.

Na drugi strani pa bi bilo priporočljivo, da bi država (zakonodajna oblast) razmišljala o čim bolj raznovrstnih načinih kompenzacije lastnikov gozdov s poudarjenimi funkcijami v javnem interesu. Res je, da je vrsta kompenzacij primarno stvar politične odločitve in lastniki ne morejo iztožiti točno določen način kompenzacije. Hkrati pa teorija na področju prava okolja priznava, da je t.i. »command and control« način normiranja treba dopolniti s pravnimi instrumenti spodbujanja zaželenega ravnanja, vključno s t. i. finančnimi instrumenti, kamor se uvrščajo ugodnosti za želeno ravnanje.

## Viri

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90, 97, 99).

Zakon o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 – ZON, 67/02, 110/02 – ZGO-1, 115/06 – ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 – ZDavNepr in 17/14).

Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12 in 92/13).

Zakon o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 – odl. US, 17/08 in 46/14 – ZON-C). Kazenski zakonik (Ur. l. RS št. 55/2008).

Odločitve Ustavnega sodišče RS: U-I-308/96 z dne 10.12.1998, U-I- 78/93 z dne 18. 10. 1995, U-I-51/95 z dne 18. 3. 1999, U-I-227/00 z dne 19. 10. 2000, U-I-194/00 z dne 21. 11. 2002, U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006, U-I-77/08 z dne 8. 7. 2010.

# Pogled kmetijstva: kontekst za gozdarstvo

Tanja Strniša<sup>1</sup>, Maša Žagar<sup>2</sup>

---

## Izvleček

Gozdarstvo je izrednega pomena za razvoj podeželja, kar še posebej velja za Slovenijo, ki je ena izmed najbolj gozdnatih držav v Evropi. Gozd in njegovo glavno bogastvo, les, predstavlja pomemben naravni vir in premalo izkoriščen potencial za ustvarjanje delovnih mest, tako v gozdarstvu in gozdno-lesni verigi kot tudi v povezavi s kmetijskim sektorjem in priložnostmi, ki jih za razvoj tega nudi nova evropska politika na področju razvoja podeželja. Vpetost gozda v slovensko podeželje predstavlja priložnost za razvoj kmetijstva in gozdarstva, priložnost za uspešno sinergijo tako na nivoju kmetije, kot na ravni države. Slovensko kmetijstvo se mora razvijati trajnostno, prav tako je bistvenega pomena trajnostno gospodarjenje z gozdovi, ukrepanje države v tej smeri pa ima jasne usmeritve v sprejetih krovnih strateških dokumentih razvoja kmetijstva in gozdarstva.

**Ključne besede:** kmetijstvo, podeželje, gozdarstvo, trajnostni razvoj, zakonodaja

## 1. Dolgoročni cilji in trajnostni razvoj

Temelj dolgoročne strategije v kmetijstvu v Sloveniji je zagotavljanje samooskrbe s hrano, varovanje naravnih virov in biotske raznovrstnosti ter zagotavljanje in ustvarjanje delovnih mest tako v kmetijstvu in živilstvu kot tudi na področju gozdarstva. Podeželje se v tem kontekstu pojmuje celovito, po načelu trajnostnega razvoja z vidika treh stebrov, ki trajnostni razvoj definirajo: gospodarskega razvoja, socialnega razvoja ter varstva okolja. Slovensko kmetijstvo je v skladu z Zakonom o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08, 57/12, 90/12 – ZdZPVHVVR in 26/14) deklarirano kot trajnostno, kar pomeni, da morajo biti ukrepi kmetijske politike usmerjeni predvsem v takšen razvoj, s katerim se vzdržuje biotska raznovrstnost rastlinskih in živalskih vrst in ohranja tla, njihovo rodovitnost ob hkratnem varovanju naravnih razmer za življenje v tleh, vodi in zraku. Temu načelu sledi krovni strateški dokument razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva, leta 2011 sprejeta Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in

---

<sup>1</sup> mag., Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Dunajska cesta 22, Ljubljana

<sup>2</sup> Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Dunajska cesta 22, Ljubljana

živilstva do leta 2020 »Zagotovimo.si hrano za jutri« (Uradni list RS, št. 25/11) in tudi njen izvedbeni akt, v letu 2014 sprejeta Strategija za izvajanje resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020.

Zaradi tesne povezanosti kmetijstva in gozdarstva na podeželju je treba iskati dopolnjujoče se priložnosti razvoja in skrbno ravnati z naravnimi viri, s katerimi razpolagamo – kmetijska zemljišča, voda, gozd. Kmetijsko gospodarstvo je v Zakonu o kmetijstvu opredeljeno kot organizacijsko in poslovno zaokrožena gospodarska celota, ki se ukvarja s kmetijsko ali kmetijsko in gozdarsko dejavnostjo, kar kaže na temeljno značilnost slovenskega kmetijstva in gozdarstva in zato priložnost za uspešno kombinacijo tako na nivoju kmetije (npr. preko razvoja dopolnilnih dejavnosti, kjer se gozdne dobrine oplemenitijo, kar predstavlja dodano vrednost turizma ipd) kot v širšem nacionalnem smislu, kjer je bistvo zasledovati cilje ohranjanja oziroma ustvarjanja delovnih mest. Delovnih mest, ki temeljijo na potencialu domače surovine, pridelave, predelave in na potencialu domačega znanja. Na področju samooskrbe s hrano take priložnosti vidimo in zasledujemo s podporami na področju prestrukturiranja kmetij, modernizacije, tehnološkega napredka in razvoja kratkih oskrbnih verig, na področju gozdarstva pa gre ustvarjanje delovnih mest iskati predvsem z oživitvijo lesnopredelovalne industrije in v razvoju gozdno-lesnih verig.

Načela in usmeritve trajnostnega razvoja in gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji temeljijo na Nacionalnem gozdnem programu, katerega glavna načela so usmerjena v ohranitev gozda z zagotavljanjem njegove večnamenske vloge; gozd ne predstavlja zgolj vira lesnega bogastva, pač pa bistveno prispeva k biotski raznovrstnosti in ohranjanju naravnih vrednot, ki so osnova za ekološko ravnotežje v naravi, prispeva k ohranjanju dobrega stanja voda, kulturne dediščine.

Dolgoročni cilji na področju gozdarstva, ki jih je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano prepoznalo in za katere se bo zavzemalo za njihovo vključitev v dolgoročni razvoj Slovenije do leta 2050, morajo biti krepitev trajnostnega, sonaravnega in večnamenskega gospodarjenja z gozdovi, ohranjanje visoke stopnje biotske raznovrstnosti in zagotavljanje kakovosti tal preko trajnostnega gospodarjenja z gozdovi ter vzpostavitve in razvoj gozdno lesnih verig s ciljem dviga konkurenčnosti, večje rabe lesa in lesnih izdelkov, učinkovitega in inovativnega trženja, novih delovnih mest in rasti dodane vrednosti na zaposlenega v gozdarstvu in lesnopredelovalni panogi - boljša gospodarska izkoriščenost lesa, kar se mora zrealiti v oživitvi lesno predelovalne industrije.

Tudi EU je prepoznala potrebo po novi strategiji za gozdove in gozdarstvo, kajti za



uravnoveženo izkoriščanje številnih proizvodov gozda, poleg lesa, je pomembno zagotavljati trajnostno gospodarjenje z gozdovi. Poleg tega je potreben okvir, ki bo usklajeval politike, povezane z gozdovi, zagotavljal njihovo skladnost in omogočal sinergije z drugimi sektorji. Kmetijstvo je eden izmed njih.

Trajnostno upravljanje s proizvodnimi potenciali je torej eden od strateških ciljev navedenih dokumentov, ki predstavljajo podlago za ukrepanje v okviru instrumentov razvoja in politik EU.

## **2. Program razvoja podeželja 2014-2020 in ukrepi za gozd**

Podpore za razvoj gozdarstva in primarne predelave lesa so pomemben del ukrepov programa razvoja podeželja. V programskem obdobju 2007-2013 je bilo v okviru Programa razvoja podeželja 2007-2013 za razvoj in v podporo gozdarstvu izplačanih dobrih 22,7 milijonov evrov iz naslova ukrepa Povečanje gospodarske vrednosti gozdov, v okviru tega pa je bilo skoraj 73 % podpor (16,9 milijonov evrov) namenjenih naložbam v nakup nove mehanizacije in nove opreme za sečnjo in spravilo lesa ter preostalih 5,8 milijona evrov v naložbe v gradnjo in rekonstrukcijo gozdnih cest ter pripravo gozdnih vlak.

Za gozd in gozdarstvo pa je reforma Skupne kmetijske politike EU in predvsem nova evropska uredba za program razvoja podeželja prinesla pomembno novost. Komisija je v svojem sporočilu glede nove strategije za gozd in gozdarstvo (2013) države članice pozvala k izkoriščenju možnosti, ki jih nova uredba ponuja. Slovenija je to možnost izkoristila.

Februarja letos potrjeni Program razvoja podeželja RS 2014-2020 se osredotoča na tri glavna področja, s katerimi bo Slovenija zagotavljala izboljšanje biodiverzitete, stanja voda in tal, konkurenčnost kmetijskega sektorja in socialno vključenost ter lokalni razvoj podeželskih območij. S tem v največji meri odraža nacionalne prednostne naloge, ki jih je Slovenija opredelila na podlagi analize danosti in stanja kmetijstva, živilstva in gozdarstva, pa tudi vpetosti teh gospodarskih panog v dogajanje na podeželju in celotnem prostoru, gozdarstvo pa umešča med sektorje, ki lahko iščejo priložnosti v črpanju sredstev Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja. Slovenija je v dokumentu opredelila 6 težišč ukrepanja:

- Pospešitev procesov strukturnega prilagajanja v kmetijstvu in s tem ustvarjanje pogojev za povečanje produktivnosti slovenskega kmetijstva.
- Učinkovitejše tržno organiziranje kmetijstva, krepitev agroživilskih verig ter večja prepoznavnost in kakovost lokalno pridelanih proizvodov.

- Trajnostno izkoriščanje gozdov in povečanje dodane vrednosti lesa z boljšim tržnim povezovanjem na področju gozdarstva in vzdolž gozdno-lesne verige ter povečanjem konkurenčnosti na področju gozdarstva in neindustrijske predelave lesa.
- Spodbujanje kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na ohranjanje naravnih virov in prilagajanje na podnebne spremembe.
- Zelena delovna mesta ter skladen in vzdržen razvoj podeželja, ki temelji na razvoju endogenih potencialov lokalnega okolja.
- Prenos znanja in inovacij, skrb za okolje in podnebne spremembe so horizontalni cilji, ki jih zasleduje vseh pet prednostnih področij ukrepanja.

Ustvarjanje novih delovnih mest v okviru izvajanja Programa razvoja podeželja 2014–2020 je prepoznano kot eden od pomembnih ciljev, ki jih želi zasledovati tako EU kot tudi Slovenija. PRP 2014–2020 sledi cilju glede ustvarjanja novih delovnih mest zlasti preko ukrepov Razvoj kmetij in podjetij ter Naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje, pa tudi podprti projekti znotraj ukrepa LEADER. Za gozdarstvo velja, da bo temelj razvoja in ustvarjanja delovnih mest trden zgolj z uspešnim prestrukturiranjem in razvojem lesno-predelovalne industrije ter boljše organiziranosti; brez tega bo dodana vrednost lesa ostala neizkoriščena, s čimer pa se izgubljajo priložnosti za razvoj novih delovnih mest v državi.

Trajnostno izkoriščanje gozdov in povečanje dodane vrednosti lesa z boljšim tržnim povezovanjem na področju gozdarstva in vzdolž gozdno-lesne verige ter povečanje konkurenčnosti na področju gozdarstva in neindustrijske predelave lesa se bo v PRP 2014-2020 podpiralo preko ukrepa za naložbe v razvoj gozdnih območij in izboljšanje sposobnosti gozdov za preživetje (preko podpor za naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo in mobilizacijo lesa) ter preprečevanje in odprava škode v gozdovih zaradi gozdnih požarov ter naravnih nesreč in katastrofičnih dogodkov. Na kratko lahko ukrepe, ki jih v podporo gozdarstvu in lesni verigi prinaša PRP 2014-2020, strnimo v ukrepe za naložbe v infrastrukturo, povezano z razvojem, posodabljanjem ali prilagoditvijo kmetijstva in gozdarstva za lastnike in solastnike zasebnih gozdov ter njihova združenja, agrarne in pašne skupnosti, čemur je namenjenih 9,6 milijona evrov; naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo in mobilizacijo lesa, kjer bodo mali gospodarski subjekti ter kmetije z dopolnilno dejavnostjo kandidirali za naložbe v predindustrijsko, primarno predelavo lesa majhnega obsega proizvodnje, čemur je namenjenih 28 milijonov evrov in naložbe v primarno predelavo lesa (prva predelava hloda v različne proizvode), večjega obsega proizvodnje ter sekundarno predelavo lesa (mizarske delavnice, proizvodnja

pohištvu) v okviru podpor ukrepa Razvoj kmetij in podjetij in podukrepa Naložbe v vzpostavitev in razvoj nekmetijskih dejavnosti, za katere je skupno namenjenih 64,7 milijonov evrov; naložbe v nakup nove mehanizacije za sečnjo in spravilo lesa v višini 11 milijonov evrov.

### **3. Vizija in izzivi sobivanja kmetijstva in gozdarstva**

Slovenija, kot ena najbolj gozdnatih držav Evrope, kjer gozd pokriva skoraj 60 % njenega ozemlja, mora prepletenost in sobivanje kmetijstva in gozdarstva prepoznavati kot prednost, razvojni potencial in izziv. Prispevek gozda k ohranjanju biodiverzitete, dobrega stanja voda in ekološkega ravnovesja v naravi, je tudi z vidika kmetijske pridelave in trajnostnega upravljanja s proizvodnimi potenciali neprecenljivo. Kljub velikemu deležu gozdnatosti v prid komplementarnosti kmetijstva in gozdarstva vendarle govori tudi dejstvo, da gozdnatost Slovenije ni strnjena, temveč gre za mozaično prepletanje kmetijskih, urbanih in gozdnatih površin, kar pomeni, da je iskanje sobivanja ključnega pomena za uspešno ohranjanje in razvoj obeh dejavnosti. Gozd, kjer prebivajo številne živali, tudi (velike) zveri in divjad, ravno zaradi tega velikokrat predstavlja izvor konflikta med različnimi deležniki v prostoru (kmeti, gozdarji, lovci, okoljevarstveniki in drugimi). Kljub temu mora biti tudi s strani kmetijske stroke in kmetov, ki kmetujejo na področju, kjer so možnosti povzročitve škode velike, prepoznan in obravnavan celovito, kar pomeni, da je prilagajanje na tovrstno okolje in dejstva nujno. Eden od ukrepov, ki jih ponuja nov Program razvoja podeželja, je tudi ukrep v okviru KOPOP »Reja domačih živali na območju pojavljanja velikih zveri« in pa podpore v naložbe v opremo za nadzorovano pašo domačih živali. Kot pri mnogih drugih oblikah sobivanja, pa je osveščanje ljudi, kmetovalcev in podpora pri razumevanju problematike, v tem primeru ohranjanja kmetijske proizvodnje, zlasti živinoreje, in zavarovanih živali, bistvena. Ohranjanje ravnovesja v naravi je namreč dolgoročno in v širšem nacionalnem kontekstu okoljskega in socialnega vidika gozdov nujno zagotoviti, pri tem pa je treba upoštevati tudi legitimna pričakovanja kmetov, da lahko na gospodaren način izvajajo svojo dejavnost.

Kot pomembne korake v regionalnem razvoju in razvoju slovenskega podeželja v smeri zagotavljanja sobivanja in pri reševanju aktualnih izzivov kmetijstva in gozdarstva, pa je, poleg omenjenih podpor gozdarstvu, ki se izvajajo preko Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, potrebno omeniti še nastajajoči predlog Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije, predlog Zakona o agrarnih skupnostih in ukrepe za odpravo zaraščanja kmetijskih zemljišč. Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije bo k ciljem pripomogel predvsem pri ohranjanju kmetij in podeželja v gorskem in hribovitem

svetu z omejenimi možnostmi gospodarjenja, saj bo omogočil pridobivanje dodatnega dohodka in s tem gospodarsko krepitev, obstoj in razvoj gorskih in hribovskih kmetij, ki bodo lahko opravljale storitve v državnih gozdovih. Zakon o agrarnih skupnostih pa bo pripomogel k bolj učinkovitemu upravljanju s površinami (tudi gozdov) v lasti agrarnih skupnosti, ki obsegajo skoraj 77.500 ha oziroma predstavljajo 3,67 % celotne površine Slovenije. Vizije napredka pa ne moremo zaokrožiti brez jasnih ciljev na področju preprečevanja in odpravljanja zaraščanja kmetijskih zemljišč. Proces zaraščanja je v Sloveniji, zlasti na območjih, kjer je otežena strojna obdelava, prisoten že več desetletij. Odprava zaraščanja na zemljiščih, na katerih je možno ponovno vzpostaviti kmetijsko rabo, je smiseln ukrep, ko zasledujemo temeljni strateški cilj - povečanje samooskrbe s hrano v Sloveniji. Ključno pa je, da ciljno naravnemu ukrepu odpravi zaraščene površine sledi vzpostavitev trajne in trajnostno naravnane kmetijske rabe.

#### **4. Zaključek**

Priložnosti, ki jih predstavlja potencial naših osnovnih naravnih virov in bogastev in ki so poudarjene v ključnih strateških dokumentih kmetijstva in v Programu razvoja podeželja 2014-2020, so velike. Slovenija je gozdno bogastvo prepoznala v svojem prihodnjem strateškem razvoju, zato umešča potencial gozda oziroma lesa tako v industrijske, razvojno-raziskovalne, energetske kot tudi okoljske politike. Mehanizmi programa razvoja podeželja omogočajo povezovanje dejavnosti v podeželskem prostoru, kjer v tesni povezanosti sobivata kmetijstvo in gozd. Skrb za dolgoročno učinkovito sobivanje med sodobnimi kmetijskimi praksami ter cilji na področju samooskrbe s hrano in ohranjanjem celovitosti funkcij gozda, pa se mora zrealiti tako v smeri trajnostnega razvoja kmetijstva kakor tudi v ohranjanju proizvodnih potencialov, ohranjanju poseljenosti in obdelanosti slovenskega podeželja, nenazadnje pa tudi naravne in kulturne dediščine, ki jo premore slovenska krajina in pri kateri ravno prepletenost kmetijskih in gozdnih zemljišč ter tradicionalna raba obeh prispevata bistvene značilnosti.

#### **Viri**

Zakon o kmetijstvu, Ur.l. št. 45/08, 57/12, 90/12 – ZdZPVHVVR in 26/14

Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020

»Zagotovimo.si hrano za jutri«, 2011, Ur.l. št. 25/11

Strategija za izvajanje resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020, 2014

Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, 2011, Ur.l. št. 111/07

Program razvoja podeželja 2014-2020

Sporočilo komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Nova gozdarska strategija EU, za gozdove in gozdarski sektor, 2013

# Mehanizmi stabilnosti in sprememb gozdne politike v Sloveniji

Milan Šinko<sup>1</sup>

---

## Izvleček

V Sloveniji poteka v letih 2014 in 2015 oblikovanje nove gozdarske zakonodaje, ki ureja področje gospodarjenja z gozdovi v lasti Republike Slovenije. V prispevku zato obravnavamo mehanizme, ki vplivajo na javnopolitične spremembe ali stabilnost gozdne politike in s tem prispevamo k razumevanju področja procesov oblikovanja gozdne politike, ki do sedaj ni bilo obravnavano. Predstavljena sta teoretična pristopa, ki razlagata stabilnost javnih politik: odvisnost od poti in zaprta omrežja. Na področju javno političnih sprememb predstavimo prelitje med sistemi, sistemske motnje, javnopolitično učenje in spremembo prizorišč. S pristopom odvisnosti od poti je analiziran obstoj gozdnogospodarskih območij kot primer stabilnosti gozdne politike. Učenje od drugih analiziramo na primeru obravnave ureditve gospodarjenja z državnimi gozdovi v drugih državah v predlogu zakona o gospodarjenju z državnimi gozdovi. Gozdnogospodarska območja v Sloveniji so bila ustanovljena leta 1948 in še vedno obstajajo, kljub spremenjenim okoliščinam in neaktualnosti razlogov zaradi katerih so bila ustanovljena. Ocenjujemo, da mehanizmi pristopa odvisnosti od poti pojasnjujejo nespremenjen obstoj območij. Po analizi gradiv, ki jih vključuje predlog zakona o gospodarjenju z državnimi gozdovi, ocenjujemo, da ne more priti do učenja od drugih, ker je slabo opredeljen družben problem in posredovan skromen obseg informacij. V zaključku predstavimo ukrepe države za pospeševanja učenja, ki lahko prispevajo k javnopolitičnih spremembam.

**Ključne besede:** gozdna politika, odvisnost od poti, učenje od drugih, javnopolitične spremembe

## 1. Uvod

Obdobje od leta 2012-13 za slovensko gozdno politiko ocenjujemo kot najbolj dinamično po letu 1993, ko je bil sprejet prvi Zakon o gozdovih v samostojni državi. Sedanja potreba po oblikovanju novega sistema gospodarjenja z državnimi gozdovi je odprla okno priložnosti za spremembe gozdne politike na različnih področjih gozdarskega podsistema in ne zgolj reforme upravljanja z državnimi

---

<sup>1</sup> mag., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

gozdovi. V procesu oblikovanja gozdne politike v obravnavanem obdobju so se pojavili številni predlogi javnopolitičnih sprememb gozdne politike tako na področju upravljanja z državnimi gozdovi (npr. predlog Biotehniške fakultete, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano) kot tudi upravljanja z zasebnimi gozdovi (npr. Zveza lastnikov gozdov Slovenije, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije). Prispevek obravnava možnosti za spremembe v gozdni politiki, na katero delujejo mehanizmi stabilnosti za ohranitev stanja in mehanizmi, ki vodijo do sprememb različnih stopenj. V prvem delu prispevka bomo predstavili teoretične vidike stabilnosti in sprememb javnih politik z uporabo modela prilagoditve javnopolitičnih podsistemov (Howlett in Ramesh; 2002). V drugem delu prispevka je predstavljen kot primer stabilnosti gozdne politike sistem gozdnogospodarskih območij in učenje od drugih kot možni mehanizem sprememb, s katerim smo analizirali predlog zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije iz leta 2014 (Predlog zakona o gospodarjenju, 2014). V zaključku predstavimo predloge, s katerimi bi omogočili učenje javnopolitičnih igralcev za uspešno reševanje družbenih problemov.

## 2. Teorije stabilnosti in sprememb javnih politik

V prispevku razumemo gozdno politiko kot *'dolgo vrsto bolj ali manj povezanih izbir – skupaj z odločitvami ne delovati, ki jih sprejmejo vladna (ang. governmental) telesa in uradniki'* (Fink-Hafner, 2002) pri upravljanju družbenega podsistema/področja, povezanega z gozdovi in pri reševanju družbenih problemov, povezanih z gozdovi. Obsto in javna prepoznavna družbenega problema na področju upravljanja z gozdovi je prva faza v procesu oblikovanja gozdne politike. Oblikovanje javne politike poteka na določenem javnopolitičnem podsistemu/področju (ang. policy subsystem), ki ga sestavljajo javnopolitični igralci iz različnih javnih in zasebnih organizacij, ki so aktivni, ker jih zadeva javnopolitični problem ali področje (npr. gozdarstvo in gozdovi), in ki redno želijo vplivati na področno javno politiko oz. gozdno politiko v našem primeru (Sabatier, 1998). Igralci morajo imeti za sodelovanje pri oblikovanju javne politike v določenem podsistemu zadostno znanje z obravnavanega področja ali ustrezne javnopolitične vire (Howlett in Yew; 2009). Javno politični viri so sredstva, s katerimi igralci lahko vplivajo na rezultate javne politike. Med najpomembnejšimi javnopolitičnimi viri so zakonodaja, denar, osebje, informacije, organizacija, javna infrastruktura, čas in politična podpora (Knoepfel in sod., 2007). Rezultat procesov oblikovanja javne politike so javnopolitične spremembe, ki so lahko spremembe javnopolitičnih ciljev (spremembe prvega reda), spremembe javnopolitičnih instrumentov (spremembe drugega reda) in spremembe nastavitve instrumentov (spremembe tretjega reda) (Hall, 1993). Spremenijo se lahko tudi podrobne

specifikacije programov oz. ukrepov, s katerimi se sicer operacionalizirajo splošnejši javnopolitični cilji (Daugbjerg 1997 v Howlett in Ramesh, 2002). Na dinamiko javne politike in njeno stabilnost vplivajo različni mehanizmi, ki so opisani v nadaljevanju.

## 2.1. Stabilnost javnih politik

Na stabilnost javnih politik vplivata procesa povratne zanke in z njim povezan pristop 'odvisnosti od poti' (ang. path dependency) in zaprta omrežja (ang. close networks). Pozitivna povratna zanka zaradi samookrepitvenih učinkov povzroči učinek zaklenjenosti (ang. lock-in) oz. nespremenljivosti javne politike. Pozitivni povratni učinek ni avtomatičen/spontan, ampak potrebuje mobilizacijo javnopolitičnih igralcev in izvajanje moči in vpliva z namenom podpreti obstoječo ureditev (Howlett, 2009).

Pristop **odvisnosti od poti** temelji na spoznanju, da so trenutne javnopolitične odločitve odvisne od preteklih odločitev in pomeni razvoj trajektorije, ki jo je samo po sebi (inherentno) težko spremeniti (Marier, 2013). V kontekstu tranzicije koncept odvisnosti od poti tudi opozarja, da so redke javne politike, s katerimi se oblikujejo popolnoma nove dejavnosti in nova javnopolitična omrežja (Knoepfel in sod., 2007) in da niso povezane s preteklimi javnimi politikami (npr. gozdne politike, ki je nastala v socializmu). Odvisnost od poti vpliva na rezultate javnopolitičnih procesov tudi v okoliščinah korenitih sprememb v tranzicijskih državah, saj se z začetkom demokratičnega političnega sistema in tržnega gospodarstva ni ustvaril vakuum, v katerem bi se oblikovale popolnoma nove javne politike (McFaul, 1999). Odvisnost od poti temelji na dojemanju, da je obstoječe javne politike težko spremeniti ali reformirati (Kay, 2006), in je zato predvsem primerno izhodišče za obravnavanje stabilnosti v javnih politikah. Pretekle javne politike v okviru odvisnosti od poti predstavljajo institucije v razmerju do sedanjih javnopolitičnih odločitev in delujejo kot strukture, ki omejujejo javnopolitične odločitve v sedanjosti.

Mehanizmi, ki povzročajo odvisnost od poti, so (Howlett in Ramesh, 2002):

1. Javne politike ustvarjajo ali spodbujajo ustvarjanje organizacij velikega obsega, ki povzročijo pomembne/znatne stroške ustanovitve, ki vplivajo na današnje odločitve javnopolitičnih odločevalcev, čeprav imajo ustanovitveni stroški značilnost nepovratnih stroškov<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Nepovratni stroški so stroški, ki so nastali v preteklosti in nanje sedanje odločitve ne morejo vplivati, zato so v odločanju nepomembni.

2. Javna politika posredno ali neposredno koristi večjim organiziranim skupinam ali ustanovnim organizacijam.
3. Javne politike vsebujejo dolgožive zaveze, na katerih uporabniki koristi in tisti okoli njih, utemeljujejo ključne življenjske in organizacijske odločitve
4. Institucije in pričakovanja, ki jih javne politike ustvarijo, so nujno tesno prepletene s širšimi lastnostmi gospodarstva in družbe, kar ustvari medsebojno povezana omrežja komplementarnih institucij.
5. Okolje težje sprejema in se odzove na rezultate politik, ki so nepričakovani ali nezaželeni.

Zgoraj navedene mehanizme bomo uporabili pri analizi primera stabilnosti gozdne politike, ki jo predstavlja nespremenjenost in obstoj gozdnogospodarskih območij v poglavju 3.

**Zaprta omrežja** so posledica delovanja sedanjih ključnih igralcev, s katerim preprečijo vstop novim igralcem v javnopolitične razprave in diskurze. Vsi igralci si namreč prizadevajo za ustvarjanje 'javnopolitičnih monopolov', v katerih sta interpretacija in dostop do tematik bolj ali manj stalna tudi z vidika, kdo lahko sodeluje pri oblikovanju javne politike. V zaprtih javnopolitičnih omrežjih se oblikujejo veto igralci, ki lahko preprečijo spremembe (Howlett in Ramesh, 2002).

Večina pomembnih odločitev za gozdno politiko se oblikuje in sprejme v gozdarskem podsistemu, v katerem se vzpostavi ravnotežje interesov (homeostatski mehanizmi). Javnopolitične spremembe so možne samo, če se v podsistemu pojavijo nove ideje ali novi igralci, na kar lahko delujejo zunanji ali notranji dejavniki, ki jih predstavljamo v naslednjem poglavju.

## 2.2. Procesi javnopolitičnih sprememb

Procese javnopolitičnih sprememb spodbujata prisotnost novih igralcev in/ali novih idej, kar lahko povzročijo štiri procesi: sistemske motnje (perturbacije), prelitje med podsistemi, javnopolitično učenje in sprememba prizorišč (Howlett, 1999; Howlett in Ramesh, 2002).

**Sistemske motnje** (ang. system perturbation) so zunanji in nekognitivni dejavnik sprememb, ki vplivajo na področno javno politiko v obliki razmer in dogodkov zunaj podsistema (npr. gozdnega področja) in med njih uvrstimo npr. makroekonomske razmere (npr. demokratični prehod, gospodarska in finančna kriza), nove sistemske vladne koalicije ipd. Nove razmere prisilijo igralce k pogledom, ki so izven običajnih rutin. Na podsistem lahko zunanje motnje vplivajo



z uvajanjem novih igralcev v javnopolitični proces in preusmerjanjem pozornosti javnosti.

**Prelitje med podsistemi** (ang. spill-overs) je z vidika meje podsistema zunanji dejavnik sprememb, ko dejavnosti prej ločenega podsistema presežejo njegove meje in delujejo na strukture in delovanje drugih podsistemov. Na preseganje meja podsistemov lahko vplivajo tehnološke spremembe (npr. informacijska tehnologija) ali spremembe v drugih podsistemih (npr. vpliv sprememb na področju ohranjanja narave na gozdarstvo). Na gozdno politiko v sedanjosti pomembno vpliva politika razvoja podeželja, v okviru katere se oblikujejo vedno pomembnejši javnopolitični ukrepi, povezani z gozdom.

**Javnopolitično učenje** (ang. policy learning) je proces, v katerem posamezniki pri odločanju uporabljajo nove informacije in ideje (Busenberg, 2001). Uvrščamo ga med notranje dejavnike sprememb javne politike, ker poteka v podsistemu in je lahko posledica učenja javnopolitičnih odločevalcev / deležnikov v podsistemu o izkušnjah v drugih državah s podobnimi politikami (npr. učenje od drugih - ang. lesson drawing) ali zaradi lastnih refleksij na svoje izkušnje o delovanju politike v podsistemu (ang. feed back learning).

**Sprememba prizorišč** (ang. venue change) je notranji proces javnopolitičnih sprememb in se nanaša na prenos oblikovanja javne politike v drug podsistem, kar se doseže s spremenjeno podobo (ang. image) obravnavane tematike ali razumevanja javne politike na način, da najbolje ustreza interesom vplivnih igralcev. Na spremenjenem prizorišču se lahko poveča možnost za sprejem politike, ki ustreza interesom javnopolitičnih igralcev. Tematika javne politike se opredeli na nov način in omogoči spremembo prizorišča razpravljanja in s tem vključevanje v odločanje novih igralcev. V slovenski gozdni politiki lahko opazujemo delno spremembo prizorišča oblikovanja gozdne politike na področju mobilizacije lesa, ko problem neizkoriščenega možnega poseka dobiva imidž gospodarskega problema in ne več zgolj problema razvoja gozdov. Zaradi spremenjene podobe tematike se reševanje problematike prekriva s področji ministrstva pristojnega za gospodarstvo in se ustvarjajo možnosti, da to ministrstvo tudi sprejme ukrepe, ki bi vplivali na povečanje možnega poseka (npr. spodbujanje gozdno-lesne verige).

### **3. Primer stabilnosti gozdne politike – gozdnogospodarska območja**

Kot primer stabilnosti gozdne politike v Sloveniji bomo obravnavali gozdnogospodarska območja (v nadaljevanju območja), ki so bila kot organizacijska struktura oblikovana leta 1948 in še vedno obstajajo. Pred 67 leti sprejeta odločitev še vpliva na oblikovanje sedanje gozdne politike, čeprav so se

popolnoma spremenile vse okoliščine in razlogi, na katerih je bila prvotna odločitev o območjih sprejeta. Postavlja se vprašanje, zakaj se organizacijska oblika območij ni prilagodila spremenjenim razmeram, npr. po številu ali celo odpravila? Pritiski za spremembe območij in celo njihovo odpravo so sicer obstajali že v začetnem obdobju območij, saj kot pravi Funkl (1985): *»Vsa poznejša dogajanja so se odvijala ali v okviru teh območij ali pa so pomenila poskuse za njihovo brisanje. Toda po raznih preobratih so zopet ostala v svojih okvirih, dopolnjevala se je le njihova vsebina.«* Razprave o reorganizaciji območij pa so obstajale tudi v bližnji preteklosti, saj so vsaj v obdobju od leta 2010 do leta 2013 potekale dejavnosti reorganizacije/optimizacije ZGS, ki so vključevale tudi zmanjšanje števila območij. Reorganizacija/optimizacija je bila leta 2012 izvedena na ravni krajevnih enot in revirjev, ne pa tudi na ravni območnih enot (MKO 2013).

Pri iskanju odgovora bomo izhajali iz logike pozitivne povratne zanke, ki med drugim okrepi pomembnost in vrednost preteklih odločitev in pomembno poveča zaznane stroške njihove odprave.

Območja so bila oblikovana leta 1948 po načelih (Žumer, 1948 v Gašperšič 1995), ki so vsebovala praktično samo gospodarske vidike oblikovanja zaokroženih enot, ki naj bi omogočile usklajeno gospodarsko delovanje gozdarstva in lesnopredelovalne industrije in so naslednja:

- tesna vzajemna povezanost in soodvisnost med gozdom in lesnim gospodarstvom,
- geomorfološki (gravitacijski) kriteriji naj imajo prednost pred vegetacijskimi,
- območja kot vir informacij o surovinski bazi za načrtovanje razvoja lesne predelave,
- obstoječi in prihodnji sistem cest,
- povezanost gozdnega in vodnega gospodarstva ter
- omogočiti pri gospodarjenju z gozdovi izravnavo dohodkov z izdatki (ekonomski princip).

Vegetacijski kriteriji, ki jih bomo razumeli kot ekološke, so bili celo posebej postavljeni v ozadje. Tudi leta 1965 so bili pri oblikovanih območjih v ospredju gospodarski vidiki, saj je Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gozdovih iz leta 1965 predpisal, da se območja oblikujejo po naravnih, gospodarskih in drugih razmerah, in s tem zagotavljajo organizacijam, ki gospodarijo z gozdovi, možnosti,

da si ustvarijo na takem območju investicijska sredstva. V četrtem odstavku istega člena pa zakon že določa, da območje »obsega gozdove in gozdna zemljišča, ki so družbena lastnina ter gozdove in gozdna zemljišča, na katerih je lastninska pravica, ki skupaj tvorijo na istem območju enotno naravno in gospodarsko celoto«. Opazimo lahko že sklicevanje na naravni vidik celote, čeprav morajo gozdnogospodarski načrti območij obravnavati predvsem ekonomsko osnovo za pospeševanje gozdne proizvodnje z vidikov izboljšanja biološkega stanja gozdov, tehnične opremljenosti in gradnje gozdnih prometnic. Gozdnogospodarski načrti morajo upoštevati splošni razvoj v območju, razvoj lesno predelovalne industrije in druge potrebe po lesu, razvoj kmetijske proizvodnje ter drugih gospodarskih dejavnosti. Posebej morajo načrti obravnavati pomen gozdov pri oblikovanju kulturne krajine, njihovo zaščitno nalogo pri ustvarjanju naravnega ravnovesja v prostoru ter njihov pomen za turizem, lovstvo, rekreacijo in drugo (7. čl.).

V Zakonu o gozdovih leta 1985, ki je bil zadnji pred demokratičnim prehodom, so območja zajemala vse gozdove, ki predstavljajo širšo geografsko in gozdnogospodarsko celoto, v kateri so dani naravni in ekonomski pogoji za smotno izkoriščanje gozdov ter ohranitev in okrepitev splošno koristnih funkcij. Izkoriščanje gozdov in njihova reprodukcija, ki je temeljila na lastnih sredstvih gozdnogospodarskih organizacij, so bili najpomembnejši vidiki njihovega obstoja, saj naj bi se v območjih trajno zagotavljali:

- prostorska in časovna usklajenost izkoriščanja in regeneracije gozdov,
- neprekinjen proces gozdne reprodukcije z ustvarjanjem potrebnih sredstev za gozdnobiološko reprodukcijo in izboljšanje izkoriščanja donosnih sposobnosti rastišč,
- usmerjanje sredstev za gozdnobiološko reprodukcijo po enotnih vidikih ter
- oblikovanje in usmerjanje sredstev za načrtno in usklajeno odpiranje gozdov z gozdnimi prometnicami.

Prvi Zakon o gozdovih v posocializmu je leta 1993 območja opredelil kot *»zaokrožene ozemeljske ekosistemske celote, ki se določijo za zagotavljanje trajnosti gozdov in načrtovanje, usmerjanje in spremljanje razvoja gozdov in gozdnega prostora ne glede na lastništvo«* in tako popolnoma izpustil vse vsebine, ki bi bile posredno ali neposredno povezane z gospodarskimi načeli iz leta 1948. Tranzicija iz samoupravnega socializma v parlamentarno demokracijo in tržno gospodarstvo je v Sloveniji odpravila vse ideološke in gospodarske razloge, ki so vodili v oblikovanje območij v obdobju centralno planskega sistema, vendar tudi 24

let po demokratičnem prehodu obstaja organizacijska struktura, ki se je na takratni osnovi ustanovila.

Za razlago vzrokov nespremenljivosti območij bomo uporabili prej opisani koncept odvisnosti od poti (Hacker 2004 v Howlett in Yew., 2009) in njegove mehanizme.

Z odločitvijo leta 1948 o oblikovanju območij se je začel proces ustvarjanja organizacij velikega obsega, ki je dosegel svoj vrhunec po demokratičnem prehodu leta 1993 z ustanovitvijo ZGS. Razvoj območij in nastanek ZGS sta povzročila velike ustanovne stroške, ki jih odločevalci delno upoštevajo ob sedanjem odločanju, čeprav se nanje ne more vplivati oz. imajo značaj nepovratnih stroškov. Med stroški ne razumemo samo vlaganj denarnih in materialnih sredstev, ampak tudi organizacijske in kadrovske napore, ki so bili potrebni za vzpostavitev in ohranitev območij. Pomen ustanovnih stroškov se na primer implicitno izraža v skrbi za možnost prekinitve zbiranja informacij o gospodarjenju z gozdovi na ravni območij, saj naj bi v desetletjih načrtovanja in gospodarjenja z gozdovi nastali bogati viri informacij in izkušenj o gozdovih (Gašperšič, 2003), kar je pomembno za usmerjanje njihovega prihodnjega razvoja, kot Bončina (2009) navaja enega od vidikov območij. Razumeti je, da bi ob spremembi območij in v primeru izpada informacij lahko bil ogrožen razvoj gozdov.

Obstoj območij je na teritorialni ravni ustvaril medsebojno povezana omrežja komplementarnih institucij in nosilcev interesov, ki si prizadevajo za ohranitev status quo. Tako že leta 1962 opisuje Žumer (1962): *»Kakor noben tovarniški delovni kolektiv ne bo prostovoljno pristal, da se iz njegove tovarne izločijo posamezni obrati, s čimer bi bil ogrožen delovni proces ali pa gospodarski obstoj celotnega podjetja, tako tudi gozdarski delovni kolektivi branijo svoje 'tovarne', katerih meje so začrtane z mejami GGO«*. V obdobju samoupravnega socializma so omrežja tvorile samoupravne interesne skupnosti kot sistem vključevanja različnih interesov v upravljanje z gozdovi. Tudi po letu 1993 so bile različne institucije povezane z gospodarjenjem z gozdovi v sistemu upravljanja ZGS (npr. prisotnost predstavnikov lokalnih skupnosti in lokalnih ravni organizacij (KGZS) v svetih in / ali sodelovanje pri sprejemanju gozdnogospodarskih načrtov območij). Zato okolje nenaklonjeno sprejema spremembe, ki so nepričakovane ali nezaželene, kar izraža npr. poslansko vprašanje. Poslanec Vizjak je v državnem zboru izrazil skrb zaradi morebitnega ukinjanja posameznih območij, ki zagotavljajo dobro teritorialno pokritost za izvajanje strokovnih nalog ZGS na območju celotne Slovenije (Vizjak 2013).

Javne politike vsebujejo dolgožive zaveze, na katerih utemeljujejo uporabniki koristi in tisti okoli njih ključne življenjske in organizacijske odločitve. Tako

Gašperšič (1995) in Bončina (2009) v svojem času podobno utemeljujeta pomen območij in pri tem ne navajata izhodiščnih načel iz leta 1948. Za Gašperšiča (1995) so območja »...v Sloveniji ena od preizkušenih vrednot, ki se je v skoraj 50 letnem povojnem razvoju ne le potrdila, ampak tudi utrdila«. Bončina (2009) opredeli območja kot geografsko, delno tudi ekološko, vegetacijsko in upravno zaokrožene celote. Podrobnejša argumentacija obstoja območij ni navedena.

Ugotovimo lahko, da pristop odvisnosti od poti ustrezno pojasnjuje stabilnost območij, saj je mogoče identificirati vse mehanizme, ki jih vsebuje teorija.

#### **4. Primer učenja v gozdni politiki pri oblikovanju zakonodaje o gospodarjenju z državnimi gozdovi**

Iskanje novega znanja ni običajno ravnanje politikov v procesih oblikovanja javnih politik in se ga lotijo samo, ko je nezadovoljstvo s problemi tako veliko, da je treba ukrepati. Javni problem je politično stanje, ki ne dosega določenih standardov (Rose, 1991). Javnopolitični igralci iščejo rešitve za problem, ki delujejo oz. so ukrepi instrumentalni za reševanje problema. Zato je zelo pomembna opredelitev problema, ki je sprožil nezadovoljstvo in s tem pripravljenost učenja uradnikov in politikov. V predlogu zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS (2014) smo zato iskali opredelitev problema, ki bi lahko bil sprožilec in gonilna sila iskanja novega znanja in učenja.

V predlogu zakona<sup>3</sup> ni izrecno naveden razlog za sprejem zakona. Predlog navaja, da

*»Presoje upravljanja gozdov v lasti Republike Slovenije (tudi poročilo Računskega sodišča) ugotavljajo pomanjkljivosti v obstoječem sistemu upravljanja z gozdovi. Pomemben razlog za slabšo učinkovitost izvira iz omejitev, ki jih ima Sklad, kot javni zavod, pri izvajanju povsem gospodarske dejavnosti.«*

Posredno je mogoče razbrati, da so v upravljanju z gozdovi v lasti RS pomanjkljivosti in slabša učinkovitost. Tako opredeljen problem ne omogoča ciljnega iskanja rešitev oz. ukrepov in tudi ne spodbuja učenja od drugih.

Učenje od drugih najprej zahteva iskanje ukrepov v drugih državah, s katerimi bi lahko rešili domače probleme in temu sledi presoja možnosti za uspešen prenos programov v domače okolje. Brez presoje domače uresničljivosti programov iz

---

<sup>3</sup> Poglavje 1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

drugih držav je prikaz ureditve v drugih državah samo informiranje in ni mogoče učenje od drugih. Tak prikaz ukrepov je lahko sam sebi namen (Rose, 1991). Ukvarjanje s prenosljivostjo programa iz ene države v drugo je namreč pomembna lastnost učenja od drugih. Ustrezno učenje od drugih vsebuje kolikor mogoče podrobno proučevanje možnosti za prenos ukrepa iz tujega v domače okolje.

Poslovník Državnega zbora (PoDZ-1-UPB1) predpisuje, da mora predlog zakona vsebovati prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic Evropske unije (115. čl.). Predlagatelji predloga zakona so zavezani k pregledu rešitev za urejanje tematike čez mejo naše države in so izpostavljeni novim idejam in s tem tudi potencialnemu učenju. Prav tako pa so predstavitve ureditev v drugih državah namenjene tudi udeležencem javne obravnave in so pripomoček poslancem državnega zbora pri odločanju. Pridobivanje informacij, ki jih predvideva poslovnik državnega zbora, lahko uvrstimo med učenje od drugih in vključuje dejavnost državnih uradnikov, ko iščejo rešitve v drugih pravnih sistemih za probleme, ki jih obravnavajo. V predpisani vsebini predlogov zakonov lahko prepoznamo tudi usmeritve v z dokazi podprto javno politiko (ang. evidence based policy), ki je opredeljena kot »javnopolitični proces, ki pomaga načrtovalcem pri odločanju z boljšim informiranjem zaradi dajanja najboljših dosegljivih dokazov v središče javnopolitičnega procesa« (Davies 1999 v Segone in Pron, 2008).

Predlog zakona, ki je bil na voljo v času priprave prispevka<sup>4</sup>, je bil izdelan spomladi leta 2014 (Predlog zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije 2014). Poglavlje 'prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih' obsega skupaj 1.544 besed in vsebuje prikaze gospodarjenja z državnimi gozdovi v Zvezni deželi Bavarski (120 besed), Republiki Avstriji (403 besed) in Republiki Finski (309 besed). V Evropi je v 21 državah najmanj 29 organizacij, ki upravljajo državne gozdove<sup>5</sup>. Izbor v predlogu zakona predstavljenih držav ni pojasnjen.

Primerjali smo prikaz ureditve gospodarjenja z državnimi gozdovi v Republiki Finski v predlogu zakona in internetno samopredstavitev finskega državnega podjetja, ki gospodari z državnimi gozdovi (Metsähallitus<sup>6</sup>). Poglavlje Filozofija delovanja (ang. Operating philosophy) vsebuje med drugim poglavji Zakoni in uprava (ang. Laws&administration) ter Upravljanje in upravni sistem (ang. Management and administration system) v skupnem obsegu 2.408 besed.

---

<sup>4</sup> 23. 3. 2015 je MKGP objavilo nov predlog samo s tekstom zakona brez obveznih sestavin, ki jih predpisuje poslovnik državnega zbora.

<sup>5</sup> <http://www.eustafor.eu/about-eustafor>

<sup>6</sup> <http://www.metsa.fi/sivutot/metsa/en/AboutUs/Operatingphilosophy/Sivut/Metsahallitus%E2%80%99OperatingPhilosophy.aspx>

V predlogu zakona prikaz ureditve gospodarjenja z državnimi gozdovi na Finskem vsebuje 217 besed in vsebuje opis osnovnih količinskih podatkov o gozdnih površinah, katere upravljajo v finskem državnem podjetju in številu zaposlencev po organizacijskih enotah. Sistem upravljanja je prikazan v enem stavku<sup>7</sup> in rezultati poslovanja v treh stavkih<sup>8</sup>. Finsko državno gozdno podjetje predstavi svoje vodenje in upravni sistem v dvanajstih točkah: splošna načela upravljanja, vodenje poslovnih dejavnosti (pristojnosti parlamenta, vlade in ministrstva), vodenje javnih nalog (pristojnosti parlamenta, vlade in ministrstev), odbor direktorjev, izvršni direktor, vodstvena skupina, sistem nagrajevanja, notranji nadzor in upravljanje s tveganji, notranja revizija, zunanja revizija, preglednost in javnost sistema vodenja in upravljanja. V predlogu zakona je s kratkim opisom prisotno samo eno področje: pristojnosti parlamenta.

Pregled vsebin o gospodarjenju z državnimi gozdovi ne vsebuje nikakršnega komentarja o primernosti posamezne ureditve za Slovenijo ali presoje o možnosti prenosa ureditve iz drugih držav v Slovenijo in zato ne omogoča učenja. Ugotovimo lahko, da je prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih izdelan na način, da zadosti zahtevam poslovnika državnega zbora in je z vidika uporabnosti pri odločanju nepomemben. Prikaz ureditve v drugih državah lahko uvrstimo v posredovanje informacij, ki so same sebi namen.

## 5. Zaključek

Primer gozdnogospodarskih območij kaže na veliko stabilnost gozdne politike na področju organiziranosti gozdarstva in prav tako veliko sposobnost prilagajanja igralcev gozdnega podsistema na spremembe v okolju, da bi ohranili nespremenjenost podsistema, v katerem uresničujejo svoje interese. Na drugi strani pa je mogoče sklepati iz primera obstoječega stanja učenja od drugih v procesu oblikovanja nove zakonodaje za gospodarjenje z državnimi gozdovi, da je majhna verjetnost za nastanek sprememb zaradi učenja od drugih.

Nove ideje za reševanje novih družbenih problemov je mogoče v podsistem vnesti samo z uvajanjem novih igralcev in/ali učenjem. Učenje je zavestna dejavnost, ki jo

---

<sup>7</sup> »Letno nadomestilo, ki ga mora podjetje vplačati v državni proračun, določi ministrstvo, pristojno za gozdarstvo, na podlagi izhodišč, ki jih določi parlament ter podanega predloga upravnega odbora državnega podjetja.«

<sup>8</sup> »Letni prihodki sektorja znašajo okoli 333 mio EUR, kar predstavlja 88 % letnega prometa podjetja. »

»V letu 2012 so tako ustvarili 378 mio EUR prihodkov, od tega je dobiček znašal 115 mio EUR. V državni proračun pa so morali vplačati predhodno dogovorjeno letno nadomestilo v višini 120 mio EUR.«

v oblikovanju javnih politik izvajajo organizacije, zato je možnost učenja od drugih odvisna od njihove sposobnosti sprejemanja novih informacij (absorpcijske sposobnosti), ki je odvisna od ravni predhodnega znanja. Ocenjujemo, da je na področju komercialnega gospodarjenja z državnimi gozdovi obseg znanja majhen. Prav tako je po analiziranem primeru učenja od drugih mogoče sklepati na majhno pripravljenost vlade se učiti. Kar je 'naučeno' in kaj si 'zapomnimo' v javnopolitičnem učenju, je treba vedno obravnavati v kontekstu medsebojne igre novih in obstoječih političnih interesov in političnih idej (Howlett, 1999). Država (vlada) mora načrtno zagotoviti višjo raven učenja, ker so samo tako mogoče spremembe, ki omogočajo optimalno reševanje družbenih problemov v kontekstu tržnega gospodarstva.

Vlada lahko vpliva na učenja s številnimi instrumenti, ki bodo pospešili distribucijo novih idej in njihovo uporabo v odločanju. Spodbuja lahko izobraževanje, usposabljanje, ustanovi nove institucije, zagotavlja oskrbo z informacijami, izvaja formalno vrednotenje javnih politik, javne razprave in institucionalne reforme (Howlett, 1999). Večina instrumentov za pospeševanje učenja ima dolgoročnejshe učinke na sposobnost učenja zaposlencev v organizacijah, zato je malo verjetno, da bi bili primerni in uspešni že v oblikovanju nove zakonodaje o gospodarjenju z državnimi gozdovi. Na kratek rok pa bi morala vlada zagotoviti več informacij in izvesti sistematično evalvacijo pretekle politike, ki bi bila predmet javnih razprav.

## Viri

- Bončina, A. 2009. Urejanje gozdov - upravljanje gozdnih ekosistemov. Ljubljana, Biotehniška fakulteta. Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire: 359 str.
- Busenberg, G. J. 2001. Learning in Organizations and Public Policy. *Journal of Public Policy* 21, 2: 173-189.
- Fink-Hafner, D. 2002. Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti. Jadrnanje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij: Koper, Ljubljana: Radio Študent: Študentska organizacija Univerze; Visoka šola za management: 105-123.
- Funkl, L. 1985. Slovensko gozdno in lesno gospodarstvo po letu 1941. V: Pomen zgodovinske perspektive v gozdarstvu.. *Gozdarski študijski dnevi*. 1985. Anko, B. (Ur.). Ljubljana, Biotehniška fakulteta. VTOZD za gozdarstvo: 89-112.
- Gašperšič, F. 1995. Gozdnogospodarsko načrtovanje v sonaravnem ravnanju z gozdovi. Ljubljana, Biotehniška fakulteta. Oddelek za gozdarstvo. 403 str.
- Gašperšič, F. 2003. Gozdnogospodarska območja v Sloveniji. Območni gozdnogospodarski načrti in razvojne perspektive slovenskega gozdarstva. 21. gozdarski študijski dnevi. 2003. A. Bončina (Ur.). Ljubljana, Biotehniška fakulteta. Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire: 17-34.
- Hall, P. A. 1993. Policy Paradigms, Social Learning, and the State. *Comparative Politics* April: 275-296.



- Howlett, M. 1999. Policy learning and Policy Change: Reconciling knowledge and interests in the policy process. V *Formulation and Implementation of National Forest Programmes*, Freiburg, European Forest Institute. Glück P. in ost. (Ur.), European Forest Institute: 85-98
- Howlett, M., L. K. Yew, L. K. 2009. Path Dependency and Punctuated Equilibrium as Generational Models of Policy Change: Evaluating Alternatives to the Homeostatic Orthodoxy in Policy Dynamics. "Taking Temporality Seriously: Generational Models of Policy Change". Santiago, Chile, International Political Science Association.
- Howlett, M., Ramesh, M, 2002. The Policy Effects of Internationalization: A Subsystem Adjustment Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis* 4, 1: 31-50.
- Howlett, M., Ramesh, M, Perl, A. 2009. *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford, Oxford University Press: 298 str.
- Kay, A. 2006. *The Dynamics of Public Policy. Theory and Evidence* Cheltenham, Edward Elgar Pub: 149 str.
- Knoepfel, P., C. Larrue, Varone, F., Hill, M. 2007. *Public policy analysis*. Bristol. Policy Press: 317 str.
- Marier, P. 2013. Policy feedback and learning. *Routledge Handbook of Public Policy*. E. Araral, S. Fritzen, M. Howlett, M. Ramesh and X. Wu. London, Routledge: 401-414.
- McFaul, M. 1999. Institutional design, uncertainty, and path dependency during transitions: Cases from Russia. *Constitutional Political Economy* 10 1: 27-52.
- MKO. 2013. Odgovor na pisno poslansko vprašanje poslanca mag. Andreja Vizjaka. Državni zbor. 020-07/13-0478/3
- Poslovnik državnega zbora Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13.
- Predlog zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije. - predlog za obravnavo po nujnem postopku. 2014. EVA: 2014-2330-0163
- Rose, R. 1991. What is Lesson-Drawing. *Journal of Public Policy* 11 Januar-Marec: 3-30.
- Sabatier, P. A. 1998. The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy* 5 1 : 98-130.
- Segone, M. and Pron, N. 2008. The role of statistics in evidence-based policy making. Geneva, UNECE: 7 str.  
<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/2008/05/dissemination/wp.10.e.pdf>  
(2. 4. 2015)
- Vizjak, A. 2013. Poslansko vprašanje. Državni zbor.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gozdovih. 1965. Ur. l. SRS, št. 30-309/65
- Zakon o gozdovih. 1985. Ur. l. SRS, št. 18-870/85
- Zakon o gozdovih. 1993. Ur. l. RS, št. 30/93
- Žumer, L. 1962. Dve tezi o gozdnogospodarskih območjih. Ljubljana: **rokopis**, str. 40.



## Developments and trends in European legislation on forests and forestry

Norbert Weber<sup>1</sup>, Michael Götze<sup>2</sup>

---

Policies, politics and polity on forests and forestry in Europe have changed fundamentally during recent decades. This applies for the pan-European setting (covering more than 40 countries on the European continent) as well as for the European Union level that currently unites 28 member states. The changes refer to issues, procedures, and actors, as well as preferred instruments of (forest) policy making. On the *pan-European level*, a total of 19 resolutions as non-legally binding instruments were adopted in the conferences of Strasburg, Helsinki, Lisbon, Vienna and Warsaw in the framework of the so-called Helsinki-Process. Having its origin in combating forest decline, since Rio 1992 it constitutes one of the regional follow-up initiatives for developing criteria and indicators for sustainable forest management. Even more important was the decision at the conference in Oslo 2011 about initiating the process for a pan-European legally binding instrument in terms of a regional forest convention. However, procedural questions (affiliation of the secretariat) as well as internal disputes in some nation states (controversies about the primary function of forests) led to a stalemate of the negotiations. In the *European Union*, according to the treaties of Rome adopted in 1956/57 for the European Community, there is no basis for a common forest policy similar to the agricultural setting. Consequently, political actors of the Community followed a paradigm of non-interference. In spite of these framework conditions, from the 1980s on, a wide array of forest-focused and forest-related initiatives have resulted in a number of legal provisions. Of these, activities like the Forestry Action Programme of 1989; the Forestry Strategy of 1998; the Forest Action Plan of 2006 and the Forest Strategy of 2013 were clearly *forest-focused*. In addition to that, *forest-related* initiatives were primarily launched by environmental actors, often in close cooperation between European Union officials and NGO representatives. Especially the Green Paper on Forest Protection and Information (COM(2010)66 final) and its precursors (e.g. Forest Focus Regulation (EC) No 2152/2003) demonstrate the growing interest of actors outside the forest sector to launch political activities where the protection of forest ecosystems is the main concern. Even more important for forest owners are the provisions of Natura 2000 with its

---

<sup>1</sup> dr., Technische Universität Dresden, Germany

<sup>2</sup> Technische Universität Dresden, Germany

Fauna-Flora-Habitat Directive and Bird's directive that restrains economic activities. On the other hand, the Rural Development Regulations (Reg. 1698/2005; Reg. 1305/2013) offer funding of forestry measures, including afforestation, forest restoration, investment in innovative techniques and others.

For a *scientific explanation* of all the described developments and trends, several theoretical approaches can be applied. Among these, the distinction between multi-level, multi-actor and multi-sector governance approaches provides a lot of detailed insights into mechanisms of policy making. Using the multi-level-perspective, it becomes clear why and how international initiatives (e.g. addressing climate policy, biodiversity, and illegal logging) are transferred to the pan-European setting, the European Union level, as well as to nation states and the sub-national level. It also delivers an explanation how financial sources are allocated from higher to lower levels and why streams of information and expertise from bottom up play an important role. The multi-actor perspective sheds light on the increasing influence of non-state actors, especially NGOs, on decision making and the resulting changes in decision procedures (e.g. participation). Finally, by using the multi-sector or cross-sectoral perspective, the increasing interdependency between different sectors of policy is addressed, such as between agricultural policy, forest policy and energy policy.

Apart from general approaches of political science for illuminating the relationship between supra-national entities like the European Union and its member states (e.g. Heidbreder 2013), further explanations are provided by (i) the advocacy coalition framework for explaining the European Union debate between commodity and amenity issues of forests (Winkel et al. 2009), (ii) a focus on conflicts, either on procedure or substance (Edwards & Kleinschmit 2013), or (iii) deliberations on changes in preferred political instruments. It should also be mentioned here that all countries that were joining the European Union had to adapt their national legislation to the *Acquis communautaire*, resulting in (iv) specific patterns of policy transposition and policy diffusion. Last but not least, in recent years (v) scientific forecasting methods and decision support models (cf. den Herder et al. 2014) have been developed to a greater extent to improve political decisions on forests.

## References

- den Herder, M., Khadka, C., Pelli, P., Wolfslehner, B., Sandker, M., Lindner, M., Hetemäki, L., Rametsteiner, E., Muys, B. & Palahi, M. (2014): Scenario Development to Strengthen National Forest Policies and Programmes: A review of future-oriented tools and approaches that support policy-making. Forestry Policy and Institutions Working Paper No. 34. Rome, FAO

- Edwards, P.; Kleinschmit, D. (2013): Towards a European forest policy – Conflicting courses. *Forest Policy and Economics* 33: 87-93
- Heidbreder, E.G. (2013): European Union governance in the shadow of contradicting ideas: the decoupling of policy ideas and policy instruments. *European Political Science Review* 5:1, 133-150
- Winkel, G., Kaphengst, T., Herbert, S., Robaey, Z.; Rosenkranz, L., Sotirov, M. (2009): EU policy options for the protection of European forests against harmful impacts. Final report to the tender: ENV.B.1/ETU/2008/0049: OJ 2008/S 112 - 149606. URL: [http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ifp\\_ecologic\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ifp_ecologic_report.pdf)
- Winkel, G.; Aggestam, F.; Sotirov, M.; Weiss, G. (2013): European Forest Governance: Issues at Stake and the Way Forward. In: Pülzl, H.; Hogl, K.; Kleinschmit, D.; Wydra, D.; Arts, B.; Mayer, P.; Palahi, M.; Winkel, G.; Wolfslehner, B. (eds.): European Forest Governance: Issues at Stake and the Way Forward. *What Science Can Tell Us* 2, p. 52-63



# Premislek o optimalnih ciljnih gospodarjenja z gozdovi

David Hladnik<sup>1</sup>, Marko Kovač<sup>2</sup>

---

## Izveček

Primerjali smo ocene o povprečnih lesnih zalogah in prirastku lesne zaloge v sklopu gozdnogospodarskega načrtovanja Zavoda za gozdove Slovenije in popisa Monitoringa gozdov in gozdnih ekosistemov (MGGE) na ravni države. Povečanje lesne zaloge v popisu MGGE je bilo v obdobju 2007–2012 skladno s podatki ZGS, ki kažejo na trend gibanja lesne zaloge s povprečnim petletnim časovnim zamikom. Neposredno primerjanje in dopolnjevanje ocen o stanju gozdov na državni ravni še ni omogočeno, negotove pa ostajajo možnosti za vzdrževanje inventurnih sistemov, ki naj bi zagotavljali informacije za odločanje o gospodarjenju z gozdovi na državni ravni in tudi na ravneh načrtovanja v gozdnogospodarskih enotah.

**Ključne besede:** gozdne inventure, državna raven, lesna zaloge, prirastek

## 1. Uvod

Namen prispevka je preveriti in vsebinsko približati pogosto neskladne ocene o stanju slovenskih gozdov, ki izvirajo iz primerjave med podatki iz gozdnogospodarskih načrtov gozdnogospodarskih enot Zavoda za gozdove Slovenije (ZGS) in Monitoringa gozdov in gozdnih ekosistemov (MGGE) pod okriljem Gozdarskega inštituta Slovenije. Na razhajanja so opozorili ob primerjavi teh ocen za leto 2000 (Hočevar in sod., 2006), ko so razlike v lesnih zalogah na ravni države znašale 12 %, leta 1995 pa so bile v programu monitoringa poškodovanosti gozdov celo za 36 % višje od ocen iz načrtov gozdnogospodarskih enot (Hočevar, 1997). Tako visoke razlike v ocenjenih lesnih zalogah pred uvedbo kontrolne vzorčne metode v gozdnogospodarskem načrtovanju so bile pripisane slabši kakovosti podatkov, zlasti v gospodarsko manj pomembnih gozdovih, v katerih je prevladovala metoda okularnega ocenjevanja lesnih zalog. Upoštevati pa je treba tudi opozorila o posebnosti koncepta (Veselič in sod., 2014), da podatki iz gozdnogospodarskega načrtovanja ne kažejo resničnih sprememb lesnih zalog po posameznih letih, temveč odražajo 10-letne spremembe v gozdnogospodarskih

---

<sup>1</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>2</sup> dr., Gozdarski inštitut Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

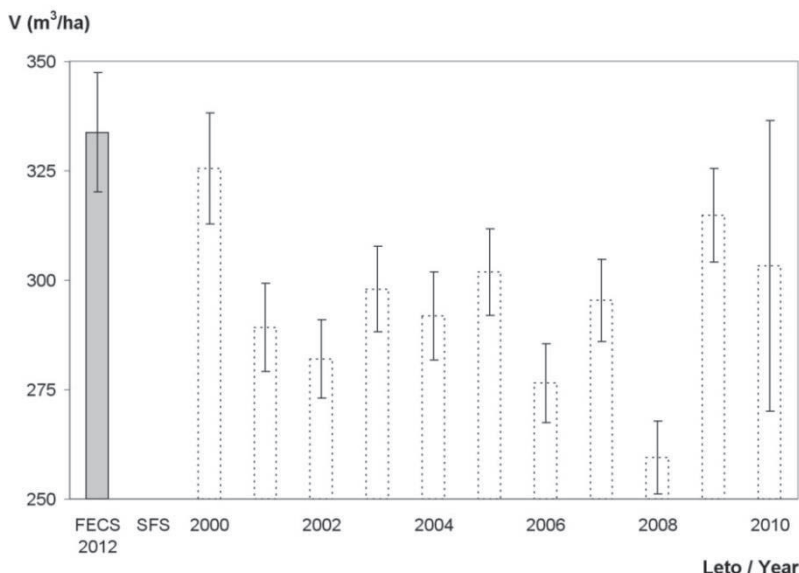
enotah, za katere so bili v posameznih letih izdelani gozdnogospodarski načrti. Tudi v sintezi podatkov in ocen za območne gozdnogospodarske načrte (ZGS, 2012) sta podani ocena o lesni zalogi kot povprečju preteklega 10-letnega obdobja in ocena za preračun na leto 2010, ki je za 10 % višja od tega povprečja.

Na podlagi zadnjih ocen povprečnih lesnih zalog v času obnove območnih gozdnogospodarskih načrtov bi lahko celo sklepali, da se približujemo optimalnim lesnim zalogam, postavljenim v Resoluciji o nacionalnem gozdnem programu (2007). S premislekom o optimalnih ciljih gospodarjenja z gozdovi na Slovenskem se ne vračamo znova na pojasnila in utemeljitve, da visoke povprečne lesne zaloge ne pomenijo, da je tako visoka lesna zaloga optimalna (Bončina, 2008; Kovač, 2014; Veselič in sod., 2014; Veselič in Pisek, 2009). Diaci in Golob (2009) sta ocenila, da je bila v zasebnih gozdovih EU v prejšnjem desetletju velika akumulacija prirastka pogosto v škodo pravočasnih obnov in nege sestojev. Opuščanje gospodarjenja z gozdovi v razvitem delu EU je vodilo v staranje gozdov in večjo občutljivost za naravne motnje. Tudi na Slovenskem naj bi z večjo nego gozdov zmanjšali akumulacijo lesnih zalog in povečali površine mladovij. Teh je bilo po zadnji obnovi območnih gozdnogospodarskih načrtov (ZGS, 2012) le 4,1 %, primerljivo z oceno v popisu MGGE (Kovač, 2014).

## **2. Povprečne lesne zaloge na Slovenskem**

V zadnjem desetletnem oziroma petletnem primerjanem obdobju smo pridobili ocene o povprečnih lesnih zalogah in prirastku lesne zaloge v sklopu gozdnogospodarskega načrtovanja ZGS in popisa MGGE. Razloge za neskladnosti smo podrobneje preverili v času utemeljevanja poročila Republike Slovenije o Kjotskem protokolu. Za morebitne recenzente naslednjih poročil in domače gozdarske strokovnjake je bila pripravljena metodološka primerjava ocen o lesnih zalogah iz stalnih vzorčnih ploskev, postavljenih v gozdnogospodarskih enotah ZGS in v popisih MGGE iz let 2007 in 2012 (Hladnik in Žižek Kulovec, 2014). Za primerjavo lesnih zalog smo uporabili podatke o stalnih vzorčnih ploskvah iz zadnjega desetletnega obdobja pred obnovo območnih gozdnogospodarskih načrtov, izmerjenih do leta 2010. Iz zbirke podatkov o stalnih vzorčnih ploskvah ZGS smo izluščili tiste, ki pripadajo kilometrski vzorčni mreži in so bile tudi prostorsko skladne s ploskvami na 4x4 km mreži popisa MGGE (Hladnik in Žižek Kulovec, 2012).





Slika 1: Ocene lesnih zalog z intervalnimi vrednostmi pri 5 % verjetnosti pomote – na 4x4 km vzorčni mreži popisa MGGE (FECS) v letu 2012 ter 1x1 km mreži stalnih vzorčnih ploskev gozdnogospodarskega načrtovanja ZGS (SFS) (Objavljeno z dovoljenjem – Acta Silvae et Ligni)

Podatki o drevesih na stalnih vzorčnih ploskvah Zavoda za gozdove Slovenije so bili zbrani med letoma 1998 in 2010. Najstarejši iz let 1998 in 1999 so bili zbrani v dveh gozdnogospodarskih enotah, najmlajši iz leta 2010 pa v treh. Med letoma 2000 in 2009 so bili vsako leto zbrani na površini 19 do 27 gozdnogospodarskih enot. Največ v letu 2005, v katerem je bila določena tudi mediana za leto meritev na stalnih vzorčnih ploskvah in v letu 2008. Najvišje vrednosti so bile ocenjene v letih 2000 in 2009, ko v vzorcu ni bilo vzorčnih ploskev iz Kraškega in Gozdnogospodarskega območja Murska Sobota. V letih 2008 in 2006 so na tolminskem in kraškem območju postavili vzorčne ploskve v večjem številu GGE, v vzorcu za leto 2008 predstavljajo vzorčne ploskve iz tolminske in kraške območne enote kar 38 % ploskev.

Razlike v lesnih zalogah za celotno 10-letno obdobje niso bile statistično značilne, če smo jih primerjali s popisom MGGE iz leta 2007, ki je bil časovno najbližji mediani za leto meritev ZGS. Če so ocene lesnih zalog bližje, kot je veljalo doslej, so bližje tudi ocene o trendih povečanja lesnih zalog. Med letoma 2007 in 2012 se je povprečna lesna zaloga povečala za 6,7 % (Veselič in sod., 2014), po ocenah MGGE pa za 6,4 %.

### 3. Prirastek lesne zaloge

Po ocenah v Povzetku območnih gozdnogospodarskih načrtov (2012) predstavlja prirastek 7,8 m<sup>3</sup>/ha ob lesni zalogi za leto 2010 (310 m<sup>3</sup>/ha) vrednost 2,5 %. Ta je primerljiva s prirastki v popisu MGGE, ki smo jih ocenili za obdobje 2007-2012:

neto prirastek	brez vrasti	6,9 m <sup>3</sup> /ha	2,1 %
	z vrastjo	7,1 m <sup>3</sup> /ha	
	z vrastjo in pol. dobo priraščanja posekanih dreves	7,6 m <sup>3</sup> /ha	2,3 %
bruto prirastek	brez vrasti	7,9 m <sup>3</sup> /ha	2,4 %
	z vrastjo	8,1 m <sup>3</sup> /ha	
	z vrastjo in pol. dobo priraščanja posekanih dreves	8,6 m <sup>3</sup> /ha	2,6 %

Predstavljene so ocene o neto prirastku lesne zaloge, ki ob razlikah v lesnih zalogah iz obeh meritev upošteva posek v petletnem obdobju, posebej tudi ocene o vraslih drevesih prek merskega praga 10 cm. Za ocenjeno količino poseka je mogoče privzeti volumne dreves, izmerjene v letu 2007, ali jih oceniti, kot da bi posekana drevesa priraščala do sredine obdobja. Časa, v katerem so bila drevesa v resnici posekana, na stalnih vzorčnih ploskvah ne poznamo. Podobno velja tudi za odmrta drevesa, ki jih poleg posekanih dreves upoštevamo pri oceni bruto prirastka. Kljub jasni vsebinski razliki med neto in bruto prirastkom je mogoče pričakovati, da bo vsaj del odmrlih dreves kasneje posekan in odpeljan iz gozda.

Vzorčna napaka za ocene povprečnih prirastkov lesne zaloge (4 %) je za raven države sprejemljiva. Ob veliki variabilnosti v ocenjevanju sestojnega prirastka (KV = 57 %) in lesnih zalog (Hladnik in Žižek Kulovec, 2014) so omejene in premalo zanesljive tudi možnosti pri razvrščanju vzorčnih ploskev po skupinah rastišč, ki jih lahko privzamemo iz ocen posameznih odsekov. S popisom MGGE lahko sežemo do ravni tipologije gozdnih rastišč Slovenije (Kutnar in sod., 2012), ki ob členitvi na dve skupini matične podlage (karbonatne in mešane kamnine ter silikatne kamnine) upošteva pet širše oblikovanih višinskih pasov. Pri ocenjevanju povprečnih prirastkov lesne zaloge za površinsko najobsežnejše gozdove na tej ravni lahko dosežemo vzorčne napake med 8 in 12 %.

### 4. Razprava

Povečanje lesne zaloge v popisu MGGE je bilo ocenjeno skladno s podatki ZGS, ki kažejo na trend gibanja lesne zaloge s povprečnim petletnim časovnim zamikom (Veselič in sod., 2014). Velika nihanja po posameznih primerjanih letih izhajajo iz

koncepta obnove gozdnogospodarskih načrtov, ko je v ocenjevanje gozdnih virov na Slovenskem vsako leto zajeta desetina gozdnogospodarskih enot, vsako leto na drugih geografsko ločenih območjih. Tak način zbiranja podatkov ni primerljiv s panelnim inventurnim sistemom nacionalnih gozdnih inventur, na primer 5-letnim, v katerem vsako leto zajamejo 20 % vzorčnih ploskev, razporejenih na celotni površini države (McRoberts in sod., 2010). O stanju gozdov je tako mogoče poročati po posameznih letih, o trendih pa sklepati tudi z metodo drsečih sredin (Patterson in Reams, 2005).

S primerjavo podatkov iz dveh inventurnih konceptov na Slovenskem smo preverjali možnosti za oblikovanje podobne panelne zasnove na ravni države. Predstavljena primerjava ocenjenih lesnih zalog in prirastka ima tudi omejitve, ker najbližje stalne vzorčne ploskve ob kilometrski oziroma 4-km vzorčni mreži mreži ne izvirajo vselej iz primerljive gostote vzorčnih mrež. V varovalnih gozdovih, gozdnih rezervatih ali gospodarsko manj pomembnih gozdovih so vzorčne mreže redkejšje ali stalnih vzorčnih ploskev tam ni bilo postavljenih.

Pomembnejše od morebitnih metodoloških odmikov je opozorilo, da sta oba inventurna koncepta negotove prihodnosti. Vzdrževanje tako velike gostote stalnih vzorčnih ploskev na ravni gozdnogospodarskih enot je postalo v zadnjih letih ogroženo (Veselič in sod., 2014), popis MGGE pa kot del programa Javne gozdarske službe ostaja zgolj zaradi nujnega poročanja o mednarodnih obveznostih Slovenije. S presojo o neskladnostih pri ocenjevanju stanja gozdov iščemo poti za večjo komplementarnost na področju gozdarskega informacijskega sistema, ki na državni ravni v zadnjih dveh desetletjih zaostaja za evropskimi koncepti monitoringa gozdov.

## Viri

- Bončina A. 2008. Načrtovanje donosov pri mnogonamenskem gospodarjenju z gozdovi. *Gozdarski vestnik*, 66, 1: 15–27.
- Diaci J., Golob A. 2009. Slovensko gozdarstvo pred izzivi 21. stoletja. *Gozdarski vestnik*, 67, 7–8: 307–316.
- Hladnik D., Žižek Kulovec L. 2012. Ocenjevanje gozdnatosti v zasnovi gozdne inventure na Slovenskem. *Zbornik gozdarstva in lesarstva*, 97: 31–42.
- Hladnik D., Žižek Kulovec L. 2014. Konsistentnost ocen sestojnih gostot in njihova variabilnost v gozdnih inventurah na Slovenskem. *Acta Silvae et Ligni*, 104: 1–14.
- Hočevar M. 1997. Možnosti in zanesljivosti ocene lesne zaloge in prirastka na podlagi popisa propadanja gozdov. *Zbornik gozdarstva in lesarstva*, 52: 93–118.
- Hočevar M., Kušar G., Japelj A. 2006. Integralni monitoring gozdnih virov v Sloveniji – stanje in potrebe v luči vseevropskih meril. *Studia Forestalia Slovenica*, 127: 27–51.
- Kovač M. 2014. Stanje gozdov in gozdarstva v luči Resolucije nacionalnega gozdnega programa. *Gozdarski vestnik*, 72, 2: 59–75.

- Kutnar L., Veselič Ž., Dakskobler I., Robič R. 2012. Tipologija gozdnih rastišč Slovenije na podlagi ekoloških in vegetacijskih razmer za potrebe usmerjanja razvoja gozdov. *Gozdarski vestnik*, 70, 4: 195–214.
- Patterson P.L., Reams G.A. 2005. Combining Panels for Forest Inventory and Analysis Estimation. V: *The enhanced forest inventory and analysis program – National sampling and estimation procedures*, Bechtold W.A. and Patterson P.L. (ur.). USDA For. Serv. Gen. Tech. Rep. SRS-GTR-80. Asheville, NC: 69–74.
- McRoberts R.E., Hansen M.H., Smith W.B. 2010. National Forest Inventories Reports: United States of America. V: Tomppo E., Gschwantner T., Lawrence M., McRoberts R.E. (ur.). *National Forest Inventories: Pathways for Common Reporting*. Heidelberg, Dordrecht, London, New York, Springer: 567–581.
- Resolucija o nacionalnem gozdnem programu. Ur. l. RS, št. 111/2007.
- Veselič Ž., Grecc Z., Beguš J., Matijašič D., Jonozovič M. 2014. Nacionalni gozdni program in razvoj gozdov v Sloveniji. *Gozdarski vestnik*, 72, 2: 76–94.
- Veselič Ž., Pisek R. 2009. Okvirna analiza debelinske strukture izbranega drevja za posek v gozdovih Slovenije v obdobju 1995-2008. *Gozdarski vestnik*, 67, 5–6: 284–291.
- ZGS 2012. Gozdnogospodarski in lovskoupravljalški načrti območij. Ljubljana, Vlada Republike Slovenije, 2012, 111 str.
- [http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/GGO/Povzetek\\_nacrtov\\_obmocij\\_2011-2020.pdf](http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/GGO/Povzetek_nacrtov_obmocij_2011-2020.pdf)

# Trendi v širšem okolju slovenskega gozdarstva

Mitja Piškur<sup>1</sup>, Nike Kranjc<sup>2</sup>

---

## Izvleček

Strateški vpogled v konkurenčnost industrij, ki predelujejo okrogli les, je prikazan s Porterjevim modelom. Vpliv strukture industrij na gozdarstvo je predstavljen na primeru žaganega lesa listavcev. Proizvodnja in poraba žaganega lesa listavcev v Evropi se v zadnjih dveh desetletjih zmanjšujeta.

**Ključne besede:** gozdarstvo, struktura industrije, Porter, žagan les, listavci

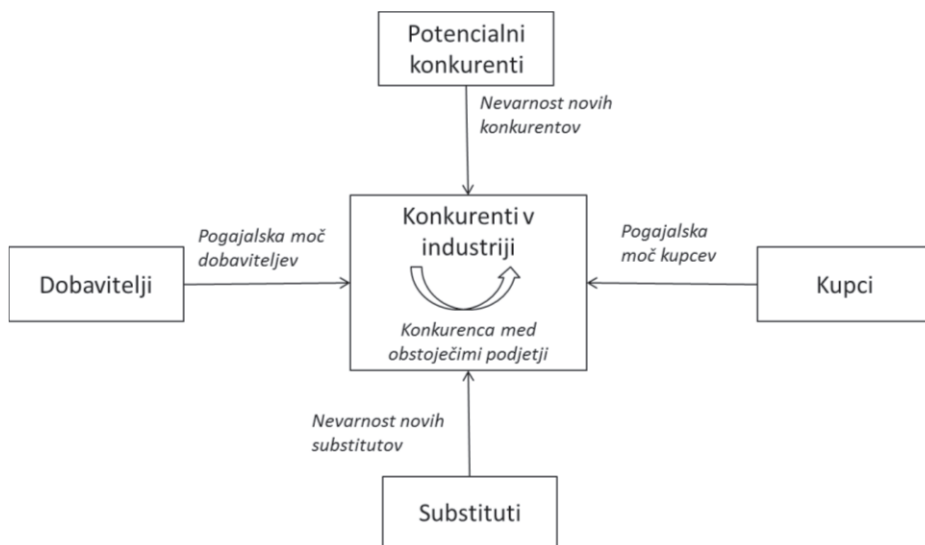
## 1. Uvod

Gozdarstvo se v Sloveniji tradicionalno zaključuje s prodajo lesa na kamionski cesti. Pri Gospodarski zbornici Slovenije imamo naslednja združenja, ki zadevajo naše področje: Združenje za gozdarstvo, Združenje lesne in pohištvene industrije ter Združenje za papirno in papirno predelovalno industrijo. Mednarodno se za skupno opredelitev pridobivanja lesa ter predelave lesa uporablja cela paleta besednih zvez, na primer "Forest sector", "Forest-based sector", "Forest industry", ki zajemajo proizvodnjo okroglega lesa ter "lesnih produktov", kamor spadajo poleg gozdnih lesnih sortimentov in oglja še lesni ostanki, žagan les, lesni kompoziti (iverne in vlaknene plošče, vezane lesne plošče, furnir), celuloza in papir. Tudi besedna zveza "Forest products" zajema navedene produkte. Za namen prikaza trendov v širšem okolju slovenskega gozdarstva lahko le-tega obravnavamo kot gospodarsko panogo, ki pa ni izolirana, narobe, je del sistema vrednosti, ki je prepleten z vrednostnimi verigami. Za metodološki okvir obravnave je uporaben Porterjev model (1998). Gozdarstvo je lahko v modelu strukture industrij, ki predelujejo okrogli les (Slika 1), metodološko umeščeno v okvir dobaviteljev.

---

<sup>1</sup> mag., Gozdarski inštitut Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

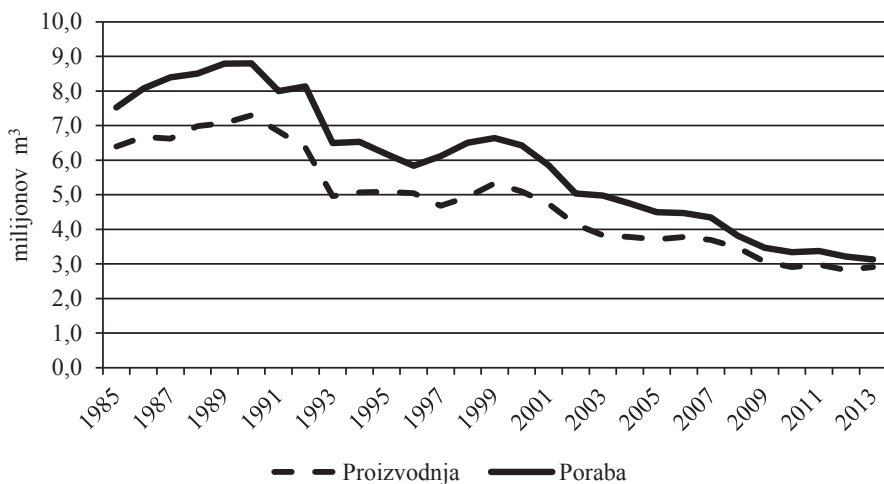
<sup>2</sup> dr., Gozdarski inštitut Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana



Slika 1: Pet sil konkurenčnosti v industriji; prilagojeno po Porterju (1998)

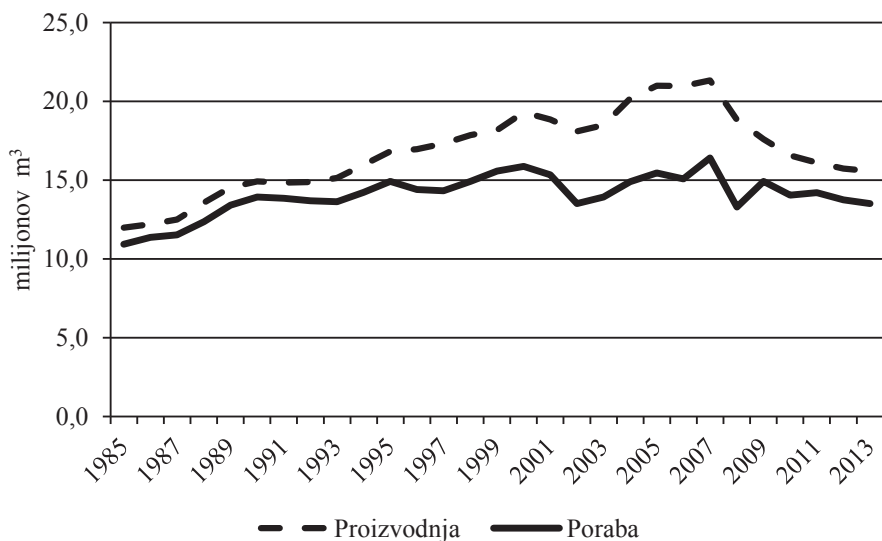
## 2. Primer vpliva strukture industrije na gozdarstvo: žagan les listavcev

Proizvodnja in poraba žaganega lesa se v Evropi zmanjšuje predvsem zaradi konkurenčnih substitutov v pohištveni industriji in pri stavbnem pohištvu. Proizvodnja in poraba v Zahodni Evropi (Avstrija, Belgija, Francija, Lihtenštajn, Luksemburg, Monako, Nemčija, Nizozemska, Švica) se konstantno zmanjšuje od začetka 90-ih let prejšnjega stoletja (Slika 2). Z zmanjševanjem porabe žaganega lesa listavcev se posledično zmanjšuje tudi povpraševanje po hlodih listavcev, kar prinaša pred gozdarstvo velike izzive za prihodnost.



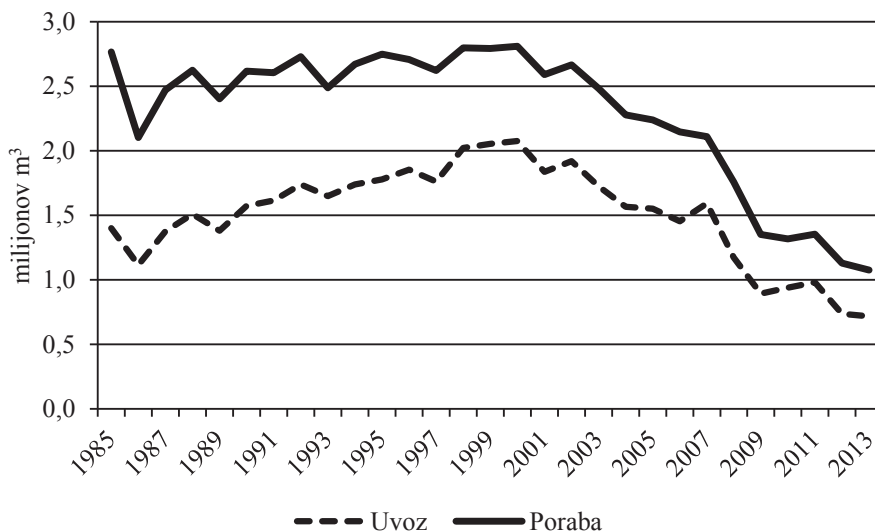
Slika 2: Proizvodnja in poraba žaganega lesa listavcev v Zahodni Evropi (preračun iz baze FAOSTAT)

Na drugi strani se je od sredine 80-ih let prejšnjega stoletja krepla poraba ivernih plošč (Slika 3) ter drugih lesnih kompozitov.



Slika 3: Proizvodnja in poraba ivernih plošč v Zahodni Evropi (preračun iz baze FAOSTAT)

Na povpraševanje po hloilih ter žaganem lesu listavcev ima za Slovenijo pomembno vlogo tudi stanje industrij v Italiji (Slika 4).



Slika 4: Uvoz in poraba žaganega lesa listavcev v Italiji (preračun iz baze FAOSTAT)

In trenutna razmerja med največjimi evropskimi proizvajalkami žaganega lesa listavcev? Največja proizvajalka je Turčija (2,35 milijona m<sup>3</sup>; vsi podatki po državah so za leto 2013), sledi ji Romunija (1,76 milijona m<sup>3</sup>), Francija (1,36 milijona m<sup>3</sup>), Nemčija (1,05 milijona m<sup>3</sup>) in Hrvaška (1 milijon m<sup>3</sup>). Če je proizvodnja v Turčiji namenjena skoraj v celoti domačemu trgu, je ravno obratno pri Romuniji (56 % proizvodnje se izvozi) in Nemčiji (65 % proizvodnje se izvozi) ter Hrvaški (izvoz nad 90 % proizvodnje). Dodatni moment v segmentu žaganega lesa listavcev (paradoksalno tudi pri hloilih listavcev) predstavljajo trgi v Aziji.

### 3. Zaključek

Atraktivnost gozdarstva kot panoge je na dolgi rok odvisna tudi (in predvsem!?) od stanja v industrijah, ki so porabniki okroglega lesa. Zaradi tega je spremljanje dogajanj in sprememb v industrijah pomemben vidik za gozdarstvo. Industrije, ki imajo visoko dodano vrednost na vhodno enoto enega kubičnega metra lesa (na primer papirna industrija, industrija viskoze in drugih modernih proizvodov za tekstilno industrijo, biorafinerije ...), so visoko tehnološko razvite, kapitalsko intenzivne ter mednarodno konkurenčne. Zahtevajo pa les, ki ni vrhunske kakovosti, saj se les v procesih običajno dezintegrira, s čim nižjo ceno.



Pojavljanje novih substitivov ter rast uporabe že prisotnih dodatno posredno vplivata na gozdarstvo. Substituti lahko namreč dobesedno prisilijo proizvajalce "klasičnih" produktov, da stremijo k nižanju cen lesa, če želijo ostati konkurenčni. Zanimiv potek teh procesov je bil na področju vezanih furnirnih plošč v Ameriki (Baldwin 1995), kjer je pojav OSB-ja korenito spremenil industrijo vezanih furnirnih plošč.

## **Viri**

- Baldwin R. F. (1995) Plywood and veneer-based products : manufacturing practices. Miller Freeman Books, San Francisco, 388
- Porter M. E. (1998) Competitive advantage: creating and sustaining superior performance. With a new introduction. New York, The Free Press: 599 str.
- FAOSTAT (<http://faostat3.fao.org/download/F/FO/E> Datum: 27. 3. 2015)
- EUWID (2015). Hardwood lumber production in 2014 probably increased to 12.75m m<sup>3</sup>. 4/2015



# Gozdovi in njihovo upravljanje v Sloveniji s posebnim ozirom na lesnoproizvodno funkcijo: kaj nam pove prehojena pot?

Aleš Kadunc<sup>1</sup>

---

## Izvleček

Prispevek predstavlja poskus presoje, kako smo upravljali slovenske gozdove zadnjih dvajset let. Večina analiz se nanaša na lesnoproizvodno funkcijo. V izhodiščih smo osvetlili trende, pomembne za odločanje o vlaganjih v gozdove. Sledila je obravnava temeljnih problemov pri gospodarjenju z gozdovi. Analiza ciljev je pokazala na njihovo neoprijemljivost oziroma splošnost. Kar zadeva trajnost gospodarjenja je stanje neugodno, zadnji območni načrti pa so vendarle nakazali, da se problema zaveda celotna stroka. Kvantitativno vzeto realizacija poseka ni slaba, še zlasti, če bi upoštevali kontrolni posek. Mnogo slabše je z realizacijo gojitvenih del. Podana so razmišljanja o razlogih za zatečeno stanje in variante sprememb gozdne regulative.

**Ključne besede:** gozdovi, upravljanje gozdov, trendi gozdarstva, problemi gospodarjenja, lesnoproizvodna funkcija, Slovenija, predlogi sprememb pravnih predpisov

## 1. Uvod

Pri presoji »prehojene« poti gozdarstva na Slovenskem in sprememb gozdov sem se v največji meri opiral na gozdnogospodarske načrte območij za obdobji 2001-2010 in 2011-2020. Od številnih elementov, ki so lahko ali bi morali biti predmet rednih presoj, se omejujem na opredeljenost problemov, ciljev, na presojo trajnosti, realizacije poseka in gojitvenih del. Omenjene elemente bom obravnaval le z določenih aspektov, za katere menim, da so zanimivi in jih ocenjujem kot tehtne. Dodaten razlog za omejeno analizo je, da nimam na voljo vseh zbiranih, relevantnih podatkov, kaj šele vseh podatkov, za katere bi si želel, da jih kot družba zbiramo in bi pripomogli k resnično celostni študiji.

---

<sup>1</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

Namen tega prispevka je pokazati ali so pri našem upravljanju gozdov kakšne pomanjkljivosti, morda zaradi predpisov. V primeru zaznave pomanjkljivosti bom razmišljal o alternativah.

Večina analiz se bo nanašala na lesnoproizvodno funkcijo, o kateri gozdarji največ vemo, se z njo ukvarjamo najdlje in bi jo skorajda morali upravljalsko obvladovati.

## 2. Izhodišča

Ena glavnih usmeritev gozdarstva pri nas je že dolgo (e.g. Mlinšek, 1968) vzgoja kakovostnega drevja oziroma sestojev s čim višjim deležem sortimentov visoke kakovosti, ki je še danes povsem aktualna (Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, 2007). Sami procesi v gozdovih sicer potekajo pogosto dolga desetletja in še mnogo več, ker pa se v družbi razmere po industrijski revoluciji spreminjajo hitreje, je potrebno stalno preverjanje usmeritev in z njimi povezanih ukrepov.

Zlasti pomembne razlike v kakovosti dreves oziroma sestojev so med negovanimi in negovanimi bukovimi sestoji (Kadunc, 2006). Negovani bukoví sestoji dosegajo – ob pravočasní obnovi – višje deleže rezanega furnirja (A1) ter nekoliko višje deleže hlodov za žagan les boljše kakovosti (B in C oziroma hlodi za žagan les prve in druge kakovosti). Delež luščenca (A2) pa je višji v negovanih sestojih (ibid.). Še ne dolgo nazaj so bila razmerja med cenami furnirja, luščenca in drv precej visoka. Tako Kotar (1997) za bukev v letu 1997 navaja razmerje cen  $F : L : \text{drva} = 5,3 : 3,5 : 1$ . Danes so razmerja – če pustimo ob strani vpliv žledoloma v letu 2014 – veliko manjša. Prodaje rezanega furnirja skorajda ni več zaznati, pri luščenem furnirju cene precej nihajo, odvisno od povpraševanja, velja pa omeniti, da se že desetletje niso (bistveno) dvignile. Glede na nazadovanje lesne industrije pri nas postajajo tudi hlodi za luščenje upravljalsko vse manj pomembni (Piškur in sod., 2014). Tako je danes okvirno razmerje pri cenah bukve v razponu  $2 : 1$  in ne več  $5 : 1$ . Kako bo s cenovnimi razmerji sortimentov pri bukvi v prihodnje, je težko napovedati. Danski podatki kažejo, da je bila bukova hlodovina v primerjavi z drvimi precej visoko cenjena v petdesetih letih, nato se je razmerje zniževalo, doseglo dno v 70-ih letih in se ponovno dvignilo v korist hlodovine v 90-ih letih (Jacobsen in Helles, 2006). Kakšno je razmerje v sedanjem obdobju, smo že omenili.

Pri hrastu so razmerja med visokokakovostnimi sortimenti in drvimi znatno višja, lahko tudi do 10, vendar je pogosto zaradi slabe vitalnosti hrastov cilj visoke kakovosti težko doseči.

Pri iglavcih, zlasti pri smreki in jelki je vrednost lesa odvisna predvsem od zdravosti debel (odsotnosti trohnobe) ter rastišča (npr. vpliv na koničnost). Cenovne razlike med zdravimi hlodi za žagan les so na avstrijskem trgu pogojene predvsem z dimenzijo, pri čemer so debelejši hlodi lahko celo slabše plačani. Pri iglavcih lahko tudi sestoji, ki jih nismo negovali po načelih sodobne nege, dosegajo zelo ugodno sortimentno strukturo (Kadunc in Kotar, 2006). Smreka dosega nekoliko višje vrednosti v raznomernih sestojih (Kadunc, 2011). Vpliv običajne nege na kakovost iglavcev je torej omejen. Pri ukrepanju je potrebno biti zelo pazljiv, saj je smreka občutljiva na poškodbe, ki lahko vrednost lesa precej zmanjšajo (Kadunc, 2011).

Primerjava cen hlovovine iglavcev oziroma smreke v primerjavi z bukvijo pokaže, da je veliko večino časa bukev slabše plačana (e.g. Moog in Borchert, 2001). Zmanjšanje deleža smreke kot posledica klimatskih sprememb je eden glavnih razlogov za napoved velikih ekonomskih izgub pri vrednosti evropskih gozdov (Hanewinkel in sod., 2013). Iglavci dosegajo tudi višje deleže hlovovine, kar je splošno znano.

Osnove današnjih gojitvenih oziroma negovalnih konceptov so bile oblikovane pred skoraj 50 leti (Leibundgut, 1966, Mlinšek, 1968) in temelje na tedanjih ekonomskih predpostavkah. Kako so se le-te spremenile, nazorno na primeru cene hlovovine smreke in jelke ter cen dela pokaže študija Nellen (2011). V analiziranem obdobju 1919-2010 so nominalne vrednosti hlovovine jelke in smreke dosegle vrh okoli leta 1980, realne vrednosti pa v petdesetih letih. Realna cena ure gozdnega delavca se je od leta 1939 do leta 1993 povečala za približno štirikrat. Tudi v našem okolju so za podatke SGG Tolmin izračunali, da je leta 1955 za povprečni mesečni dohodek bilo potrebno izdelati 1,19 m<sup>3</sup>, leta 1996 pa 11,81 m<sup>3</sup> (Krivec, 2003). Kot zanimivost lahko dodamo, da se je realna povprečna neto plača v Sloveniji v obdobju od osamosvojitve (1991) do leta 2010 povečala za 80 % (SURS, 2011).

Racionalno ekonomsko obnašanje pri gospodarjenju z gozdovi mora upoštevati tudi sezonska nihanja cen sortimentov. V Avstriji lahko na račun poseka oziroma prodaje hlovovine iglavcev izven optimalne sezone dosežemo le okoli 95 % cene najboljših mesecev, pri celuloznem lesu pa celo le 80 % najvišjih sezonskih cen (Furlan in Košir, 2006). Domači podatki za bukev, javor in smreko kažejo še večja odstopanja od sezonsko najvišjih cen (ibid.). Nadalje lahko izničimo velik del vlaganj v sestoj, če posekamo drevje v času recesijskih cen in nasprotno lahko (prociklični pristop), s posekom v času konjunktne finančno pridobimo veliko. V tujini mnoge gozdne posesti oziroma podjetja sekajo v času visokih cen do 30 % višje količine od srednjeročnih povprečij in obratno do 30 % nižje količine v času nizkih cen (recesije). Dosedanje »desetinsko« gospodarjenje moramo do neke mere prilagoditi ciklom, sicer so vlaganja v gozdove, vsaj po ekonomskih kriterijih,

vprašljiva. Zlasti pri drevesnih vrstah z večjo volatilnostjo cen je potrebno čas poseka pozorno prilagajati gibanjem na trgu. Primer takšne vrste je gorski javor, sledi mu pa bukev (Bundesamt für Statistik, 2015).

Na prodajno ceno sortimentov lahko zaznavno vpliva tudi tehnologija transporta lesa v gozdu. Les, ki ga vozimo, lahko doseže višjo ceno od lesa, ki ga vlačimo.

V javnosti so precej odmevne dosežene cene posameznih gozdnolesnih »specialitet«. Upravljalce gozdov ti »komercialni vrhunci« ne smejo zmeti. Delež ekskluzivnih sortimentov, kot so javor rebraš, resonančna smrekovina in podobni, je statistično zanemarljiv. So zanimiv dodatek k ponudbi, pomenijo lahko veliko za promocijo dreves, gozdov, gozdarstva in lesa, toda na postavitev temeljnih ciljev ter usmeritev ne bi smeli pomembno vplivati.

Na prihodnje povpraševanje po lesu in s tem na cene lesa utegne imeti vpliv energetska politika oziroma poraba lesa v energetske namene. Višje cene fosilnih goriv in politična podpora lesni biomasi kot sprejemljivemu obnovljivemu viru energije utegnejo z veliko verjetnostjo povečati rabo lesa za pridobivanje energije (cf. Kopše, 2013, Härtl in Knoke, 2014). Naraščanje cen drv utegne približevati cene tega sortimenta cenam hlodov za žagan les (Härtl in Knoke, 2014).

Za vlaganja v gozdove so ugodni veliki cenovni razponi med sortimenti, pri čemer je idealno, da so težje vzgojivi sortimenti res izjemno iskani in plačani. Nekateri trendi pri nas in v Evropi kažejo, da takšna prihodnost ni zelo verjetna, saj delež bukvine, ki se tehnično predela (hlodovina) vztrajno pada (Piškur in Krajnc, 2012). Nejasno je tudi, kaj se bo dogajalo na strani »ponudbe«. Zadnja desetletja raziskovalci ugotavljajo precej hitrejšo rast v večjem delu evropskih gozdov (Spiecker in sod., 1996). Ali bodo takšni trendi kar trajali, je težko napovedati. V kolikor so ti trendi posledica povečanih koncentracij določenih hranil (npr. dušika), se utegnejo v določenem obdobju razmerja med hranili poslabšati in s tem bo upadlo tudi priraščanje. Tudi v primeru stimulativnega dviga rasti na račun višjih povprečnih temperatur in koncentracij CO<sub>2</sub> se bo krivulja priraščanja slej ko prej »umirila«. Torej na strani »ponudbe« velja biti konservativen.

Negotove okoliščine za vlaganja in tudi siceršnja finančna šibkost gozdarskih podjetij ali gozdnih posesti narekujejo k premišljeni investicijski strategiji. Vsi ukrepi (npr. gojitvena dela) morajo biti skrbno pretehtani. Proučiti je potrebno učinke ukrepov, ki so zanimivi za lastnike gozdov in za celotno družbo. Glede na omejena sredstva je nujno karseda hitro, a inženirsko doreči, katera dela pri vzgoji oziroma negi gozda so res zelo potrebna. Nekateri ukrepi, ki so koristni za lastnika, morda niso najugodnejši za ekološke ali socialne učinke gozda in obratno. Uravnavanje zmesi oziroma krepitev pestrosti (drevesnih vrst) je morda primer

ukrepa, ki običajno podpira ekološke, ekonomske in socialne cilje, posek predrastkov pa morda le ekonomske.

### **3. Problemi pri gospodarjenju z gozdovi na Slovenskem**

Razvojno dinamiko gozdov ljudje dojemamo kot počasno v primerjavi z našim tempom življenja oziroma spremembami v družbi. V razvojnem ciklusu sestoja se zamenjajo tri ali več generacij gozdarjev, redko le dve. Posledično je razumljivo, da mnogih problemov pri gospodarjenju z gozdovi ne moremo rešiti na hitro. Analiza gozdnogospodarskih načrtov območij vseh petih obdobj pa je pokazala, da nekatere probleme uspemo zmanjšati, žal pa se pojavljajo novi (preglednica 1). Problem nizkih lesnih zalog se praktično ne navaja več, izjemoma se sedaj omenja le v kontekstu prenizkih zalog optimalnih faz, katerih površine pa so zadostne ali celo v presežku. Očitno je stroka našla tudi vsaj delne rešitve za uspešnejše pomlajevanje, kjer so bile vzrok težavam zelišča, ovijalke, premalo svetlobe in ne herbivori. Gre predvsem za nižinske sestoje ali sestoje na bogatih rastiščih. Prav tako bi lahko pri problemu propadanja oziroma ogroženosti govorili o izboljšanju, ostaja pa precejšnja prisotnost problemov mehanske in biološke labilnosti sestojev, tako, da je morda izboljšanje vezano samo na pojem propadanja oziroma sušenja gozdov ali drevja, sicer pa so sestoji še zmeraj ogroženi. Zdi se, da smo gozdarji tudi spremenjenost gozdov uspeli nekoliko zmanjšati. Rahlo se je morda zmanjšala tudi degradiranost sestojev. Zanimiv je problem odprtosti gozdov. Z izgradnjo novih cest bi se moral samo zmanjševati, analiza pa kaže nasprotno percepcijo. Problema, ki ju nismo uspeli rešiti, sta neuskkljenost med rastlinsko in živalsko komponento ter porušeno razmerje razvojnih faz. Pri slednjem je bilo pred drugo svetovno vojno premalo odraslih sestojev oziroma sestojev z debelim drevjem, v zadnjem obdobju pa je slika obrnjena. V zadnjem obdobju lahko kot pogosto navedene probleme poleg porušenega razmerja razvojnih faz in neuskkljenosti rastlinske komponente z živalsko, navedemo še odprtost s prometnicami, drobno posest, nerealizacijo ukrepov, spremenjenost drevesne sestave, šibko lesno predelavo in neizobraženost oziroma nezainteresiranost lastnikov gozdov. Navedeni problemi se pojavljajo vsaj v polovici območij.

Preglednica 1: Glavni problemi pri gospodarjenju z gozdovi (vir: Območni načrti po desetletjih, analizo prvih štirih obdobj povzemam po Diaci in Grecs (2003); kot primerjava je dodana še zabeleženost problemov v Gozdarski anketi 1941)

Problem	Gozdarska anketa 1941	Diaci in Grecs, 2003				Zadnje obdobje 2011-2020
		1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2010	
<b>Neuskklajenost rastlinske in živalske komponente*</b>	da	7	12	13	13	11
<b>Oteženo naravno pomlajevanje</b>		7	10	13	14	5
Težave z jelko (različne, ne samo objedanje)	da					4
<b>Porušeno razmerje razvojnih faz</b>	da	3	8	13	12	12
<b>Nizke lesne zaloge (v optimalnih fazah)</b>	da	6	10	9	11	1
Prevelik delež debelega drevja	da (tudi ponekod)					2
Premalo odmrle mase, zlasti debelih dreves, problem zagotavljanja ekocelic						3
<b>Spremenjenost drevesne sestave</b>		10	11	13	10	8
<b>Propadanje in ogroženost gozdov</b>	da	12	13	14	14	4
Mehanska stabilnost, pogostost ujm						5
Bolezni oziroma biološka labilnost sestojev						5
<b>Degradiranost, neizkoriščenost proizvodnih potencialov</b>	da	9	10	8	6	6
Zasnova/kakovost sestojev						3
<b>Slaba negovanost</b>		7	9	13	12	7
<b>Slaba odprtost s cestami (lahko samo del GGO)</b>		2	7	6	4	11
Vzdrževanje gozdnih prometnic						4
<b>Kadri in tehnološka zaostalost, težave z izvedbo del</b>	da	2	5	4	4	2
Neizobraženost, nepovezanost, nezainteresiranost lastnikov za delo v gozdu	da					7
Drobna posest	da					9
Težave s financiranjem in preobremenjenostjo JGS	da					4
Težave s (so)financiranjem javnih vlaganj v gozdove						3
Nerealizacija ukrepov	da					9
Nizek donos iz gozda, neurejen trg gozdnolesnih sortimentov, nizke cene lesa						4
Šibka lokalna predelava ali/in poraba lesa	da					7
Neprimerni pritiski (rekreacija, turizem) na gozdni prostor						6
Posegi v gozdni prostor						6
<b>Zaraščanje kmetijskih površin</b>		2	2	2	12	2

\*Krepko so označeni problemi, ki sta jih evidentirala oziroma prikazala tudi Diaci in Grecs (2003).



Zanimivo, da le tri območja problematizirajo odmrl les, ki je aktualna naravovarstvena »količina«. Pričakovali bi, da bi tako eksponiran problem zaznali pogosteje. Noben izmed načrtov tudi ne izpostavlja že dolgo trajajočega upadanja deleža iglavcev (e.g. Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, 2007; Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij, 2012) kot (temeljni) problem (z izjemo jelke). Očitno imamo zaenkrat še več težav z iglavci izven naravnih rastišč, kot pa z upadom prihodkov, pogojenim z višjimi povprečnimi cenami iglavcev.

#### **4. Presoja ciljev**

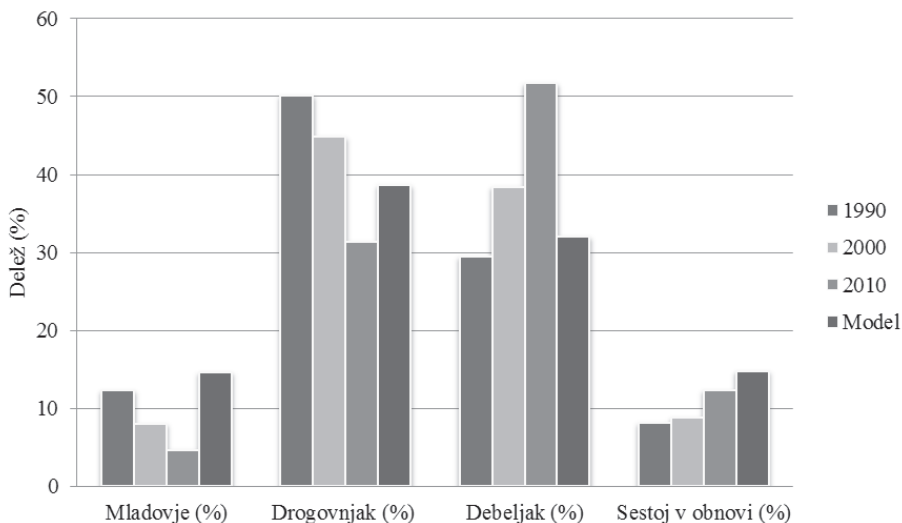
Zapisani cilji v gozdnogospodarskih načrtih območij za obdobje 2011-2020 (Gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih območij (2011-2020), 2012) so večinoma samoumevni. Takšni bi lahko bili zapisani v gozdarski ustavi, če bi le-ta obstajala. Že številne študije in revizije načrtov (e.g. Revizijsko poročilo, 2012) so opozorile na »ohlapnost« ciljev. Ti bi morali biti zapisani tako, da se kasneje lahko preverja stopnjo njihovega (ne)doseganja. Torej določeni morajo biti konkretno (količinsko), merljivo, preverljivo, prostorsko in časovno opredeljeno (ibid.). V primeru GGN je potrebno cilje časovno prilagoditi obdobju za katerega je načrt napisan (10 let). To, da želimo dohodek iz gozdov, »prispevek« gozdov k zagotavljanju dobrega stanja voda ipd., so želje in ne cilji. Če se bojimo jasno zapisati ambiciozne številke v cilju zaradi neugodnih trendov ali odsotnosti vzvodov za doseganje, je še vedno mogoče zapisati, da je cilj, da se npr. delež drogovnjakov z bogato ali dobro zasovo ne bo zmanjšal za več kot 5 odstotnih točk. Torej cilji morajo biti realni. Lahko pa bi načrte pisali bolj v duhu priporočil za gospodarjenje (smernice) in bi le za resnično utemeljene elemente, ki so v javnem interesu, postavili obligatorne količine. Za le-te bi morali potem na zakonski osnovi dobiti tudi vzvode za uresničevanje.

Pri ciljih je včasih zaznati tudi strokovno zaprtost. Na primer, pri vzgoji dreves zaradi lesnoproizvodne funkcije bi morali poznati potrebe lastnikov in se jim prilagajati. Če ima določen stratum lastnikov gozdove za samooskrbo z drvimi, potem je nesmiselno tam načrtovati ukrepe za dvig kakovosti debel.

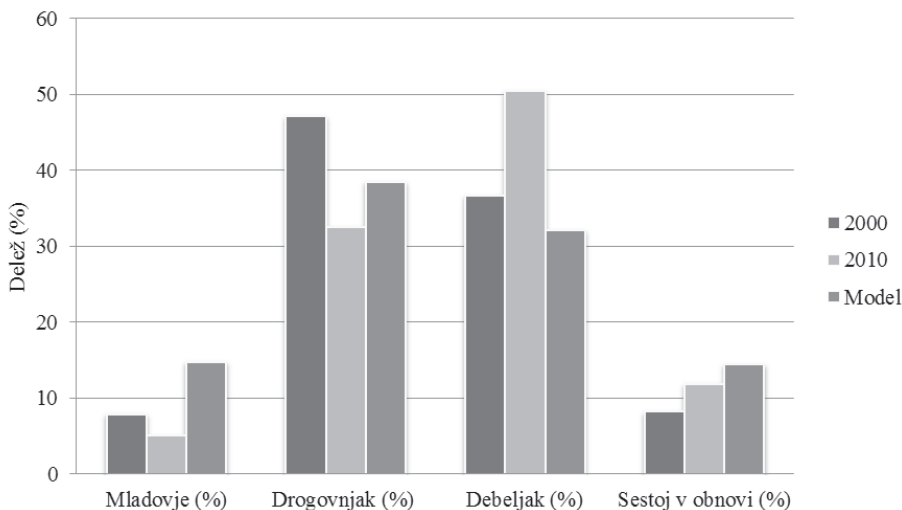
#### **5. Presoja trajnosti**

Pri presoji trajnosti se omejujem na spremembe v sestojni zgradbi sestojev. Sprememb površine gozda nisem obravnaval, ker se mi ne zdi posebno pereč problem niti danes niti v otipljivi prihodnosti. Tudi z razvojem višine lesne zaloge se nisem pretirano ukvarjal, ker je preveč pod vplivom inventurnih sprememb. Poleg tega gre za točkoven in ne strukturiran podatek. Obravnava debelinske

strukture je lahko manj povedna, ker ji je zahtevnejše vzporejati modelno strukturo. Najnazornejši so starostni razredi, ampak tega podatka v Sloveniji ne vodimo pri redni spremljavi gozdov.



Slika 1: Spremembe deležev razvojnih faz v primerjavi z modelom – analiza 11 GGO za tri obdobja



Slika 2: Spremembe deležev razvojnih faz v primerjavi z modelom – analiza 14 GGO za dve obdobji

Spremembe razmerja razvojnih faz smo analizirali na podlagi rastiščno-gojitvenih razredov gozdnogospodarskih območij. Modelne deleže razvojnih faz smo povzeli

iz zadnjih območnih načrtov po RGR-jih . Za 11 območij smo uspeli dobiti podatke tudi za leto 1990, za vseh 14 pa le za leti 2000 in 2010. Iz slik 1 in 2 je razvidno, da se je površina sestojev v obnovi nekoliko povečala, vendar obseg in tempo obnov ne zadoščata za približevanje modelni strukturi. Razlike med stanjem in modelom bi bile še večje, če bi vse modele po RGR-jih naravnali na kulminacijo vrednostnega prirastka sestojev (Čas in sod., 2011).

Program razvoja gozdov (1996) je kot optimalno lesno zalogo za Sloveniji zapisal  $300 \text{ m}^3/\text{ha}$ , pri čemer je za leto 1990 navajal podatek o doseženi lesni zalogi v višini  $192 \text{ m}^3/\text{ha}$ . Kasneje je Resolucija o nacionalnem gozdnem programu (2007, s. 15258) podala kot optimalno lesno zalogo  $320\text{-}330 \text{ m}^3/\text{ha}$ , pri čemer naj bi povprečna lesna zaloga vseh gozdov presežala  $257 \text{ m}^3/\text{ha}$ . V kompendiju zadnjih gozdnogospodarskih načrtov območij (Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij, 2012) se navaja kot oceno za lesno zalogo v letu 2010  $310 \text{ m}^3/\text{ha}$ . Nerodno pri tej zgodbi je, kako lahko sploh dosežemo optimalno lesno zalogo, če je (še) nismo pri tej sestojni strukturi. Tudi zmodelirana starostna struktura sestojev kaže, da imamo zelo malo mladih gozdov (Golob in sod., 2011). V starostnih kategorijah od 0 do vključno 60 let naj bi bilo le okoli 9 % površin slovenskih gozdov. Če samo za ilustracijo privzamemo kot povprečno dolžino obhodnje 120 let, bi pri enakih deležih po starostnih razredih morali imeti do starosti vključno 60 let kar polovico gozdov.

Poglejmo si primer za dobro dokumentirano obdobje 2001-2010, ali bi z realizacijo celotnega možnega poseka tega obdobja lahko obrnili trende pri razmerju razvojnih faz. Po evidencah poseka je ostalo neposekanega okvirno  $9.135.000 \text{ m}^3$  možnega poseka (Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij, 2012). Lahko bi celotno omenjeno količino realizirali s pomladitvenimi sečnjami v sestojih v obnovi z namenom karseda hitro povečati površine mladovij (recimo, da nam gre pomlajevanje na »roke«). Ob povprečni lesni zalogi sestojev v obnovi (izključili smo gozdne rezervate in tudi varovalne gozdove), ki znaša  $270 \text{ m}^3/\text{ha}$  (ZGS, 2013), bi uspeli pomladiti 33.833 ha, kar bi povečalo delež mladovij s 5,0 na 8,5 %, zmanjšalo pa delež sestojev v obnovi z 11,9 na 8,4 %. Trend bi ostal neugoden. Problem pomanjkanja mladovij bi zmanjšali, praktično v enaki meri pa bi povečali problem pomanjkanja sestojev v obnovi. Računovodsko boljše bi storili, če bi vso količino poseka izkoristili za uvedbo debeljakov (ki so v presežku) v obnovo. Če je povprečna lesna zaloga debeljakov (gozdni rezervati in varovalni gozdovi niso upoštevani)  $382 \text{ m}^3/\text{ha}$  (ZGS, 2013) in predpostavimo 30 % jakost prve pomladitvene sečnje glede na lesno zalogo, bi v obnovo uvedli 79.629 ha sestojev. V tem primeru bi bilo stanje bolj ugodno kot danes (2010), vendar manj ugodno kot leta 2000. Torej načrtovani možni posek ni zadoščal niti približno za izboljšanje

trendov »starostne« strukture. Še dodatno stvari poslabša informacija, da se evidentiran posek v zasebnih gozdovih slabo ujema s kontrolnim. Ocena povzetka za Slovenijo (Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij, 2012) je, da znaša »nedovoljen« posek v zasebnih gozdovih kar 27 %. Če to drži, je v resnici ostalo neizkoriščenega samo približno 3.844.000 m<sup>3</sup> možnega poseka. Kar pomeni, da bi lahko obnavljali le okoli 42 % prej zapisanih ha. Zaključek je na dlani, z načrtovanim možnim posekom v obdobju 2001-2010 je bilo trende sprememb razmerja razvojnih faz takorekoč nemogoče obrniti. Seveda se zavedamo, da smo iz teh zelo približnih kalkulacij povsem izpustili sestojne tipe, kot so dvoslojni sestoji, raznomerni sestoji, panjevci, prebiralni sestoji in drugo. Kljub temu so dejstva neizprosna. Če želimo strukturo razvojnih faz vsaj približevati modelu (ki je zelo »ekološki« glede dolžin proizvodnih dob) in izvajati še nekaj redčenj in podobnih negovalnih sečenj, možni posek v obdobju 2001-2010 ni zadoščal.

Kaj pa načrtovani možni posek 2011-2020? Planiran obseg uvajanja debeljakov v obnovo in planiran obseg zaključka obnove pomenita korak naprej (Gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih območij (2011-2020), 2012). Če bi se stvari odvijale po načrtih, bi imeli ob koncu načrtovalnega obdobja (2020) glede na model velik presežek sestojev v obnovi, nekoliko manjši deficit mladovij in večji primanjkljaj drogovnjakov. Z vidika približevanja modelu bi bilo zelo dobrodošlo še pospešiti obnovo, in kot kažejo podatki načrtov glede stanja podmladka je to do neke mere še mogoče (okvirno za okoli 15 % več površin s končnim posekom). Torej bi še nekoliko povečali površino sestojev v obnovi, kjer bi z obnovo zaključili že v desetletju 2011-2020. Poleg tega bi veljalo še nekoliko večje površine debeljakov uvesti v obnovo. Tako bi povečali priliv površin v mladovja in v sestoje v obnovi. Zato bi seveda potrebovali višji možni posek, ali pa bi se morali do določene mere odpovedati drugim vrstam poseka na račun pomladitvenih sečenj. Možni posek v obdobju je izračunan na višini 80 % prirastka. Ob obstoječi strukturi gozdov se postavlja vprašanje, zakaj je potrebna akumulacija, razen za to, da se sledi Resoluciji o nacionalnem gozdnem programu (2007), ki sicer mejo za možni posek postavlja pri 75 % prirastka. V primeru, da se bodo za precejšen del gozdov tarife z novimi načrti enot v povprečju pomembno dvignile, kar je lahko inventurno upravičeno, bomo s fiksiranim možnim posekom lahko odkazali manj enako debelih dreves.

Od 14 območnih načrtov (Gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih območij (2011-2020), 2012) vseh 14 navaja premalo mladovij, 8 premalo drogovnjakov, 9 premalo sestojev v obnovi in 1 preveč drogovnjakov ter 8 preveč debeljakov.

Omenimo še povezanost med deležem drevesne vrste v podmladku in njenim deležem v lesni zalogi. Najvišjo korelacijo imajo mehki listavci ( $r = 0,900$ ), sledijo

smreka ( $r = 0,884$ ), trdi listavci ( $r = 0,869$ ), bukev ( $r = 0,859$ ), hrasti ( $r = 0,817$ ), plemeniti listavci ( $r = 0,804$ ), bor ( $r = 0,756$ ), macesen ( $r = 0,722$ ), jelka ( $r = 0,603$ ) in nazadnje drugi iglavci ( $r = 0,473$ ). Neugodne naklone premic imajo drugi iglavci, bor, macesen, jelka, hrast. Ti imajo precej nižje deleže v podmladku kot v lesni zalogi. Precej bolje je pri smreki, mehkih listavcih in bukvi, najboljše pa pri trdih in plemenitih listavcih.

## 6. Presoja realizacije poseka

Analiza gozdnogospodarskih načrtov tekočega obdobja pokaže, da je bilo nekaj območij zelo blizu 100 % realizaciji poseka, večina pa, zlasti na račun zasebnih gozdov, realizacije ni dosegla. Kot vzroke navajajo nezainteresiranost lastnikov (neodvisnost od prihodkov iz gozda, majhna posest, neznanje, neopremljenost; 9 od 14 GGO), pomanjkljivost evidenc (6 GGO; kontrolni posek pomembno presega evidentiranega), kakovost rastišč (6 GGO; slabše rastišče je manj zanimivo za sečnjo), vpliv sanitarnih sečenj (6 GGO; če jih je več, je večja realizacija), slabe tržne razmere (5 GGO; nizke cene, neurejen trg), delež listavcev (4 GGO; za posek listavcev je manj interesa), in druge, manj pogoste (vpliv cen fosilnih goriv na povpraševanje po drveh in s tem sečnji; nedokončani lastniški postopki, težke terenske razmere v povezavi z žičnim spraviлом, pasivnost lokalnih skupnosti, slabo kvaliteto lesa in gozd kot rezervo).

Velik del načrtov prikazuje posek po letih, po vzrokih, razširjenih debelinskih razredih in po vrstah (ločeno za iglavce in listavce, bolj podrobne analize so redke in parcialne). Zelo redke so analize razhajanj, kaj šele pojasnjevanj, med kontrolnim in evidentiranim posekom, čeprav gre za resen problem (Medved in Matijašič, 2008, Bončina in sod., 2010). V veliki večini načrtov (so parcialne izjeme) pogrešamo poglobljene prostorsko-časovne analize trendov poseka po vzrokih, drevesni sestavi (ne samo iglavci/listavci), debelinski strukturi in lastniških kategorijah. Povsem pa manjka vpogled kakšne kakovosti je posekano drevje. Še manj jasno sliko imamo o »tržno realizirani« kakovosti. Za državne gozdove so te informacije na voljo, žal jim verjetno nihče ne verjame. Načrti pišejo o vzrokih za (ne)realizacijo poseka. Verjetno je večina navedenih vzrokov v povezavi z realizacijo, toda z analizami (ankete, intervjuji,...) bi morali priti do primarnih »sprožilcev« za posek in ugotoviti mejne vrednosti. Na primer, pri kakšni ceni lesa (na panju ali cesti) se odkazilo (posek) poveča in pri katerih lastnikih. Resorno ministrstvo v povezavi z javnimi gozdarskimi institucijami bi moralo pripraviti ukrepe oziroma poiskati vzvode, kako povečati realizacijo (npr. davčna politika), če je to v javnem interesu (npr. zaradi trajnosti gospodarjenja) ali pa se moramo izreči,

da je realizacija možnega poseka praktično povsem prepuščena lastnikom, ki jih (javni) gozdarji le izobražujejo, jim svetujejo.

Če je realizacija resen cilj (in ne samo realizacija poseka), bi morali razmišljati tudi o stimulativnem plačevanju krajevno pristojnih gozdarjev glede na njihove kvantitativne in kvalitativne dosežke. To stimulativno plačevanje bi moralo biti premišljeno, da ne bi povečevalo korupcije.

Verjetno pa moramo počasi tudi pozabiti na iluzijo, da bodo vsi lastniki ali velika večina sekali ravno njim odrejeno količino možnega poseka v odrejenem obdobju. Lastniki so pač različni, imajo različne potrebe in dinamiko. Lahko bi možni posek tudi prostorsko deregulirali, da bi bil določen za večje prostorske enote (kot je kratek čas že bilo v veljavi), ki bi se jih dalo »statistično« kontrolirati. Druga možnost je, da bi lastniki lahko sekali ves »prost« prirastek (100 % prirastka – prirastek, vezan na ekocelice), s posebno vlogo ali terenskim ogledom pa bi lahko zaprosili za posek nad prirastkom. Kar bi bilo utemeljeno na primer s strukturo sestojev na njihovi posesti. Lahko razmišljamo tudi o možnosti minimalnih sečnih premerov dominantnih dreves v sestoji. Za rastiščne tipe in na njih dominirajoče drevesne vrste bi določili minimalne prsne premere dominantnih dreves, ki bi morali biti doseženi za redno uvedbo sestoja v obnovo. Določili bi tudi površinski prag posesti (absolutnega v ha ali relativnega v % posesti), kjer se lahko sledi temu kriteriju brez omejitev (ekocelice in podobne »pasivne« površine so seveda avtomatično izvzete).

Za celovito presojo poseka bi morali vsaj na podlagi reprezentativnega vzorca poznati tudi kakovost izvedbe poseka, kar vključuje npr. poškodbe na tleh, poškodbe na preostalem drevju, morebitnem podmladku, prometnicah, kakovost krojenja, gozdni red.

## **7. Presoja realizacije gojitvenih del**

Z realizacijo gojitvenih del so imela težave praktično vsa območja (Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij, 2012). Analiza območnih načrtov pokaže, da so kot glavne razloge za slabo realizacijo gojitvenih (negovalnih) del navajali: nezainteresiranost lastnikov gozdov (posledica drobne posesti, slabega znanja, dolgoročnosti negovalnih učinkov; 11 GGO), neučinkovitost sistema sofinanciranja teh del (nizka višina subvencij, nestabilnost sofinanciranja, obdavčitev subvencij; 9 GGO), neurejeno lastništvo (5 GGO), nerealizacijo končnih posekov (5 GGO), načrtovanje prevelikega obsega nege (3 GGO) in drugo (ujme, divjad, nepopolne evidence o opravljenih delih, revna

rastišča). Podrobnejša analiza glede na značilnosti lastnikov, prostorske spremenljivke in socioekonomske razmere (pred krizo, po krizi, ipd.) ni podana.

Kaj pa kakovost opravljenih del? Načeloma bi morali prevzemati samo zadovoljivo opravljena dela. V štirih območjih so zapisali, da je del negovalnih del opravljen nekakovostno, predvsem v drobni posesti. Bolj podrobnih analiz o kakovosti opravljenih del ni na voljo.

Realizacija negovalnih del je praktično vseskozi daleč pod načrti (Poročilo Zavoda za gozdove Slovenije o gozdovih za leto 2013, 2014). Nedoseganje načrtov je večje v zasebnih gozdovih. Kaj lahko storimo? Najprej moramo odgovoriti na vprašanje ali je vsa načrtovana nega potrebna oziroma ali je vsa v javnem interesu. Ko lastniku sofinanciramo opravljeno negovalno delo, to utemeljujemo s tem, da opravljeno delo prispeva tudi k splošnokoristnim funkcijam. Je vselej tako? Ali imata lastnik in javnost iste cilje glede drevesne sestave odraščajočega sestoja? Lastnik si morda želi večji delež donosnejših vrst, npr. smreke, za ekološke funkcije pa so lahko zaželeni tudi pionirske vrste, kot so trepetlika, breze ipd. Glede oblike debel in značilnosti krošenj? Lastnik praviloma želi drevesa z enoosnim deblom, ki nimajo prekošate krošnje, za habitatna drevesa pa so pogosto primerni rogovilavi osebki, predrastki, ipd. Glede vrzeli v mladovju? Lastnik ima praviloma interes po polni zastrtosti, za številne funkcije pa so vrzeli ugodne kot »mikrotravišča« ipd. Glede stojnosti oziroma mehanske stabilnosti? Lastnik je zanjo zainteresiran, največkrat je tako dobro tudi za splošnokoristne funkcije. Včasih pa ne, v sestoji se pač zgodi motnja, ki omogoči vzpon vrst, ki jim take razmere ustrezajo. In še kakšno dilemo bi lahko poiskali. Zdi se, da stvari morda niso najboljše dorečene.

Nazaj k vprašanju kaj lahko storimo. Kar se financira iz javnih sredstev, mora imeti podlago v javnem interesu. Torej bi morali temeljito pretehtati, katera gojitvena, varstvena in podobna dela imajo javnokoristne učinke in katera ne ali so celo v konfliktu s splošnokoristnostjo. Časa za desetletja trajajoče znanstvene raziskave najbrž ni. Na podlagi obstoječih znanj, izkušenj in ekspertnih razmislekov bi bilo smiselno doreči nova »pravila igre« za (so)financiranje gojitvenih in podobnih del.

Za vsa dela, ki se po jasnih, logičnih kriterijih opredelijo kot javnokoristna in so hkrati potrebna (nujna), je potrebno najti javni denar. Imamo še težavo z določanjem nujnosti. Ponovno se lahko opremo le na znanja in izkušnje najrazličnejših strok. Tudi tu rešitve ne morejo biti znanstveno čvrsto utemeljene, ker vseh potrebnih znanj še dolgo ne bo na voljo.

Z deli, ki so pa povsem v lastnikovo korist (npr. obžagovanje vej), je pa tako kot z redno sečnjo. Ena možnost je, da se omejimo na svetovanje oziroma izobraževanje lastnikov - takoimenovani mehki pristop.

Tudi pri uresničevanju načrtov glede gojitvenih del lahko razmišljamo o stimulativnem plačevanju (nagrajevanju) krajevno pristojnih gozdarjev.

Če (gozdna) politika resnično želi znatno višjo realizacijo gojitvenih del, bo morala najti vzvode. Kakorkoli jih predalčkamo (davčni, subvencije) gre pač za denar. Ki je v primeru majhne posesti zagotovo majhen denar.

## **8. Kateri parametri so v povezavi z načrtovanim možnim posekom in načrtovanimi gojitvenimi deli?**

Analizo smo izvedli na ravni območnih RGR-jev. Pri določanju, kateri parametri so v povezavi z možnim posekom ali načrtovanimi gojitvenimi deli smo izločili varovalne gozdove in gozdne rezervate. Preverili smo kar dolg spisek potencialno povezanih spremenljivk; in sicer: lesna zaloga (skupna), prirastek (skupni), razmerje med tekočim in predhodnim prirastkom, ciljna kakovost za glavno drevesno vrsto (prekodirano v binarno obliko;  $a_1, a_2 = 1$ ;  $b, c, d = 0$ ), ciljni premer glavne drevesne vrste (cm), dolžina proizvodne dobe (brez pomladitvene dobe), dolžina pomladitvene dobe, končna lesna zaloga, delež debeljakov z načrtovano obnovo med vsemi debeljaki, delež sestojev v obnovi z načrtovanim končnim posekom med vsemi sestoji v obnovi, delež debeljakov za uvedbo v obnovo glede na površino RGR, delež sestojev v obnovi z načrtovanim končnim posekom glede na površino RGR, delež državnih gozdov, delež mladovij, delež drogovnjakov, delež debeljakov, delež sestojev v obnovi, odstopanje od modela razvojnih faz (merjeno kot absoluten odklon v odstotnih točkah), ohranjenost drevesne sestave, zapisana jakost pomladitvenih sečenj, zapisana jakost redčenj drogovnjakov, zapisana jakost redčenj debeljakov, PSGR (produkcijska sposobnost), delež iglavcev v lesni zalogi, delež smreke v lesni zalogi, delež jelke v lesni zalogi, delež nenegovanih debeljakov, delež lesne zaloge v debelinskem razredu nad 50 cm ter razmerje med deležem lesne zaloge v debelinskem razredu nad 50 cm in ciljnim premerom. Izračuni kažejo, da največji delež variance pojasnimo pri možnem poseku v  $m^3/ha$ , sledi možni posek v % glede na lesno zalogo in nazadnje možni posek v % glede na prirastek (preglednica 2). Pri možnem poseku v  $m^3/ha$  daleč največji delež pojasni lesna zaloga, sledi prirastek, delež jelke, razmerje med lesno zalogo dreves debelejših od 50 cm in ciljnim premerom ter PSGR (omejili smo se na navajanje spremenljivk, ki pojasnijo vsaj 1 % variabilnosti). Kot kažejo rezultati igra delež debelega drevja vlogo pri načrtovanju možnega poseka, žal pa je zelo težko presoditi ali ima kakovost drevja kakšen vpliv. Tudi zapisane dolžine proizvodnih dob in končna lesna zaloga so bolj za okras, prav tako odstopanje od modelnega razmerja razvojnih faz. Zanimivo je tudi, da PSGR negativno vpliva na



možni posek, pričakovali bi obratno. Verjetno so v produktivnih kolinskih gozdovih načrtovali nižje možne poseke.

Preglednica 2: Spremenljivke, ki so pojasnile vsaj 1 % variabilnosti načrtovanega možnega poseka po RGR-jih območij

Spremenljivka	Y = možni posek v m <sup>3</sup> /ha		Y = možni posek v % na lesno zalogo		Y = možni posek v % na prirastek	
	% pojasnjene variance	predznak povezave	% pojasnjene variance	predznak povezave	% pojasnjene variance	predznak povezave
Lesna zaloga	77,1	+				
Prirastek	9,5	+	28,2	+		
Delež jelke v LZ	3,8	+				
Razmerje LZ dreves nad 50 cm glede na ciljni premer	1,2	+			48,9	+
PSGR	1,1	-			5,5	-
Delež smreke v LZ			24,4	-		
Dolžina pomladitvene dobe			8,1	-		
Delež debeljakov za uvedbo v obnovo			3,8	+		
Delež sestojev v obnovi v RGR			5,1	+		
Delež nenegovanih debeljakov					8,8	-
Delež skupaj pojasnjene variance	96,0 %		69,6 %		63,2 %	

Preverili smo tudi, katere izmed 29 preizkušanih vplivnih spremenljivk bolj variirajo kot možni posek v m<sup>3</sup>/ha. Za mero smo izbrali koeficient variacije. Večjo variabilnost kot možni posek ima naslednjih 20 spremenljivk: dolžina pomladitvene dobe, delež debeljakov z načrtovano obnovo med vsemi debeljaki, delež sestojev v obnovi z načrtovanim končnim posekom med vsemi sestoji v obnovi, delež debeljakov za uvedbo v obnovo glede na površino RGR, delež sestojev v obnovi z načrtovanim končnim posekom glede na površino RGR, delež državnih gozdov, delež mladovij, delež drogovnjakov, delež debeljakov, delež sestojev v obnovi,

odstopanje od modela razvojnih faz (merjeno kot absoluten odklon v odstotnih točkah), ohranjenost drevesne sestave, zapisana jakost pomladitvenih sečenj, PSGR (produkcijska sposobnost), delež iglavcev v lesni zalogi, delež smreke v lesni zalogi, delež jelke v lesni zalogi, delež nenegovanih debeljakov, delež lesne zaloge v debelinskem razredu nad 50 cm ter razmerje med deležem lesne zaloge v debelinskem razredu nad 50 cm in ciljnim premerom. Torej gre za precejšnje število spremenljivk, ki bi utegnile imeti »težo« pri določitvi možnega poseka, a tega vpliva nimajo. Možni posek je daleč najbolj povezan s prirastkom in lesno zalogo, ki relativno zmerno variirata.

Pri analizi, kateri dejavniki vplivajo na načrtovanje površin za obnovo in nego (s ponovitvami) v RGR-jih območij, smo testirali naslednje spremenljivke: ohranjenost drevesne sestave, dolžino pomladitvene dobe, površino debeljakov z načrtovano uvedbo v obnovo, površino sestojev v obnovi z načrtovanim končnim posekom, stopnjo realizacije obnove v preteklem obdobju, stopnjo realizacije nege v preteklem obdobju, PSGR, površino mladovij, površino drogovnjakov, površino sestojev v obnovi, površino raznomernih sestojev (posamično-šopasti), površino raznomernih sestojev (skupinsko-gnezdsti), površino tipičnih prebiralnih sestojev, površino podmladka v sestojih v obnovi, delež bogatih in dobrih zasnov podmladka sestojev v obnovi, zasnovo mladovij (površine in deleži po kategorijah), negovanost (površine in deleži po kategorijah), sklep (po kategorijah), zasnovo drogovnjakov (kot pri mladovju), negovanost drogovnjakov (kot pri mladovju), sklep drogovnjakov (kot pri mladovju), delež državnih gozdov, delež mladovij v RGR, delež drogovnjakov v RGR in delež sestojev v obnovi v RGR. Le nekaj izmed testiranih spremenljivk pojasnjuje več kot 1 % variabilnosti obsega načrtovane obnove oziroma nege (preglednica 3). Nekoliko presenetljivo se za vplivne izkažejo površine raznomernih sestojev. To je lahko deloma posledica tega, da so ti sestoji pogosteje opisani v območjih z večjim deležem državnih ali veleposestniških gozdov (Postojna, Kočevje, Novo mesto, Bled, Tolmin). Logično ima vpliv na obnovo in tudi nego načrtovan obseg končnih posekov, čeprav izkušnje iz prejšnjih obdobj priča o nezanesljivosti tega parametra. Zasnov, negovanost in sklep mladovij in drogovnjakov ter PSGR očitno igrajo manjšo vlogo pri načrtovanju nege. Realizacija v preteklem obdobju kot izkušnja ni imela vpliva. Delež državnih gozdov povečuje obseg načrtovanih gojitvenih del. Pri načrtovanju poseka vpliva te spremenljivke nismo zaznali.

Preglednica 3: Spremenljivke, ki so pojasnile vsaj 1 % variabilnosti načrtovanega obsega obnove oziroma nege po RGR-jih območij

Spremenljivka	Y = načrtovana obnova (ha)		Y = načrtovana nega (ha)	
	% pojasnjene variance	predznak povezave	% pojasnjene variance	predznak povezave
Površina raznomernih (pos-šop) sestojev	45,0	+	7,1	+
Površina sestojev v obnovi z načrtovanim zaključkom	17,9	+	1,5	+
Površina raznomernih (gnez-skup) sestojev	1,4	+		
Dolžina pomladitvene dobe	1,4	-		
Delež državnih gozdov	2,3	+		
Površina podmladka v sestojih v obnovi			74,1	+
Površina mladovij			5,3	+
Delež skupaj pojasnjene variance	68,0 %		91,9 %	

## 9. Zaključna razmišljanja

Že nekaj časa so razmere, relevantne za gospodarjenje z gozdovi, zelo drugačne od tistih izpred nekaj desetletij. Ker iz tistih, zelo drugačnih časov izhaja naš koncept upravljanja oziroma naša gozdarska doktrina, velja njeno aktualnost temeljito preveriti.

Presoje in analize podatkov bi morali vselej izvesti tudi na nacionalni ravni. Lep primer tega je povzetek zadnjih območnih načrtov za Slovenijo (Gozdnogospodarski in lovsko upravljalni načrti območij za obdobje 2011-2020, 2012). Čemu ali komu služijo analize na območnih ravneh ni jasno, z izjemo seveda kontinuiteti. Zakaj moramo o praktično identičnih RGR-jih brati v več območnih načrtih? Te stratume bi morali oblikovati na nacionalni ravni, kjer bi tudi

površinsko manjši stratumi dobili statistično težo, predvsem pa bi si zato privoščili bolj čiste analize. In ne, na primer, da so črnojeleševja enkrat samostojen RGR, drugod so pridružena dobovjem ipd. Nekatere stratume bi lahko oblikovali šele na nacionalni ravni (npr. javorovja). V teh časih smo menda lahko metodološko bolj subtilni.

Menim, da glede na stanje in strukturo gozdov ter glede na interes po sečnji ni potrebno omejevati možnega poseka na 75 % prirastka (Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, 2007) ali kakršnokoli znatno nižjo vrednost od 100 % prirastka. Pri tem stanju gozdov ne bo prav nobene devastacije, če bi nekaj časa sekali celo nad prirastkom. Najmanj kar je, bi lahko lastniki izkoristili prirastek v celoti, zmanjšan le za tisti del, ki je vezan na ekocelice in druge »pasivne« površine njihovih posesti. Prirastek pa je treba izračunati transparentno, da se vidi, kako je upoštevano posekano drevje med meritvama, odmrla drevje med inventurnima periodama, vrast. Nič ni narobe, če bi vsi dokumenti (kot so GGN, letna poročila ZGS) prikazali kar vse tipe prirastkov in bi se lažje pogovarjali.

Poudariti velja, da gozdarji pridobivamo številne podatke o gozdovih, ki so danes samoumevni, včasih pa ni bilo tako (Gozdarska anketa 1941). Vendar gre čas naprej in potrebujemo čedalje boljše, zanesljivejše in veljavne podatke. Zlasti spremljava kakovostnega vidika je šibka. O kakovosti opravljenih gojitvenih del, o kakovosti odkazila, vzdrževanja in stanja gozdnih prometnic ter še o čem ni pravih informacij, pridobljenih sistematično in celovito.

Prepodrobno načrtovanje ni smiselno, če je realizacija trajno nizka in ni vzvodov za izboljšanje (zunanji razlogi za neuspešnost). Bodisi je potrebno zagotoviti vzvode in skleniti krog, bodisi velja preiti na koncept »nujnih« del z značajem obligatornosti, tako za lastnike kot za državo, če jih ta (so)financira. Ali pa pričeti izdelovati dokumente tipa priporočil oziroma smernic za gospodarjenje. Opcija je tudi, da načrti predvidijo različne scenarije realizacije (npr. 100 %, 50 % in 25 %) in nadaljni razvoj gozdov oziroma sestojev po posameznih variantah. Samo za ključne parametre, če ne bomo spet nepotrebno prepodrobni. Nujno se moramo tudi vprašati, komu so načrti namenjeni. Včasih so jih potrebovali lastniki. Se jim še znamo približati? Švicarji vedo, da stvari v gozdovih lahko premikaš samo z lastniki. Pri načrtovanju novih elementov, kot so cone različnih funkcij, je potrebno že v začetni fazi izdelati (realno) finančno konstrukcijo. Kdo bo z novo cono kaj izgubil, kako in kdo bo to kompenziral. Brez finančnih temeljev bodisi stvari ne bodo zaživele, bodisi bomo ustvarjali nove konflikte.

Čas je, da se (gozdna) politika odloči, ali je sistem, ki je formalno še v veljavi, vreden ohranitve in se najde zanj manjkajoča sredstva oziroma druge primerne

finančne vzvode. Ne glede na to, kako veliko sredstev za javna (so)financiranja vlaganj v gozdove bo na voljo, je potrebno preveriti ustreznost oziroma smiselnost sedanjih ukrepov. Povsem jasno je, da bodo morala biti vlaganja družbe finančno ovrednotena.

Ekonomske presoje se nisem lotil, ker so učinki gojenja nejasni, ker ni pravih podatkov o tržni realizaciji posekanega lesa (tržno realizirana struktura sortimentov se (lahko) pomembno razlikuje od potencialne sortimentne strukture), ker ne verjamem(o) normativom, ker nismo prepričani o pretvornikih neto-bruto, ker imamo pri nas celo težave s ceniki. Torej preveč prepostavk je nezanesljivih za kakovostno in korektno presojo. Žalostno je, da tudi trendov kakovosti drevja oziroma sestojev ne moremo analizirati, saj ne zaupamo niti podatkom, ki jih od koncesionarjev pridobi Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, niti podatkom o kakovosti drevja na stalnih vzorčnih ploskvah (Čas in sod., 2011). Ekonomska presoja je zaradi naštetih razlogov tako zahtevna, da potrebuje samostojno, poglobljeno študijo.

Dotaknil bi se še odmrlega drevja. Nekatere raziskave kažejo, da je stanje razmeroma ugodno, prav tako trendi (Kovač, 2014). Precej naravovarstvenikov in tudi gozdarjev (tudi nekaj načrtov območij za tekoče obdobje) pa opozarja na pomanjkanje debelejšega odmrlega drevja in na primanjkljaj večjih gozdnih rezervatov. Prav tako ni najustreznejša niti prostorska razporeditev odmrle mase in rezervatov. Za zasebne gozdove, ki pri nas močno prevladujejo, moramo najti sistem, ki bo zagotavljal trajnost ekocelic, kar pa je mogoče le v soglasju z lastniki. Tudi odprodaja dislociranih državnih parcel iz tega vidika ni smotrna, saj bi ravno te dislocirane parcele lahko namenili za habitatne stopne kamne.

V obravnavo nisem zajel tudi varstva gozdov, kjer je tudi precej odprtih vprašanj. Ali so feromonske pasti, lovna drevesa in kupi upravičeni? Sta čas in denar, namenjena tem delom, upravičena? Kako je s kakovostjo opravljenih varstvenih del? Tudi predpisani gozdni red je bil pred leti precej problematiziran (Krajčič in Winkler, 2000); menim, da argumentirano. Izgovor »bolje, da predpisov ne odpiramo, kajti to lahko vodi v kaos«, se ne sliši najbolje.

Vrnil bi se še k padajočemu deležu iglavcev, ki z izjemo jelke na rastiščih dinarskih jelovo-bukovih gozdov, v območnih načrtih ni posebej izpostavljen kot problem. Zagotovo sestoji s prevladujočim deležem iglavcev marsikje niso vzdržni. Drži pa tudi, da je donos večine naših vrst iglavcev večji in bolj zanesljiv kot donos bukve. Bi nas moralo kaj skrbeti? Potrebujemo celo strategijo, akcijski načrt ali le zdravo pamet? Izbrati je mogoče več kot eno opcijo.

Upam si zaključiti, da je precej ali celo večina razlogov za težave pri upravljanju z gozdovi izven stroke. Prilagoditi pa se bo verjetno morala slednja, saj je »gozdna« problematika za družbo premalo pomembna. Žledolomom navkljub.

Gozdarji smo navajeni prehoditi dolge poti do ciljev. Še zlasti dolgo je naše potovanje, če zgrešimo smer.

## Viri

- Bončina, A., Hladnik, D., Kadunc, A., 2010. Presoja ocenjevanja količine poseka na stalnih vzorčnih ploskvah. *Gozdarski vestnik*, 3: 135-144
- Bundesamt für Statistik, 2015. *Statistik Schweiz. Produzentenpreisindex Rohholz*.
- Čas, M., Jerina, K., Kadunc, A., Košir, B., Kovač, M., Kutnar, L., Medved, M. (avtor, urednik), Pokorny, B., Robek, R., 2011. Zaključno poročilo presoj gozdnogospodarskih načrtov območij in lovskoupravljavskih načrtov območij (2011-2020). Ljubljana, Gozdarski inštitut Slovenije, 33 str.
- Diaci, J., Grecs, Z., 2003. Uspešnost gojenja gozdov v zadnjem desetletju in priložnosti za prihodnost. V: *Območni gozdnogospodarski načrti in razvojne perspektive slovenskega gozdarstva*, Bončina, A., (ur.), Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Ljubljana: 81-102
- Furlan, F., Košir, B., 2006. Vrednotenje okroglega lesa. Krojenje gozdnih lesnih sortimentov. Zveza gozdarskih društev Slovenije in Gospodarsko interesno združenje gozdarstva, Ljubljana, 78 str.
- Golob, A., Zafran, J., Kušar, G., Piškur, M., Simončič, P., Veselič, Ž., Poljanec, A., Pisek, R., Matijašič, D., 2011. Submission of information on forest management reference levels by Slovenia. Ljubljana, Ministry of Agriculture, Forestry and Food, Slovenian Forestry Institute, Slovenia Forest Service, 26 str.
- Gozdarska anketa 1941. Za naš gozd. Zbornik referatov prvega posveta o stanju gozdarstva na Slovenskem, Zveza gozdarskih društev Slovenije-Gozdarska založba, Anko, B., Perko, F., (ur), Ljubljana, 520 str.
- Gozdnogospodarski in lovsko upravljalski načrti območij za obdobje 2011-2020, 2012. Povzetek za Slovenijo. Zavod za gozdove Slovenije, Ljubljana, 107 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Tolmin (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 216 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Bled (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 325 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Kranj (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 478 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Ljubljana (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 1192 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Postojna (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 451 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Kočevje (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 362 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Novo mesto (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 296 str.

- Gozdnogospodarski načrt za GGO Brežice (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 253 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Celje (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 653 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Nazarje (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 320 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Slovenj Gradec (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 319 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Maribor (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 396 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Murska Sobota (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 246 str.
- Gozdnogospodarski načrt za GGO Sežana (2011-2020), 2012. Zavod za gozdove Slovenije, 493 str.
- Hanewinkel, M., Cullmann, D. A., Schelhaas, M.-J., Nabuurs, G.-J., Zimmermann, N. E., 2013. Climate change may cause severe loss in the economic value of European forest land. *Nature Climate Change* 3: 203–207
- Härtl, F., Knoke, T., 2014. The influence of the oil price on timber supply. *Forest Policy and Economics* 39: 32-42
- Jacobsen, J. B., Helles, F., 2006. Adaptive and nonadaptive harvesting in uneven-aged beech forest with stochastic prices. *Forest policy and Economics*, 8: 223-238
- Kadunc, A., 2006. Kakovost in vrednost okroglega lesa bukve (*Fagus sylvatica* L.) s posebnim oziroma na pojav rdečega srca. *Gozdarski vestnik*, 9: 355-376
- Kadunc, A., 2011. Kakovostna zgradba in proizvodne dobe v smrekovih sestojih. Študija, Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 29 str.
- Kadunc, A., Kotar, M., 2006. Volumenska in vrednostna zgradba ter priraščanje smrekovih sestojev v gorskih legah Slovenije. *Gozdarski vestnik*, 2: 76-104
- Kopše, I., 2013. Vpliv socioekonomskih sprememb na naravo dela revirnega gozdarja v drobni zasebni posesti na primeru Krajevne enote Ptuj. *Gozdarski vestnik*, 3: 131-140
- Kotar, M., 1997. Donos gozda v povezavi z nego gozda. Ali moramo načela nege gozda spremeniti? *Gozdarski vestnik*, 3: 130-163
- Kovač, M., 2014. Stanje gozdov in gozdarstva v luči Resolucije nacionalnega gozdnega programa. *Gozdarski vestnik*, 2: 59-75
- Krajčič, D., Winkler, I., 2000. Ekonomski vidiki vzdrževanja gozdnega reda. *Gozdarski vestnik*, 10: 456-458
- Krivec, I., 2003. Pridobivanje lesa. V: Pot skozi gozd. Pol stoletja gospodarjenja z gozdovi (Peljhan S. (ur.), SGG, Društvo inženirjev in tehnikov gozdarstva Posočja: 122-190
- Leibundgut, H., 1966. Die Waldpflege. Haupt Verlag, Bern, 192 str.
- Medved, M., Matijašič, D., 2008. Spremljanje poseka pri gospodarjenju z gozdovi. *Gozdarski vestnik*, 1: 49-64
- Mlinšek, D., 1968. Sproščena tehnika gojenja gozdov na osnovi nege. Poslovno združenje gozdnogospodarskih organizacij v Ljubljani, Ljubljana, 117 str.
- Moog, M., Borchert, H., 2001. Increasing rotation periods during a time of decreasing profitability of forestry – a paradox? *Forest Policy and Economics*, 2: 101-116
- Nellen, B., 2011. Presentwicklung beim Tannen- und Fichtenholz in der Schweiz von 1919 bis 2010. Bachelor Thesis, University of Applied Sciences, Northwestern Switzerland, 71 str.

- Piškur, M., Krajnc, N., 2012. Tokovi in rabe okroglega bukovega lesa. V: Bukovi gozdovi v Sloveniji. Ekologija in gospodarjenje (Bončina A. (ur.)), Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Ljubljana: 459-469
- Piškur, M., Rogelja, T., Krajnc, N., 2014. Tokovi okroglega lesa v Sloveniji za leto 2013. Gozdarski inštitut, Silva Slovenica, Ljubljana, 2 str.
- Poročilo Zavoda za gozdove Slovenije o gozdovih za leto 2013. Zavod za gozdove Slovenije, 2014, Ljubljana, 131 str.
- Program razvoja gozdov v Sloveniji, 1996. Uradni list RS, št. 14/96
- Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, 2007. Uradni list RS, št. 111/07
- Revizijsko poročilo, 2012. Upravljanje z gozdovi. Računsko sodišče RS, Ljubljana, 185 str.
- Spiecker, H., Mielikäinen, K., Köhl, M., Skovsgaard, J.-P., (ur.) 1996. Growth Trends in European Forest. European Forest Institute Research Report No. 5, Springer Berlin – Tokyo, 372 str.
- SURS, 2011. Realna rast povprečnih neto plač glede na leto 1991.
- ZGS, 2013. Zavod za gozdove Slovenije, bazi podatkov o odsekih in sestojih za leto 2012.



# Etični vidiki upravljanja z gozdom z rezultati ankete »Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15«

Luka Omladič<sup>1</sup>, Jasna Mulej<sup>2</sup>

---

## Izvleček

Praktični namen okoljske etike je osvetlitev dilem in konfliktov v odnosu do okolja iz vidika pravičnosti in etično svetovanje pri regulativnih procesih, povezanih z okoljem. V prispevku etično obravnavamo gozd in ravnanje z njim. Poslužujemo se tako normativnega pristopa prek vprašanja, katera etična načela so relevantna pri obravnavi gozda, kakor deskriptivnega vprašanja o vrednotah, ki jih imamo glede gozda. Pri tem uporabimo in predstavimo rezultate raziskave »Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15«

**Ključne besede:** okoljska etika, okoljska pravičnost, vrednote, trajnost, gozd, gozdarstvo, raziskava javnega mnenja

## 1. Uvod: gozd kot človekova potreba

Gmajne niso otrokom pripadale nič manj kot komurkoli drugemu. Njihova drevesa in topografija so brez vsakega naročila in gradbenega načrta poskrbeli za tobogane in plezala, peskovnike in klančine, prevesne in navadne gugalnice, otroške hišice in skrivališča, ki morajo biti zdaj zgrajeni in preskušeni in ocenjeni in pregledani, in to za velike vsote in (ker so pač načrtovani, urejeni, zgrajeni in pod nadzorom) bolj kilavo zabavo. Gmajniške palice, rože, žuželke in žabe so bile vse igrače, ki so jih otroci potrebovali, da so napolnili svoj svet z zgodbami. ... Tisto, kar otrokom najbolj manjka, je preživljanje časa v gozdu.<sup>3</sup>

Tako britanski biolog in okoljevarstvenik George Monbiot v knjigi *Naprej k naravi: v iskanju očaranosti na mejah ponovne naturalizacije* opisuje pomembno vlogo, ki jo gozd igra – ali bi jo moral igrati – v razvoju sodobnega človeka. Človek je tudi

---

<sup>1</sup> dr., Filozofska fakulteta, Oddelek za filozofijo, Aškerčeva 2, Ljubljana

<sup>2</sup> Društvo Dinaricum, Večna pot 111, Ljubljana

<sup>3</sup> George Monbiot, *Naprej k naravi. V iskanju očaranosti na mejah ponovne naturalizacije*. Krtina, Ljubljana 2014, str. 189.

gozdno bitje v več pomenih. Evolucijsko in kulturno je stik z gozdom določal, kaj smo postali. Ne glede na verjetno hipotezo, da je na zgodnjo evolucijo hominidov močno vplival delni umik tropskega gozda savani v območju habitatov prednikov hominidov,<sup>4</sup> je bil gozdni habitat vedno prisoten in je vplival na razvoj naših čutov in obnašanja. Kot vir prehrane, oskrbe in materialov so drevesa in gozd v številnih pogledih omogočila razvoj človeških kultur in civilizacij. Svojevrsten paradoks je, da je moderna civilizacija gozd tako potrebovala kot ključen naravni vir, kot ga je radikalno odmikala od sebe, da je dobila prostor za razvoj naselbin in poljedelske površine. Evropa je izgubila 50-70 % izvornih gozdnih površin, največ v obdobju zgodnjega srednjega veka;<sup>5</sup> lokalne okoljske krize, ki jih je povzročila deforestacija, so v Sredozemlju izpričane že v obdobju bronaste dobe in antike.<sup>6</sup>

Moderna industrijska doba je prinesla povsem nove dinamike odnosa do gozda. Gozd kot vir materialov je še vedno enako nepogrešljiv, kot je bil čez vso človeško zgodovino. Moderno izkoriščanje gozda z veliko večjo razpoložljivostjo strojev, delovne sile, transportnih sredstev in trgov za les je po eni strani vodilo v možnost (in ponekod realnost) uničujočega preizkoriščanja gozda kot naravnega vira, po drugi strani pa je prav zato gozdarstvu tudi nalagalo, da razvija prakse, ki bi jih danes imenovali »trajnostne«.<sup>7</sup> Pravzaprav ista dvojnost obstaja še danes. Izkoriščanje gozda s sodobnimi tehnološkimi sredstvi hitro lahko pripelje do njegovega opustošenja, in primerneje bi morda bilo, da izraz »gozdarstvo« prihranimo le za prvi primer, saj strokovno upravljanje z gozdom, kar gozdarstvo po definiciji je, ne more vključevati praks njegovega uničevanja – gozdarstvo je trajnostno, ali pa ni gozdarstvo.

En vir sodobnega etičnega odnosa do gozda torej izhaja iz same gozdarske stroke in njenih spoznanj o nujnosti trajnostnega upravljanja. Drug vir lahko prepoznamo v avtorjih, ki so ob industrializaciji sveta v 19. stol. opozorili na vrednost, ki jo ima gozd v svoji divji, neokrnjeni obliki – danes bi dejali, njegove ekološke in naravovarstvene funkcije. Ameriški filozof in naturalist Henry David Thoreau (1817-1862), ki ga štejejo za enega očetov naravovarstva, je v svojem slavnem dnevniškem delu *Walden*, v katerem je popisal dve leti življenja v gozdovih Nove Anglije, zapisal: »Potrebujemo napoj divjine – včasih moramo na pohod po divjih lokah, kjer se skrivajo bobnarice in oglašajo čaplje ... Čeprav ljudje poskušamo

---

<sup>4</sup> Chris Scarre (ur.), *The human past*, Thames&Hudson, London 2009, str. 56.

<sup>5</sup> UNEP, Millenium Ecosystem Assessment (Forest and Woodland Systems) <http://www.unep.org/maweb/documents/document.290.aspx.pdf> str. 589

<sup>6</sup> J. Donald Hughes, *Deforestation, Erosion, and Forest Management in Ancient Greece and Rome*, *Journal of Forest History* Vol. 26, No. 2 (Apr., 1982), str. 60-75

<sup>7</sup> Znan je domač primer kočevskega gozdarja dr. Leopolda Hufnagla, ki je konec 19. stol. utemeljil trajnostne načine upravljanja kočevskih gozdov.

spoznati in se naučiti vse, istočasno potrebujemo skrivnostno in skrito, potrebujemo zemljo in morje, ki ostajata neskončno divja.«<sup>8</sup>

## 2. Okoljska etika: metoda in koncepti

Okoljska etika je disciplina, ki podobne naravovarstvene in okoljske refleksije sistematizira s pomočjo pojmovnih orodij, ki jih je razvila etika kot ena izmed temeljnih disciplin filozofije. Njen praktični namen je osvetlitev dilem in konfliktov v odnosu do okolja iz vidika pravičnosti in etično svetovanje pri regulativnih (političnih in zakonodajnih) procesih, povezanih z okoljem.

Prva metodološka razdelitev polja je na normativni in deskriptivni pristop. *Deskriptivna etika* opisuje in preučuje moralne vrednote in prepričanja, ki jih lahko prepoznamo v določenem kulturnem okolju; okoljska etika seveda specifično vrednote in prepričanja, povezana z odnosom do okolja. V našem prispevku deskriptivni vidik obravnavamo v poglavju s predstavitevjo in analizo raziskave o odnosu do gozda v Sloveniji

Velikokrat polemike glede upravljanja z naravnimi viri izhajajo iz različnih vrednot, zato moramo za razumevanje različnih stališč do upravljanja z gozdovi poznati tudi vrednotne orientacije povezane z gozdom ter povezave med njimi, prepričanja in stališči do gozda in upravljanja z njim. Vrednote širše javnosti naj bi namreč predstavljale osnovo za oblikovanje politik predvsem glede upravljanja z javnimi gozdovi in gozdovi za skupno dobro. Tako v ZDA že od leta 1960 v Nacionalni raziskavi o rekreaciji in okolju ameriška gozdarska služba (USDA Forest Service) spremlja tudi nekatere vrednote povezane z javnimi gozdovi<sup>9</sup> in razvija orodja kako spoznanja uporabiti v praksi pri načrtovanju upravljanja.<sup>10</sup> V raziskavi Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15 je bila za izhodišče oblikovanja vprašanj, ki merijo vrednote povezane z gozdom, uporabljena predhodna vseevropska raziskava o odnosu do gozda in gozdarstva<sup>11</sup> ter tipologija

---

<sup>8</sup>Henry David Thoreau, *Walden* (<http://thoreau.eserver.org/walden17.html>)

<sup>9</sup>Stewart D. Allen, Denise A. Wickwar, Fred P. Clark, Robert R. Dow, Robert Potts and Stephanie A. Snyder. Values, Beliefs, and Attitudes. Technical Guide for Forest Service Land and Resource Management, Planning and Decisionmaking. United States Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station, June 2009, str. 29

<sup>10</sup>Patrick Reed & Gregory Brown (2003) Values Suitability Analysis: A Methodology for Identifying and Integrating Public Perceptions of Ecosystem Values in Forest Planning, *Journal of Environmental Planning and Management* 46(5), 643-658

<sup>11</sup>European Commission – DG Agriculture and Rural Development, *Shaping forest communication in the European Union: public perceptions of forest and forestry*, Rotterdam, September 2009

vrednot, ki sta jo razvila Brown in Reed (2000).<sup>12</sup> Slednja razlikuje med 13 različnimi vrednotami povezanimi z gozdovi: estetsko, ekonomsko, rekreacijsko, preživetveno, znanstveno, ohranjanja biodiverzitete, duhovno, intrinzično, ohranjanja naravne in kulturne dediščine, samooskrbno, ohranjanja gozdov za prihodnje generacije, terapevtsko in kulturno.

*Normativna etika* pa raziskuje, kakšno je iz moralnega vidika pravilno ravnanje, torej, kako bi človek moral ravnati, če naj bo njegovo ravnanje etično. Za potrebe te predstavitve lahko polje normativne okoljske etike začrtamo skozi tri njene temeljne koncepte, okoljsko pravičnost, vrednotenje narave in kritiko antropocentrizma.

## 2.1. Kritika antropocentrizma

Kritiko *antropocentričnega* pogleda na okoljevarstvo je najbolj izrazito uvedla za okoljsko etiko prelomna teorija globoke ekologije (angl. deep ecology) norveškega filozofa Arneja Naessa iz 70. let dvajsetega stoletja; Naess s sodelavci je pod vprašaj postavljaj utilitarno utemeljitev okoljevarstva, torej prepričanje, da moramo okolje ohraniti predvsem zato, ker je *naše* okolje in nam njegovo uničevanje škodi.<sup>13</sup> Radikalno okoljevarstvo, ki je prevzelo to pojmovanje, se je osredotočilo na koncept *intrinzične*, od človeka neodvisne moralne vrednosti ne-človeškega življenja in narave, ki ji zato lahko pripišemo lastne *pravice*. Skupine, ki izhajajo iz tega pogleda, v okoljskih konfliktih postavljajo človekov interes kvečjemu kot enakovreden, velikokrat pa celo podrejen, pravicam ne-človeških živih bitij. Tak pogled bi denimo konflikte z zvermi ali divjadjo opisal podobno: človek je z razširitvijo svojega življenjskega prostora povzročil krčenje življenjskega prostora za živali (npr. gozda), vendar za to ni imel nobene posebne moralne pravice, le moč, da to stori. Če prihaja do konflikta z živalmi, moramo zato – če želimo ravnati etično – upoštevati njihovo pravico do življenjskega prostora kot prednostno pravico, saj jim je bila ta predhodno iz strani ljudi odvzeta.

## 2.2. Vrednost narave

Etični poziciji ekocentrizma in pravic živali (angl. animal rights), ki izhajata iz zgoraj orisane kritike antropocentrizma, sta odigrali pomembno vlogo v okoljsko-etičnih refleksijah praktičnih konfliktov. Čeprav v redkih izjemami niso bile neposredno prevedene v zakonske norme, so posredno vplivale na naravovarstveno

---

<sup>12</sup> Gregory Brown & Patrick Reed (2000), Validation of a Forest Values Typology for Use in National Forest Planning, *Forest Science* 46(2), 240-247

<sup>13</sup> Prim. Arne Naess, *Ecology, community and lifestyle OUTLINE OF AN ECOSOPHY*, Cambridge University Press 1989

zakonodajo, ki v našem času poskuša opredeliti vrednost narave onstran njene neposredne uporabnosti za človeka.<sup>14</sup> Seveda ekocentrizem ni brez kritike: govoriti o pravicah narave in ne-človeških živih bitjih je ravno antropocentrična gesta, saj tipično človeški atribut (moralno pravico) pripiše ne-človeškemu, trdijo kritiki. Filozof Peter Singer<sup>15</sup> na to odgovarja z vpeljavo distinkcije moralnega agenta in moralnega pacienta: seveda od živali ne moremo pričakovati moralnega ravnanja, kar pa ne izključuje, da imamo ljudje kot moralni agenti možnost in dolžnost, da moralno ravnamo nasproti njim in upoštevamo njihov »interes«, ki bi ga izrazile, če bi ga lahko. Argument lahko razširimo na naravo nasploh (rastline, živali, ekosistemi), a kompleksna razprava presega okvir te predstavitev.

Po drugi strani koncept *ekosistemske storitve* trenutno predstavlja najbolj aktualen in zaželen model vrednotenja narave in okolja. Njegove prednosti so jasne: konflikte je težko reševati, če se strani ne strinjajo niti o tem, kaj je merilo vrednosti. Koncept ekosistemske storitve postavi na skupni imenovalac različne vloge in vrednosti, ki jih ima narava. Vzemimo gozd: kot storitev lahko ovrednotimo njegovo estetsko funkcijo, njegovo funkcijo habitata za živali in njegovo funkcijo za lesno oskrbo. Korak naprej storimo, če vrednost teh storitev kvantificiramo. Na prvi pogled smo vsi zmagovalci: zaščitnikom živali se ni treba več sklicevati na intrinzično pravico živali, ki je za številne deležnike pojem, ki ga ne priznavajo. Njihov obstoj je mogoče opredeliti skozi ekosistemske storitve, ki jih »opravljajo«, in okoljevarstveniki končno govorijo isti jezik kot ekonomisti. A operacija ima tudi svojo tvegano plat: da bi univerzalno opisali vrednost narave, smo jo opisali kot blago, vsako blago pa je nazadnje tržno in zamenljivo. George Monbiot nevarnost opisuje s primerom politike kompenzacije za okoljsko škodo: uničenje dragocenega gozdnega habitata bi bilo mogoče kompenzirati z odškodnino ali z vzpostavitev habitata nekje drugje, če bi ta opravljal »ekvivalentno« ekosistemske storitev. Toda v sistemu, kjer pravila nalaga trg in se moč deležnikov meri po moči kapitala, s katerim razpolagajo, hitro pride do situacije, da zamenljivost postane licenca za uničenje: »Kakor drugi aspekti neoliberalizma to poblagovljenje narave vnaprej preprečuje demokratično izbiro. Ne bomo več mogli dokazovati, da morata biti določen ekosistem ali krajina zaščitena zato, ker sta čudovita in nam prinašata veselje; dejali nam bodo, da je bila njuna intrinzična

---

<sup>14</sup> Evropska strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti se med drugim sklicuje na »biodiversity's intrinsic value« (<http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/2020.htm>), podobno Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji (Ministrstvo za okolje in prostor 2002) [http://www.natura2000.gov.si/fileadmin/user\\_upload/ang\\_vsebine/biotska.pdf](http://www.natura2000.gov.si/fileadmin/user_upload/ang_vsebine/biotska.pdf): »Za vedno številnejši del ljubiteljev narave je pomembno zavedanje, da še vedno so območja z ohranjeno naravo in visoko biotsko raznovrstnostjo, ki imajo estetsko, kulturno ali intrinzično vrednost kot zapuščina prihodnjim rodovom.«

<sup>15</sup> Prim. Peter Singer, *Praktična etika*, Krtina, Ljubljana 2008.

vrednost že izračunana in sta brez dvoma vredna manj kot drugo, za kar ju lahko uporabimo. Trg je povedal svoje: konec debate.«<sup>16</sup>

V resnici sta v praksi oba vrednostna sistema (intrinzična vrednost in ekosistemska storitev) pogosto obravnavana kot komplementarna, ko npr. rečemo, da ima gozd tako intrinzično vrednost, kot vrednost, ki izhaja iz ekosistemskih storitev, ki jih opravlja. Vendar je dobro imeti v mislih, da pojem storitve, četudi ekosistemske, pomeni, da določeno funkcijo obravnavamo kot blago, četudi v zelo širokem pomenu, medtem ko pojem intrinzične vrednosti po definiciji pomeni, da je nezamenljiva.

### 2.3. Okoljska pravičnost

Ob tem pa znotraj okoljske etike obstaja še en močan teoretski tok – teorija okoljske pravičnosti (angl. environmental justice), ki v središče neposredno ne postavlja pravic v zgornjem smislu, temveč raziskuje, kako in v kakšni meri okoljski problemi vplivajo na pravične odnose med ljudmi in v skupnosti. Poseben poudarek v okoljski pravičnosti ima pojem enakosti. Seveda je enakost v etiki eno bolj tradicionalnih določil pravičnosti (Aristotel krivico definira prav kot „kršitev enakosti“)<sup>17</sup>; pri okoljski pravičnosti pa ima enakost še poseben in specifičen pomen. To pa zato, ker okoliščine, v katerih poteka degradacija okolja, skoraj vedno vključujejo situacijo, v kateri je nekdo proti svoji volji ali brez svoje vednosti in konsenza, oškodovan zaradi onesnaževanja ali degradacije, ki jo je za svojo korist povzročil nekdo drug. Tako se osnovna definicija okoljske pravičnosti – prek negativnega pojma krivice ali krivičnosti – postavlja v obliki: *okoljska krivica se nanaša na situacijo, v kateri manjšina ali depriviligirana skupina ljudi ali skupnost, trpi nesorazmeren delež obremenitve zaradi onesnaževanja ali izčrpavanja naravnih virov.*<sup>18</sup>

Ko gozd obravnavamo kot naravni vir, se vprašanja okoljske pravičnosti v občem smislu postavljajo na več ravneh, od globalne do lokalne dimenzije. (1.) Globalna deforestacija, posebej v območjih tropskega deževnega gozda, predstavlja faktor antropogenih izpustov CO<sub>2</sub><sup>19</sup> in posledično prispeva k škodi zaradi posledic podnebnih sprememb. V številnih primerih so neposredne škode zaradi izsekavanja

---

<sup>16</sup> George. Monbiot, »Putting a price on the rivers and rain diminishes us all«, *The Guardian*, 6. 8. 2012, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/aug/06/price-rivers-rain-greatest-privatisation>

<sup>17</sup> Aristotel, *Nikomahova etika* 5. knjiga, Slovenska Matica, Ljubljana 1994

<sup>18</sup> Prim. Neil Carter, *The politics of the environment*, Cambridge University Press 2010, str. 155.

<sup>19</sup> IPCC AR4: »Emissions from deforestation in the 1990s are estimated at 5.8 GtCO<sub>2</sub>/yr« IPCC AR4 [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg3/en/ch9s9-es.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/en/ch9s9-es.html)

deležne lokalne in avtohtone skupnosti, koristi pa se distribuirajo drugod. (2.) Nepravilna distribucija posledic izkoriščanja naravnega vira je lahko tudi posledica konflikta pravic lastništva in pravice do javnega dostopa in omejenega izkoriščanja naravnega vira, npr. nabiranja gozdnih sadežev. (3.) Nepravilnost v procesu izkoriščanja naravnega vira lahko generira trg skozi cenovno razliko med primarnim virom (npr. surovim lesom) in iz njega predelanim blagom.

### 3. Norme in vrednote glede gozda v Sloveniji

Navedena načela lahko uporabimo kot okvir za normativno-etični premislek nekaterih dilem, ki se postavljajo v povezavi z odnosom do gozdov in njihovim upravljanjem v Sloveniji. Dopolnjujemo jih z rezultati empirične raziskave »Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15«, ki jih izražajo v vzorcu zajeti prebivalci Slovenije. Raziskava javnega mnenja je nastala v okviru projekta *Za gozd - za nas. Aktivacija civilne družbe in zastopanje javnega interesa v novi slovenski gozdni zakonodaji*, podprtega s sredstvi finančnega mehanizma EGP 2009-2014. Sinteza obeh vidikov je še raziskovalni projekt v delu, zato je predstavitev preliminarne.

#### 3.1. Intrinzična vrednost gozdov

V zadnjem obdobju je v družbenem in političnem govoru močan poudarek dan gospodarskemu potencialu izkoriščanja gozda in lesa. To je upravičeno. Vendar gozd, če ga vrednotimo predvsem kot objekt gospodarskega izkoriščanja, obravnavamo drugače, kot če v njem prepoznamo predvsem intrinzično vrednost. Vladni »Aksijski načrt za povečanje konkurenčnosti gozdno-lesne verige v Sloveniji do leta 2020«<sup>20</sup> v zvezi z gozdom kot ključni cilj navaja »povečanje poseka in negovanosti gozdov, skladno z načrti za gospodarjenje z gozdovi«, to je formulacija, ki izrazit poudarek daje na nasprotnem, instrumentalnem vrednotenju gozda. Gledano v kontekstu celote slovenskih gozdov, nedvomno obstaja še precej prostora za razvoj komplementarnih, neizključujočih konceptov upravljanja gozdov v celoti. Iz tega vidika bi bilo smiselno obrniti trend zmanjševanja površin gozdnih divjin oziroma gozdnih rezervatov, ki predstavljajo tisto obliko gozda, v kateri je v največji meri upoštevana njena intrinzična vrednost.

Prepoznavanje pomena intrinzične vrednosti, je razvidna tudi iz raziskave »Odnos slovenske javnosti do gozda« v kateri kar 83 % anketirancev odgovarja, da so

---

<sup>20</sup>[http://www.mkgp.gov.si/si/delovna\\_podrocja/gozdarstvo/aksijski\\_nacrt\\_za\\_povecanje\\_konkurenčnosti\\_gozdno\\_lesne\\_verige\\_do\\_2020/](http://www.mkgp.gov.si/si/delovna_podrocja/gozdarstvo/aksijski_nacrt_za_povecanje_konkurenčnosti_gozdno_lesne_verige_do_2020/)

gozdovi pomembni ali zelo pomembni sami po sebi, ne glede na to kaj si oni ali drugi mislijo o njih (Preglednica 2).

Posebni vidik iz stališča okoljske etike predstavlja funkcija gozda kot habitata divjih živali. Kot smo omenili v 2. poglavju, je iz vidika vrednosti habitat mogoče prepoznati kot pravico živali. Ta vidik ne zajema samo normativno zaščitene habitate, ampak njihovo celoto. Kot etično dolžnost nalaga dolžnost upoštevanja obstoja in dobrobiti gozdnih bitij pri upravljanju gozdov, tudi njihovem gospodarskem izkoriščanju, ter intenzivno in strokovno uvajanje rešitev za reševanje konfliktov, ki nastajajo ob stiku divjih živali z ljudmi in njihovimi poselitvenimi ter kmetijskimi območji.

Raziskava podpira tezo, da je javnost občutljiva za ta aspekt in bi najbrž podprla bolj razdelane normativne in zakonske rešitve tovrstnih vprašanj:

Slovenska javnost prepoznava in podpira tudi vlogo gozdov pri ohranjanju biodiverzitete. Na vprašanje »Slovenski gozdovi so pomembni, ker v njih živijo številne rastlinske in živalske vrste« kar 96 % anketirancev odgovarja, da so iz tega vidika gozdovi za njih pomembni ali zelo pomembni (Preglednica 2). Ta ugotovitev je skladna tudi z rezultati vseevropske raziskave o odnosu do gozda in gozdarstva, ki ugotavlja, da sta za javnost pomembnejša vidika ohranjanja biodiverzitete ter varovalne vloge gozda, kot pa proizvodne vloge gozdov.<sup>21</sup>

Ob tem bi posebno obravnavo terjalo vprašanje, koliko je lavnost seznanjena z vlogo, ki jo igra gozd v kontekstu podnebnih sprememb. Les kot trajnostna surovina in energent bo izredno pomemben v procesu dekarbonizacije ekonomije in odpovedi fosilnim gorivom. Iz tega vidika les lahko obravnavamo kot »etično« surovino. Istočasno pa bo prav zato potrebno dati še večji pomen sonaravnemu upravljanju gozda, da ne bi povečana izraba proizvodne vloge gozda negativno vplivala na njegove druge, ne-proizvodne vloge.

Poudariti moramo še en element, ki predstavlja vezni člen med etičnim prepričanjem posameznika in zakonodajo, to je izobraževanje. Okoljski ekonomist B. Meyer razmerje opredeli tako: »Instrumenti regulatornih politik prisilijo k spremembam k ravnanju, instrumenti ekonomske politike lahko vzpodbujajo k okolju bolj prijaznem obnašanju. Toda ali resnično moramo biti prisiljeni ali ekonomsko spodbujeni k ohranjanju okolja? ... Na okoljsko ozaveščenje bolj kot

---

<sup>21</sup> Ibid. European Commission – DG Agriculture and Rural Development, Shaping forest communication in the European Union: public perceptions of forest and forestry, Rotterdam, September 2009



kar koli drugega vpliva izobrazba.«<sup>22</sup> Meyer zato zagovarja »promocijo intrinzične motivacije« za okoljsko ozaveščene državljane skozi izobraževalni sistem. Ključno bi bilo, da v naš izobraževalni sistem vključimo več poučevanja o gozdu, predvsem o njegovih ekoloških funkcijah.

### 3.2. Gozd in vprašanje pravičnosti

V 2. poglavju smo opredelili okoljsko pravičnost kot normo razmerja do naravnega vira, ki koristi in potencialne škode od njegove uporabe distribuira v skladu z načeli pravičnosti in poštenosti. Glede gozda se v slovenskem kontekstu praktične dileme, kako ravnati v skladu s to normo, navezujejo na dve statusni funkciji gozda, njegovo opredelitev kot lastnino (državno ali zasebno) in njegovo vlogo kot *skupno dobro*. V svetu obstajajo številne različne prakse, kako lastniški status vpliva na ravnanje z gozdom in na to, katere njegove funkcije dobijo prednost. Zagovarjamo stališče, da je potrebno razumevanje gozda kot skupne dobrine uveljavljati prek vseh gozdnih površin, ne glede na njihovo lastništvo.

To stališče ima podlago v uveljavljenih gozdarskih in okoljskih politikah v Sloveniji, raziskava pa kaže, da ima tudi visoko preferenco v stališčih slovenske javnosti do možnosti upravljanja z gozdom. 68 % anketirancev namreč zagovarja prosto prehajanje gozdov za vse ljudi, 52 % anketirancev pa zagovarja prosto nabiranje gozdnih sadežev v zasebnih gozdovih (Preglednica 3).

Vendar pa si je v stališčih do posameznih možnosti upravljanja slovenska javnost ni popolnoma enotna. Potencialen konflikt lahko izhaja iz dejstva ali je anketiranec lastnik ali solastnik gozda ali pa gozda ne poseduje. Tako je med anketiranimi lastniki in solastniki kar 38 % takih, ki nasprotujejo prostemu prehajanju in obiskovanju zasebnih gozdov, medtem ko je takih med nelastniki le 16 %. Podobno je med lastniki ali solastniki 50 % takih, ki nasprotujejo nabiranju gozdnih sadežev v zasebnih gozdovih, med nelastniki pa je takih 26 % anketirancev (Preglednica 4).

Iz vidika pravičnosti moramo iz etičnega vidika ponovno premisliti tudi gospodarsko izkoriščanje gozda. Anomalije, do katerih prihaja zaradi nedomišljenega sistema koncesij v državnih gozdovih, so problematične tudi iz vidika pravične distribucije naravnega vira.

Ta aspekt je prepoznan tudi med slovensko javnostjo, saj se le 8 % anketirancev strinja, da je gospodarjenje s slovenskimi državnimi gozdovi transparentno in pravično, 82 % anketirancev pa je mnenja, da iz slovenskih državnih gozdov izvozimo preveč nepredelanega lesa (Preglednica 3).

---

<sup>22</sup> Bernd Meyer, *Costing the Earth?*, Haus Publishing London 2009, str. 51.

Rezultati raziskave glede vrednot povezanih z gozdom podpirajo načelno večnamenskosti uveljavljeno v slovenskem gozdarstvu, saj lahko iz visokih deležev odgovor v kategoriji pomembni ali zelo pomembni sklepamo, da so anketirancem slovenski gozdovi pomembni iz različnih vidikov. Estetski (z 91 % odgovorov v kategorijah pomembni ali zelo pomembni) in preživetveni vidik (97 %) skupaj z vlogo ohranjanja diverzitete (96 %), ohranjanja gozdov za prihodnje generacije (91 %), izboljševanja kakovosti življenjskega okolja anketirancev (94 %) ter terapevtsko vlogo gozdov (92 %) tako dosegajo največ podpore. Manj podpore pa so deležne nekatere proizvodne vloge gozdov: omogčanje dejavnosti za zaslužek s 26 %, pridobivanje gozdnih plodov in drugih nelesnih dobrin z 58 % ter omogočanje lova le z 19 % anketirancev, ki se jim zdijo te vloge pomembne ali zelo pomembne (Preglednica 2).

#### **4. Materiali in metode raziskave *Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15* (avtorica raziskave Jasna Mulej) z delnimi rezultati**

##### **4.1. Anketiranje po pošti**

Ciljno populacijo predstavljajo vsi polnoletni prebivalci Republike Slovenije. Kot vzorčni okvir je bil uporabljen Telefonski imenik Slovenije 2013. Način vzorčenja je enostavno slučajno vzorčenje, v katerem se iz imenika naključno izbere 1.000 naslovov gospodinjstev, anketo pa odgovarja tisti polnoletni član gospodinjstva, ki je zadnji praznoval rojstni dan. Cilj je bilo zbrati 400 izpolnjenih vprašalnikov, saj pri naključnem vzorcu velikosti  $n=400$  in normalni distribuciji dosežemo 95 % zanesljivost podatkov.

Od 1.000 poslanih vprašalnikov je bilo po pošti vrnjenih 229 izpolnjenih, kar predstavlja 22,9 % delež odziva. Izpolnjeni vprašalniki so bili vrnjeni med 15. 12. 2014 in 4. 2. 2015. Z namenom dobiti boljšo oceno reprezentativnosti vzorca vrnjenih anket, sem med 7. 2. 2015 in 27. 2. 2015 osebno obiskala 84 naslovnikov, katerim je bila anketa poslana. Najpogostejši razlog za zavrnitev sodelovanja je bilo nezanimanje za temo. Sledi razlog, da naslovnik nima gozda in ga tema zato ne zanima. Zabeleženi so bili še vzroki: naslovnik ne mara izpolnjevati anket; naslovnika tema zanima, ampak nima časa za sodelovanje; bolezen; visoka starost in naslovnik nima gozda in meni, da zato teme ne pozna dovolj dobro, da bi lahko sodeloval. Šest jih vprašalnik izpolnilo ob obisku. Te sem vključila v analize.

## 4.2. Anketiranje po spletu

Spletna anketa je bila 14. 1. 2015 poslana 514 različnim društvom na naslove objavljene v Telefonskem imeniku Slovenije 2013 in oglaševana na CNVOS listi za obveščanje. Da bi lahko naknadno spremljali reprezentativnost vzorca glede na članstvo v različnih društvih, smo spletni anketi dodali vprašanje: *Ali ste član društva?* in ponudili odgovore glede na veljavno tipologijo v centralnem registru društev, političnih strank in evidenci ustanov. Da bi preprečili dvojno anketiranje istih anketirancev, smo dodali tudi vprašanje: *Ali ste v decembru 2014 odgovarjali na enak vprašalnik poslan po pošti?*

Od 1.327 ljudi, ki so anketo odprli, jih je 752 anketo izpolnilo delno (107 anketirancev) ali do konca (645 anketirancev), pri čemer so odgovorili vsaj na eno vprašanje. Anketa je bila odprta med 12. 1. 2015 in 1. 3. 2015. Iz analiz sem izločila mladoletne anketirance (10 anketirancev).

## 4.3. Značilnosti vzorca uporabljenega v analizi

Glede na primerjave zbranih vzorcev z značilnostmi populacije, sem vzorcu anket zbranih po pošti pridružila naključno izbran podvzorec 223 anket zbranih po spletu, tako da sem uravnotežila vzorec vrnejenih vprašalnikov po pošti glede na spol in lastništvo gozda. Iz analize sem izključila tiste anketirance, ki niso podali demografskih podatkov. Tako združeni vzorec je v primerjavi s populacijo nepristranski glede na spol in lastništvo gozda, pristranski pa glede na starost (nadzastopan je razred 20-29 let z 23 % v vzorcu glede na 14 % v populaciji glede na podatke Statističnega urada za 2014) ter izobrazbo (nadzastopan je razred s končano visokošolsko izobrazbo z 33 % v vzorcu ter 19 % v populaciji glede na podatke Statističnega urada za 2012). Naknadno sem iz analiz izločila 42 anketirancev iz starostnega razreda 20-29 let in z visokošolsko izobrazbo. Analize so bile izvedene na 405 anketirancih, ki so podali vse demografske podatke. Analizirani vzorec je po spolni in starostni strukturi ter glede na lastništvo gozda podoben populaciji polnoletnih prebivalcev Sloveniji, glede na izobrazbo pa pristranski v prid višje izobraženim (Preglednica 1).

Preglednica 1: Socio-demografske značilnosti analiziranega vzorca (N = 405)

Spremenljivka	Kategorije	Delež v vzorcu (%)	Delež v populaciji (%)
Spol*	Ženski	46,5	50
	Moški	53,5	50
Starostni razred*	18-19	1,2	2,3
	20-29	15,6	14,3
	30-39	18,5	18,1
	40-49	17,5	17,7
	50-59	17,0	17,9
	60-69	15,6	14,2
	70-79	11,9	9,7
	80-85+	2,7	5,7
Izobrazba**	Nedokončana osnovna šola	1,7	4,2
	Končana osnovna šola	10,4	23,9
	Končana srednja šola	62,0	53,1
	Visokošolska izobrazba	25,9	18,7
Tip naselja	Mestno (vsaj 3000 preb.)	38,9	
	Primestno	12,6	
	Podeželje	48,5	
Lastništvo gozda***	Lastnik ali solasnik	24,4	22,3
	Ni lastnik	75,6	77,7
Velikost posesti lastnikov gozda (N=98)	Do 1 ha	35,1	
	1,1 ha do 5 ha	33,0	
	5,1 ha do 10 ha	10,3	
	Nad 10 ha	21,6	

\*Za primerjavo so bili uporabljeni podatki Statističnega urada RS po 1. 10. 2014.

\*\*Za primerjavo so bili uporabljeni podatki Statističnega urada RS za januar 2012.

\*\*\*Po podatkih ZGS je v Sloveniji 461.000 gozdnih posestnikov (lastnikov in solasnikov), kar glede na podatke Statističnega urada RS po 1. 10. 2014 predstavlja 22,3 % prebivalstva.

#### 4.4. Opis vprašalnika

Vprašalnik je smiselno urejen v pet delov. Del A vsebuje pet splošnih vprašanj o odnosu do gozda ter 18 vprašanj o vrednotah povezanih z gozdom, del B vsebuje 11 vprašanj, ki se nanašajo na poznavanje stanja slovenskih gozdov, del C 17 vprašanj o stališčih do različnih možnosti upravljanja z gozdom, del D 13 vprašanj o viru informacij o gozdu in zanimanju za teme povezane z gozdom. Del F vsebuje demografska vprašanja, dodatna vprašanja za lastnike gozda in vprašanje o

zanimanju za različne aktivnosti v naravi, skupno 17 vprašanj v anketi poslani po pošti in 19 v spletni anketi.

Izbiri vprašanj sem prediskutirala v krogu strokovnjakov in vprašalnik testirala na predstavnikih ciljne skupine ter po testiranju prilagodila vprašanja, tako da so enako razumljiva, odgovori pa med sabo primerljivi. V prispevku so prikazani rezultati odgovorov na tista vprašanja, ki se nanašajo na vrednote povezane z gozdom in na nekatera vprašanja glede možnosti upravljanja z gozdom.

#### 4.5. Prikaz rezultatov

Preglednica 2: Deleži odgovorov na vprašanja o vrednotah povezanih z gozdom, ter delež manjkajočih odgovorov in število analiziranih odgovorov (N). Deleži odgovorov so združeni pri kategorijah popolnoma nepomembni in nepomembni ter pri kategorijah pomembni in zelo pomembni, odgovori pa so bili merjeni na petstopenjski Likertovi lestvici.

Slovenski gozdovi so pomembni, ...	Popolnoma nepomembni/nepomembni (%)	Ne morem se opredeliti (%)	Pomembni/zelo pomembni (%)	Delež manjkajočih odgovorov (%)	N
ker uživam v pogledu na gozdno krajino, v zvokih in vonjavah gozda.	1	3	91	5	384
ker nudijo prostor za mojo najljubšo vrsto rekreacije na prostem.	9	10	79	3	394
ker proizvajajo, ohranjajo, čistijo in obnavljajo zrak, prst in vodo.	<1	<1	97	2	396
ker se lahko učimo o okolju preko znanstvenega raziskovanja v gozdovih.	4	13	81	2	394
ker v njih živijo številne rastlinske in živalske vrste.	<1	2	96	3	395
ker je to zame svet ali duhovno pomemben prostor ali ker v njih občutim spoštovanje do narave.	5	6	87	2	396
sami po sebi, ne glede na to kaj jaz ali drugi mislimo o njih.	2	12	83	3	394
ker vsebujejo prostore ali objekte naravne ali kulturne vrednosti, ki so	8	17	72	4	391

pomembni zame, za druge ali za družbo.					
ker omogočajo prihodnjim generacijam doživljanje in spoznavanje gozdov, kakršni obstajajo danes.	2	4	91	3	393
ker omogočajo dejavnosti, od katerih je odvisen moj zaslužek.	48	21	26	4	387
ker se v njih dobro počutim tako fizično kot psihično.	3	2	92	3	393
ker mi omogočajo nadaljevanje in posredovanje znanja, tradicije in načina življenja mojih prednikov.	12	22	64	3	393
ker lahko v njih pridobivamo les za proizvodnjo pohištva, papirja ali gradbenega materiala.	5	7	84	4	390
ker lahko v njih pridobivamo les za obnovljivo energijo (ogrevanje in električno energijo).	4	7	86	4	390
ker lahko v njih pridobivamo gozdne plodove in druge nelesne dobrine za zaslužek.	22	17	58	3	392
za zaščito ljudi pred naravnimi katastrofami in škodljivimi posledicami klimatskih sprememb.	1	8	87	4	391
ker izboljšujejo kakovost mojega življenjskega okolja.	1	2	94	3	395
ker lahko v njih lovimo divjad.	60	18	19	3	392

Preglednica 3: Deleži odgovorov na nekatera vprašanja o stališčih do gozdov in različnih možnosti upravljanja z njimi, delež manjkajočih odgovorov ter število analiziranih odgovorov (N). Deleži odgovorov so združeni pri kategorijah nikakor se ne strinjam in se ne strinjam ter pri kategorijah ses strinjam in popolnoma se strinjam, odgovori pa so bili merjeni na petstopenjski Likertovi lestvici.

Trditev oziroma stališče	Nikakor se ne strinjam/ se ne strinjam (%)	Ne morem se opredeliti (%)	Se strinjam/ popolnoma se strinjam (%)	Delež manjkajočih odgovorov (%)	N
Zagovarjam prosto prehajanje gozdov za vse ljudi.	21	10	68	2	399
Zagovarjam prosto nabiranje gozdnih sadežev v zasebnih gozdovih.	31	16	52	2	399
Gospodarjenje s slovenskimi državnimi gozdovi je transparentno in pravično.	66	24	8	2	399
Iz slovenskih državnih gozdov izvozimo preveč nepredelanega lesa.	4	14	82	1	401

Preglednica 4: Deleži odgovorov na dve vprašanji o stališčih do različnih možnosti upravljanja s slovenskimi gozdovi glede na lastništvo gozda. Razlika v deležu odgovorov je bila testirana s  $\chi^2$  testom, pri čemer sta za vsak test 2 stopinje prostosti (df=2).

Preverjano stališče	Kategorija	Nikakor se ne strinjam/ se ne strinjam (%)	Ne morem se opredeliti (%)	Se strinjam/ popolnoma se strinjam (%)	N	$\chi^2$	p
Zagovarjam prosto prehajanje in obiskovanje zasebnih gozdov za vse ljudi.	Lastnik ali solastnik	38	9	53	97	22,74	<0,001
	Ni lastnik	16	11	74	302		
Zagovarjam prosto nabiranje gozdnih sadežev v zasebnih gozdovih.	Lastnik ali solastnik	50	12	38	97	19,67	<0,001
	Ni lastnik	26	17	57	302		

## Viri

- Aristotel, *Nikomahova etika*, Slovenska Matica, Ljubljana 1994
- Carter, Neil, *The politics of the environment*, Cambridge University Press 2010
- European Commission – DG Agriculture and Rural Development, *Shaping forest communication in the European Union: public perceptions of forest and forestry*, Rotterdam, September 2009
- Hughes, J. Donald, »Deforestation, Erosion, and Forest Management in Ancient Greece and Rome«, *Journal of Forest History* Vol. 26, No. 2 (Apr., 1982)
- Meyer, Bernd *Costing the Earth?*, Haus Publishing London 2009
- Monbiot, George, *Naprej k naravi. V iskanju očaranosti na mejah ponovne naturalizacije*, Krtina, Ljubljana 2014
- Monbiot, George »Putting a price on the rivers and rain diminishes us all«, *The Guardian*, 6. 8. 2012, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/aug/06/price-rivers-rain-greatest-privatisation>
- Naess, Arne, *Ecology, community and lifestyle OUTLINE OF AN ECOSOPHY*, Cambridge University Press 1989
- Reed, Patrick & Brown, Gregory (2003) »Values Suitability Analysis: A Methodology for Identifying and Integrating Public Perceptions of Ecosystem Values in Forest Planning«, *Journal of Environmental Planning and Management* 46(5)
- Scarre, Chris (ur.), *The human past*, Thames&Hudson, London 2009
- Singer, Peter, *Praktična etika*, Krtina, Ljubljana 2008



# Razmerja med javnim in zasebnim interesom – vidik lastnikov gozdov

Mihael Koprivnikar<sup>1</sup>, Egon Rebec<sup>2</sup>

---

## Izvleček

Referat obravnava odnos med javnim in zasebnim interesom v gozdovih ter konflikt rabe gozdov z vidika lastnikov gozdov do uporabnikov gozdov. Kot neuravnoteženo in konfliktno lahko izpostavimo omejevanje gospodarjenja z gozdovi ter izkoriščanje nelesnih gozdnih proizvodov s strani nelastnikov zaradi javnega interesa in brez nadomestil lastnikom gozdov. Razvoj gozdno lesnega sektorja in zelene ekonomije je za Slovenijo velika razvojna priložnost ter hkrati sinergično sovпада z lastnikovim ekonomskim interesom. Zaradi zelo močne institucionalne podpore se v praksi navadno naravovarstveni interes postavlja nad zasebni ekonomski interes lastnikov gozdov, kar posledično vpliva na slabši položaj gozdarstva in lesarstva. Predlog za izboljšanje uravnoteženosti javnega in zasebnega interesa sloni na potrebi gozdno lesne panoge po proaktivnem pristopu do lastnikov gozdov in boljši ekonomiki gospodarjenja z zasebnimi gozdovi. Posredne javne koristi gozdov, kot so zagotavljanje čistega zraka, vode in estetska vloga gozda v tem prispevku niso obravnavane, ker jih ne smatramo za konfliktno.

**Ključne besede:** javni in zasebni interes, zasebna lastnina, raba in izkoriščanje gozdov, prost dostop v gozdove, nabiralništvo, lov, uravnoteženo zastopanje interesov

## 1. Uvod

Javnega interesa v gozdovih zaradi njegove dinamične narave ni mogoče trajno definirati. Usklajen, a hkrati prevladujoč javni interes je rezultat dinamično spreminjajoče se družbe in vplivanja glavnih deležnikov. Z razvojem naravovarstvenega zavedanja se je javni interes postopoma oddaljeval od proizvodno ekonomskega interesa, ki je hkrati osnovni zasebni interes. Razvoj javnega interesa in s tem povezan koncept gospodarjenja z gozdovi je tako podvržen dinamičnemu civilizacijskemu razvoju, ki ga oblikuje vpliv medijev in lobističnih skupin. V nadaljevanju je prevladujoč interes podlaga za sprejemanje

---

<sup>1</sup> Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Celovška cesta 135, Ljubljana

<sup>2</sup> Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Celovška cesta 135, Ljubljana

zakonskih rešitev z izvedbenimi akti in definiranjem javnega dobra ter s tem povezanimi omejitvami lastninske pravice. Zaradi njegove velike odvisnosti od deležnikov, ki javni interes oblikujejo, lahko redko rečemo, da so sprejete rešitve dejansko strokovno najugodnejše ter da so v praksi najprimernejše za ekonomski ter socialni razvoj družbe.

Za razliko od javnega interesa je zasebni interes večinoma konstanten. Prevladuje interes po ohranjanju ali povečevanju vrednosti gozda ter trajnem ali občasnem dohodku.

## **2. Konflikti interesov na področju rabe gozdov**

Odnos med javnim in zasebnim interesom oziroma med deležniki, ki ju zastopajo, je za namen tega referata obravnavan po posameznih prevladujočih konfliktnih rabah. Čeprav javni interes večinoma enačimo s področjem socialnih funkcij gozdov, se z razčlenitvijo problema pokaže, da lastniki gozdov večinoma ne nasprotujejo izvajanju socialnih funkcij ter da izhajajo glavni konflikti predvsem iz omejevanja lesno proizvodne funkcije ter intenzivnega koriščenja nelesnih proizvodov s strani nelastnikov (Analiza okroglih miz, razprav in zapisnikov KGZS ter ZLG) (Interna analiza okroglih miz ...). Glede na 68. člen Ustave RS (Ustava Republike Slovenije, 1991) se namreč lahko lastninska pravica na nepremičnini zaradi javne koristi odvzame ali omeji le proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.

Porast želje po upoštevanju zasebne lastnine je moč pripisati predvsem motenju gospodarjenja z gozdovi s strani obiskovalcev gozda in onemogočanju uveljavljanja prednostne pravice lastnikov gozdov do izkoriščanja nelesnih gozdnih proizvodov (gob in drugih gozdnih sadežev) ter lova. Večje zavedanje lastninskih pravic se v zadnjih letih razvija predvsem kot odgovor na predloge po večji obdavčitvi gozdov, obremenitev zaradi nabiralništva ter voženj v naravnem okolju.

Sinergijo in konflikt interesov v nadaljevanju obravnavamo in podrobneje razčlenimo glede na konkretno rabo oziroma izkoriščanje gozdov.

### **2.1. Prost dostop v gozdove**

Prost dostop v gozdove je v Sloveniji največkrat omenjen kot civilizacijska pridobitev. Trenuten način dojemanja gozdov kot javnega dobra se je v Sloveniji razvil na podlagi socialističnega dojemanja skupne lastnine in ga ni mogoče enačiti z naravnim civilizacijskim razvojem v skandinavskih državah, čeprav je končni rezultat navzven enak.

Prizadevanja lastnikov gozdov za upoštevanje lastninskih pravic na področju proizvodnih funkcij večinoma niso nasprotna interesu javnosti za prost dostop v gozdove peš za namen rekreacije in sproščanja v kolikor se le-ta ne sprevrže v obširno nabiralništvo in s tem povezano prodajo gob in gozdnih sadežev na trgu ter lastnika ne omejuje pri rednem gospodarjenju z gozdom.

Kot dodatno oviro prostemu dostopu v zasebne gozdove lahko omenimo odškodninsko odgovornost lastnika za poškodbe obiskovalcev. Dostop v gozd na lastno odgovornost je bil prvič zakonsko opredeljen v Zakonu o ukrepih za odpravo posledic žleda (Zakon o ukrepih za odpravo ..., 2014) in velja do 31. 12. 2016.

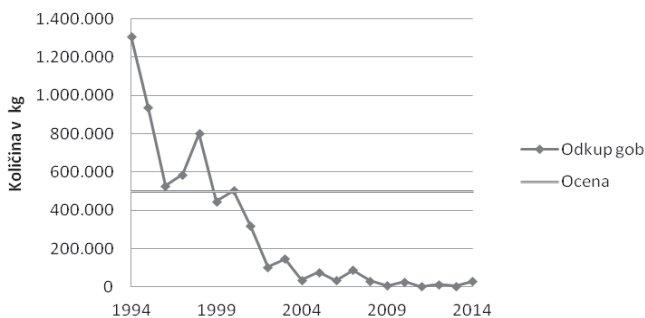
## **2.2. Nabiranje gob in gozdnih sadežev**

Na področju nabiralništva je meja med rekreacijskim in komercialnim nabiranjem v praksi zaradi neupoštevanja zakonodaje izbrisana. Neupoštevanje količinskih omejitev skupaj z veliko intenzivnostjo nabiralništva lastnikom v veliki meri onemogoča nabiranje. Na najbolj obremenjenih območjih je zaradi prevelike gostote obiskovalcev lastnikom zaradi parkiranih vozil večkrat onemogočen dostop v gozd ter zaradi nepoznavanja nevarnosti pridobivanja lesa s strani obiskovalcev tudi izvajanje sečnje in spravila. Obiskovalci gozdov večinoma dobro poznajo zakonodajo in njihove pravice, zato se ob konfliktih na terenu lastniki večinoma umaknejo od preprečevanja prekomernega nabiralništva. Na podlagi povečanega navajanja problemov na okroglih mizah ter na sejah organizacij, ki zastopajo lastnike gozdov (Interna analiza ...) predpostavljamo, da se število konfliktov kot tudi njihova resnost z leti povečuje. Predvidevamo, da predstavlja na nacionalni ravni javni interes urejen trg izkoriščanja nelesnih dobrin, ki spodbuja lokalno ekonomijo ter posledično zagotavlja državi dohodek. Kakršnakoli ureditev pa mora spoštovati ustavno pravico do rabe zasebne lastnine, ki se lahko omeji z zakonom na podlagi odškodnine.

## **2.3. Dovoljevanje rabe proizvodnih funkcij za nelastnike gozdov**

Koriščenje nelesnih proizvodov za nelastnike se v 5. členu Zakona o gozdovih (Zakon o gozdovih ...) dovoljuje le za rekreativno nabiranje. V skladu s Pravilnikom o osebnem dopolnilnem delu (Pravilnik o osebnem dopolnilnem ..., 2014) se dovoljuje nabiranje in prodaja gozdnih sadežev in zelišč v njihovi osnovni obliki, pri čemer naj bi se na podlagi naknadnega navodila izdajala dovoljenja le lastnikom gozda. Uredba o varstvu samoniklih gliv (Uredba o varstvu samoniklih gliv ...) dovoljuje posamezniku prodajo dnevno dovoljene nabrane količine gob do 2 kg, zakonsko urejeno pa je tudi odkupovanje gob. Podatki iz evidenc odkupa gob ARSO (Podatki o odkupu trosnjakov ...) kažejo, da se je letna količina uradnega

odkupa po letu 2000 začela zmanjševati. V zadnjih 21 letih, kolikor je vodene statistike, se je sedemletna povprečna količina zmanjšala od 731.000 kg v obdobju 1994-2000 na 17.000 kg v obdobju 2008-2014. S predpostavko, da se dejanska količina nabranih gob na trgu ni bistveno zmanjšala, lahko ocenimo, da znaša skupna vrednost nabranih gob na črnem trgu v povprečju nad 5 milijonov eur letno.



Slika 1: Odkup gob po letih (vir: Podatki o odkupu ..., 2014)

Nabiranje kostanja in jagodičevja je zaradi rastiščne pogojenosti omejeno na manjše površine. Skupna letna nabrana količina znaša po grobi oceni avtorjev tega prispevka okoli 100 ton kostanja, lešnikov in jagodičevja. Na lokalni ravni lahko nastane resen konflikt predvsem zaradi velikih izgub dohodka za lastnike. Glede na Poročilo o oceni donosnosti kostanja za testni objekt Brežice (Poročilo o oceni donosa ... ZGS, 2014) je znašal donos na testnih objektih kostanjevih sestojev nad tona na hektar oziroma med 1.502 in 2.760 eur/ha, pri čemer je donos plodov dvakrat presegel donos lesa.

Kot primer dobre prakse in obojestranskega zadovoljstva tako uporabnika gozdnih površin kot lastnika lahko omenimo ureditev čebelarjenja s Pravilnikom o katastru čebelje paše, čebelarskem pašnem redu in programu napovedi medenja (Pravilnik o katastru čebelje paše ..., 2010). Plačilo čebelarjev za stojišča oziroma parkirišča je praviloma v denarju in medu ter se razdeli med čebelarsko društvo, ki izvaja pašni red, ter lastnikom zemljišča.

## 2.4. Lovstvo

Lovsko gospodarska funkcija spada glede na 163. člen Zakona o varstvu okolja (Zakon o varstvu okolja, 2006) v domeno države, ki je lastnik divjadi. Skupni dohodek lovskih družin od mesa divjadi in trofej je znašal v letu 2013 po evidenci ZGS (Pravilnik o katastru čebelje paše ..., 2010), 8.545.000 eur, pri čemer so znašale izplačane škode 778.000 eur. Glede na Zakon o divjadi in lovstvu (Zakon o

divjadi in lovstvu, 2004) je najmanj 10 % prihodka koncesijske dajatve, s čimer pridobijo država in občine vsaka po 50 % od omenjene dajatve. Lastniki gozdov po zadnji spremembi Zakona o divjadi in lovstvu niso upravičeni do deleža koncesijske dajatve za gozdove. Po ureditvi Zakona o divjadi in lovstvu, ki je veljala med letoma 2004 do 2008, bi se moral iz zbranih koncesijskih dajatev oblikovati poseben sklad, ki se naj bi namenil za plačilo obremenjenosti kmetijskih zemljišč in gozdov po divjadi.

S strani večjih lastnikov gozdov je zaznati interes po pridobivanju dohodka iz lova prvenstveno na območjih, ki so zanimiva za lovski turizem v povezavi z nastanitvenimi in gastronomskimi kapacitetami turističnih kmetij.

Interes po izvajanju lovskega turizma s strani lastnikov gozdov sovпада z interesom po večji vlogi lastnikov pri upravljanju z divjadjo zaradi velikih škod po divjadi, ki v veliki meri niso povrnjene. Posledično se na posameznih območjih ob velikih škodah in številčni populaciji divjadi spreminja pogled lastnikov gozdov na divjad. Predvsem živali, ki se obnašajo čredno, lastniki kmetijskih zemljišč in gozdov zaradi njihove številčnosti primerjajo s čredami živine, saj delajo obsežne škode. Posledično se vse bolj pojavlja zahteva, da bi morali imeti koristi od divjadi tudi lastniki zemljišč.

## **2.5. Lesno proizvodna funkcija in konflikt zelene ekonomije ter naravovarstva**

Področje usmerjanja gospodarjenja z gozdovi za trajnostno izkoriščanje lesa je temelj gozdarske stroke in hkrati eno izmed glavnih konfliktnih področij. Osnovni konflikt izkoriščanja in rabe gozdov se kaže v različnem pogledu na gozdove s strani javnosti. Ob tem se pojavi retorično vprašanje: ali je potrebno z gozdovi za razvoj zelene ekonomije gospodariti intenzivneje ali pa se naj intenzivneje spodbuja naravne biotope v gozdovih in jih čim bolj prepušča naravnemu razvoju ter v njih intenzivneje omejuje gospodarjenje? Vprašanje intenzivne ali ekstenzivne rabe gozdov po vsebini tako ni konflikt javnega in zasebnega interesa temveč je prvenstveno vprašanje strategije razvoja družbe. Bogate države z razvitimi ekonomijami spodbujajo rabo domačih obnovljivih virov surovin ter hkrati spodbujajo trajnostno gospodarjenje gozdov in varovanje narave. Za Slovenijo je glede na trenutno stanje smiselno spodbujati oba vidika. Zaradi velikih rezerv v izkoriščanju lesa je smiselno intenzivirati gospodarjenje predvsem v zasebnih gozdovih, ki niso gospodarjeni, ter obenem širiti naravne gozdne rezervate, kar je iz finančnega vidika najbolj smiselno v državnih gozdovih.

Slovenski koncept sonaravnega gospodarjenja z gozdovi zagotavlja hkratno spodbujanje vseh funkcij gozdov v gospodarskem gozdu. Nadalje to omogoča možnost intenzivnejšega gospodarjenja v vseh gozdovih, z izjemo pragozdnih ostankov in gozdnih rezervatov. Konflikt zelene ekonomije in naravovarstva je v tem pogledu predvsem izziv gozdarske stroke, da ubrani koncept sonaravnega gospodarjenja kot način gospodarjenja in ne negospodarjenja. V sonaravno gospodarjenih gozdovih za ohranitev biodiverzitete namreč ni potrebno puščati določenega deleža površin gozdov naravnemu razvoju, kot je to potrebno pri velikopovršinskem golosečnem gospodarjenju.

Gospodarjenje z gozdom je za lastnike gozdov temeljna pravica in dolžnost, ki sovпада z interesom po razvoju zelene ekonomije. Spodbujanje zasebnega ekonomskega interesa lastnikov gozdov je tako temelj za razvoj gozdno lesnega sektorja. Trenutno so lastniki gozdov še dokaj apatični glede gospodarske škode, ki jim nastaja zaradi ekstenzivnega gospodarjenja ali opuščanja gospodarjenja. Resnosti problema staranja gozdov in neenakomerne porazdelitve razvojnih faz, ki je nastaja tudi zaradi administrativnih omejitev sečnje na nacionalni ravni (Program razvoja gozdov ... NPRG 1996, NGP 2007), pa se premalo zaveda tudi gozdarska stroka. Posledično bi bilo potrebno proučiti ali je administrativno omejevanje sečnje na 75 % prirastka še smiselno.

### **3. Predlogi za uravnoteženje različnih interesov v gozdarstvu**

Uravnoteženo zastopanje različnih interesov zagotavlja enakomerno usklajen javni interes z zasebnim interesom ter optimalne izvedbene rešitve. Država spodbuja različne veje javnih interesov preko organizacij, ki jih financira direktno ali posredno. Kot primer lahko navedemo Zavod za varstvo narave RS in okoljevarstvene organizacije, ki skrbijo za zagotavljanje naravovarstvene vloge gozdov. Na področju zasebnega ekonomskega interesa se spodbujanje s strani države ne izvaja. Posledično imamo v Sloveniji sistemsko neuravnotežen javni interes in odsotnost spodbujanja razvoja gozdno lesnega sektorja na primarni ravni.

KGZS predlaga, da se za spodbujanje zasebnega ekonomskega interesa organizira svetovanje, ki je ločeno od organizacije, ki skrbi za načrtovanje in nadzor nad uresničevanjem javne vloge gozdov. Ločenost je potrebno zagotoviti zaradi konflikta interesov tako na nivoju organizacij kot na osebni ravni svetovalcev. ZGS načrtuje z gozdovi v okviru gozdnogospodarskih načrtov, ki so hkrati tudi načrti za Natura 2000 območja v gozdovih ter v nadaljevanju izdaja odločbe v upravnem postopku in nadzira izvedbo sečnje preko prevzema sečišč. Zaradi konflikta interesov revirni gozdarji ne spodbujajo lastnikov k intenzivnejšemu gospodarjenju ter jim ne morejo organizirati skupne sečnje in spravila oziroma jim pomagati pri

odkupu lesa, kar se je pokazalo kot še posebej problematično ob sanaciji lanskoletnega žledoloma. Javni in zasebni interes oziroma okoljevarstveni ter ekonomski interes je zato najbolj smiselno uravnotežiti z organiziranim strokovnim zastopanjem v za to specializiranih ločenih organizacijah.

## Viri

- Interna analiza okroglih miz, razprav in zapisnikov na temo gozdarstva z vsebinami zapisnikov Odbora za gozdarstvo in lovstvo pri Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije ter zapisnikov upravnega odbora Zveze lastnikov gozdov Slovenije.
- Podatki o odkupu trosnjakov samoniklih vrst gliv v obdobju 1994-2014, ARSO, [http://www.arso.gov.si/narava/rastlinske%20vrste/trgovanje%20z%20glivami/Gobe\\_odkupi\\_1994\\_2013\\_ARSOcorr.pdf](http://www.arso.gov.si/narava/rastlinske%20vrste/trgovanje%20z%20glivami/Gobe_odkupi_1994_2013_ARSOcorr.pdf)
- Poročilo o oceni donosa kostanja za testni objekt Brežice, projekt SYLVAMED (ZGS, 2014)
- Poročilo o trajnostnem gospodarjenju z gozdovi v Sloveniji v obdobju 2008–2013, ZGS, november 2014.
- Pravilnik o katastru čebelje paše, čebelarstem pašnem redu in programu napovedi medenja (Uradni list RS, št. 94/10)
- Pravilnik o osebnem dopolnilnem delu (Uradni list RS, št. 94/14)
- Program razvoja gozdov v Sloveniji, NPRG (Uradni list RS, št. 14/96) , Resolucija o Nacionalnem gozdnem programu, NGP (Ur. l. RS, št. 111/07)
- Uredba o varstvu samoniklih gliv (Uradni list RS, št. 57/98, 56/99 - ZON, 41/04 - ZVO-1 in 58/11)
- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/1991)
- Zakon o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 - odl. US, 17/08 in 46/14 - ZON-C)
- Zakon o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 - ZON, 67/02, 110/02 - ZGO-1, 115/06 - ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 - ZDavNepr in 17/14)
- Zakon o ukrepih za odpravo posledic žleda med 30. januarjem in 10. februarjem 2014 (Uradni list RS, št. 17/14 in 14/15 – ZUUJFO)
- Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 - uradno prečiščeno besedilo, 49/06 - ZMetD, 66/06 - odl. US, 33/07 - ZPNačrt, 57/08 - ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 - ZPNačrt-A, 48/12, 57/12 in 92/13)





# Učinkovita javna gozdarska služba za celovito usmerjanje gospodarjenja z gozdovi

Živan Veselič<sup>1</sup>, Dragan Matijašič<sup>2</sup>, Zoran Grecc<sup>3</sup>, Jurij Beguš<sup>4</sup>, Marko Jonozovič<sup>5</sup>

---

## Izvleček

Gozdovi, ključno naravno bogastvo Slovenije, so rezultat dolgoletnega načrtnega gospodarjenja in strokovnega dela. Učinkovito usmerjanje gospodarjenja z gozdovi je možno le z enotno gozdarsko službo, ki obravnava skupno vse gozdove, ne glede na lastništvo. Prihodnje zakonske rešitve morajo zagotoviti nemoteno delovanje takšne službe, učinkovito in racionalno upravljanje z državnimi gozdovi, zadostno in stabilno financiranje vlaganj v gozdove, ohraniti hierarhično organiziranost načrtovanja v gozdarstvu in izbiri drevja za posek v pristojnosti enotne javne gozdarske službe. Zakon mora v okviru javne gozdarske službe zagotoviti tudi enotno prognostično-diagnostično poročevalsko službo na področju varstva gozdov, ohraniti enotnost gozdarskega informacijskega sistema in poenostaviti nekatere postopke, ki danes predstavljajo birokratsko breme. Z novim zakonom je smiselno v pristojnost javne gozdarske službe vključiti tudi področje hudournišva, ohraniti lovišča s posebnim namenom kot poseben del institucije, ki bo opravljala naloge javne gozdarske službe v Sloveniji in organizacijsko ali poslovno povezati javno gozdarsko službo z izvajanjem del v državnih gozdovih

**Ključne besede:** zakon o gozdovih, javna gozdarska služba, celovito usmerjanje gospodarjenja z gozdovi

## 1. Uvod

Številni prispevki v medijih o gozdu, dejavnosti nevladnih organizacij in odzivi javnosti v zvezi z gozdom, dejavnosti mednarodnih organizacij v podporo gozdu, razmah certificiranja gozdov in mednarodni naporji za preprečevanje nedovoljene sečnje in trgovanja z lesom, pridobljenim na nedovoljen način nedvomno kažejo, da

---

<sup>1</sup> mag., Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>2</sup> Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>3</sup> Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>4</sup> Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>5</sup> Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

se zavedanje širokega kroga ljudi o pomenu gozda in številnih njegovih vlogah povečuje.

Slovenija ima veliko gozda; zaradi razgibanega površja in velikega deleža občutljivega kraškega sveta ga veliko tudi potrebuje. Danes imamo v Sloveniji gozd, ki zagotavlja visoke donose lesa, hkrati pa je obsežno območje ohranjene narave, ki je vir zdrave pitne vode, daje ljudem številne možnosti oddiha in rekreacije in je pomemben dejavnik slovenskega turizma. Lahko rečemo, da so postali ohranjeni gozdovi in narava že kar zaščitni znak Slovenije.

Takšni slovenski gozdovi niso niti naključni niti samoumevni. So plod prizadevanj za skrbno delo z gozdovi, ki so ga prvi »gozdni redi« določali že pred več kot 600 leti, prvi zakon in gozdarski načrti že pred skoraj 250 leti, dokončno pa jih je oblikovalo več kot pol stoletja načrtnega strokovnega dela z njim na načelih trajnostnega, večnamenskega in sonaravnega gospodarjenja.

Vse navedeno mora biti zavezujoč kazalec slovenski politiki za odgovorno odločanje pri oblikovanju prihodnjih zakonskih rešitev v zvezi z gozdovi in zagotavljanjem nadaljnjega strokovnega dela z njimi.

Zakon o gozdovih iz leta 1993 je nastajal v obdobju velikih družbenih sprememb v Sloveniji. Temeljne strokovne usmeritve slovenskega gozdarstva je ohranil oziroma jih je še bolj utrdil, prinesel pa je veliko novega zlasti na področju pravic in dolžnosti lastnikov gozdov ter organizacije in financiranja v gozdarstvu. Po dobrih dvajsetih letih se Vlada RS odloča pripraviti nov temeljni pravni akt za področje gozdarstva.

Priprava zakona je vselej priložnost za nov razvojni korak pri obravnavi gozda, žal pa je lahko tudi priložnost za uveljavitev parcialnih in kratkoročnih interesov, ki s celovitostjo ekosistema in dolgoročno gozdno proizvodnjo niso skladni. Na vseh nas je, da priložnost izkoristimo v pozitivni smeri – za gozd, gozdarsko stroko, za lastnike gozdov in celotno družbo. Gozdarsko stroko smo posebej omenili zato, ker je mogoče zadovoljiti zahteve po pozitivnem razvoju gozda in zadovoljevanju vseh vrst potreb lastnikov gozdov in celotne družbe samo z neoporečnim, načrtnim strokovnim delom. Vse improvizacije in zniževanje strokovnih standardov pri delu z gozdom nujno vodijo do slabšega stanja gozdov in vse narave, na katera smo lahko ponosni in nam pomenita mnoge neposredne in posredne koristi.

## **2. Potrebujemo učinkovito enotno javno gozdarsko službo za vse gozdove**

Za oblikovanje razumnih zakonskih rešitev je potrebno proučiti prednosti in pomanjkljivosti sedanjega sistema organiziranosti gozdarstva in biti pripravljen

upoštevati pozitivne izkušnje dosedanjega dela. Pri tem je primerno upoštevati tudi Resolucijo o Nacionalnem gozdnem programu (2007). Po širokih razpravah, ki bi lahko bile zgled za participacijo pri pripravi podobnih dokumentov, jo je Državni zbor RS sprejel (soglasno!) v letu 2007 in je temeljni strateški dokument za področje gozdarstva v Sloveniji.

Izkušnje zadnjih 20 let, pa tudi iz prejšnjih desetletij, nam kažejo, da je mogoče učinkovito usmerjati gospodarjenje z gozdovi le z enotno gozdarsko službo, ki obravnava vse gozdove, ne glede na lastništvo, saj gozdni ekosistem ne pozna lastniških mej. Zaradi prepletenosti različnih kategorij lastništva (državno, občinsko in zasebno) v gozdovih pa je tako tudi racionalno.

V sedanjem Zakonu o gozdovih 50. člen (1993) določa naslednje naloge javne gozdarske službe:

- spremljanje stanja in razvoja gozdov,
- varstvo gozdov,
- usmerjanje gospodarjenja z gozdovi, gozdnim prostorom, posamičnim gozdnim drevjem ter skupinami gozdnega drevja zunaj naselij,
- usmerjanje gradnje in vzdrževanja gozdnih cest,
- vodenje evidenc in baz podatkov za gozdarstvo,
- strokovno svetovanje in usposabljanje lastnikov gozdov,
- gozdno semenarstvo, vključno s pridelavo semena gozdnih in drevesnih vrst na semenskih plantažah, hranjenjem rezervnih količin semena gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in ustanovitvijo in delovanjem semenske banke,
- zagotavljanje sadik gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in
- prevzemanje del, ki so bila opravljena v gozdu, če so bila sofinancirana iz proračuna Republike Slovenije.

Podrobneje so naloge ZGS, ki danes opravlja javno gozdarsko službo v vseh gozdovih, ne glede na lastništvo, navedene v 56. členu Zakona o gozdovih (1993). Preobsežno bi bilo na tem mestu navesti vseh 31 alinej omenjenega člena, vendar njihova vsebina zagotavlja celovito obravnavo gozdnega prostora, tako z vidika ohranjanja gozdnega ekosistema in strokovnega usmerjanja njegovega razvoja kot z vidika njegove rabe skladno z različnimi vlogami oz. funkcijami gozdov.

Strokovni svet ZGS je v jeseni leta 2012, ko so že postala aktualna tudi razmišljanja o Zakonu o gozdovih, na podlagi lastne presoje uspešnosti izvajanja Zakona o gozdovih in primerjave s tujimi izkušnjami, sprejel stališča do ključnih vprašanj v zvezi z novim zakonom, kot sledijo.

1. Prihodnja organiziranost gozdarstva mora ohraniti enotno javno gozdarsko službo v vseh gozdovih, zagotoviti njeno stabilno financiranje ter učinkovito in racionalno upravljanje z državnimi gozdovi.
2. Zagotoviti je potrebno zadosten in stabilen vir vlaganj v gozdove.
  - Zakon mora zagotoviti zadostno in stabilno financiranje gozdnogojitvenih in varstvenih del v gozdovih ter dopolniti sistem sofinanciranja načrtovanih ukrepov.
  - Zakon mora še naprej zagotavljati učinkovit sistem vzdrževanja gozdnih cest.
3. Ohraniti je potrebno hierarhično organiziranost načrtovanja v gozdarstvu.
4. Izbira drevja za posek mora ostati v pristojnosti enotne javne gozdarske službe, v veliki večini je nujno zagotoviti skupno (gozdarski strokovnjak in lastnik gozda) individualno označitev dreves za posek, v določenih okoliščinah so dopustne poenostavitve.
5. Zakon mora tudi v bodoče v okviru javne gozdarske službe zagotoviti enotno prognostično-diagnostično poročevalsko službo; pri tem morajo biti posebni pregledi financirani iz drugih sredstev.
6. Zakon mora ohraniti enotnost informacijskega sistema za vse gozdove, ne glede na lastništvo.
7. Zakon mora kot specialni zakon v odnosu do nekaterih drugih zakonov zagotoviti poenostavitev nekaterih postopkov.
8. Zakon mora v pristojnost javne gozdarske službe vključiti tudi področje hudournišva.
9. Lovišča s posebnim namenom v sestavi ZGS naj bodo še naprej vključena v javno gozdarsko službo.

Enotna javna gozdarska služba v vseh gozdovih, ne glede na lastništvo, je pogoj za celovito uresničevanje temeljnih načel gospodarjenja z gozdovi v vseh gozdovih, saj zagotavlja celovito načrtovanje razvoja gozdov, načrtovanje razvoja populacij

divjadi, celovito in enotno obravnavanje gozdnega prostora in posegov vanj ter celovite podatke o gozdovih in gozdnem prostoru.

Gozdnogospodarski načrti morajo še naprej ostati načrti za prilagojeno rabo naravnih dobrin za območja Natura 2000. Samo na ta način bo zagotovljeno sistemsko spremljanje stanje habitatov in vrst na območjih Natura 2000, kar je tudi mednarodna obveza Slovenije.

Učinkovito javno gozdarsko službo potrebujemo tudi zaradi naslednjih razlogov:

- skoraj 60 % države pokriva gozd,
- pričakovanja oziroma zahteve vseh vrst do gozdov se povečujejo,
- skupaj s solastniki je v Sloveniji 462.000 lastnikov gozdov in zaradi dedovanj število še narašča, kar zahteva veliko dela; ker je več kot 75 % gozdov zasebnih, pa je za stanje slovenskih gozdov delo z zasebnimi gozdovi ključno,
- spremembe klime pomenijo več nevarnosti za gozdove – pogostejše in intenzivnejše naravne ujme, nove škodljive organizme in bolezni, ki zahtevajo posebne nadzore po predpisih o varstvu rastlin, in
- zaradi številnih lastnikov gozdov, ki niso večči dela v gozdu, se število delovnih nesreč pri delu v gozdu gozdu povečuje; to zahteva več usposabljanja in svetovanja za to delo.

### **3. Javna gozdarska služba mora biti v tesnem odnosu z izvajanjem del v gozdovih**

Naloge javne gozdarske službe so zaradi številnih vlog nujno zelo raznolike. Nekatere naloge so povezane z ohranjanjem narave, nekatere z zagotavljanjem socialnih vlog gozda, posebej pa želimo izpostaviti, da pomenijo tiste naloge javne gozdarske službe, ki so povezane z zagotavljanjem lesne proizvodne funkcije, prvo fazo pridobivanja lesa oziroma gozdne proizvodnje.

Izvajanje nalog, kot so usmerjanje odpiranja gozdov z gozdnimi prometnicami, trasiranje gozdnih prometnic, načrtovanje ter prevzem gradnje in vzdrževanja prometnic, izdelava tehnoloških vsebin gozdarskih načrtov in svetovanje lastnikom gozdov pri izvedbi gozdnih del, zahteva v javni gozdarski službi gozdarskega strokovnjaka, ki je dobro poučen o vsebinah pridobivanja pa tudi trženja lesa. Javna gozdarska služba, ki ne bi vzdrževala tesnega stika z gozdno proizvodnjo, bi bila

vse manj usposobljena za uspešno izvajanje vseh strokovnih nalog, ki so povezane z gozdno proizvodnjo oziroma so že njen začetek.

Ker je ob ustanovitvi ZGS skoraj ves njegov strokovni kader izšel iz gozdnih gospodarstev, ki so bila gozdarska proizvodna podjetja, je v ZGS bilo in je še vedno veliko znanja o navedenih vsebinah. Kljub temu smo doslej izkoristili vsako priložnost in dolga leta je tesno sodelovanje s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov RS (SKZG RS) tudi omogočalo krepitev in obnavljanje znanja iz proizvodnega področja. Zavedajoč se koristnosti in smotrnosti sodelovanja javne gozdarske službe z upraviteljem državnih gozdov je zakonodajalec ob pripravi Zakona o gozdovih iz leta 1993 v prvem odstavku 57. člena Zakona o gozdovih zapisal:

1) Poleg nalog iz prejšnjega člena (56. člena, kjer so navedene naloge ZGS – op. avtorjev) Zavod pripravlja strokovne podlage za oddajanje načrtovanih del v državnih gozdovih, nadzira njihovo opravljanje in prevzema opravljena dela, če ga za ta dela pooblasti Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

V zadnjih letih ZGS te priložnosti ni imel, kar je bilo slabo tako za ZGS kot seveda tudi za SKZG RS in državo Slovenijo, ki je končni plačnik vseh nesmotrnih delovanj.

Tesno sodelovanje javne gozdarske službe s podjetjem, ki bo v prihodnje upravljalo z državnimi gozdovi, bi bilo mogoče vsaj v naslednjih dveh oblikah:

1. enotna in vsebinsko celovita javna gozdarska služba je sestavni del t.i. javnega podjetja,
2. javna gozdarska služba na podlagi obvezujoče določbe Zakona o gozdovih proti ustreznemu plačilu sodeluje z državnim gozdarskim podjetjem pri nalogah, ki jih navaja prvi odstavek 57. člena sedanjega Zakona o gozdovih.

Obe obliki bi zagotovili tudi razbremenitev oziroma delno razbremenitev državnega proračuna, javna gozdarska služba pa bi bila bližje finančnim posledicam svojega dela, kar bi se odrazilo na večji smotrnosti in gospodarnosti pri izvajanju vseh del, povezanih z gozdno proizvodnjo.

#### **4. Zaključek**

Slovenija je dober dokaz za to, kako velike in dolgoročne koristi daje načrtno strokovno delo z gozdovi. Strokovno delo z gozdovi prinaša večkratno dodano vrednost glede na vložene stroške že samo s povečanjem kakovosti dreves v

negovanih gozdnih sestojih, hkrati z oblikovanjem gozdnih sestojev pa se s strokovnim delom oblikuje gozd tudi za potrebe drugih funkcij gozdov, ki po analizah presegajo vrednost priraslega lesa.

Po vseh negativnih pojavih v gospodarstvu in vsej družbi, ki so privedli tudi do skoraj popolnega razpada lesarstva na Slovenskem, apeliramo na slovensko politiko, da bo ob pripravi zakonov v zvezi z gozdarstvom zagotovila kompetentno strokovno gozdarsko službo za vse gozdove in potrebne materialne pogoje za njeno učinkovito delovanje ter takšno organizacijo celotnega gozdarstva v Sloveniji, ki bo zagotavljalo pozitiven razvoj gozdov in ustrezen prispevek gozdarstva k razvoju podeželja in vse Slovenije.

## **Viri**

Resolucija o Nacionalnem gozdnem programu. Ur. l. RS, št. 111/2007

Zakon o gozdovih. Ur. l. RS, št. 30/1993 in nasl.





# Upravljanje slovenskih državnih gozdov v prihodnje – primeri slabih in dobrih praks upravljanja z državnimi gozdovi v tujini

Janez Polanc<sup>1</sup>

---

## Izvleček

Sklad gospodari z gozdovi v lasti Republike Slovenije na podlagi sprejete razvojne politike in zakonskih ter drugih predpisov. Okoli 93 % državnih gozdov je oddanih v koncesije, ki se iztečejo konec junija 2016. Trenutni sistem upravljanja državnih gozdov je potrjen motnjam, ki so posledica različnih interesov vpletenih institucij: Sklada, Zavoda za gozdove Slovenije in koncesionarjev. Pomanjkljivost sedanjega sistema je zlasti to, da Sklad ne prodaja lesa, saj ga v imenu Sklada oz. za Republiko Slovenijo prodajajo koncesionarji, česar v drugih evropskih državah ne poznajo. V Evropi že obstajajo uveljavljeni in dobro delujoči sistemi, zato ni potrebno, da bi ustrezen model ureditve državnih gozdov postavljali povsem na novo. Za eksperimentiranje so državni gozdovi preveč dragoceni. Primeri dobrih praks iz različnih evropskih držav kažejo, da je za uspešno upravljanje državnih gozdov potrebno zagotoviti ločenost gospodarjenja v državnih in zasebnih gozdovih, tako glede sistema označevanja drevja za posek kot tudi glede izdelovanja gozdnogospodarskih načrtov. Oboje bi v državnih gozdovih morali opravljati gozdarji državnega gozdarskega podjetja. Namen reforme ni uničiti gozdno gospodarska podjetja in dela v državnih gozdovih oddajati več sto malim podjetnikom, saj bi v tem primeru naredili velik korak nazaj. Prav tako ni namen reforme uničiti javno gozdarsko službo, saj s svojim osebjem in bazami podatkov nudi podporo tako državi kot tudi drugim uporabnikom gozdov.

**Ključne besede:** državni gozd, Sklad, državno podjetje, upravljanje gozdov, prodaja lesa

## 1. Splošno o skladu zemljišč RS

Sklad je bil ustanovljen v letu 1993 na podlagi Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 10/93, s spr.; v nadaljevanju: ZSKZ) z namenom, da gospodari s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v lasti Republike Slovenije, in z novelo tega zakona iz leta 2010 tudi z zemljišči, ki se jim

---

<sup>1</sup> mag., Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, Dunajska cesta 58, Ljubljana

na podlagi predpisov spremeni namenska raba do njihove odsvojitve oziroma prenosa upravljanja.

S kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v lasti Republike Slovenije Sklad gospodari v skladu s sprejeto razvojno politiko Republike Slovenije, zakonskimi in drugimi predpisi ter svojimi internimi akti.

Sklad po podatkih Registra osnovnih sredstev Sklada in dejanske rabe, gospodari na površini 234.061,8 ha gozdov v lasti RS, kar predstavlja okrog 20 % vseh gozdov v Republiki Sloveniji. Površina gozdov, s katerimi gospodari Sklad, se sicer spreminja, predvsem zaradi nakupov in prodaj, zaradi neodplačnih postopkov prenosa zemljišč v gospodarjenje na Sklad in iz Sklada, zaradi vračanja gozdov upravičencem v postopkih denacionalizacije, pa tudi zaradi sprememb dejanske rabe iz kmetijskega zemljišča v zaraščanju, v gozd (Stanonik Roter in Polanc, 2014).

Velika večina državnih gozdov (okoli 93 odstotkov) je bila na podlagi ZSKZ oddana v koncesijo pravnim naslednikom bivših gozdnih gospodarstev (v nadaljevanju: GG), zadrugam in fizičnim osebam kmetom, ki živijo v gorskem in hribovskem svetu z omejenimi možnostmi gospodarjenja.

Obdobje trajanja dolgoročne koncesije po ZSKZ je dne 6. 7. 1995 določilo Ustavno sodišče z odločbo - št. U-I-77/93 (Ur. list RS, št. 43/1995). Ta določa, da se gozdovi ne lastninijo, ampak imajo nekdanji upravljalci prednostno pravico pri sklepanju koncesijskih ali drugih ustreznih pogodb za delo v gozdovih za 20 let, kolikor znaša amortizacijska doba gozdne infrastrukture. Pravice do koncesije za izkoriščanje državnih gozdov so bile tako podeljene nekdanjim GG-jem za vse gozdove, s katerimi so upravljali do 25. 6. 1993 (Zakon o gozdovih, Ur. list RS, št. 30/93), in so bili ti gozdovi na dan prenosa opredeljeni v veljavnem gozdnogospodarskem načrtu (Stanonik Roter in Polanc, 2014).

Po Uredbi o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti RS (Ur. list RS, št. 98/2010 s spr.) so predmet koncesijskih pogodb sečnja in spravilo lesa, prodaja gozdno lesnih sortimentov, opravljanje varstvenih in gojitvenih del ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje socialnih in ekoloških funkcij gozdov ter gradnja in vzdrževanje gozdne infrastrukture, razen vzdrževanja gozdnih cest.

Upravljanje in razpolaganje z gozdovi se na Skladu izvaja v okviru Sektorja za gozdarstvo, in vključuje zlasti naslednja področja dela:

- urejanje koncesijskih razmerij,
- upravljanje z gozdovi, za katere ni podeljena koncesija,

- načrtovanje del v državnih gozdovih,
- izvajanje nadzora na vseh segmentih upravljanja z gozdovi,
- promet z gozdovi in
- obremenjevanje zemljišč s stvarnimi pravicami.

## 2. Sedanji sistem upravljanja državnih gozdov v Sloveniji

Trenutni sistem upravljanja državnih gozdov je podvržen motnjam, ki so posledica različnih interesov vpletenih institucij: Sklada, Zavoda za gozdove Slovenije in koncesionarjev.

Pomanjkljivo je zlasti to, da Sklad neposredno ne prodaja lesa, saj ga v imenu Sklada oz. za Republiko Slovenijo prodajajo koncesionarji. V drugih evropskih državah sistem posredne prodaje državnega lesa ni poznan. Tuja državna gozdarska podjetja lahko preko neposredne prodaje lesa uresničujejo tudi strateške interese države.

Preglednica 1: Posek v koncesijskih gozdovih in koncesijske dajatve (2002-2014)

Leto	Skupen posek (m <sup>3</sup> )	Koncesijska dajatev* (EUR)	Koncesijska dajatev* (EUR/m <sup>3</sup> )
2002	878.677	2.850.192	3,24
2003	957.157	3.998.865	4,18
2004	974.747	4.116.549	4,22
2005	1.031.316	4.460.629	4,33
2006	1.102.842	6.365.953	5,77
2007	1.081.673	6.050.087	5,59
2008	1.037.762	6.533.056	6,30
2009	1.061.189	6.169.658	5,81
2010	1.008.850	7.626.376	7,56
2011	1.053.509	10.405.187	9,88
2012	1.079.394	14.566.455	13,50
2013	1.110.944	15.882.012	14,30
2014	1.456.180	16.270.286	11,17

\*Koncesijske dajatve od leta 2002 do leta 2006 so preračunane v evre po tečaju 1 EUR = 239,640 SIT. Inflacija po letih ni upoštevana, zneski so nominalni. Podatki pred letom 2002 v preglednici niso prikazani, ker so bili poračuni izvedeni naknadno.

Iz preglednice 1 je opazen porast donosov iz koncesijskih razmerij od leta 2010 dalje. Razlog za porast je predvsem v povečanju števila zaposlenih gozdarjev v okviru Sektorja za gozdarstvo na Skladu ter prevzem nalog iz 57. člena Zakona o gozdovih, kar je prej opravljal Zavod za gozdove Slovenije. Prenos nalog in zaposlenih je bil izveden tekom leta 2010, na podlagi uveljavitve novele ZSKZ v

februarju 2010. Pozitiven učinek sprejetega ukrepa prenosa nalog iz Zavoda za gozdove Slovenije na Sklad je opazen tudi na področju prevzemov opravljenih del v državnih gozdovih, kjer se je pokazala razlika med načrtovanimi varstvenimi in gojitvenimi deli ter dejansko realizacijo obsega teh del, ko so jih začeli prevzemati zaposleni na Skladu. Gospodarjenje z državnimi gozdovi bi lahko postalo še učinkovitejše z dodatno kadrovske okrepitvijo, po kateri bi lahko gozdarji državnih gozdov opravljali vse naloge, ki jih trenutno izvaja javna gozdarska služba (Stanonik Roter in Polanc, 2014).

Preglednica 2: Nakup in prodaja gozdov Sklada (2005-2014)

Leto*	Nakup (ha)	Vrednost (EUR)	Cena (EUR/m <sup>2</sup> )	Prodaja (ha)	Vrednost (EUR)	Cena (EUR/m <sup>2</sup> )
2005	300	806.507	0,27	137	1.096.303	0,80
2006	408	1.037.238	0,25	170	1.947.521	1,15
2007	965	4.247.296	0,44	85	970.001	1,14
2008	846	3.854.567	0,46	193	1.256.216	0,65
2009	347	1.455.377	0,42	41	334.811	0,82
2010	171	567.832	0,33	74	694.908	0,94
2011	491	1.740.973	0,35	13	109.398	0,84
2012	448	3.662.266	0,82	40	318.449	0,80
2013	283	826.479	0,29	14	210.037	1,50
2014	240	1.072.302	0,45	14	82.454	0,59

\*Podatkov pred letom 2005 v preglednici ni, ker se niso zbirali ločeno glede na kulturo, kmetijsko oziroma gozdno zemljišče. Inflacija po letih ni upoštevana, zneski so nominalni.

Promet z državnimi gozdovi vpliva na izvajanje zemljiške politike. S prodajo manjših in dislociranih površin gozdov Sklad pospešuje zaokroževanje zasebnih zemljišč, hkrati pa z nakupi zaokrožuje večje državne komplekse (preglednica 2). S prodajo in nakupi gozdnih zemljišč Sklad aktivno vpliva tudi na določevanje nakupnih in prodajnih cen gozdnih zemljišč.

Državni gozdovi predstavljajo pomembno surovinsko bazo številnim slovenskim lesno predelovalnim podjetjem. Slovenska lesno predelovalna panoga ni sposobna predelati celotne ponujene lesne surovine, zato se izvozu lesa v tujino ni mogoče ogniti. Poleg tega v Sloveniji obstaja tudi problematika plačilne discipline, ki pomembno prispeva k tržnemu obnašanju.

### **3. Slabe prakse za upravljanje državnih gozdov**

#### **3.1. Preprečena razprodaja državnih gozdov v Angliji**

Leta 2011 je v Angliji vlada želela prodati državne gozdove, pa si je zaradi pritiska javnosti premislila. Več kot pol milijona državljanov je podpisalo peticijo proti razprodaji državnih gozdov. Politiki so bili nad odzivom javnosti presenečeni, saj so ljudi nagovarjali, da jim bodo gozdovi po razprodaji oz. privatizaciji bolj služili, ti pa so odvrnili, da jim že sedaj dobro služijo in si zato ne želijo sprememb (Hodgson, 2011).

Tudi v Sloveniji so se v lanskem letu pojavila politična razmišljanja, da bi 25.000 ha državnih gozdov vlada zastavila za posojilo Evropske investicijske banke. Namen zastavitve desetine državnih gozdov bi bil ustanovitev državnega gozdarskega podjetja za odkup in prodajo lesa iz po žledu poškodovanih gozdov. Na koncu je prevladal zdrav razum in vlada državnih gozdov ni zastavila. Slovenija ima v primerjavi z ostalimi evropskimi državami malo državnih gozdov, zato mora z njimi ravnati še bolj odgovorno.

#### **3.2. Nepremišljeno sklepanje pogodb za prodajo državnega lesa v Nemčiji**

Po velikih količinah lesa, ki so po orkanu Kyrill (januarja 2007) preplavile trg, je zvezna deželna vlada Severnega Porenja Vestfalije sklenila pogodbo za prodajo državnega lesa z avstrijskim žagarskim podjetjem Klausner. Zvezna deželna vlada je s pogodbo do leta 2014 podjetju zagotavljala letno količino več sto tisoč kubikov lesa po določeni ceni. Klausner lesa ni redno prevzemal, pa tudi plačeval je z zamudo, zato je zvezna deželna vlada pogodbo prekinila. Ker je cena lesa po letu 2009 začela naraščati, je žagarski obrat zahteval ponovno izvajanje pogodbe, zaradi prekinitve z nemške strani pa je vložil tudi tožbo za 15 mio € odškodnine. Deželno sodišče v Münstru je leta 2012 pritrdilo tožbi žagarskega podjetja (Gabriel, 2012).

Zvezna deželna vlada se je na sklep sodišča pritožila, pravni postopek pa bo verjetno trajal še nekaj let. V javnosti so se pojavile špekulacije o prodaji državnih gozdov za poplačilo morebitne odškodnine. V vsakem primeru bo posledice čutila deželna lesno predelovalna industrija (von der Heiden, 2014).

Primer opozarja zlasti na pomen razpršene prodaje državnega lesa in na previdnost pred sklepanjem dolgoročnih pogodb s fiksno ceno lesa.

### 3.3. Neplačevanje tujih delavcev v državnih gozdovih na Češkem

Leta 2009 je državno gozdarsko podjetje, ki upravlja s PEFC certificirani češkimi državnimi gozdovi, sklenilo pogodbe z izvajalskimi podjetji, ti pa naprej s podizvajalci, ki so zaposlili od 1.500 do 2.000 delavcev iz Slovaške, Ukrajine, Romunije, Bolgarije, Mongolije in Vietnama. Gozdni delavci so za opravljeno delo v gozdovih prejeli plačilo le za prva dva tedna, zato so bili za preživetje prisiljeni hrano iskati kar v gozdu ali pa se zateči h kraji. Delavcem, ki so o svojih problemih odprto spregovorili, so grozili z deportacijo in s fizičnim nasiljem. Odvetniki so na problem okradenih delavcev opozorili policijo in sodstvo, vendar je do reakcije na »novo obliko suženjstva« prišlo šele po tem, ko sta se v reševanje primera vključila Svet Evrope in Organizacija za Varnost in sodelovanje. Češki minister za kmetijstvo in gozdarstvo je napovedal, da bo podizvajalce potrebno bolje kontrolirati (Jönsson, 2011).

Primer neplačevanja gozdnih delavcev, ki so v državnih gozdovih kot podizvajalci opravljali dela za Skladovega koncesionarja, je bil v letu 2013 v okviru FSC kontrole državnih gozdov ugotovljen tudi v Sloveniji.

### 3.4. Avstrijsko državno gozdarsko podjetje kot nelojalna konkurenca

Avstrijsko državno gozdarsko podjetje Österreichische Bundesforste AG. (ÖBF) deluje izključno po tržnih kriterijih, brez ozirov na domače gospodarstvo. Družba ÖBF vedno več gozdne proizvodnje opravlja v zasebnih gozdovih, z najboljšimi stroji in vrhunskimi ekipami delavcev. Zaradi nelojalne, prednostne konkurence Združenje zasebnih avstrijskih gozdarskih podjetij izgublja posle, saj jim družba ÖBF za dosego svojih ciljev »grozi« tudi z zaračunavanjem uporabe gozdnih cest (7 €/m<sup>3</sup>). Za pridobitev del v državnih gozdovih pa prednostna konkurenca nasprotno ni prisotna. Družba ÖBF vabi podjetnike z zagotovljenim plačilom. Nevarnost odtegljajev pri pomanjkljivi kvaliteti izvedbe dela je znatno višja kot kjerkoli drugje (Friedrich, 2013).

Družba ÖBF doseže na žagah za 10-15 €/m<sup>3</sup> višjo ceno kot ostali ponudniki. Visoka cena je pogojena že zgodovinsko in je osnovana na domnevno boljši kakovosti lesa iz državnih gozdov. Družba ÖBF tudi les iz zasebnih gozdov prodaja kot državni les. V Avstriji nekatere žage sploh ne morejo priti do zasebnega lesa, zato so primorane kupovati dražji, državni les od ÖBF. Zaradi navedenega se avstrijski gozdarski podjetniki sprašujejo, zakaj državno gozdarsko podjetje nastopa tudi v zasebni gozdni posesti oz. ali je to cilj najboljšega možnega upravljanja (Friedrich, 2013).

### **3.5. Kratkoročne pogodbe za dela v državnih gozdovih na Poljskem**

Na Poljskem je državni lasti približno 80 % gozdov, državno gozdarsko podjetje pa za posek sklepa kratkoročne pogodbe, ki večinoma niso daljše od enega leta. Kratke pogodbe izvajalcem del v državnih gozdovih otežujejo investicije v gozdarsko opremo, saj obstaja negotovost glede sklenitve pogodb za naslednje leto. Zaradi tega tržišče oz. podjetja nestrpno pričakujejo letna nepovratna sredstva evropske unije, saj lahko le tako znižajo stopnjo tveganja oz. sprejemajo odločitve o investicijah, ki jih poljski gozdarski sektor nujno potrebuje (Cann, 2012).

Poljsko državno gozdarsko podjetje nasprotno zatrjuje, da večinoma z izvajalci sklepajo triletno pogodbe (Wojcik, 2012)

## **4. Državni gozdovi v Sloveniji – kako naprej?**

Pri dosedanjem delu z državnimi gozdovi smo opazili številne sistemske pomanjkljivosti, ki jih bo za uspešno delovanje državnega gozdarskega podjetja potrebno odpraviti. Nadzor delovišč po sečnji trenutno izvajajo ZGS, Sklad in koncesionarji, kar predstavlja trojni sistem kontrole, ki je nepotreben in ni učinkovit. Vsaka stran v obstoječem sistemu zagovarja svoje interese, zato je preživetje obstoječega sistema vprašljivo.

Predlog štirih najpomembnejših sprememb v sistemu upravljanja državnih gozdov:

1. Prenos načrtovanja za državne gozdove iz javne gozdarske službe (skupaj z načrtovalci, kartami in potrebno programsko opremo za takojšnje samostojno delo) na novoustanovljeno državno gozdarsko podjetje.
2. Prenos prodaje gozdno lesnih sortimentov od koncesionarjev na novoustanovljeno državno gozdarsko podjetje oz. zagotovitev neposredne prodaje novoustanovljenemu gozdarskemu podjetju.
3. Izbira izvajalcev gozdarskih del na trgu ter sklepanje pogodb za večletno obdobje (največ 5 let oz. do izteka veljavnosti gozdnogospodarskih načrtov).
4. Prenos izbire drevja za posek, določanja roka za posek, izločanja negovalnih površin, prevzemanja delovišč ... od ZGS na gozdarje državnega podjetja.

V kolikor bo gozdarska politika oz. sprememba zakonodaje državnemu gozdarskemu podjetju omogočila neodvisno delovanje, bo podjetje odzivno in konkurenčno. Več kot je v upravljanje gozdov vključenih institucij, več je različnih interesov oz. »šibkih členov« in nepotrebne birokracije. Novoustanovljeno podjetje

bo lahko uspešno delovalo le v primeru, če bo imelo svoje gozdnogospodarsko načrtovanje in bo samo opravljalo izbiro drevja za posek. To sta poleg neposredne prodaje gozdno lesnih sortimentov ključna pogoja za uspešno delo podjetja. V primeru lepotnih popravkov obstoječega sistema podjetje ne bo dosegalo pričakovanih poslovnih rezultatov, kar bo lahko vzrok za hitre menjave vodstev in bo lahko hitro privedlo do potrebe po novi reformi upravljanja državnih gozdov.

## **5. Primer dobre prakse: Bavarsko državno podjetje**

Zgled za upravljanje državnih gozdov so nam lahko nekatera tuja državna gozdarska podjetja, npr. državno gozdarsko podjetje Bayerische Staatsforsten (BaySF). Ob reformi upravljanja državnih gozdov so iz javne gozdarske službe na državno gozdarsko podjetje prenesli potreben kader za načrtovanje in pripadajočo programsko opremo. Tako je bilo državno gozdarsko podjetje že na samem začetku povsem samostojno pri upravljanju državnih gozdov. (Freidhager, 2011).

Družba BaySF za dela v gozdovih večinoma najema podizvajalce, saj so ti cenejši kot lastni delavci, delo pa opravljajo enako kakovostno. Družba celoten transport lesa izvaja preko podizvajalcev, zato svojih tovornjakov sploh ne potrebuje. Državni gozdarji v celoti opravljajo nadzor odvoza lesa, kar jim omogoča tudi istočasno kontrolo populacije podlubnikov na hlodovini ob gozdni cesti. Reforma gozdarstva, ki jo je izvedlo ministrstvo, se je pokazala kot ustrezna, saj se je po ločitvi upravljanja zasebnih in državnih gozdov izboljšalo upravljanje državnih gozdov (Freidhager, 2011).

## **6. Zaključek**

Kakšna bo prihodnja ureditev slovenskih državnih gozdov je odvisno od politike. Čeprav znaša delež državnih gozdov le 20 %, je nanj vezanih več interesnih skupin. Ali bo gozdarska politika zmogla povezati različne interese koncesionarjev, ZGS, lesno predelovalne panoge, energetskega sektorja,... bomo videli v bližnji prihodnosti. Gozdarski politiki so pri pripravi zakonodaje lahko v pomoč primeri dobrih in slabih praks iz drugih evropskih držav. V Evropi že obstajajo uveljavljeni in dobro delujoči sistemi, zato ni potrebno, da bi ustrezen model ureditve državnih gozdov postavljali povsem na novo. Za eksperimentiranje so državni gozdovi preveč dragoceni. Do kakšne mere je možno tuje sisteme upravljanja državnih gozdov prilagoditi slovenskim razmeram, pa ostaja pomembno vprašanje. V Slovenijo vsako leto pride veliko strokovnih ekskurzij gozdarjev iz tujine, pa še ni bilo slišati, da bi katera država posnemala naš gozdarski model upravljanja gozdov.



V Sloveniji le državni gozdovi lahko omogočajo trajno dobavo večjih količin lesa slovenskim lesno predelovanim podjetjem. Le dobra logistika koncesionarjev lahko omogoča nemoteno proizvodnjo lesno predelovalne industrije. Zagotovo ni namen reforme uničiti gozdnogospodarska podjetja in dela v državnih gozdovih oddajati več sto malim podjetnikom, saj bomo v tem primeru naredili velik korak nazaj. Prav tako ni namen reforme uničiti javno gozdarsko službo, saj s svojim osebjem in bazami podatkov nudi podporo tako državi kot tudi drugim interesentom.

Primeri dobrih praks iz različnih evropskih držav kažejo, da je za uspešno upravljanje državnih gozdov potrebno zagotoviti ločenost gospodarjenja v državnih in zasebnih gozdovih, tako glede sistema označevanja drevja za posek kot tudi glede izdelovanja gozdnogospodarskih načrtov. Oboje bi v državnih gozdovih morali opravljati gozdarji iz državnega gozdarskega podjetja. Strokovna izbira drevja za posek je eden najpomembnejših dejavnikov, ki vpliva na dobro ekonomiko državnih gozdov.

## Viri

- Cann C., 2012. Sawpoints: Polish market lies in wait. *International forest industries*, 30: 14.
- Freidhager R. 2011. EUSTAFOR Conference. Regensburg, (osebni vir, junij 2011).
- Friedrich A. 2013. Darf der Staatswald Konkurrenz machen. *Forst&Technik*, 6: 38-39.
- Gabriel O. 2012. Klausner – Prozess bestätigt Kritik. *Forst&Technik*, 1: 47.
- Hodgson S. 2011. EUSTAFOR Conference. Regensburg, (osebni vir, junij 2011).
- Jönsson A. 2011. Sklaverei im Staatsforst. *Forst&Technik*, 10: 7.
- Stanonik Rotter K., Polanc J., 2014. Poročilo SKZG RS o izvajanju Nacionalnega gozdnega programa za obdobje 2007-2013. Interni dopis na MKO: 1-7.
- Von der Heiden W. 2014. Telefonski razgovor (osebni vir, avgust 2014).
- Wojcik T. 2012. EUSTAFOR General Assembly. Brussels, (osebni vir, februar 2012).
- Odločba ustavnega sodišča, 1995, št. U-I-77/93. Uradni list Republike Slovenije št. 68/1995.
- Uredba o kocsiji za izkoriščanje gozdov v lasti RS. 2010. Uradni list Republike Slovenije št. 98/2010, s spr.
- Zakon o gozdovih. 1993. Uradni list Republike Slovenije, št. 30/1993 s spr.
- Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS. 1993. Uradni list Republike Slovenije, št. 19/2010 s spr.



## Zakonodaja o gozdovih z vidika gozdarske gospodarske družbe

Andrej Kastelic<sup>1</sup>, Miha Zupančič<sup>2</sup>

---

### Izvleček

Gozdarstvo se je po letu 1990 organiziralo na novo. Nova organizacija je razdelila načrtovalni, izvajalski in lastniški segment. Od nove ureditve gozdarstva pa do danes so se pokazale določene prednosti in slabosti te organiziranosti. Največji izziv predstavlja usklajevanje med deležniki.

**Ključne besede:** gozdarstvo, zakonodaja, sledljivost, les, certificiranje

Gozdno gospodarstvo Novo mesto d.d. ima že skoraj 70-letno tradicijo. Skozi zgodovino se je podjetje razvijalo in širilo tudi na druge dejavnosti. Danes ima poleg osnovnega gozdarskega poslanstva tudi predelavo lesa ter vrtnarstvo in hortikulturo.

Trenutna organizacija gozdarstva je usmerila razvoj deležnikov vsakega v svojo smer. Interesi se v določenih segmentih prepletajo, zato je povezovanje oziroma sodelovanje med deležniki v določenih primerih težje. Nekdanja gozdna gospodarstva so se v tem času morala prilagoditi vsem zakonsko določenim zahtevam, ki urejajo področje gospodarjenja z državnimi gozdovi, tehnološkemu razvoju, večjim zahtevam lastnikov gozdov po donosu iz gozda, propadanju lesne industrije ter ostalim situacijam. Skozi zakonodajno ureditev gospodarjenja z državnimi gozdovi so se podjetja v določeni meri poenotila ter razvila dober sistem upravljanja v podjetjih.

Uredba za izkoriščanje gozdov v lasti RS (1996 s kasnejšimi spremembami) natančno določa način gospodarjenja, poročanja in nadzora nad izvajanjem vseh del v državnih gozdovih. Zaradi vseh teh določb je ta uredba na nek način spremenila koncesijsko razmerje v delovršno razmerje z zagotovljenim delom do izteka koncesij. Omenjene zakonske določbe omogočajo državi popoln nadzor nad

---

<sup>1</sup> Gozdno gospodarstvo Novo mesto d.d., Gubčeva 15, Novo mesto

<sup>2</sup> Gozdno gospodarstvo Novo mesto d.d., Gubčeva 15, Novo mesto

izvajalci del, hkrati pa le-tem v določeni meri tudi otežujejo delo. Zadoščanje vsem zakonskim določbam je zelo zahtevno in izvajalskim podjetjem poveča birokratska opravila. Podjetja tudi postavlja v precej negotov položaj zaradi izteka koncesij. Za vsa ta podjetja je delo v državnih gozdovih ključnega pomena za ohranjanje trenutnega števila delovnih mest. Znano je namreč, da ta podjetja trenutno zaposlujejo veliko večino vseh profesionalnih delavcev v gozdarstvu.

Delo v gozdarstvu spada med najbolj zahtevna dela pri nas. Letna statistika nezgod pri delu v gozdovih je zelo slaba. Letno beležimo tako preko 20 nezgod s smrtnim izidom ter nekajkrat več težkih nezgod. Večji delež vseh teh se zgodi neprofesionalnim delavcem. Glede na razmerje med obsegom dela, ki ga opravi profesionalni delavec v gozdu in glede na obseg dela ostalih, ki opravljajo dela v gozdovih, je delež teh nezgod pri profesionalnih delavcih še manjši. Delovna zakonodaja je pri profesionalnih delavcih v gozdarstvu zelo striktna glede pogojev za delo. Delavci morajo tako imeti opravljeno nacionalno poklicno kvalifikacijo, stalna preverjanja znanja in usposobljenosti, preverjanja fizične pripravljenosti oziroma zdravstvenega stanja ter ustrezno opremo za delo v gozdu. Za zasebne lastnike gozdov zakonodaja ne predvideva nobenih omejitev za opravljanje dela v svojem gozdu ali za dela opravljena preko medsoseseke pomoči. Kombinacija neznanja ter slabe opremljenosti in pripravljenosti na delo velikokrat povzroči nesreče. Trenutno stanje še poslabšuje spreminjanje strukture lastnikov gozdov. Z dedovanjem se pojavljajo novi lastniki gozdov, ki nimajo izkušenj za delo v gozdovih. Menimo, da bo v bodoče potrebno nadaljevati s profesionalizacijo dela tudi v zasebnih gozdovih. Omenjena profesionalizacija se lahko doseže tudi z opravljenimi tečajji za lastnike gozdov, ki bi lahko postali pogoj za delo v gozdu. Na ta način bi zmanjšali število smrtnih in ostalih nezgod v gozdovih. Povečati bi bilo potrebno tudi inšpekcijski nadzor nad uporabo osebne varovalne opreme in ustrezne tehnologije za delo v gozdu.

Danes je velika večina profesionalnih delavcev v gozdarstvu zaposlena v nekdanjih gozdnih gospodarstvih. Zaposlovanje delavcev je urejeno z zakonodajo, ki jo morajo podjetja spoštovati. Do nedavnega se je večina kontrol z vidika zaposlovanja gozdarjev izvajala na teh podjetjih. Kontrole v ostalem segmentu poslovnih subjektov, ki delajo na področju gozdarstva, pa so se začele izvajati šele v zadnjem času. Pozitivni učinki teh kontrol se že kažejo. Gozdna gospodarstva so zavezana spoštovanju kolektivne pogodbe za gozdarstvo, ki določa pogoje za zaposlovanje in plačilo gozdnih delavcev. Nespoštovanje določil teh pogodb je še vedno prisotno na ostalem trgu dela v gozdarstvu in omogoča neloyalno konkurenco. Poleg negativnega učinka za gozdne delavce pa ima tudi negativne učinke za državni proračun. Država ne pobere vseh potrebnih dajatev, hkrati pa ima

zaradi preobremenjenosti delavcev več invalidov. V bodoče bi bilo potrebno dati več poudarka na spoštovanje kolektivne pogodbe za gozdarstvo, saj bi na ta način vsi gozdarski delavci dobili ustrezen status in priznanje enakovrednega poklica.

Nekdanja gozdna gospodarstva pa vplivajo poleg direktno zaposlenih v gozdarstvu tudi na zaposlene v nadaljevanju gozdno lesne verige. Ne glede na prosti trg prodaje lesa so koncesionarji ključen dejavnik pri oskrbi domače lesne industrije. Z lesom iz državnih gozdov se tako prvenstveno zadovoljujejo potrebe domače lesne industrije. Pri oblikovanju bodoče organiziranosti je potrebno paziti, da bomo nadgradili sedanji sistem tudi z vidika delovnih mest. Nova organizacija ne bi smela zmanjšati skupno število delovnih mest v gozdarstvu in domači lesni industriji, ampak bi morala le-to nadgrajevati s pospeševanjem tako dela v gozdovih kot tudi pri predelavi lesa. Oskrba domače lesne industrije ne bi smela biti motena tudi v času reorganizacije.

Za urejen sistem in za pregledno poslovanje je v gozdarstvu potreben dober sistem sledljivosti lesa. Nova uredba EU 995/2010, ki predpisuje obveznosti gospodarskih subjektov, ki dajejo na trg les in lesne proizvode ter sprememba Zakona o gozdovih, ki določa protokol dobavnic in evidenc za trg lesa, vnašata na trg lesa večjo preglednost ter omogočata boljši nadzor nad sečnjo in trgovino z lesom. Sistem sledljivosti smo v našem podjetju zaradi lažjega lastnega poslovanja ter zaradi Uredbe o koncesiji za izkoriščanje gozdov v lasti RS vpeljali že pred določbami uredbe EU 995/2010 in spremembo Zakona o gozdovih. Uredba o koncesiji je določala potrebno sledljivost samo za državne gozdove, medtem ko se določbe EU uredbe nanašajo na vse gozdove. Ocenjujemo, da bodo posledice določb EU Uredbe pozitivne tako na področju preprečevanja nedovoljenih sečenj, kot tudi bolj transparentnega trga lesa. Danes je na trgu lesa prisotne veliko trgovine na črno. Država tako ne pobere vseh davkov, urejeni sistemi pa imamo težave zaradi neloyalne konkurence. Znotraj gozdno lesne verige potrebujemo tako sledljivost lesa, da bo lesna industrija poznala izvor lesa.

Nadzor nad ustreznim gospodarjenjem z gozdovi, ki ima za posledico tudi sledljivost lesa, zagotavljajo tudi neodvisne mednarodne organizacije, ki podeljujejo certifikate. V svetu je priznanih več certifikacijskih shem za gozdove. Na našem področju sta se uveljavili dve shemi, in sicer FSC in PEFC certifikacijska shema. Od prvega certificiranega lastnika do danes se je veliko premaknilo tudi na trgu lesa. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (v nadaljevanju SKZG RS) je svoje gozdove certificiral prvi v Sloveniji in sicer po FSC certifikacijski shemi. Zaradi svetovnih razmer pri izkoriščanju gozdov certifikacija pridobiva na veljavi. Kljub temu, da trg oblovin ni v večji meri svetovnega značaja so pa zato lesni polizdelki in izdelki. Danes kupci lesa zahtevajo določen delež certificiranega lesa

oziroma celo kupujejo certificiran les pod boljšimi pogoji. Na drugi strani je kvaliteta gospodarjenja z gozdovi pri nas na zelo visoki ravni. Ta visoka raven tako zadošča vsem predpisanim pogojem obeh standardov. Posledično menimo, da bi lahko z določenimi združevanji lastnikov gozdov pridobili katerega od teh standardov tudi za njih, saj je posamezen lastnik zaradi neznanja in majhnosti velikokrat prikrajšan. Poleg lastnikov gozdov so za certificiranje pomembni tudi ostali deležniki v gozdno lesni verigi. SKZG RS je kot skrbnik za FSC standard pri nas poskrbel za širjenje le-tega tudi na področje gozdarskih podjetij in lesne predelave. S pridobitvijo teh standardov smo ta podjetja dobila potrditev odgovornega gospodarjenja z gozdovi ter možnost prodaje certificiranega oblega lesa in lesnih izdelkov.

Lastniška struktura gozdov je za gospodarjenje zelo neugodna. Približno 80 % površine gozdov je v zasebni lasti, ki je v lasti preko 460.00 lastnikov. Njihova posest je majhna in je lokacijsko razdeljena. Država z zakonodajo dovolj ne spodbuja gospodarjenja z gozdovi, ravno tako tudi ne večanja gozdne posesti. Z večanjem gozdne posesti se veča tudi interes za gospodarjenje z gozdom. Glede na realizacijo sečnje je realizacija gozdnogojitvenih del v zasebnih gozdovih še slabša, saj ne dosega predpisanega obsega predvidenega z gozdno gospodarskimi načrti. Zavod za gozdove (v nadaljevanju ZGS) ugotavlja dobro povezavo med realiziranim obsegom gozdnogojitvenih del in proračunskimi sredstvi namenjenimi za opravljanje teh del. Menimo, da bi bilo potrebno bolj spodbujati gospodarjenje z gozdom preko zakonodaje in preko osveščanja lastnikov gozdov. Preko zakonodaje je potrebno urediti stimulativno okolje za gospodarjenje po načrtih ZGS. Današnje pavšalno nadomestilo je vezano samo na status kmeta. Zakaj ne bi država stimulirala vsakega lastnika gozda, ki bo z gozdom gospodaril skladno z načrti. Še vedno bi veljalo pavšalno nadomestilo, le država bi ga izplačala ob prodaji legalno posekanega lesa. Dokazilo za legalno posekan les je dovoljenje za posek in izpolnjena dokumentacija za prodajo lesa. Poleg SKZG RS se le malo lastnikov zaveda potrebe vlaganj v gozdove. Vlaganja v gozdove nam zvišujejo vrednost gozdov na dolgi rok. Država bi še vedno morala zagotavljati zadosten obseg proračunskih sredstev za opravljanje vseh nujno potrebnih vlaganj v zasebne gozdove. Osveščanje lastnikov gozdov bi moralo potekati hkrati z osveščanjem domače in širše javnosti. Lastnike gozdov je potrebno izobraziti o pravilnem gospodarjenju z gozdovi, širšo javnost pa o uporabnosti lesa. Brez povečane uporabe lesa za gradbeno in pohištveno industrijo ne bo razvoja domače lesne industrije. Povečanje uporabe pa lahko naredimo le z izobraževanjem javnosti o uporabnosti lesa kot obnovljivega vira, ki zagotavlja minimalen ogljični odtis. Izobraževanje oziroma oglaševanje se gradi na dolgi rok in ga nobeno gozdarsko ali lesno podjetje ni sposobno vzpostaviti zaradi potrebnega finančnega vložka. Takšen

projekt lahko zažene in vzpostavi samo država, ki pa ga na dolgi rok lahko prepusti tudi predpisanemu viru financiranja s strani vseh vpetih deležnikov.

## **Viri**

Pravilnik o minimalnih pogojih, ki jih morajo izpolnjevati izvajalci del v gozdovih, 1994, Ur. l. št. 35/94 ter spremembe 50/06, 74/11 in 80/12

Uredba za izkoriščanje gozdov v lasti Republike Slovenije, 1996, Ur. l. št. 34/96 ter spremembe: 70/00, 98/10, 98/12, 62/13, 90/13 in 108/13

Uredba (EU) Evropskega Parlamenta in Sveta o določitvi obveznosti gospodarskih subjektov, ki dajejo na trg les in lesne proizvode, 2010, št. 995/2010

Zakon o gozdovih, 1993, Ur. l. št. 30/93 ter spremembe 67/02, 110/07, 106/10, 63/13 in 17/14





# Priložnosti za razvoj podjetništva v gozdarstvu v Sloveniji

Matjaž Harmel<sup>1</sup>, Jernej Stritih<sup>2</sup>

---

## Izvleček

Za razliko od drugih sektorjev gozdarstvo ostaja relativno zaprto za podjetništvo oziroma za razvoj trga različnih storitev, ki so povezane z gozdom in gozdarstvom. Glavni razlog za to je, da so bile strokovne storitve povezane z upravljanjem gozdov z Zakonom o gozdovih iz leta 1993 (Uradni list RS, št. 30/93) prenesene na Zavod za gozdove, storitve povezane z izkoriščanjem lesa v njih pa preko koncesij na omejeno število gozdnih gospodarstev. Tako je večina videla možnosti razvoja podjetništva le v izvajanju del v gozdovih in prodaji lesa iz zasebnih gozdov ter delno pri izvajanju del za koncesionarje.

Pojmovanje in ekonomski pomen različnih funkcij gozdov sta se od leta 1993 bistveno spremenila, spremenile pa so se tudi tehnologije in pristop do informacij o prostoru in naravnih virih. Zaradi tega od prihodnje zakonodaje na področju gozdarstva pričakujemo širši pogled na gozdarstvo in z njim povezane storitve. Raziskave v različnih delih Evrope in Sveta npr. kažejo, da sta ekonomski vrednosti rekreacije v gozdovih in ohranjanja biodiverzitete vsaj enakovredni prihodkom od prodaje lesa. Na svetovnem trgu ogljika so se pojavile storitve skladiščenja ogljika v gozdovih, ki imajo tudi svojo ceno.

Za prihodnji razvoj gozdarstva kot sektorja gospodarstva in za razvoj stroke je zelo pomembno, da se novi pristopi in storitve vključijo v okvir gozdarstva in da nanje gledamo kot na način diverzifikacije koristi od gozdov in ne kot na konkurenco »klasičnemu« gozdarstvu. Diverzifikacija storitev gozdov pa prinaša tudi priložnost za diverzifikacijo strokovnih storitev, povezanih z njimi in za podjetništvo v gozdarstvu.

Podjetništvo v gozdarstvu ima v Sloveniji velike priložnosti, te vidimo predvsem v:

- vključevanju podjetij v gozdnogospodarsko načrtovanje,
- pripravi posestnih načrtov za lastnike gozdov,
- organiziranju skupnega gospodarjenja z razdrobljeno gozdno posestvijo,
- delovanju na področju varovanja narave in upravljanja z zavarovanimi območji oziroma območji Nature 2000,
- razvoju turizma povezanega z gozdom,
- razvoju in organizaciji dejavnosti, povezanih z nelesnimi gozdnimi proizvodi ter
- promociji in krepitevi ekosistemskih funkcij, ki so povezane z gozdom.

Večino omenjenih podjetniških priložnosti je mogoče izkoristiti brez sprememb zakonodaje, izjema je le odpiranje le-teh na področju gozdnogospodarskega načrtovanja, kjer bi bilo treba v ta namen spremeniti Zakon o gozdovih. Pri tem bi moral Zavod za gozdove ohraniti funkcije standardizacije, zagotavljanja kakovosti in vzdrževanja podatkovnih baz o gozdovih, medtem ko bi velik del izdelav načrtov lahko zagotovili na trgu po modelu drugih srednjeevropskih držav,

---

<sup>1</sup> ZaVita d.o.o., Tominškova 40, Ljubljana

<sup>2</sup> Stritih, svetovanje za trajnostni razvoj d.o.o., Trg Golobarskih žrtev 50, Bovec

kjer gozdnogospodarske načrte večinoma izdelujejo inženirski biroji. Tako ustvarjena konkurenca bi omogočila strokovni napredek pri načrtovanju, še posebej pri integraciji ne-lesnih funkcij v gospodarjenje in upravljanje.

Slovenska gozdarska stroka ima podjetniške priložnosti tudi na mednarodnem trgu, kjer smo zaradi vrhunske tradicije sonaravnega gospodarjenja z gozdovi cenjeni na ožjem področju gozdarske politike pa tudi na širšem področju varstva narave, trajnostnega upravljanja z naravnimi viri in razvoja podeželja. Z organiziranim nastopom na mednarodnem trgu v okviru razvojnega sodelovanja in ukrepov proti podnebnim spremembam bi lahko v nekaj letih bistveno povečali število mednarodnih delovnih mest. Pri tem bi bilo pomembno, da država prepozna gozdarstvo kot prioriteto področje razvojnega sodelovanja, kjer Slovenija lahko ponudi dodano vrednost tako pri bilateralnih projektih kot v okviru programov EU in Združenih narodov (FAO, UNDP). Znotraj sektorja pa bi lahko vzpostavili konzorcij državnih (Zavod, Fakulteta, Inštitut) in zasebnih ponudnikov za nastop na mednarodnem trgu.

**Ključne besede:** podjetništvo, gozdarstvo, priložnosti, delovna mesta

## 1. Uvod

Ideja prispevka je predstaviti podjetniške priložnosti, ki se pojavljajo v zvezi z gozdom in gozdarstvom v Sloveniji, v povezavi s prenosom znanja pa tudi na mednarodnem trgu. Po prenovi sistema v gozdarstvu, ki se je zgodil na podlagi zakona o gozdovih iz leta 1993, so se v teoriji sicer odprle nove podjetniške priložnosti, v praksi pa se, z izjemo novih izvajalskih podjetij, situacija ni bistveno spremenila. Takratni cilj gozdarske stroke je bil predvsem ohraniti doseženo stanje skupnega gospodarjenja z gozdovi in delovna mesta v gozdarstvu. To je bilo zagotovljeno s prenosom vseh strokovnih in upravnih nalog na Zavod za gozdove in dvajsetletnimi koncesijami podeljenimi privatiziranim gozdnim gospodarstvom.

Ker je bila velika večina vseh del in storitev na ta način vnaprej razdeljena med državne institucije in obstoječe koncesionarje, novo nastajajoča podjetja v dejavnostih, ki so povezane z gozdom in gozdarstvom niso videla priložnosti, ali pa je bilo povpraševanje po storitvah tako omejeno, da se podjetniki za razvoj dejavnosti na tem področju niso odločali. Po dvajsetih letih je prvotni cilj ohranjanja doseženega med tranzicijo dosežen, zato je sedaj čas, da se na gozdarsko stroko, storitve ki jih ponuja in ureditev trga pogleda z vidika izzivov 21. stoletja. Pri tem bi bilo smiselno razmišljati v okviru treh splošnih ciljev:

- dolgoročno zagotavljati trajnost in optimalne donose vseh ekosistemskih funkcij gozdov v Sloveniji,

- razvijati konkurenčnost slovenske gozdarske stroke na evropskem in globalnem trgu ter
- ustvarjati ustrezna strokovna delovna mesta za vse usposobljene gozdarje.

V nadaljevanju je nekaj idej, kako uresničiti te tri cilje s pomočjo preišljenega odpiranja trga gozdarskih storitev.

## 2. Razvoj gozdarskih dejavnosti

Če je bilo še pred dvajsetimi leti pojmovanje gozdarskega sektorja povezano z zelo omejenim številom dejavnosti klasičnega gozdarstva, lahko zaključimo, da je v zadnjih letih tudi na tem področju prišlo do velike »diverzifikacije« dejavnosti povezane z gozdom in gozdarstvom. Temu sledi tudi razvoj podjetništva v gozdarsko razvitih Evropskih državah, v Sloveniji pa je ta razvoj omejen na nekaj posameznih podjetij. V državah EU so tako gozdarski inženirski biroji močno razvili ponudbo storitev na področju varstva narave in upravljanja z obiskom v naravi, velik delež svoje dejavnosti pa opravljajo v okviru razvojnega sodelovanja z državami v razvoju tako na področju gozdarstva (npr. REDD+ proces v okviru Podnebne konvencije in ohranjanje biodiverzitete preko trajnostnega upravljanja naravnih virov).

Tudi v Sloveniji se vse več gozdarskih strokovnjakov zaposluje v institucijah varstva narave, saj imajo za to ustrezne kvalifikacije tako na področju ekologije kot na področju upravljanja. Prav tako se širi krog slovenskih gozdarjev, ki uspešno nastopajo na mednarodnem trgu (primer razvoj gozdarske politike in usposabljanje v Črni gori v okviru programov razvojne pomoči Luksemburga in Nizozemske). Vendar sedanja, pretežno državna organiziranost stroke ne omogoča polnega izkoriščanja vseh priložnosti, ki so na voljo.

Za prihodnji razvoj gozdarstva kot sektorja gospodarstva in za razvoj stroke je zelo pomembno, da se novi pristopi in storitve vključijo v okvir gozdarstva in da nanje gledamo kot na način diverzifikacije koristi od gozdov in ne kot na konkurenco »klasičnemu« gozdarstvu. Diverzifikacija storitev gozdov pa prinaša tudi priložnost za diverzifikacijo strokovnih storitev, povezanih z njimi in za podjetništvo v gozdarstvu. Zaenkrat se potrebe za takimi storitvami kažejo predvsem v gosteje poseljenih in turističnih območjih, kjer postajajo primarni donosi gozdov v obliki lesa vedno bolj obrobni, večjo vlogo pa prevzemajo ostale funkcije gozdov.

V teh območjih se povečuje obseg storitvenih dejavnosti, ki so povezane z naravo, torej večinoma tudi z gozdom. Začelo se je tudi z vrednotenjem funkcij gozdov, ki se v zadnjem času vrednotijo preko ekosistemskih storitev. Lahko pa ugotovimo, da

težko sledi. Malo je podjetij, ki so se usmerila v svetovalne vode na področju upravljanja z naravnimi viri, po drugi strani pa v Sloveniji tudi ni naročnikov, ki bi take storitve naročala. Zato trenutno razvoj teh dejavnosti v Sloveniji sloni na raziskovalnih inštitucijah in Zavodu za gozdove Slovenije. Svetovalna podjetja pa si iščejo trg za take storitve predvsem v tujini.

### **3. Priložnosti**

Veliko priložnost za razvoj in širjenje dejavnosti vidimo na tujih trgih, kjer smo zaradi vrhunske tradicije sonaravnega gospodarjenja z gozdovi cenjeni na ožjem področju gozdarske politike pa tudi na širšem področju varstva narave, trajnostnega upravljanja z naravnimi viri in razvoja podeželja. Z organiziranim nastopom na mednarodnem trgu v okviru razvojnega sodelovanja in ukrepov proti podnebnim spremembam bi lahko v nekaj letih bistveno povečali število mednarodnih delovnih mest. Pri tem bi bilo pomembno, da država prepozna gozdarstvo kot prioriteto področje razvojnega sodelovanja, kjer Slovenija lahko ponudi dodano vrednost tako pri bilateralnih projektih kot v okviru programov EU in Združenih narodov (FAO, UNDP). Znotraj sektorja pa bi lahko vzpostavili konzorcij državnih (Zavod, Fakulteta, Inštitut) in zasebnih ponudnikov za nastop na mednarodnem trgu. Prva naloga takega konzorcija bi lahko bila vključitev gozdarstva med prioritete slovenskega razvojnega sodelovanja na bilateralnem področju (predvsem Balkan) in multilateralnem področju (konvenciji o podnebnih spremembah in biodiverziteti, GEF). Preko relativno majhnih projektov, ki jih je sposobna financirati Slovenija bi si tako lahko ustvarili dovolj priložnosti in referenc za delo na projektih, ki jih financirajo EU, sklad GEF in veliki bilateralni donatorji.

Vendar za uspešen nastop na tujem trgu potrebujemo tudi ustrezen razvoj na domačem trgu, kjer doseganje vrhunskega upravljanja in gospodarjenja z gozdovi in ostalimi ekosistemi predstavlja tako pomemben cilj sam po sebi kot tudi referenco na globalnem trgu.

Na domačem trgu vidimo priložnosti v klasičnem gozdarstvu predvsem na področju dela dejavnosti, ki jih trenutno v celoti pokriva Zavod za gozdove Slovenije, pa tudi v razvoju drugih dejavnosti:

- vključevanju podjetij v gozdnogospodarsko načrtovanje,
- pripravi posestnih načrtov za lastnike gozdov,
- organiziranju skupnega gospodarjenja z razdrobljeno gozdno posestjo,

- delovanju na področju varovanja narave in upravljanja z zavarovanimi območji oziroma območji Nature 2000,
- razvoju turizma, povezanega z gozdom,
- razvoju in organizaciji dejavnosti, povezanih z nelesnimi gozdnimi proizvodi ter
- promociji in krepitvi ekosistemskih funkcij, ki so povezane z gozdom.

Za zagotavljanje stabilnosti in razvoja kakovosti v pozitivno smer je pomembno, da se trg storitev razvija načrtovano in postopoma ob sprotne usklajevanju povpraševanja in ponudbe. Pri tem lahko ključno vlogo odigra prav Zavod za gozdove, ki mora še naprej ohraniti upravne in del osrednjih strokovnih nalog, postopoma pa lahko del storitev sam naroča na trgu (npr. gozdnogospodarski načrti) ali pa jih prepušča trgu ob vzpostavitvi in uveljavljanju standardov kakovosti (npr. oddaja funkcije revirnega gozdarja ustrezno povezanim zasebnim lastnikom ali gozdarskim birojem). Na ta način je možno odpreti nove karijerne priložnosti sedanjim zaposlenim na Zavodu in novopečenim gozdarskim strokovnjakom. Če se namreč zagotovi predvidljivo povpraševanje po določenih gozdarskih storitvah s strani javnih institucij, si bodo gozdarski podjetniki lahko poiskali vsaj enako količino dela še na drugih trgih in s tem povečali tako skupno število delovnih mest kot dvignili nivo plač v stroki.

Večino omenjenih podjetniških priložnosti je mogoče izkoristiti brez sprememb zakonodaje, izjema je le odpiranje le-teh na področju gozdnogospodarskega načrtovanja, kjer bi bilo treba v ta namen spremeniti Zakon o gozdovih. Pri tem bi moral Zavod za gozdove ohraniti funkcije standardizacije, zagotavljanja kakovosti in vzdrževanja podatkovnih baz o gozdovih, medtem ko bi velik del izdelav načrtov lahko zagotovili na trgu po modelu drugih srednjeevropskih držav, kjer gozdnogospodarske načrte večinoma izdelujejo inženirski biroji. Tako ustvarjena konkurenca bi omogočila strokovni napredek pri načrtovanju, še posebej pri integraciji ne-lesnih funkcij v gospodarjenje in upravljanje.

Drugi sklop je povezan s srednje velikimi in velikimi gozdnimi posestniki, ki so v veliki meri odvisni od dohodkov iz gozda. Za njih bi bilo potrebno pripraviti posebne načrte gospodarjenja z gozdovi, ki bi po eni strani povzeli določila iz načrtov gospodarskih enot, bi pa načrtovane aktivnosti obravnavali tudi z ekonomskega vidika, torej tudi v smislu trajnega ekonomskega položaja posestnika. Na ta način pa seveda lahko pričakujemo tudi bistveno večjo zainteresiranost večjih gozdnih posestnikov v času priprave gozdnogospodarskih načrtov in realnejše načrtovanje možnega poseka ter gozdnogojitvenih del.

V povezavi z gospodarjenjem z gozdovi obstaja tudi veliko priložnosti v organiziranju gospodarjenja z gozdovi za male gozdne posestnike, ki niso več odvisni od gozda, gozd jim ne pomeni vira dohodka, vendar ga iz različnih razlogov nočejo prodati. Govorimo torej o oblikah skupnega gospodarjenja z gozdovi, kot je to razvito v nekaterih drugih državah. Za skupno gospodarjenje je poleg pripravljenosti lastnikov, ključna podjetniška motivacija gozdarja, organizatorja skupnega gospodarjenja. To težko pričakujemo od državnih (Zavod) ali paradržavnih (KGZS) institucij, zato bi kazalo združiti funkcije posestnega načrtovanja, revirnega gozdarja (ob ustreznem nadzoru Zavoda), izvajanja del in prodaje lesa, s čimer bi zagotovili ustrežno ekonomiko poslovanja in donose lastnikom. S takim pristopom bi se lahko povečal posek in izvajanje gozdnogojitvenih del v zasebnih gozdovih in bi ga, kot enega od ukrepov, morala spodbujati tudi država. Ta ukrep bo vplival tudi na večjo participacijo lastnikov gozdov v fazi priprave gozdnogospodarskih načrtov enot.

Pomembno priložnost vidimo na področju rabe biomase. Po našem mnenju je neracionalno, da se javni objekti v gozdnih območjih ogrevajo na kurilno olje. Tu vidimo priložnost za razvoj podjetništva predvsem na podeželju, kjer lahko to bistveno pripomore k izboljšanju ekonomskega položaja prebivalcev.

Naslednji sklop dejavnosti je povezan z dejavnostmi, ki so povezane z gozdom. Tu je na eni strani varstvo narave in turizem, ki sta razen redkih izjem v Sloveniji področji, z izjemno slabo izkoriščenimi potenciali. Tu bi se veljalo vprašati, kaj so razlogi za takšno stanje in pričeti z aktivnim organiziranjem ponudbe in njeno promocijo.

Še zadnji sklop je povezan z nelesnimi gozdnimi proizvodi. Tu imamo veliko neizkoriščenih priložnosti, ki so povezane ne le z gobami in kostanjem, ki sta v preteklosti najbolj razburjala javnost, ampak imamo še druge vrste gozdnih plodov in zelišč, ki bi lahko ob primerni ponudbi in promociji izdelkov generirali veliko delovnih mest na podeželju.

#### **4. Zaključek**

Priložnosti za razvoj podjetništva vidimo predvsem v:

- razvoju podjetništva na področju gozdnogospodarskega načrtovanja, načrtovanja na posestni ravni in skupnega gospodarjenja z gozdovi,
- svetovalnih storitvah na domačem in pa predvsem na mednarodnem trgu,
- boljši organiziranosti rabe biomase,

- večji izkoriščenosti in boljši organiziranosti dejavnosti, ki so povezane z gozdom, turizmom in varstvom narave,
- in nenazadnje boljši izrabi nelesnih gozdnih dobrin.

V teh podjetjih bi se lahko oblikovalo več stalnih gozdarskih delovnih mest kot jih sedaj zagotavlja država, saj bi si dodaten prihodek ustvarjali preko diverzifikacije storitev, preko povečevanja rabe funkcij gozdov, kar bi pomenilo tudi dodaten zaslužek za posestnike/gospodinjstva na podeželju in preko nastopanja na tujih trgih.

Da bi to dosegli moramo na gozdarsko stroko začeti gledati kot na skupno vrednoto, ki je bila ustvarjena v zadnjih dveh stoletjih skupaj s krepitvijo naših gozdov, in ni povezana le z državnimi institucijami (Zavod za gozdove, Oddelek za gozdarstvo BF, Gozdarski Inštitut, Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov). Stroka pomeni predvsem število, kakovost, motivacijo in konkurenčnost gozdarskih strokovnjakov. Dinamična stroka v tem smislu je privlačna za mlade ljudi pri izbiri poklica in koristna za uveljavljanje javnega interesa na področju gozdov in širšega upravljanja z naravnimi viri. Okostenela stroka, ki samo brani svoj delež v državnem proračunu, ker se boji trga, pa je obsojena na stagnacijo. Negativen primer, kaj se lahko zgodi, ko se namesto v strokovni razvoj vlaga v ohranjanje privilegijev v Sloveniji, je gozdarski bližnja vodarska stroka, ki danes institucionalno ni sposobna odgovoriti na izzive upravljanja z vodami in je v javnosti in pri deležnikih praktično izgubila že ves ugled.

Najavljene spremembe gozdarske zakonodaje in zaključek dolgoročnih koncesij ponujajo priložnost za korak naprej v razvoju stroke preko diverzifikacije storitev in oblik njihovega izvajanja. Verjameva, da ima slovenska gozdarska stroka dovolj znanja, moči in samozavesti, da se loti tega izziva na tak način, da bo zmanjšala svojo odvisnost od države, a hkrati uveljavila javni interes na področju gozdov.

## **Viri**

Zakon o gozdovih. 1993. Uradni list Republike Slovenije, št. 30/1993 s spr.





# Umestitev lovstva v zakonodaji o gozdovih

Klemen Jerina<sup>1</sup>, Urška Srnec<sup>2</sup>, Jasna Mulej<sup>3</sup>

---

## Izvleček<sup>4</sup>

V prispevku obravnavamo lovstvo v Sloveniji s poudarkom na lastništvu divjadi in povezanosti lovstva in gozdarstva. Slovenija sodi med države, kjer je divjad opredeljena kot državna lastnina, s čimer je država prevzela veliko pravic in dolžnosti glede celotnega upravljanja divjadi, kot so lovne pravice, odškodninska odgovornost, zbiranje podatkov in načrtovanje. Ocenjujemo, da so pobude za prehod lovnih pravic od države k lastnikom zemljišč v Sloveniji že zaradi neugodne lastniške strukture in nemotiviranosti večine lastnikov za lov verjetno nerealne. Vendar so za izboljšanje odnosov z lastniki in reševanje njihovih težav povezanih z lovstvom in divjadjo na voljo tudi mnoge druge možnosti, ki še niso bile izkoriščene. Lovstvo je v Sloveniji v več segmentih (npr. pri načrtovanju, deloma tudi pri izvedbi) tesno povezano z gozdarstvom, kar je glede na sestavo naših glavnih lovnih vrst zelo smiselno in je treba upoštevati pri prenovi gozdarske zakonodaje.

**Ključne besede:** lovstvo, divjad, upravljanje prostoživečih živali, gozdarstvo, zakonodaja

## 1. Uvod

Zakonodajne ureditve lovstva so, kot posledica razlik v zgodovinskih, socio-kulturnih, ekonomskih in naravnih danostih med posameznimi državami (in celo med deli držav) Evrope, izredno raznolike (za pregled glej Putman, 2011). Kljub temu lahko vse evropske države razdelimo v dve kontrastni skupini in sicer na države, kjer divjad ni nikogaršnja last (*res nullius*) in države, kjer je divjad skupna oz. državna last (*res communis*). Lastništvo divjadi namreč predisponira vrsto drugih pomembnih elementov ureditve lovstva kot so lovna pravica, odškodninska odgovornost, pa vse do odgovornosti/pravice priprave načrtov upravljanja prostoživečih živali (*ibid.*).

---

<sup>1</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>2</sup> Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS, Dunajska cesta 22, Ljubljana

<sup>3</sup> Društvo Dinaricum, Večna pot 111, Ljubljana

<sup>4</sup> Mnenja v prispevku ne izražajo nujno mnenj organizacij, v katerih so avtorji zaposleni.

Obe veji zakonodajnih ureditev sta v državah Evrope podobno pogosto zastopani, prva prevladuje na zahodu druga pa na vzhodu. Slovenija sodi v skupino držav, kjer je divjad državna (skupna?) lastnina, za katere je v splošnem značilno: (i.) da so lovne pravice v osnovi last države (ki jih pri nas prenese Loviščem s posebnim namenom in lovskim društvom – upravljavcem lovišč), (ii.) za škodo po divjadi odgovarja upravljavec lovišča (imetnik lovnih pravic), (iii.) načrtovanje upravljanja divjadi vključno z zbiranjem podatkov je (oz. vsaj naj bi bilo) predvsem v domeni države, ter (iv.) naj bi bili javni interesi pri upravljanju divjadi bolj poudarjeni (in ne-diskriminatorni do različnih javnosti?). Če strnemo, v državah, kjer je divjad nikogaršnja last so pravice in dolžnosti glede divjadi bolj prepuščene lastniku zemljišča, kjer pa je divjad državna oz. skupna last, pa naj bi večji del teh odgovornosti/pravic prevzela država (Jerina in sod., 2015).

Druga od obeh ureditev, ki jo uporablja tudi Slovenija, ima po mnenju avtorjev kar nekaj pomembnih prednosti, npr. možno udejstvovanje širšega kroga ljudi v lovstvu, lažje ohranjanje »problematičnih« in pogosto ogroženih vrst (npr. velikih zveri), lažje zastopanje javnih interesov in lažje sledenje biološkim potrebam/značilnostim vrst pri razmejevanju lovišč. Vendar ima tudi določene slabe lastnosti. Ureditev namreč vzpostavlja tesen preplet javnih in zasebnih interesov, kar prinaša potencialne konflikte, ki so ob slabi izvedbi oz. slabi zakonodaji (npr. slabo rešeno vprašanje škod, finančne koristi ene interesne skupine na račun izgube druge skupine) pogosto tudi močno izraženi. Zato takšna ureditev zahteva večjo odgovornost, vzpostavitev kompromisa med glavnimi interesnimi skupinami (lastniki zemljišč, lovci in druge javnosti), boljši in neodvisen nadzor nad celotnim procesom upravljanja, boljše podatke pri upravljanju, večjo transparentnost postopka upravljanja in jasno ločitev funkcij načrtovanja, izvedbe in kontrole v procesu upravljanju z namenom preprečevanja navzkrižja interesov.

V Sloveniji je osnovna potencialna in tudi realno prevladujoča vegetacija gozd. Temu ustreza je tudi sestava vrst prostoživečih živali/divjadi (Adamič in Jerina, 2010). Med pomembnejšimi lovnimi vrstami prevladujejo takšne, ki so v celoti ali pa vsaj deloma vezane na gozdni prostor in so torej v tesni interakciji z gozdom. Zato je smiselno, da je upravljanje divjadi vpeto v upravljanje gozdov in obratno, čemur sledi tudi aktualna zakonodaja (npr. ZDLov-1, Ur.l. RS, št. 16/2004) in je to smiselno ohraniti. V nadaljevanju upoštevaje obe opisani izhodišči predstavljamo po naši oceni nekaj ključnih navezav med zakonodajo o gozdovih in lovstvom ter izpostavljamo nekatere dobre in tudi slabe lastnosti ureditev, ki jih je – prve – smiselno obdržati in slednje spremeniti.

## 2. Pravni temelj lovstva in povezanost lovske in gozdarske zakonodaje

Sedanji zakon o gozdovih v 5. členu (Ur.L. RS, št. 30/93) med drugim določa, da se lastninska pravica na gozdovih izvršuje tako, da je zagotovljena njihova ekološka, socialna in proizvodna funkcija. Lastnik gozda zato mora dovoliti izvajanje lova. Brez tega člena delovanje lovstva, kot ga poznamo danes, ne bi bilo mogoče. V preteklosti se je člen skušalo izpodbijati, češ da je neustaven. Vendar je Ustavno sodišče v odločbi U-I-40/06 z dne 11. oktobra 2006 (Ur.l. RS, št. 112/06) ugotovilo, da to ni res. Še več, lastniki zemljišč niso dolžni na svojem zemljišču tolerirati samo izvrševanja lova, temveč morajo dopustiti tudi izvrševanje lovske pravice (ukrepov povezanih s trajnostnim upravljanjem z divjadjo). Ustavno sodišče je tako ugotovilo, da koristi, ki jih prinaša izvrševanje lovske pravice na način, ki ga določa Zakon o divjadi in lovstvu (Ur.l. RS št. 16/04), s katerim se zagotavlja varovanje naravne dobrine, odtehta težo posega v pravico lastnikov zemljišč in gozdov. Vendar se je sodišče tudi jasno izreklo, da bi bila lahko skladna z ustavo tudi kakšna drugačna ureditev, ki ni bila predmet presoje.

Spremembo 5. člena (oz. nasploh spremembo pravnega temelja lovstva) predlagajo (oz. so predlagali) nekateri lastniki (zlasti večji) in predstavniki nekaterih društev za zaščito živali. Pobude za spremembe so povsem legitimne. Vendar bi za argumentirane pobude morali poznati, koliko so ti predlogi stvarno uresničljivi, kolikšen krog ljudi jih podpira in kakšni bi bili vsestranski učinki; po poznavanju avtorjev žal nobena od naštetih tem v Sloveniji še ni bila resno obravnavana.

Po poznavanju avtorjev so bili edini podatki, ki za Slovenijo delno nakazujejo želje lastnikov (in nelastnikov) po lovu, nedavno pridobljeni v okviru raziskave javnega mnenja »Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15«, v kateri je sodelovalo 987 ljudi in je podrobneje opisana v prispevku »Etični vidiki upravljanja z gozdom z rezultati ankete Odnos slovenske javnosti do gozda in upravljanja z njim 2014/15«, ki je objavljen v pričujočem zborniku. V raziskavi se je med drugim anketirance povprašalo, koliko jih zanima lov kot aktivnost in kako pomembna se jim zdi »lovna funkcija« gozdov. Prvo vprašanje nakazuje želje glede lova (vendar ne enolično, saj se lastnikov ni neposredno spraševalo, če bi lovili ob spremenjeni zakonodaji; poleg tega je vzorec ljudi, ki so se odzvali na anketo, lahko pristranski). Drugo vprašanje pa nakazuje dojemanje splošnega pomena lova.

Lov je zanimal razmeroma majhen delež v raziskavo vključenih lastnikov (15 %) in še manjši delež nelastnikov (6 %). Podobno manjšina anketirancev meni, da so slovenski gozdovi pomembni, ker lahko v njih lovimo divjad (med lastniki 29 % in nelastniki 15 %). So pa deleži v obeh skupinah večji, kot pri vprašanju ali jih lov osebno zanima (preglednica 1). Izpostavljena razlika morda nakazuje, da ljudje

dajejo lovu večji splošni pomen, kot bi sklepali iz osebnih interesov. Velja pa izpostaviti tudi ugotovljene razlike med lastniki glede na velikost posesti. V splošnem zanimanje za lov narašča z velikostjo posesti; med največjimi lastniki (nad 10 ha) je lov na primer zanimal 27 % vseh anketiranih (oz. 23 lastnikov od skupaj od 86-ih), med najmanjšimi (do 1 ha) pa le 8 % (oz. 4 lastnike od skupaj 55-ih).

Preglednica 1: Deleži odgovorov na vprašanje: Koliko vas zanimajo našete aktivnosti: lov (druga in tretja vrstica)? in strinjanje s trditvijo Slovenski gozdovi so pomembni, ker lahko v njih lovimo divjad. Odgovori so merjeni na petstopenjski Likertovi lestvici.

Vprašanje/trditev	Skupina	Niti najmanj (%)	Malo (%)	Srednje (%)	Precej (%)	Zelo (%)	N
Koliko vas zanimajo našete aktivnosti: lov?	Lastnik ali solasnik	68	14	4	8	7	281
	Ni lastnik	81	10	4	2	4	525
Slovenski gozdovi so pomembni, ker lahko v njih lovimo divjad.	Lastnik ali solasnik	25	27	19	20	9	279
	Ni lastnik	39	29	17	11	4	519

Lastniška struktura je pri razmišljanjih o možnih konceptih ureditve lovstva v Sloveniji pomembna tudi zaradi povsem praktičnih vidikov. Zasebna gozdna posest je v Sloveniji namreč v povprečju zelo majhna in razdrobljena (povprečna posest obsega okoli 2,5 ha in še ta je nadalje razdeljena na več med seboj ločenih parcel). Minimalna površina lovišč v Sloveniji pa po sedanji zakonodaji znaša 2.000 ha lovne površine in je torej razen peščice posamezni lastniki še zdaleč ne dosegaajo. Ta minimalna površina je upošteva je zastopanost glavnih lovnih vrst divjadi dokaj dobro primerljiva s površinami lovišč v drugih državah Evrope (Apollonio in sod., 2010) in je bila določena z namenom zagotavljanja trajnosti lova, zmožnosti poravnave škod in opravljanja drugih aktivnosti ter naj bi vsaj okvirno sledila velikopovršinski rabi prostora glavnih vrst divjadi. Nekateri kot protiutež tem argumentom izpostavljajo primer sosednje Avstrije z minimalno velikostjo lovišč 115 ha (Reimoser in Reimoser, 2010), ki pa po izkušnjah prvega avtorja pričujočega prispevka med strokovnjaki v svetu velja v splošnem za slabo in zastarelo rešitev. Postavljena je bila še v času Avstro-Ogrske, kmalu po marčni revoluciji (Erhatic-Sirnink, 2004), ko je bila pomembnejša mala divjad, s katero lahko dobro upravljamo na manjših površinah. V drugih državah vključno s Slovenijo (*ibid.*) so se minimalne površine lovišč z razvojem lovstva v času

povečevale. Kakorkoli pa bi doseganje katerekoli od navedenih minimalnih površin zahtevalo pri naši posestni strukturi združevanje res številnih lastnikov. To pa je, vsaj sodeč po težavah z ne-motiviranostjo že za združevanje za delo v gozdu (ki je okvirno za 2 velikostna razreda bolj donosno od lovstva), verjetno nerealno.

Poleg dejanske želje po lovu je možnih tudi več drugih, »prikritih« povodov za izražene zahteve lastnikov po lovnih pravicah: od možnosti izvrševanja nekakšnega »naravnega prava«, po katerem je lastnik zemljišča tudi absoluten lastnik vseh dobrin, ki jih to zemljišče nudi, vključno z lovom, želje po prejemanju dohodka iz lova, pa do želje po večji možnosti vpliva na upravljanje (stanje) populacij divjadi, verjetno zlasti v povezavi s škodami po divjadi. Poznavanje pomena povodov bi bilo pomembno za odločanje, saj so rešitve za vsak povod lahko povsem specifične in različno zahtevne.

Lastniki izpostavljajo, da odtujitev lovne funkcije pri nas ni finančno kompenzirana, kar je formalno gledano res. Res pa je tudi, da država za vse gozdove financira javno gozdarsko službo in vlaga (oz. je vlagala) v gozdove, kar bi lahko razumeli kot nekakšno kompenzacijo za izgubo potencialnega dohodka lastnikov zaradi omejitev lastninskih pravic nad gozdom, vključno z lovom. Dohodek za vse nelesne funkcije v skupni bilanci vseh dohodkov iz gozdov v sosednji Avstriji, ker je uživanje lastnine bistveno manj omejeno, znaša le nekaj odstotkov (Šinko M., neobjavljeno), čeprav je posestna struktura ugodnejša kot pri nas. Tako vložek države pri nas morda celo presega izgubo potencialnega dohodka zaradi omejene lastnine. Vendar se lastniki tega ne zavedajo, saj se to tako ne prikazuje, na čemer bi veljalo graditi in komunicirati. Poleg tega se vložek države ne prilagaja konkretni potencialni vrednosti izgube dohodka zaradi omejitev, kar bi bilo verjetno smiselno nadgraditi. Vsekakor pa bi bilo prvo treba lastnike povprašati, če se s tovrstno »kompenzacijo« sploh strinjajo.

Vzporedno z navedenim velja tudi izpostaviti, da so trenutne koncesnine z lovstva zelo nizke. V povprečju za lovišča lovskih družin na primer znašajo okoli 0,40 EUR/ha letno (Jonozovič, ustno sporočilo). Večji, pa še vedno ne veliki, so prihodki države iz Lovišč s posebnim namenom in sicer iz naslova pobranih davkov (Pokorny in sod., 2012). Dohodke v lovstvu in zato tudi zbrane koncesnine (ki bi se deloma lahko namensko vračale lastnikom) bi bilo mogoče na primer povečati že z optimizacijo odvzema spolne in starostne strukture odvzete divjadi. Pri jelenjadi, ki je glavna vrsta v mnogih loviščih, bi že s spremembo strukture odstrela pri enakih gostotah vrste lahko dohodke na primer povečali še za enkrat (Srnec, 2015). Še večje možnosti povečevanja dohodkov v lovstvu (ki bi se lahko deloma vračali k lastnikom) pa so verjetno z boljšim trženjem divjačine (cene se sedaj npr. gibljejo okoli nekaj EUR za kg).

Škode po divjadi v gozdu in na kmetijskih površinah so verjetno najpogostejši razlog sporov med upravljavci lovišč, načrtovalci in lastniki zemljišč. Škode so verjetno tudi eden od pomembnih povodov za zahteve lastnikov po lovnih pravicah, saj (naj?) bi jim te omogočale bistveno večji vpliv na gostote divjadi, ki so pogosto poenostavljene razumljene kot skoraj edini pomemben dejavnik nastanka škod. Primerjave škod med državami z *res communis* in *res nullius* lastništvom divjadi v Evropi sicer ne kažejo, da bi sam pravni sistem posredno vplival na višino škod (Jelenko in sod., 2013), vendar pa ključno vpliva na toleranco do škod. Slednje nakazuje, da bi bilo pomembno več delati tudi na komunikaciji cele problematike z lastniki in lovci.

Vseeno pa škode niso le problem pomanjkljive komunikacije. V nekaterih delih države, na primer zlasti v nekaterih Loviščih s posebnim namenom, so škode že leta primerjalno visoke in pritožbe lastnikov stalne. Takšno stanje je verjetno tudi posledica pomanjkljive ureditve Lovišč s posebnim namenom. Svoje delovanje morajo namreč v celoti kriti s prihodki od lovstva, posledično so prisiljeni v vzdrževanje višjih gostot divjadi. Obenem pa so časi, ko se je samo s klasičnim lovnim turizmom zlahka pokrivalo stroške delovanja lovišč ob »intenzivnem«  
gospodarjenjem z divjadjo (npr. visoke gostote, intenzivno krmljenje in druga dela) minili. Zato je treba koncepte delovanja teh lovišč temeljito posodobiti (analizirano v Pokorny in sod., 2012). Lovišča s posebnim namenom delujejo v sklopu Zavoda za gozdove Slovenije, ki pripravlja tudi lovsko upravljavske načrte, kar z vidika možnega navzkrižja interesov (in tudi kredibilnosti proti ostalim upravljavcem ter interesnim skupinam) tudi ni dobro urejeno.

Problematika škod je povečana tudi v nekaterih loviščih lovskih družin. V aktualni zakonodaji, ki odreja delovanje lovstva in gozdarstva, je cilj zmanjševanja škod po divjadi oz. vzdrževanja škod na znosni ravni, visoko umeščen, kar je treba ohraniti. Podatke o škodah se na primer obvezno zbira in upošteva pri načrtovanju upravljanja vrst divjadi; za zmanjševanje škod se izvaja ali pa se naj bi vsaj izvajalo vrsto ukrepov, večino v lovstvu, nekaj tudi v gozdarstvu (npr. zaščita mladja, zimska sečnja, prilagojeni cilji upravljanja gozdov); za kompenzacijo škod je vzpostavljen delujoč odškodninski sistem. Zakonodaja torej omogoča zelo dober nadzor nad škodami. Ključno vlogo v procesu celotnega upravljanja divjadi imajo pri nas načrtovalci. Administrativno kontrolo kakovosti upravljanja divjadi je v sistemih, kjer je med odločanjem in izvedbo dolga veriga in v njem sodelujejo številni akterji (kot velja tudi za Slovenijo), težko izvajati. Uspešnost obvladovanje škod je tako zelo odvisno od odgovornosti, znanja in tudi spretnosti konkretnih načrtovalcev (Miklavčič, 2015).

Ob vprašanju problematike škod pa se je treba zavedati, da se te nujno pojavljajo, razen če bi divjad iztrebili. Problematika škod je zelo odvisna tudi od sodelovanja in tolerance lastnikov, kjer je zopet potrebno komunicirati, ureditveno pa vpeljati/ohraniti sistem, ki lastnike motivira za preventivo (in ne za prejemanje odškodnin; nekateri lastniki odškodninski sistem, zlasti za zavarovane vrste možno zlorabljuje in so odškodnine postale ključen vir dohodkov; Černe in sod., 2010). Doreči bi morali tudi pomen in pogoje izdaje subvencij v kmetijstvu, ki bi jih lahko razumeli tudi kot del kompenzacije za škodo po divjadi oz. zavarovanih vrstah.

Večina naših najpomembnejših lovnih vrst (npr. jelenjad, divji prašič, gams) in tudi nekatere zavarovane (in v splošnem ogrožene vrste) vrste (npr. medved, volk in ris) imajo velika individualna območja aktivnosti ter populacijska območja razširjenosti. Zato so za dobro in racionalno upravljanje (oz. ohranjanje pri ogroženih vrstah) pomembne presoje in obravnave v različnih prostorskih merilih (in ne glede na lastništvo) in dostopnost do podatkov o populacijah upravljanih vrst, kot tudi njihovem okolju (v različnih merilih), kar vse obstoječa zakonodaja s področja lovstva in gozdarstva omogoča in je treba obdržati tudi v prihodnje ter po mnenju avtorjev graditi predvsem na izboljšavah.

Lovno in gozdnogospodarsko načrtovanje je po trenutni zakonodaji vsaj formalno usklajeno v enotno hierarhično shemo načrtovanja upravljanja gozdnega prostora z vsemi komponentami oziroma gozda in prostoživečih živali. Načrtovanje v lovstvu predvideva dolgoročne (10-letne) načrte za lovsko upravljavska območja, letne načrte za lovsko upravljavska območja in letne načrte lovišč. Prvi načrt je strateške narave in naj bi v njem določili glavne smernice upravljanja, drugi konkretizira smernice dolgoročnega načrta na letno raven, tretji pa razdeli ukrepe iz ravni lovsko-upravljaljskega območja na lovišča. Osnovna metoda, ki se uporablja za načrtovanje je kontrolna.

Osnovna shema načrtovanja je po oceni avtorjev pričujočega prispevka dobra. Z namenom spodbude k še boljšemu upravljanju divjadi (oz. prostoživečih vrst) in njenega prostora v nadaljevanju izpostavljamo le pomanjkljivosti. (i) V praksi upravljavski cilji obeh načrtov kdaj niso usklajeni (zlasti glede obnove gozda: ukrepi v populacijah divjadi so npr. nezdržljivi s predvidenimi ciljnim zmesmi mladja; »gozdnogospodarski« del načrta divjadi ne upošteva in predpostavlja, da je reševanje problemov obnove zgolj naloga lovsko upravljavskega načrta). (ii) Načrti upravljanja divjadi so kdaj preveč usmerjeni k formalni zadostitvi predpisov, manjkajo pa tehtni razmisleki in prava vsebina. (iii.) Povezave med različnimi ravnimi načrtov kdaj niso dobro izdelane (prikazana povprečja v načrtu lovsko upravljavskega območja npr. malo povedo o konkretnih problematikah v posameznih delih tega območja; delitev ukrepov iz ravni letnega načrta lovsko-

upravljaljskega območja na raven posameznih lovišč ne sledi problematiki na terenu). (iv.) Kazalniki, ki se sedaj uporabljajo pri kontrolni metodi so za nekatere vrste divjadi zelo nezanesljivi in ne omogočajo dobrega načrtovanja. Vsaj za parkljarje, ki so ključne vrste v lovstvu, je za načrtovanje treba začeti zbirati in uporabljati podatke (kazalnike) o lokalnih gostotah vrst, za kar so predlogi že oblikovani (Jerina in sod., 2013).

## Viri

- Adamič, M., Jerina, K., 2010. Ungulates and their management in Slovenia. V: M. Apollonio, R. Andersen and R. Putman (ur.) *European Ungulates and their Management in the 21st Century*. Cambridge, UK: Cambridge University Press: 507–526.
- Apollonio, M., Andersen, R., Putman, R., 2010. *European Ungulates and their Management in the 21st Century*. New York, Cambridge University Press, 618 str.
- Černe, R., Jerina, K., Jonozovič, M., Kavčič, I., Stergar, M., Krofel, M., Marenče, M., 2010. Škode od volkov v Sloveniji: analiza v okviru projekta Life+ SloWolf Akcija A4. Ljubljana, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 20 str.
- Erhatič-Širnik, R., 2004. Lov in lovci skozi čas. *Lovska zveza Slovenije*, 30 str.
- Jelenko, I., Pokorny, B., Jerina, K., Stergar, M., Levanič, T., 2013. Izhodišča in smernice za ocenjevanje škod po divjadi v gozdovih: CRP "Zagotovimo.si hrano za jutri" Projekt V4-1125: Ocenjevanje vrednosti gozdnih zemljišč in ekosistemskih storitev ter škod po divjadi v gozdovih. Velenje, ERICo, Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 104 str.
- Jerina, K., Stergar, M., Pokorny, B., Jelenko, I., Miklavčič, V., Bartol, M., Marolt, J., 2013. Določitev najbolj primernih kazalnikov za spremljanje stanja populacij divjadi in njihovega okolja pri adaptivnem upravljanju: zaključno poročilo projekta CRP V4-1146. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 24 str.
- Jerina, K., Krofel, M., Stergar, M., Vrbica, S., Pucelj-Vidovič, T., Jančar, T., 2015. Assessment of quality of hunting legislation in the Republic of Montenegro and recommendations for improvements. 3rd revised ed. Ljubljana, Biotechnical Faculty, Department of Forestry, 34 str.
- Miklavčič, V., 2015. Pregled in presoja ustreznosti metod za načrtovanje upravljanja prostoživečih parkljarjev v Evropi s poudarkom na kontrolni metodi v Sloveniji. Magistrska naloga, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire (v pripravi).
- Odločba ustavnega sodišča glede 5. člena Zakona o gozdovih U-I-40/06 z dne 11. oktobra 2006, Uradni list RS, št. 112/06.
- Pokorny, B., Jelenko, I., Mazej, Z., Kos, I., Jerina, K., 2012. Strokovno mnenje o upravičenosti delovanja lovišč s posebnim namenom v Republiki Sloveniji. Velenje, ERICo, 134 str.
- Putman, R., 2011. Review of the various legal and administrative systems governing management of large herbivores in Europe. V: Putman, R., Apollonio, M., Andersen, R., (ur.). *Ungulate Management in Europe. Problems and Practices*. New York, Cambridge University Press: 54-80.



Reimoser, F., Reimoser, S., 2010. Ungulates and their Management in Austria. V: M. Apollonio, R. Andersen and R. Putman (ur.) European Ungulates and their Management in the 21st Century. Cambridge, UK, Cambridge University Press: 338–356.

Srnec, U., 2015. Optimizacija spolne in starostne strukture odstrela z namenom povečanja ekonomske učinkovitosti gospodarjenja z navadnim jelenom (*Cervus elaphus*) v Sloveniji. Magistrska naloga. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire (v pripravi).

Zakon o divjadi in lovstvu, Uradni list RS, št. 16/04.

Zakon o gozdovih, Uradni list RS, št. 30/93.



# Gozdarska zakonodaja v luči naravovarstva

Darij Krajčič<sup>1</sup>, Tadej Kogovšek<sup>2</sup>, Vesna Juran<sup>3</sup>

---

## Izvleček

V prispevku je predstavljena povezava med evropskima strategijama na področju varstva narave in gospodarjenja z gozdovi ter nadaljnje povezovanje ciljev, usmerjenih v varstvo narave, z nacionalnimi strateškimi dokumenti na področju gospodarjenja z gozdovi in varstva narave. V nadaljevanju prispevka je narejen pregled slovenske zakonodaje na področju gospodarjenja z gozdovi in varstva narave, ki se med seboj povezujeta in dopolnjujeta ter omogočata vključevanje naravovarstvenih vsebin v gozdnogospodarske načrte. V prispevku je izpostavljen problem izvajanja naravovarstvenih usmeritev in ukrepov na terenu, ki v veliki meri izhajajo iz nerešenih vprašanj, povezanih z omejevanjem zasebne lastnine ter pravico do odškodnin.

**Ključne besede:** varstvo narave, gozdarstvo, zakonodaja, Natura 2000, omejevanje zasebne lastnine

## 1. Uvod

Naravovarstvene vsebine dobivajo vse pomembnejšo vlogo pri usmerjanju gospodarjenja z gozdovi. Varstvo narave ima pomembno mesto v evropskih krovnih dokumentih, ki na strateški ravni usmerjajo države članice pri ohranjanju biotske raznovrstnosti in gospodarjenju z gozdovi. Ključni strategiji; Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 in Gozdarska strategija EU: za gozdove in gozdarski sektor, sta med seboj povezani in usmerjata trajnostno gospodarjenje z gozdovi na način, ki ohranja biotsko raznovrstnost. Gozdarska strategija EU še posebej poudarja vlogo gozdov v omrežju Natura 2000. Obe strategiji dajeta velik poudarek na usklajenost zakonodaje na področju gospodarjenja z gozdovi in varstva narave.

Za področje gozdov so v Strategiji EU za biotsko raznovrstnost postavljeni cilji, ki države pozivajo naj zagotovijo pripravo in izvajanje načrtov upravljanja, ki med

---

<sup>1</sup> dr., Zavod RS za varstvo narave, Tobačna ulica 5, Ljubljana

<sup>2</sup> Zavod RS za varstvo narave, Tobačna ulica 5, Ljubljana

<sup>3</sup> Zavod RS za varstvo narave, Tobačna ulica 5, Ljubljana

drugim določajo tudi ukrepe za ohranjanje območij Natura 2000. Kot nabor ukrepov strategija poudarja ohranjanje optimalne ravni odmrlega lesa ob upoštevanju regionalnih razlik, ohranjanje in vzpostavljanje območij brez gospodarjenja ter izvajanje namenskih ukrepov, izoblikovanih za gozdna območja Natura 2000.

Kot pomembno orodje za doseganje ciljev na področju ohranjanja narave so izpostavljeni gozdnogospodarski načrti, ki morajo postati orodje za učinkovito izvajanje naravovarstvene zakonodaje in s tem načrt za upravljanje območij Natura 2000 v gozdnem prostoru. S krepitvijo medsektorskega načrtovanja ter smiselnim usmerjanjem integralnih sredstev je potrebno v obdobju do 2020 zagotoviti osnovni cilj: zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti v EU.

Po pregledu in primerjavi zakonodaje na področju gozdarstva in naravovarstva smo ugotovili, da zakonodaja v glavnem omogoča implementacijo EU strategij na ravni načrtovanja. Z upoštevanjem usmeritev in smernic s področja ohranjanja narave je primerna za upravljanje naravovarstvenih vsebin v gozdu. Nadaljnji pregled zakonodaje in krovnih dokumentov je usmerjen v preučitev zakonskih možnosti za doseganje naravovarstvenih ciljev pri gospodarjenju z gozdovi ter prikazu težav, ki se pojavljajo na izvedbeni ravni.

## **2. Strateški dokumenti**

### **2.1. Strateški dokumenti na področju gozdarstva**

Na zakonskih podlagah, ki opredeljujejo in omejujejo lastninsko pravico lastnikov gozdov, temelji tudi Resolucija o nacionalnem gozdnem programu (v nadaljevanju NGP) (2007). NGP v viziji opredeli trajnostni razvoj gozdov kot ekosistemov v smislu njihove biotske raznovrstnosti ter vseh njihovih ekoloških, proizvodnih in socialnih funkcij, ki jih je potrebno zagotavljati s sonaravnim in večnamenskim gospodarjenjem. V tej smeri je postavljen eden izmed ključnih ciljev, ki je trajnostni razvoj gozda kot ekosistema v smislu njegove biotske raznovrstnosti ter vseh njegovih ekoloških, gospodarskih in socialnih funkcij. V nadaljevanju NGP poudarja, da se je gospodarjenje z gozdovi v RS izvajalo in se izvaja na načelih trajnosti, sonaravnosti, večnamenskosti gozdov ter načrtnosti dela z njimi, ki zagotavljajo trajno ohranjanje gozdov in vseh njegovih funkcij. Sonaravno gospodarjenje z gozdovi, pri razvoju katerega ima Republika Slovenija pionirsko vlogo, je ena redkih dejavnosti, ki organsko povezuje gospodarsko dejavnost z ohranjanjem narave.

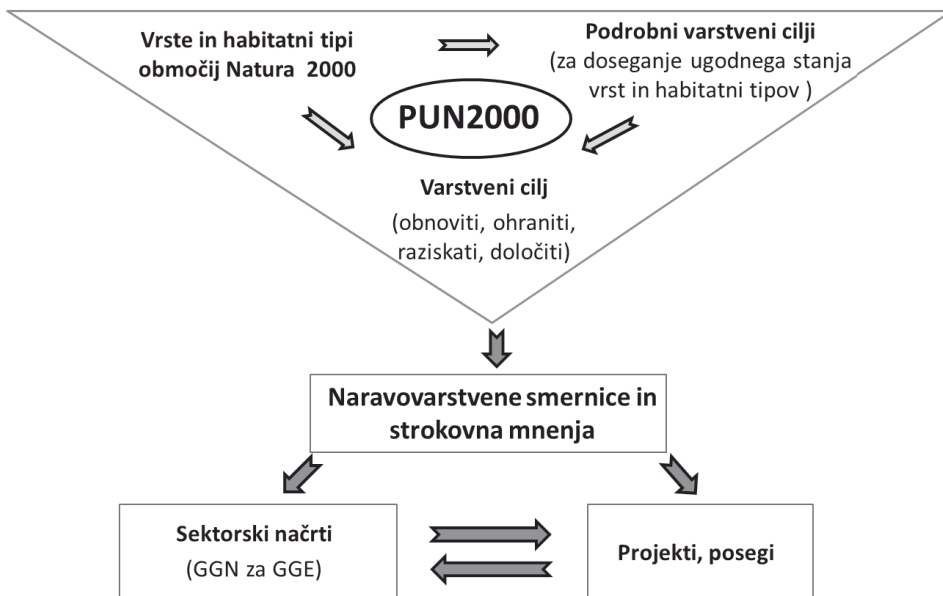
Pri ciljih za trajnostno gospodarjenje z gozdovi NGP na prvem mestu navaja ekosistemski pristop in trajnostni razvoj gozdov v smislu njihove biotske raznovrstnosti ter vseh njihovih ekoloških, gospodarskih in socialnih funkcij. Pri ciljih, usmeritvah in indikatorjih na prvem mestu navaja gozdove in ohranjanje narave, zatem sledijo gozdovi in sprememba podnebja vključno s ponori CO<sub>2</sub> v gozdovih (vsaj 1 Mt/leto), varovalni pomen gozdov (varovanje zemljišč, dobrega stanja voda, virov zdrave pitne vode ipd.).

NGP gre pri oblikovanih usmeritvah še korak naprej v konkretizaciji naravovarstvenih vsebin. Tako navaja, da je potrebno s primernim gospodarjenjem v okviru načrtovanja gospodarjenja z gozdovi ohranjati ugodno ohranitveno stanje redkih in ranljivih habitatnih tipov gozdov, vključno s habitatnimi tipi in vrstami na območjih Natura 2000. Ohranjati je potrebno raznolikost gozdne združbe, ustrezno količino nežive gozdne mase, značilno sestavo biocenoze, brez tujerodnih vrst in gensko spremenjenih organizmov, površino kvalifikacijskih habitatnih tipov, mrežo gozdnih rezervatov (ter jo po potrebi primerno razširiti), izboljšati informiranje in razumevanje javnosti o pomenu biotske raznovrstnosti gozdov.

## **2.2. Strateški dokument na področju upravljanja območij Natura 2000**

Krovni dokument, ki bo v obdobju 2015-2020 usmerjal upravljanje območij Natura 2000 je Program upravljanja območij Natura 2000 (v nadaljevanju PUN2000). Vsebine PUN2000 se bodo natančneje definirale preko naravovarstvenih smernic ter vključevale v sektorske načrte; v gozdarstvu po že uveljavljenem sistemu v gozdnogospodarske načrte (v nadaljevanju GGN) za gozdnogospodarske enote (v nadaljevanju GGE). Z vključenimi usmeritvami in izvedbenimi ukrepi prilagojene rabe naravnih dobrin, s katerimi se dosegajo varstveni cilji območij Natura 2000, postanejo gozdnogospodarski načrti neposredno potrebni za varstvo območij Natura 2000 (Slika 1).

PUN 2000 navaja, da je okvir za izvajanje naravovarstvenih usmeritev in podpornih ukrepov zakonodaja na področju gozdarstva, ki omogoča načrtovanje in izvajanje vseh potrebnih ukrepov za zagotavljanje ugodnega stanja gozdnih habitatnih tipov in kvalifikacijskih vrst vezanih na gozdne ekosisteme. Načrti, ki imajo pristojnost določati izvedbo teh ukrepov so v skladu s predpisi o gozdarstvu predvsem GGN za GGE, ki morajo vsebovati konkretne usmeritve in ukrepe, ki izhajajo iz naravovarstvenih smernic. S pravilnim upoštevanjem usmeritev in z določitvijo ukrepov postanejo gozdnogospodarski načrti neposredno izhodišče za ohranjanje območij Natura 2000 v gozdnem prostoru.



Slika 1: Vključevanje vsebin upravljanja območij v sektorske načrte

### 3. Gozdnogospodarsko načrtovanje in naravovarstvene vsebine

Zavod RS za varstvo narave (v nadaljevanju ZRSVN) se vključuje v gozdnogospodarsko načrtovanje po Zakonu o ohranjanju narave (2014) (v nadaljevanju ZON) in sicer z naravovarstvenimi smernicami, ki jih izdelava v postopku priprave gozdnogospodarskih načrtov (tako za gozdnogospodarska območja kot gozdnogospodarske enote). ZON navaja, da se ukrepi ohranjanja biotske raznovrstnosti in sistem varstva naravnih vrednot vključujejo v rabo in izkoriščanje naravnih dobrin (6. člen) ter opredeljuje (97. člen), da morajo organi, ki so zadolženi za pripravo aktov rabe naravnih dobrin, pridobiti naravovarstvene smernice.

Vloga naravovarstvenih smernic je definirana tako v ZON kot tudi v Zakonu o gozdovih (2014) (v nadaljevanju ZG). ZG navaja, da mora gozdnogospodarsko načrtovanje obvezno vključevati okoljska izhodišča po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, usmeritve za gospodarjenje z naravnimi vrednotami in usmeritve za zagotavljanje drugih funkcij gozdov (tudi funkcije ohranjanja biotske raznovrstnosti). V GGN se določijo tudi potrebni ukrepi za ohranitev ugodnega stanja posebnih varstvenih območij (tudi območij Natura 2000), določenih po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave.

Na podlagi naravovarstvenih smernic se pripravi osnutek načrta, katerega vsebine usklajujejo pristojni predstavniki ZRSVN in Zavod za gozdove Slovenije (v nadaljevanju ZGS). Na podlagi usklajenih vsebin načrta se na prvi stopnji preverjanja celovite presoje vplivov na okolje praviloma ugotovi, da le-ta ni potrebna. S tem postane gozdnogospodarski načrt neposredno potreben za varstvo območij Natura 2000.

Vključevanje naravovarstvenih vsebin v koncept GGN obravnava ZG, natančneje pa tudi Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (2010). ZG določa, da se z GGN določijo pogoji za usklajeno rabo gozdov in poseganja v gozdni prostor, potreben obseg gojenja in varstva gozdov, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja ter pogoje za gospodarjenje z živalskim svetom. V GGN za GGE (ki mora biti v skladu z GGN za GGO, le-ta pa v skladu z NGP) je potrebno določiti funkcije gozdov, intenzivnost in cilje gospodarjenja z gozdom, usmeritve za doseganje ciljev ter ukrepe in način izvedbe po osnovnih načrtovalnih enotah gozdnega prostora. Gozdnogojitveni načrt mora povzemati vsebine GGN za GGE tudi za ohranjanje in pospeševanje ekoloških in socialnih funkcij gozda.

Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo natančneje predpisuje vključevanje naravovarstvenih vsebin v GGN na osnovi sistema funkcij gozdov. Za funkcijo ohranjanja biotske raznovrstnosti se določa prva ali druga stopnja poudarjenosti. Za vsa območja Natura 2000 je generalno poudarjena 2. stopnja funkcije ohranjanja biotske raznovrstnosti, ki glede na pravilnik pomembno vpliva na gospodarjenje. Ključna območja z vidika ohranjanja biotske raznovrstnosti znotraj območij Natura 2000 so pokrita s 1. stopnjo poudarjenosti funkcije, ki po zakonodaji določa način gospodarjenja.

Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo predpisuje določanje osnovnih načrtovalskih vsebin, ki se dotikajo gospodarjenja z gozdovi in jih povezuje s sistemom funkcij. Tako npr. definira določanje intenzitete gospodarjenja, pri kateri je potrebno upoštevati tudi poudarjenost ekoloških in socialnih funkcij gozda. Definira tudi prednostna območja za gradnjo gozdnih cest in vlak, kjer je gradnja gozdnih cest potrebna in dopustna z vseh vidikov trajnostnega gospodarjenja z gozdom. Pravilnik omogoča vključevanje potrebnih ukrepov za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov ter gozdnih habitatnih tipov.

Usmeritve in ukrepi za zagotavljanje funkcij gozdov (med katerimi je tudi funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti) s katerimi se določi način dela z gozdom, morajo biti vključeni v obrazec E4. S tem je narejena povezava med usmeritvami in ukrepi,

ki izhajajo iz upravljanja območij Natura 2000 in drugih naravovarstvenih vsebin. S pomočjo obrazca E4 se ukrepi in usmeritve umestijo v prostor na ravni odseka.

### **3.1. Izvajanje naravovarstvenih usmeritev in ukrepov za gospodarjenje z gozdovi**

Izvajanje naravovarstvenih usmeritev in povezanih ukrepov se preko gozdarske zakonodaje povezuje z usmeritvami oziroma ukrepi za krepitev funkcije za biotsko raznovrstnost oziroma funkcije ohranjanja naravnih vrednot. ZG opredeljuje sonaravno gospodarjenje kot način ravnanja z gozdnimi ekosistemi, ki temelji na negi gozda in zagotavlja njihovo ohranitev, povečevanje pestrosti avtohtonih rastlinskih in živalskih vrst ter vzpostavljanje biotskega ravnovesja. V definiciji gospodarjenja z gozdovi je vključeno opravljanje varstvenih in gojitvenih ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje ekoloških in socialnih funkcij gozdov.

Poleg tega ZG prepoveduje vsako dejanje, ki zmanjšuje stabilnost ali trajnost gozda oziroma ogroža njegove funkcije. Za gozdno-okoljske ukrepe in ukrepe v okviru Nature 2000 predpisuje možnost sofinanciranja gozdnogojitvenih in varstvenih del ter del za vzdrževanje življenjskega okolja prosto živečih živali v zasebnih gozdovih.

Bolj podrobno so ukrepi za ohranjanje biotskega ravnovesja v gozdnem prostoru definirani v Pravilniku o varstvu gozdov (2009). Pravilnik (II. Ohranjanje biotskega ravnovesja) opredeljuje možne ukrepe za krepitev biotske raznovrstnosti, ki se vsebinsko v večini primerov ujemajo z naravovarstvenimi usmeritvami oziroma z zahtevanimi ukrepi, ki izhajajo iz naravovarstvenih smernic. Pravilnik za ukrepe ne predvideva odškodnin za lastnike gozdov.

## **4. Omejevanje zasebne lastnine in odškodnine**

Pravica do zasebne lastnine je zagotovljena v 33. členu Ustave RS, vendar jo povezujemo s 67. (zagotavlja ekonomsko, ekološko in socialno funkcijo lastnine) in 69. členom (omogoča omejevanje lastninske pravice in razlastitev). Kadar gre za posege v lastninsko pravico na podlagi ustave, je njihova vsebina lahko določena le z zakonom.

Z uvajanjem socialne države in ekološkimi problemi, ki pestijo sodobni svet, je dobila lastnina trojno funkcijo:

- ekonomska funkcija izhaja iz pravice rabiti stvar in z njo razpolagati ter drugega pri tem izključiti,



- socialna funkcija lastnine pomeni, da lastninska pravica ne zagotavlja eksistence posamezniku, temveč je motor človekovega napredka, da se ne more uresničevati na škodo skupnosti in v nasprotju z interesi družbe, prisoten je tudi element solidarnosti,
- ekološka funkcija lastnine pomeni naravo z njenimi snovmi, močmi, povezavami, spremembami in zakonitostmi, ki rabijo z ene strani kot življenjska podlaga vsem živim bitjem in so z druge strani tudi same del teh stvari, kot so živali in rastline.

Za omejevanje zasebne lastnine država organizira nadomestila. Ta so večplastna, med njimi so tudi taka, ki jih smatramo kot sama po sebi umevna. Mednje sodi npr. brezplačna svetovalna služba. Spomnimo, da je nekoč javno svetovalno službo v zasebnih gozdovih preko biološke amortizacije večinoma plačeval lastnik sam. Drug sklop nadomestil so subvencije vseh vrst (za mehanizacijo, gozdne prometnice, gozdnogojitvena dela ipd.), ki jih država izplačuje skladno z gozdno politiko, skupno kmetijsko politiko in vsakoletnimi zmožnostmi proračuna (vsebinsko je obravnavana v poglavju Sofinanciranje naravovarstvenih ukrepov za gospodarjenje z gozdovi). Tretji sklop nadomestil predstavljajo neposredne odškodnine za omejevanje lastnine.

#### **4.1. Sofinanciranje naravovarstvenih ukrepov za gospodarjenje z gozdovi**

Sofinanciranje ukrepov opredeljuje Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove (2004). Za ukrepe, ki izhajajo iz upravljanja območij Natura 2000 je predvideno sofinanciranje v okviru nacionalnega programa vlaganj v gozdove iz sredstev proračuna Republike Slovenije. V pravilniku so vsebinsko definirani ukrepi za ohranjanje biotskega ravnovesja v gozdnem prostoru, ki so hkrati pomembni za upravljanje območij Natura 2000. Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove po našem mnenju ne daje jasnega odgovora, katere ukrepe je potrebno sofinancirati, oziroma katere ukrepe z namenom trajnostnega gospodarjenja mora lastnik gozdov izvajati v sklopu osnovnega gospodarjenja z gozdovi.

Na podlagi zgoraj navedenih dejstev ugotavljamo, da se pomanjkljivosti gozdarske zakonodaje pokažejo na izvedbenem nivoju. To je po našem mnenju eden izmed ključnih vzrokov, da se je oblikovalo stališče gozdarske stroke, po zagotavljanju odškodnin za omejevanje lastnine, ki izhaja iz vsebin Nature 2000, ki so hkrati tudi ukrepi iz Pravilnika o varstvu gozdov.

Za podkrepitev zgoraj navedenih vsebin kot primer navajamo puščanje mrtve mase v gozdu. V NGP je podana usmeritev, da je potrebno s primernim gospodarjenjem zagotavljati ustrezno količino nežive gozdne mase. Pravilnik o varstvu gozdov navaja, da se biotsko ravnovesje vzpostavlja in vzdržuje med drugim tudi z načrtnim puščanjem odmrlega lesa. Poleg tega nalaga, da je potrebno pri izbiri drevja za posek in izvajanju sečnje in spravila lesa zagotoviti, da v gozdu ostane v povprečju vsaj 3 % odmrlega lesa glede na lesno zalogo v rastiščno gojitvenem razredu. Odmrl les mora biti čim bolj enakomerno razporejen in obsegati vse debelinske razrede, zlasti pa debelinski razred nad 30 cm.

Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove omogoča financiranje načrtnega puščanja biomase v gozdu (tako še stoječe odmrlo in odmirajoče drevje kot tudi že podrti drevje). Po pravilniku se prizna lahko največ 10 m<sup>3</sup>/ha, priznana vrednost na panju je 25,00 €/m<sup>3</sup>. Na odgovor koliko mrtvega lesa mora lastnik gozdov puščati v gozdu in ali mora državni proračun financirati že 3 % mrtve mase, ki jo zahteva Pravilnik o varstvu gozdov, imamo različni deležniki različne odgovore. Vsem pa je jasno, da količine odmrlega lesa, ki jo zahteva Pravilnik o varstvu gozdov ni možno plačati z obstoječo proračunsko predpostavko.

Predlagamo, da zakonodaja na področju financiranja in sofinanciranja jasno opredeli, katere nadstandardne ukrepe, ki so v interesu družbe, je potrebno sofinancirati. Po našem mnenju ukrepi, ki so jasno predpisani v Pravilniku o varstvu gozdov in so sestavni del trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, niso predmet pravilnika o sofinanciranju.

#### **4.2. Neposredne odškodnine za omejevanje lastnine**

ZG pove, če se z razglasitvijo gozda za varovalni gozd ali za gozd s posebnim namenom omeji uživanje lastnine oziroma uveljavljanje lastninske pravice na gozdu, ima lastnik pravico zahtevati ustrezne davčne olajšave ali pravico do odškodnine. V praksi se to v Sloveniji izvaja le v zelo redkih primerih.

Podlago za odškodnine daje tudi ZON. Fizične in pravne osebe, ki se jim zaradi omejitev in prepovedi iz tega zakona ali na njegovi podlagi izdanih aktov o zavarovanju bistveno poslabšajo obstoječi pogoji za pridobivanje dohodka in tega ni mogoče nadomestiti z dovoljeno dejavnostjo v okviru varstvenih režimov oziroma razvojnih usmeritev na zavarovanih območjih, so upravičene do odškodnine. V praksi takšnih odškodnin v Sloveniji doslej še ni bilo.

Neposredne odškodnine so zakonsko urejene le za varovalne in gozdove s posebnim namenom ter za gozdove v zavarovanih območjih, ki imajo določen režim. Drugih

neposrednih odškodnin naš pravni sistem ne pozna. Problem, ki se je pojavil pred kratkim, je stališče gozdarske stroke, da je potrebno zagotoviti odškodnine za omejevanje lastnine tudi v območjih Nature 2000. Če želimo biti verodostojni, bi potem morali zahtevati odškodnine tudi za druge omejitve, ne le naravovarstvene.

Kot teoretični primer vzamemo povprečen gospodarski gozd, brez poudarjenih drugih (nelesnih) funkcij gozda, z normalno strukturo razvojnih faz. Imamo odsek površine 10 ha z lesno zalogo 300 m<sup>3</sup>/ha, prirastkom 8 m<sup>3</sup>/ha in najvišjim možnim dovoljenim posekom (etatom) 4,8 m<sup>3</sup>/ha. Zakaj takšna omejitev lastnine, da lahko lastnik seka le del prirastka? Verjetno iz gozdarskih razlogov. Zakaj za to ni odškodnine?

Pa razmišljajmo še naprej. Na primer, da lastnik v 10-letnem obdobju možnega poseka ne poseka, s čimer prihrani 48 m<sup>3</sup> lesa. V novem ureditvenem obdobju imamo v takem gozdu lesno zalogo 380 m<sup>3</sup>/ha. Ob isti intenziteti sečnje glede na prirastek bi znašal možni posek ponovno 4,8 m<sup>3</sup>/ha, torej 48 m<sup>3</sup>/10 ha. Kje pa je prihranek iz preteklega obdobja? Skupen možni posek bi moral biti 96 m<sup>3</sup>. Pa ni, saj bi to predstavljalo podvojitev intenzitete poseka. Zakaj takšna omejitev lastnine, da lastnik ne sme sekati svojega prihranka? Zakaj ni odškodnine?

Naslednji primer je uveljavljanje ponorov CO<sub>2</sub> v slovenskih gozdovih. Za obseg teh ponorov se zmanjša obveza Slovenije za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. V praksi to pomeni akumulacijo ogljika v prirastku. Iz tega tudi izhaja omejitev možnega poseka, torej omejitev lastnine. Zakaj pri tem ni odškodnine, toliko bolj, ker ima danes trgovanje s CO<sub>2</sub> svojo ceno?

### **4.3. Omejitve v okviru certificiranja gozdov**

Standardi za certificiranje gozdov v smislu trajnostne rabe poleg drugega predvidevajo tudi oblikovanje delov gozda, ki jih prepustimo naravnemu razvoju. To pomeni, da je takšen način gospodarjenja, takšna omejitev lastninske pravice standardna in se za to ne predvideva odškodnin.

### **4.4. Omejitve pri umeščanju gozdnih prometnic in novih tehnologij sečnje in spravila**

V zakonodaji imamo številne vzvode za strokovno načrtovanje gradnje gozdnih prometnic. Na ravni GGN za GGE je potrebno načrtovati prioriteta območja za gradnjo gozdnih prometnic (gradnja je potrebna in dopustna z vseh vidikov trajnostnega gospodarjenja z gozdovi). V praksi se v sklopu gozdnogospodarskega načrtovanja oblikujejo prioriteta območja za odpiranje gozdov predvsem na

podlagi matematičnega izračuna odprtosti gozdov. Le v manjši meri pa se upošteva poudarjenost funkcij. Pri nadaljnjem umeščanju gozdnih prometnic na terenu prioriteta območja, ki so določena v gozdnogospodarskem načrtu, nimajo nobene pomembne vloge, saj je ključen interes lastnikov do gradnje.

Gradnja gozdnih prometnic je opredeljena s Pravilnikom o gradnji gozdnih prometnic (2004). ZGS lahko z odločbo zavrne izdajo soglasja, če bi gozdna prometnica bistveno ogrozila funkcije gozdov. Poleg tega ZRSVN presoja vplive na varovana območja za grajene gozdne vlake in gozdne ceste, kar omogoča ustrezno umestitev le teh.

V praksi prihaja velikokrat do zlorabe definicije grajene gozdne vlake, saj se z malo »načrtovalske« spretnosti elaborat grajenih vlak kaj hitro spremeni v elaborat negrajenih vlak, za katere ni postopka presoje. Vendar ima takšna gradnja »negrajenih« vlak lahko bistvene vplive na ohranjanje ugodnega stanja kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov na območjih Natura 2000.

Zaradi nepovezovanja vsebin GGN za GGE in pomanjkljivosti v zakonodaji (definicija grajenih vlak) se vlake gradijo tudi na območjih, kjer je s stališča varstva narave to nedopustno, kljub temu da je v GGN za GGE poudarjena 1. stopnja funkcije biotske raznovrstnosti ter usmeritev, naj se gozdnih prometnic ne načrtuje. Pri omejevanju gradnje prometnic se vedno znova odpira vprašanje odškodnin, čeprav takšno umeščanje vlak ogroža funkcije gozdov in ni skladno s trajnostnim gospodarjenjem v gozdu. Na koncu država takšno odpiranje gozdov v sklopu različnih programov (predvsem Programa razvoja podeželja RS za obdobje 2014-2020) še sofinancira in s tem v nekaterih primerih negativno vpliva na nekatera naravovarstveno pomembna območja.

Podoben primer je tudi načrtovanje območij, primernih za strojno sečnjo. Gozdarska stroka zaradi groženj po odškodninah ne prepoveduje strojne sečnje na terenih, ki za to tehnologijo niso primerni. Poleg tega zakonodaja ne predpisuje pravil pri uporabi strojne sečnje, ki bi temeljile na strokovnih argumentih (kot npr. Vodila dobrega ravnanja pri strojni sečnji; Klun in sod., 2014) in s tem ne omogoča učinkovitega načrtovanja ter nadzora izvajanja strojne sečnje.

## 5. Zaključek

Zakon o gozdovih s podzakonskimi akti in Zakon o varstvu narave s podzakonskimi akti se v veliki meri dopolnjujeta in dajeta preko sistema funkcij primerne vzode za doseganje ciljev Gozdarske strategije EU in Strategije EU za biotsko raznovrstnost. Gozdarska zakonodaja je dobro urejena predvsem na nivoju

gozdnogospodarskega načrtovanja, saj omogoča celostno vključevanje funkcij gozdov v vse ključne načrtovalske vsebine (npr. določitev etata, prioritetenih območij gozdov za odpiranje, presoja trajnosti z vidika zagotavljanja funkcij gozdov, pričakovani konflikti med različnimi funkcijami gozda). Prav tako je še posebej poudarjeno načrtovanje ukrepov za ohranjanje ugodnega stanja kvalifikacijskih vrst, njihovih habitatov ter gozdnih habitatnih tipov v okviru upravljanja območij Natura 2000.

Celotno rabo gozdov in s tem ekonomsko funkcijo lastnine omejuje sistem funkcij (ena izmed njih je funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti), ki na prvi stopnji določa način gospodarjenja, na drugi pa pomembno vpliva na način gospodarjenja. Na temu temelji tako krovni dokument Nacionalni gozdni program, ki kot eno glavnih prioritet izpostavlja varstvo narave in okolja kot tudi gozdnogospodarsko načrtovanje na nižjih ravneh (GGN za GGE, gozdnogojitveni načrti).

Težave se pojavljajo predvsem pri izvajanju načrtovanih ukrepov za krepitev funkcij na samem terenu, ki so povezani z lastninsko pravico posameznika. Pri tem prihaja do navzkrižja med koristmi lastnika in koristmi skupnosti.

Zakonodaja po našem mnenju ne obravnava sistema financiranja na transparenten način, saj ni jasno, katere ukrepe za krepitev funkcij mora lastnik izvajati v sklopu sonaravnega gospodarjenja z gozdovi oziroma, katere nadstandardne pogoje mora država subvencionirati. Poleg tega so nekateri pojmi (npr. grajene gozdne prometnice) definirani na način, ki onemogoča učinkovit nadzor nad izvajanjem.

Podobne omejitve izhajajo tudi iz drugih večnamenskih vlog in sonaravno gospodarjenega gozda, a jih nikjer ne zaznavamo kot omejitve, ki bi zahtevale neposredno odškodnino. Karikirano rečeno jo zahtevamo le za ptička v gozdu. Ali je ta ptiček gost in morda ni sestavni del mnogonamenskega gozda, kot to piše v Nacionalnem gozdnem programu?

Predlagamo, da gozd v njegovi mnogonamenskosti razumemo enakovredno ne glede na to, kateri »sektor« ali pojavna oblika v naravi »povzročča« omejitve. To naj velja tako za omejitve, ki imajo povsem gozdarske vsebine, kot tudi za vse druge. Zato bi bila pravilna, strokovno neoporečna odločitev, da neposredno odškodnino izplačujemo za vse vrste omejitev lastninske pravice, ne le za Naturo 2000, ampak tudi za vse ostale. Ali pa odškodnin za omejitve lastninske pravice sploh ne izplačujemo.

## Viri

- Klun, J., Krč J., Levstek, J., Mihelič, M., Beguš, J., papler-Lampe, V., Primožič, J., 2014. Vodila dobrega ravnanja pri strojni sečnji. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 38 str.
- Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 (<http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/2020.htm>)
- Nova gozdarska strategija EU: za gozdove in gozdarski sektor (<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SL&f=ST%2013834%202013%20INIT>)
- Osnutek Programa upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2015 – 2020 ([http://www.natura2000.gov.si/fileadmin/user\\_upload/LIFE\\_Upravljanje/C5\\_PUN\\_program\\_upravljanja\\_Natura2000\\_2015\\_2020.pdf](http://www.natura2000.gov.si/fileadmin/user_upload/LIFE_Upravljanje/C5_PUN_program_upravljanja_Natura2000_2015_2020.pdf)),
- Pravilnik o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove (Uradni list RS, št. 71/04, 95/04, 37/05, 87/05, 73/08, 63/10 in 54/14),
- Pravilnik o gozdnih prometnicah (Uradni list RS, št. 4/09),
- Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (Uradni list RS, št. 91/10),
- Pravilnik o varstvu gozdov (Uradni list RS, št. 114/09),
- Program razvoja podeželja RS za obdobje 2014-2020 (<http://www.program-podezelja.si/sl/22-vsebina-prp-2014-2020/284-13-2-2015-prp-2014-2020-danes-uradno-sprejet>)
- Sprejeta resolucija o Nacionalnem gozdnem programu (Ur. l. RS, št. 111/07),
- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13),
- Zakon o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 – ZON, 67/02, 110/02 – ZGO-1, 115/06 – ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 – ZDavNepr in 17/14),
- Zakon o ohranjanju narave ((Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B in 46/14),

## Večnamensko gospodarjenje z gozdovi na preizkušnji

Andrej Bončina<sup>1</sup>, Anže Japelj<sup>2</sup>, Dragan Matijašič<sup>3</sup>, Tina Simončič<sup>4</sup>

---

### Izvleček

V Sloveniji zagovarjamo integracijski pristop k večnamenskemu gospodarjenju z gozdovi; za večnamensko rabo gozdov je pomembno, kako je urejeno gospodarjenje na celotni površini in ne le na območjih s poudarjenimi funkcijami. Zaradi nezadostnih vzvodov za aktivnejše gospodarjenje je opazen velik razkorak med vse bolj raznovrstnim pomenom gozdov in območji s poudarjenimi funkcijam na eni ter nezadostnim obsegom ukrepanja za pospeševanje teh funkcij na drugi strani. Dopolnitve načrtovanja večnamenskega gospodarjenja z gozdovi naj bodo usmerjene k odpravljanju slabosti, ki so predvsem 1) zapostavljanje socialnih in ekonomskih vidikov gospodarjenja, 2) pretiran normativizem, 3) pomanjkljiv gozdarski informacijski sistem, 4) zapostavljena participacija in 5) premajhna usmerjenost k uporabnikom. Spremembe je mogoče izvesti le ob stabilnem in zadostnem financiranju javne gozdarske službe. Koncept funkcij gozda je treba preiščeno dopolnjevati in pri tem izkoristiti vloženo delo in njihovo sprejetost pri deležnikih. Pri razvoju koncepta so ključne vsebinske dopolnitve, ki se nanašajo na pomen območij s poudarjenimi funkcijami gozda za gozdno politiko, upravljanje gozdov in sodelovanje gozdarstva z drugimi sektorji, pomembne pa so tudi tehnične rešitve, kot so načini prostorskega določanja. Preveriti je treba koncept ekosistemskih storitev, ki je orodje komunikacije o stanju ekosistemov ter pomenu dobrin in storitev, ki jih družba prejema in uživa od naravnega okolja, in ga smiselno vključiti v zasnovo večnamenskega gospodarjenja z gozdovi. Za skladno uresničevanje večnamenske rabe in preprečevanje nesoglasij v gozdnem prostoru je pomembno delovanje gozdarske inšpekcije, ki jo je treba kadrovsko okrepiti.

**Ključne besede:** cilji gospodarjenja, funkcije gozda, ekosistemske storitve, gozdnogospodarsko načrtovanje, gozdna politika

---

<sup>1</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>2</sup> Gozdarski inštitut Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>3</sup> Zavod za gozdove Slovenije, Večna pot 2, Ljubljana

<sup>4</sup> BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

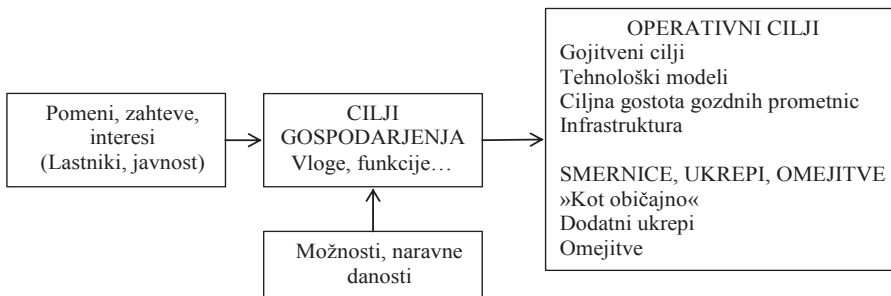
## 1. Razumevanje večnamenskega gospodarjenja z gozdovi

Večnamensko gospodarjenje z gozdovi lahko opredelimo kot gospodarjenje, ki zagotavlja različne materialne in nematerialne dobrine (funkcije) gozda. V zvezi s funkcijami gozdov se pojavlja množica pojmov, ki pa se uporabljajo neenotno in nekonsistentno - zaradi različnih avtorjev, tradicij, konceptov, prevodov, socialne sprejemljivosti, pogosto pa tudi zaradi nekonsistentne rabe strokovnega izrazja. Ne bomo jih presojali, ampak jih le abecedno navajamo: to so cilji, dobrine, funkcije, koristi, nameni, rabe, pomeni, storitve, učinki, viri, vrednosti, vloge.

Izraz večnamensko gospodarjenje nakazuje, da namen gospodarjenja ni en sam, ampak jih je več. Z upravljavskega vidika je namesto o namenih pravilneje govoriti o ciljih. Cilji gospodarjenja določajo, katere funkcije gozda bomo načrtno pospeševali. V Sloveniji podobno kot v Srednji Evropi prevladuje integracijski koncept večnamenskega gospodarjenja, kar poenostavljeno pomeni, da je isti gozd *hkrati* pomemben za različne funkcije. To je v nasprotju s segregacijskim konceptom, kjer je posamezni predel gozda pomemben za en cilj, drug za drugega, na celotni površini pa je gospodarjenje večnamensko. Zakon o gozdovih ne določa, da bi bila katera od skupin funkcij pomembnejša od drugih. Z upravljavskega vidika je drugače; med predeli gozdov so lahko velike razlike v njihovem pomenu za večnamensko gospodarjenje, in sicer zaradi različnih 1) zahtev, 2) danosti in 3) upravljavskih možnosti, ki so znotraj gozdnega prostora različne (slika 1). Zaradi omenjenega, predvsem zaradi spreminjajočih se zahtev, se pomen gozdov spreminja tudi v času.

Cilji gospodarjenja so izhodišče za izbiro ukrepov, s katerimi naj bi znotraj pravnih okvirov uresničevali večnamensko gospodarjenje. O ciljih lahko govorimo na različnih ravneh. Tudi na nižji prostorski ravni se cilji razlikujejo; tako so med lastniki gozdov zahteve različne, kar botruje različnim ciljem, in posledično drugačnim ukrepom. Pojem večnamensko gospodarjenje se praviloma uporablja v povezavi z javnim pomenom gozdov oziroma zagotavljanjem »splošnokoristnih funkcij gozdov«.





Slika 1: Ilustracija zasnove večnamenskega gospodarjenja: zahteve, cilji gospodarjenja in ukrepi

Več je ciljev, zahtevnejša je izbira ukrepov; pri izbiri ukrepov upoštevamo vse cilje, najbolj pa seveda najpomembnejše. Pomen upravljanja in aktivnega ukrepanja je za različne funkcije različen. Nekatere funkcije zahtevajo prilagojeno ukrepanje – posebne omejitve, prepovedi, ali izvajanje posebnih ukrepov, npr. gradnjo infrastrukture. Določene funkcije (npr. klimatska) pa so pogojene predvsem s prisotnostjo gozda v prostoru in urejeno prostorsko rabo gozdov, manj pa odvisne od ukrepov, s katerimi bi vplivali na strukturo in delovanje gozda.

## 2. Pravni in organizacijski vidiki večnamenskega gospodarjenja z gozdovi

V Zakonu o gozdovih je določeno, da se načrtovanje, usmerjanje in spremljanje razvoja gozdov in gozdnega prostora izvaja ne glede na lastništvo; lastnikom gozdov so zagotovljene pravice in omejitve (preglednica 1). Izkušnje pri uresničevanju koncepta večnamenskega gospodarjenja kažejo, da nekaterih razpoložljivih instrumentov, pomembnih za večnamensko rabo gozdov (npr. odškodnine za zmanjšano lesnoproizvodno funkcijo ...) nismo znali ali mogli v večji meri izkoristiti.

Lastniki le v manjši meri izkoriščajo možnosti za soodločanje pri gozdarskem načrtovanju v postopkih javnih razgrnitev in javnih obravnav. Majhna udeležba je opazna na območjih z izrazito razdrobljeno posestno strukturo in območjih, kjer društva lastnikov gozdov niso aktivna ali pa jih sploh ni. Skromen je tudi obseg pobud lastnikov glede revizije vsebine gozdnogospodarskih načrtov enot.

Preglednica 1: Pregled pravic in omejitev, povezanih z večnamensko rabo gozdov (povzeto po ZG, 1993)

Pravice, možnosti, sodelovanje	Omejitve, zahteve
Sodelovanje pri pripravi in sprejemanju načrtov za gospodarjenje z gozdovi ter pri izbiri drevja za posek	Raba gozdov je dovoljena tudi ne-lastnikom gozdov
Zagotovitev obnove gozda na pogoriščih in v gozdovih, poškodovanih v naravnih ujmah	Gospodarjenje mora biti skladno s predpisi in načrti za gospodarjenje z gozdovi in upravnimi akti
Omejitev/prepoved nabiranja plodov za obiskovalce gozda, če lastnik drevje goji tudi zaradi plodov	Lastnik mora dopustiti v svojem gozdu prost dostop, razen za pridobitne dejavnosti, ter za čebelarjenje, lov in rekreativno nabiranje nelesnih gozdnih proizvodov (gob, plodov, zelnatih rastlin...)
Sodelovanje pri določanju vlak in poti za ježo in vožnjo s kolesom brez motorja	Lastnik gozda mora dovoliti začasno spravilo, začasen prevoz ali začasno zložitev tujih gozdnih lesnih sortimentov v svojem gozdu, če ni druge možnosti
Davčne olajšave ali odškodnine v primerih, če se z razglasitvijo gozda za varovalni gozd ali za gozd s posebnim namenom omeji uživanje lastnine oziroma uveljavljanje lastninske pravice na gozdu	Lastniki gozdov ne smejo ovirati izvajanja preventivnih varstvenih del
Soglasje lastnika za razglasitev gozda z izjemno poudarjeno raziskovalno funkcijo	
Odškodnine za zmanjšano lesnoproizvodno funkcijo na območjih z izjemno poudarjenimi socialnimi funkcijami, ki niso gozd s posebnim namenom	
Spodbude za prostovoljno združevanje lastnikov gozdov v društvih lastnikov gozdov	
Sodelovanje predstavnikov lastnikov gozdov v svetih območnih enot ZGS.	

V primerjavi z drugimi evropskimi državami so lastninske pravice nad gozdovi v Sloveniji bolj omejene, vendar je za lastnike gozdov pri nas tudi več nekaterih ugodnosti. Med evropskimi državami so velike razlike glede (večnamenske) rabe zasebnih gozdov. V Franciji, na primer, kjer je v zasebni lasti približno tri četrtine vseh gozdov, ima zgolj lastnik gozda pravico do izkoriščanja lesnih in nelesnih gozdnih proizvodov na svoji posesti. Vodni viri (v gozdu) so lahko zasebni ali javni, pri čemer poudarjajo, da je gospodarjenje z vodami v javnem interesu. V Italiji so vodni viri javna last, pri čemer zasebnik lahko pridobi upravljavske pravice (Corrado, 2005). V Španiji in na Portugalskem so pravice lastnikov še bolj poudarjene; v Španiji je vse, kar ni premično, last lastnika, vodni viri pa so večinoma v lasti lokalnih skupnosti. Med evropskimi državami so velike razlike v ureditvi večnamenske rabe gozdov, na splošno pa prevladuje mnenje, da nad

nekaterimi dobrinami (funkcijami) gozda ni mogoče imeti lastninske pravice, kar se odraža v pravnih predpisih. Te dobrine so povezane z nekimi ekološkimi učinki delovanja ekosistemov, kot so vpliv na vodni cikel (kroženje vede), varstvo tal in čiščenje zraka (Gorriz Prokofieva, 2012). Dodatno Glück (2002) poudarja, da varovalne (zaščitne) vloge gorskih gozdov zaradi velikega javnega pomena ni mogoče »olastniniti«, zato so lastniki dolžni upoštevati usmeritve načrtnega gospodarjenja z gorskimi gozdovi za pospeševanje varovalnih funkcij.

### 3. Pomen nadzora

Za uresničevanje večnamenskega gospodarjenja in večnamenske rabe gozdov je nujna gozdarska inšpekcija, ki pomembno prispeva k izvajanju pravnih predpisov. Njene naloge so varstvo javnega interesa in varstvo zasebnih interesov, preventivno delovanje z obveščanjem javnosti in inšpekcijski ukrepi za zagotovitev spoštovanja predpisov. Slabo delovanje nadzorne funkcije, ki jo opravlja inšpekcija, ali pomanjkljivo delovanje ene izmed nalog inšpekcijske službe, lahko negativno vpliva tudi na večnamensko rabo gozdov. Tako vsaj del nesoglasij pri rabi gozdnega prostora, npr. posegi v gozd in gozdni prostor, nepravilnosti pri zagotavljanju proizvodnih funkcij gozda in rabe gozdov, namenjene nelastnikom gozdov, kot so nabiranje plodov gozdnega drevja in drugih rastlin, gob, negativni vplivi intenzivnejših oblik rekreacije, ni posledica dejstva, da nimamo pravnih predpisov, ki bi urejali rabe, ampak predvsem ni zagotovljen zadostni nadzor.

Kot pogloblitve slabosti sedanjega delovanja inšpekcijske službe v gozdarstvu glede večnamenske rabe gozdov lahko ocenimo: majhno število inšpektorjev (12,6 Fte), pomanjkljivo opremljenost, nedoločenost materialnih predpisov in preskromno medsebojno sodelovanje z drugimi inšpekcijami, ki so v večji ali manjši meri odvisne od subjektivne pripravljenosti posameznikov.

Naše priporočilo je, da se inšpekcijske službe kadrovsko okrepi, hkrati pa se s predpisi bolj jasno razmejijo pristojnosti med različnimi organi nadzora; spremembe zakona o gozdovih pa takšne, da bo sodobnejši in določnejši. Dolgoročno bi veljalo razmišljati o temeljiti reorganizaciji nadzora v gozdovih v smeri enega nadzornega organa za nadzor vsega dogajanja v gozdovih in povečanja pooblastil, kot jo imajo inšpekcijske službe sosednjih držav.

Problematika nedovoljenih voženj z vozili v naravnem okolju postaja vse bolj pereča. Zakonodaja na videz pretirano normira to vprašanje (ZON, ZG, ZPlanP), a je kljub temu nedorečena, inšpekcijski nadzor pa preskromen in neučinkovit.

#### **4. Gozdnogospodarsko načrtovanje in večnamensko gospodarjenje**

Pri uresničevanju večnamenskega gospodarjenja je opazno neskladje med deklarativnim priznavanjem vse večjega pomena gozdov in zmanjševanjem sredstev za javno gozdarsko službo. Velik razkorak je tudi med poudarjanjem pomena gozdov, prikazovanjem območij s poudarjenimi funkcijam na eni in aktivnim upravljanjem gozdov za pospeševanje teh funkcij na drugi strani, saj pogosto ni vzvodov, ki bi omogočila aktivno gospodarjenje. Zgled zato so npr. varovalne in zaščitne funkcije gozda; kljub poudarjenem javnem pomenu ukrepanje v njih ni obvezujoče, kot npr. v Švici, kjer seveda potem država prevzame stroške izvedbe takšnih del. Zato se tveganja za pojav in posledice naravnih nesreč pri nas povečujejo.

Nedavno smo ocenili prednosti, slabosti, nevarnosti in priložnosti za gozdnogospodarsko načrtovanje v Sloveniji (Klopčič in sod., 2015). Veliko prepoznanih slabosti se navezuje na večnamensko gospodarjenje; te so 1) zapostavljanje socialnih in ekonomskih vidikov gospodarjenja, 2) pretiran normativizem, 3) pomanjkljiv gozdarski informacijski sistem, 4) zapostavljena participacija, 5) premajhna usmerjenost k uporabnikom. Isti avtorji pa v povezavi z večnamenskim gospodarjenjem opredeljujejo priložnosti za spremembe, ki odpravljajo omenjene slabosti (Klopčič in sod., 2015), in pri tem opozarjajo, da je nujen pogoj za posodabljanje gozdnogospodarskega načrtovanja stabilno in zadostno financiranje javne gozdarske službe, ki skrbi za načrtovanje in upravljanje gozdov.

Zasnovo načrtovanja večnamenskega gospodarjenja je treba stalno dopolnjevati in se odzivati na spremembe; med vsebine, ki jih je treba preveriti in posodobiti, lahko uvrstimo tudi funkcije gozda.

#### **5. Koncept funkcij gozda**

Koncept funkcij gozda je pomemben sestavni del večnamenskega gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji. Vpeljan je bil pred približno dvajsetimi leti z veliko mero entuziazma (npr. Anko, 1995); opravljenega je bilo veliko dela, sistem je sprejet pri deležnikih. Koncepti žal niso bili preverjeni na testnih enotah, ampak vpeljani na celotno gozdno površino Slovenije; izkušnje so pokazale na številne konceptualne pomanjkljivosti. Na podlagi presoje prednosti, pomanjkljivosti, možnosti in nevarnosti koncepta funkcij gozda v Sloveniji (Simončič, 2013; Simončič in sod., 2013; Bončina in sod., 2014) so poglobitve možnosti za izboljšave in dopolnitve sedanje zasnove funkcij gozda:

1. dodelati in poenostaviti tehnični del določanja (kartiranja) funkcij gozda v smeri manjšega števila funkcij, manj prekrivanja ter jasnejšega določanja prioritete med funkcijami,
2. razvijati participativne postopke, izboljšati stike z javnostjo, izpostavljati javni pomen gozdov,
3. pri določanju teh območij v zasebnih gozdovih sodelovati z lastniki gozdov, posebno pri socialnih funkcijah; te je sicer lažje zagotavljati v javnih gozdovih,
4. izboljšati informacijski sistem in dodelati zasnovano javno interaktivno karto, kjer bi bile na enem mestu združene vse informacije o gozdnem prostoru in funkcijah gozda,
5. določiti prioritete objekte (območja) za ukrepanje, ki so tudi predmet sofinanciranja oziroma nadomestil; na ravni objektov izvajati kontrolo izvedenih ukrepov in njihove učinkovitosti.

Dopolnitev kart in tehničnega dela določanja območij s poudarjenimi funkcijami je pomembna naloga gozdarskega sektorja, vendar pa so še bolj pomembna konceptualna vprašanja – zakaj določamo območja s poudarjenimi funkcijami, komu in čemu so namenjena. Načini določanja območij s poudarjenimi funkcijami gozdov v tujini, za zgled nam je lahko predvsem Švica, so zaradi jasnosti, transparentnosti, dobre informacijske podpore ter velikega pomena v prostorskem načrtovanju lahko zagotovo zgled tudi za spreminjanje koncepta funkcij v Sloveniji. Pri njih ima »karta funkcij« status prostorskih načrtov za gozd, kar je lahko izziv tudi za nas.

V zadnjih nekaj letih se v tujini pospešeno uveljavlja koncept ekosistemskih storitev (npr. MEA, 2005), ki presega okvire gozdnega prostora. Koncept funkcij gozda in ekosistemskih storitev se razlikujeta v številnih značilnostih (npr. Pistorius in sod., 2012), poglobljena razlika pa je, da so funkcije gozda namenjene predvsem uresničevanju večnamenskega gospodarjenja z gozdovi, to je upravljanju, medtem ko koncept ekosistemskih storitev v ospredje postavlja kvalitativno in monetarno ovrednotenje vseh storitev iz gozdov za izboljšanje gospodarjenja z gozdovi. Takšne spremembe nam narekujejo tudi politični in meddržavni dogovori, saj v Evropi že poteka »kartiranje ekosistemskih storitev«. Pričakujemo, da se bo tudi v Sloveniji gozdarstvo s sistemom funkcij gozda ob ustrezni prilagoditvi vključilo v te postopke.

## 6. Koncept ekosistemskih storitev v EU

Iniciativa MAES (*Mapping and Assessment of Ecosystem services*) (EC, 2014) predstavlja evropski okvir za kartiranje in vrednotenje ekosistemskih storitev. Povezana je z implementacijo ukrepa 5, cilja 2 iz Strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2020, ki državam članicam nalaga, da ocenijo stanje ekosistemov in njihovih storitev, ekonomsko vrednost teh storitev, in da spodbujajo vključevanje vrednosti v sisteme nacionalnega računovodstva ter poročanja na ravni EU (EC, 2011). Področje je izjemno relevantno tudi za nas, saj bo gozdarstvo igralo pomembno vlogo pri obravnavi ekosistemskih storitev gozdov na ravni države. Ravno gozdovi namreč s svojo prvinsko naravo, kompleksnim eko-fiziološkim delovanjem, v Sloveniji pa tudi z največjim površinskim deležem, nudijo družbi širok nabor ekosistemskih storitev.

Četudi je termin ekosistemske storitve v slovenskem prostoru relativna novost, pa je koncept v svetu prisoten že dlje časa. Označuje vse koristi oziroma storitve in dobrine, ki jih od ekosistemov prejema in uživa družba (MEA, 2005); te lahko uvrstimo v eno od štirih splošno uveljavljenih skupin:

- oskrbovalne storitve, kot so les, hrana, voda, gradiva;
- uravnalne storitve, ki obsegajo blaženje vremenskih ekstremov, zadrževanje padavinske vode, habitat opravešalcev in biotsko uravnavanje škodljivih vrst;
- kulturne storitve, ki so neblagovne dobrine in prispevajo k duhovnemu razvoju družbe, možnostim za rekreacijo, izobraževanje, estetski podobi prostora ter kulturološki vlogi gozda;
- podporne storitve, ki so temelj drugim ekosistemskim storitvam, mednje pa uvrščamo nastajanje tal, fotosintezo ter krogotoke hranilnih snovi.

Razumevanje storitev je konceptualno drugačno od pojmovanja funkcij gozdov, saj izrazito izpostavlja koristi družbe. Začetki razvoja koncepta ekosistemskih storitev segajo v 60. in 70. leta prejšnjega stoletja. Takrat je Schumacher (1973) uporabil koncept naravnega kapitala, na problematiko poslabševanja stanja naravnega okolja in gospodarstva pa je opozarjal Daly (1977). Pojem »ekosistemske storitve« sta leta 1981 utemeljila Ehrlich in Ehrlich (Fisher in sod., 2009). V 90. letih so koncept ekosistemskih storitev pričeli vključevati v mednarodne in nacionalne politike, delno zaradi ciljev Programa biotske raznovrstnosti (Perrings in Maler, 1997) inštituta Beijer. Takrat so Costanza in sod. (1997) objavili izjemno odmeven članek,

v katerem so ocenjene ekonomske vrednosti ekosistemskih storitev globalnih ekosistemov. Prispevek je ključni mejnik na področju sistematičnega preučevanja ekosistemskih storitev (Ninan in Inoue, 2013). Leta 2001 se je začel projekt Milenijske ocene stanja ekosistemov (MEA, 2003), ki temelji na antropocentričnem razumevanju povezanosti biotske raznovrstnosti, ekosistemov in blaginje družbe (Gómez-Baggethun in sod., 2010). Njen cilj je bil osvetliti vpliv okoljskih sprememb na blaginjo ljudi, saj obravnava ekosisteme z vidika storitev, ki jih ti nudijo družbi (Carpenter in sod., 2009). V tem obdobju je imela pomembno vlogo tudi pobuda okoljskih ministrov v Potsdamu – Biotska raznovrstnost 2010, ki je sprožila globalno raziskavo o ekonomskih koristih biotske raznovrstnosti – Ekonomija ekosistemov in biotske raznovrstnosti (TEEB).

Koncept ekosistemskih storitev je postal globalno komunikacijsko orodje, ki precej enovito podaja informacije o stanju naravnega okolja in njegovem pomenu za družbo. S kvantitativnimi podatki o razpoložljivosti ekosistemskih storitev (npr. prirastek lesa, količina v lesu vezanega CO<sub>2</sub> ter primernost gozda za rekreacijo) lahko celostno presojava politike, ki vplivajo na gozd. Različni ukrepi izvajanja politik namreč različno vplivajo na razpoložljivost ekosistemskih storitev: lahko krepijo ali pa poslabšujejo družbeno blaginjo. Pomembna ovira, ki se ob tem pojavlja, je različno izražanje razpoložljivosti ekosistemskih storitev (m<sup>3</sup>/ha leto, t/m<sup>3</sup> ali opisno), tako da njihovo neposredno primerjanje ni mogoče. Ena od pogostih rešitev je ekonomsko vrednotenje ekosistemskih storitev, kjer njihovo razpoložljivost izrazimo v univerzalnem jeziku denarja. Tako lahko denarne vrednosti ekosistemskih storitev uporabimo tudi za presojo politik.

## **7. Ekonomsko vrednotenje ekosistemskih storitev**

S pristopi ekonomskega vrednotenja skušamo opredeliti denarno vrednost, ki jo posameznik pripisuje razpoložljivosti ekosistemske storitve. Temeljni predpostavki sta, 1) da posameznik pripisuje ekosistemski storitvi vrednost glede na koristnost, ki mu jo storitev prinaša in 2) da ta vrednost pomeni, da se je pripravljen odpovedati nečemu drugemu, da lahko to storitev uživa. Pri ekonomskem vrednotenju je slednje praviloma osebni dohodek (Hanley in sod., 2001). Vrednost je preprosto ugotoviti za ekosistemske storitve, ki nastopajo v tržni menjavi, večje težave nastanejo, ko želimo denarno vrednotiti tiste (netržne) storitve, za katere trgi ne obstajajo in torej nimajo tržne cene.

Če želimo različne ukrepe politike presojsati na podlagi stroškov in koristi, je treba vse vplive na ekosistemske storitve opredeliti z monetarno vrednostjo. Ravno v primeru gozda je netržnih ekosistemskih storitev veliko; to so npr. vse javne dobrine, ki pogosto spadajo v skupine uravnalnih, kulturnih in podpornih

ekosistemskih storitev. Javne dobrine so »ne-tekmovalne« in »ne-izključljive«, kar pomeni, da 1) uživanje teh storitev s strani posameznika ne zmanjšuje možnosti uživanja za druge uporabnike, in 2) da ni nikomur mogoče preprečiti njihovega uživanja. So ena od t.i. tržnih zgrešitev, kjer je razpoložljivost ekosistemske storitve praviloma nižja od potreb po njej (Samuelson in Nordhaus, 2003).

Obstaja več različnih metod ekonomskega vrednotenja ekosistemskih storitev, med katerimi so nekatere primerne za obravnavo tržnih, druge pa za obravnavo netržnih ekosistemskih storitev (preglednica 2).

Preglednica 2: Metode ekonomskega vrednotena ekosistemskih storitev ter njihove skupine

Skupina metod	Metoda vrednotenja
Metode razkritih preferenc	Neposredno tržno vrednotenje
	Metoda tržnih cen
	Stroškovne metode
	Pristop produkcijske funkcije
Metode izraženih preferenc	Metoda potovalnih stroškov
	Metoda hedonistične cenitve
	Kontingenčno vrednotenje
	Metode diskretne izbire
Metode prenosa koristi	Skupinsko vrednotenje
	Preprost prenos koristi
	Funkcijski prenos koristi

Metode razkritih preferenc temeljijo na podatkih dejanskega ravnanja posameznikov, vključno s tehnikami za določanje vrednosti neposredno iz vzorcev obnašanja in nadomestnih trgov. Za slednje predvidevamo, da so neposredno povezani z ekosistemsko storitvijo, ki jo želimo vrednotiti (Bateman in sod., 2002; Atkinson in sod., 2012).

Pri metodah izraženih preferenc uporabljamo anketiranja, ki temeljijo na simuliranih pogojih (hipotetičnih) trgov za storitve, ki jih želimo vrednotiti. Z vprašalniki je mogoče pridobiti posameznikove odzive in preference ter bodisi posredno bodisi neposredno ugotoviti denarne vrednosti, ki jih posamezniki povezujejo s storitvami. Vrednosti so običajno izražene s pripravljenostjo za plačilo (za uživanje storitve) in manj pogosto s pripravljenostjo za sprejetje odškodnine (za ne-uživanje storitve). Na primeru Rožnika so Japelj in sod. (v objavi) z metodo diskretne izbire poskušali oceniti vrednost lastnosti gozda, ki povečuje njegovo rekreacijsko privlačnost. Ugotovili so, da bi bile različne skupine prebivalcev Ljubljane pripravljeni letno plačati 1,37-1,75 € za vsak dodaten odstotek površine z gozdnimi jasami, 0-0,18 € za vsak dodaten kilometer sprehajalnih poti, 4,31-16,10 € za redno vzdrževanje informacijskih tabel in kažipotov in 0-0,10 € za dodatna



izjemna drevesa (glede na velikost, habitus ipd.) ob sprehajalni poti. Kodre (2009) npr. z metodo kontingenčnega vrednotenja ugotavlja, da bi bili prebivalci Krškega polja pripravljani letno plačati 5-6 €, da bi se vsebnost nitratov v podtalnici zmanjšala s 50 na 22,5 oz. 10 mg/l in s tem izboljšala njena kakovost.

Metode prenosa koristi se ne uporabljajo za vrednotenje, ampak za prenos ocen vrednosti v prostoru. Uporabimo oceno vrednosti in jo privzamemo, da je veljavna tudi za drugo (enako) ekosistemsko storitev, ki pa je vezana na ekosistem, ki je prostorsko ločen od tistega, na katerega se je nanašala izvirna ocena.

Pomembno je, da se poleg koristi ekonomskega vrednotenja ekosistemskih storitev zavedamo tudi metodoloških in teoretičnih pomanjkljivosti. Najpomembnejše teoretične pomanjkljivosti so: 1) kontroverznost določanja ekonomske vrednosti intrinzični vlogi ekosistemov, 2) (ne)zmožnost racionalne presoje posameznika v primeru naravnega okolja in 3) nevarnost komodifikacije (tudi materializacije) ekosistemskih storitev.

V primeru vrednotenja ekosistemskih storitev, ki kažejo na vrednost obstoja ekosistema samega po sebi, prinaša določanje intrinzične vrednosti precej nasprotij. Kontroveržno je namreč, da bi intrinzično vrednost presojali ljudje, saj naj bi bila »pravica« ekosistemov, da obstajajo, neodvisna od potreb družbe in vrednosti, ki jih ljudje svojim potrebam pripisujejo (Norgaard in Bode, 1998).

Metode ekonomskega vrednotenja temeljijo na pomembnosti (metode preferenc), ki jo posamezniki pripisujejo storitvam oziroma stroških, ki so potrebni za revitalizacijo ali za nadomestitev storitve. Tak pogled je ovira pri vrednotenju ekosistemskih storitev, ki so po naravi javne dobrine, ker posameznik težko presoja pomembnost javne dobrine le z racionalnega vidika koristnosti. Te so namreč po naravi drugačne od zasebnih dobrin, katerih uživanje je pravica lastnika (in ne širše družbe), ta pa ji zaradi tega lažje pripiše denarno vrednost, ki je povezana z zadovoljevanjem le njegovih potreb (Costanza in sod., 1997; Patterson in Coelho, 2009).

Pomembna značilnost ekonomskega vrednotenja ekosistemskih storitev je, da razmišljanje posameznika odmika od koncepta skupnega dobra in prinaša tržne rešitve za zagotavljanje nekaterih ekosistemskih storitev, kot so plačila za ekosistemске storitve in trgi za ekosistemске storitve (Wunder, 2005; Barnaud in Antona, 2014). Tako prihaja do komodifikacije ekosistemskih storitev, ki postajajo ekonomske dobrine in predmet tržne menjave. Tovrstni pristopi lahko privedejo do de-socializacije ekosistemov, kjer so lokalne družbene norme in kulturne vloge ekosistemov prezrte (McCarthy, 2005; McAfee in Shapiro, 2010).

## 8. Zaključek

Za večnamensko rabo gozdov so pomembni vsi gozdovi. V Sloveniji zagovarjamo integracijski pristop k večnamenskem gospodarjenju. Zato je za večnamensko rabo pomembno, kako je urejeno gospodarjenje na celotni površini in ne le na območjih s poudarjenimi funkcijami. Ta vidik se navezuje na ustavo RS, kjer je zapisano, da *»Zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija«*.

Zakon o gozdovih ponuja nekatere instrumente, ki so pomembni za večnamensko rabo zasebnih gozdov (npr. odškodnine za zmanjšano lesnoproizvodno funkcijo), vendar jih do sedaj nismo znali ali mogli v večji meri izkoristiti.

Večnamenska raba zasebnih gozdov je v Evropi različno regulirana; ključne teme so izkoriščanje nelesnih proizvodov, varovanje in raba vode, rekreacija in varovalne (zaščitne) funkcije gozda.

Za skladno uresničevanje večnamenske rabe in preprečevanje nesoglasij v gozdnem prostoru je pomembno delovanje gozdarske inšpekcije, ki jo je treba kadrovsko okrepiti.

Eno od orodij za uresničevanje večnamenskega gospodarjenja z gozdovi so funkcije gozdov.

Z upravljaljskega vidika so med predeli gozdov lahko velike razlike v pomenu funkcije - zaradi različnih zahtev do gozdov, danosti in upravljaljskih možnosti, hkrati se v času predvsem zaradi spremenjenih zahtev lahko spreminjajo. Učinkovitost koncepta funkcij gozda je zelo odvisna od gozdne (in okoljske) politike, npr. glede obveznosti izvajanja del, sistema finančnih instrumentov.

Koncept funkcij gozda je treba premišljeno dopolnjevati in pri tem izkoristiti vloženo delo in njihovo relativno dobro sprejetost pri deležnikih. Pri razvoju koncepta so pomembne vsebinske dopolnitve, ki se nanašajo na pomen območij s poudarjenimi funkcijami gozda za gozdno politiko, upravljanje gozdov in sodelovanje gozdarstva z drugimi sektorji, manj pa tehnične rešitve (npr. načini prostorskega določanja).

Koncept večnamenskega gospodarjenja je treba stalno dopolnjevati, vpeljevati in preverjati je treba nove koncepte. Eden takšnih je koncept ekosistemskih storitev, ki je globalno uveljavljeno orodje komunikacije, namenjeno predvsem pretoku informacij o stanju ekosistemov in pomenu dobrin in storitev, ki jih družba prejema in uživa od naravnega okolja. Z ekonomskih vrednotenjem ekosistemskih storitev lahko informacije o vplivih politik na naravno okolje enakovredno umeščamo v

postopke presoje ukrepov in odločanja o optimalnih načinih gospodarjenja z gozdovi. Nevarnost/slabost teh konceptov je v pretiranem ločevanju med »naravo in kulturo«, kjer sta človeštvo in okolje kontekstualno ločena in obstajata neodvisno. Definicija ekosistemskih storitev »koristi, ki jih družba prejema in uživa od naravnih ekosistemov« bi lahko namigovala na ločnico med družbo in njenim okoljem, kjer se narava obravnava kot vir koristi in ne kot nujen okvir, v katerem družba lahko obstaja.

Ob naraščajočem javnem pomenu gozdov in prizadevanjih lastnikov gozdov za več pravic postaja večnamensko gospodarjenje vse bolj aktualna politična in upravljalvska tema, zato ji velja nameniti več strokovne in raziskovalne pozornosti. Ob zapostavljanju problematike se bodo nesoglasja pri večnamenski rabi gozdov povečevala - tudi zaradi manjših vlaganj v gozdove, kadrovske podhranjenosti gozdarske inšpekcije in javne gozdarske službe.

## Viri

- Anko, B., 1995. Funkcije gozda: skripta. Ljubljana, BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 181 str.
- Atkinson, G., Bateman, I., Mourato, S., 2012. Recent advances in the valuation of ecosystem services and biodiversity. *Oxford Review of Economic Policy*, 28: 22-47.
- Barnaud, C., Antona, M., 2014. Deconstructing ecosystem services: Uncertainties and controversies around a socially constructed concept. *Geoforum*, 56: 113-123.
- Bateman, I. J., Carson, R. T., Day, B., Hanemann, M., Hanley, N., Hett, T., Jones-Lee, M., Loomes, G., Mourato, S., Özdemiroglu, E., 2002. Economic valuation with stated preference techniques: a manual. *Economic valuation with stated preference techniques: a manual*. Edward Elgar Publishing, 458 str.
- Bončina, A., Matijašič, D., Simončič, T., Bogovič, M., Devjak, T., Havliček, R., Klopčič, M., Pirmat, J., Pisek, R., Poljanec, A., 2014: Razvoj koncepta večnamenskega gospodarjenja z gozdovi: funkcije gozda, ekosistemske storitve in prednostna območja. *Gozdarski vestnik*, 72, 1: 44-46
- Carpenter, S. R., Mooney, H. A., Agard, J., Capistrano, D., DeFries, R. S., Díaz, S., Dietz, T., Duraiappah, A. K., Oteng-Yeboah, A., Pereira, H. M., 2009. Science for managing ecosystem services: Beyond the Millennium Ecosystem Assessment. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 106: 1305-1312.
- Corrado, G., 2005. La proprietà forestale, *Silvae Rivista tecnico scientifica del Corpo Forestale dello Stato*, Anno I – n. 3
- Costanza, R., d'Arge, R., De Groot, R., Farber, S., Grasso, M., Hannon, B., Limburg, K., Naeem, S., O'Neill, R. V., Paruelo, J., 1997. The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Ecological Economics*, 25: 3-15.
- Daly, H. E., 1977. *Steady-state economics*. Series: Urban Opportunity. Island Press, San Francisco, 318 str.

- EC (European Commission). 2011. Our Life in Insurance, our Natural Capital: An EU Biodiversity Strategy to 2020. COM (2011) 244.
- EC (European Commission). 2014. Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: Indicators for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Work report, European Union, Luxembourg.
- Ehrlich, P. R., Ehrlich, A. H., 1981. Extinction: the causes and consequences of the disappearance of species. Random House, UK, 305 str.
- Fisher, B., Turner, R. K., Morling, P., 2009. Defining and classifying ecosystem services for decision making. *Ecological Economics*, 68: 643-653.
- Glück, P., 2002. Property rights and multipurpose mountain forest management, *Forest Policy and Economics*, 4: 125-134.
- Gorriz, E., Prokofieva, I., 2012. Payments for Environmental Services in Mediterranean Forests and the role of property rights, *Agriculture and Forestry, Property rights, economics and environment*, 9<sup>th</sup> International Conference, Aix Marseille Universite, 21-23 juin 2012: 385-428.
- Gómez-Baggethun, E., de Groot, R., Lomas, P. L., Montes, C., 2010. The history of ecosystem services in economic theory and practice: From early notions to markets and payment schemes. *Ecological Economics, Special Section - Payments for Environmental Services: Reconciling Theory and Practice*, 69: 1209-1218.
- Hanley, N., Shogren, J. F., White, B., 2001. Introduction to Environmental Economics. Oxford Univeristy Press, Oxford, 350 str.
- Japelj, A., Mavsar, R., Hodges, D., Kovač, M., Juvančič, L. (v objavi). Latent preferences of Ljubljana (Slovenia) residents regarding an urban forest recreation setting. *Forest Policy and Economics*.
- Klopčič, M., Simončič, T., Ficko, A., Bončina, A., 2015. Pomen in zasnova gozdnogospodarskega načrtovanja: presoja in prednostne naloge. *Gozdarski vestnik (v objavi)*.
- Kodre, N. 2009. Analiza primernosti in možnosti uporabe metod vrednotenja naravnih dobrin – primer: Vrednotenje podtalnice Krškega polja. Magistrska naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 170 str.
- McAfee, K., Shapiro, E. N., 2010. Payments for ecosystem services in Mexico: nature, neoliberalism, social movements, and the state. *Annals of the Association of American Geographers*, 100: 579-599.
- McCarthy, J., 2005. Devolution in the woods: community forestry as hybrid neoliberalism. *Environment and Planning A*, 37: 995-1014.
- MEA (Millennium Ecosystem Assessment). 2003. Millennium ecosystem assessment. Eco systems and Human Well-Being: A Framework for Assessment. Island Press, Washington, DC, 245 str.
- MEA (Millennium Ecosystem Assessment). 2005. Ecosystems and human well-being: Current state and trends. Island Press, Washington, D.C., 948 str.
- Ninan, K. N., Inoue, M., 2013. Valuing forest ecosystem services: What we know and what we don't. *Ecological Economics*, 93: 137-149.
- Norgaard, R. B., Bode, C., 1998. Next, the value of God, and other reactions. *Ecological Economics*, 25: 37-39.
- Patterson, T. M., Coelho, D. L., 2009. Ecosystem services: Foundations, opportunities, and challenges for the forest products sector. *Forest Ecology and Management*, 257: 1637-1646.

- Perrings, C., Maler, K.-G., 1997. Biodiversity loss: economic and ecological issues. Cambridge University Press, Cambridge: 332 str.
- Pistorius T., Schaich H., Winkel G., Plieninger T., Bieling C., Konold W., Volz K.-R., 2012. Lessons for REDDplus: A comparative analysis of the German discourse on forest functions and the global ecosystem services debate. *Forest Policy and Economics*, 18: 4-12.
- Samuelson, P., Nordhaus, W., 2003. *Economics*. 16th edition. McGraw-Hill Companies, 824 str.
- Schumacher, E. F., 1973. *Small is beautiful; economics as if people mattered*. Harper & Row, New York, 352 str.
- Simončič, T., 2013. Rezultati ankete o prednostnih območjih pri večnamenskem gospodarjenju z gozdovi v Sloveniji. V: Bončina, A., Matijašič, D. (ur.). *Razvoj koncepta večnamenskega gospodarjenja z gozdovi: funkcije gozda, ekosistemske storitve in prednostna območja*. Zbornik prispevkov: 37-41.
- Simončič, T., Bončina, A., Rosset, C., Binder, F., De Meo, I., Čavlovič, J., Gal, J., Matijašič, D., Schneider, J., Singer, F., Sitko, R., 2013. Importance of priority areas for multi-objective forest planning: a Central European perspective. *International Forestry Review* 15, 4: 509-523.
- ZG (Zakon o gozdovih). Ur.l. RS, št. 30/1993, 110/2007, 106/2010, 63/2013, 17/2014.
- ZON (Zakon o ohranjanju narave). Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B in 46/14
- ZPlanP (Zakon o planinskih poteh). Uradni list RS, št. 61/07
- Wunder, S., 2005. *Payments for environmental services: some nuts and bolts*. CIFOR Jakarta, Indonesia, 32 str.



# Presoja organizacijskih rešitev slovenskega gozdarstva

Janez Krč<sup>1</sup>, Jurij Diaci<sup>2</sup>, Andrej Bončina<sup>3</sup>, Klemen Jerina<sup>4</sup>

---

## Izvleček

V prispevku primerjamo dva predloga bodoče organiziranosti gozdarstva v Sloveniji in sicer model Javnega gozdarskega podjetja ter model, ki predvideva ustanovitev Družbe za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS. Slednji še ni bil celostno obravnavan, niti ni v celoti zahtan. V primerjavi smo se osredotočili na pričakovane ključne učinke obeh modelov na gospodarjenje v zasebnih in državnih gozdovih. Analiziramo tudi nekatere pričakovane učinke obeh modelov na gospodarjenje z gozdovi ob izpostavljenem pomenu prehodnega obdobja v novo organiziranost. Podpiramo rešitve z enotno javno gozdarsko službo za vse oblike lastništva gozdov, katere organizacijska oblika mora pomeniti korak naprej v celostnem posodabljanju procesov na vseh področjih gospodarjenja z gozdovi ter hkrati reševati ključne probleme gozdarstva v Sloveniji.

**Ključne besede:** organiziranost gozdarstva, modeli, primerjava

## 1. Uvod

Za analizo organizacijskih rešitev gozdarstva lahko uporabimo sistemski pristop. Analiza je lahko izvedena na strateški, taktični in operativni ravni. Organizacijske rešitve glede sistemov gospodarjenja z gozdovi so številne in v nekaterih primerih različne tudi znotraj posameznih nacionalnih skupnosti. Posledično lahko sklepamo, da ni organizacijskega sistema, ki bi bil univerzalno uporaben in hkrati optimalen za vse razmere. Med izhodišča in vplivne dejavnike za določanje sistema gospodarjenja z gozdom spadajo zagotovo dosedanji, obstoječi sistem gospodarjenja z gozdovi ter doktrina gospodarjenja z gozdom (trajnost, sonaravnost, polifunkcionalnost), pomen, ki ga imajo gozdovi v nacionalnem gospodarstvu, nenazadnje pa ima velik vpliv tudi lastniška struktura gozdov. Lastniška struktura slovenskih gozdov je izredno pestra, raznolika in mnogokrat

---

<sup>1</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>2</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>3</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

<sup>4</sup> dr., BF, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, Večna pot 83, Ljubljana

mozaično prepletena. Poleg skoraj četrtine prebivalcev Slovenije, ki imajo v lasti ali solasti zasebne gozdove, smo vsi državljani Republike Slovenije »solastniki« gozdov v državni in deloma tudi v občinski lasti.

Delo v gozdarstvu zahteva vse več **usklajevanja zasebnih in javnih interesov** v zelo raznovrstnih naravnih in družbenih razmerah, ki so značilne za Slovenijo. Dosedanje izkušnje kažejo, da je usklajevanje zasebnih in javnih interesov s sonaravnim gospodarjenjem z gozdovi praviloma mogoče, kar nenazadnje potrjujejo tudi primerjave s tujino.

**Tehnološko posodabljanje** procesov pri proizvodnji lesa na panju in upravljanju gozdov (npr. informacijsko komunikacijska tehnologija) ter pridobivanju lesa (popolna mehanizacija) je vse intenzivnejše in zahteva prilagajanje načinov delovanja za doseganje ciljev trajnega, sonaravnega in večnamenskega gospodarjenja z gozdom. Velike spremembe v tehnologiji in organizaciji ter trgu za dobrine iz gozda so prisotne tudi na področju predelave lesa in dejavnostih, ki koristijo druge funkcije gozda (npr. turizem, ponor ogljika in strategija obvladovanja toplogrednih plinov). Sistem, v katerem tečejo procesi gozdarske dejavnosti, se mora tem spremembam prilagoditi in jim nuditi učinkovito podporo. Posebno pozornost je z vidika nalog gozdarske stroke potrebno zagotoviti tistim lastnikom gozdov, ki imajo potencialne gozda slabo izkoriščene, kar je svojstven izziv, saj je odvisnost od lastnine gozda vse manjša, temu primerno je pogosto pomanjkljiva tudi motiviranost za aktivno gospodarjenje z gozdom.

prispevku obravnavamo problem vzpostavitve **učinkovitega inštitucionalnega okolja** na področju gozdarstva. Okvir delovanja subjektov na področju gozdarstva v Sloveniji je opredeljen z Zakonom o gozdovih (ZOG, 1993). Je torej predmet širšega družbenega konsenza, z zakonom opredeljene naloge pa vplivajo na organizacijo in strukturo inštitucionalnega okolja. Ob nekaterih zunanjih dejavnikih, ki se z razvojem družbe spreminjajo (npr. vse večji relativni pomen nelesnih funkcij gozda), se pogosto zastavlja vprašanje, kako učinkovito prilagajati obseg nalog posameznim subjektom oz. kdo naj naloge izvaja. Danes večino nalog javne gozdarske službe (JGS) opravlja Zavod za gozdove Slovenije (ZGS), nekatere Gozdarski inštitut (GIS), nekatere pa je možno tudi zagotavljati pogodbeno – torej s subjekti na trgu, ki niso del javne uprave. S tem se lahko zagotovi konkurenčnost pri izvedbi nalog, določenih z zakonom, kar posledično vpliva na učinkovito rabo javnih sredstev. Ob tem se nadalje zastavlja vprašanje, katere naloge naj izvaja javna uprava, za katere pa se aktivira trg /*The “make or buy” decision*/. Med nalogami JGS je njihova primernost za oddajo zunanjim (pogodbenim) izvajalcem zelo različna. Primernejše za zunanje izvajanje so tiste naloge, ki so bolj rutinske, avtomatizirane, manj kompleksne in ne spadajo k bistvu poslanstva JGS. Nekatera



opravila v sklopu nalog JGS so se z razvojem tehnologij tudi tako specializirala, da gozdarsko strokovno osebje nima več kompetentnih znanj za njihovo učinkovito izvedbo (npr. ocena stroškov zajemanja podatkov za presojo vplivov na okolje) (Auer in sod. 2010). Zato bi bilo treba za tovrstna opravila vzpostaviti sistem vključevanja specializiranih izvajalcev s trga.

Poleg omenjenih splošnih in specifičnih izhodišč moramo upoštevati tudi aktualno zakonodajo in dokumente, ki so bili pridobljeni z analizo preteklega delovanja gozdarstva in dodatno opredeljujejo okolje za delovanje v družbenogospodarskem sistemu (Resolucija o nacionalnem gozdnem programu, Revizijsko poročilo RS (2012), prenehanje koncesij za izkoriščanje državnih gozdov v letu 2016, mednarodne obveznosti in priporočila npr. Načela korporativnega upravljanja OECD). Upoštevati je potrebno tudi pomembne kazalnike razvoja gozdov (stanje lesnih zalog, negovanosti, ohranjenosti) in različne zunanje dejavnike, ki povzročajo bolj ali manj nepredvidene, občasne oscilacije sistema gospodarjenja z gozdom, običajno povečujejo negotovost (klimatski dejavniki, požari, bolezni, gradacije). Mednje sodijo tudi t.i. administrativne spremembe (hitrost menjavanja kadrov v politiki in posledično lahko tudi v upravah inštitucionalnega okolja).

Sedanji enovit sistem organiziranosti JGS za vse oblike lastništva je pokazal prednosti, ki morajo biti pred nadaljnim prilagajanjem organiziranosti gozdarstva skrbno analizirane. Med slabosti dosedanjega sistema lahko štejemo podvajanje del, slabo izkoriščenost proizvodnih potencialov gozdov, nizko realizacijo negovalnih del, težave s financiranjem, slabo operativno odzivnost na izzive okolja in trga.

Namen prispevka je prikazati prednosti in slabosti dveh, v javnosti predstavljenih modelov organiziranosti inštitucionalnega okolja na področju gozdarstva v Sloveniji. Primerjamo model, ki predvideva ustanovitev Družbe za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS (izhodišča predstavljena v Državnem zboru dne 3. 2. 2015) in model Javnega gozdarskega podjetja (npr. Bončina in sod. 2013). V prispevku opozarjamo tudi na probleme uvedbe in uporabe obeh modelov s čimer želimo nuditi dodatno podporo odločanju v fazi sprejemanja odločitev.

## **2. Primerjava modelov organiziranosti gozdarstva v Sloveniji**

Izhodišča za prvi model (DP) so bila predstavljena v Državnem zboru dne 3. 2. 2015 in predvidevajo, da se na podlagi Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS ustanovi gospodarska družba za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti, katere temeljna naloga je oddaja del s širšega področja sistemov pridobivanja lesa in gojenja gozdov, prodaja posekanega lesa in trgovina z zemljišči. Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti RS bo nedvomno pomembno določal oblikovanje

krovnega Zakona o gozdovih, kar je po naši oceni pomembna postopkovna hiba. Smiselno bi bilo namreč najprej doreči vsebine krovnega zakona in šele po tem urejati upravljanje državnih gozdov, in ne obratno.

Preglednica 1: Primerjava modelov JGP in DP z vidika organizacije gospodarjenja v državnih in zasebnih gozdovih

Vidiki primerjave modelov	JGS v zasebnih in državnih gozdovih in državno podjetje v državnih gozdovih (DP)		Enovito JGP za zasebne in državne gozdove (JGP)	
	Podoben model v nekaterih avstrijskih in nemških deželah, Finski, Franciji		Nekatere avstrijske in nemške dežele, del Italije, švicarski kantoni	
Lastništvo	Zasebni gozdovi	Državni gozdovi	Zasebni gozdovi	Državni gozdovi
Javni, skupni interes / nadzor	o	o	+	+
Razvoj in preglednost trga gozdnih lesnih sortimentov	-	+	o	+
Profesionalizacija dela v gozdu	-	+	o	+
Izboljšanje vlaganj v gozdove	-	+	o	+
Koncentracija / možnost stabilnega zagotavljanja večjih količin lesa (razvoj lesarstva v Sloveniji)	-	+	+	+
Financiranje JGS – internalizacija stroškov (manjša obremenitev proračuna) in stabilno financiranje	-	+	o	+
Aktiviranje, pomoč in boljša učinkovitost gospodarjenja v zasebnih in državnih	-	+	o	+
Enovita organiziranost (racionalizacija) – koncertiranje odgovornosti	-	-	+	+
Usposabljanje strokovnjakov (delavcev in inženirjev)	-	o	+	+
Interveniranje: gradacije podlubnikov, naravne nesreče	-	+	+	+
Prevzemanje drugih del (urejanje hudournikov, inženirska biologija, varovalni gozdovi, drevsničarstvo)	-	+	o	+
Podjetniški interes / inovativnost / poslovna odgovornost / delovna mesta	-	+	o	+

Drugi model (JGP) smo široki javnosti predstavili v časopisu Delo dne, 04. 05. 2013 (Bončina in sod. 2013) in predvideva, da se na osnovi Zakona o gospodarskih javnih službah ustanovi Javno gozdarsko podjetje, ki bo v vseh gozdovih opravljalo naloge javne gozdarske službe, v državnih gozdovih pa dela tudi izvajalo. V zasebnih gozdovih bodo lastniki sami skrbeli za izvedbo del, lahko pa bodo dela oddali drugim, med njimi tudi JGP, ki v obsegu del in nalog tudi svetuje in opravlja storitve s ciljem doseganja večje preglednosti trga izvedbe del in prodaje lesa.

V preglednici 1 vzporejamo modela po nekaterih ključnih organizacijskih vidikih, za katere menimo, da ima model JGP prednosti pred modelom DP.

Poudarjamo, da so preglednici podane relativne ocene (- slabo, o srednje, + dobro) in so rezultat tehtnega razmisleka, pri katerem je bila v ospredju vizija primernosti zagotavljanja inštitucionalnega okolja za nadaljnji razvoj navedenih področij dela in nalog v gozdarstvu. Ocenjujemo, da ima predlog JGP številne prednosti, ki so še posebej izražene za večino področij gospodarjenja z zasebnimi gozdovi. Pri organizaciji gospodarjenja z državnimi gozdovi pa so razlike minimalne in se prednosti modela JGS kažejo predvsem v racionalnosti (ni podvajanja inštitucij), načeloma lažjemu usklajevanju zasebnih in javnih interesov ter učinkoviti kontroli stanja gozdov in gospodarjenja.

Dodatno podajamo nekatere značilnosti poslovanja obeh organizacijskih oblik (DP in JGP), za katere menimo, da so pomembne z vidika upravljanja strateške dobrine, ki jo predstavljajo slovenski gozdovi:

- (1) JGP: Gospodarske javne službe so organizacije, ki zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvode in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjanje v javnem interesu zagotavlja država oz. lokalna skupnost zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu (npr. okoljske in socialne funkcije gozdov). DP: Je pridobitna dejavost in ne prevzema nalog javne gozdarske službe.
- (2) JGP: Namenjene so za opravljanje gospodarske javne službe, pri katerih dobiček ni glavni cilj poslovanja (pomembno z vidika celostnega gospodarjenja z gozdnimi resursi). DP: Na trgu predvsem zaradi pridobivanja dobička.
- (3) JGP: Ustanovitelj (Republika Slovenija) sprejme poslovno poročilo, obračune in zaključni račun javnega podjetja (do določene mere sistemsko zagotovljeni mehanizmi javnega nadzora poslovanja). DP: Sprejemanja letnega poročila in zaključnega poročila v pristojnosti organov gospodarske družbe.

- (4) JGP: Organizacija mora izdelati program za obvladovanje kakovosti poslovanja, ki ga sprejme ustanovitelj, država in lokalne skupnosti pa ustanovijo telesa za varstvo uporabnikov javnih dobrin, sestavljena iz njihovih predstavnikov (elementarne povezave z lokalnimi skupnostmi).  
DP: Program za obvladovanje kakovosti poslovanja ni potreben.

Model JGP ima po našem videnju prednost v enoviti organizaciji in odgovornosti za gospodarjenje z vsemi gozdovi (zasebnimi in javnimi), kar izvaja tako, da smiselno povezuje naloge javne gozdarske službe in pridobitno dejavnost. Predvidevamo, da bo povezovanje obeh dejavnosti zagotovilo višjo kakovost, učinkovitost in odgovornost dela v vseh gozdovih ter aktiviralo gospodarjenje z zasebnimi gozdovi. Tako je na primer na področju gojenja gozdov eden od ključnih problemov strokovnega dela prav ločenost načrtovanja/gojenja in izkoriščanja. Posledice se kažejo v (1) slabem prilagajanju trgu, (2) nazadovanju kakovosti načrtovanja in odkazila, ker manjkajo povratne informacije o realizaciji del in s trga sortimentov in storitev, (3) pomanjkljivem znanju o proizvodnji pri načrtovalcih in gojiteljih (obratno velja za izvajalce) in (4) nejasni/deljeni odgovornosti za razmere v gozdovih.

Tako je na primer na področju gojenja gozdov eden od ključnih problemov strokovnega dela prav ločenost načrtovanja/gojenja in izkoriščanja. Posledice se kažejo v (1) slabem prilagajanju trgu, (2) nazadovanju kakovosti načrtovanja in odkazila, ker manjkajo povratne informacije o realizaciji del in s trga sortimentov in storitev, (3) pomanjkljivem znanju o proizvodnji pri načrtovalcih in gojiteljih (obratno velja za izvajalce) in (4) nejasni/deljeni odgovornosti za razmere v gozdovih.

Z večanjem konkurence in novim poslovnim subjektom JGP bi bili vzpostavljeni boljši pogoji za tehnološko posodabljanje obeh proizvodnih procesov v gozdarstvu (gojenja gozdov in pridobivanja lesa). Povečana raba sodobnih tehnologij vpliva na znižanje stroškov izvedbe del (pridobivanja lesa) ter posledično večje možnosti za ostanek dohodka lastnikom gozda na eni in ugodne cene lesa ter kakovostno, stabilno dobavo lesa za poslovne partnerje na področju predelave lesa na drugi strani.

Tudi model, ki predvideva ustanovitev Družbe za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS, ima prednosti. Kot prednost glede na sedanji sistem upravljanja z državnimi gozdovi je organizacija prodaje gozdnih lesnih sortimentov, ki je koncentrirana in bo s tem dana možnost stabilne in trajne oskrbe potreb po lesu domači lesno predelovalni industriji. Kot poslovni subjekt se Družba za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS izdvaža iz sedanje oblike Sklada

kmetijskih zemljišč in gozdov, se torej ločuje od kmetijskega dela Sklada, kar bo povečalo transparentnost gospodarjenja z državnimi gozdovi.

Oba modela imata tudi slabosti. Slabosti, nejasnosti, povezane z modelom JGP so naslednje:

Ni jasna možnost in racionalnost združljivosti upravljalске in izvedbene funkcije (regulativne in tržne dejavnosti), saj bi po tem modelu JGS bila gospodarska javna služba z javnimi pooblastili in odločala o upravnih stvareh ter hkrati skrbela za izvedbo tržne dejavnosti v državnih in na željo lastnika tudi v zasebnih gozdovih. Na tem področju *Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti (ZPFOLERD-1, 2011)* predpisuje obveznost ločenega evidentiranja različnih dejavnosti izvajalcev z izključnimi ali posebnimi pravicami ali pooblastili. Take rešitve so poznane tudi v tujini (npr. Baden-Wuerttemberg).

Poleg prednosti, ki se kažejo v lastnostih modela JGS z vidika izboljšanih možnosti trajne in kakovostne oskrbe lesno predelovalne dejavnosti iz vseh gozdov (državnih in tudi dela zasebnih), pa se tudi pri modelu JGP lahko pojavi problem vzpostavitve monopola pri prodaji gozdnih lesnih sortimentov. Vendar se isti problem pojavi tudi z ustanovitvijo Družbe za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS.

Z ustanovitvijo Družbe za gospodarjenje z gozdovi v državni lasti RS pa hkrati ostaja odprto eno od ključnih vprašanj, in sicer kako najti celovito rešitev za probleme gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji. Ocenjujemo, da ustanovitev Družbe ne bo pripomogla k optimalnemu reševanju ključnih problemov slovenskega gozdarstva, ki so bili izpostavljeni v uvodu (predvsem podpora in pomoč pri koriščenju proizvodnih zmogljivosti gozdov v prevladujočem zasebnem lastništvu).

Nadalje ocenjujemo, da gre v primeru gozdarstva za specifičen sistem, ki mora poleg lesnih zagotavljati številne ekološke in socialne funkcije. Od gozda je odvisna kakovost ključnih dobrin splošnega pomena (voda, kakovost zraka in okolja, ponor in skladiščenje CO<sub>2</sub>) in bi kot tak moral imeti možnost, da primarni cilj gospodarjenja ni le dobiček in podprejanje zakonitostim, ki vladajo v svetu kapitala.

### **3. Pomen prehodnega obdobja**

V obeh primerih je še sorazmerno slabo definirana pot za doseg spremembe oz. uvedbo novih oblik organizacije slovenskega gozdarstva. V modelu JGP je v organizacijsko najbolj zahtevnem prehodnem obdobju v novo obliko organiziranosti predvidena postopnost oz. evolucija sedanjega in preteklih sistemov z vključevanjem vseh najpomembnejših dosedanjih deležnikov. Pod skupno administracijo JGP se združita dosedanji ZGS in gozdarski del SKZG. Predvideva

se postopno povečevanje lastnih kapacitet za izvedbo del v gozdovih, saj bi bila na začetku zaradi končanja koncesij ponudba kapacitet na trgu velika. JGP bi svoje kapacitete nato oblikoval iz dobička, ustvarjenega pri poslovanju. Dinamiki vzpostavitve lastnih kapacitet za pridobivanja lesa bi se prilagajal tudi delež prodaje lesa na panju, ki bi bil v začetnem obdobju večji. S tem bi se lahko posredno koristile sedanje, že vzpostavljene poti prodaje gozdnih lesnih sortimentov iz državnih gozdov, hkrati pa bi se skupnimi močmi pomagalo vzpostaviti trženje dodatnih količin lesa iz zasebnih gozdov.

Prednost pri izbiri poslovnih partnerjev za izvedbo gozdarskih del bi poleg strokovnih referenc in opreme imeli tisti poslovni subjekti na trgu, ki imajo kapacitete in zmožnosti čim večje realizacije dodane vrednosti lesu na lokalni ravni. Trajanje pogodbenih razmerij bi se prilagajalo zadovoljstvu partnerjev in na osnovi pozitivnih izkušenj lahko preide v dolgoročneje oblike. Tako bo posredno v prehodnem obdobju ohranjeno znanje in delovna mesta na izvedbi gozdarskih del ter hkrati pozitivno učinkovalo na ponovno vzpostavitev procesov predelave in rabe lesa.

Postopnost ter uvedba novega poslovnega subjekta bi pozitivno vplivala tudi na razvoj zasebnega podjetništva ter »zdrave« konkurence na področju proizvodnega procesa pridobivanja lesa, kar je skladno s cilji države oz. resornega ministrstva. Nenazadnje so že sedaj primeri uspešnega in učinkovitega združevanja upravljanja gozdov in organizacije proizvodnega procesa pridobivanja lesa med Zavodom za gozdove Slovenije in lastniki gozdov (npr. gozdovi Mestne občine Celje).

Izhodišča za model DP predvidevajo ustanovitev delovne skupine iz gozdarskih inštitucij in gospodarstva ter tujine (Avstrija, nemška zvezna dežela Bavarska), ki bo pripravila poslovni načrt. Načrt bo opredeljeval organizacijsko strukturo, kontrolo, kadre, finančna sredstva, infrastrukturo in način oddaje del ter trženja GLS. Administrativna in informacijsko logistična podpora bo izhajala iz obstoječih subjektov (ZGS in SKZG).

#### **4. Zaključek**

Oba analizirana modela pomenita napredek v razvoju inštitucionalnega okolja gozdarstva v Sloveniji. Parcialno preslikavanje in prenos tujih modelov v Slovenijo ni optimalen, saj le-ti delujejo kompleksno in celostno vsak v svojem specifičnem družbeno – gospodarskem okolju. Tako na primer avstrijski primer, po katerem se zgleduje model DP, deluje v okolju, kjer se izvaja golosečni sistem gospodarjenja z gozdom in ne ločuje načrtovanje in izvedbe del v državnih gozdovih, kar pa v primeru uvedbe modela DP v Sloveniji ni predvideno.

Veliko prednosti enovitega podjetja (JGP) vidimo prav v zagotavljanju celovite podpore v pospeševanju gospodarjenja z zasebnimi gozdovi. Ta bi temeljila na »zdрави« konkurenci državne in zasebne ponudbe gozdarskih storitev in svetovanja zasebnim lastnikom gozdov.

Z vidika stroke in države ni zanemarljivo tudi dejstvo, da bi bil del stroškov JGS pokrit z lastno pridobitno dejavnostjo in s tem zmanjšam pritisk na javne finance, katerih obseg je vseskozi, posebej pa še v zadnjem obdobju, povod za njeno prekomerno krčenje in posledično degradacijo.

Zato menimo, da bi z vzpostavitvijo sistema enovitega gospodarjenja in združevanja upravljalških in izvedbenih nalog dali razvojni zagon gozdarski stroki. Odgovorna bi bila za učinkovito povezavo aktivnosti oz. procesov od »načrta do izdelka«, s čemer bi bila gozdarski stroki vrnjena kreativnost, ki se odraža v povezavi vseh gozdarskih dejavnosti in opredmetenem končnem rezultatu strokovnega dela.

Nenazadnje je malo dejavnosti z deljenim načrtovanjem in izvedbo. Umetno ustvarjena delitev dela na načrtovanje in izpeljavo del bi bila končana. Zagovarjamo stališče, da mora sodobno upravljanje z gozdom povezovati znanja iz različnih področij gospodarjenja z gozdovi in sproti dopolnjevati ravnanje na podlagi pridobljenih izkušenj. Z modelom JGP bi bil tako znova vzpostavljen pretok informacij ter skozi delo na različnih procesih sproti medsebojno izpopolnjevanje in razvoj stroke.

Podpiramo enotno javno gozdarsko službo za vse oblike lastništva gozdov, katere organizacijska oblika bi pomenila korak naprej v posodabljanju procesov vseh področij gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji in hkrati reševala izpostavljene ključne probleme gozdarstva.

Zato menimo, da bi morala sprejeta odločitev o modelu gospodarjenja z gozdovi v Sloveniji zagotoviti možnosti za izboljšanje razmer v zasebnih gozdovih (boljšo izvedbo rednih sečenj in gojitvenih del), zagotoviti svetovanje za pridobitno dejavnost v zasebnih gozdovih ter pospeševati splošen dvig ravni podjetniške iniciative v gozdarstvu. Vzpostaviti se mora sistem, ki bo vzpodbujal ustanavljanje in preoblikovanje združenj lastnikov gozdov v gospodarske obrate ter njihovo učinkovito delovanje. Gozdarska stroka je interdisciplinarna, zato je nujno povezovanje različnih znanj, njen razvoj pa temelji na povezovanju načrtovanja in izvajanja ukrepov v celotnem proizvodnem procesu.

## Viri

- Akcijski načrt za povečanje konkurenčnosti gozdnolesne verige v Sloveniji do leta 2020 »les je lep« (URL: [http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/DPK/3\\_Les\\_je\\_lep\\_naslovnica\\_kazalo\\_novo\\_pdf.pdf](http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/DPK/3_Les_je_lep_naslovnica_kazalo_novo_pdf.pdf)) dostop: 3.1.2015
- Auer, M., Richards, K., Seesholtz, D. Fischer, B. Freitag, C., Grice, J. 2010. The U.S. Forest Service and Its Responsibilities under the National Environmental Policy Act: A work Design Problem. *Public Organiz Rev* (2011) 11:135–153 (DOI: 10.1007/s11115-010-0115-6)
- Bončina, A., Diaci, J., Jerina, K., Krč, J. 2013. Gozdarstvo na razpotju : razvojni zagon ali razkroj?. *Delo*, ISSN 0350-7521, 4. maj 2013, leto 55, št. 101.
- Diaci, J., Bončina, A., Hladnik, D., Jerina, K., Krč, J., Šinko, M.. 2012. Predlog za razvoj organiziranosti gozdarstva s spremembami in dopolnitvami Zakona o gozdovih. *Gozdarski vestnik*, ISSN 0017-2723, letn. 70, št. 9, str. 401-403
- Resolucija o nacionalnem gozdnem programu (ReNGP). Ur. l. RS, št 11/2007. (URL: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=83510&part=u&highlight=rengp#!/Resolucija-0-nacionalnem-gozdnem-programu-\(ReNGP\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=83510&part=u&highlight=rengp#!/Resolucija-0-nacionalnem-gozdnem-programu-(ReNGP))); dostop: 3.3.2015
- Revizijsko poročilo RS, Upravljanje z gozdovi (URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K38B07CAD3EAF5421C1257A000030F18C/\\$file/Gozd\\_SP09.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K38B07CAD3EAF5421C1257A000030F18C/$file/Gozd_SP09.pdf)), dostop 1.4.2015
- Smernice OECD za korporativno upravljanje družb v državni lasti (URL: [http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEOT/SMERNICE\\_OECD.pdf](http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DEOT/SMERNICE_OECD.pdf)); dostop: 3.3.2015
- Winkler, I. 1998. *Ekonomika gozdarstva*. Ljubljana: Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo in obnovljive gozdne vire, 366 str.
- Zakonom o gozdovih (URL: [http://www.zgs.si/slo/zavod/informacije\\_javnega\\_znacaja/zakonodaja/index.html](http://www.zgs.si/slo/zavod/informacije_javnega_znacaja/zakonodaja/index.html)), dostop 1.4.2015
- Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti - ZPFOLERD-1 (Uradni list RS, št. 33/2011) (URL: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6008>), dostop 1.4.2015



# Izvajanje obveznosti zakonodaje o gozdovih z operativnega vidika revirnega gozdarja s poudarkom na drobni gozdni posesti

Igor Kopše<sup>1</sup>

---

## Izvleček

Prispevek obravnava spremembe v zahtevah in naravi dela revirnih gozdarjev v razmerah drobne in razpršene zasebne posesti v zadnjih petnajstih letih predvsem v luči dve desetletji stare, skoraj nespremenjene zakonodaje in bistveno spremenjenih globalnih socialno-ekonomskih razmerah okolja. Te spremembe v obravnavanem obdobju so tako velike, da bistveno vplivajo na značaj, intenzivnost in izvedljivost dela v operativi, čemur pa zakonodaja ne sledi. Z razdrobljenostjo posesti se ta vpliv praviloma potencira. Sicer konceptualno dobronamerno zasnovana zakonodajna ureditev izpred dobrih 20 let, z zelo bogatim in brezplačnim servisom za lastnika gozda in ki dobro deluje v idealnih razmerah velike gozdne posesti, v drobni razpršeni posesti odpove, saj zahteva nesorazmerno višjo administrativno obremenitev operative ter fizično neizvedljivost določenih zakonsko predpisanih opravil ob danih kadrovskih in materialnih pogojih dela v operativi. Na podlagi primera sedmih revirjev na območju upravne enote Ptuj, ki predstavlja tipični nižinsko-kolinski svet s prevladujočo razpršeno drobno posestjo, opozarjamo na nekaj najbolj očitnih birokratizmov in nerealno izvedljivih obvez gozdarske zakonodaje ter predlagamo ustrezne modifikacije, ki bi trenutni servis javne gozdarske službe poenostavil, napravil bolj izvedljivega ter predvsem pocenil.

**Ključne besede:** zakonodaja, zakon o gozdovih, splošni upravni postopek, drobna zasebna posest, odkazilo, javna gozdarska služba

## 1. Uvod

Območje upravne enote Ptuj (v nadaljevanju UE) predstavlja tipične razmere nižinskega in kolinskega sveta s prevladujočo drobno in razpršeno gozdno posestjo. Gozdarji na tem območju se v zadnjem obdobju soočamo z velikimi spremembami delovnih razmer. Kot ugotavljamo, imajo globalne socio-ekonomske spremembe zadnjih let pri tem procesu največji vpliv. Značaj in intenzivnost dela v posameznih

---

<sup>1</sup> mag., Zavod za gozdove Slovenije, Krajevna enota Haloze, Zoisova pot 5, Ptuj

revirjih, tako znotraj posameznega leta, kot med leti v zadnjem desetletju, sta zelo odvisna od deleža zasebne posesti in predvsem od velikosti le-te. Če je pred petnajstimi leti še veljalo, da je v revirjih z večjim deležem zasebnih gozdov in predvsem z izrazito razdrobljeno posestjo manj dela z odkazilom kot v revirjih z večjo posestjo in večjim deležem državnih gozdov, je dandanes drugače. Razmere so se v zadnjih desetih letih obrnile na glavo. Povečevanje delovnih obremenitev v revirjih je v zadnjih letih opaziti povsod, a najbolj izrazito je prav tam, kjer je zasebna gozdna posest najmanjša. Revirji s takimi razmerami v zadnjih letih beležijo konstantno rast in podirajo rekord za rekordom v količini odkazila in tudi v številu zadev, ki jih na letni ravni obravnavajo v zasebnem sektorju. Če so bili še pred desetimi leti revirni gozdarji z najbolj razdrobljeno posestjo ob svoji nemoči pri vplivu na gospodarjenje zaradi nizke ekonomske odvisnosti od prihodkov iz gozda in skoraj nične zainteresiranosti lastnikov za gospodarjenje z gozdom naravnost frustrirani, je zdaj situacija drugačna. Konstantna rast cen fosilnih goriv in hkratno slabšanje ekonomske moči prebivalstva v zadnjih letih je veliko gospodinjestev prisililo v zamenjavo energenta. Uporaba lesa za ogrevanje, praviloma v najcenejših in najbolj zastarelih kurilnih napravah, je za socialno šibko prebivalstvo dandanes odraz nuje in ne alternative kot nekoč. V takih razmerah za revirne gozdarje to pomeni, da se je prek odkazila povečal njihov vpliv na gospodarjenje z gozdom in da je večji, kot je bil kadar koli prej. Kot ugotavljamo, pa se obremenitev gozdarjev z odkazilom v drobni posesti veča premosorazmerno z rastjo cen fosilnih goriv. In ker se te večajo, v najbolj obremenjenih revirjih že opazamo negativne posledice preobremenitev revirnih gozdarjev v obliki povečane bolniške odsotnosti in nezmožnosti pravočasnega zagotavljanja odkazila v času vrhuncev odkazilne sezone. Hkrati se v zadnjih letih nelogično in obratnosorazmerno z rastjo obremenitev zastrujejo materialne možnosti za izvajanje revirne službe in ki celoten servis za gozdne posestnike v obliki, kot ga poznamo sedaj, že postavlja pod vprašaj.

## **2. Kratka predstavitev značilnosti gozdnih revirjev na območju upravne enote Ptuj**

Območje UE Ptuj po površini predstavlja eno večjih UE, saj pokriva približno 7 % državne površine. Z dobrimi 20.000 hektari gozdov, slabimi 30.000 lastniki gozdov, zelo fragmentiranim gozdnim prostorom (35 % gozdnatost), predstavlja tipične razmere slovenskega nižinsko-kolinskega sveta kakršnega najdemo v celotnem pomurskem, mariborskem, celjskem, brežiškem, novomeškem, ljubljanskem in obalno kraškem območju. Gozdove znotraj UE pokriva sedem revirjev iz dveh

krajevnih enot Zavoda za gozdove Slovenije v velikosti od 2.700 do 3.100 hektarjev gozda (preglednica 1) s sorazmerno stabilno kadrovske zasedbo.

Preglednica 1: Posestna struktura na območju UE Ptuj med letoma 1999 do 2012 po gospodarskih enotah, revirjih in geografskih enotah

Gospodarska enota	Površina gozda (ha)	Delež zasebnih gozdov	Število posestnikov (N)	Povprečna zasebna gozdna posest (ha/lastnik)	Povprečna gozdna posest (ha/lastnika)*
Lešje	5.007	0,81	4.058	0,99	1,23
Vz.Haloze	4.466	0,77	6.213	0,55	0,72
Rodni vrh	2.930	0,79	2.582	0,90	1,13
Sp. Dravsko polje	1.966	0,61	2.386	0,50	0,82
Destrnik	3.259	0,85	6.606	0,42	0,49
Polenšak	2.801	0,91	6.706	0,38	0,42
Revir	Površina gozda (ha)	Delež zasebnih gozdov	Število posestnikov (N)	Povprečna zasebna posest	Povprečna gozdna posest (ha/lastnika)*
Stoperce	2.883	0,80	2.361	0,98	1,22
Žetale	3.027	0,80	2.572	0,94	1,18
Podlehnik	2.689	0,77	3.249	0,64	0,83
Cirkulane	2.697	0,77	3.748	0,55	0,72
Sp. Dravsko polje	3.073	0,68	3.307	0,63	0,93
Destrnik	3.095	0,84	6.274	0,41	0,49
Polenšak	2.965	0,92	7.040	0,39	0,42
Geografska enota	Površina gozda (ha)	Delež zasebnih gozdov	Število posestnikov (N)	Povprečna zasebna posest	Povprečna gozdna posest (ha/lastnika)*
Haloze	12.403	0,79	12.853	0,81	1,02
Sp. Dravsko polje	1.966	0,608	2.386	0,50	0,82
Slovenske gorice	6.060	0,88	13.312	0,40	0,46
Skupaj KE Ptuj	20.429	0,80	28.551	0,66	0,84

\* Združene vse lastniške kategorije (zasebni, državni, drugi).

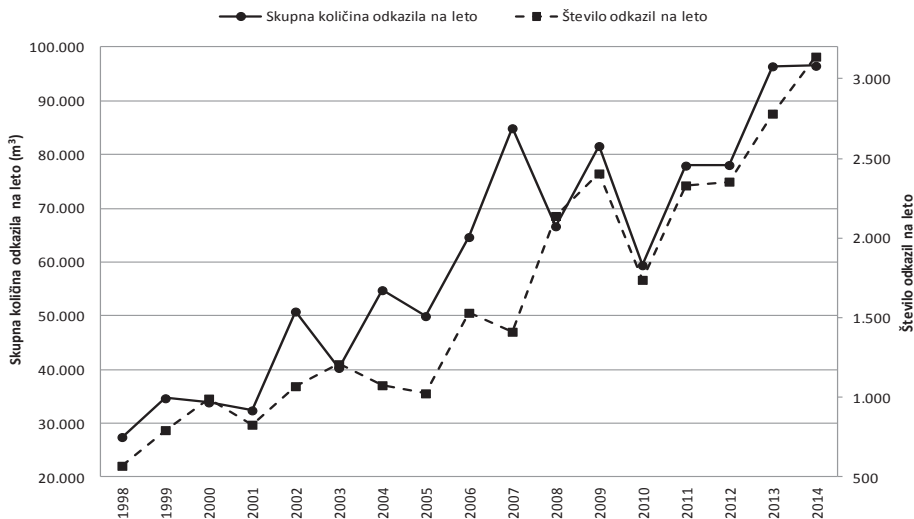
V vseh revirjih prevladuje drobna zasebna posest (0,4 – 1,2 ha gozda /posestnika), za katero je značilno, da se v zadnjem desetletju proces drobljenja nenehno stopnjuje. Analize posestne strukture ob obnovah gozdnogospodarskih načrtov gospodarskih enot namreč povsod ugotavljajo konstantno večanje števila

posestnikov (predvsem solastnikov) in s tem drobljenje posesti, kar je v glavnem posledica procesov dedovanja. V gozdnogospodarski enoti (GE) Destrnik je bilo, npr., leta 2002 v kategoriji do en hektar gozda 86 % vseh lastnikov, v kategoriji od 1 do 5 ha pa 14 %. Leta 2012 se je posest dodatno razdrobila, tako da v kategorijo do enega hektara sodi že 90 % vseh zasebnih lastnikov, v kategorijo od 1 do 5 ha pa le še 10 %. Od 6.606 lastnikov v GE, jih le še 7 posestuje med 5-10 ha gozda in še ta je praviloma razpršen v več prostorsko ločenih parcel (Gozdnogospodarski načrt... 2002 in 2012).

### 3. Analiza strukture odkazila med letoma 1998 in 2014

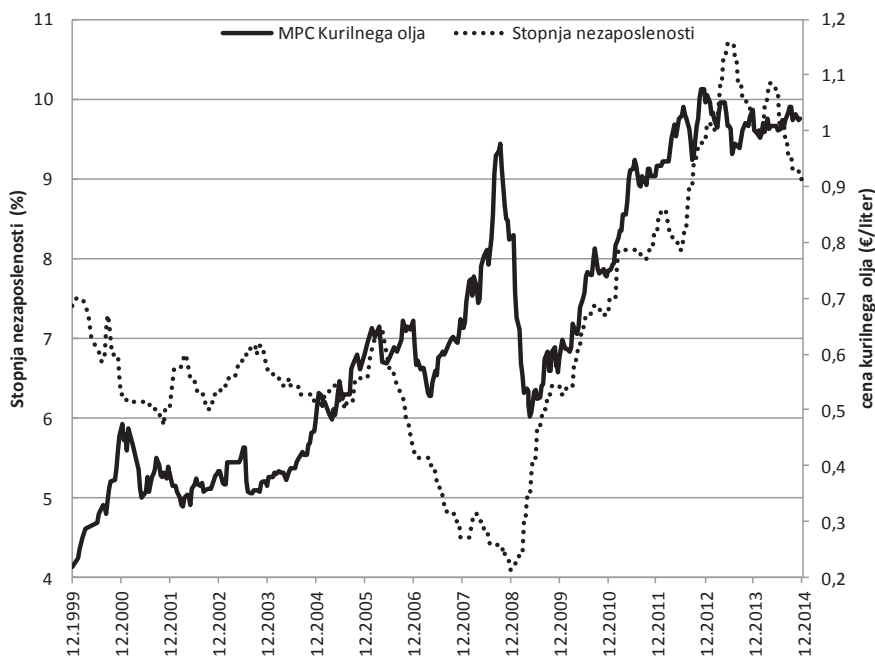
Izbira drevja za posek je najpomembnejše in po času najboljše delovno opravilo revirnega gozdarja (Medved s sodelavci, 2002). Pred desetletjem je bil delovnik revirnega gozdarja sestavljen iz več nalog in opravil, od katerih je bila izbira drevja za posek le del vseh opravil. V zadnjih letih pa zaradi izrednega povečanja povpraševanja po sečnji za drva pomeni izbira drevja za posek skupaj z izdajo odločbe večino delovnega časa revirnega gozdarja. V času sezonskih konic, to je spomladi in jeseni, je odkazilo praktično edino opravilo.

Od leta 2001 naprej na območju UE Ptuj beležimo konstantno rast odkazila v zasebnih gozdovih in sicer po volumnu ( $m^3$ /leto) ter številu zadev (odkazil oz. odločb), ki jih revirni gozdarji rešujejo na letni ravni (Slika 1).



Slika 1: Razvoj skupne količine odkazila ( $m^3$ /leto) in števila posameznih odkazil (N/leto) na območju UE Ptuj med leti 1998 in 2014

Leto 1998 je bilo zadnje, v katerem je območje UE Ptuj še sestavljalo devet revirjev in ko je bilo evidentirano skupaj 27.420 m<sup>3</sup> lesa v 570 odkazilih. To je dobrih 3.000 m<sup>3</sup> ali 63 odkazil na leto na enega revirnega gozdarja. Z letom 1999 sta se dva gozdarja upokojila, krajevna enota Zavoda za gozdove (v nadaljevanju ZGS) pa se je reorganizirala z opustitvijo njunih revirjev na preostalih sedem. Na poznejšo rast in letna nihanja v rasti vpliva več dejavnikov, od kadrovskih (menjava generacij) do okoljskih (kalamitete), zagotovo pa na konstantno rast odkazila najbolj vpliva rast cen fosilnih goriv, predvsem kurilnega olja in utekočinjenega naftnega plina. Povezava med rastjo cen kurilnega olja in volumnom ter številom odkazil v drobni posesti je tako rekoč premosorazmerna. K trendu rasti cen fosilnih goriv svoje doda še globalna ekonomska kriza, ki se v zadnjih nekaj letih v obliki povečevanja stopnje nezaposlenosti odraža tudi v Sloveniji (slika 2).

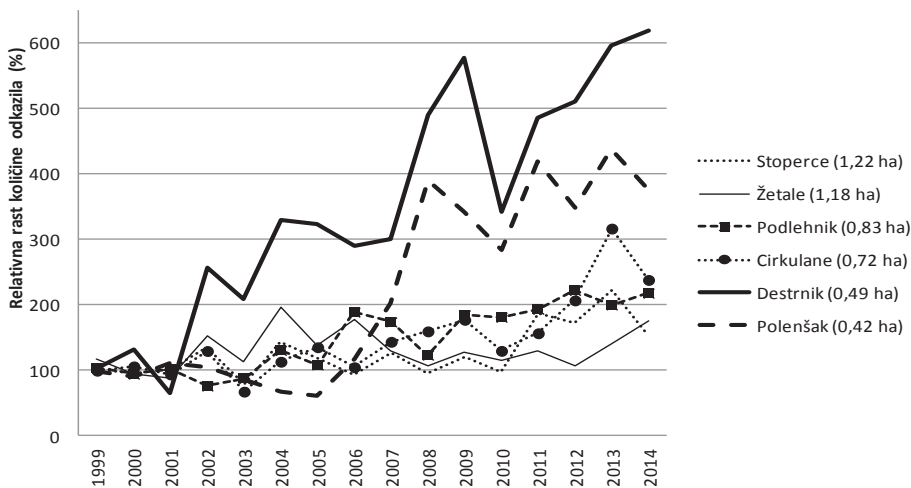


Slika 2: Rast maloprodajnih cen (MPC) kurilnega olja med leti 1999 in 2014 (vir: Portal Alea) in stopnja nezaposlenosti v Sloveniji (vir: Eurostat)

Če kot izhodišče vzamemo povprečje med letoma 1999 in 2001, ko je bila delovna obremenitev z odkazilom še relativno konstantna, potem lahko ugotovimo, da se je v 15 letnem obdobju volumen skupnega odkazila na KE Ptuj povečal za 350 %, število odkazil pa za kar 550 %. Če je pred dobrim desetletjem na KE Ptuj povprečna obremenitev z odkazilom še znašala 120 odkazil oziroma 4.800 m<sup>3</sup> na

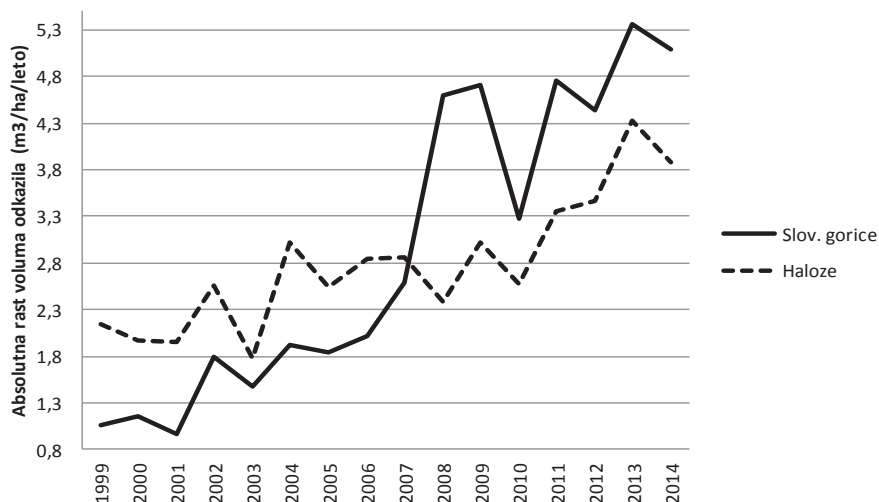
leto na revirnega gozdarja, v zadnjih treh letih, to je v letih 2012, 2013 in 2014, znaša že 395 odkazil oziroma 12.900 m<sup>3</sup> na letni ravni.

Rast odkazila in s tem specifična delovna obremenitev ni enaka v vseh revirjih. Podatki kažejo, da je rast odvisna predvsem od povprečne velikosti zasebne gozdne posesti v revirju in je obratno sorazmerna s stopnjo razdrobljenosti gozdne posesti. Večji je delež zasebne posesti v revirju in bolj kot je ta posest razdrobljena, večji je prirast delovnih obremenitev z odkazilom (slika 3).



Slika 3: Relativno povečevanje količine odkazila po posameznih revirjih v obdobju od leta 1999 do vključno 2014 glede na povprečje v letih od 1999 do 2001. Vrednosti v oklepajih predstavljajo povprečno velikost gozdne posesti v revirju.

Pri presoji podatkov je treba upoštevati, da gre za relativno primerjavo in da je zato slika lahko nekoliko zavajajoča. Zato je primerneje primerjati absolutne spremembe količine poseka za dve geografski enoti (slika 4).

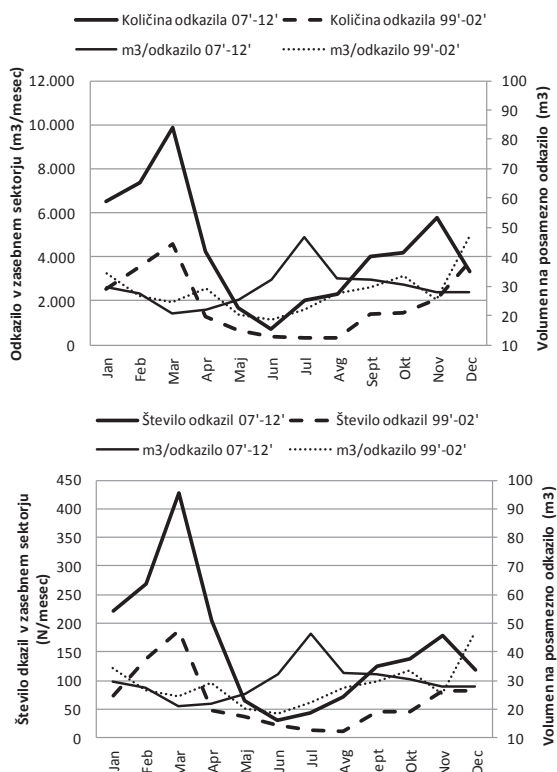


Slika 4: Absolutni prirast volumna odkazila, izražen v m<sup>3</sup>/ha/leto v dveh geografskih enotah v obdobju od leta 1999 do vključno 2014

Relativno gledano se je količina odkazila v Slovenskih goricah, to je v območju z ekstremno razpršeno drobno posestjo (0,40 ha/posestnika) in sorazmerno majhnim deležem državnih gozdov (12 %) v dobrem desetletju povečala za 470 %. Na drugi strani se je relativna obremenitev v Halozah, območju z nekoliko manjšo razdrobljenostjo zasebne posesti (0,80 ha/posestnika), bistveno težjimi sečno-spravnimi razmerami in večjim deležem državnih gozdov (21 %), povečala le za 190 %. Vendar grafikon iz slike 4 z absolutnim volumnom odkazila pokaže, da so bili revirni gozdarji v Halozah pred desetletjem že v štartu dvakrat bolj obremenjeni z odkazilom kot revirni v Slovenskih goricah. Kljub navidezno podobnim razmeram sta obe območji med seboj težko primerljivi, saj se značaj dela med njima bistveno razlikuje. Glede na terenske razmere je delo v Slovenskih goricah lažje, vendar so revirji zaradi nizke gozdnatosti po površini bistveno večji, zaradi razdrobljenosti lastništva pa revirni opravijo veliko več manjših odkazil. V Halozah je delo zaradi zahtevnih terenov fizično napornejše, revirji so nekoliko manjši in je manj odkazil, a z nekaj višjo koncentracijo na posamezno odkazilo.

V zadnjih letih opažamo tudi spremembe v sezonski dinamiki dela pri odkazilu v drobni zasebni posesti (Slika 5). Pred petnajstimi leti smo imeli izrazito sezonsko konico le spomladi, tipično v marcu, ko se dvignejo temperature in je delo v gozdu mogoče tudi popoldne. Danes ima sezona dve izraziti sezonski konici, in sicer se spomladanski pridruži še novembrska, to je čas, ko se na podeželju končajo glavna dela na poljih in v vinogradih. Pred desetletjem so bila največja odkazila v zimskem času, to je v decembru in januarju, večinoma za prodajo hlodovine. Lastniki so s

tako sečnjo praviloma začeli takoj po odkazilu. Dandanes se večja odkazila opravijo izključno poleti, to je v istem času, kot se praviloma izvajajo odkazila v državnih gozdovih, kajti pozimi zaradi zelo velikega volumna in številnih drobnih odkazil ni časa za večja odkazila. V marcu in aprilu, to je v času, ko je pritisk s strani drobnih lastnikov za posek največji in ko se sezami z naročili polnijo hitreje, kot jih revirni gozdar uspe opraviti, praktično ni časa za večja odkazila.



Slika 5: Letna dinamika odkazila na UE Ptuj po količini in številu odkazil. Primerjava let od 1999 do 2002 in let od 2007 do 2012

V zadnjih letih je opazen tudi trend zmanjševanja volumna odkazanega drevja na posamezno opravljeno odkazilo. Zmanjšanje je predvsem posledica dejstva, da se je v zasebnih gozdni posesti zelo povečalo povpraševanje po drveh. Za tako odkazilo pa je značilno, da volumen za tekočo porabo skoraj nikoli ni velik, saj revirni gozdar po navadi odkaže takšno količino lesa, da zadošča za dve ali tri kurilne sezone (od 20 do 30 m<sup>3</sup>/odkazilo). Odkazilo večjih količin je po navadi nesmiselno, ker lastniki le redko dosledno realizirajo odkazilo in ko barva zbledi ter se žigi na korenčnikih zarastejo, lastniki običajno ponovno kličejo gozdarja čeprav še niso



posekali vseh odkazanih dreves. V času sezonskih konic je večje odkazilo praktično nemogoče, saj se v času, ko ima revirni gozdar na seznamu po 60 in več naročil za odkazila in sveža naročila prihajajo hitreje, kot jih utegne opraviti sproti, sploh ne utegne predolgo muditi pri enem lastniku. Po letu 2008, z začetkom ekonomske in gospodarske krize, gozdarji opažamo tudi spremembo razlogov za sečnjo. V zadnjih letih se je povsem zmanjšalo povpraševanje po sečnji za prodajo hlodovine. Ker v ptujskem bazenu prevladujejo bukovi in hrastovo-belogabrovi gozdovi, je v zadnjih nekaj letih odkazilo z namenom prodaje kakovostne hlodovine, v skladu s stanjem v lesnopredelovalni industriji, povsem zamrlo, hkrati pa se je enormno povečalo povpraševanje po slabšem lesu, primernem za kurjavo. V zelo razdrobljeni posesti postaja samooskrba s kurjavo pomembnejša od morebitne vzgoje in prodaje kakovostnega lesa za prodajo in predelavo. Bukova hlodovina iz kakovostnih razredov C in B, v zadnjih dveh letih pa tudi A, zaradi razmerja cen bukovega lesa na trgu praviloma konča v drveh.

#### **4. Gozdnogojitveno načrtovanje v drobni zasebni posesti**

Izkušnje s postopkom izdelave, javne razgrnitve, sprejema in izvajanja gozdnogojitvenih načrtov (v nadaljevanju GGojN) v drobni zasebni posesti kažejo, da je tako intenzivno in podrobno načrtovanje odveč. GGojN ima svoj smisel in uporabno vrednost v relativno veliki posesti in z večanjem le-te samo pridobiva. Nasprotno se z drobljenjem posesti, zaradi proceduralne razsežnosti, zahtevnost njegove izdelave nesorazmerno večja, uporabna vrednost pa zaradi ekonomske neodvisnosti in nezainteresiranosti majhnih lastnikov gozdov manjša. V posesti manjši od 2 hektarov je zainteresiranost lastnikov za načrtno in trajnostno delo v gozdu praktično enako nič (Kopše, 2011).

V letu 2008, 2009 in začetku 2010 smo na krajevni enoti Ptuj (v nadaljevanju KE), dosledno v skladu s Pravilnikom o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (Pravilnik... 2008) in z metodo individualnega pisnega vabljenja, izdelali 33 GGojN za zasebno posest v skupni površini 665 ha gospodarskih gozdov. Na teh 665 ha smo evidentirali in k sodelovanju osebno s pisemskim vabilom povabili 1037 (so)lastnikov. Povprečna velikost posesti v teh odsekih torej znaša 0,64 ha na enega (so)lastnika. Od vseh 1037 vabljenih se je na osebno pisno vabilo, osebno na naslovu krajevne enote na Ptuj odzvalo 51 lastnikov ali 4,9 %, po telefonu pa še 37 ali 3,6 %. Skupaj 88 (so)lastnikov ali 8,5 % vseh povabljenih. Le  $\frac{1}{4}$  vseh odzvanih je prišla na predstavitev točno v razpisanem terminu. Vsi ostali so nas kontaktirali razpršeno, individualno, praviloma v okviru 14 dnevnega roka za dajanje pripomb. Prav vse, brez ene same izjeme je zanimalo, za kaj sploh se pri vsem skupaj gre in kaj to

GGojN je. Od vseh odzvanih smo prejeli le 4 pripombe na osnutke GGojN. In še te pripombe niso bile vsebinske narave v povezavi z gospodarjenjem samim, temveč so se nanašale v glavnem na to, ali je neka parcela ali del neke parcele v naravi gozd ali ne in ali so dostopne poti do stanovanjske hiše skozi gozd gozdna cesta ali zasebna pot. Skratka, od dobrih 1000 lastnikov gozdov, ob vsem trudu in iskreni nameri po aktivni participaciji lastnikov nismo prejeli niti ene same vsebinske pripombe, ki bi se nanašala na gospodarjenje z gozdom.

Od druge polovice leta 2009, v celoti pa v letu 2010, zaradi nesorazmernega prirasta administrativnih stroškov in dela (priprava vabil, tiskanje in zlaganje vabil, pisemske ovojnice, poštni stroški, etc.) opustimo individualno obliko vabljenja, ter prav vsi revirni vabijo izključno le še preko oglasne deske KE, oglasne deske nekaterih občin in spletne strani ZGS. Na tak način smo v približno letu dni na območju Haloz, spodnjega Dravskega polja in Slovenskih goric obnovili ali na novo izdelali 163 GGojN za skupaj 7.534 hektarov gospodarskega gozda. V to površino so zajeti tako državni kot zasebni gozdovi. S pomočjo podatkovnih baz ocenjujemo, da skupno število vseh (so)lastnikov na tej površini znaša med 9.000 in 9.500, oziroma da je velikost posesti ocenjena na 0,80 ha/(so)lastnika. In nismo bili presenečeni, ko smo ugotovili, da se nam je s spremembo načina vabljenja bistveno zmanjšala količina administrativnega dela v zvezi s postopkom sprejema načrtov, saj v celem letu nismo zabeležili niti enega samega odziva. Ne osebno ne po telefonu. Ni težko potegniti zaključka, da s takim načinom oglaševanja informacija lastnikov preprosto ni dosegla in da se moramo iskreno vprašati kaj je namen takega načina vabljenja (so)lastnikov gozdov.

Nadalje, empirične izkušnje revirnih gozdarjev kažejo, da je gozdnogojitveno načrtovanje v drobni zasebni posesti v svoji osnovi velika izguba časa in energije ter zgolj golo izpolnjevanje formalnosti. GGojN naj bi predstavljal podrobni izvedbeni načrt gozdnogospodarskega načrta gospodarske enote (v nadaljevanju GGN GE) in bil pripomoček pri načrtnem in usmerjenem delu v gozdu. Po Zakonu o gozdovih (Zakon..., 1993) naj bi predstavljal podlago za izdajo odločbe. Vendar se v drobni zasebni posesti znova in znova pokaže, da je GGojN le slednje in nič drugega. Še tako dobro pripravljen in podroben načrt je neuporaben, če lastniki gozdov niso zainteresirani za izvedbo načrtovanih del in če so lastniki zainteresirani samo in izključno za zadovoljevanje sprotih lastnih potreb. In prav noben gozdar v drobni posesti ne bo vzel s sabo na teren GGojN in ob izraženi nameri oziroma potrebi lastnika najprej pogledal ali je mogoče zadostiti lastnikom zahtevam po GGojN ali ne, temveč bo pogledal gozd, njegovo drevesno sestavo, sečnospravilne pogoje in v okviru danega na licu mesta skupaj z lastnikom sklenil kompromis, ki bo hkrati najbolj sprejemljiv tako za gozd kot lastnika. Pri sto lastnikih se namreč

revirni gozdar sreča s sto različnimi zahtevami in prav toliko različnimi situacijami na terenu in prav pri nobeni se ne more niti nima časa opirati na določila GGojN. Zapletanje z GGojN bi mu samo nesorazmerno otežilo izvedbo dela in usklajevanje zahtev postavilo v neživljenjski okvir. V redkih primerih, ko se gozdarju zgodi, da kak posamezen večji lastnik znotraj gozdnih odsekov z drobno posestjo izrazi kakšno večjo zahtevo, npr. po sečnji celotnega možnega poseka, potem prav vsi gozdarji najprej preverijo usmeritve v GGN GE in nikoli GGojN. GGojN je v takih razmerah praktično vedno brez uporabne vrednosti.

Predvsem v luči specifik gospodarjenja z gozdom v drobni razpršeni zasebni posesti zato predlagamo, da se intenzivnost gojitvenega načrtovanja zmanjša. Podobno kot Zakon o gozdovih predvideva izjemo pri obvezni individualni izbiri drevja in kjer to ni smiselno (panjevski gozd, gozdovi s slabo zasnovno) dopušča možnost, da se ne označujejo vsa posamezna drevesa, predlagamo, da se v gozdovih z drobno posestno strukturo opusti podrobno gozdnogojitveno načrtovanje, podlaga za izdajo odločb pa v tem primeru postane gozdnogospodarski načrt GE. GGojN naj ostane obvezen le pri posesti večji od 5 hektarov.

## **5. Označevanje drevja za možni posek**

Od leta 1994 naprej je način označevanja dreves za možni posek opredeljen s Pravilnikom o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravilu in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov (Pravilnik..., 1994). Drugi odstavek prvega člena tega pravilnika označevanje definira na način:

»Izbrano drevo za možni posek nad 10 cm prsnega premera se vidno označi v prsni višini z barvo in na koreninskem vratu z žigom ali barvo tako, da ostane oznaka vidna na panju tudi po poseku drevesa.«

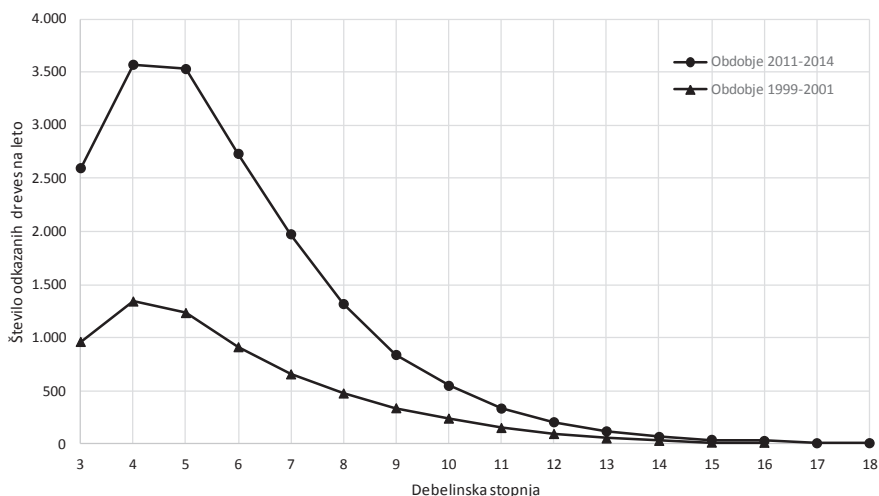
Tak način označevanja dreves je v praksi revirnemu gozdarju omogočal določeno fleksibilnost pri delu in tudi fizično razbremenitev, saj se je lahko sproti odločal, kdaj bo drevo označil z žigom, kar je fizično naporneje, vendar težje ponarejljivo ali kdaj bo koreničnike dreves samo obarval, kar je fizično lažje, hitreje ter lažje oziroma bolj pregledljivo po poseku. V praksi je to pomenilo, da so gozdarji večino drobnega drevja, ki praviloma napade z redčenji in ki ga je še posebej veliko v mlajših razvojnih fazah označevali samo z barvo. Še posebej je to olajšalo delo pri odkazilu v mlajših razvojnih fazah iglavcev ter debelolubnih listavcev (hrast, kostanj, robinija,..), kjer je označevanje z žigom nesorazmerno naporneje kot pri tankolubnih vrstah (bukev, gaber,..). Pri odkazilu debelejšega drevja, predvsem pa drevja, kjer je primarni interes lastnika maksimalni ekonomski izplen, pa so koreničnik označili z žigom, saj ga je težje ponarediti. V praksi je revirni gozdar

korenčnik pogosto tako ožigosal in prebarval hkrati. To se izkaže uporabno predvsem tam, kjer so roki za izvedbo del dolgi in lastniki ne posekajo odkazanega drevja takoj, temveč šele čez leto ali dve in se žigi medtem začno zaraščati ali pa se močno zasmolijo in žiga ni mogoče ločiti od navadne poškodbe pri spravi. Pri smreki ali boru npr., se žigi iz meseca marca že čez tri mesece praktično ne razpoznajo več, saj jih drevesa tako močno zasmolijo. V takih primerih pa je obarvan žig prepoznaven še nekaj let po odkazilu.

Takšno določilo o označevanju drevs je veljalo polnih 20 let, dokler ga konec leta 2013 ni spremenil Pravilnik o spremembah in dopolnitvi Pravilnika o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravi in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov (Pravilnik..., 2013), ki zahteva:

»Izbrano drevo za možni posek nad 10 cm prsnega premera se vidno označi z žigom na koreninskem vratu tako, da ostane oznaka vidna na panju tudi po poseku drevesa, lahko pa tudi z barvo v prsni višini.«

Po novem torej, ne glede na eklatantne spremembe v povečanem obsegu odkazila v zadnjih 15 letih (slika 6), nobenega drevesa, nad merskim pragom desetih centimetrov, na korenčniku ni več možno označiti drugače kot z žigom.



Slika 6: Primerjava debelinske strukture izbranih dreves za posek na letni ravni v povprečnem revirju na območju UE Ptuj med obdobji 1999 - 2001 in 2011 - 2014.

Če je še pred dobrim desetletjem (1999-2001) povprečen revirni gozdar v nižinskem svetu na letni ravni odkazal okrog 6.500 dreves, od tega 85 % ali približno 5.500 do vključno 8. debelinske stopnje, kjer se nahaja v glavnem tanjši,

ekonomsko manj zanimiv les in ga zaradi lažjega in hitrejšega dela lahko označil z barvo, jih mora v zadnjih štirih letih (2011-2014) označiti 17.900, in to prav vse z žigom na koreničniku. Ali je to fizično izvedljivo, še posebej ob dejstvu, da se je število odkazanih dreves, predvsem pri tanjšem drevju med 3. in 6. debelinsko stopnjo potrojilo, se najbrž ni vprašal nihče. Sklepamo lahko, da je bil v skladu z javno ekonomsko situacijo zadnjih let, edini razlog za spremembo pravilnika varčevanje pri materialnih stroških za barvo za označevanje dreves.

Barva oziroma sprej za označevanje drevja predstavlja za gozdarja v operativi pomemben pripomoček, ki mu delo fizično olajša in naredi hitrejšega. Še posebej pri odkazilu v drobni posesti, kjer prevladuje izbira drevja za pokrivanje lastnih potreb po ogrevanju in kjer napade večinoma slabši les (redčenja, posek oslabelega drevja) sprej predstavlja veliko fizično razbremenitev. S tem ko gozdar samo obarva koreničnik prihrani veliko energije in časa, interes lastnika po poneverjanju oziroma kasnejši samoizbiri pa je v takih primerih tako ali tako zanemarljiv. Le zakaj bi kršil zakon, če pa bo les v glavnem porabil sam doma? Prav tako predstavlja označevanje s sprejem bistveno olajšanje dela pri označevanju drogovnjakov, še posebej v iglastih sestojih s smreko in borom, kjer je včasih potrebno drevo najprej obvejiti nevarnih suhih štrcljev, da se sploh lahko varno sklonimo in drevo ožigosamo. Določene debelolubne vrste kot npr. kostanj, robinija, rdeči bor, macesen imajo tudi zelo žilavo, vlaknasto skorjo, ki žigosanje napravi izredno fizično naporno. Barvna oznaka na koreničniku, tipično na spodnji pobočni strani, pomeni tudi lažji pregled nad izvedbo del kasneje pri spremljanju sečnje in spravila, saj se barva dobro vidi še nekaj let po poseku. Barva v prsni višini na zgornji strani pobočja, pa revirnemu gozdarju pomeni pomemben pripomoček, saj mu sploh omogoča pregled nad že odkazanim drevjem pod njegovim stojiščem.

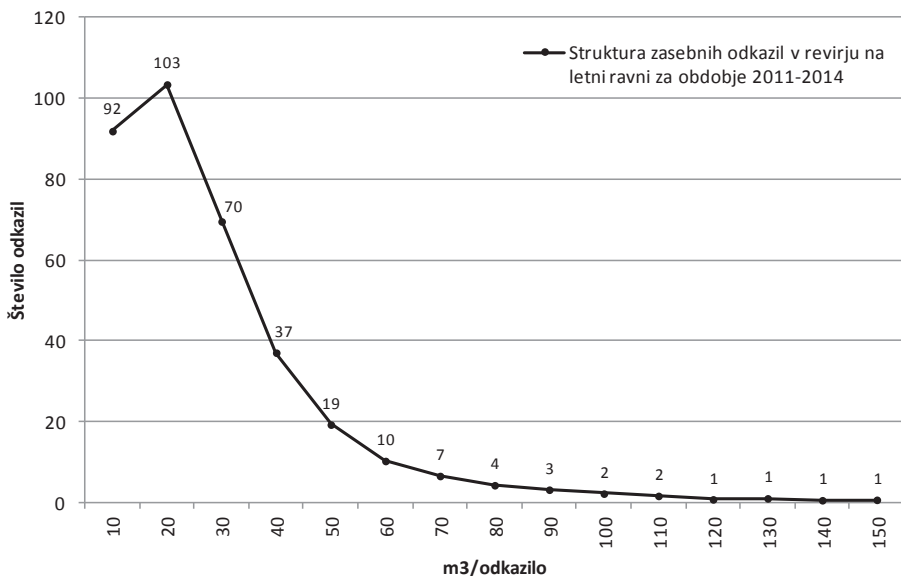
Iz opisanih razlogov zato predlagamo, da se določbe v zvezi z označevanjem drevja za možni posek vrnejo na izhodišče iz leta 1994 ali pa se vsaj omilijo v smislu, da se obvezen žig zahteva le na drevju od 8. debelinske stopnje naprej, kajti šele pri teh prsni premerih se praviloma začnejo sortimenti, ki so ekonomsko zanimivejši v smislu prodaje za hlodovino, rezan les in drugo in kjer bi lahko obstajal močnejši interes po potvarjanju skupne izbire drevja za posek pri odkazilu.

## **6. Spremljanje sečnje, spravila in izdelave ter prevzemi sečišč v drobni zasebni posesti**

V skladu z 11. členom Pravilnika o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravilu in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov iz leta 1994 (Pravilnik..., 1994) je

ZGS dolžan za vsako sečišče ugotoviti, ali je sečišče urejeno v skladu z 10. členom tega istega Pravilnika ali ne.

V primeru drobne zasebne posesti gre za določbo, ki jo je ob danem obsegu odkazila, z danimi materialnimi in kadrovskimi možnostmi nemogoče izvesti. Samo na območju UE Ptuj je v štirih letih 7 revirnih gozdarjev izvedlo 10.600 odkazil. Povprečni revirni gozdar v razmerah razdrobljene posesti na ptujskem samo v enem letu izvede 380 odkazil, od tega jih 95 % opravi v zasebni lasti.



Slika 7: Struktura odkazil v zasebnem sektorju na letni ravni enega revirja znotraj UE Ptuj za obdobje 2011-2014

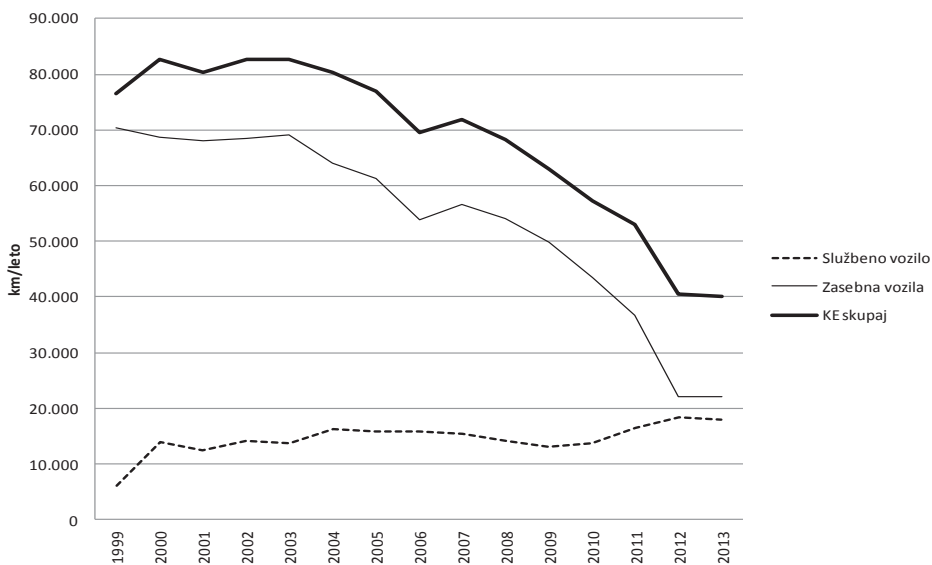
Kot je razvidno iz slike 7, 55 % vseh zasebnih odkazil predstavlja drobno odkazilo, kjer revirni naenkrat odkaže in izda odločbo do 20 m<sup>3</sup>, 75 % vseh pa do 30 m<sup>3</sup>. Ker pri enkratnem odkazilu enemu lastniku, še posebej ko gre za potrebe pokrivanja lastnih potreb po oskrbi s kurjavo, vedno odkaže nekaj več, praviloma za dve, včasih tri zime, so tudi odločbe izdane z rokom dveh ali treh let. V praksi to pomeni, da ima lahko en revirni v danem trenutku odprtih tudi več kot tisoč odločb naenkrat, v najbolj razdrobljeni posesti, kot npr. v Slovenskih goricah, tudi 1500 odločb in da je tako število drobnih sečišč praktično nemogoče nadzorovati in prevzeti. Kar je še posebej značilno za drobno odkazilo, je to, da lastniki skoraj nikoli ne posekajo vsega odkazila naenkrat, temveč da sečnjo razvlečejo preko večih sezon v skladu s sprotnimi potrebami in prav tako skoraj nikoli ne realizirajo vsega. Skoraj po pravilu lastniki kličejo revirnega gozdarja na ponovno odkazilo,

čepprav jim je v gozdu od prejšnjega odkazila ostalo še nekaj označenih dreves. Ugotavljanje izpolnjevanja določb iz 10. člena tega pravilnika je v drobni posesti še posebej neživljenjsko, saj le-ta določa, da se sečišče mora urediti v roku dveh mesecev po začetku sečnje. Prav tako pri majhnih sečiščih revirni gozdar ob svojem rednem delu bistveno težje opazi izvedbo del v nekem gozdu, saj se sečnje praviloma izvajajo ob vikendih, iz gozdov pa se sproti s traktorskimi prikolicami vozijo majhne količine že izdelanega lesa. Iz teh razlogov je dosledno prevzemanje s terenskim obhodom v drobni posesti še toliko bolj neizvedljivo. Na drugi strani je spremljanje večjih sečišč v večji posesti relativno enostavno, saj dela praviloma potekajo skoncentrirano, ob priključkih vlak na ceste se pojavljajo veliki kupi lesa in revirni lahko hitro opazi ter spremlja vsako aktivnost. Iz opisanih razlogov predlagamo, da se določba 11. člena Pravilnika o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanki, spravi in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov spremeni na način, da se v drobni posesti, to je pri odkazilu do 50 m<sup>3</sup> na odločbo oziroma sečišče, obveza ugotavljanja izvedbe sečnje, spravi in ureditve sečišča prenese iz ZGS na lastnika. Zaradi lažjega spremljanja izvedbe del, bi morali biti lastniki obvezani, da po končanju del oziroma po preteku odločbe sami obvezno javijo svoje stanje oziroma realizacijo odločbe.

## **7. Brezplačen servis za lastnike gozdov. Ali si ga še lahko privoščimo?**

Obravnavane spremembe družbeno ekonomskih razmer v zadnjem desetletju in še posebej v drobni zasebni posesti, je treba pogledati tudi skozi perspektivo celotnih delovnih opravil, ki jih revirni gozdarji opravljajo. Če se je v zadnjem petnajstletju za 3-5 krat povečal skupni obseg odkazila in to predvsem obseg drobnega odkazila, se je potrebno vprašati, obseg katerih del se je na drugi strani zmanjšal ali celo opustil? Glede na izsledke Medveda s sodelavci (2002) iz leta 2000, ko je analiziral delovne procese revirnega gozdarja (n = 64), je odkazilo drevja skupaj z vnosom podatkov, izdajo, vročanjem in arhiviranjem odločb ocenjeno na 32,3 % aktivnega delovnega časa oziroma 531 od 1.686 delovnih ur v letu. Ves preostali del se je razpršil med druga opravila s področja stikov z lastniki gozdov, gozdnogospodarskega načrtovanja, gojenja in varstva gozdov, gozdne tehnike, gozdnih živali in lovstva ter drugih opravil. Od teh 531 ur, povezanih z odkazilom drevja, je za izdajo, vročanje in arhiviranje odločb ter tekoči vnos podatkov v računalniško bazo porabil le 15,8 % časa ali 83 ur na leto. Analize delovnih opravil za leti 2011 in 2012, za sedem revirjev na območju UE Ptuj kažejo bistveno spremenjeno sliko. Za odkazilo drevja, vnos podatkov, izdajo, vročanje in arhiviranje odločb povprečni revirni gozdar porabi 1.041 ur na leto ali 61,7 % delovnega časa (vir: xUre). Evidence torej kažejo, da se je ta del opravil revirnega gozdarja v dobrem desetletju podvojil. Kar je še posebno pomenljivo, je dejstvo, da

revirni gozdar v letih 2011 in 2012 za delo na terenu, torej fizični del odkazila, porabi slabih 800 ur ali 1,75-krat toliko, kot je to ocenjeno za leto 2000. Za pisarniški del odkazila, ki vključuje vnos podatkov, tiskanje, pošiljanje in arhiviranje odločb, pa 260 ur ali 3,15-krat toliko kot pred desetletjem. Taka nesorazmernost pri prirastu administrativnega dela je še posebno zanimiva ob upoštevanju dejstva, da se je še pred desetletjem večina odločb v zasebni posesti izdajala in vročala ročno ter sprotno na terenu. Danes je ta del odkazila popolnoma ločen od terena in je v celoti vezan na administrativni postopek v pisarni. Pričakovali bi, da bodo računalniki delo prej olajšali, racionalizirali ter pospešili kot obratno. Ves povečan obseg terenskih in administrativnih opravil v zadnjem obdobju v zvezi s servisom lastnikov gozdov kot ga predvideva Zakon o gozdovih in drugi gozdarski podzakonski predpisi, s sabo prinese tudi nujno povečanje materialnih obremenitev operative. Ni se samo potrojila količina odkazila na terenu, potrojili so se tudi materialni stroški v zvezi s temi postopki. Več prostorsko ločenih in razpršenih zadev kot jih revirni gozdar mora opraviti, večje so potrebe po prevozih in premikih na terenu in večja je poraba kilometrov. Na tem mestu pa se paradoksalno dogaja ravno obratno, saj slika 8 kaže na to, da se materialna sredstva za uporabo vozil za opravljanje dela na terenu kontinuirano krčijo.



Slika 8: Gibanje letne kvote porabljenih kilometrov za vsa opravila na terenu za sedem revirjev na območju UE Ptuj od leta 1999 do 2013.

Kot je iz slike 8 jasno razvidno so se v obdobju, v katerem se je količina dela potrojila, ponekod popeterila, materialna nadomestila za to delo razpolovila.



Ne le, da je v drobni posesti bistveno več materialnih stroškov z množico razpršenih opravil po terenu in administrativnega dela, tudi odnos lastnikov do našega dela se razlikuje od tistega v večji posesti. Ker je celoten servis za lastnika gozda brezplačen, a hkrati obvezen, se dogaja, da lastniki kličejo na Krajevno enoto tudi po večkrat znotraj ene sezone in to za včasih smešno majhne količine znotraj njihove prostorsko razpršene posesti. Na primer, spomladi pokliče za odkazilo za drva na eni parceli, čez dva meseca potrebuje 3 smreke za nadstrešek na neki drugi parceli, nakar jeseni ugotovi, da sta se mu še v tretjem gozdu posušili dve debeli bukvi. Tako mora revirni za eno stranko znotraj enega leta voditi kar tri postopke. Vsakega ločeno, vsakič se mora peljati na teren, vsakič znova izdati odločbo, jo vročiti in kasneje te odločbe prevzeti. Ker je odkazilo zastoj, se zelo pogosto dogaja tudi, da lastniki na odkazilo kličejo gozdarja, še predno so sploh posekali vsa drevesa od prejšnjega odkazila. Vsa ta množica bagatelnih opravil, ki po nepotrebnem obremenjujejo in hromijo že tako preobremenjen javni servis, bi odpadla, če bi bilo potrebno za postopek plačati določeno upravno takso. Kar naenkrat bi se spremenil odnos lastnikov, zmanjšalo bi se število razpršenih zadev, dvojno označevanje dreves, ipd. Hkrati bi javna služba lažje zagotavljala izvedbo servisa, saj bi se del materialnih stroškov povezanih s postopki lahko pokrili iz tega prihodka.

Alternativni predlog uvedbi upravne takse je lahko tudi, dejansko pobiranje davka od katastrskega dohodka v drobni gozdni posesti. Metodologija ugotavljanja višine katastrskega dohodka je določena z Zakonom o ugotavljanju katastrskega dohodka (Zakon o ugotavljanju..., 2011), višina davka od le tega pa z Zakonom o dohodnini (Zakon o dohodnini..., 2011). In po slednjem je s 25. členom tega zakona, za vse lastnike, katerih osnova (katastrski dohodek) znaša do 50% povprečne letne plače zaposlenih v Republiki Sloveniji v preteklem letu, stopnja davka enaka 0 % od osnove. To pomeni, da več kot 98 % lastnikov gozdov na območju UE Ptuj dejansko ne plača nobenega davka od katastrskega dohodka. Ob povprečni boniteti in proizvodni zmogljivosti zemljišč na tem območju je namreč prag, pri katerem lastnik povprečnega gozda preseže 50% povprečne letne plače, ocenjen na približno 40 hektarov gozda. Tako davek od katastrskega dohodka v višini 8% dejansko plačajo le zares veliki lastniki gozda (nad 40 ha gozda). Glede na to, da je servis javne gozdarske službe v zelo razdrobljeni posesti bistveno dražji kot v veliki in strnjeni posesti, je zato nelogično, da tisti del populacije, ki dejansko stane največ, k temu ničesar ne prispeva. Pri tem želimo izpostaviti, da dejansko pobrani davek v drobni posesti ne bi le olajšal proračunskih težav z zagotavljanjem javnega gozdarskega servisa, temveč da bi le ta hkrati predstavljal fiskalni moment s katerim bi prispevali k večji animaciji trga z gozdnimi zemljišči. Vse dokler gozd kot nepremičnina »nič ne pije in nič ne jé«, se v smislu animiranja drobnih

lastnikov, bodisi s sečnjo lesa, bodisi s prodajo oziroma nakupom gozdnih zemljišč, ne bo zgodilo nič.

## 8. Zaključek

Povsem jasno je, da so v drobni zasebni gozdni posesti v zadnjih letih glavno gonilo rasti odkazila rastoče cene fosilnih goriv in socialno-ekonomsko stanje v državi. Predvsem cene kurilnega olja, utekočinjenega naftnega plina in deloma tudi zemeljskega plina so postale tako visoke, da jim socialno najšibkejši sloj prebivalstva preprosto ne more več slediti. Socialni prag, pri katerem je prebivalstvo prisiljeno zamenjati fosilni vir ogrevanja z bistveno cenejšim lesom, se vseskozi zvišuje skladno s trendom postopne in konstantne rasti cen fosilnih goriv. Skoraj linearno z rastjo cen fosilnih goriv sledi trend povečanega povpraševanja po lesu za ogrevanje v drobni zasebni posesti. Gre torej za temeljno globalno ekonomsko gonilo in ne posledico kakršne koli usmerjene politike z namenom povečevanja izrabe največjega slovenskega obnovljivega vira bogastva. Če se bo predstavljeni trend sprememb še naprej nadaljeval z dinamiko, ki smo ji prisotni v zadnjih letih, se bomo morali vprašati, ali je v spreminjajočih se globalnih razmerah še mogoč tako bogat servis za lastnike gozda, kot ga predvideva Zakon o gozdovih. Predvsem se bo treba vprašati, ali si tak servis še lahko privoščimo povsem zastonj in kako ga bomo z obstoječimi kadrovske in materialnimi sredstvi sploh lahko zagotavljali.

Spričo predstavljenih trendov in ugotovitev predlagamo, da se v gozdovih z drobno posestno strukturo opusti podrobno gozdnogojitveno načrtovanje, podlaga za izdajo odločb pa v tem primeru postane gozdnogospodarski načrt GE. Predlagamo, da se tanjše in manj kakovostno drevje na koreničniku lahko označi le z barvo in ne nujno tudi z žigom, obvezno žigosanje pa ohrani le na drevju od 8. debelinske stopnje naprej. Pri odkazilu v drobni posesti do 50 m<sup>3</sup> na odločbo oziroma sečišče, naj se obveznost ugotavljanja in poročanja izvedbe sečnje, spravila in ureditve sečišča prenese iz ZGS na lastnika. Predlagamo tudi, da se za vodenje upravnih postopkov, zaradi sorazmerno velikih materialnih stroškov povezanih z zagotavljanjem javnega gozdarskega servisa, uvede upravna taksa ali spremeni Zakon o dohodnini in z davkom od katastrskega dohodka dejansko obdavči tudi drobno gozdno posest.

Predlagane spremembe gozdarskih predpisov, bi javni gozdarski servis tako poenostavile, pocenile in predvsem naredile bolj realno izvedljivega.

## Viri

- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Destrnik 2002–2011. 2002. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Destrnik 2012–2021. 2012. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Lešje 2009–2018. 2009. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Polenšak 2007–2016. 2007. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Rodni vrh 2004–2013. 2004. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Spodnje Dravsko polje 2006–2015. 2006. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote Vzhodne Haloze 2005–2014. 2005. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- Kopše, I. 2011. Arhuška konvencija in gozdnogojitveno načrtovanje v razmerah drobne in razpršene gozdne posesti. *Gozdarski vestnik*, letnik 69, številka 7/8.
- Medved, M., Veselič, Ž., Kraigher, J., Lukanc, J., Matijašič, D., Ogrizek, R., Pisek, R., Valjavec, B., Klun, J., Krajnc, R., Ogris, N., Robek, R. 2002. Raziskovalni projekt: Standardi za opravljanje nalog javne gozdarske službe: Poročila. Ljubljana, Gozdarski inštitut Slovenije, 128 str.
- Timber.dbf. Baze podatkov z odkazili med leti 1998 in 2006. Zavod za gozdove Slovenije, Krajevna enota Ptuj.
- xTi. Baze podatkov z odkazili med leti 2007–2012. Zavod za gozdove Slovenije, Območna enota Maribor.
- xUre. Baze podatkov z evidencami ur po posameznih opravilih za KE Ptuj za leti 2011 in 2012. Zavod za gozdove Slovenije, Centralna enota Ljubljana.
- Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> (5. 2. 2013)
- Portal Alea. <http://www.mojdenar.com/alea> (5. 2. 2013)
- Zakon o gozdovih, 1993. Uradni list RS, št. 30/1993, 13/1998 - Odl. US, 56/1999 - ZON, 67/2002, 110/2002 - ZGO-1, 115/2006 - ORZG40, 110/2007, 8/2010 - ZSKZ-B, 106/2010, 63/2013, 101/2013 - ZDavNepr, 17/2014. Neuradno prečiščeno besedilo.
- Zakon o ugotavljanju katastrskega dohodka, 2011. Uradni list RS, št. 9/11, 47/12, 55/13 in 41/14. Neuradno prečiščeno besedilo.
- Zakon o dohodnini, 2011. Uradni list RS, št. 13/11, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US in 50/14. Neuradno prečiščeno besedilo.
- Pravilnik o spremembah in dopolnitvi Pravilnika o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanke, spravi in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov, 2013. Uradni list RS, št. 83/2013.
- Pravilnik o izvajanju sečnje, ravnanju s sečnimi ostanke, spravi in zlaganju gozdnih lesnih sortimentov, 1994. Uradni list RS št.55/1994.
- Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, 2008. Uradni list RS, št. 12/2008.

