

Prywatna własność w lasach

Prywatyzacja polskiego leśnictwa postulowana jest przy różnych okazjach. Politycy chętnie w ten sposób zaspokajaliby różne roszczenia majątkowe, zaś zwolennicy ochrony środowiska chcieliby przełamać monopol przedsiębiorstwa Lasy Państwowe. Postulaty tego typu abstrahują jednak od problemów związanych z faktem, że tylko produkcja drewna daje się łatwo skomercjalizować. Inne korzyści dostarczane przez lasy wymagają rozwiązań znacznie bardziej skomplikowanych niż zwykła prywatyzacja.

Private property in forestry

The privatisation of Polish forestry is being suggested on many occasions. Politicians are eager to use forested land in order to compensate owners expropriated by the earlier regime, while environmentalists would like to break the monopoly of the State Forest enterprise. Suggestions like these ignore the fact that only timber production can be commercialised easily. Non-timber benefits provided by forests require much more complicated institutions.

O gospodarce leśnej pisałem parokrotnie. Ostatnio w związku z gradacją kornika (*Aura* 10/2016), a wcześniej, nawiązując do uporczywie ponawianych postulatów wypłacania rekompensat w formie gruntów leśnych (*Aura* 6/2008). Oprócz tego kwestionowałem nadzieje na łagodzenie ograniczania emisji dwutlenku węgla dzięki zalesieniom (*Aura* 3/2017 i 9/2018). Wszystkie te problemy mają w tle specyficzną w Polsce strukturę zarządzania gospodarką leśną, z dominacją własności państwowej i monopolem Lasów Państwowych.

Lasy Państwowe mają w swoim władaniu ponad 75% gruntów leśnych. Całości dopełniają przede wszystkim lasy prywatne, ale również tereny zarządzane przez inne instytucje państwowe, które nie prowadzą gospodarki leśnej. W sumie podaż drewna pochodzi głównie z Lasów Państwowych, które bywają oskarżane z tego powodu o praktyki monopolistyczne. Oskarżenia te są tylko częściowo zasadne. Rzeczywiście większość krajowej podaży drewna pochodzi z Lasów Państwowych. Ale siła rynkowa tego przedsiębiorstwa zależy od sortymentu. Kilka lat temu, na Uniwersytecie Warszawskim zostało przeprowadzone badanie potwierdzające przypuszczenie, że Lasy Państwowe mogą liczyć na większą procentową marżę, jeśli sprzedają drewno – np. brzożowe – które z racji stosunkowo niskiej ceny nie bywa przedmiotem konkurencyjnego importu. Natomiast sprzedając drewno – np. dębowe – które z racji wyższej ceny bywa częściej przedmiotem handlu międzynarodowego, muszą zadowolić się niższą procentową marżą.

Innymi słowy, Lasy Państwowe wydają się mieć silniejszą pozycję na rynku sortymentów drewna spotykanego rzadziej w handlu międzynarodowym i słabszą na rynku sortymentów drewna spotykanego tam częściej. A w ogóle oskarżenia o nadużywanie pozycji monopolistycznej są często nietrafne. Część sprzedaży drewna trafia na rynek bez przetargów, a część – w ramach przetargów, które są organizowane profesjonalnie, i pozwalają na

uzyskiwanie cen wyższych niż w transakcjach "tradycyjnych". Tymczasem nabywcy zabiegają, żeby kupować drewno "tradycyjnie", czyli płacąc nieco niższe ceny. W zależności od siły politycznej nabywcy (np. IKEA ma jej więcej niż lokalna fabryka mebli), zabiegi te mają różną skuteczność. Jeżeli jakiemuś dużemu nabywcy uda się dotrzeć do władzy odpowiednio wysokiego szczebla, to pewnie wymusi obejście przetargu; w końcu leśnikom nie zależy na tym, żeby narażać się władzy, bo mają sporo do stracenia.

Finanse Lasów Państwowych są tylko częściowo widoczne w publikacjach GUS. Wiadomo, jakie jest pozyskanie drewna (poniższe dane dotyczą 2018 r.). W całej Polsce wynosi ono niespełna 46 mln m³, z czego na Lasy Państwowe przypada około 43 mln m³. Biorąc pod uwagę posiadane grunty (7 mln ha), odpowiada to 6 m³/ha. Skoro zasobność przeciętnego hektara w polskim lesie wynosi 288 m³, to roczne pozyskanie zabiera mu około 2%. Biorąc pod uwagę fotosyntezę skutkującą przyrostem masy drzewnej, mogłoby ono być nawet nieco większe, bez narażania się na zarzut o prowadzeniu rabunkowej gospodarki. W porównaniu z zasobami leśnymi z 1945 r., które wynosiły 906 mln m³, zasoby szacowane na 2018 r. wynoszą 2618 mln m³, a więc kilkakrotnie więcej. Ale nawet jeśli porównać statystyki tylko ostatnich kilkunastu lat, to i tak trend jest rosnący.

Trudno więc byłoby na tym tle oskarżać Lasy Państwowe o prowadzenie rabunkowej gospodarki. Niepokojące są natomiast doniesienia o wycince starych drzew, albo o wycinkach organizowanych w lasach o szczególnych walorach przyrodniczych. Zważywszy na to, że np. Puszcza Białowieska ma 150 tysięcy ha, z czego na Polskę przypada 42%, czyli około 63 tysięcy ha, stanowi ona mniej niż 1% polskich lasów. Tak więc wyłączenie jej z planowanych wyrębów – jak chcą tego jej obrońcy – nie musiałoby oznaczać katastrofy gospodarczej. Tym bardziej, że 10,5 tysięcy ha i tak znajduje się w parku narodowym, na którym wyrębów Lasy Państwowe przecież nie mogą prowadzić.

Lasy Państwowe są także źle oceniane ze względu na gospodarkę finansową. GUS nie przytacza pełnych danych. Podaje tylko, że w 2018 r. koszty stanowiły 9,2 mld zł, zaś nadwyżka – 0,6 mld zł. Można się zatem domyślać, że przychody wyniosły około 10 mld zł. Płacony przez Lasy Państwowe podatek leśny wyniósł 0,2 mld zł. Odtworzony z dostępnych informacji bilans wskazuje zatem, że przychody pochodzą głównie ze sprzedaży drewna, pozwalają na sfinansowanie przyzwoitych pensji, opłacenie skromnego podatku i pozostawiają niewielką nadwyżkę. Wydaje się, że Lasy Państwowe prowadzą politykę utrzymywania nadwyżki na niskim poziomie, pozwalającym na kontynuowaniu *status quo* w zakresie podatków. Ich rozliczenia z budżetem państwa są bardzo ograniczone. Z jednej strony płacą niski podatek, z drugiej zaś korzystają z symbolicznych dotacji. W wielu krajach wymagane od leśników działania – takie jak edukacja ekologiczna, nowe zalesienia, czy ochrona przyrody – bywają subwencjonowane z budżetu. Ale jednocześnie leśnicy są tam obciążani wyższymi podatkami. Bilans bywa dla nich korzystny, choć nie są finansowo samowystarczalni.

Tymczasem polskie Lasy Państwowe są w dużym stopniu finansowo samowystarczalne: są jak gdyby odseparowane od budżetu państwa, który teoretycznie odzwierciedla preferencje społeczeństwa wobec narodowego bogactwa. Lasy Państwowe zarządzają olbrzymim majątkiem. Jeśli pozyskanie drewna stanowi 2% całości, to można szacować, że roczny przychód 10 mld zł odpowiada majątkowi rządu 500 mld złotych. Są ludzie, którzy chętnie zarządzaliby takim majątkiem. Powtarzane od czasu do czasu pomysły, aby posługiwać się

nim przy wypłaceniu rekompensat osobom skrzywdzonym przez poprzedni ustrój stanowią przykład takiego rozumowania.

Olbrzymi majątek pozostający w dyspozycji Lasów Państwowych zachęca również do formułowania pomysłów na poprawę efektywności. Rzeczywiście, rekompensata świadczona społeczeństwu w wysokości 0,2 mld zł podatku leśnego (czyli 0,04% majątku) wydaje się niepoważna. Od prywatnego właściciela oczekiwano by się przecież znacznie więcej. Ale ów prywatny właściciel mógłby liczyć na zwrot tylko 2% posiadanego kapitału (na tyle bowiem pozwala fotosynteza). Jest to niesatysfakcjonująca stopa zwrotu, tym bardziej, że obarczona ryzykiem pożaru, gradacji szkodnika, kradzieży itp. Ewentualny prywatny właściciel oczekiwałby znacznie więcej, niż trwała gospodarka leśna dopuszcza. Mógłby to osiągnąć na dwa sposoby. Albo wycinając więcej drzew niż mu wolno, albo żądając rekompensaty za dostarczane przez las korzyści pozaprodukcyjne (*non-timber benefits*). W tym drugim przypadku mógłby żądać opłaty za wstęp do lasu, za oddychanie świeżym powietrzem, za biwakowanie, itp. Jest wysoce nieprawdopodobne, aby udało się z tego tytułu zebrać wystarczająco dużo pieniędzy od indywidualnych beneficjentów. Pozostaje więc oczekiwanie, że za owe trudne do skomercjalizowania korzyści zapłaci budżet. I tak to się dzieje w wielu krajach. Problemy pojawiają się jednak wówczas, gdy budżet zwleka z wypłatami, albo ich wręcz odmawia. Wówczas zdesperowani właściciele lasów biorą sprawy w swoje ręce i po swojemu gospodarują w majątku, który formalnie do nich należy, choć stanowi przecież dobro narodowe (jeśli nie światowe).

W polskich Lasach Państwowych funkcjonuje tzw. Fundusz Leśny, którego szczegółowej organizacji nie udało mi się wyjaśnić. Wiadomo tylko, że tworzony jest z narzutów na sprzedaż drewna i stanowi instrument redystrybucji przychodów: zamożniejsze nadleśnictwa są płatnikami netto, zaś uboższe nadleśnictwa są jego beneficjentami. W sumie jest to kwota rzędu 1 mld zł rocznie (a więc dużo większa niż wykazywana nadwyżka, czy podatek leśny), pozwalająca leśnikom na realizację pewnych celów niezależnie od zaangażowania budżetu państwa.

Prywatyzacja polskich lasów jest tylko pozornie atrakcyjna. W rzeczywistości wymagałaby odważnego postawienia i rozwiązania wielu problemów, których dotychczas udawało się unikać. Nie oznacza to, że organizacja Lasów Państwowych oparta jest na optymalnych zasadach. Nie. Należałoby ją głęboko zreformować. Ale poprawiając organizację Lasów Państwowych trzeba zwracać uwagę na to, że pewnych zadań nie da się łatwo sprywatyzować.