

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Fakulta lesnická a dřevařská
Katedra ekonomiky a řízení lesního hospodářství



Dotační politika lesního hospodářství po roce 2013

DISERTAČNÍ PRÁCE

Autor: Ing. Jan Lojda

Školitel: doc. Ing. Václav Kupčák, CSc.

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem disertační práci na téma „Dotační politika lesního hospodářství po roce 2013“ vypracoval samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací a doporučení školitele.

Souhlasím se zveřejněním disertační práce dle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách v platném znění, a to bez ohledu na výsledek její obhajoby.

V Tetíně dne 10. 8. 2014

Ing. Jan Lojda

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji svému školiteli doc. Ing. Václavu Kupčákovi, CSc. za vedení disertační práce.

ABSTRAKT

Dotační politika odvětví lesního hospodářství v České republice (ČR) je roztržena mezi nejrůznější poskytovatele a je saturována z nejrůznějších zdrojů. Tato skutečnost vede k situaci, kdy vlastníci lesů v různých částech země jsou vystaveni různým pravidlům dotační politiky. Hlavní příčinou této situace byl přesun dotací z Ministerstva zemědělství do jednotlivých krajů. Cílem práce je definovat a kvantifikovat zdroje pro financování dotační politiky v odvětví lesního hospodářství a alokovat je ve státním lesnickém fondu (SLF). Založení SLF si klade za podmínku nevznášet žádné dodatečné nároky na státní rozpočet. SLF musí být schopen saturovat nejdůležitější programy podpory v odvětví lesního hospodářství, jako jsou finanční příspěvky na hospodaření v lesích, nároky z lesního zákona a služby pro vlastníky lesů, případně podporu genetických zdrojů na základě národního programu genetických zdrojů.

Klíčová slova: lesní hospodářství, dotace, dotační politika, daň, finanční zdroje, Česká republika, Státní lesnický fond

ABSTRACT

The grant policy of the forestry sector in the Czech Republic (CR) is fragmented into various providers and is also subsidized from different sources. This fact leads to situation when forest owners in different parts of the country are assessed by various subsidy policies. As the cause of this situation could be supposed the transfer of subsidies from the Ministry of Agriculture to regions. The main goal of the paper is to define and quantify the sources for financing the subsidy policy of the forestry sector from the only one State Forestry Fund (SFF). Foundation of the SFF is possible on condition that no additional demands on the state budget would be raised. Another necessary fact within the foundation of the SFF is to cover the most important support programs of the forestry sector, such as financial contributions to the forest, mandatory costs of the Forest Act and services for forest owners, eventually support of genetic resources on the basis of the National Programme of Genetic Resources.

Keywords: forestry, subsidies, grant policy, tax, financial sources, Czech Republic, State Forestry Fund

OBSAH

1. Úvod	8
2. Literární rešerše	10
2.1 Makroekonomické vyjádření lesního hospodářství v podmínkách ČR a EU	10
2.2 Resortní koncepce	12
2.3 Evropská lesnická strategie	23
2.4 Finanční zdroje a nástroje lesnické dotační politiky	25
2.4.1 Národní rozpočty	25
2.4.2 Evropské rozpočty	26
2.5 Prioritní podporované oblasti	33
3. Cíle disertační práce	38
4. Návrh metodiky	39
5. Hodnocení efektivity dotací	41
5.2 CBA metoda	44
6. Analýza resortních koncepcí z pohledu realizovaných dotací	52
6.1 Posouzení návrhu opatření PRV ve vazbě na Zásady státní lesnické politiky (2012)	52
6.2 Posouzení návrhu opatření PRV ve vazbě na Národní lesnický program II	53
6.3 Posouzení národních podpor (finanční příspěvky poskytované MZe a kraji) ve vazbě na Zásady státní lesnické politiky (2012)	60
6.3 Posouzení národních podpor (finanční příspěvky poskytované MZe a kraji) ve vazbě na Národní lesnický program II	60
7. Hodnocení dotací z pohledu odborné lesnické veřejnosti	66
8. Rozbor nadnárodních právních norem	69
8.1 Obecná charakteristika	69
8.2 Návrh revize pro období 2014 – 2020	73

9. Společná lesnická politika	74
10. Rozbor dotací poskytovaných v zahraničí	79
10.1 Studium zahraniční legislativy vybraných států	79
10.1.1. Německo	79
10.1.2. Rakousko	90
10.1.3. Švýcarsko	91
10.1.4. Finsko	93
11. Registr podpor	95
12. Zdroje finančních prostředků	100
12.1 Státní rozpočet	100
12.2 Rozpočty ÚSC	106
12.2.1 Struktura daňových příjmů ÚSC	106
12.2.2 Posílení rozpočtů ÚSC po roce 2004	108
12.2.4 Stanovení výše finančních prostředků převáděných na jednotlivé kraje	113
12.3 Státní fond životního prostředí	118
12.4 Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.	121
12.4.1 Programy PGRLF, a.s.	122
12.4.2 Rozpočet PGRLF, a.s.	124
12.5 Odvody ze zisku státního podniku Lesy České republiky	125
12.6 Výnosy ze zdanění lesních pozemků	127
12.7 Odvody finančních prostředků exhalujícími subjekty	129
13. Pojištění	133
14. Návrh jednotného finančního zdroje – Státní lesnický fond	135
15. Návrh jednotného dotačního rámce	141
16. Použitá literatura a informační zdroje	143
Seznam příloh	148
Seznam zkratk	171

Seznam tabulek	173
Seznam grafů	174
Seznam obrázků	175

1. Úvod

Finanční podpora je definována (Encyclopaedia Britannica) jako přímá nebo nepřímá platba, ekonomické výhody nebo výsady udělené vládou soukromým subjektům, domácnostem nebo jiným institucím k prosazování veřejných zájmů. RUBINI (2009) uvádí, že definice finanční podpory obsahuje tři podmínky: (i) finanční příspěvek (ii) poskytovaný vládou nebo jiným veřejným orgánem na území členského státu, (iii) který přiznává výhodu. Všechny tyto tři prvky musí být splněny, aby mohla finanční podpora existovat. Finanční podporu reprezentují dotace, půjčky, záruky za půjčky, daňové pobídky, poskytování služeb aj. Druhy finančních podpor lze třídit dle nejrůznějších kritérií:

- zdroje (světové, evropské, národní, regionální),
- poskytovatelé (Evropská unie, ministerstva, kraje, neziskové organizace),
- způsob poskytování (sazbové, nákladové) atp.

Finanční podpora v lesním hospodářství je problematikou, která na základě nejrůznějších programových dokumentů vzešlých z mezinárodních konferencí (JARSKÝ et al. 2010), jakou byly v počátku např. ministerská konference k ochraně lesů v Evropě (1990, Štrasburg), ministerská konference v Helsinkách (1993), třetí ministerská konference o ochraně evropských lesů v Lisabonu (1998), konference Organizace spojených národů (OSN) o životním prostředí a rozvoji (1992, Rio de Janerio), cílí především k funkcím lesa jako trvale udržitelnému článku životního prostředí. Jedná se zejména o sociálně-ekonomické aspekty trvale udržitelného obhospodařování lesů a přijetí celoevropských kritérií a ukazatelů k posouzení takového hospodaření, které mají sloužit jako základ pro vypracování národních ukazatelů použitelných ve formě směrnic na provozní úrovni (PONDĚLÍČKOVÁ, VANČURA 1998).

Finanční podpora je nástrojem, jímž veřejné instituce ovlivňují chování odvětví a jeho konkurenceschopnost. Konkurenceschopnost odvětví je pak chápána jako dlouhodobá schopnost vytvářet určitý příjem a úroveň zaměstnanosti v podmínkách otevřené ekonomiky. Jedním z indikátorů výkonnosti ekonomiky je tvorba hrubého domácího produktu, která představuje jeden z agregátních pojetí národní konkurenceschopnosti (VITURKA et al. 2010).

Hlavním programovým dokumentem České republiky (ČR) vztahujícím se k odvětví lesnictví jsou Zásady státní lesnické politiky, které byly schváleny vládou ČR usnesením č. j. 854 ze dne 21. listopadu 2012. Žádné z opatření navržené v tomto dokumentu však nepřispívá k dosažení dlouhodobého cíle zvýšení konkurenceschopnosti. Mnohem detailněji je z pohledu

konkurenceschopnosti rozpracován Národní lesnický program pro období do roku 2013. Návrhy jednotlivých klíčových akcí jsou na rozdíl od předchozího dokumentu v souladu s třemi základními pilíři trvale udržitelného hospodaření.

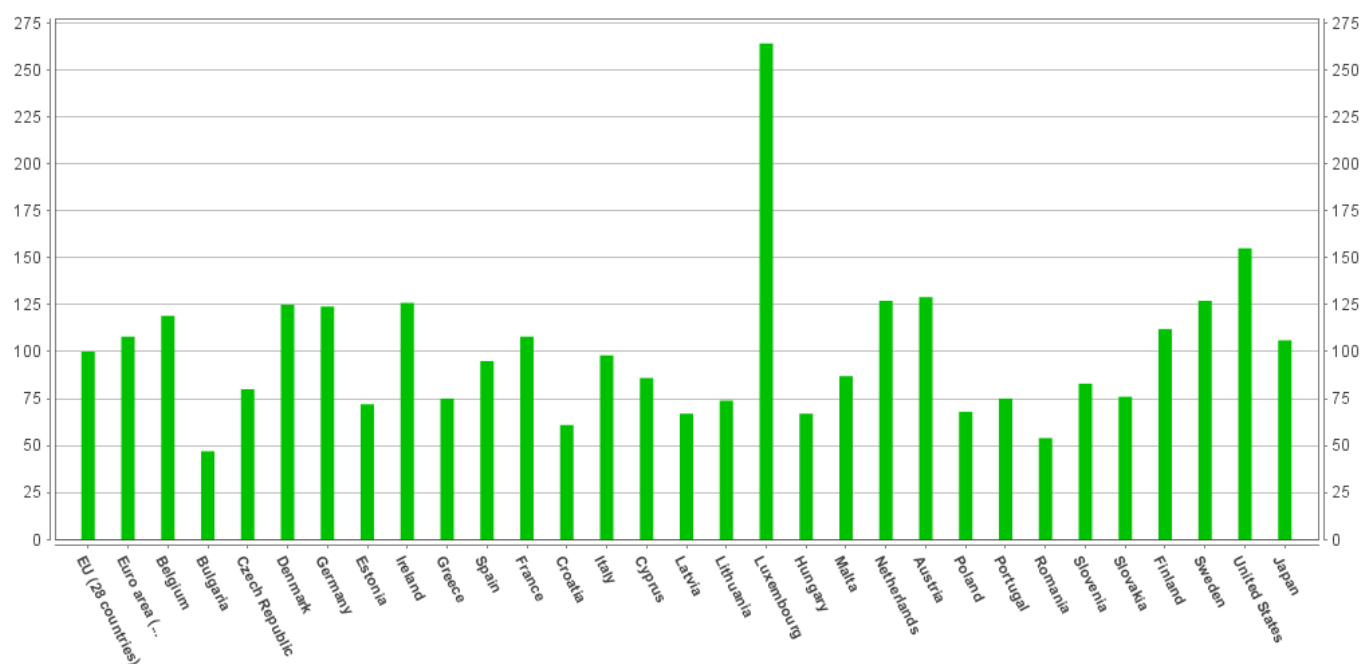
2. Literární rešerše

Literární rešerše vychází z publikací a internetových zdrojů zabývajících se problematikou dotační politiky lesního hospodářství.

2.1 Makroekonomické vyjádření lesního hospodářství v podmínkách ČR a EU

Česká republika dosáhla v roce 2012 úrovně HDP na obyvatele 81 % průměru zemí EU 28¹ (pro srovnání úrovně HDP na obyvatele okolních států: Německo 123 %, Rakousko 130 %, Slovensko 76 %, Polsko 67 %) (Eurostat 2014a)

Graf č.1: Úroveň HDP ve světě (EU 28 = 100 %)



zdroj: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&language=en&code=tec00114&toolbox=type>

¹ EU 28 tvoří od rozšíření dne 1.7.2013 celkem 28 členských států

Od poklesu HDP na konci 90. let se v České republice jednalo do roku 2007 o stabilní růst HDP průměrně o 1,7 %, nástupem ekonomické recese pak dochází do roku 2010 k poklesu průměrně o 1 % ročně na uvedený stav 81 % HDP EU 28. Vyjádření HDP v rámci EU 28 je uveden v příloze č. 1.

Dle Českého statistického úřadu tvořil HDP v běžných cenách v roce 2012 celkem 3 844 mld. Kč. Hrubý domácí produkt dělený odvětvově zahrnuje lesnictví pod souhrnné údaje zemědělství, lesnictví a rybolov. V roce 2012 jeho podíl na celkovém HDP v běžných cenách činil 71 452 mil Kč, tedy 1,86 %. Podíl lesnictví není statisticky samostatně zjišťován.

Poslední publikovaný údaj v rámci Eurostatu týkající se HPH v běžných cenách v rámci odvětví lesnictví v České republice je z roku 2011 a činí 732,66 mil. EUR (pro srovnání Německo 2 486,84 mil. EUR, Rakousko 1 228,65 mil. EUR, Slovensko 308,30 mil. EUR) (Eurostat 2014b). Z dat Eurostatu lze tak dovodit podíl, jakým se odvětví lesnictví podílí na celkovém HDP. Tento podíl tvoří 0,48 %.

Vzhledem k tomu, že lesnictví je v rámci evropského prostoru zahrnuto pod zemědělství, a vzhledem k tomu, že disertační práce by měla mimo jiné zvážit výhody a nevýhody vyjmutí lesnictví ze sektoru společné zemědělské politiky (obdobně má Evropská unie konstruovanou společnou rybářskou politiku), uvádím dále zjištěné statistické údaje v členění zemědělství/lesnictví:

Tab. č. 1: Porovnání VH zemědělství a lesnictví

Ukazatel	2010	2011
Hospodářské výsledky zemědělství	7,7 mld Kč	16,4 mld Kč
Celková podpora agrokomplexu	42,945 mld Kč	43,499 mld Kč
Hospodářské výsledky bez dotací	- 35,245 mld Kč	-27,099 mld Kč
Hospodářské výsledky na 1ha zem. půdy bez dotací	- 8,33 tis. Kč/ha	- 6,41 tis. Kč/ha
Hospodářské výsledky na 1ha les. půdy bez dotací	+ 1,72 tis. Kč/ha	+ 2,62 tis. Kč/ha

Zdroj: ČSÚ, ÚZEI, MZe

Z důvodu problematické dostupnosti ekonomických informací v oblasti lesního hospodářství lze dovodit potřebu odděleného statistického zjišťování v rámci národního hospodářství. Tento úkol zdůrazňuje i Národní lesnický program II, který v Klíčové akci 1 – Zvýšit ekonomickou životaschopnost a konkurenceschopnost trvale udržitelného obhospodařování lesů obsahuje programové opatření 1.6. - Připravit a zavést jednotný ekonomický informační systém lesního hospodářství, který zajistí přehled o ekonomické náročnosti dílčích činností

lesního hospodářství tak, aby jeho výstupy sloužily jednak vlastníkům lesa, jednak byly podkladem pro tvorbu analýz a koncepcí v lesním hospodářství (mj. v oblasti finančních podpor).

Základní údaje o lesním hospodářství v ČR vycházejí ze statistického zjišťování, které je v gesci Českého statistického úřadu. Snižování rozpočtů a snaha o snížení byrokratické zátěže vlastníků lesů vede v posledních letech k omezování rozsahu sbíraných dat a je otázkou, zda je sběr statistických hodnot pro vyhodnocení v rámci národního zpracování statistických údajů do budoucna obhajitelný.

Dle V. KUPČÁKA (2009) zaujímá účetnictví ve vyspělých ekonomikách, resp. jejich zpřístupnění důležitý aspekt pro vytváření ekonomických analýz. V lesním hospodářství by bylo možné se inspirovat např. Zemědělskou účetní datovou sítí FADN, jejíž existence je zakotvena v nařízení Rady (ES) 79/1956, a která je hlavním a prakticky jediným zdrojem informací o reálné ekonomické situaci zemědělských podniků. Toto však rozporuje jeden ze závěrů Národního lesnického programu pro období do roku 2013, který říká, že: „Zavedení jednotného informačního systému je vzhledem k různému způsobu vedení účetnictví jednotlivými subjekty nereálné. Je třeba jej nahradit principem sběru dat specializovanou organizací (ÚHÚL) u jednotlivých subjektů.“ Je otázkou, zda zavedení tohoto systému neumožní zavedení Mezinárodních standardů v účetním výkaznictví.

2.2 Resortní koncepce

Pro tuto rešerši byly analyzovány hlavní národní programové dokumenty z pohledu možných nástrojů finanční podpory.

1) Po roce 1989 došlo v lesním hospodářství v počátku 90. let k výrazným změnám. Byly navraceny majetky převážně většině původních majitelů, došlo k transformaci podniků státních lesů na právní subjekty, dodavatelské (službové) subjekty byly privatizovány. Na základě těchto skutečností byly vytvořeny Náměty státní lesnické politiky, které byly vzaty na vědomí vládou ČR dne 25.8.1993, a které sloužily jako podklad pro koncepční materiál státní lesnické politiky a přípravu návrhu nového lesního zákona. Dopracovaný dokument schválila vláda ČR dne 11.5.1994 jako Zásady státní lesnické politiky (dále jen „zásady“) a uložila členům vlády tyto zásady v působnosti svých resortů naplňovat. Zásady se vedle analytické části dokumentu zabývají následujícími okruhy: restituční a privatizační proces, stav státní správy lesního hospodářství a uplatnění veřejného zájmu v lesích. Mezi obecné principy

(obecná východiska) patří deklarace postavení státu: „*stát má zájem na trvalém a vyrovnaném využívání tohoto obnovitelného přírodního zdroje (pozn. les) a využívání veřejně prospěšných funkcí lesa ve veřejném zájmu*“ (VANČURA 1994). Na základě takto deklarovaného zájmu vyplývají pro stát ve vztahu k vlastníkům lesů finanční závazky za kompenzaci funkcí lesa jako veřejného statku. Mezi v zásadách obecně stanovené cíle lze z pohledu nutné podpory ze strany státu zařadit:

- zvýšení druhové diverzity lesních dřevin a přiblížení se k přirozené skladbě lesů,
- zachování a ozdravení lesních porostů v imisně poškozených oblastech,
- udržení a rozvíjení genofondu lesních dřevin,
- zabezpečení následujících funkcí lesa jako veřejného zájmu: vodohospodářské, půdoochranné, klimatické, produkce kyslíku a imisního filtru, rekreační, krajinnotvorné, uchování jedinečnosti a druhové pestrosti přírody.

Veřejný zájem je ve vztahu k vlastnictví deklarován pro lesy ve všech jeho formách, tedy i pro státní lesy.

Finanční prostředky k zabezpečení veřejného zájmu se v zásadách dělí na:

- ekonomické prostředky zahrnující prostředky motivační a kompenzační (přímé zakázky státu, dotace, úhrady vzniklé újm),
- legislativní prostředky charakterizované zejména řadou omezení vlastníka (strpění užití pozemku pro výstavbu ve veřejném zájmu, minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin, nepřekročitelnost těžeb atp.).

2) Navazujícím koncepčním materiálem v oblasti lesního hospodářství byla Koncepce rezortní politiky ministerstva zemědělství pro období před vstupem ČR do Evropské Unie (Ministerstvo zemědělství 2000a), která byla schválena usnesením vlády České republiky č. 49 ze dne 12. ledna 2000, v části B. Koncepce lesnické politiky na období před vstupem ČR do Evropské Unie člení spektrum funkcí, jimiž les přispívá k trvale udržitelnému rozvoji společnosti, na

- funkce ekologické (ochrana globálního a lokálního životního prostředí – celosvětový oběh uhlíku a vody, protierozní ochrana půdy, ochrana vodních zdrojů, ochrana krajiny před živelnými katastrofami atp.),

- funkce ekonomické (obnovitelný přírodní zdroj mnohostranně využitelné dřevní hmoty a dalších lesních produktů, zdroj zaměstnání a příjmů ve venkovských oblastech),
- funkce sociální a kulturní (uchování krajiny a kulturního dědictví, rekreační funkce ap.).

Na základě takto vydefinovaného spektra jsou v dokumentu stanoveny hlavní zásady lesnické politiky:

- dokončení restitučního procesu,
- zlepšování stavu lesních ekosystémů,
- uchování a zvyšování biodiverzity v lesích,
- rozvoj mimoprodukčních funkcí lesů,
- rozšíření využívání dřeva jako přírodní obnovitelné suroviny,
- podpora lesnických institucí,
- sledování ekonomických aspektů lesnické politiky,
- využívání národního lesnického programu jako prostředku pro naplňování lesnické politiky.

Z uvedených zásad z pohledu finanční podpory koordinované ministerstvem zemědělství jednoznačně vyplývají následující dotační cíle a návrhy navazujících opatření :

- stimulovat používání ekologicky šetrných technologií v lesním hospodářství (zlepšování stavu lesních ekosystémů),
- motivovat vlastníky lesů ke zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin (uchování a zvyšování biodiverzity v lesích),
- ve státních lesích zvyšovat podíl melioračních a zpevňujících dřevin až na úroveň doporučeného zastoupení (uchování a zvyšování biodiverzity v lesích),
- upřednostňovat přirozenou obnovu lesů (uchování a zvyšování biodiverzity v lesích),
- podporovat zvyšování rekreační funkce lesa, včetně usměrňování návštěvnosti (rozvoj mimoprodukčních funkcí lesů),
- podporovat systém profesního vzdělávání lesníků (lesnické školství a profesní vzdělávání),
- podpořit nabídku kurzů, seminářů, přednášek (poradenství a osvěta),
- pokračovat v podpoře sdružování vlastníků lesů malých výměr (sdružování vlastníků lesů),

- pokračovat ve financování mimoprodukčních funkcí lesů státem (zachování ekonomické efektivity lesního hospodářství).

3) Současně platné Zásady státní lesnické politiky byly schváleny vládou České republiky usnesením č.j. 854 ze dne 21. listopadu 2012. Vedle deklarace potřeby postupovat trvale udržitelným způsobem obhospodařování lesů je zde patrný příklon k ochraně přírody a krajiny a to již v obecných východiscích těchto zásad: *„Česká republika usiluje o zachování podílu lesů ponechaných samovolnému vývoji, kde jsou zastoupeny všechna vegetační patra a věkové kategorie stromů a jejichž součástí jsou přestarlé porosty, liniové porosty, mokřady, prameniště, rašeliniště, apod., neboť tyto lesy mají vysokou rozmanitost všeho živého i neživého“*.

Ekonomické nástroje jsou v Zásadách státní lesnické politiky (2012) obsažené v čl. III Dlouhodobé cíle státní lesnické politiky:

- odst. 2 - Zvyšovat konkurenceschopnost lesního hospodářství,
- odst. 4 - Posílit význam lesa a lesního hospodářství pro ekonomický rozvoj venkova,
- odst. 5 - Posílit význam školství, výzkumu a inovací v lesním hospodářství.

Zaměříme-li se na popsání opatření k dosažení výše uvedených dlouhodobých cílů musíme konstatovat, že pojem konkurenceschopnost lesního hospodářství není v tomto dokumentu vůbec pojata z pohledu mikroekonomického (ve vztahu k vlastníkům lesů) ani makroekonomického (ve smyslu dosažení konkurenčních výhod vůči ostatním státům). Konkurenceschopnost je důsledkem existence konkurenční výhody podniku nebo odvětví. Konkurenční výhodu může představovat např. v rámci podniku určitá technologie, logistika, značka, produktivita, v rámci odvětví pak specifická výroba, zdroje, výrobky.

V rámci dlouhodobého cíle „Posílit význam lesa a lesního hospodářství pro ekonomický rozvoj venkova“ je v popsání opatření k dosažení tohoto cíle pouze obecné vznesení požadavku na sjednocení systému podpor směřovaných do lesního hospodářství na úrovni České republiky a vznesení požadavku na podporu používání dřeva jako obnovitelné a ekologicky čisté suroviny.

Závěrem lze tedy konstatovat, že současně platné Zásady státní lesnické politiky (2012) z pohledu řešení problematiky použití ekonomických nástrojů v dotační politice lesního hospodářství České republiky jsou stěží využitelným koncepčním materiálem.

4) Národní lesnické programy

Národní lesnické programy jsou dokumenty, jejichž příprava byla iniciována v průběhu panevropského procesu o ochraně lesů v Evropě. Národní lesnické programy mají být přijímány ve shodě jednotlivých resortů a mají být zapracovány do souvisejících resortních politik. Jsou nástrojem k plánování, uskutečňování a monitorování lesnických aktivit (MATĚJÍČEK, JAKUBEC 2003)

Národní lesnický program (NLP) byl schválen vládou České republiky dne 13. ledna 2003. Jednalo se o program pro období 2003 – 2006, který vychází ze závěrů Konference OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiro (1992). NLP zdůrazňuje následující priority:

- obhospodařování lesů podle zásad trvale udržitelného hospodaření
- rozvoj produkčních a mimoprodukčních funkcí lesa,
- udržení a rozvoj biologické diverzity lesních ekosystémů,
- zabezpečení produkce a využití surového dříví,
- péče o lesy ve zvláště chráněných územích,
- ochrana lesních ekosystémů proti škodlivým faktorům.

Z uvedeného vyplývá z pohledu využití motivačních a kompenzačních nástrojů:

- podpora rozšiřování lesů prostřednictvím zalesňování nelesních půd,
- podpora biologických meliorací a snižování vlivu kyselých depozic na kvalitu lesní půdy a na lesní porosty,
- podpora postupné přeměny současné druhové skladby lesů ve prospěch dřevin, které se vyznačují vyšší tolerancí ke škodlivým činitelům a melioračními účinky na půdu a současně poskytují vysoký produkční a mimoprodukční efekt,
- podpora uplatňování přirozené obnovy geneticky vhodných porostů,
- orientovat dotační politiku a podpory z prostředků Státního fondu životního prostředí přednostně na zajištění principů trvale udržitelného obhospodařování lesů tam, kde lesní majetek nemůže prokazatelně vytvářet dostatek potřebných prostředků,
- motivačně podpořit orientaci vlastníků lesa, vč. lesů ve státním vlastnictví, na trvalé a dlouhodobé zvelebování lesních majetků s přihlédnutím k veřejnému zájmu na rozvoji prospěšných funkcí lesů,
- zabezpečit dotační tituly pro úhradu nákladů, které musí vlastník lesa vynakládat na opatření spojená se zvyšováním biodiverzity obhospodařovaných lesů,
- zavést systém náhrad za újmu na produkci způsobenou vlastníkovými lesy v ZCHÚ a v soustavě NATURA 2000,

- řešit otázku škod, které vznikají vlastníkům lesů realizací a provozem elektrovedů a jiných liniových staveb.

Souhrnem lze konstatovat, že vedle principů trvalého obhospodařování lesů a omezování administrativních zásahů státu na nevyhnutelné minimum deklaruje NLP princip „*motivačního působení státní lesnické politiky na podporu veřejných zájmů a při zvyšování odpovědnosti vlastníků lesů za svůj majetek*“.

Národní lesnický program pro období do roku 2013 (NLP II) byl schválen vládou České republiky dne 1. října 2008. NLP II na rozdíl od předchozích dokumentů již plně implementuje do jednotlivých akcí tři základní pilíře trvale udržitelného hospodaření. To bylo definováno jako „*péče o lesy a lesní půdu a jejich využívání takovým způsobem a takovou rychlostí, aby byla zachována jejich biodiverzita, produktivita, regenerační kapacita, vitalita a schopnost plnit v současnosti i budoucnosti všechny ekologické, ekonomické a sociální funkce na lokální i celosvětové úrovni a to tak, aby nebyla způsobována újma jiným ekosystémům*“ (VANČURA 1994). Jednotlivé klíčové akce pilířů ekonomického, ekologického a sociálního definují v odvětví lesního hospodářství následující cíle (výčet akcí mající dopad na navrhované předměty finančních podpor) (NLP II):

Pilíř ekonomický:

- navrhnout systém odpovídajících náhrad za škody a újmy pro vlastníky lesů na jejich majetku a úpravou zákona odstranit problémy spojené se získáváním újmy za omezení hospodaření z důvodu ochrany přírody,
- upravit stávající systém veřejných podpor do lesního hospodářství s cílem zvýšit konkurenceschopnost českého LH, podpořit sociální a ekologické požadavky a současně zajistit vzájemnou podporu politik a předejít dotacím s protichůdným účinkem. Současně posílit koordinaci veřejných podpor za spolupůsobení ústředních orgánů státní správy a krajů a vytvořit efektivní informační systém o možnostech podpor pro vlastníky lesů,
- finančně podpořit oblast investic s cílem zvýšit ekonomickou hodnotu lesů a zavádění ekologicky šetrné lesní mechanizace (s využitím opatření I.1.2 Investice do lesů Programu rozvoje venkova),
- vytvořit podmínky a předpoklady (informační, legislativní, motivační) k rozšíření příjmů vlastníků lesů, např. tržním uplatněním určitých rekreačních a environmentálních služeb a zboží včetně vybudování účinného marketingu,

- navrhnout a projednat způsob zajištění úhrad služeb pro ty vlastníky lesů, kteří hospodaří způsobem prospívajícím kvalitě vody (odměňovat vlastníky lesa za jejich výkony pro udržení kvality podzemních vod), a to ze zdrojů mimo rámec státního rozpočtu,
- podporovat využití lesní biomasy a biomasy rychlerostoucích dřevin pro energetické účely,
- v návaznosti na energetickou koncepci státu zpracovat systém podpory a propagace produkce biomasy dřevin a jejího využití, včetně podpory zakládání porostů rychlerostoucích dřevin pro energetické využití na nelesní půdě,
- podpořit (legislativně, finančně a informačně) sdružování vlastníků drobných lesů ke společnému hospodaření a společnému prodeji výrobků a služeb.

Pilíř ekologický:

- podporovat druhy a ekotypy lesních dřevin lépe snášejících klimatickou změnu,
- zaměřit dotační pravidla k podpoře adaptačních opatření snižujících dopady klimatické změny,
- podporovat ekologicky vhodné zalesňování zemědělských půd,
- podpořit pěstování porostů rychle rostoucích dřevin na zemědělské půdě s přihlédnutím k návrhu na změnu nařízení vlády č. 239/2007 Sb. a č. 308/2004 Sb., ve znění nařízení vlády č. 512/2006 Sb., týkající se mj. rychlerostoucích dřevin na zemědělské půdě určených pro energetické využití, schválený usnesením vlády č. 402 ze dne 16. dubna 2008,
- podporovat stanovištně přirozené druhy, které jsou hlavními nositeli biologické rozmanitosti v lesích,
- vhodnou dotační politikou, osvětou a vzděláváním dosáhnout obnovy a pěstování lesních porostů tak, aby v nich byl trvale zachován zvýšený podíl MZD a dřevin přirozené druhové skladby,
- podpořit zvýšení podílu tlejícího dřeva, těžebních zbytků a stromů prošlých přirozeným vývojem stárnutí v lese pro zachování biologické rozmanitosti,
- podle přírodních a porostních podmínek podporovat využívání přirozené obnovy a omezit obnovu umělou,
- umožnit a podporovat využívání přípravných dřevin zejména na kalamitních holinách a při zalesňování zemědělských půd s cílem připravit podmínky pro úspěšnou obnovu cílové dřevinné skladby,

- podporovat diverzifikaci prostorové a druhové dřevinné skladby bližší skladbě přirozené jako předpoklad pro eliminaci působení stresových faktorů,
- rozvíjet a zavádět inovační nástroje pro zabezpečení služeb spojených s vodou, které lesy poskytují, jako jsou platby za ekosystémové služby nebo jiná opatření,
- revidovat opatření lesotechnických meliorací a hrazení bystřin s cílem zvýšit retenční schopnost lesů a omezit negativní ovlivnění přirozené morfologie vodních toků,
- podpořit přeměnu porostů náhradních dřevin,
- připravit systémové řešení náhrad škod působených imisemi vlastníkům lesů tak, aby na finančním zajištění navržených řešení byli zainteresováni především emitenti; včetně návrhu právní úpravy.

Pilíř sociální:

- podporovat zakládání a rozvoj mikropodniků na venkově včetně vytvoření informačního a poradenského systému,
- podporovat rekreační využívání lesa diferencovaně podle velikosti, druhu vlastnictví a kategorie lesa.

Dané klíčové akce jsou projednávány v rámci expertních skupin, přičemž výstupy z těchto expertních skupin jsou ve formě doporučení předávána dotčeným ústředním orgánům státní správy lesů.

5) Státní program ochrany přírody a krajiny ČR (SPOPK) byl přijat v červnu 1998. Aktualizovanou verzi vláda České republiky schválila 30. 11. 2009 usnesením č. 1497/2009. Aktualizace Státního programu ochrany přírody a krajiny ČR je v souladu se Strategií ochrany biologické rozmanitosti České republiky. Úmluva o biologické rozmanitosti - Convention on Biological Diversity (CBD) byla poprvé vystavena k podpisu na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED), konané v červnu 1992 v brazilském Rio de Janeiru. ČR se smluvní stranou Úmluvy o biologické rozmanitosti stala v prosinci 1993, úmluva pro ni vstoupila v platnost v březnu 1994.

Státní program ochrany přírody a krajiny ČR se v kapitole 3.2.1. zabývá opatřeními pro rozvoj lesních ekosystémů. Níže jsou uvedena opatření, která by v rámci stanovených cílů (zvýšit druhovou rozmanitost lesních porostů směrem k přirozené druhové skladbě, zvýšit strukturální rozrůzněnost lesa a podíl přirozené obnovy druhově a geneticky vhodných

porostů a posílit mimoprodukční funkce lesních ekosystémů) bylo možno zařadit do souborů podporovaných opatření:

- propracovat dotační programy v gesci MŽP a MZe k dosažení zachování a nebo zavedení přírodě blízké formy hospodaření² využitím a propracováním vhodných dotačních podpůrných programů, včetně zpracování propagačních materiálů pro vlastníky,
- vytvořit program postupu rekonstrukcí porostů náhradních dřevin s cílem udržet a zlepšit kvalitu lesních půd, zejména na acidifikovaných půdách v pásmech ohrožení lesů vlivem imisí A-B a ve výhledu pásem C,
- propracováním vhodných dotačních podpůrných programů zvýšit podíl geograficky původních druhů MZD (listnáče a jedle) v příštím desetiletí o osminu (z 24% v roce 2007 na nejméně 27% v roce 2020). Provéřit formou studie ekonomické dopady dlouhodobého cíle na zvýšení podílu přirozených druhů MZD (listnáče a jedle) v lesích ČR do 60 let na dvojnásobek (z 24% v roce 2007 na 48% v roce 2069), a to i s ohledem na předpokládanou klimatickou změnu,
- využitím vhodně nastaveného dotačního programu a mediální propagace významu zvýšit podíl stromů prošlých přirozených vývojem stárnutí a tlejícího dřeva pro zachování biodiverzity a podpory přirozeného cyklu živin při dodržení pravidel ochrany lesa, bezpečnosti a ochrany zdraví a životů a ochrany majetku,
- propracovat dotační programy k využití zbytkové dřevní biomasy, jako obnovitelného zdroje energie, v souladu s pravidly, která budou plně respektovat charakter stanovišť s minimalizací negativního dopadu na půdní chemismus a biodiverzitu (pravidla i regulaci pro nakládání s lesními těžebními zbytky řešit i v rámci úpravy lesnické legislativy),
- přiblížit uživatelům podpor využití podpůrných programů k přírodě blízkému hospodaření v lesích.

² „Přírodě blízké hospodaření nemá zaběhlou definici“ (KOŠULIČ 2010). Naproti tomu POLENO (1993) definuje přírodu sledující lesní hospodářství takto: „Přírodu sledující lesní hospodářství nepracuje zásadně podle žádného mýtního schématu, neusiluje o dosažení tzv. mýtně zralých porostů, a nerozlišuje proto také v lesních porostech ani stadia zakládání, výchovy a obnovy, ale chce dospět na každé ploše lesa k nepřetržitému využívání disponibilního půdního a vzdušného prostoru a stromové společenstvo dotvořit jako trvale pracující organismus, produkující nejvyšší hodnoty“.

6) Státní politika životního prostředí (SPŽP) byla schválena usnesením vlády ČR č. 235/2004. Státní politika životního prostředí je zásadní referenční dokument pro ostatní sektorové i regionální politiky z hlediska životního prostředí (Ministerstvo životního prostředí 2004). Státní politika životního prostředí stanovuje environmentální opatření v oblasti zemědělství a lesního hospodářství. Z hlediska možných podpor se v lesnictví jedná zejména o:

- průběžné zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin při obnově lesů a zalesňování
- obnovu lesních ekosystémů v imisně postižených oblastech,
- podporu certifikačního procesu
- podporu uplatnění šetrných technologií při hospodaření v lesích;
- podporu maximálního využívání dřevní hmoty, jako přírodního dobře zpracovatelného materiálu a energetické suroviny z obnovitelného přírodního zdroje;

Z uvedeného přehledu národních politik vyplývá následující průnik koncepčních materiálů u následujících cílů (okruhů podpor):

Tab. č. 2: Přehled možných cílů podpory v národních koncepčních dokumentech

Cíle podpory	Zásady 1993	Koncepce 2000	NLP 2003	NLPII 2008	SPOPK 1998	SPŽP 2001	Zásady 2012	Četnost
podpora druhové a prostorové diverzity, podpora MZD	X	X	X	X	X	X	X	7/7
obnova lesa v imisních oblastech	X			X		X		3/7
podpora mimoprodukčních funkcí lesa	X	X		X				3/7
podpora přírodě šetrných těžebních technologií		X		X		X		3/7
podpora přirozené obnovy		X	X	X				3/7
podpora zlepšování kvality vod	X	X		X				3/7
podpora využití lesních těžebních zbytků, RRD				X	X			2/7
ponechání podílu dřeva k zetlení				X	X			2/7
podpora protipovodňových opatření v lesích				X	X			2/7
udržení a rozvíjení genofondu lesních dřevin	X							1/7
zvyšování rozlohy lesa (zalesňování)			X					1/7
trvale udržitelné hospodaření			X					1/7
škody realizací produktovodů			X					1/7
sdužování vlastníků lesů				X				1/7
kompensace újmy v ZCHÚ ²				X				1/7
snížení dopadů klimatické změny				X				1/7
podpora přírodě blízkým formám hospodaření					X			1/7
podpora certifikačního procesu						X		1/7
podpora využívání dřeva jako primární suroviny						X		1/7

Zdroj: autor

2.3 Evropská lesnická strategie

Řada zmíněných národních programů a strategických dokumentů vychází z tzv. panevropského procesu a mnohostranných mezinárodních úmluv a konferencí. Podle KREJZARA, VAŠÍČKOVÉ (2007) jsou ministerské konference o ochraně lesů v Evropě výsledkem politické iniciativy na vysoké úrovni, jejímž cílem je rozvíjet aktivity vedoucí k trvale udržitelnému obhospodařování a k ochraně evropských lesů. Do tohoto panevropského procesu je zapojeno 46 evropských zemí, Evropské společenství a řada mezinárodních organizací. Česká republika je jeho účastníkem od roku 1990.

Česká republika, jako signatářská země, se k panevropskému procesu připojila akceptací většiny níže uvedených rezolucí (PONDĚLÍČKOVÁ et al. 1999).

1. ministerská konference o ochraně lesů v Evropě, Štrasburk 1990

S1 – Evropská síť stálých ploch pro sledování lesních ekosystémů

S2 - Zachování lesních genetických zdrojů

S3 - Evropská databanka lesních požárů (ČSFR nepodepsala)

S4 - Přizpůsobení obhospodařování horských lesů novým podmínkám ŽP

S5 - Rozšíření sítě EUROSILVA pro výzkum fyziologie stromů

S6 - Evropská síť pro výzkum lesních ekosystémů

2. ministerská konference o ochraně lesů v Evropě, Helsinky 1993

H1 - Obecné zásady trvale udržitelného hospodaření v lesích Evropy – V rámci rezoluce H1 bylo definováno trvale udržitelné hospodaření jako *„správa a využívání lesů a lesní půdy takovým způsobem a v takovém rozsahu, které zachovávají jejich biodiverzitu, produkční schopnost a regenerační kapacitu, vitalitu a schopnost plnit v současnosti i budoucnosti odpovídající ekologické, ekonomické a sociální funkce na místní, národní a globální úrovni a které tím nepoškozují ostatní ekosystémy“* (Ministerstvo zemědělství 1993)

H2 - Obecné zásady ochrany a trvale udržitelného zachování biodiverzity evropských lesů

H3 - Lesnická spolupráce se státy ve stádiu přechodu na jiný typ ekonomiky

H4 - Strategie procesu dlouhodobé adaptace evropských lesů na klimatické změny

3. ministerská konference o ochraně evropských lesů, Lisabon 1998

L1 - Podpora sociálních a ekonomických aspektů trvale udržitelného lesního hospodářství

L2 – Celoevropská kritéria, ukazatele směrnic na provozní úrovni pro trvale udržitelné hospodaření v lesích

4. ministerská konference o ochraně lesů v Evropě, Vídeň 2003 přinesla deklaraci s názvem „Evropské lesy – společné užitky, sdílená odpovědnost“ a pět dalších rezolucí:

V1: Synergická podpora trvale udržitelného obhospodařování evropských lesů prostřednictvím národních lesnických programů a spolupráce mezi odvětvími

V2: Zvýšení ekonomické životaschopnosti trvale udržitelného obhospodařování lesů v Evropě

V3: Sociálně kulturní dimenze trvale udržitelného obhospodařování lesů v Evropě

V4: Ochrana a zvyšování biologické rozmanitosti lesů v Evropě

V5: Změna klimatu a trvale udržitelné obhospodařování lesů v evropských lesích

5. ministerská konference o ochraně Evropských lesů, Varšava 2007

W1: Lesy, dřevo a energie

W2: Lesy a voda

Součástí 5. ministerské konference bylo přijetí prohlášení ministrů k lesním požárům.

Vedle zmíněného panevropského procesu ochrany lesů se konala v roce 1992 v Rio de Janeiro konference OSN o životním prostředí a rozvoji. Všemi zúčastněnými zeměmi byla uznána koncepce trvale udržitelného hospodaření jako základní princip hospodaření v lesích. Základními dokumenty (výstupy) této konference jsou:

- Rámcová úmluva spojených národů o změně klimatu
- Úmluva o biodiverzitě
- Agenda 21

Agenda 21, jako hlavní výstup této konference, je dokument členěný do 4 sekcí (sociální a ekonomická dimenze, ochrana zdrojů pro rozvoj a hospodaření s nimi, posílení úlohy významných společenských skupin, prostředky realizace) a 40 programových okruhů.

Mezi další mnohostrané mezinárodní úmluvy a konference lze řadit Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu, Buenos Aires 1998; Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, Kjóto 1997; Mezivládní panel o lesích, Vídeňská úmluva o ochraně ozónové vrstvy, Vídeň 1985; Monterealský protokol - prováděcí protokol pro Vídeňskou úmluvu o ochraně ozónové vrstvy, Konference smluvních stran úmluvy o biodiverzitě, Bratislava 1998

Sumarizací cílů uvedených ministerských konferencí a mnohostranných mezinárodních úmluv a konferencí dochází ke stanovení základních bodů lesnické strategie Unie založené na posílení trvale udržitelného rozvoje a hospodaření. V článku 2c hlavě I Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, která byla podepsána v Lisabonu dne 13. prosince 2007, jsou definovány hlavní oblasti, ve kterých je stanovena sdílená pravomoc³ Unie se členskými státy. Mezi hlavní oblasti patří i zemědělství a rybolov, z čehož je patrné, že Smlouva o fungování Evropské unie nepočítá se společnou lesnickou politikou. Lesnická politika je začleněna do společné zemědělské politiky především prostřednictvím II. pilíře Společné zemědělské politiky – podpory rozvoje venkova. Základní body lesnické strategie tak musí být implementovány do národních a regionálních lesnických programů.

Podle MATĚJČKA, PRČINY (2008) by Lesnická strategie Unie by měla splňovat tyto hlavní principy:

- podpora cílů politiky Evropské unie,
- plnění mezinárodních závazků členských států Evropské unie,
- uplatnění pružného přístupu na základě subsidiarity,
- soulad s principy volného pohybu zboží,
- zvyšování konkurenceschopnosti lesního sektoru EU, včetně lesního a dřevozpracujícího průmyslu,
- přispívat ke zvyšování schopnosti vytvářet bohatství a pracovní místa ve venkovských oblastech a v průmyslu,
- začlenění principů trvale udržitelného vývoje a ochrany životního prostředí do politiky v oblastech souvisejících s lesnictvím.

2.4 Finanční zdroje a nástroje lesnické dotační politiky

2.4.1 Národní rozpočty

Mezi hlavní národní zdroje financování lesního hospodářství patří státní rozpočet a rozpočty jednotlivých krajů. Systém podpor na hospodaření v lesích ze státního rozpočtu, kapitoly Ministerstva zemědělství, prošel v průběhu posledních deseti let několika zásadními změnami

³ Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala. Členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat.

(LOJDA 2009). Nejvýznamnější a svými dopady asi nejrozsáhlejší změnou bylo přijetí novely zákona o rozpočtovém určení daní v roce 2005. Tato novela dala možnost jednotlivým krajům, z pohledu alokace finančních zdrojů, poskytovat finanční příspěvky do lesního hospodářství navýšením krajských rozpočtů o podíl z výnosu daní, aniž by stanovila jejich vázanost pro oblast lesního hospodářství. Od roku 2005 se datuje vznik samostatných regionálních programů financování podpor lesního hospodářství.

Legislativně je poskytování podpor pro lesní hospodářství zakotveno v platném lesním zákoně (zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů). V § 46 lesního zákona je stanoveno, že stát podporuje hospodaření v lesích poskytováním služeb nebo finančních příspěvků. Dále je stanoveno, že vláda každoročně připraví závazná pravidla poskytování finančních příspěvků nařízením. V neposlední řadě udává lesní zákon možnost podpory LH formou náhrad za v zákoně vyjmenované případy újmy či vynaložené náklady na povinnosti a činnosti prováděné ve veřejném zájmu. V tomto smyslu jsou tedy v platné legislativě zakotveny tři základní pilíře podpory lesního hospodářství: finanční příspěvky na hospodaření v lesích, služby vlastníkům lesů a mandatorní výdaje (finanční povinnosti vyplývající z lesního zákona).

2.4.2 Evropské rozpočty

„Základním principem Evropské unie je integrace evropského území a vytváření podmínek pro jeho rovnoměrný ekonomický a sociální rozvoj postupným vyrovnáváním rozdílů mezi jednotlivými zeměmi a regiony“ (PĚLUCHA 2006). Tento princip je realizován prostřednictvím politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie. Naproti tomu zásady rozvoje zemědělství (a lesnictví) v Evropské unii jsou formulovány ve společné zemědělské politice. Rozvoj oblasti přímořských oblastí a rybolovu je předmětem společné rybářské politiky.

Lesnická problematika spadá v rámci EU do působnosti několika direktoriátů. Jedná se především o Agricultural Rural Development (DG Agri), Environmental (DG Envi) a Enterprise and Industry (DG Enterprise). DG Agri zajišťuje implementaci zemědělské politiky a politiky rozvoje venkova, vč. jejich evaluace, DG Envi definuje a zavádí legislativu vztahující se k životnímu prostředí a DG Enterprise vytváří příznivé prostředí pro podnikání. K uskutečňování svých záměrů používají jednotlivé direktoriáty tzv. „akční plány“. Pro lesnictví je vytvořen „Forestry Action Plan“, který byl přijat 15. 6. 2006 a je sestaven pro pětileté období 2007 – 2011 (VANČURA 2009).

Podpora v oblasti lesnictví musí být v souladu s Pokyny Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007 – 2013 (Evropská komise, 2006/C319/01), kde pravidla týkající se podpor pro odvětví lesnictví obsahuje článek VII.

Fondy EU představují hlavní nástroj realizace evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti (kohezní politiky). Právě jejich prostřednictvím se rozdělují finanční prostředky určené ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů mezi členskými státy a jejich regiony.

Evropská unie disponuje třemi hlavními fondy reprezentujícími politiku hospodářské a sociální soudržnosti:

- Strukturální fondy:

Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)

Evropský sociální fond (ESF)

- Fond soudržnosti (FS)

Prováděcím nástrojem na národní úrovni je operační program, který je předkládán členským státem Evropské komisi za účelem stanovení strategie rozvoje, která má být prováděna na základě podpory některého z fondů (BOHÁČKOVÁ, HRABÁNKOVÁ 2009). Operační programy jsou tedy zprostředkujícím mezistupněm mezi třemi hlavními evropskými fondy (ERDF, ESF, FS) a konkrétními příjemci finanční podpory v členských státech a regionech. Jsou to strategické dokumenty představující průnik priorit politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU a individuálních zájmů členských států.

Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD - European Agricultural Fund for Rural Development) je finanční nástroj na podporu rozvoje venkova, který nepatří mezi strukturální fondy EU a nespadá tak do politiky hospodářské a sociální soudržnosti, nýbrž do Společné zemědělské politiky EU. Společná zemědělská politika zahrnuje řadu politik zaměřených na zvyšování příjmů. Zahrnuje cenovou podporu, dotace vybraných potravin, vykupování a skladování nadbytečných potravin, přímé platby spojené s půdou (SYNEK, KISLINGEROVÁ 2010). Prostředky z EAFRD slouží ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, potravinářství, lesnictví a k rozvoji venkovských oblastí. V ČR jsou z něj hrazeny projekty předložené Programem rozvoje venkova ČR, jehož řídicím orgánem je Ministerstvo zemědělství ČR. Druhým fondem spadajícím do oblasti společné zemědělské

politiky je Evropský zemědělský záruční fond (European Agricultural Guarantee Fund, EAGF), který je určen k financování přímých plateb zemědělcům.

Pro doplnění problematiky je třeba zmínit Evropský rybářský fond (European Fisheries Fund, EFF), který je určen pro rozvoj přímořských oblastí a rybolovu. Tento fond spadá pod společnou rybářskou politiku.

Předvstupní nástroje

Samotnému programovému období 2004 – 2006 předcházely tzv. předvstupní nástroje. Byly určeny pro kandidátské země s cílem napomáhat kandidátským zemím při řešení konkrétních úkolů při zavádění právního řádu Evropské unie. Jednalo se o následující programy: Phare, SAPARD a ISPA (Ministerstvo financí 2001).

Z prostředků fondu Phare byly spolufinancovány projekty narovnávací rozdíly v oblastech technické vybavenosti příhraničních municipalit a propagace českých exportérů v zahraničí. Jedním z cílů Phare bylo posilování institucí a vnitřních administrativních struktur potřebných pro převzetí legislativy Evropských společenství a pro přípravu na účast v programech EU. Proces programování a příprava projektových výší vycházela z Přístupového partnerství, Národního programu přípravy ČR na členství v EU, Pravidelné hodnotící zprávy a Kodaňských kritérií. Samotná realizace pomoci se řídila prováděcími předpisy a prostředky byly čerpány na základě podepsaných Finančních memorand.

Program SAPARD byl speciálním programem pro zemědělství a rozvoj venkova. Cílem programu bylo přispět k zavádění práva Evropského společenství v oblasti Společné zemědělské politiky, řešit prioritní a specifické problémy spojené s trvale udržitelnými změnami v sektoru zemědělství a ve venkovských oblastech kandidátských zemí. Přínosem SAPARDU byla také možnost osvojit si náročná pravidla strukturálních fondů Evropské unie a principů programování, vybudování potřebných institucí, připravení legislativního rámce a podmínek pro monitorování programu SAPARD v České republice. Přínosem dotačních podpor, které Česká republika získala v rámci programu SAPARD jsou zejména rekonstrukce a modernizace provozů živočišné výroby, modernizace skladovacích technologií, plnění hygienických a veterinárních standardů, obnova vlastnických vztahů a protierozní ochrana

v rámci pozemkových úprav, rozvoj agroturistiky na venkově, pomoc při zachování kulturního dědictví na českém venkově.

Nástroj finanční pomoci ISPA byl zaměřen na podporu investičních projektů, které přispívaly ke zlepšení infrastruktury životního prostředí a dopravních sítí Transevropských koridorů. Kandidátským zemím byla poskytnuta investiční pomoc při uplatňování legislativy Evropských společenství zejména v oblastech znečištění vod a ovzduší a odpadového hospodářství. V případě dopravní infrastruktury poskytl ISPA investiční podporu při výstavbách, rekonstrukcích a propojení národních dopravních sítí, jejichž kvalita a průchodnost je nezbytná pro hospodářský rozvoj zemí a regionů. V období 2000 - 2006 bylo pro ČR každoročně alokováno kolem 70 mil €.

Programové období ČR 2004 - 2006

V programovém období EU 2000 - 2006 byly Evropskou komisí vytyčeny tři cíle (BOHÁČKOVÁ, HRABÁNKOVÁ 2009):

- podpora rozvoje zaostávajících regionů – zahrnuje regiony s HDP pod hranicí 75 % průměru EU,
- podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací - všechny oblasti, které nespádají pod výše uvedený cíl, a které dlouhodobě vykazují vysokou míru nezaměstnanosti, kriminality, špatnou úroveň školství nebo životního prostředí,
- podpora politiky zaměstnanosti a vzdělávání - snížení nezaměstnanosti prostřednictvím rekvalifikace, vzdělávání a školení.

V programovém období ČR 2004 - 2006 se v rámci Cílů 1,2,3 politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie realizovalo 16 programů podpory fondů EU s celkovou alokací cca 80 mld. Kč.

Programové období 2007 - 2013

Programové období je charakteristické velkým nárůstem operačních programů. Pro programové období 2007 – 2013 byly vytyčeny tři cíle (KALÍNSKÁ et al. 2010):

- Konvergence - podpora hospodářského a sociálního rozvoje méně vyspělých regionů a členských států (v České republice pod něj spadají všechny regiony soudržnosti s výjimkou hl. m. Prahy). Cíl je realizovaný prostřednictvím osmi tematických

operačních programů (vč. OP životního prostředí) a sedmi regionálních operačních programů (ROP). Na cíl Konvergence připadá v České republice 25,89 miliard eur.

- Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost - tento cíl podporuje regiony, které nečerpají finanční prostředky z cíle Konvergence. V České republice pod něj spadá Hl. m. Praha (dva operační programy). Na cíl regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost je vyčleněno v České republice 0,42 miliardy eur.
- Evropská územní spolupráce – jedná se o podporu přeshraniční, meziregionální a nadnárodní spolupráce regionů. Na tento cíl je vyčleněno v České republice 0,39 miliard eur.

Programové období 2014 - 2020

Programové období po roce 2013 v oblasti společné zemědělské politiky charakterizuje řada změn proti období předchozímu.

Obr. č. 1: Programové období EU 2014-2020



Zdroj: MZe

Strategie Evropa 2020 (EU 2020) představuje „hlavní hospodářskou reformní agendu Evropské unie s výhledem do roku 2020. Nahrazuje tzv. Lisabonskou strategii, jejíž časový horizont vypršel rokem 2010“ (Vláda ČR 2009 - 2014). V rámci Strategie Evropa 2020 byly stanoveny tři propojené a vzájemně se ovlivňující priority:

- inteligentní růst – rozvoj ekonomiky založené na znalostech a inovacích, podpora vzdělávání,
- udržitelný růst – rozvoj produkce méně náročné na zdroje, posílení konkurenceschopnosti EU,
- růst podporující začleňování – zvýšení zaměstnanosti, získávání dovedností, boj proti chudobě, sociální a územní soudržnost.

K hodnocení priorit jsou stanoveny cíle, které musí členské státy EU do roku 2020 splnit.

Společný strategický rámec (SSR) - „*Společný strategický rámec promítá záměry a cíle strategie Unie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění do klíčových opatření týkajících se fondů SSR s cílem podpořit harmonický, vyrovnaný a udržitelný rozvoj Unie.*“ (Vláda České republiky 2009-2014)

Společný strategický rámec stanoví:

- pro každý tematický cíl klíčová opatření, která mají být podporována z každého fondu SSR,
- klíčové územní problémy pro městské, venkovské, pobřežní oblasti a oblasti rybolovu, jakož i pro oblasti se zvláštními územními rysy, které je třeba řešit prostřednictvím fondů SSR,
- horizontální principy a politické cíle pro provádění fondů SSR,
- prioritní oblasti pro činnosti jednotlivých fondů SSR, pokud jde o spolupráci, případně s přihlédnutím k makroregionálním strategiím a strategiím pro pobřežní oblasti,
- mechanismy koordinace fondů SSR mezi sebou navzájem a s dalšími příslušnými politikami a nástroji Unie včetně vnějších nástrojů pro spolupráci,
- mechanismy pro zajištění soudržnosti a souladu programování fondů SSR s doporučeními pro konkrétní země.

Partnerská smlouva je strategický dokument pro koordinaci všech fondů SSR na úrovni ČR. Partnerská smlouva obsahuje analýzu potřeb pro tematické cíle a klíčové akce definované ve Společném strategickém rámci, souhrnnou analýzu ex-ante hodnocení programových dokumentů, souhrn očekávaných výsledků a alokací financí, stanovení milníků (výstupové a výsledkové ukazatele k měření dosahování cílů v průběhu implementace programů). Zpracováním Partnerské smlouvy je pověřeno Ministerstvo pro místní rozvoj.

Programy rozvoje venkova jednotlivých členských států vychází z Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005. Toto nařízení stanoví priority pro rozvoj venkova, které jsou provázány s tématickými cíli definovanými Společným strategickým rámcem. Jedná se o následující priority:

1. Podpora přenosu znalostí a inovací
2. Zlepšení konkurenceschoposti
3. Podpora pro organizaci potravinového řetězce a řízení rizik
4. Obnova, zachování a posílení ekosystémů
5. Podpora efektivního využívání zdrojů a přechod na nízkouhlíkové hospodaření
6. Podpora sociálního začleňování, redukce chudoby a hospodářského rozvoje venkovských oblastí

Podpora lesnictví v rámci budoucího Programu rozvoje venkova zahrnuje priority č. 2, 4 a 5, s průřezovými tématy pak prioritu č.1.

Pro rozvoj venkova činí rozpočet pro období 2014 – 2020 celkem 101,157 mld. EUR. Národní alokace nejsou doposud stanoveny. Kofinancování z národních zdrojů bude probíhat dle následujícího klíče:

Tab. č. 3: Míra financování opatření PRV 2014-2020

Oblast	EU zdroje (%)	Národní zdroje (%)
Méně rozvinuté oblasti	85	15
Ostatní oblasti	50	50
Navýšení pro vybraná opatření (vzdělávání, seskupení producentů, spolupráce, mladí zemědělci)	90	10
Inovativní projekty	100	0

Zdroj: autor

V rámci programového období 2014-2020 jsou zavedeny nové prvky jako je např. výkonostní rezerva, která představuje vyhrazení 5% z rozpočtu EZFRV, jehož výplata je podmíněna

dosažením stanovených cílů (milníků). Při neplnění cílů dále hrozí sankce v podobě krácení rozpočtu na jednotlivá opatření.

2.5 Prioritní podporované oblasti

Na základě souhrnu prioritních oblastí jednotlivých národních strategických dokumentů (viz kap. 2.2) jsou v této kapitole uvedeny podklady pro tvorbu dotačních opatření týkající se vybraných prioritních cílů.

Obnova lesa v imisních oblastech

Dle vyhlášky č. 78/1996 Sb., o stanovení pásem ohrožení lesů vlivem imisí, jsou lesy v ČR řazeny do 4 pásem ohrožení imisemi (A až D). V České republice se v pásmu ohrožení imisemi A a B nachází celkem 130 724 ha porostní půdy. Pro srovnání, Ministerstvo zemědělství (2013) uvádí, že v ČR je celkem 2 597 186 ha porostní půdy. 60 % lesů v pásmu ohrožení imisemi A a B se nachází v Ústeckém kraji, druhým v pořadí je kraj Liberecký s 16% území.

Obnova lesů v oblastech postižení imisemi A a B zahrnuje řadu opatření. Dle generelu rekonstrukcí porostů náhradních dřevin (SMEJKAL et al. 1994) se jedná především o podporu přirozené obnovy zachovaných porostů cílové dřevinné skladby, rekonstrukci porostů náhradních dřevin, ochranu a ošetřování kultur a snižování škod zvěří, péči o půdu zahrnující hnojení, vápnění, meliorační opatření a snižování rizika ohrožení půdy proti erozi.

Uvedená opatření musí být prováděna v úzké spolupráci s orgány ochrany přírody vzhledem k faktu, že 68 % výše uvedené porostní půdy se nachází v území s vyšším stupněm ochrany (ZCHÚ a NATURA 2000).

Podpora mimoprodukčních funkcí lesa

„Mimoprodukční funkce lesů mají povahu kladných externalit. Jedná se tedy o bezplatné a volně přístupné zdroje (veřejné statky) s efekty (užitky nebo službami), které les poskytuje společnosti, aniž by za to museli jednotlivci či společnost platit.“ (MATĚJÍČEK 2003a).

Mimoprodukční funkce lesa nevstupují na trh a nejsou poskytovateli služby z převážné části hrazeny. V současné době není k řadě těchto funkcí založeno ani vlastnické právo.

Dle VYSKOTA et al. (2003) je pojem „mimoprodukční funkce lesa“ archaismem, který je v novodobém lesnickém pojetí integrovaného polyfunkčního hospodaření nahrazován pojmem „celospolečenské funkce lesů“. Tento pojem zahrnuje všechny mimoprodukční

funkce lesa i funkci dřevoprodukční. I. Vyskot dělí funkce lesa v tzv. antropocentrickém (utilitárním) pojetí⁴ na tři základní funkce hospodářskou, ekologickou a sociální, přičemž každá z těchto základních funkcí má své hlavní a dále dílčí funkce (dílčí funkce nejsou v tomto textu zmíněny):

- hospodářská – produkční,

- ekologická - stabilizační, vodohospodářská, půdoochranná, klimaticko vzduchoochranná,

- sociální – rekreační, zdravotní, kulturně-naučná, ostatní.

Z pohledu ekosystémového pojetí⁵ jsou funkce děleny dle „prostého“ rozlišení naturálních schopností. Les má tak funkční účinky klimatické, hydrické, edafické, fytobiotické a zoobiotické, a krajinytvorné.

Naproti tomu ŠIŠÁK L. et al. (2002) uvádí, že členění funkcí lesa na produkční a mimoprodukční není umělé a překonané, ale naopak je to členění přirozené a objektivní: „Uvedenou rovnocennost daných bloků funkcí nelze mechanisticky neúměrně zjednodušovat ze společenského sociálně-ekonomického hlediska na aritmetickou rovnost“.

Otázkou zůstává, jaký důraz a v jaké rovině (legislativní, motivační podpora) se má klást na rozvoj funkcí lesů a zda je společnost dostatečně připravena na úhradu (nákup) těchto funkcí od vlastníků lesů.

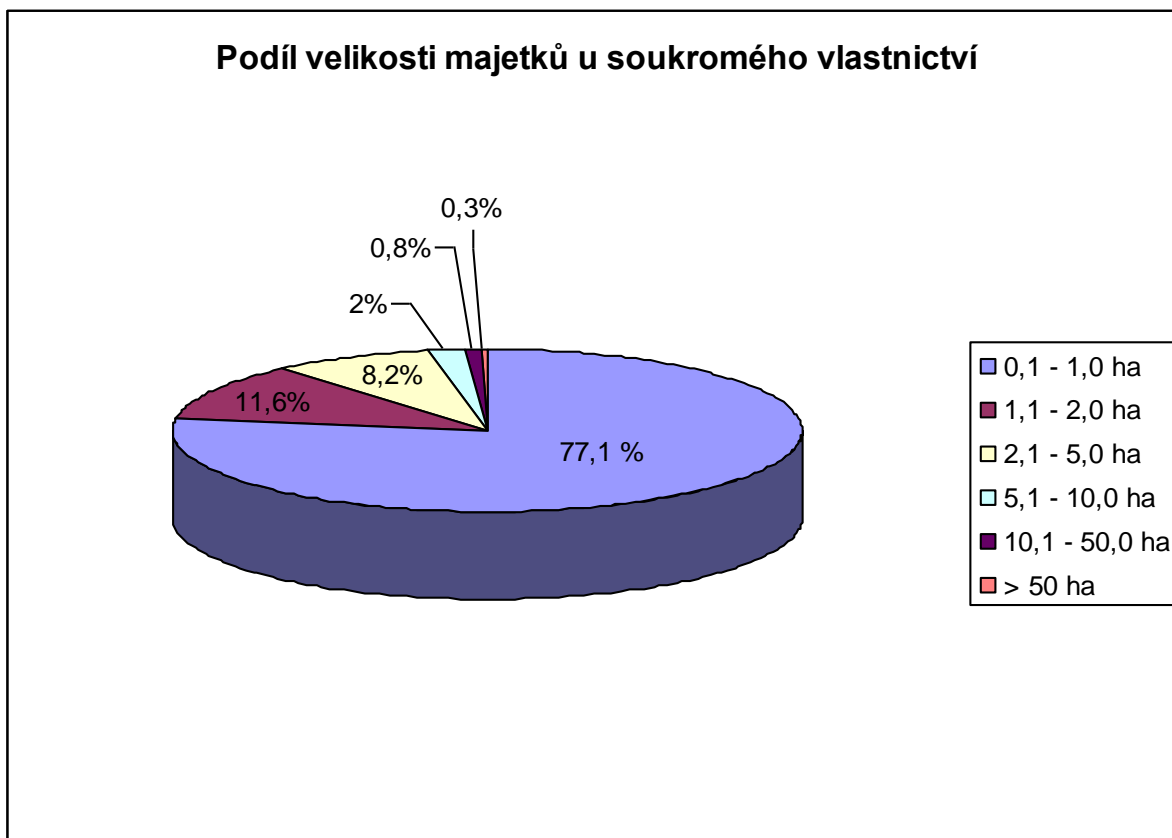
Sdružování vlastníků lesů

Z hlediska velikosti lesních majetků a vlastnické struktury spadá nejvíce malých lesních celků do soukromého vlastnictví. Podle BLUĐOVSKÉHO (2000) hospodaří na majetcích menších než 1 hektar 77,1 % soukromých vlastníků, na majetcích o výměře 1,1-2 ha 11,6 %, na majetcích o výměře 2,1-5 ha 8,2 %, na majetcích o výměře 5,1-10 ha 2 % a na majetcích o výměře 10,1-50 ha 0,8 % soukromých vlastníků. U soukromých lesů, jejichž výměra překračuje 50 ha, hospodaří jen 0,3 % z celkového počtu vlastníků. Ačkoliv je tedy průměrná velikost lesních majetků soukromých vlastníků cca 3 ha, z výčtu je zřejmé, že nízký průměr ovlivňuje především vysoký podíl vlastníků, jejichž majetky jsou menší než 1 ha.

⁴ V antropocentrickém pojetí jsou funkce lesa jsou považovány za služby, které člověk požaduje a o jejichž účinnosti a tedy i hodnotě výhradně společensky rozhoduje.

⁵ V ekosystémovém pojetí jsou funkce lesa realizovanou produkcí účinků vyplývajících z jeho podstaty a ekosystémových procesů.

Graf č. 2: Podíl velikosti majetků u soukromého vlastnictví

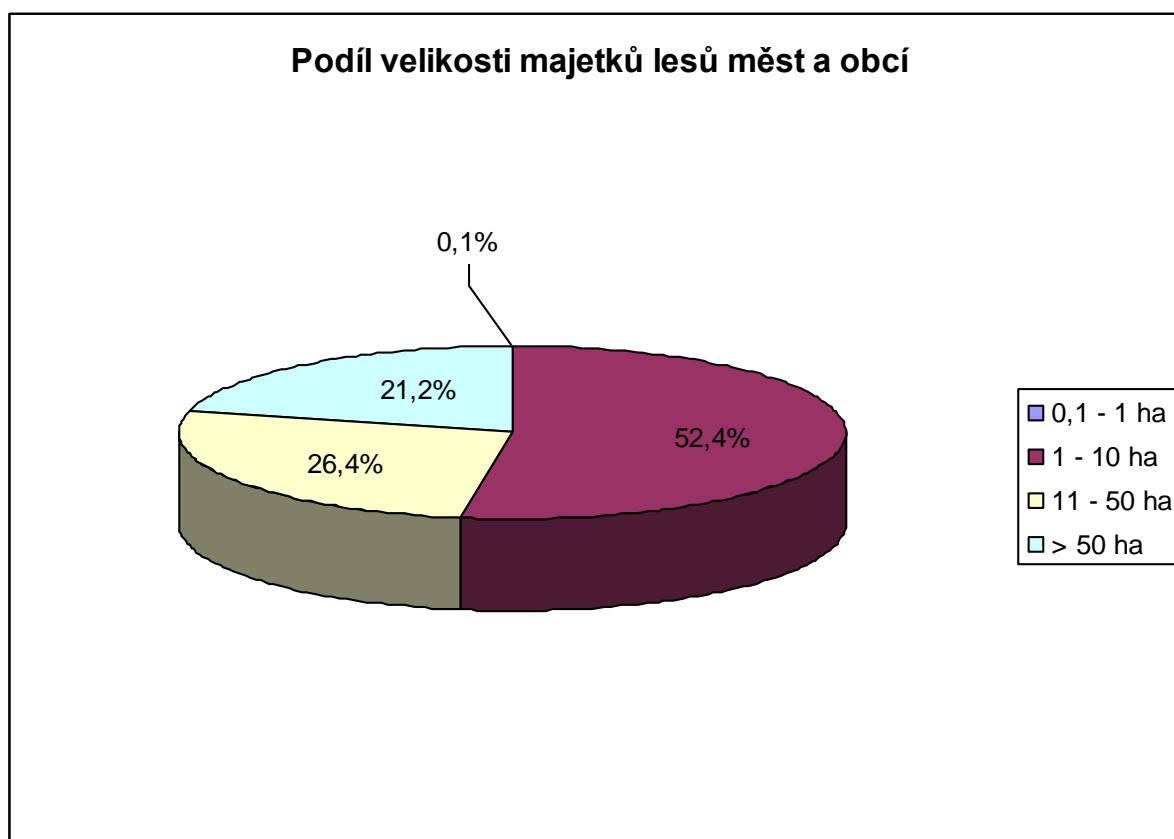


Zdroj: autor

Průměrná rozloha majetků soukromých vlastníků je cca 3 ha.

Jak je patrné z grafu č. 3, u lesů měst a obcí je situace příznivější a to především vzhledem k faktu, že na pozemcích o velikosti do 1 ha hospodaří zanedbatelné množství obcí. Největší podíl obcí (přesně 52,4%) má lesy o výměře spadající do intervalu 1 - 10 ha. Lesy o výměře 11-50 ha obhospodařuje 26,4 % obcí. Lesní majetky o rozloze převyšujících 50 ha pak patří 21,2 % obcí.

Graf č. 3: Podíl velikosti majetků lesů měst a obcí



Zdroj: autor

Průměrná rozloha obecních lesních majetků je 78 ha.

Podle MATĚJÍČKA, SKOBLÍKA (1997) tkví problém malých lesů především ve skutečnosti, že na těchto majetcích se obtížně hospodaří podle principů trvalosti a udržitelnosti a to především vzhledem k nemožnosti dosáhnout trvalých těžeb a tedy i trvalých výnosů z lesa. Obtíže při hospodaření v lesích malých výměr nesouvisí s typem vlastnictví. Problémy spočívají v kvalifikovanosti lesního personálu, zpřístupnění lesů, vlastnictví lesní mechanizace, neznalost sortimentace atd. V minulosti uplatňované finanční příspěvky na sdružování vlastníků lesů malých výměr převodem na kraje v roce 2004 postupně ustávaly, v roce 2011 již nebyla vyplacena žádná podpora. Programové období EU 2014 – 2020 musí dostatečně využít dotačního potenciálu ve smyslu opatření, která se týkající spolupráce lesnických subjektů.

Podpora druhové a prostorové diverzity, podpora MZD

K významným mezinárodním mnohostranným úmluvám v oblasti životního prostředí patří Úmluva o biologické rozmanitosti (Convention on Biological Diversity, CBD). Podepsána

byla na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji 5. června 1992 v brazilském Rio de Janeiru a v platnost vstoupila 29. prosince 1993. Biologická rozmanitost lesů je jednou z tématických oblastí této úmluvy. „*Jedná se o široký pojem, který odkazuje na všechny formy života nacházejí se v zalesněných oblastech a ekologické role, které vykonávají*“ (MUSIL 2010). Jako taková zahrnuje biologická rozmanitost lesů nejen stromy, ale dále množství rostlin, živočichů a mikroorganismů, které obývají lesní oblasti, a jejich genetickou rozmanitost. Úmluva o biologické rozmanitosti je dělena do jednotlivých klíčových oblastí, které jsou charakterizovány danými indikátory. Jednou z klíčových oblastí je např. stav a trendy složek biologické rozmanitosti, kde indikátorem je potom početnost a rozšíření ptáků. V případě klíčové oblasti zabývající se udržitelným využíváním zdrojů jsou jedním z indikátorů týkajících se lesnictví stavu zásob, přírůstků a těžby a množství odumřelé dřevní hmoty. Na základě takto stanovených indikátorů je u prvních třech indikátorů konstatován celkově méně příznivý stav, zatímco u posledně jmenovaného indikátoru dokonce celkově nepříznivý stav.

Jiný pohled na problematiku diverzity přináší MICHALAK (2011), který na základě monitoringu trvale udržitelného hospodaření stanovuje jednotlivá kritéria a jejich indikátory určené ke sledování vývoje stavu. Z pohledu sledování vývoje biodiverzity v lesích bylo zavedeno kritérium č. 4: Údržba, zachování, případně zvýšení biologické diverzity v lesních ekosystémech s následujícími indikátory: skladba dřevinných druhů, zastoupení přirozené obnovy lesa, původnost lesů, podíl introdukovaných dřevin, podíl mrtvého dřeva, kvalita genetických zdrojů, zapojenost lesních ekosystémů, podíl ohrožených druhů dřevin, rozsah chráněných oblastí. Pouze 5% výměry lesů v Evropě (uváděno bez Ruska) je reprezentováno více jak 6 druhy dřevin (51% výměry lesů je zastoupeno 2-3 druhy) (MICHALAK 2011). Pouhé 4% výměry lesa (8 mil. hektarů) v Evropě jsou neovlivněné člověkem. Devět miliónů hektarů lesů v Evropě tvoří introdukované dřeviny. Na Islandě a v Irsku tyto dřeviny zaujímají až 70% zastoupení. Česká republika se s řádově jednotkovým procentním zastoupením introdukovaných dřevin v porostech pohybuje v dolní třetině intervalu zastoupení těchto dřevin v porostech evropských států. Vážený průměr objemu mrtvého dřeva (ležící i stojící) je 20,5 m³ na hektar lesa. Nejvyšší hodnotu z evropských států vykazuje Slovensko (29 m³/ha), Česká republika pak 12 m³/ha. Pro srovnání Ústav pro hospodářskou úpravu lesů (2007) uvádí, že v České republice se vyskytuje 6,8 m³/ha ležícího odumřelého dřeva. Objem stojících souší nebyl kvantifikován v objemových jednotkách.

V případě snahy o zachování a rozvoj biodiverzity v lesích je nutné sledovat naplňování výše uvedených indikátorů.

3. Cíle disertační práce

Disertační práce by měla přinést ucelený soubor informací o možném zacílení podpor do oblastí stanovených analýzou programových dokumentů a vhodných příkladů dotační politiky v zahraničí. Práce by měla navrhnout takový systém financování národních podpor v lesním hospodářství, který nebude vznášet finanční nároky na státní rozpočet, který bude minimalizovat výskyt překryvů mezi nejrůznějšími dotačními tituly, a který vhodným nastavením dotačních titulů umožní maximálně využít alokované částky. Disertační práce může přispět v rozhodovacím procesu příslušných institucí o výběru vhodných opatření a ve vhodném nastavení indikátorů pro kvantitativní hodnocení těchto opatření.

Cíle práce:

- analýza podpor poskytovaných v lesnictví v okolních státech,
- porovnání míry financování dotačních opatření v rámci vybraných evropských států,
- podklady pro podporu jednání o úpravě nadnárodních dokumentů týkajících se poskytování dotací do lesnictví,
- návrh jednotného finančního zdroje podpor v lesním hospodářství,
- návrh jednotného dotačního rámce.

Na základě analýzy materiálů týkajících se lesnické dotační politiky v České republice a okolních státech a v souvislosti se stanovenými cíli byly definovány následující hypotézy:

H1: Dotační politika odvětví lesního hospodářství je v souladu s hlavními koncepčními dokumenty odvětví.

H2: Odvětví lesního hospodářství je v rámci Evropské unie z pohledu dotací podfinancované.

H3: Míra podpory v oblasti lesního hospodářství prostřednictvím jednotlivých krajů klesá, zatímco daňové inkaso jednotlivých krajů roste.

H4: Zdroje pro realizaci lesnické dotační politiky lze hledat účelným využitím finančních prostředků rozptýlených v makroekonomickém prostředí odvětví lesního hospodářství bez negativního dopadu na státní rozpočet.

4. Návrh metodiky

Metodika disertační práce je navržena v souladu s rozvržením cílů uvedených v kapitole 3.

Studium materiálů

Rozbor národních koncepčních materiálů a evropských právních norem, které upravují oblast schvalování a poskytování podpor do LH. Jedná se zejména o Zásady státní lesnické politiky, Národní lesnický program II, Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013, Pokyny společenství ke státní podpoře v odvětví zemědělství a lesnictví na období 2007 – 2013, nařízení Komise o použití článků 87 a 88 Smlouvy na státní podporu pro malé a střední podniky působící v produkci zemědělských produktů. Rozbor národních právních norem majících dopad na ekonomické nástroje v lesnictví (novela zákona o rozpočtovém určení daní, zákon o dani z nemovitostí, zákon o státním podniku). Rozbor ekonomických nástrojů a to na úrovni MZe, MŽP, krajů, PGRLF. Rozbor dotací poskytovaných v dalších zemích EU.

Praktické zhodnocení

Dotazníkový průzkum mezi vlastníky lesů ke stanovení poptávky po dotačních titulech, ukázka hodnocení efektivnosti vybrané dotace pomocí CBA analýzy. Z hlediska využití zdrojů bude podrobnější analýze podrobena čerpání finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí pro účely podpory lesního hospodářství a rozpočty krajů. Čerpání těchto zdrojů bude konfrontováno s finančními prostředky, které do Státního fondu životního prostředí plynou ze zákonem stanovených odvodů a s finančními prostředky, které jsou do rozpočtů krajů převáděny v rámci přerozdělování výnosu z daní. Z hlediska finančních prostředků generovaných státními podniky obhospodařujícími lesní majetky ve vlastnictví státu bude navrhován jednodušší systém převodu prostředků mezi státním podnikem, státním rozpočtem, případně rozpočty privátních vlastníků lesů. Závěrem návrhové části týkající se finančních zdrojů bude vyhodnocena účelnost zavedení Státního lesnického fondu, který by sdružoval veškeré finanční prostředky v lesním hospodářství a zajišťoval jejich redistribuci dle jednotného dotačního rámce bez ohledu na úroveň státní správy lesů.

Návrhová část

Návrh jednotného zdroje financování – Státní lesnický fond. Návrh změn u platné legislativy ve smyslu zjištěných a navržených skutečností. Návrh společného dotačního rámce.

5. Hodnocení efektivity dotací

Dopadové efekty

Poskytnutí veřejného výdaje (dotace) sebou nese dopady na chování příjemce dotace. Tyto dopady lze popsat na základě substitučního a důchodového efektu.

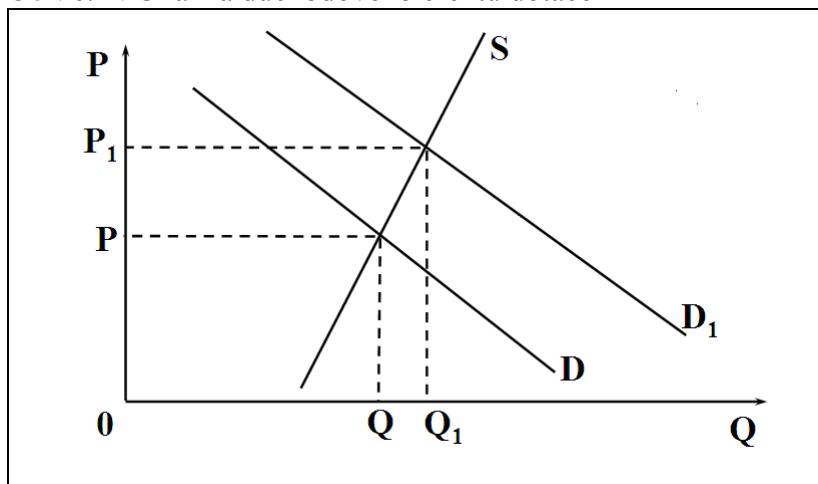
Substituční efekt vyjadřuje změnu spotřebitelského chování v důsledku poskytnutí veřejného výdaje. V rámci substitučního efektu dojde k nahrazení jednoho veřejného statku (nedotovaného) statkem jiným (dotovaným, levnějším). Substituční efekt je dopadovým efektem při poskytnutí tzv. účelové dotace, tedy té dotace, která je poskytnuta ke splnění určitého účelu. Typickým příkladem dotace v lesním hospodářství vyvolávající substituční efekt je dotace na výsadbu melioračních a zpevňujících dřevin (MZD). V podmínkách České republiky je však substituční efekt eliminován do jisté míry závazným ustanovením LHP – dodržení minimálního podílu MZD v obnovovaném porostu, kdy substituce je do určité výše povinností vlastníka lesa. Účinek substitučního efektu se tak naplno projevuje až nad touto závaznou hranicí.

U důchodového efektu nedochází ke změně spotřebitelského chování, pouze se zvýší spotřeba daného statku. Důchodový efekt je dopadovým efektem při poskytnutí neúčelové dotace, tedy takové dotace, která je určena k vyrovnání fiskální nerovnosti. Neúčelové dotace mohou být na příjmové straně vnímány také jako nástroj ke snížení daňového zatížení na straně výdajů. Příkladem dotace v lesním hospodářství, která by vyvolávala důchodový efekt by mohla být např. podpora mimodřevoprodukčních funkcí lesa v platbě na hektar lesa (obdobu SAPS na zemědělské půdě).

Pro jasnější uvědomění si zmíněných efektů můžeme formulovat základní otázky pro nejfrekventovanější finanční příspěvek – obnova porostů umělým zalesněním: “Je podpora zalesnění základní dřevinou efektivní? Neměla by podpora v lesním hospodářství směřovat ke splnění stanoveného účelu na rozdíl od dotací ryze fiskálního charakteru? Při aplikaci uvedených faktů na podporu meliorační a zpevňující dřeviny zjistíme, že tato podpora vyvolává substituční efekt, tedy podporou MZD docílíme změnu v chování spotřebitele (konzumenta dotace). V případě podpory obnovy základní dřevinou docílíme důchodového efektu, tedy pouze zvýšíme spotřebu daného statku, budeme podporovat hustší výsadbu (s obvyklou horní hranicí danou dotačními pravidly - 1,3 násobek minimálního počtu ustanoveného vyhláškou). V tomto případě dochází k tomu, že měníme původně zamýšlenou

účelovou dotaci (podpora ks základní dřeviny) na neúčelovou dotaci snižující náklady, které musí vlastník lesa vynaložit v souvislosti s povinností zalesnit holinu po provedené těžbě.

Obr. č. 2: Ukázka důchodového efektu dotace



Zdroj: autor

D poptávka před otevřením dotačního programu
 D₁ poptávka po otevření dotačního programu

Efektivnost

Na hodnocení efektivnosti veřejných výdajů lze nahlížet na základě řady faktorů, které hodnocení ovlivňují. V první fázi je zapotřebí brát v úvahu, na základě jaké ekonomické školy bude k hodnocení efektivnosti přistupováno. Hlavními proudy ekonomie jsou nekeynesiánství a neoliberalismus (klasické ekonomické školy). Tzv. škola nových keynesiánců navazující na ekonomickou teorii J. M. Keynesa, reprezentuje tzv. fiskální (rozpočtovou) politiku, zatímco neoliberalismus hlavního představitele M. Friedmana, pakliže akceptuje určitou státní roli v ekonomice, vyžaduje maximální omezení role státu v nejrůznějších oblastech. Z tohoto důvodu je tvorba dotačních programů nutné konfrontovat i s takovými předpoklady, že naplnění dotačního záměru cestou výdaje veřejných prostředků nemusí být nutně ten nejefektivnější způsob, protože soukromá produkce a poskytování statků může být do jisté míry mnohem efektivnější. Při hodnocení efektivnosti veřejných výdajů je nutné brát dále v potaz fakt, že jelikož se jedná o veřejné výdaje, je častým faktorem ovlivňující tvorbu programu státní zájem v dané oblasti, osobní zájem jednotlivých politiků a také politické prostředí reprezentované politickými dohodami. Tvorba dotačního programu může být po absolvování nejrůznějších schvalovacích procesů podléhajících nejrůznějším politickým reprezentacím do jisté míry neefektivní. Dostatečné analytické podklady, zhodnocení potřeby daného odvětví, stanovení cílů a vyhodnocení míry naplnění těchto cílů

pomocí vhodně zvolených indikátorů tak musí poskytnout dostatečný objem informací potřebných k obhajobě hospodárnosti a výkonnosti (účelnosti) vynaložených veřejných prostředků.

Efektivnost dotace lze chápat jako využití veřejných zdrojů k dosažení co nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu stanovených cílů.

Metody hodnocení

K hodnocení efektivnosti dotace lze využít nejrůznější metody hodnocení efektivnosti veřejných výdajů. Mezi základní monokriteriální metody (nazývané též inputově-outputové metody) patří:

- CMA metoda založená na komparaci nákladů (vstupů). U metody CMA porovnáváme srovnatelné programy a sledujeme, která varianta má nejnižší náklady za předpokladu naplnění cíle.
- CBA metoda založená na komparaci výnosů (Benefits) a nákladů (Costs) (B/C), případně na výpočtu čistého výnosu (B-C). V případě komparace výnosů a nákladů je výstupem bezrozměrné číslo, které popisuje přínos na jednotku nákladů, zatím co v případě čistého výnosu je výsledkem např. částka v Kč. Analýza nákladů a přínosů rozšiřuje běžné finanční hodnocení o další socio-ekonomické dopady projektu a bere tak v potaz možné další externality spojené s poskytnutím dotace.
- CEA metoda založená na hodnocení nákladové efektivnosti, tedy sledujeme jaké náklady vynaložíme na naturální (nepeněžní) jednotku výstupu.
- CUA metoda založená na analýze užitečnosti vynaložených nákladů.

Právě rozšířením finanční analýzy o hodnocení dalších externalit, které vyvolává poskytnutí dotace, a které jsou cílem efektivní dotační politiky státu, se zdá být CBA metoda nejvhodnější metodou hodnocení efektivnosti dotací v lesním hospodářství.

Dopady neefektivnosti

Vedle hodnocení efektivnosti poskytnuté dotace je zapotřebí sledovat též případné dopady neefektivnosti dotace. Ty jsou charakterizovány zejména:

- alokační neefektivností, kdy vnější zásah v podobě dotačního programu vstoupí do jinak efektivního (tržního) systému,

- x-neefektivnost, kdy byrokracie na straně tvorby dotačního programu nepřiměřeně zatíží z pohledu administrativních a kontrolních nákladů celkovou efektivnost dotačního programu,
- produkční neefektivností, kdy dotační záměr financovaný z veřejných zdrojů byl zařazen do určitého dotačního programu v rozporu s potřebami a cíli sektorové dotační politiky

Nevhodnou kombinací dvou složek efektivnosti, tedy hospodárnosti (*efficiency*) a výkonnosti (*efficacy*), dochází k neefektivnímu vynakládání veřejných zdrojů, tzn. stavu, kdy cena vlastnictví převyšuje užitečnost této věci (ve světě známo pod pojmem *white elephants*). Dotace v tomto případě je neúčelná, tedy zbytečná.

Účelnost

Vynaložené zdroje jsou účelně využité, jestliže dojde k optimální míře dosažení stanovených cílů při plnění stanovených úkolů (OCHRANA F., PAVEL J., VÍTEK L. et al. 2010). Ukazatelem splnění účelnosti je naplnění cílů, které jsou konfrontovány při *ex ante* hodnocení dotačních programů s nastavenými cíli. Cíle musí být nastaveny tak, aby vyjádřily kvalitativní a kvantitativní znaky programu a byly měřitelné, resp. umožnily měřit míru plnění programu.

5.1. CBA metoda

Od zmíněných monokriteriálních metod se tato metoda liší tím, že měří vstupy i výstupy v peněžních jednotkách. Základem metody je sledování čistého současného přínosu dle relace:

$$B > C \quad (1)$$

kde B je současná hodnota přínosů (*benefits*)

C je současná hodnota nákladů (*costs*)

Pro ekonomicky výhodný program platí, že rozdíl mezi přínosy a náklady dosahuje kladných hodnot, tzn. že čistá současná hodnota (*net present value*) nabývá kladných hodnot. V CBA metodě pro účely hodnocení efektivnosti výdajových programů tak lze využít modifikaci vzorce pro výpočet efektivnosti investic:

$$NPV = PVB - C = \sum_{(od\ t=1\ do\ n)} (B_t / (1+k)^t - C) \quad (2)$$

kde PVB je současná hodnota přínosů

C je hodnota nákladů vynaložených na realizaci opatření

B_t je očekávaná hodnota přínosů v čase t

k je diskontní sazba

n je délka dotačního programu

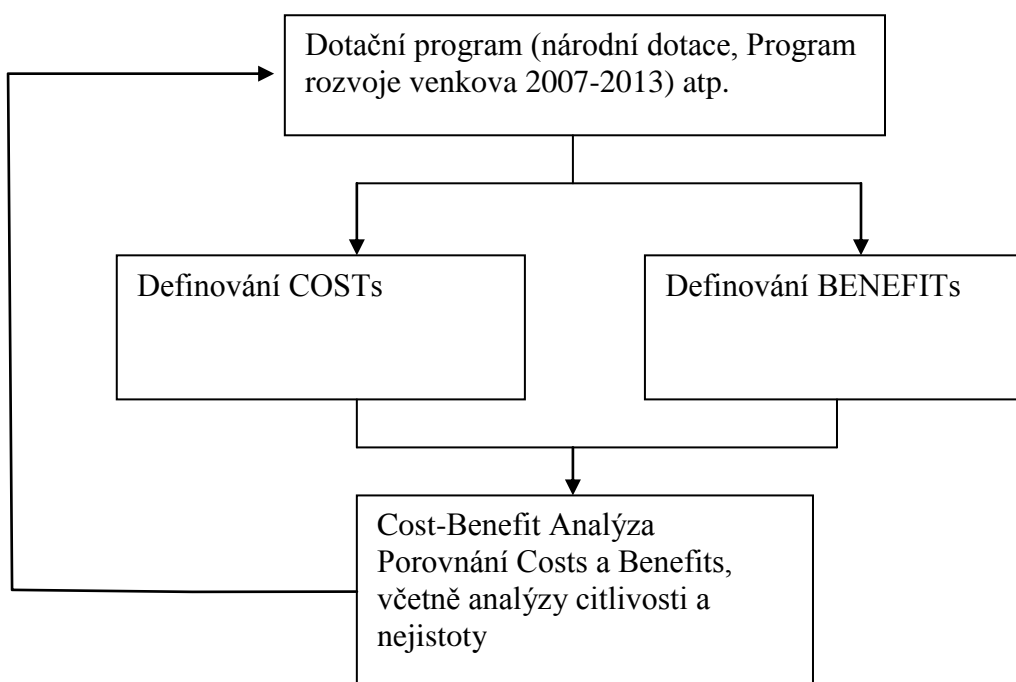
Pro hodnocení dotací do lesnictví však pouhá kalkulace bezprostředních nákladů a přínosů v peněžních jednotkách nemá důslednou vypovídací hodnotu a to díky tomu, že řada vyplácených dotací v lesnictví má substituční efekt, kterým veřejná správa sleduje širší podporu pozitivních externalit lesních ekosystémů. Při rozšíření metody CBA posuzujeme nad rámec „užší CBA“ pak společenské náklady a společenské přínosy. Rozšířenou metodu lze využít, pokud jsme schopni kvalifikovaně ohodnotit pozitivní externality lesních ekosystémů plynoucí z produkce veřejného dotovaného statku. Základním rozdílem proti „užší CBA“ je nahrazení diskontní sazby tzv. společenskou diskontní sazbou SDR (*Social Discount Rate*). SDR vyjadřuje preferenci společnosti současných společenských benefitů oproti budoucím. Z pohledu srovnatelnosti národních dotačních titulů s ostatními programy na evropské úrovni je zapotřebí uvádět shodnou míru SDR. Hodnota SDR dle doporučení DG Regio v roce 2006 činí pro kohezní země 5,5% (ostatní země 3,4%). Uvedená míra by měla být s ohledem na vývoj požadavků společnosti po zhodnocení externalit aktualizována a podpořena novelizovanými empirickými daty.

BOARDMAN et al. (2001) člení z pohledu časového metodu CBA na:

- *Ex ante* CBA, kdy se metoda uplatňuje v přípravné fázi tvorby programu k hodnocení navrhovaných opatření,
- *Medias res* CBA, kdy se metoda uplatňuje na běžící programy,
- *Ex post* CBA, kdy se hodnotí úspěšnost již uzavřených programů se stanovením závěrů využitelných do budoucích navazujících projektů.

Schematicky lze metodu ex post CBA popsat následovně:

Obr. 3: Schematický popis metody ex post CBA



Zdroj: autor

Náklady mohou být stanoveny jako (NOCKER et al. 2007):

- finanční náklady (přímé náklady), využitelné pro užší CBA metodu
- širší náklady, zahrnující především náklady spojené s existencí externalit

Základní obecný postup při zpracování CBA (SIEBER 2004)

1. specifikace projektu – popis nulové (resp. minimální) a realizační (resp. investiční) varianty, neboť projekt je definován jejich rozdílem
2. vymezení rozsahu - rozhodnutí o tom, či náklady a přínosy budou započítány (EU, ČR, kraj, město...)
3. klasifikace všech výsledků projektu (nákladů a přínosů) a stanovení měrných jednotek a ukazatelů,
4. predikce výsledků v kvantitativní podobě po celou dobu životnosti projektu,
5. ocenění výsledků projektu - převod klasifikovaných a kvantifikovaných dopadů na peněžní jednotky,
6. agregace oceněných dopadů projektu v jednotlivých letech do podoby tzv. socioekonomických toků

7. stanovení společenské diskontní sazby a diskontování socioekonomických toků – získání jejich současné hodnoty (PV),
8. výpočet požadovaného kriteriálního ukazatele (ENPV, event. EIRR, ENPV/I či B/C Ratio),
9. provedení kroků risk managementu - analýza rizika event. zásahy do projektu ovlivňující jeho rizikovost
10. doporučení založené na ukazatelích CBA a závěrečných výsledcích analýzy rizika.

Doplnění teoretických podkladů analýzy CBA konkrétními kroky u předmětu příspěvku: Umělá obnova sadbou – meliorační a zpevňující dřeviny B.b.1

Předmět podpory - Předmětem podpory je výsadba melioračních a zpevňujících dřevin v rámci obnovy porostu po těžbě. Obnova plochy po těžbě je povinností vlastníka lesa, která je mu konkrétně uložena dikcí § 31 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon): „ ... *Vlastník lesa je povinen obnovovat lesní porosty stanovištně vhodnými dřevinami a vychovávat je včas a soustavně tak, aby se zlepšoval jejich stav, zvyšovala jejich odolnost a zlepšovalo plnění funkcí lesa...*“. Dále: „ ...*Holina na lesních pozemcích musí být zalesněna do dvou let...*“. To, jakými dřevinami a v jakém zastoupení bude plocha po těžbě zalesněna, určuje vyhláška č. 83/1996 Sb., o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů. V příloze č. 3 této vyhlášky jsou definována základní hospodářská doporučení dle hospodářských souborů (jednotek diferenciací hospodaření v lesích) pro odvození minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin, v příloze č. 4 jsou pak pro jednotlivé hospodářské soubory definovány na základě specifického souboru lesních typů jednotlivé druhy dřevin reprezentující dřeviny základní, meliorační a zpevňující a přimíšené a vtroušené. Dalším důležitým ustanovením vztahujícím se k podstatě podpory výsadby melioračních a zpevňujících dřevin je ustanovení § 24 lesního zákona: „... *Plány obsahují ustanovení závazná a doporučující. Závaznými ustanoveními plánu jsou maximální celková výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu...*“. Z uvedeného tedy vyplývá, že:

- vlastník lesa má zákonnou povinnost obnovy porostu po těžbě
- vlastník lesa má ze zákona dán minimální (povinný) podíl zastoupení melioračních a zpevňujících dřevin

Pro hodnocení projektu je dále potřebné znát cíle státní lesnické politiky ve vztahu k výsadbě melioračních a zpevňujících dřevin. Současně platné zásady státní lesnické politiky byly schváleny vládou České republiky usnesením č. j. 854 ze dne 21. listopadu 2012. V části IV.

Opatření k dosažení dlouhodobých cílů, odst. C – Zvyšování biodiverzity v lesních ekosystémech, jejich celistvosti a ekologické stability se v bodě 4. uvádí: „ ... *Podporovat zvyšování různorodosti druhové, věkové a prostorové struktury lesa pro zajištění dlouhodobé stability lesa, včetně zvyšování podílu listnatých dřevin v lesních porostech ...* “ Vyhláška č. 83/1996 Sb., v příloze č. 4 uvádí výčet melioračních a zpevňujících dřevin, mezi které patří veškeré listnaté dřeviny spolu s některými vybranými jehličnatými dřevinami, jakými je v první řadě jedle bělokorá, dále pak některé introdukované dřeviny, jako je jedle obrovská a douglaska tisolistá. Speciálním případem jsou hospodářské soubory, u kterých tvoří listnaté dřeviny jak dřevinu základní, tak meliorační a zpevňující. Příkladem je hospodářský soubor 43 – Hospodářství kyselých stanovišť středních poloh, kde je vymezena alternativa druhové skladby tvořené bukem lesním jako základní i meliorační a zpevňující dřevinou. Při posuzování zavedení podpory pro tento a podobné hospodářské soubory je nutné stanovit, do jaké míry bude v tomto případě buk lesní podporován jako meliorační a zpevňující dřevina a do jaké míry zůstane buk lesní jako nepodpořená základní dřevina. Příklady z praxe uvádějí odlišné pojetí. Řada krajů, jakožto poskytovatelů příspěvků na hospodaření v lesích, řeší tuto situaci v maximální prospěch vlastníka, tedy podporou jakéhokoliv zastoupení buku lesního jako meliorační a zpevňující dřeviny. Pohled Evropské komise je takový, že nejen z důvodu plýtvání veřejnými prostředky musí být v tomto případě pohlíženo na buk jako na základní dřevinu. Z důvodu analýzy je vhodné dodržet dikci vyhlášky č. 82/1996 Sb., a zastoupení buku lesního tak dělit mezi procentické zastoupení základní dřeviny a vyhláškou stanovené procentické zastoupení meliorační a zpevňující dřeviny. Z uvedeného mj. vyplývá, že:

- **stát má zájem na zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin nad jejich zákonem stanovený minimální podíl**

Lokalizace a etapizace podpory – Lokalizace podpory spočívá v tomto případě v popisu lokality, na které byla dotace uplatněna. Jedná se o obecní majetek s následujícími parametry:

Tab. č. 4: Lokalizace podpory

Místní název	„U Kříže“
Rok obnovy	2004
HS	425
SLT	3K1
MZD dané LHP (%)	25
Výměra (ha)	0,8
Hl. dřevina / plocha	BO / 60 ar
MZD / plocha	DB / 20 ar
Rok zajištění	2011

Zdroj: autor

Etapizace podpory spočívá v jednorázové podpoře 1 ks sazenice v momentě její výsadby do obnovovaného prvku (etapa 1). Charakter dotačního programu pak nepokrývá další etapu podpory, kterou je udržení podporované sazenice do doby zajištění (etapa 2), případně její udržení v porostu do doby 40 let (etapa 3).

Z hlediska fázování podpory a celkového zájmu společnosti je však důležitá právě následná návaznost podpory udržení melioračních a zpevňujících dřevin v porostu z pohledu prováděných výchovných zásahů v porostech do 40 let věku.

Vymezení beneficentů - Beneficient je jakýkoliv subjekt či jejich skupina, na nějž dopadají kladné i záporné efekty dotace. Z pohledu finanční analýzy je beneficentem vlastník lesa a poskytovatel (tedy stát, případně krajská samospráva), z pohledu celospolečenských funkcí lesa to je společnost. Základním hospodářským záměrem vlastníka lesa je hospodářské využití lesa. Požadavkem vlastníka lesa je hospodařit tak, aby byla zajištěna rentabilita a vyrovnanost lesního majetku. Z pohledu zastoupení MZD v obnovovaných porostech se vlastník lesa v rámci hospodářského pojetí pohybuje maximálně v rozsahu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin (rozsah stanoven schváleným lesním hospodářským plánem) při dodržení maximálně minimálních hektarových počtů prostokořeného sadebního materiálu stanoveného prováděcím právním předpisem.

Investiční a nulová varianta – Nulová varianta představuje stav, kdy nebude otevřen dotační program na podporu melioračních a zpevňujících dřevin. Vlastník lesa tak dodrží pouze minimální zastoupení melioračních a zpevňujících dřevin daných LHP a bude dodržen pouze prováděcím právním předpisem stanovený minimální hektarový počet prostokořeného sadebního materiálu. Investiční varianta pak představuje na základě otevření dotačního programu na podporu výsadby melioračních a zpevňujících dřevin jakékoliv vyšší zastoupení MZD, než je stanoveno v LHP, v maximální možné míře 1,3 násobku minimálního hektarového počtu prostokořeného sadebního materiálu stanoveného v prováděcím právním předpisu.

Etapa 1 - Nulová varianta:

Náklady na sadeb.materiál⁶ hlavní dřevina: 4 800 ks x 4,80 Kč celkem 23 040 Kč

Náklady na sadeb. materiál MZD: 800 ks x 7,50 Kč celkem 6 000 Kč

Náklady na výsadbu⁷ (štěrbínová): 4 800 ks x 3,0 Kč celkem 14 400 Kč

Náklady na výsadbu (jamková): 800 ks x 5 Kč celkem 4 000 Kč

Celkem náklady na zalesnění při použití minimálního počtu MZD: 47 440 Kč

Etapa 1 - Investiční varianta (navýšení podílu MZD o 25%):

Náklady na sadeb.materiál hlavní dřevina: 3 200 ks x 4,80 Kč celkem 15 360 Kč

Náklady na sadeb. materiál MZD: 1 600 ks x 7,50 Kč x 1,3 celkem 15 600 Kč

Náklady na výsadbu⁸ (štěrbínová): 3 200 ks x 3,0 Kč celkem 9 600 Kč

Náklady na výsadbu (jamková): 1 600 ks x 5 x 1,3 Kč celkem 10 400 Kč

Celkem náklady na výsadbu: 50 960 Kč

Dotace na sadeb. materiál MZD⁹: 1 600 ks x 7,00 Kč x 1,3 celkem – 14 560 Kč

Celkem náklady na zalesnění při navýšení MZD o 25 %, použití 1,3 násobku počtu MZD a využití dotace: 36 400 Kč

Z uvedeného vyplývá, že jednorázové využití dotace je v investiční variantě přínosem a vlastník lesa dotaci využije.

⁶ Ceny sadebního materiálu odpovídají cenám r. 2014

⁷ Ceny za pěstební práce odpovídají ceníku AOPK (<http://www.dotace.nature.cz/res/data/001/000211.pdf>)

⁸ Ceny za pěstební práce odpovídají ceníku AOPK (<http://www.dotace.nature.cz/res/data/001/000211.pdf>)

⁹ Podpora dle Zásad Středočeského kraje, dotační titul B

Pro další posouzení v rámci CBA analýzy však vyžaduje model vyčíslit přínosy nebo ztráty existence vyššího podílu melioračních a zpevňujících dřevin na daném majetku v době obmýtí. Z pohledu vlastníka půjde o ztrátu na hodnotové produkci ze změněné dřevinné skladby, ztrátu na zpeněžení dříví a ztrátu v podobě zvýšených nákladů na výchovné zásahy v listnatých porostech. Z pohledu společnosti půjde naopak o nejrůznější environmentální přínosy (půdoochranná, vodoochranná, stabilizační aj. funkce). Veškeré finanční toky musí být přeneseny do jejich současné hodnoty. Tato práce nemá ambice realizovat podrobnou evaulaci dotačních podtitulů, ani svým rozsahem tomu nemůže odpovídat. Tak, jak postupuje tvorba programového dokumentu Programu rozvoje venkova pro období 2014-2020, bylo by nanejvýš vhodné podrobit této analýze též podpory realizované z národních zdrojů a nastavit jejich parametry shodně s programovým obdobím do roku 2020. Převedení finančních prostředků na hospodaření v lesích z přílohy k zákonu o státním rozpočtu na příslušný rok do podoby nařízení vlády (v důsledku novely zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů) je vhodným okamžikem k realizaci tohoto kroku.

Seznámením se s základními kroky CBA analýzy je patrné, že hodnocení projektů samotnými žadateli pomocí CBA analýzy tak, jak bylo původně předpokládáno při získávání dotací z Programu rozvoje venkova 2014-2020, je prakticky nemožné. Vyhodnocování účinnosti dotačních programů není možné zjednodušovat pouze na porovnání absolutních nákladů, nýbrž je nutné zohlednit taktéž dlouhodobý trend přínosů nebo ztrát podpořeného projektu a další vedlejší vlivy. Vzhledem k tomu, že CBA analýza je schopna popsat a vyčíslit veškeré dopady programu v průběhu období, na které má dotace vliv, je nanejvýš vhodné, aby poskytovatelé před spuštěním nového dotačního programu prováděli důslednou CBA analýzu zamýšlených opatření.

6. Analýza resortních koncepcí z pohledu realizovaných dotací

V kapitole jsou porovnávána navrhovaná dotační opatření Programu rozvoje venkova a aktuálně poskytované dotační tituly finančních příspěvků jednotlivých krajů a Ministerstva zemědělství se současně platnými koncepčními materiály Zásady státní lesnické politiky (2012) a Národní lesnický program II (NLP II). Provázanost dotačních titulů a koncepčních materiálů je základní krok, kterým by měl stát za pomoci realizace dotačních programů sledovat vyvolání požadovaných efektů v odvětví.

6.1. Posouzení návrhu opatření PRV ve vazbě na Zásady státní lesnické politiky (2012)

Navrhovaná opatření v Programu rozvoje venkova 2014-2020 vychází pouze částečně ze Zásad státní lesnické politiky (2012) a korespondují s jejími dlouhodobými cíli pouze okrajově. Jedná se o cíl:

- zvyšování biodiverzity v lesních ekosystémech, jejich celistvosti a ekologické stability (viz kap. III Zásad státní lesnické politiky (2012) – Dlouhodobé cíle státní lesnické politiky)

Naplňování tohoto dlouhodobého cíle Zásad státní lesnické politiky (2012) prostřednictvím opatření:

- podporovat hospodaření v lese s cílem zachovat a zvyšovat biologickou rozmanitost zejména tak, aby se lesní porost blížil přirozené skladbě lesa a byly v něm stanovištně přirozené druhy,
- podporovat zvyšování různorodosti druhové, věkové a prostorové struktury lesa pro zajištění dlouhodobé stability lesa, včetně zvyšování podílu listnatých dřevin v lesních porostech,

koresponduje se současně platnými okruhy podpor v oblasti evropských fondů v jediné prioritní oblasti charakterizované následujícími opatřeními:

Prioritní oblast 4 - Obnova, zachování a zlepšení ekosystémů závislých na zemědělství a lesnictví - čl. 24 Předcházení poškozování lesů lesními požáry a přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi a obnova poškozených lesů, čl. 25 Investice ke zvýšení odolnosti a ekologické hodnoty lesních ekosystémů, čl. 34 Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů

- Investice do ochrany melioračních a zpevňujících dřevin

- Zlepšování druhové skladby lesních porostů prostřednictvím zachování zvýšeného podílu MZD
- Zachování porostního typu hospodářského souboru

6.2. Posouzení návrhu opatření PRV ve vazbě na Národní lesnický program II

Jednotlivá navrhovaná opatření PRV plně korespondují s Národním lesnickým programem II. Jednotlivé návrhy opatření vychází z analýzy problémů LH tak, jak je definuje NLP II. Navržená opatření PRV lze detailně cílit dle závěrů (doporučení) dílčích klíčových akcí.

Provázanost PRV 2014-2020 s NLP II:

Prioritní oblast 2 – Konkurenceschopnost - Čl. 17 Investice do hmotného majetku, čl. 26 Investice do lesních technologií a zpracování lesnických produktů a jejich uvádění na trh

- Lesnická infrastruktura
- Technika a technologie pro lesní hospodářství
- Stroje, technologie a zařízení pro lesní školkařskou činnost
- Technické vybavení dřevozpracujících provozoven

Související výstup NLP II

KA1 - Zvýšit ekonomickou životaschopnost a konkurenceschopnost trvale udržitelného obhospodařování lesů

Opatření 1.5 - Finančně podpořit oblast investic s cílem zvýšit ekonomickou hodnotu lesů a zavádění ekologicky šetrné lesní mechanizace

Konkrétně:

- přehodnotit poskytování finančních prostředků na pořízení techniky ve prospěch podpory rozvoje infrastruktury v lesích,
- s ohledem na sociální pilíř připravit zvláštní titul podpory pro malé podnikatele a podpořit např. pořízení koní pro práci v lese,
- v dotačních pravidlech posílit vazbu (bodové hodnocení projektů) mezi velikostí majetku a využitím investice,
- v dotačních pravidlech bodově zvýhodnit žadatele, který doloží plnění zásad hospodaření dle tzv. „dobré praxe“.

KA4 – Propagovat a podporovat využívání lesní biomasy pro výrobu energie

Opatření:

- 4.5 Využít možností podpor v dané oblasti, např. opatření PRV zaměřená na technické vybavení provozoven, dotčené dotační tituly PRV (provozovny) ponechat otevřené i po roce 2013 (Modernizace zem. podniků, Investice do lesů, Diverzifikace nezemědělských činností, Zakládání podniků a jejich rozvoje).

KA13 - Zvýšit přínos lesů a lesnictví (lesnického zboží, služeb) pro rozvoj venkova

Opatření:

- 13.1 Podporovat zakládání a rozvoj mikropodniků na venkově,
- 13.3 Umožnit dostupnost dřevní hmoty pro místní podniky a občany (hlavně ve vazbě na státní vlastnictví).

Konkrétně:

- Zavést podporu mikropodniků a malých podniků v LH přímo navazujících na zpracování dřeva.

Prioritní oblast 4 - Obnova, zachování a zlepšení ekosystémů závislých na zemědělství a lesnictví - čl. 24 Předcházení poškozování lesů lesními požáry a přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi a obnova poškozených lesů, čl. 25 Investice ke zvýšení odolnosti a ekologické hodnoty lesních ekosystémů, čl. 34 Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů

- Obnova lesních porostů po kalamitách
- Odstraňování škod způsobených povodněmi
- Přeměna porostů náhradních dřevin
- Zavádění preventivních opatření v lesích
- Investice do ochrany melioračních a zpevňujících dřevin
- Neproduktivní investice v lesích
- Zlepšování druhové skladby lesních porostů prostřednictvím zachování zvýšeného podílu MZD
- Zachování porostního typu hospodářského souboru
- Ochrana a reprodukce genofondu lesních dřevin

Související výstup NLP II

KA2 - Podpořit výzkum a technologický rozvoj s cílem zvýšit konkurenceschopnost lesnického sektoru

Konkrétně:

- Analyzovat dotační systém a na základě analýzy zvážit zavedení dotačních titulů na využití pro přestavbu porostů, včetně návrhů základních principů.
- Navrhnout způsob náhrad újmy při nařízeném hospodářském způsobu z důvodů celospolečenského zájmu.

KA6 - Snížit dopady očekávané klimatické změny a extrémních meteorologických jevů

Opatření:

- 6.1 Pěstovat prostorově a druhově rozrůzněné porosty s co největším využitím přírodních procesů, pestré dřevinné skladby a variability pěstebních postupů
- 6.2 Zabránit degradaci půd a maximalizovat množství uhlíku vázaného v půdě
- 6.3 Podporovat druhy a ekotypy lesních dřevin lépe snášející klimatickou změnu
- 6.8 Zaměřit dotační pravidla k podpoře adaptačních opatření snižujících dopad klimatické změny

Konkrétně:

- Úprava dotačních pravidel ve smyslu jejich centralizace a diferenciací zlepšující podmínky pro zachování MZD do stádia výchovy, podpora přirozené obnovy a šetrných způsobů hospodaření
- Rozšířit dotace o podporu na zajištění mladého porostu ve vazbě na MZD
- Finančně podporovat stabilizaci zejména ohrožených populací zakládáním semenných porostů
- Z evropských zdrojů zavést příspěvky na péči o založené porosty (oplocování kultur – plošný příspěvek nebo svázat s rizikovými oblastmi – z hlediska druhové skladby a nestability porostů v budoucnu)
- Podpora prostorově strukturovaného lesa obecně, včetně jeho výchovy
- Z PRV platby pro WFD, obohatit lesnicko-environmentální platby o platby podporující adaptaci lesů a lesních povodí na změnu klimatu (v návaznosti na zpracovaný komplex adaptačních opatření a zásady dobré praxe)

KA7 - Zachování a zlepšení biologické rozmanitosti v lesích

Opatření:

- 7.3 Podporovat stanovištně přirozené druhy, které jsou hlavními nositeli biologické rozmanitosti v lesích

Konkrétně:

- Dotace na sběr osiva geneticky původních populací autochtonních druhů včetně keřů,
- Dotace na genové základny domácích druhů dřevin, podporovat zřizování genových základen

KA9 - Zlepšení zdravotního stavu a ochrany lesa

Opatření:

- 9.4 Podporovat diverzifikaci prostorové a druhové dřevinné skladby bližší skladbě přirozené jako předpoklad pro eliminaci působení stresových faktorů.
- 9.7 Zajistit, aby lesy a trvale udržitelné hospodaření v nich hrály aktivní úlohu při udržování a zlepšování kvality a množství vody a při zmírňování následků živelných nebezpečí (záplavy, sucha).
- 9.10 Při lesním hospodaření zajistit dostatečnou ochranu lesních půd před erozí a degradací
- 9.11 Revidovat opatření lesotechnických meliorací a hrazení bystřin s cílem zvýšit retenční schopnost lesů

Konkrétně:

- dobrovolně použitá protierozní technologická opatření je možné motivovat poskytováním finančních příspěvků
- zajistit financování technických meliorací, revitalizací a hrazení bystřin z dotací a jiných veřejných prostředků

KA10 - Snížit dopady starých i současných ekologických zátěží

Opatření:

- 10.1 formulovat strategii státu k odstranění starých i současných zátěží
- 10.3 Podpořit přeměnu PND

Konkrétně:

- formulovat podmínky pro poskytnutí podpory pro sanaci či kompenzaci starých ekologických zátěží
- v rámci nového programového období EU zachovat a rozšířit nástroje na podporu přeměny PND

KA13 - Zvýšit přínos lesů a lesnictví (lesnického zboží, služeb) pro rozvoj venkova

Opatření:

- 13.6 Vypracovat podmínky pro posílení rekreačního využívání lesa, zejména lesní cestní síť

Konkrétně:

- efektivnější nástroje z PRV 2014-2020 – návštěvnická infrastruktura

Prioritní oblast 5 - Podpora účinného využívání zdrojů a podpora přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví, která je odolná vůči klimatu - Čl. 24 Zalesňování a zakládání lesů

- Zalesňování zemědělské půdy
- Zalesňování nezemědělské půdy

Související výstup NLP II

KA6 - Snížit dopady očekávané klimatické změny a extrémních meteorologických jevů

Opatření:

- 6.2 Zabránit degradaci půdy
- 6.9 Podporovat ekologicky vhodné zalesňování zemědělských půd

Konkrétně:

- Podpora zalesnění stanovištně vhodnými dřevinami (zachování podpory), podpora péče o nově založené porosty
- Navrhnout metody finanční podpory zalesňování s využitím přípravných dřevin – to by mohla umožnit platba v rámci WFD – v této souvislosti aktivovat opatření Agroforestry

Prioritní oblast 1 - Podpora přenosu znalostí a inovací v zemědělství, lesním hospodářství a venkovských oblastech - čl. 14 Předávání znalostí a informační akce, čl. 15 Poradenství, čl. 35 Spolupráce

- podpora vývoje nových produktů, postupů, procesů a technologií v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesním hospodářství (spolupráce vlastníka s výzkumem),
- podpora horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky dodavatelského řetězce k vývoji nových produktů a způsobů výroby a prodeje, v rámci udržitelné výroby

biomasy pro použití v potravinářských a průmyslových procesech a v procesech výroby energie

- zřizování a fungování operačních skupin v rámci EIP v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti.
- podpora pilotních projektů,
- logistických platforem na podporu krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů a propagační činnosti v místním kontextu
- podpora spolupráce mezi malými hospodářskými subjekty při organizaci společných pracovních procesů, sdílení zařízení a zdrojů (sdružování vlastníků lesů malých výměr)
- podpořit projekty spolupráce směřující ke zmírnění klimatické změny nebo přizpůsobení se této změně, zahrnující společné přístupy k projektům v oblasti ochrany životního prostředí a stávajícím environmentálním postupům (Lesní pedagogika)

Související výstup NLP II

KA2 – Podpořit výzkum a technologický rozvoj s cílem zvýšit konkurenceschopnost lesnického sektoru

Opatření:

- 2.4 Vytvořit ekonomické, popřípadě legislativní podmínky pro intenzivnější spolupráci mezi výzkumem, podniky a třetími stranami při zavádění inovací a vývoji nových produktů, postupů, technologií a efektivních trhů.
- Vytvoření systému dotací pro mandatorní resp. obligatorní výdaje spojené s požadavky na plnění neprodukčních funkcí lesa.

Konkrétně:

- Zvýšit aktivitu vlastníků a správců lesa a organizacemi les obhospodařujícími při zadávání výzkumných projektů s aktivním dopadem na ekonomiku, efektivitu a ekologizaci technologických postupů
- Obecně zvýšit informovanost mládeže o funkcích lesa a jeho významu pro udržitelný rozvoj společnosti, zajistit lepší informovanost veřejnosti o možnostech využití dřeva jako ekologické, obnovitelné suroviny, alternující využití jiných neobnovitelných zdrojů, tzn. zrovnoprávnění produkčních a neprodukčních funkcí

KA3 - Zlepšit zhodnocování a marketing lesních nedřevních užitků a služeb

Opatření:

- Vytvořit podmínky a předpoklady (informační, legislativní, motivační) k rozšíření příjmů vlastníků lesa, např. tržním uplatněním určitých rekreačních a environmentálních služeb a zboží včetně vybudování účinného marketingu (lesní nedřevní komodity a služby – LNKS)

Konkrétně:

- Analyzovat možnosti použití stávajících finančních mechanismů, zpracovat návrh aplikovatelných platebních režimů
- Zahrnout zlepšení zhodnocování a marketingu LNKS do priorit v rámci výzkumných programů
- Rozšířit práci s veřejností o vysvětlování a zdůvodňování existence plateb vlastníkům lesa za komerční poskytování veřejně prospěšných lesnických služeb
- Zahájit celoživotní vzdělávání vlastníků a správců lesa a dalších na aktivní produkci a v marketingu LNKS

KA4 - Propagovat a podporovat využívání lesní biomasy pro výrobu energie

Konkrétně:

- 4.5 Využít možností podpor v dané oblasti, např. opatření PRV zaměřená na technické vybavení provozoven, dotčené dotační tituly PRV (provozovny) ponechat otevřené i po roce 2013 (Modernizace zem. podniků, Investice do lesů, Diverzifikace nezem. činností, Zakládání podniků a jejich rozvoje)

KA5 - Podpořit spolupráci vlastníků lesů

Opatření:

- 5.1 Podpořit (leg., finančně a informačně) sdružování vlastníků drobných lesů ke společnému hospodaření a společnému prodeji výrobků a služeb

Konkrétně:

- Vytvořit novou koncepci dotačního titulu na podporu sdružení vlastníků lesů za účelem společného hospodaření a zlepšení stavu lesa (zohlednit velikost sdruženého majetku, počet subjektů, minimální doba fungování),
- Hledat zdroje na financování několika vzorových sdruženích,

KA15 - Zlepšit informovanost veřejnosti o skutečném stavu lesů a potřebách LH

Opatření:

- 15.6 Rozvíjet lesní pedagogiku

Konkrétně:

- Změnit opatření PRV tak, aby bylo možné podporovat projekty organizací zabývajících se vzděláváním na téma polyfunkčního působení lesů, startovní (pilotní) projekty lesnických organizací a organizací zabývajících se problematikou lesa (opatření I.3.1, I.3.4, II.2.4.2)

KA12 - Podpora zlepšení sociální situace pracovníků LH

Opatření:

- 12.2 Zpracovat a zavést systém odborného vzdělávání a školení za účelem zvýšení kvalifikace
- využít intenzivněji dotací z fondů EU

6.3. Posouzení národních podpor (finanční příspěvky poskytované MZe a kraji) ve vazbě na Zásady státní lesnické politiky (2012)

Finanční příspěvky, které jsou poskytovány Ministerstvem zemědělství a jednotlivými kraji se dotýkají pouze okrajově Zásad státní lesnické politiky (2012) a v podstatě nekorespondují s jejími dlouhodobými cíli. Jedná se o soulad jediného dlouhodobého cíle definovaného Zásadami státní lesnické politiky (2012) a to:

- zvyšování biodiverzity v lesních ekosystémech, jejich celistvosti a ekologické stability (viz kap. III Zásad – Dlouhodobé cíle státní lesnické politiky)

Naplňování tohoto dlouhodobého cíle tak, jak je popsáno v Zásadách státní lesnické politiky (2012) v jediné odrážce, tedy „Podporovat hospodaření v lese s cílem zachovat a zvyšovat biologickou rozmanitost zejména tak, aby se lesní porost blížil přirozené skladbě lesa a byly v něm stanovištně přirozené druhy“ koresponduje pouze s jediným finančním příspěvkem - Obnova, zajištění a výchova lesních porostů, a to pouze v rámci jediného podtitulu – Umělá obnova melioračními a zpevňujícími dřevinami.

6.4. Posouzení národních podpor (finanční příspěvky poskytované MZe a kraji) ve vazbě na Národní lesnický program II

Jednotlivá navrhovaná opatření částečně korespondují s Národním lesnickým programem II.

Provázanost finančních příspěvků na hospodaření v lesích s NLP II:

Finanční příspěvek na ekologické a k přírodě šetrné technologie

- vyklizování nebo přibližování dříví koněm v lesním porostu
- vyklizování nebo přibližování dříví lanovkou v lesním porostu
- přibližování dříví sortimentní metodou na odvozní místo bez vlečení dříví po zemském povrchu stroji s celkovou hmotností do 10 tun

Související výstup NLP II

KA1 - Zvýšit ekonomickou životaschopnost a konkurenceschopnost trvale udržitelného obhospodařování lesů

Opatření 1.5 - Finančně podpořit oblast investic s cílem zvýšit ekonomickou hodnotu lesů a zavádění ekologicky šetrné lesní mechanizace (s využitím opatření I.1.2 Investice do lesů PRV)

Konkrétně: s ohledem na sociální pilíř připravit zvláštní titul podpory pro malé podnikatele a podpořit např. pořízení koní pro práci v lese

KA9 - Zlepšení zdravotního stavu a ochrany lesa

Opatření:

- 9.10 Při lesním hospodaření zajistit dostatečnou ochranu lesních půd před erozí a degradací

Konkrétně:

- dobrovolně použitá protierozní technologická opatření je možné motivovat poskytováním finančních příspěvků

Pozn.: Finanční příspěvek na vyklizování nebo přibližování koněm v lesním porostu není primárně určen k posílení konkurenceschopnosti lesního hospodářství, ale podporou těžebních prací s využitím technologie kůň podporuje tvorbu práce pro službové subjekty zabývajícími se přibližováním dříví koňmi. Jedná se tedy o podporu v rámci sociálního pilíře trvale udržitelného hospodaření.

Finanční příspěvek na obnovu, zajištění a výchovu porostů

- přirozená obnova
- umělá obnova sadbou – MZD

- zajištění lesních porostů v zákonné lhůtě

Související výstup NLP II

KA6 - Snížit dopady očekávané klimatické změny a extrémních meteorologických jevů

Opatření:

- 6.1 Pěstovat prostorově a druhově rozrůzněné porosty s co největším využitím přírodních procesů, pestré dřevinné skladby a variability pěstebních postupů
- 6.3 Podporovat druhy a ekotypy lesních dřevin lépe snášející klimatickou změnu
- 6.8 Zaměřit dotační pravidla k podpoře adaptačních opatření snižujících dopad klimatické změny

Konkrétně:

- Úprava dotačních pravidel ve smyslu jejich centralizace a diferenciací zlepšující podmínky pro zachování MZD do stádia výchovy, podpora přirozené obnovy a šetrných způsobů hospodaření
- Rozšířit dotace o podporu na zajištění mladého porostu ve vazbě na MZD

Finanční příspěvek na obnovu lesů poškozených imisemi

- přirozená obnova a umělá obnova sítí
- umělá obnova sadbou
- ochrana mladých lesních porostů do stadia jejich zajištění (ochrana proti buřeni, zvěři, klikorohu a myšovitým)
- zřizování nových oplocenek o výšce minimálně 160 cm za účelem zajištění lesních porostů nebo jejich částí s plošným zastoupením melioračních a zpevňujících dřevin 30% a vyšším,
- zlepšování kvality lesní půdy - hnojení k jednotlivým sazenicím při výsadbě

Související výstup NLP II

KA10 - Snížit dopady starých i současných ekologických zátěží

Opatření:

- 10.1 formulovat strategii státu k odstranění starých i současných zátěží

Konkrétně:

- formulovat podmínky pro poskytnutí podpory pro sanaci či kompenzaci starých ekologických zátěží

Finanční příspěvek na obnovu lesů poškozených imisemi, tedy obnova lesů v imisních pásmech kategorie A a B, není přímou podporou vedoucí k odstranění starých ekologických zátěží, nicméně vyšší sazeb a podporou specifických činností významně přispívá ke snížení vícenákladů spojených s obnovou porostů v imisních oblastech

Finanční příspěvek na sdružování vlastníků lesů malých výměr

- náklady na správu sdruženého lesního majetku o velikosti od 150 ha

Související výstup NLP II

KA5 - Podpořit spolupráci vlastníků lesů

Opatření:

- 5.1 Podpořit (legislativně, finančně a informačně) sdružování vlastníků drobných lesů ke společnému hospodaření a společnému prodeji výrobků a služeb

Konkrétně:

- Vytvořit novou koncepci dotačního titulu na podporu sdružení vlastníků lesů za účelem společného hospodaření a zlepšení stavu lesa (zohlednit velikost sdruženého majetku, počet subjektů, minimální doba fungování),
- Hledat zdroje na financování několika vzorových sdruženích,

Pozn.: Finanční příspěvek na sdružování vlastníků lesů malých výměr tak, jak je v současné době poskytován, slouží pouze k úhradě provozních nákladů sdružení. Z kapitoly analyzující dotace v zahraničí vyplývá, že sousední státy (Německo, Rakousko) cílí podporu do společného uvádění dřeva na trh. Motivací ke sdružování vlastníků lesů by mohl být také příspěvek k úhradě nákladů výkonu společného odborného lesního hospodáře.

Finanční příspěvek na ostatní hospodaření v lesích

- obhospodařování semenných sadů

Související výstup NLP II

KA7 - Zachování a zlepšení biologické rozmanitosti v lesích

Opatření:

- 7.3 Podporovat stanovištně přirozené druhy, které jsou hlavními nositeli biologické rozmanitosti v lesích

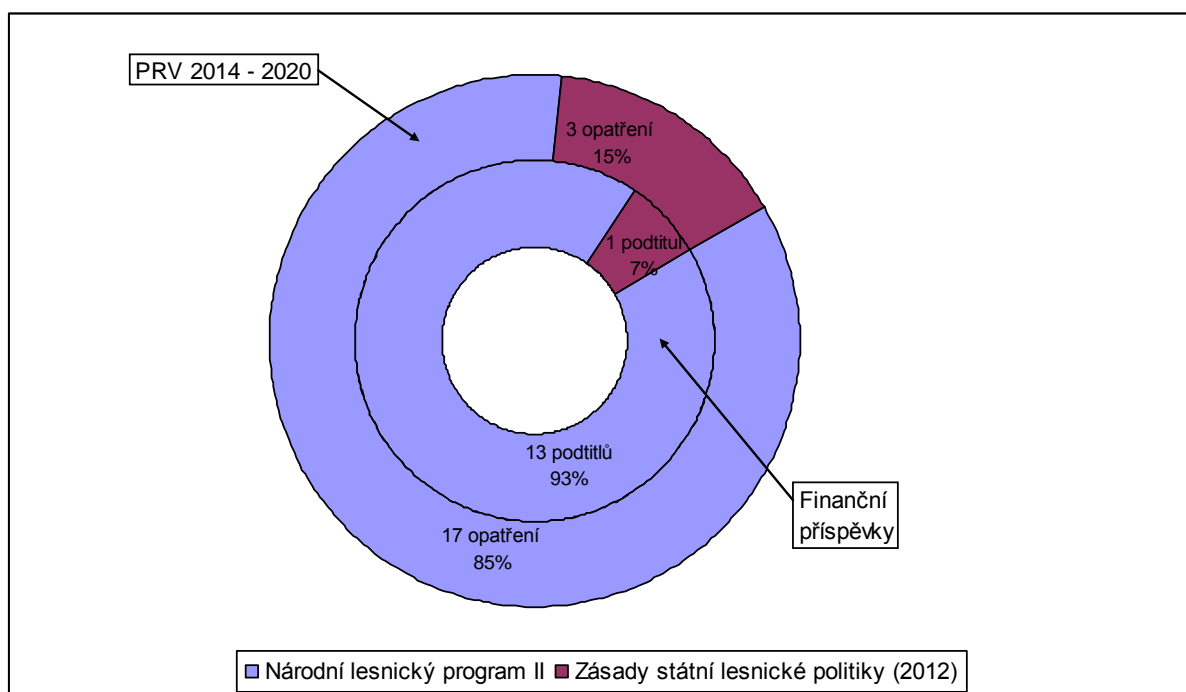
Konkrétně:

- Dotace na sběr osiva geneticky původních populací autochtonních druhů včetně keřů,

Závěr

Na základě provedené analýzy lze konstatovat, že návrh lesnických opatření PRV 2014-2020 i Pravidla pro poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích (příp. Zásady krajů) jsou úzce provázány s Národní lesnickým programem II, výrazně méně již pak se Zásadami státní lesnické politiky (2012). Vyjádření četnosti navrhovaných opatření PRV 2012-2020 a podtitulů finančních příspěvků na hospodaření v lesích poskytovaných MZe a jednotlivými kraji v uvedených lesopolitických dokumentech vyjadřuje následující graf:

Graf č. 4: Četnost výskytu opatření a dotačních titulů v lesopolitických dokumentech



Zdroj: autor

V rámci Národního lesnického programu II se navrhovaná opatření budoucího Programu rozvoje venkova pro období 2014 – 2020 slučují s opatřeními klíčových akcí celkem v 17 případech u Finančních příspěvků na hospodaření v lesích je četnost shody 13 případů. U Zásad státní lesnické politiky je shoda s PRV ve 3 případech, u finančních příspěvků na hospodaření v lesích pak pouze v 1 případě. I když bereme v úvahu fakt, že Zásady státní lesnické politiky (2012) jsou materiálem s širší vypovídací schopností a nejsou, ani nemůžou být, tak detailně propracované jako NLP II, přesto ani dlouhodobé cíle Zásad státní lesnické

politiky prakticky nerozvádí možné oblasti podpor. Z tohoto pohledu neposkytují Zásady státní lesnické politiky (2012) téměř žádné vodítko při realizaci dotační politiky.

Uvedený rozbor poukazuje na fakt, že navrhovaná opatření budoucího Programu rozvoje venkova pro období 2014 – 2020 tak, jak jsou vymezeny jednotlivými články Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013, nejsou v souladu s hlavním lesopolitickým dokumentem Zásady státní lesnické politiky (2012).

Vzhledem k tomu, že návrh Nařízení EP vychází z rámce daného EK, a pokud mají být Zásady státní lesnické politiky v oblasti podpor naplněny, je třeba zaměřit úsilí na úpravu národních podpor financovaných z národních zdrojů. V tomto případě je zapotřebí nastavit podmínky, cíle a monitorovací indikátory pro opatření:

- ponechání lesů samovolnému vývoji
- ponechání tlejícího dřeva v lese
- podpora přírodě blízkých a v minulosti tradičních způsobů
- podpora zvyšování různorodosti druhové, věkové a prostorové struktury lesa
- podpora dřeva jako obnovitelné suroviny

Nejprve je však zapotřebí udělat důkladnou analýzu potřeb lesnického odvětví tak, aby vynaložené úsilí nebylo liché. Nesoulad Zásad státní lesnické politiky (2012) s dřívějšími lesopolitickými dokumenty a průzkumem učiněným v kapitole 6 však poukazují na možnost, že Zásady státní lesnické politiky nebyly takovémuto posouzení při tvorbě podrobeny.

Z výše uvedené analýzy vyplývá, že hypotéza H1, tedy že dotační politika odvětví lesního hospodářství je v souladu s hlavními koncepčními dokumenty odvětví, je nepravdivá.

7. Hodnocení dotací z pohledu odborné lesnické veřejnosti

Kvantitativní šetření on-line dotazováním odborné lesnické veřejnosti mělo v původním návrhu za cíl sestavení takové struktury dotačních titulů, která by vyhovovala vlastníkům lesů, a která by tak předpokládala efektivní obsahové zacílení a čerpání finančních prostředků. Poptávka vlastníků lesů po obsahovém zaměření dotačních titulů však nemůže tvořit hlavní osu při nastavování účelovosti dotačních titulů, měla by být spíše vodítkem při modelaci finančních nástrojů, které musí naplňovat v první řadě cíle státní lesnické politiky.

Z tohoto důvodu bylo přistoupeno k dotazníkovému šetření, které si kladlo za cíl vyhodnotit vhodnost současného nastavení dotačních titulů, jejich přínos pro vlastníka lesa, resp. lesní majetky žadatele, nedostatky v nastavení dotačních titulů, zacílení oblastí podpor (konkurenceschopnost, environmentální přínosy atp.) a případně návrhy na doplnění škály dotačních titulů.

Pro dotazníkové on-line šetření byl využit dotazník zpracovaný v roce 2011 firmou Value Added, a.s., která zpracovávala podklady pro rozhodování v otázkách směřování dotační politiky v budoucím programovém období. Struktura dotazníku byla pro úspěšné vyhodnocení plně zachována, byla doplněna otázka směřující k vyloučení opakování osoby žadatele v těchto dvou průzkumech. Následný průzkum se uskutečnil ve dnech 15. 1. – 15. 2. 2014. Průzkum probíhal na základě dotazníku vytvořeného pomocí webového rozhraní Google Forms. Výzvou k vyplnění dotazníku bylo obeláno celkem 92 emailových adres. On-line dotazník vyplnilo 38 osob. Celkem 6 dotazníků bylo vyloučeno z hodnocení, protože se dotazovaná osoba již vyjadřovala v průzkumu společnosti Value Added, a.s. Otázky dotazníku jsou uvedeny v příloze č. 2 této práce. Ačkoliv získaný vzorek odpovědí nelze považovat vzhledem k četnosti vyplnění za reprezentativní názorovou většinu, lze s daty statisticky pracovat a jejich vyhodnocení lze zohlednit při návrzích dotačních titulů.

Ve struktuře respondentů, kteří dotazník vyplnili, převažují muži s vysokoškolským vzděláním (78% dotázaných), průměrný věk respondentů je 39 let. Z pohledu typu vlastnictví, pro které respondent svou pozici zastává, je nejčastějším vlastnictvím státní (39%), následuje soukromý sektor (32%) a 29 % pak obecní majetky. Co se týká zkušeností se zpracováním žádosti o dotace, odpověděla kladně více než polovina respondentů (přesně 52 %). Zajímavá je zkušenost respondentů s jednotlivými programy, nejčastěji zmiňovaná zkušenost je s žádostmi o dotační tituly poskytovanými jednotlivými kraji (38 %), dále pak z Programu rozvoje venkova (31 %), Ministerstvem zemědělství (10%), SFŽP (9%). Ostatní respondenti se nevyjádřili.

Z pohledu smyslu zavádění podpůrných dotačních systémů byla zařazena otázka přínosu podpor pro vlastníky lesů. Nejčastěji respondenti odpověděli (26 %), že by bez nabízené podpory daný účel nerealizovali.

Motivační účinek podpor je jednou z podmínek přizpůsobení podpor Pokynům společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví. Z pohledu Evropské komise je motivace zajištěna pouhým garantováním poskytnutí finančních prostředků žadateli a nutí tak poskytovatele k vytváření dvoukolového schvalovacího procesu známého především z Programu rozvoje venkova. Obdobně zavedly některé kraje tzv. „předžádosti“, bohužel se jedná pouze o Evropskou komisí vynucený administrativní nástroj zvětšující byrokratickou zátěž žadatelů. Z vyhodnocení dotazníků vyplývá, že žadatel je motivován již pouhým zveřejněním dotačních pravidel. Velmi častou (a logickou) odpovědí byla také úspora vlastních peněz (celkem 24 % případů). Až na třetím místě v četnosti odpovědí (13 %) se umístila možnost použití kvalitnější technologie.

Mezi hlavní nedostatky stávajících podpor řadí 21 % respondentů složitou a nesrozumitelnou administrativu, obdobnou odpověď, tedy byrokratickou zátěž při vyplňování dotazníků pak volilo 17 % dotázaných. Vyhodnotíme-li zájem respondentů o dotační programy, resp. vyjádření přínosu, má pro respondenty největší přínos Program rozvoje venkova, následovaný krajskými dotačními programy a finančními příspěvky ze zdrojů Ministerstva zemědělství. Až na čtvrtém místě se umístil Operační program životního prostředí, dále pak Regionální operační programy a na posledním místě pak program Life +.

Z nabídnutých opatření by respondenti zavedli v následujícím programovém období nejčastěji opatření Obnova lesního potenciálu po kalamitách a Zalesňování zemědělské a nezemědělské půdy, Obnova lesnické infrastruktury a Lesnicko-environmentální platby. V následující otázce byla dána respondentům možnost rozdělit předem daný objem peněz mezi 7 oblastí podpor. Na základě přidělených preferencí by ideální dotační program financoval z 20% pěstební opatření (zalesňování, prořezávky, probírky, vyžínání, apod.), z 20 % by podporoval nákup lesnické techniky, z 20% by řešil zpřístupnění lesních hospodářských celků prostřednictvím podpory výstavby lesnické infrastruktury, z 10% by podporoval hospodářskou úpravu lesů, z 20 % by podporoval opatření zaměřená na environmentální opatření a z 10 % by řešil podporu rekreačních funkcí lesa. Významným poznatkem je, že oblast podpory spolupráce (sdružování vlastníků lesa, společný marketing, atd.) nebyl vůbec preferován a v ideálním dotačním programu by se vůbec neobjevil. Vzhledem k faktu, že Národní lesnický program II byl v této práci vyhodnocen jako úzce provázaný s dotačními programy byla v průzkumu

položena otázka jak hodnotí respondenti Národní lesnický program II. V bodové škále 1 až 5 byl NLP II vyhodnocen známkou 3,04. Závěrečnou hodnocenou otázkou byl „převod“ agendy finančních příspěvků z krajů zpět na Ministerstvo zemědělství. V bodové škále, kde hodnota 1 značila odpověď „rozhodně ano“ a hodnota 5 „rozhodně ne“, byl výsledek 2,51, tedy spíše, nikoliv jednoznačně, ve prospěch převodu z krajů na Ministerstvo zemědělství.

8. Rozbor nadnárodních právních norem

8.1. Obecná charakteristika

Smlouva o fungování Evropské unie (Konsolidované znění smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník Evropské unie C 83/47) uvádí v článku 107, že „*Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouva jinak.*“ Na základě tohoto tvrzení lze konstatovat, že poskytování veřejné podpory je de facto zakázáno. Dle Smlouvy, za určitých podmínek, v případě, že státní podpora je významná pro fungování ekonomiky daného státu, lze připustit určité výjimky. Tyto výjimky jsou obsahem článků 108 a 109 Smlouvy. Výjimky posuzuje Evropská komise v rámci tří procesů, kterými jsou notifikace podpor, udělení souhlasu blokovou výjimkou nebo oznámení podpory poskytované v režimu de minimis.

Notifikace podpor

Existence podpory se oznamuje podle čl. 108 Smlouvy, podpory posuzuje a jejich soulad se Smlouvou schvaluje Evropská komise. Součástí schvalovacího procesu je obvykle stanovení podmínek poskytování podpory. Procedura schvalování trvá řádově měsíce. V případě, že se jedná o jednoduchou změnu již notifikované podpory, připouští Smlouva tzv. „zjednodušené oznámení“. Takovéto rozhodnutí o souladu podpory se Smlouvou musí být přijato do 20 pracovních dnů ode dne oznámení.

Oznámení blokovou výjimkou

Jedná se o nařízení, která vyjímají dané podpory z povinnosti oznámení podle čl. 108 Smlouvy, Evropská komise podporu neschvaluje a uděluje automatický souhlas. Tento proces trvá řádově týdny. Nařízením, které umožňuje Evropské komisi prohlásit, že určité kategorie podpory jsou slučitelné se společným trhem a nejsou předmětem oznamovací povinnosti podle Smlouvy je Nařízení Rady (ES) č. 994/98, o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory. Oznámení blokovou výjimkou se jedná o podpory ve prospěch:

- malých a středních podniků
- výzkumu a vývoje

- ochrany životního prostředí
- zaměstnanosti a vzdělávání

Oznámení blokovou výjimkou se týká dále podpory, která odpovídá mapě poskytování regionální podpory schválené Evropskou komisí pro každý členský stát.

Důvodem, proč je možné výše uvedené podpory poskytovat bez schválení Evropskou komisí, jsou přísnější podmínky obsažené v jednotlivých nařízeních představované např. nižší mírou podpory, omezením na malé a střední podniky, stanovením finančních limitů na projekt atd.

Blokové výjimky jsou charakterizovány následujícími právními předpisy využitelnými i pro podpory v oblasti lesnictví:

- Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 ze dne 6. srpna 2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách - GBER) – horizontální předpis, DG Competition
- Nařízení Komise (ES) č. 1857/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na státní podporu pro malé a střední podniky působící v produkci zemědělských produktů a o změně nařízení (ES) č. 70/2001 (ABER) – sektorový předpis, DG Agri

Režim de minimis – jedná se o takovou podporu, která nesmí spolu s ostatními podporami „de minimis“ poskytnutými jednomu příjemci za dobu předchozích tří let přesáhnout výši odpovídající částce 200 000 EUR. Tento finanční strop platí bez ohledu na formu či účel podpory de minimis poskytnuté v předchozím tříletém období. Podpory poskytované v tomto režimu tak nenaplňují definiční znak pro narušení hospodářské soutěže a tedy také vliv na obchod mezi členskými státy. Česká republika jako jediný členský stát zřídil registr podpor de minimis, ve kterém lze sledovat výši poskytnutých podpor v tomto režimu pro konkrétního žadatele. Povinnost naplňovat registr relevantními daty má poskytovatel veřejné podpory. Nařízení, které umožňuje Evropské komisi vyjmout podpory uvedené v tomto režimu z oznamovací povinnosti je opět Nařízení Rady (ES) č. 994/98, o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory.

Prováděcími nařízeními jsou v případě podpor poskytovaných v režimu de minimis:

- Nařízení Komise (ES) č. 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis – horizontální předpis - DG Competition, k využití pro poskytování podpor v lesnictví

- Nařízení Komise (ES) č. 1535/2007 ze dne 20. prosince 2007 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis v produkčním odvětví zemědělských produktů (v gesci Ministerstva zemědělství) – sektorový předpis, DG Agri
- Nařízení Komise (ES) č. 875/2007 ze dne 24. července 2007 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis v odvětví rybolovu a o změně nařízení (ES) č. 1860/2004 (v gesci Ministerstva zemědělství) – sektorový předpis, DG Mare

Evropská komise je z hlediska struktury dělena do několika generálních ředitelství (GŘ), tzv. Directorates-General (DG). Kompetence dohledu nad veřejnými podporami je rozdělena mezi 3 generální ředitelství:

- DG Competition (GŘ pro hospodářskou soutěž) – zodpovídá za schvalování všech podpor mimo zemědělství a rybolov (obecné a horizontální předpisy),
- DG Agriculture and Rural Development (GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova) – zodpovídá za schvalování podpor v zemědělství,
- DG Maritime Affairs and Fisheries (GŘ pro námořní záležitosti a rybolov) – zodpovídá za schvalování podpor v oblasti rybolovu a akvakultury.

Jednoznačné rozdělení zodpovědnosti za schvalování podpor mezi jednotlivými DG však nelze přesně vymezit. Do rozvoje venkova je zahrnut například také cestovní ruch, který primárně spadá pod horizontální předpisy apod. Na pomezí je tedy např. zpracování zemědělských produktů, lesnictví a vodní hospodářství. Obvykle se podpora oznamuje dle právního předpisu, se kterým je podpora uvedena do souladu a kdo má daný předpis na starosti.

Obdobně jsou na národní úrovni kompetence rozděleny dle zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje. Dle tohoto zákona vykonává působnost koordinačního orgánu pro oblast zemědělství a rybolovu Ministerstvo zemědělství, pro ostatní oblasti pak Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Pro vytvoření úplného přehledu evropské legislativy, která ovlivňuje poskytování podpor v lesnictví by bylo zapotřebí uvést další předpisy upřesňující procesní pravidla oznamování podpor, jako je např. forma a náležitosti oznámení, povinnosti členských států a Evropské komise, náležitosti výročních zpráv, dále pak pravidla pro nelegální podporu, příkaz

k navrácení poskytnutých finančních prostředků, spolupráce s vnitrostátními soudy apod. Mezi hlavní jmenované předpisy patří:

- Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES,
- Nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES,
- Oznámení Komise o prosazování právní úpravy státní podpory vnitrostátními soudy.

Dále se jedná o předpisy stanovující horizontální a obecná pravidla. Tato pravidla má v rámci Evropské komise na starosti DG Competition. Horizontální pravidla upravují některé vztahy při poskytování veřejné podpory napříč jednotlivými odvětvími. Tyto předpisy jsou tedy neméně významné v případě podpor poskytovaných v lesnictví. Jedná se o pravidla pro podporu zaměstnanosti, podporu vzdělávání, regionální podporu, podporu vědy a výzkumu, podporu životního prostředí, podporu znevýhodněných osob a osob s postižením, podporu rizikového kapitálu, podporu pro záchranu a restrukturalizaci, služby obecného hospodářského zájmu. DG Competition má na starosti také obecná pravidla mezi která patří pravidla pro podporu poskytovanou ve formě záruk, pravidla pro finanční toky v případě veřejných orgánů, dříve pravidla pro podporu v období finanční a hospodářské krize, definici malých a středních podniků, mapy regionální podpory, metodu pro stanovení referenční a diskontní sazby atd. Pravidla jsou vedle řady rozhodnutí, směrnic a sdělení Komise zaneseny v těchto předních právních předpisech:

- Pokyny k regionální podpoře na období 2007 – 2013 (a Mapa regionální podpory na období 2007–2013),
- Rámec Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací,
- Pokyny Společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí,
- Pokyny Společenství pro státní podporu investic rizikového kapitálu do malých a středních podniků,
- Pokyny Společenství pro státní podporu na záchranu a restrukturalizaci podniků v obtížích.

Předpisy ovlivňujícími podobu podpor v členských státech, respektive nastavujícími podmínky uvedení podpor do souladu se Smlouvou jsou tzv. sektorová pravidla. Sektorová pravidla jsou podkladem pro notifikační proces v rámci příslušného DG. Pro lesnictví je nejdůležitějším sektorovým právním předpisem:

- Pokyny Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007-2013 (Evropská komise, 2006/C319/01), který se v některých dílčích ustanoveních odkazuje do Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV).

Z výše uvedeného přehledu základních právních předpisů EU pro oblast poskytování podpor v lesnictví (uvedené předpisy nejsou konečným a vyčerpávajícím přehledem evropských právních předpisů v oblasti poskytování podpor) je zřejmé, že návrhy na úpravu tak širokého spektra právních předpisů není jednorázově možné. Momentálně možnou cestou ke změně některých právních předpisů je jejich novelizace v souvislosti s ukončením jejich platnosti ke konci programového období.

8.2. Revize pro období 2014 - 2020

Příležitost novelizace nastává zejména u jednoho z nejzásadnějších dokumentů, který ovlivňuje oznamování podpor v lesnictví, a to Pokynů Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007-2013. Bohužel úzká forma Pokynů Společenství v období 2007 – 2013 výrazně znemožnila poskytování některých národních dotačních titulů, které musely být následně poskytovány v režimu „de minimis“. Předpoklad, že nový návrh Pokynů Společenství bude obsahově širší, se po předložení návrhu EK počátkem roku 2014 nenaplnil a přizpůsobování národních podpor evropské legislativě v programovém období 2014 – 2020 bude zřejmě ještě náročnější než v období předcházejícím.

Zásadní připomínkou k celému notifikačnímu procesu, případně i po přijetí Pokynů Společenství v následném procesu přizpůsobování podpor, by měl být požadavek na přijetí nové blokové výjimky pro lesnictví, případně úpravu stávající blokové výjimky pro zemědělství. Takováto bloková výjimka by měla pokrývat obecně vše, co je v současných Pokynech pro zemědělství a lesnictví tak, aby členský stát nemusel podstupovat dlouhý notifikační proces, obdobně jako při tvorbě finančních podpor v odvětví zemědělství. V rámci blokové výjimky pro lesnictví by pak vzhledem k specifitě lesní výroby mohla být zahrnuta i podpora velkým podnikům (v rámci zemědělství se jedná jen o malé a střední podniky) a měla by se vztahovat nejen na podpory v rámci EZFRV, ale i na národní podpory.

Obecně je problematika unijních předpisů velmi složitá a komplikovaná. Největší překážkou však zůstává značně omezená možnost ovlivnit tvorbu nebo úpravu těchto předpisů jednotlivými členskými státy. Vzhledem k tomu, že tyto právní normy jsou vytvářeny jednotlivými direktoriáty, které jsou funkčním článkem Evropské komise, nemůže se členský stát přímo spolupodílet na tvorbě těchto předpisů a prosazovat případně vlastní odvětvové zájmy. Jedinou možností zůstávají vystoupení zástupců členských států v rámci nejrůznějších pracovních výborů Evropské komise, případně konzultace členských států s Evropskou komisí prostřednictvím Stálého zastoupení v Bruselu.

8.3. Společná lesnická politika

Z pohledu Lisabonské smlouvy není oblast lesního hospodářství upravena společnou politikou EU. Na základě principu subsidiarity je ponechána v působnosti členských států. Na rozdíl od jiných odvětví tak EU nemá pravomoc přijímat závazné právní akty vztahující se výlučně k této oblasti.

Lesnictví je významné úzkou provázaností s jinými politikami, které jsou buď ve výlučné kompetenci Evropské unie či ve sdílené kompetenci EU a členských států. Legislativa přijímaná v těchto jiných politikách pak ovlivňuje oblast lesnictví, včetně související finanční podpory tomuto odvětví. Jedná se zejména o politiku ochrany životního prostředí ve vazbě na zvyšující se celospolečenské požadavky v této oblasti (Strategie EU pro biologickou rozmanitost, Natura 2000 apod.), společná zemědělská politika a politika rozvoje venkova, průmyslová a sociální politika (strategie Evropa 2020 pro růst a zaměstnanost), klimaticko-energetický balíček (adaptace na klimatickou změnu), plán pro účinné využívání zdrojů a další legislativa např. v oblasti rostlinolékařství a reprodukčního materiálu. Významně také politiku lesního hospodářství ovlivňují iniciativy EU v oblasti celosvětové ochrany lesních ekosystémů (Akční plán FLEGT, nařízení o dřevě atd.).

V září 2013 přijala Evropská komise Novou lesnickou strategii EU: pro lesy a navazující průmyslová odvětví (KOM (2013) 659 v konečném znění). Dokument navazuje na obdobný dokument z roku 1998, který nová strategie aktualizuje a rozvíjí s ohledem na nové výzvy, a to zejména zvyšující se společenské požadavky kladené na lesy v oblasti mimoprodukčních funkcí včetně mitigace dopadů klimatické změny, a zároveň na lesní hospodářství i navazující

odvětví v podobě využívání obnovitelných zdrojů. Přestože k dokumentu nepřijala dosud konečné stanovisko Rada EU ani Evropský parlament, je nutné jej vnímat jako základní dokument stanovující hlavní cíle lesnictví na úrovni EU a integrující v sobě přístup ostatních politik EU k tomuto odvětví. Jako jeden z důvodů nového návrhu uvádí Evropská komise, že *„...vzrůstající počet politik, zejména na úrovni EU, souvisejících s lesy a lesním hospodářstvím, vytváří složité a roztržité prostředí pro rozhodování v této oblasti.“* (KREJZAR 2013)

Dle sdělení EK musí nová strategie mimo jiné propojit strategie a plány financování EU a členských států. Za hlavní nástroj financování na úrovni EU pro naplňování cílů stanovených strategií zůstává spolufinancování lesnických opatření podle nařízení (EU) o podpoře rozvoje venkova.

Z pohledu veřejné finanční podpory má zcela zásadní vliv na lesnickou politiku i na národní úrovni, společná zemědělská politika, resp. její II. pilíř. Společná zemědělská politika je jednou z nejstarších politik Evropských společenství a vznikla s cílem zajistit soběstačnou a konkurenceschopnou produkci potravin v rámci Evropských zemí, tedy mimo jiné jako ochrana vnitřního trhu před produkcí z třetího světa. Tuto svoji úlohu přes respektování závazků vůči Světové obchodní organizaci (WTO) stále plní, což obnáší čerpání téměř 40 % prostředků unijního rozpočtu. S rostoucími nároky na ostatní funkce krajiny do sebe stále více SZP integruje prvky ochrany životního prostředí, zejména ochrany zemědělské ale i lesní půdy. Součástí II. pilíře jsou tak i cíle, ke kterým má přispět lesnictví a udržitelné hospodaření v lesích, a Nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře pro rozvoj venkova stanoví několik priorit a souvisejících opatření zaměřených na lesní půdu. Společná zemědělská politika tedy umožňuje využívat unijní zdroje pro specifické činnosti lesního hospodaření. Priority SZP, stanovené pro nové programové období 2014 – 2020, jsou:

- a) podpora konkurenceschopnosti zemědělství;
- b) zajištění udržitelného hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu;
- c) dosažení vyváženého územního rozvoje venkovských hospodářství a komunit, včetně vytváření a udržení pracovních míst.

V oblasti politiky rozvoje venkova pak opatření přispívají k následujícím šesti prioritám:

- 1) podpora předávání poznatků a inovací v zemědělství, lesnictví a ve venkovských oblastech,

- 2) zvýšení životaschopnosti zemědělských podniků a konkurenceschopnosti všech druhů zemědělské činnosti ve všech regionech a podpora inovativních zemědělských technologií a udržitelného obhospodařování,
- 3) podpora organizace potravinového řetězce, včetně zpracovávání zemědělských produktů a jejich uvádění na trh, dobrých životních podmínek zvířat a řízení rizik v zemědělství,
- 4) obnova, zachování a zlepšení ekosystémů souvisejících se zemědělstvím a lesnictvím,
- 5) podpora účinného využívání zdrojů a podpora přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví, která je odolná vůči klimatu,
- 6) podpora sociálního začleňování, snižování chudoby a hospodářského rozvoje ve venkovských oblastech.

Je nutné mít na zřeteli, že cíle v oblasti společné zemědělské politiky, potažmo politiky rozvoje venkova nelze chápat jako cíle lesnické politiky, ať už na úrovni národní či unijní. Postavení lesního hospodářství v rámci společné zemědělské politiky není srovnatelné se zemědělstvím. Hospodaření v lesích prostřednictvím podpory některých jeho specifických činností pouze přispívá k cílům těchto politik. Zároveň lze těžko očekávat, že by případná společná lesnická politika generovala z rozpočtu EU srovnatelné finanční zdroje pro lesní hospodářství. Lesní hospodářství je na rozdíl od zemědělství považováno za sektor blízký ostatním průmyslovým odvětvím, a jako takový schopný vytvářet dostatečné prostředky pro udržení vlastní konkurenceschopnosti. Možnosti financování jsou tedy zaměřeny primárně na posilování mimoprodukčních funkcí lesních ekosystémů a na jejich ochranu. Na druhou stranu je v tomto přístupu patrné popírání neoddělitelnosti třech pilířů trvale udržitelného hospodaření v lesích, zahrnujícího vedle ekologického a sociálního i ekonomický pilíř. Členskými státy je tak například umožněno do výše 100 % podporovat pouze lesnickou infrastrukturu, která přispívá výhradně k environmentálním užitkům.

II. pilíř Společné zemědělské politiky upravuje podporu specifických činností, které ne vždy souvisí s činnostmi běžné lesnické praxe a tedy navázány na posilování všech základních funkcí lesních ekosystémů. Jedná se například o zalesňování zemědělské půdy jako opatření směřující primárně k lepšímu využití půdy nevhodné pro zemědělskou produkci či zmírnění dopadu klimatických změn, či podpora agrolesnických systémů jako opět velmi specificky zaměřené opatření nevyužitelné při standardní lesnické praxi. Opatření zaměřená na lesní půdu, dokládající přednostní vliv jiných politik, jsou také např. kompenzace za omezené hospodaření v rámci sítě Natura 2000 či dané vodní rámcovou směrnicí. Velmi specifické

podmínky jsou v kontextu jejich využitelnosti v rámci celého území EU, a tedy rozdílných systémů hospodaření v jednotlivých členských státech, stanoveny i pro ostatní lesnická opatření, která při standardních činnostech lesnické praxe využít lze (upřednostnění listnatých druhů dřevin u investic zaměřených na posílení odolnosti lesních porostů, podpora pouze malých lesních školek, omezená podpora pro lesy vlastněné státem apod.).

Veřejná finanční podpora lesnického sektoru se bude i v budoucnu nutně opírat o národní zdroje a tudíž i o priority stanovené na národní úrovni. Vedle pravděpodobnějšího ponechání této politiky dále v plné kompetenci členských států je důvodem i skutečnost, že v rámci II. pilíře není garantována výše alokace pro lesnická opatření a zemědělství ve spojení s potravinářstvím a podporou venkova zůstává prioritní oblastí dokonce i pro státy, kde je lesnictví významným sektorem národního hospodářství.

Další politikou, která má poměrně značný vliv na veřejnou finanční podporu a jejím prostřednictvím na lesnickou politiku, zejména na národní úrovni, je politika hospodářské soutěže. V tomto případě se jedná o politiku ve výlučné kompetenci Evropské unie a členské státy mají pouze poradní roli, která je implementována prostřednictvím výboru Evropské komise. Hlavním cílem této politiky je ochrana vnitřního trhu a vedle dalších podoblastí stanoví také jednotná pravidla pro poskytování veřejné podpory z veřejných zdrojů, tedy primárně ze strany členských států. Základním ustanovením formujícím tuto politiku jsou články 107 až 109 Smlouvy o fungování Evropské unie (Lisabonské smlouvy). K jejich provedení pak Evropská komise (s omezeným přispěním Rady EU) stanoví prováděcí legislativu v podobě nařízení, pokynů a dalších předpisů. Vliv Evropské komise na zacílení podpor, které staví na prioritách národních politik, je značný a je uplatňován při posuzování dotačních programů členských států ze strany Evropské komise v rámci jejich notifikační povinnosti dle článku 108 Smlouvy. Vliv členských států na konečné podobě uvedených předpisů je omezený, a oslabený navíc malou ochotou členských států spolupracovat při vyvíjení tlaku na Evropskou komisi při jejich tvorbě.

Na konci minulého programového období zahájila Evropská komise proces modernizace státní podpory, kterým chce podpořit udržitelný a inteligentní růst na konkurenčním vnitřním trhu a docílit zjednodušení procesu posuzování veřejných podpor, zaměřením se na podpory s vysokým potenciálem ohrožení hospodářské soutěže a větší transparentnost při poskytování státních podpor. Přestože revize příslušných předpisů jako součásti tohoto procesu není u konce, na základě dosavadní znalosti je opět velmi patrné nedostatečné zohlednění specifik

lesního hospodaření s odkazem na nezřetelné ukotvení lesnictví v rámci politik EU a rovněž v rámci útvarů Evropské komise. Specificky v oblasti lesnictví revize přináší změnu oproti dosavadnímu přístupu, kdy předpisy upravující poskytování podpor dosud rozlišovaly mezi podmínkami pro podpory vyplácené výhradně z národních zdrojů a podmínkami pro spolufinancované podpory. V rámci notifikačních programů pak Evropská komise posuzovala i soulad mezi těmito podporami. Nové návrhy naproti tomu staví přednostně na podmínkách pro spolufinancované podpory (tj. podpory poskytované v rámci II. pilíře SZP – politiky rozvoje venkova) a s minimálními derogacemi pro čistě národní programy je přenáší do pravidel hospodářské soutěže. Revize rovněž zvýhodňuje notifikační proces pro spolufinancované podpory ve srovnání s čistě národními podporami lesního hospodářství. Lze jen spekulovat, do jaké míry je tento posun motivován snahou ještě silnějšího vlivu Evropské komise na národní podpory členských států, jakožto součásti národních lesnických politik.

Neochota členských států vytvářet společnou lesnickou politiku na úrovni EU vychází z mnoha aspektů. Jedním z nich je jistě různorodost pojetí lesnického hospodaření v rámci EU. Na rozdíl od unifikované zemědělské produkce vychází jednotlivé národní politiky lesnictví logicky z různorodých přírodních podmínek a současně historického kontextu. Tomu odpovídá i související veřejná podpora sektoru v jednotlivých zemích a připravenost spolupracovat při ovlivňování tvorby vyjmenovaných politik. Významnou roli sehrává jistě i obava z posílení role orgánů EU na úkor národních.

Přes všechna uvedená konstatování lze předpokládat, že by společná politika jistě lépe řešila uvedené tříštění zájmů sektoru lesnictví. Bez ohledu na to, zda v budoucnu dojde k významnějšímu formování společné politiky či nikoli, k lepšímu postavení lesního hospodářství v rámci politik EU může přispět právě nová lesnická strategie EU, a to zejména dostatečným zdůrazňováním potřeb tohoto sektoru a větším zapojením do tvorby ostatních politik, včetně oblasti veřejných podpor.

9. Rozbor dotací poskytovaných v zahraničí

Z pohledu dotací poskytovaných z národních zdrojů okolních států je znatelný rozdíl mezi členskými státy Evropské unie, které doplňují portfolio národních podpor podporami z Programu rozvoje venkova a zeměmi mimo území Evropské unie, především Švýcarsko a Norsko.

9.1. Studium zahraniční legislativy vybraných států

9.1.1. Německo

Hospodaření na lesních majetcích v Německu se řídí Spolkovým zákonem o lesích. Podpoře lesnictví a informační povinnosti se věnuje kapitola čtvrtá, § 41 až § 43. Spolková vláda se podílí na finanční podpoře lesního hospodářství podle zákona o úkolu společenství "Zlepšování agrární struktury a ochrany pobřeží". Finanční prostředky podle tohoto zákona přísluší lesnickým sdružením, jejichž ustavení je věnována zvláštní část Spolkového zákona o lesích a dalším majitelům lesnických podniků. Podpůrný program „Zlepšování agrární struktury a ochrany pobřeží“ (BMELV 2009), který spadá kompetenčně pod Spolkové ministerstvo pro výživu, zemědělství a ochranu spotřebitele, definuje v části II – Zásady financování v oblasti lesnictví 4 okruhy podpor:

- A: podpora zalesňování
- B: podpora přírodě blízkého hospodaření
- C: podpora sdružování vlastníků lesů
- D: podpora lesnické infrastruktury

Titul A – Podpora zalesňování

Jedná se o první zalesnění zemědělské půdy, první zalesnění nezemědělské půdy a vylepšení v případě ztráty více jako 30 % lesnického potenciálu způsobeného abiotickými vlivy. Způsobilé výdaje jsou sadba, síje, ochrana pět let od založení porostu, kompenzace za ztrátu na zisku ze zemědělství. Z podpory jsou vyloučeny plantáže vánočních stromků, lesy s obmýtím kratším než 15 let, plochy v zákoně definované jako nevhodné k zalesnění. Výše dotace je až 50 % výdajů u jehličnatých kultur, 70–85 % výdajů u smíšených kultur dle zastoupení listnatých dřevin a jedle. Dotace za ušlý zisk je poskytována až po dobu 15 let.

Titul B – Podpora přírodě blízkého hospodaření

Jedná se o úhradu výzkumných projektů, analýz a studií souvisejících s přechodem k přírodě blízkému hospodaření (úhrada až 80 % výdajů, max. 500 eur a 50 eur/ha); převod monokultur a nestabilních porostů (úhrada až 85 % nákladů na sadbu, síji a ochranu porostů po dobu 5 let); výchovné zásahy v jehličnatých porostech do 40 let věku a listnatých porostech do 60 let věku; vápnění lesních půd, podpora nelesních porostů (aleje, břehové porosty, atd.) úhrada až 85 % nákladů; ochrana proti hmyzím škůdcům (úhrada až 90 % nákladů na sledování výskytu škodlivých činitelů, odkornování dřeva, insekticidní postřiky, atd.) ; přibližování dříví koňmi (úhrada až 50 % prokázaných nákladů, max. do výše 5 eur/m³ dřeva).

Titul C – Podpora sdružování vlastníků lesů

Podpora sdružování vlastníků lesů¹⁰ představuje dotace na počáteční (nové) investice lesního sdružení (např. zařízení, stroje, pracovní pomůcky, investice do budov, manipulační sklady, technické zázemí pro zpracování a uvádění výrobků na trh, dále marketingové studie, logistické studie aj.), dotace na chod sdružení (úhrada nákladů na založení sdružení, osobních a cestovních nákladů, kancelářského vybavení, úhrada nákladů na pojištění lesního sdružení vyplývající z činnosti sdružení, úhrada nákladů na školení), tzv. mobilizační prémie za společný prodej dřeva (částečná úhrada režijních nákladů společné nabídky lesních společenstev a koordinace společného prodeje dřeva prostřednictvím sdružení lesnických podniků). Program stanoví, že další podmínky, jako je např. sazba na m³ společně uvedeného dřeva na trh stanoví jednotlivé státy ve svých pravidlech.

Titul D – Podpora lesnické infrastruktury

Podporovány jsou investice do infrastruktury (výstavba nových lesních cest, rekonstrukce cest převodem do vyšší kategorie, související zařízení, např. propustky, mosty, vlečky, zařízení preventivní protipovodňové ochrany) a do zařízení pro skladování dřeva (cílem je ochrana dřeva proti hmyzím škůdcům před jejich prodejem). Způsobilými výdaji v případě investic do infrastruktury jsou vedle stavebních výdajů také výdaje na projekty, v případě preventivních opatření i výzkumy nutnosti provedení těchto opatření. U zařízení pro skladování dřeva jsou výdaji způsobilými k financování investice spojené s výstavbou těchto zařízení, pořízení technického vybavení a náklady na připojení energií. Výše příspěvku u infrastruktury činí až 70 % způsobilých výdajů, u zařízení pro skladování dřeva až 30 % způsobilých výdajů.

¹⁰ Podpora je poskytována v souladu s Rozhodnutí Komise (ES) č. 1998/2006 ze dne 15.12.2006, o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu "de minimis" (Úř. věst L 379, 28.12.2006, s. 5)

Sasko

Podpora lesního hospodářství je zakotvena v lesním zákoně pro Svobodný stát Sasko (SächsGVBl), § 34 Podpora lesního hospodářství. V § 34 jsou v prvním odstavci definovány zdroje finančních prostředků, které jsou alokovány na základě:

- zákona o úkolu Společenství „Zlepšování agrární struktury a ochrany pobřeží“ ze dne 3. září 1969 (Spolk. sb. zák. I str. 1573) (viz kap. 9.1.1.)
- podle předpisů zemského práva
- v rámci závazků podle předpisů Evropského společenství¹¹

V odst. 2 je uvedeno, že státní ministerstvo (tedy Saské ministerstvo životního prostředí a zemědělství) vydá po dohodě se státním ministerstvem vnitra a státním ministerstvem financí směrnice o dotovaných opatřeních podle odstavce 1. Touto směrnicí se rozumí směrnice RL WuF/2007 (Förderrichtlinie Wald und Forstwirtschaft).

Cílem směrnice je stabilizace lesa na základě přírodě blízkého hospodaření, podpora udržitelného rozvoje lesního hospodářství ve venkovských oblastech a ochraně přírodních lesních zdrojů. Cílem je dále usnadnění přístupnosti lesa za účelem obhospodařování majetku¹², překonání strukturální nevýhody, zejména tzv. Kleinflächigkeit (roztříštěné vlastnické struktury) a fragmentaci vlastnických vztahů ve sdruženích a lesnictví. V neposlední řadě je účelem zachování cenných stanovištních struktur a podpora postupů pro naplňování programu Natura 2000 s cílem zachování a posílení přirozené biologické rozmanitosti.

Na základě takto stanoveného účelu podpory dotovaných opatření jsou dále stanoveny opatření způsobilá k financování:

- Zavádění původně stanovištně vhodných dřevin
- Lesní cesty a mosty
- Společný prodej dříví v rámci sdružení vlastníků lesů
- Investiční opatření na podporu strukturální rozmanitosti a druhového složení přírodě blízkých lesů

¹¹ Zmocnění poskytovat podpory z fondů EU je v českém zákoně o lesích učiněno prostřednictvím zákona o zemědělství. Pro budoucí novelu zákona o lesích je důležité, po vzoru lesního zákona Svobodného státu Sasko, rozlišit národní zdroje a zdroje EU již v samotném lesním zákoně.

¹² V rámci podpory výstavby lesních cest z PRV 2007-2014 se Česká republika potýkala s potížemi při notifikaci tohoto opatření u EK. Evropská komise vyžadovala od ČR potvrzení, že lesní infrastruktura nebude primárně sloužit k odvozu dříví, ale bude plnit především rekreační a environmentální funkci.

Titul A - Zavádění původně stanovištěně vhodných dřevin

- Aa) Obnova sadbou a sítí původních listnatých dřevin a jedle v lesních oblastech stanovených lesním zákonem Svobodného státu Sasko, oblastech Natura 2000, přírodních rezervacích, přírodních památkách, národních parcích, biosférických rezervacích
- Ab) Obnova sadbou a sítí původních listnatých dřevin, jedle bělokoré a douglasky tisolisté v lesích mimo oblast definovanou v bodě Aa)

V rámci titulu A jsou dále na pozemcích uvedených v odst. Aa) způsobilé ve směrnici jmenované druhy keřů, jako je svída, hloh, řešetlák, bez, svída atd.

Způsobilými výdaji je příprava půdy před sítí nebo sadbou, vlastní výsadba nebo síje, první fáze ochrany porostu (skupinovitá nebo individuální). Míra podpory činí v případě odst. Aa) 60 % způsobilých výdajů, u odst. Ab) 50 % způsobilých výdajů. Žadateli o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a sdružení vyjma lesů ve vlastnictví státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých.

Titul B – Lesní cesty a mosty

Způsobilými výdaji jsou náklady na výstavbu, rozšíření a opravu nezpevněných nebo nedostatečně zajištěných lesních cest. Cesty se musí napojovat na silniční veřejnou síť. Způsobilé jsou dále související zařízení jako propustky, mosty, vlečky. Podporovány jsou i společné projekty více vlastníků. Cesty musí být koncipovány pro celoroční provoz (analogie v ČR jsou cesty kategorie L1), celková nosnost min. 40 tun, min. šířka vozovky 3,6 m (vč. krajnic o šířce 0,5 m), sklon vozovky min. 2 %, propustky o min. průměru 400 mm. Stavba musí splňovat DIN a příslušné pokyny pro výstavbu platné na území Německa (u nás analogie v ČSN 736108).

Mezi nezpůsobilé výdaje patří cyklostezky a jezdecké stezky (viz. poznámka pod čarou č. 10), povrchy s větším podélným sklonem než 8 %, betonové povrchy a povrchy z asfaltových emulzí, cesty s recyklovaných materiálů a kontaminovaných stavebních materiálů, objekty pro odpočinek a rekreaci, úprava vegetačního krytu, závory a jiná zajišťovací zařízení.

Míra podpory činí do 80 % způsobilých výdajů, žadatelé o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a sdružení vyjma lesů ve vlastnictví státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých.

Titul C - Společný prodej dříví v rámci sdružení vlastníků lesů

- Ca) Financování režijních nákladů na společné uvádění dřeva na trh lesními podniky (FBG'n). Podpora je poskytována jako sazbová s pevnou částkou za metr krychlový dřeva uváděného na trh v kalendářním roce
- Cb) Koordinace prodeje dřeva prostřednictvím sdružení vlastníků lesů (FV'n): Způsobilé jsou všechna opatření, která slouží k přípravě, provedení a splnění základních vztahů svých členů.

Žadatelé o dotaci jsou lesnická sdružení definovaná Spolkovým zákonem o lesích, kapitolou třetí – lesnická sdružení, tedy uznaná lesní provozní společenství (oddíl II), lesní provozní svazy (oddíl III) a uznaná lesní hospodářská sdružení (oddíl IV).

Podmínkou je, aby lesnické sdružení v případě dotace dle Ca) umístilo na trh min. 1,5 m³/rok dřeva za každý započatý hektar každého člena sdružení, a zároveň, aby byl minimální objem umístěného dřeva na trh za celé sdružení 4 000 m³/rok. V případě dotace dle Cb) je podmínkou, aby sdružení umístilo na trh dříví v minimálním objemu 20 000 m³/rok. Ve směrnici jsou dále uvedeny koeficienty pro přepočítání objemových jednotek pro dřevní štěpku, tyče atp. Způsobilé jsou pouze ta lesnická sdružení, která mají certifikováno nejméně 90 % výměry lesů systémem PEFC nebo FSC.

Výše sazby je pro dotace dle Ca) u sdružení s průměrnou výměrou členů do 50 ha celkem 1,50 EUR/m³, u sdružení s průměrnou velikostí členů více než 50 ha celkem 0,50 EUR/m³. Výše sazby pro dotace dle Cb) činí 0,20 EUR/m³. Podpory dle Ca) a Cb) se mohou kumulovat.

Titul D - Investiční opatření na podporu strukturální rozmanitosti a druhového složení přírodě blízkých lesů

Účelem podpory je zvýšit hodnotu lesa podporou investiční projektů ke zlepšení rozmanitosti přírodních druhů (zlepšování ochranných funkcí lesa v souladu s § 1 odst. 1 lesního zákona

svobodného státu Sasko¹³).

- D 2.1. Podpora zlepšování přirozené druhové skladby původních dřevin v oblastech Natura 2000, přírodních rezervacích, přírodních památkách, národních parcích a biosférických rezervacích, potvrzené orgánem ochrany přírody

Způsobilými výdaji je příprava půdy před sítí nebo sadbou, vlastní výsadba nebo síje, první fáze ochrany porostu (skupinovitá nebo individuální). V rámci titulu D jsou dále způsobilé k podpoře ve směrnici jmenované druhy keřů, jako je svída, hloh, řešetlák, bez atd. Míra podpory činí až 80 % způsobilých výdajů. Žadatelé o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a lesnická sdružení vyjma lesů ve vlastnictví státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých.

- D 2.2. Odstraňování nepůvodních druhů dřevin a jejich nahrazování dřevinami původními v oblastech Natura 2000, přírodních rezervacích, přírodních památkách, národních parcích a biosférických rezervacích, potvrzené orgánem ochrany přírody. Odstraňované dřeviny nesmí být vyšší než 5m.

Míra podpory činí až 100 % způsobilých výdajů. Žadatelé o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a lesnická sdružení vyjma lesů ve vlastnictví státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých.

- D 2.3. Zachování a obnova mokřadů

Účelem dotace je údržba a obnova malých vodních ploch, močálů, toků a jiných mokřadních biotopů a zachování stanovištních a ohrožených druhů. Způsobilými výdaji jsou zemní práce, doprava, stavební materiály, konstrukce, instalace zařízení k zadržování vody a technické projekty. Míra podpory činí až 100 % způsobilých výdajů. Schválené způsobilé výdaje jsou sníženy o příjmy realizované v rámci projektu (např. prodej dřeva). Žadatelé o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a lesnická sdružení vyjma lesů ve vlastnictví

¹³ zachovat a v případě potřeby rozšířit les v jednotě jeho hospodářského přínosu (užitková funkce) a jeho významu pro životního prostředí, zejména pro trvalou funkčnost přírodní rovnováhy, klimatu, vodního režimu, ochrany ovzduší před znečištěním, úrodnost půdy, zvířenu a květenu, obraz krajiny, agrární strukturu a infrastrukturu a rekreaci obyvatel (funkce ochranná a rekreační) a trvale zajistit jeho řádné obhospodařování

státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých. Projekty musí být realizovány na lesních pozemcích definovaných v § 2 lesního zákona Svobodného státu Sasko.

- D 2.4. Prosvětlování lesních porostů

Účelem dotace je podpora projektů zaměřených na údržbu nezalesněných stanovišť v lese, utváření a obnova prosvětlených struktur v lesích, hospodaření v nízkém a středním lese, údržby lesních okrajů, podporu prostorové rozmanitosti v lesích a ochranu stanovišť a / nebo stanovištně ohrožených druhů.

Projekty lze realizovat v oblastech Evropsky významných lokalit (SAC) podle směrnice č. 92/43/EHS ze dne 21. Května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úř. věst L 206, s. 7), přírodních rezervacích, národních parcích, biosférických rezervacích, přírodních památkách a chráněných krajinných oblastech. Způsobilé jsou cenné biotopy, které byly zaznamenány v rámci selektivní stanoviště mapování Svobodného státu Sasko a chráněných stanovišť podle § 26 saského zákona o ochraně přírody a péče o krajinu). Způsobilými jsou projekty na ochranu druhů všech skupin hrozící vyhynutím (analogue ohrožených druhů ČR umístěných na červený seznam).

Míra podpory činí až 100 % způsobilých výdajů. Schválené způsobilé výdaje jsou sníženy o příjmy realizované v rámci projektu (např. prodej dřeva). Žadateli o dotační titul jsou vlastníci lesů (fyzické a právnické osoby) a lesnická sdružení vyjma lesů ve vlastnictví státu a federace, vč. lesních pozemků takto pronajatých.

Bavorsko

Lesní hospodářství je v Bavorsku podporováno zejména podle lesního zákona pro Bavorsko (BayWaldG), které spadá kompetenčně pod Bavorské státní ministerstvo pro výživu, zemědělství a lesnictví. Lesní zákon pro Bavorsko v části třetí – Dotace a odškodnění definuje možné okruhy podpor (příspěvků) a na rozdíl od lesního zákona Svobodného státu Sasko definuje, stejně tak jako český zákon o lesích, kompenzační platby (v České republice tzv. náhrady z lesního zákona, mandatorní výdaje).

Zvláštní pozornost je v zákoně věnována příspěvkům na likvidaci lesních požárů odkazem do zákona o podpoře bavorského zemědělství. V případě škod po lesních požárech je možné poskytnout příspěvek do výše 75 % vzniklých škod.

V dalším článku jsou jmenovány okruhy možných podpor, které lze vlastníkovému lesu poskytnout v případě, že vlastník lesa nemůže čerpat příspěvky dle zákona o podpoře bavorského zemědělství, konkrétně opatření Společenství „Zlepšování agrární struktury a ochrany pobřeží“. V zákoně definování možných okruhů podpor je analogie českého lesního zákona, kde jsou jmenovány okruhy finančních prostředků („*Finanční příspěvky mohou být poskytnuty zejména na...*“)¹⁴. Okruhy finančních příspěvků jsou dle Lesního zákona pro Bavorsko:

- příspěvky na omezování škůdců
- příspěvky na odstranění škod po kalamitách
- příspěvky na opatření péče o porosty ve zvláštních případech
- příspěvky na meliorace lesních porostů na vhodných stanovištích
- příspěvky na zakládání přírodě blízkých lesů a odpovídajících podmínkám stanoviště
- příspěvky na lesní přírodní rezervace
- příspěvky na lesnické svépomocné organizace.

Navazující článek přiznává vlastníkovému lesu kompenzační platby, pokud mu vzniknou v důsledku určitých lesnických hospodářských opatření výpadky v tržbách nebo dodatečné náklady, k nimž by při běžném obhospodařování lesa nedošlo. Zmiňovanými lesnickými opatřeními se rozumí lesohospodářská opatření k zajištění ochranné a rekreační funkce v ochranných a rekreačních lesích. Toto ustanovení neplatí pro obce.

Zvláštní článek se v rámci části Dotace a odškodnění věnuje odškodnění za opatření, které představuje vyvlastnění nebo se vyvlastnění rovná. V takovém případě musí být vlastníkovému nebo jinému oprávněnému uživateli poskytnuto peněžní odškodnění podle předpisů bavorského zákona o vyvlastnění (BayEG).

Podpora bavorského lesního hospodářství je stanovena 4 směrnici (Stmelf 2014):

- Směrnice o přidělení prostředků pro pěstební opatření v rámci lesnického podpůrného programu (WALDFÖPR 2007)

¹⁴ Dle stanoviska Legislativní rady vlády však v českém lesním zákoně uvedený termín „zejména na“ nemá žádnou relevantní váhu a finanční prostředky musí být poskytovány jen na v zákoně vyjmenované oblasti.

- Směrnice o přidělení prostředků na opatření rozvoje lesů v rámci programu rozvoje lesů (FORSTWEGR 2007)
- Směrnice o podpoře opatření týkající se lesních seskupení v rámci programu rozvoje lesů (FORSTZUSR 2012)
- Pokyny k programu VNP – smluvní ochrana přírody (VNP WaldR 2012)

WALDFÖPR 2007

Podpora podle této směrnice je zaměřena na

- přeměnu porostů na porosty listnaté (zalesňování sadbou nebo sítí, rekonstrukce), sběr semen listnatých dřevin, přirozené zmlazení listnatých dřevin
- zalesňování zemědělských půd
- ochranu horských lesů (zahrnuje kompenzační platby za ztížené podmínky v horských oblastech při zalesňování, iniciování přirozené obnovy a péči o mladé porosty, podpora lanovek, stabilizace strmých svahů, přibližování dříví koněm)
- ochranu rekreačních lesů
- zalesnění po těžbě (podporovány jsou listnaté dřeviny) a ochrana mladých kultur
- výchovné zásahy v mladých lesních porostech
- opatření na ochranu lesa (kontroly hmyzích škůdců, odstranění dřeva napadeného hmyzími škůdci s ponecháním dříví v lese, zvýšené náklady na odstranění kalamitně napadeného dřeva, monitoring výskytu škůdců vrtulníkem)
- využívání sadby s ověřeným původem
- zvýšení biologické rozmanitosti i s využitím bylinného patra
- přechod na postupy v trvale udržitelném hospodaření pomocí podpory lesních hospodářských plánů (majetky do 30 ha a majetky lesních sdružení)
- úhradu škod způsobených lesním požárem

Příjemci podpory mohou být vlastníci lesů a lesnická sdružení. Příjemce nemůže být stát, spolková země a právnická osoba, která je nejméně z 25% v držení státu. Podacím místem žádosti jsou příslušná pracoviště Bavorského státního ministerstva pro výživu, zemědělství a lesnictví.

Příklad výše příspěvku na některé typy podpor:

Přírozená obnova	1000 – 1500 eur/ha	v závislosti na typu stanoviště
První zalesnění	1900 – 7500 eur/ha	v závislosti na skupině dřevin a typu stanoviště
Péče po dobu 5 let	200 – 400 eur/ha	v závislosti na typu stanoviště
Výchovné zásahy v mladých porostech	400 – 600 eur/ha	v závislosti na typu stanoviště
Podpora lesních hospodářských plánů	do 50 % způsobilých nákladů	

FORSTWEGR 2007

Směrnice je zaměřena na podporu lesnické infrastruktury, zejména:

- výstavba nových cest a zpevnění stávajících nezpevněných cest (v ČR analogie převodu třídy L4 a L3 do L2 a L1)
- výstavba doprovodných prvků (mostky, propustky, značky, závory atd)
- zařízení ke zpomalení odtoku (hráze, poldry atp.)

Způsobilé k financování jsou i úseky, které nejsou na lesních pozemcích, pokud je to podmínka jejich napojení na silniční síť.

Nezpůsobilé k financování pak jsou opravy cest zničených těžbou nebo zanedbanou údržbou, cyklostezky, hipostezky, povrchy z asfaltu, betonu, cesty dražší jak 120 eur/m, stavby ze závadného recyklovaného materiálu. Příjemci podpory mohou být vlastníci lesů a lesnická sdružení, lovecká sdružení, obce. Příjemce nemůže být stát, spolková země a právnická osoba, která je nejméně z 25% v držení státu. Podacím místem žádosti jsou příslušná pracoviště Bavorského státního ministerstva pro výživu, zemědělství a lesnictví. Výstavba musí být provedena v souladu s pokyny pro venkovské stavy silnic (DWA – A 904). Minimální šířka vozovky je 3 m a minimální celková šířka cesty pak 4,5 m. Dotace je přiznávána do výše 60 % uznatelných nákladů.

FORSTZUSR 2012

Směrnice je zaměřena na podporu lesnických sdružení. Opatření je poskytováno v režimu „de minimis“.

Účelem směrnice je podpořit řízení a organizaci společného obhospodařování drobných majetků, zlepšit odborné znalosti drobných vlastníků. Způsobilými výdaji jsou:

- investiční výdaje na nákup strojů a technologií lesního hospodářství, vč. odvozních souprav
- investiční výdaje spojené s výstavbou manipulačních skladů, prodejních míst
- investiční výdaje spojené s nákupem hardware a software pro obhospodařování společného majetku
- výdaje na společný management sdružení a odborný personál
- společné uvádění dříví na trh
- školení a kurzy pro odborný management,
- prezentace sdružení na národních a mezinárodních výstavách a veletrzích

Nezpůsobilé jsou investice do použitých strojů, do bytového hospodářství, náhradní díly a jejich výměna. Příjemcem je lesní sdružení ustanovené podle § 18 Spolkového zákona nebo §38 lesního zákona pro Bavorsko (BayWaldG).

VNP WALD 2012

Směrnice je zaměřena na podporu zachování rozmanitosti druhů a přírodních stanovišť a jejich rozvoje. Oblasti podpor jsou:

- hospodaření v nízkém lese
- ochrana stanovišť bobra (náhrada za ztráty na produkci způsobené bobrem)
- zachování ekologicky hodnotných dřevin (způsobilé jsou listnaté dřeviny, jedle a borovice, preferovány jsou stromy s dutinami nebo tzv. bizarní stromy. Min. počet je 6 stromů/ha)
- ponechání mrtvého dřeva v lese (všechny dřeviny vyjma smrku, průměr stojícího stromu ve výčetní výšce je min. 40 cm, ležící dřevo v délce min. 3 m a průměru 40 cm)

Příjemcem dotace je vlastník lesa dle čl. 3 BayWaldG, vyjma spolkové země a právnické osoby, která je nejméně z 25 % v držení státu. Prioritní jsou opatření prováděná v síti Natura 2000 a Bavorské síti biotopů.

Příklad výše příspěvku na některé typy podpor:

Nízký les (obmýti do 30 let)	70 eur/ha/rok
Ochrana stanovišť bobra	150 eur/ha/rok
Mrtvé dřevo (do 7 stomů/ha)	40 eur/ha/rok
Mrtvé dřevo (více než 20 stomů/ha)	70 eur/ha/rok

9.1.2. Rakousko

Hospodaření v lesích v Rakousku se řídí Spolkovým zákonem č. 440/1975 BGBl, kterým se upravuje lesnictví. Zákon v hlavě X definuje úkoly a cíle podpory lesnictví, zmocňuje spolkového ministra zemědělství a lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství, aby ve spolupráci se spolkovým ministrem financí sestavil směrnici k podrobnostem podpory a provádění opatření podpory. Rakouský zákon, obdobně jako český nebo spolkový německý lesní zákon stanoví okruhy podpor, kterými jsou:

- ochrana před přírodními nebezpečími,
- zachovávání, zlepšování a obnova ochranných lesů nebo lesů se zvýšenou rekreační funkcí,
- zachovávání nebo zlepšování společenské hodnoty lesů,
- zachovávání a zlepšování ekologické stability lesů,
- informace nebo inovace pro multifunkční lesní hospodářství
- další vzdělávání a poradenství osob činných v lesnictví,
- zachovávání nebo zlepšování hospodářské nebo ekologické hodnoty lesů,
- rozšiřování nebo zlepšování lesní infrastruktury nebo racionalizace lesních prací,
- rozšiřování nebo zlepšování společného hospodaření v lese,
- zpracování, marketinku prodeje dřeva nebo biomasy,
- zlepšování struktury.

Rakouský lesní zákon stanoví, že podporou se rozumí poskytování dotací ve formě příspěvků na náklady opatření nebo příspěvků na náklady úvěrů (dotace na úroky)¹⁵. Pro tentýž záměr mohou být současně použity oba druhy podpory.

Dále rakouský lesní zákon definuje tzv. spolkový příspěvek k pojištění pro případ požáru lesa. Jedná se o dotaci pojistného pro případ požáru v lese do výše procenta stanoveného spolkovým ministrem zemědělství a lesnictví, životního prostředí a vodního hospodářství.

¹⁵ Obdobou byly některé, dnes již zaniklé, dotační tituly Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu pro odvětví lesního hospodářství

Výše procenta je stanovena Nařízením ministra zemědělství a lesnictví ze dne 23. září 1976 o federální dotaci na pojištění proti lesním požárům č. 590/1976 na 25 %. Žadateli o podporu jsou pojišťovny, které nabízejí pojištění lesních majetků proti požárům v Rakousku.

9.1.3. Švýcarsko

Švýcarsko, jako federace 26 autonomních kantonů, podalo přihlášku ke vstupu do Evropské unie v roce 1992, ještě tentýž rok však na základě referenda svoje podání stáhla. Nikdy se tak členem Evropské unie nestalo. Švýcarsko je zakládajícím členem Evropského sdružení volného obchodu (EFTA) a s Evropskou unií má uzavřenou řadu bilaterálních smluv. I z tohoto důvodu je Švýcarsko zemí s odlišným systémem financování lesního hospodářství, není vázáno 7 letým programovým obdobím EU, nepřizpůsobuje podpory řadě evropských nařízení, společné zemědělské politice, podpory nemusí být notifikovány.

Finanční podpora hospodaření v lesích je zakotvena ve Spolkovém zákoně o lese (lesní zákon WaG) ze dne 4. října 1991. Federace podporuje v rámci schválených úvěrů opatření k zachování lesů a k ochraně lidí a významných materiálních hodnot před přírodními jevy a taktéž vzdělávání, výzkum a inventarizaci. Finanční podpora je na federální úrovni podmíněna spolufinancováním ze strany jednotlivých kantonů a dále příjemcem podpory, příp. třetí osobou (uživatel nebo ten kdo způsobil škodu). Spolková rada může dokonce stanovit, že určitou finanční podporu poskytne jen těm příjemcům, kteří se podílejí na svépomocných opatřeních v lesním hospodářství. Podpora může být ze strany federace poskytnuta na:

- ochranu před přírodními kalami - až 70 % nákladů vynaložených na protipovodňová opatření, která byla nařízena k ochraně lidí a významných materiálních hodnot před přírodními kalami. Zahrnuje úhradu nákladů na výstavbu a obnovu ochranných staveb a zařízení, vytvoření lesů se zvláštní ochrannou funkcí a odpovídající péči o mladé kultury, vyhotovení rejstříku a map ohrožení, zřízení měřících míst a zajištění jejich provozu, jakož i budování výstražné služby pro včasnou signalizaci nebezpečí a zajištění pomocných staveb a dopravních cest.
- prevenci a odstraňování poškození lesů - až 50 % nákladů vynaložených na opatření, která byla nařízena k prevenci a odstraňování poškození lesů s ochrannou funkcí. Zahrnuje úhradu nákladů na prevenci mimořádného poškození lesů ohněm, chorobami, škůdci a škodlivými látkami, které ohrožují zachování lesů, odstranění takto poškození lesů a lesů poškozených dalšími abiotickými činiteli.

- obhospodařování lesů - až 70% nákladů vynaložených na časově omezená, minimální opatření týkající se péče o porosty, jež jsou nevyhnutelně nutná k udržení ochranné funkce lesů a která byla úředně nařízena. Pěstební opatření v lesích se sníženým zakmeněním, nestabilních a rozvrácených lesích se zvláštní ochrannou funkcí, v případech, kdy celkové náklady nejsou pokryty a tato opatření byla také úředně nařízena
 - až 50 % nákladů vynaložených na vypracování nadpodnikových lesnických plánovacích podkladů, na časově omezená pěstební opatření, jako je péče o mladé porosty a také péče o porosty, těžbu, přibližování a odvoz dříví v případech, kdy jsou náklady vynaložené na tato opatření z důvodu ochrany biologické rozmanitosti obzvláště vysoké, na získávání reprodukčního materiálu lesních dřevin, na výstavbu zařízení ke zpřístupnění lesů, pokud jsou nevyhnutelně potřebná pro obhospodařování lesů se zvláštní ochrannou funkcí a jsou budována s ohledem na les jako přírodě blízký ekosystém, na pořízení mobilních zařízení ke zpřístupnění lesů, přizpůsobení zařízení ke zpřístupnění lesů současným technologiím těžby dříví a obnova těchto zařízení, pokud jsou pro obhospodařování lesů nevyhnutná a jsou budována s ohledem na les jako přírodě blízký ekosystém, na opatření ke zlepšení podmínek obhospodařování s výjimkou slučování lesních pozemků, vytváření společenstev obhospodařovatelů a regulace pastvy, na časově omezená společná opatření lesního hospodářství a dřevozpracujícího průmyslu k propagaci a podpoře spotřeby při mimořádných množstvích dříví, která je nutno zpracovat.
 - až 50 % nákladů vynaložených na ochranu a udržování lesních rezervací.
- Vzdělávání – federace poskytuje příspěvky na vzdělávání personálu v lesním hospodářství podle Zákona o profesním vzdělávání, dále hradí až 50 % specifických profesních nákladů, zejména na lokální praktické vzdělávání a pořízení učebních pomůcek pro personál v lesním hospodářství, na podporu vzdělávání lesních robotníků a praktické vzdělávání lesních inženýrů, kteří chtějí získat osvědčení odborného lesního hospodáře.

Vedle jmenovaných okruhů podpor poskytuje Federace bezúročné anebo nízkou úročené návratné půjčky jako stavební úvěr určený k financování zbylých nákladů na opatření ochrany před přírodními kalamitami, dále k obstarání lesních vozidel, strojů a nástrojů, jakož i k výstavbě provozních zařízení pro lesní hospodářství. Půjčky jsou poskytovány na žádost kantonu na dobu určitou.

9.1.4. Finsko

Finský lesní zákon č. 1093/1996 stanoví v §1, že „*účelem zákona je podporovat ekonomicky, ekologicky a sociálně udržitelné hospodaření a využívání lesů takovým způsobem, kdy lesy poskytují trvale udržitelný uspokojivý výnos současně se zachováním jejich biologické diverzity*“ (MATĚJČEK 2003b). Zákon nerozvádí jednotlivé druhy ekonomických nástrojů, toto je pak obsahem zákona č. 1094/1996, o financování trvale udržitelného lesního hospodářství.

Zákon ve svých úvodních ustanoveních stanoví formu dotace, kterou je finanční pomoc nebo půjčka, definuje okruhy možné podpory, kterými jsou:

- zajištění trvale udržitelné produkce dřeva
- udržení biologické diverzity lesů
- činnosti při řízení lesního ekosystému
- další podpůrná opatření pro posílení výše jmenovaných činností

Podpora je poskytována na základě vypracovaného víceletého plánu¹⁶

Podpora zajištění trvale udržitelné produkce dřeva zahrnuje následující činnosti: obnova lesa (podpora přirozené a umělé obnovy), řízené spalování¹⁷ (spalování potěžebních zbytků), výchova mladého lesa (prořezávka, probírka a vyvětlování – činnosti nesmí být prováděny za účelem prodeje takto získaného dřeva), těžba energetického dřeva (podpora těžby v mladých lesních porostech za účelem energetického zhodnocení vytěžené hmoty), nápravné hnojení lesa (v případech, kdy je prokázán deficit živin v půdě), obnova příkopů (meliorační opatření) a výstavba lesních cest. Všechna zmíněná opatření lze dotovat formou podpory (finanční příspěvek), obnovu příkopů a výstavbu lesních cest pak půjčkou. Výše podpory je do 70 % uznatelných nákladů. Zajímavé je stanovení úrokové míry přímo zákonem, § 12 citovaného zákona stanoví, že „*roční splátka bude zahrnovat aktuální úrokovou míru ve výši 4 procenta z nesplacené jistiny*“ (MATĚJČEK 2003b).

Udržení biologické diverzity lesů – V případě, že se v lese hospodaří s důrazem na udržování biologické rozmanitosti, kdy takováto správa lesa převažuje nad správou lesa realizovanou za účelem pouhé produkce dřeva, může vlastník lesní půdy obdržet částečnou nebo celkovou finanční podporu na větší než nepodstatné dodatečné náklady a hospodářské ztráty. Ministerstvo stanoví podrobnosti vyhláškou.

¹⁶ Obdobou jsou v ČR projektové podpory víceletého charakteru

¹⁷ Zahrnuje též podporu pojištění proti škodám vyplývajícím z pálení potěžebních zbytků

Studiem zákonných norem, popřípadě nižších právních předpisů vybraných států lze konstatovat, že předměty podpor, resp. jejich účely jsou v mnoha ohledech podobné. Je zapotřebí poukázat na systém německých zemí při podpoře sdružování vlastníků lesů, která je kromě podpory chodu sdružení a pořízení společných technologií zaměřena i na společné uvádění dříví na trh. Podpora je navíc v Bavorsku poskytnuta pouze v případě certifikovaných lesů. Důležitou součástí této podpory je, na rozdíl od České republiky, zákonem definovaná podoba lesnických sdružení. Nadefinování lesnických sdružení zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů by napomohlo mj. i otevření opatření Spolupráce v rámci PRV 2014 – 2020.

Možnou výhodou při utváření jednotné dotační politiky v lesním hospodářství Svobodného státu Sasko je jediné ministerstvo životního prostředí a zemědělství, což zaručuje jeden zdroj financování dotačních titulů a jedny pravidla poskytování finančních prostředků. V české republice je státní správa lesů rozdělena mezi Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí se všemi negativními dopady na tvorbu dotační politiky lesního hospodářství.

Opakujícím se dotačním titulem v německy mluvících zemích je dále finanční podpora související s prevencí či odstraněním následků požárů. V Rakousku je žadatelem dokonce pojišťovna, která má mezi nabízenými produkty pojištění lesních majetků.

Lze konstatovat, že v rámci národních podpor výše uvedených zemí převažují nákladové finanční příspěvky (na rozdíl od České republiky, kdy je převážná část finančních příspěvků poskytována sazbově). Forma úhrady procenticky stanovené části nákladů by mohla být v České republice i řešením snižující se ceny a mnohdy kvality zpracovávaných děl lesního hospodářského plánování.

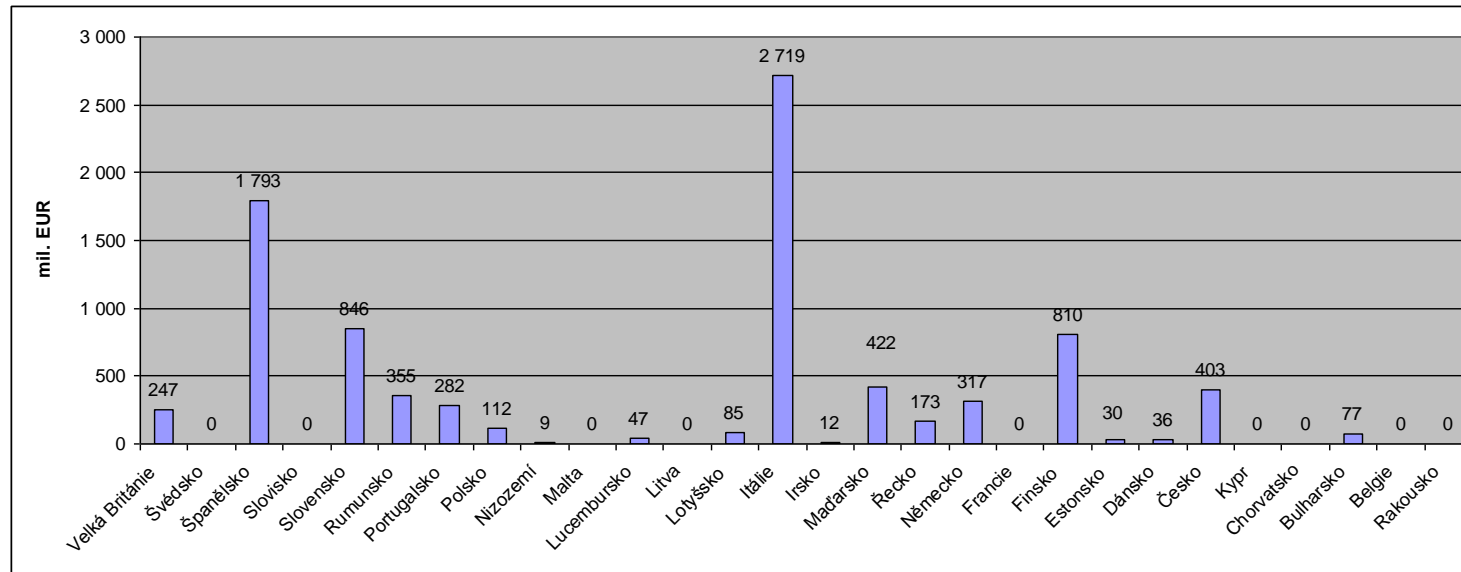
10. Registr podpor

Centrální registr podpor je databáze vedená Evropskou komisí – DG Competition o režimech podpor, které jsou oznámeny nebo notifikovány, tedy je u nich potvrzen soulad s Lisabonskou smlouvou (viz. kap. 8 – Rozbor nadnárodních právních norem). Registr neobsahuje podpory poskytované v souladu s Nařízením Komise (ES) č. 1998/2006 ze dne 15. prosince 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis. Výše poskytnutí podpor je bez oslovení kompetentních úřadů v daných zemích prakticky nemožná. Registr podpor de minimis tak, jak je zřízen v České republice, je nepovinným registrem, pro poskytnutí podpory v režimu dle Nařízení Komise (ES) č. 1998/2006 stačí čestné prohlášení žadatele o splnění podmínek tohoto nařízení.

Analýzou dat databáze centrálního registru všech členských států EU v oblasti lesnictví v rámci ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, která zahrnovala nastudování všech uvedených programů, zohlednění těch oznámení, která prodlužují již notifikovaný program, a těch oznámení, které mění rozsahy nebo slučují některé již oznámené programy bylo zjištěno, že registr k 27.10.2013 obsahuje v rámci 28 členských států záznam o celkem 161 programech podpor. Vzhledem k tomu, že aktuálnost práce spadá do období přelomu jednotlivých programových období EU, některé členské státy již podaly k notifikaci, nebo mají notifikované, programy pro období 2014-2020. Tyto programy nejsou součástí následně zpracovávaných dat.

Některé notifikované programy přesahují hranice konce programového období, např. jeden z programů notifikovaných Polskem je notifikován do r. 2015, stejně tak jako 3 programy Itálie a 1 program Maďarska. Doba, po kterou jsou tyto programy aktivní, však pokrývá sedmileté období, a lze tak interpretovat jako výdaje v rámci celého programového období. Čím vyšší je počet oznámených programů v rámci jednoho členského státu, tím vyšší je rozdíl mezi souhrnnou oznámenou částkou a souhrnnou vyplacenou sumou prostředků. Průměr oznámených prostředků ve všech členských státech odpovídá celkem 313 mil. EUR, Česká republika se tak co do výše oznámených podpor pohybuje nad průměrem EU28.

Graf č. 5: Celková částka notifikovaných podpor za jednotlivé státy za programové období 2007 - 2013



Zdroj: autor

Graf zobrazuje maximální možný objem finančních prostředků jednotlivých členských států, který členské státy plánovaly vynaložit v programovém období 2007 – 2013.

Tab. č. 5: Výměra lesů vybraných států (tis. ha)

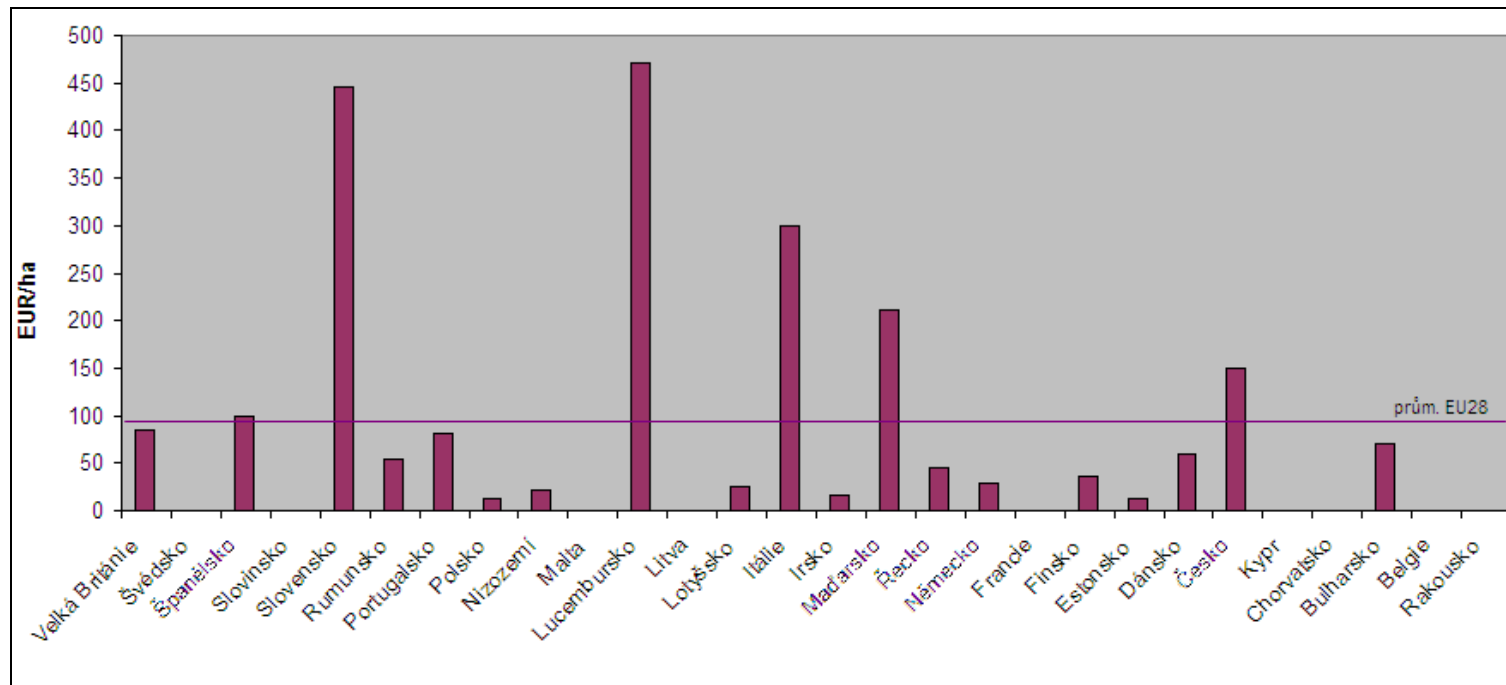
Stát	Velká Británie	Švédsko	Španělsko	Slovinsko	Slovensko	Rumunsko	Portugalsko	Polsko	Nizozemí
Výměra lesů	2881	28605	18173	1253	1938	6573	3456	9319	365

Stát	Malta	Lucembursko	Litva	Lotyšsko	Itálie	Irsko	Maďarsko	Řecko	Německo
Výměra lesů	2881	87	3354	2165	9149	737	2039	3903	11076

Stát	Francie	Finsko	Estonsko	Dánsko	Česko	Kypr	Chorvatsko	Bulharsko	Belgie	Rakousko
Výměra lesů	15954	22084	2203	587	2657	173	1920	3927	678	3857

Zdroj: State of Europe's Forests, 2011

Graf č. 6: Míra notifikované podpory za jednotlivé státy za programové období 2007-2013



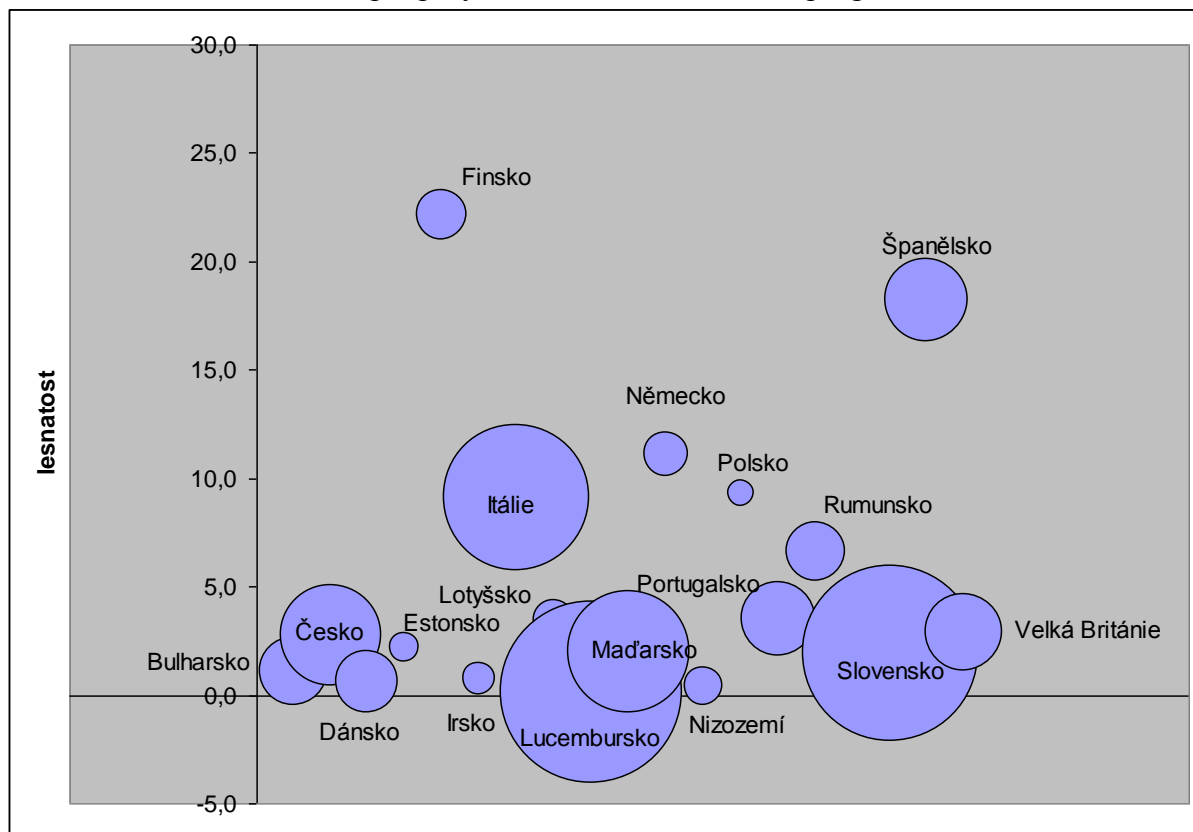
Zdroj: autor

Aby bylo možné porovnat míru podpory v členských státech a posoudit hypotézu H2, tedy zda je lesní hospodářství v České republice z pohledu objemu dotací podfinancováno, je zapotřebí stanovit společný jednotkový ukazatel. Pro přepočítání míry podpory je nejvhodnější použít jednotku plochy lesa, tedy 1 ha. Rozlohu lesů jednotlivých členských států uvádí MICHALAK (2011) (viz Tab. č. 5.) Míra notifikované podpory tak u České republiky vychází na 149,1 EUR/ha za celé programové období (viz Graf. č. 6.).

Uvažujeme-li obecně, že notifikované programy podpor jsou oznámeny na celých 7 let programového období, dostáváme pro Českou republiku míru notifikované podpory za rok ve výši 21,3 EUR/ha, což činí při kurzu Evropské centrální banky k 28.10.2013 CZK/EUR 25,732 celkem 548,09 Kč/ha za rok. Údaj lze konfrontovat s údaji uveřejněnými ve Zprávě o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky, kde se v kapitole 6.1 Ekonomická situace vlastníků lesů uvádí podpora daná rozdílem výsledků hospodaření vlastníků lesů s příspěvkem na hospodaření v lesích a bez těchto příspěvků pro rok 2012 celkem 260 Kč/ha. Uvedený rozdíl je způsoben výší notifikovaných částek a skutečného čerpání dotačních titulů jednotlivými vlastníky lesů a to vzhledem k tomu, že se členské státy zavazují nepřekročit výši notifikovaných podpor, resp. je jim umožněno překročení o 20 % bez dodatečné notifikace. Každý členský stát pak nastavuje horní hranici předpokládaného čerpání s určitou rezervou. I vzhledem k uvedenému je tato hodnota dále výrazně ovlivněna počtem notifikovaných programů za jednotlivé státy, kdy vytvořená finanční rezerva narůstá s přibývajícím počtem oznámených programů. Česká republika je s 22 oznámenými programy na předním místě v počtu notifikovaných podpor v rámci celé EU28, což je dáno především množstvím téměř identických regionálních (krajských) programů. Dalším faktorem ovlivňujícím tento rozdíl je zahrnutí nároků z lesního zákona a služeb vlastníků lesů mezi dotace (v souladu s dle Lisabonské smlouvy), čemuž tak není na národní úrovni. Ve Zprávě o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky se při hodnocení míry podpořené plošné jednotky lesa uvažuje pouze s finančními příspěvky poskytovanými Ministerstvem zemědělství a jednotlivými kraji. Pro vyhodnocení hypotézy H2 však postačí relativní porovnání s ostatními členskými státy, kdy Česká republika dosahuje v míře podpory vztahované k 1 ha lesa 5. místa z 28 členských států EU, přičemž dosahuje hodnoty 188 % průměru EU28. V případě, že z datové oblasti vyloučíme státy s nulovou podporou (stále se jedná o notifikované podpory, kdy data nezahrnují podpory vyplácené mimo čl. 108 Smlouvy), tvoří datový soubor celkem 19 států s průměrnou mírou podpory 116,9 EUR/ha za programové období (16,7 EUR/ha za rok). V takto zúženém datovém souboru dosahuje Česká

republika 127,5 % průměru EU19. Přehledně tuto situaci znázorňuje následující graf, kdy velikost bubliny zobrazuje objem podpory vztahenou k jednotce plochy a vzdálenost středu bubliny od osy x vyjadřuje rozsah lesnatosti daného státu.

Graf č. 7: Míra notifikované podpory ve vztahu k lesnatosti za programové období 2007-2013



Zdroj: autor

Z výše uvedené analýzy vyplývá, že hypotéza H2, tedy že odvětví lesního hospodářství je v rámci Evropské unie z pohledu dotací podfinancované, je nepravdivá.

11. Zdroje finančních prostředků

11.1. Státní rozpočet

Státní rozpočet je stanoven zákonem, který sestavuje Ministerstvo financí. Ministerstvo financí předkládá návrh zákona vládě České republiky (dále jen „vláda“). Po schválení návrhu zákona vládou je návrh projednáván Poslaneckou sněmovnou parlamentu České republiky celkem ve třech čteních. Pokud poslanci neschválí státní rozpočet do konce kalendářního roku, hospodaří stát v dalším roce v režimu rozpočtového provizoria. To znamená, že až do schválení řádného státního rozpočtu se hospodaření státu řídí státním rozpočtem předchozího roku. V tomto případě se výdaje státního rozpočtu uvolňují jednotlivým kapitolám státního rozpočtu po měsících, a to až do výše jedné dvanáctiny jejich výdajů z předchozího roku. Překročení těchto částek je možné jen v případě financování výdajů, které nařizují jiné zákony. Zákon o státním rozpočtu České republiky nepodléhá schválení Senátu.

Státní rozpočet se člení do kapitol. Pro odvětví lesního hospodářství jsou důležité především kapitoly ministerstev, které jsou orgány státní správy lesů. Jedná se o kapitolu 329 – Ministerstvo zemědělství a 315 - Ministerstvo životního prostředí. Dalšími důležitými kapitolami je kapitola 307 - Ministerstvo obrany a 301 - Kancelář prezidenta republiky.

Tab. č. 6: Rozpočet vybraných kapitol státního rozpočtu pro rok 2014

Kapitola	329	315	307	301
Příjmy	44 886	10 728	3 800	0,1
Výdaje	52 171	12 959	42 000	350
<i>z toho podpory lesního hospodářství</i>	610	-	-	-
<i>z toho lesní hospodářství</i>	-	-	<i>není ukazatel</i>	32,5
<i>z toho ochrana přírody</i>	-	700	-	-

Zdroj: zákon č. 475/2013 Sb.

Kapitola 329 – Ministerstvo zemědělství

Odvětví lesního hospodářství je v rámci kapitoly 329 definováno ukazatelem Podpora lesního hospodářství. Tento ukazatel se v podrobné kapitolní skladbě dále člení na kapitálové výdaje

– Podpory lesnímu hospodářství a běžné výdaje - Podpory lesnímu hospodářství a Služby vlastníkům lesů.

Tab. č. 7: Vývoj rozpočtu kapitoly 329

	v mil Kč						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Průměr
Příjmy	21 666	20 706	37 190	32 624	35 606	44 886	34 202
Výdaje	40023	39 529	51 337	48 573	44 335	52 171	47 189
Podpory LH	429	330	350	350	250	610	378

Zdroj: autor

Téměř 80 % příjmů Ministerstva zemědělství tvoří příjmy z rozpočtu Evropské unie na realizaci Společné zemědělské politiky. Zhruba stejný podíl prostředků je z rozpočtu Ministerstva zemědělství vydáván na podporu agropotravinářského komplexu, což zahrnuje primárně transfery Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu na podpory I. a II. pilíře SZP. Mezi další rozpočtované výdaje patří prostředky na podporu vodního hospodářství (dotace ve vodním hospodářství), které jsou plánovány pro rok 2014 ve výši 1,6 mld. Kč, a podpory lesního hospodářství, které jsou plánovány pro rok 2014 ve výši 610 mil. Kč (1,2 % výdajů ministerstva zemědělství). Vývoj ukazatele Podpory lesního hospodářství v letech 2009 – 2014 je zachycen v tabulce č. 7.

Legislativně je poskytování podpor pro lesní hospodářství zakotveno v zákoně o lesích. V § 46 lesního zákona je stanoveno, že stát podporuje hospodaření v lesích poskytováním služeb nebo finančních příspěvků. Dále je stanoveno, že Závazná pravidla poskytování finančních příspěvků, způsobu kontroly jejich využití a vzory žádostí o poskytnutí finančních příspěvků stanoví vláda nařízením. Jedná se o nařízení vlády č. 30/2014 Sb., které nabylo účinnosti dne 1.3.2014. Do té doby byla Závazná pravidla poskytování finančních příspěvků přílohou zákona o státním rozpočtu České republiky na příslušný rok. Dle nařízení vlády č. 30/2014 Sb. poskytuje Ministerstvo zemědělství finanční příspěvky na obnovu lesů poškozených imisemi, na přibližování dříví koněm v rámci dotačního titulu ekologické a k přírodě šetrné technologie, na podporu zpracování digitální formy lesních hospodářských plánů pro účely orgánů státní správy lesů, na ostatní hospodaření v lesích (ochrana genofondu lesních dřevin). Část třetí zmiňovaného nařízení vlády dále definuje finanční příspěvky na mysliveckou činnost, která je podporována na základě § 62 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. V § 62

tohoto zákona je mj. stanoveno, že pravidla poskytování finančních příspěvků se stanoví v rámci pravidel podpory hospodaření v lesích. Na základě tohoto ustanovení jsou alokovány finanční prostředky na podporu mysliveckého hospodaření v rámci ukazatele Podpora lesního hospodářství kapitoly 329 státního rozpočtu.

O poskytnutí služeb vlastníkům lesů, pokud přesahují obvod územní působnosti kraje, rozhoduje Ministerstvo zemědělství na základě § 49 lesního zákona. Jedná se zejména o tyto služby: letecká hasičská služba (ochrana lesů před lesními požáry), letecké vápnění a hnojení v imisemi poškozených lesích (zejména Krušné hory, Jizerské hory, Šumava, Orlické hory), velkoplošné zásahy v ochraně lesa (letecká aplikace postřiků proti bekyni velkohlavé, píďalkám na dubu, klíněnce jírovcové atp.), rekognoskační lety pro zjišťování zdravotního stavu lesů (zejména zjišťování kůrovců). Dále je z těchto zdrojů financována poradenská činnost (poradenská služba v oblasti lesní ochranné služby, lesního semenářství a školkařství, reprodukčního materiálu lesních dřevin, obnovy a výchovy lesních porostů, zalesňování), vzdělávací činnost (semináře pro vlastníky lesů a odborné lesní hospodáře), výzkum (odběry půdních vzorků a asimilačních orgánů pro průzkum stavu lesních půd a výživy lesních dřevin) atp.

V neposlední řadě udává lesní zákon možnost podpory lesního hospodářství formou náhrad za v zákoně vyjmenované případy újmy či vynaložené náklady na povinnosti a činnosti prováděné ve veřejném zájmu. Jedná se celkem o 11 případů možnosti uplatnění nároku vlastníka lesa vůči státu. Jedná se o:

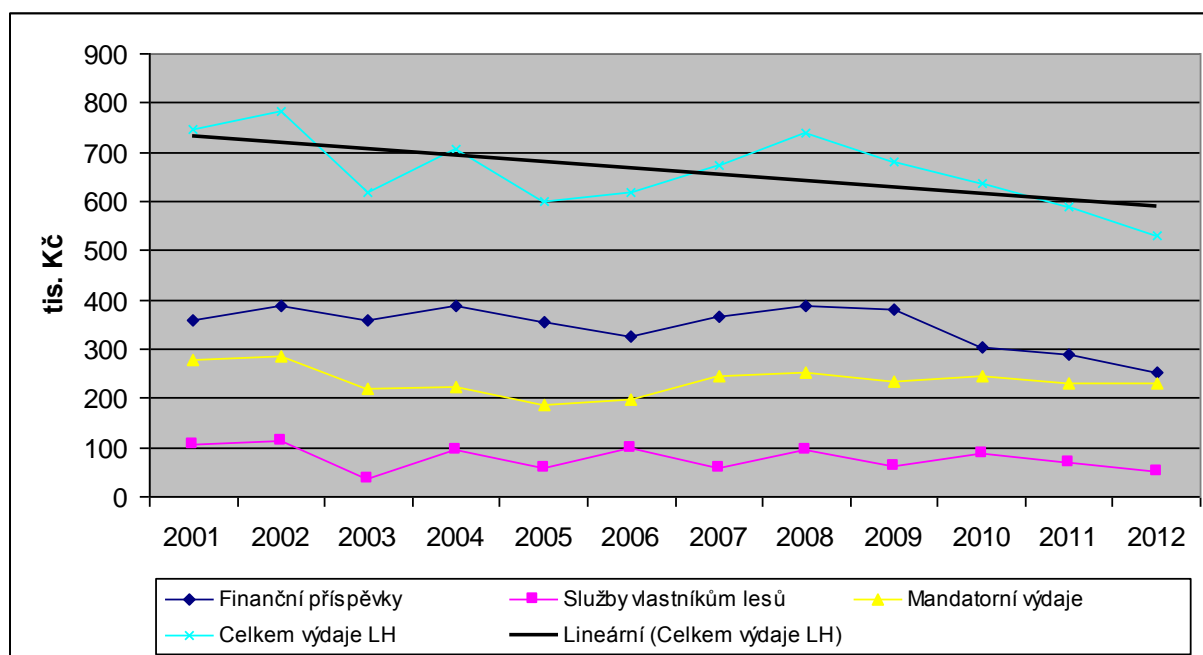
- §11 – náhrada újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese
- § 21 – náhrada za poškozování lesa
- § 24 - částečná úhrada nákladů na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin
- § 26 - zpracování lesních hospodářských osnov
- § 34 – náhrada za užívání pozemků k lesní dopravě
- § 35 – náhrada majetkové újmy vzniklé v důsledku omezeného výnosu nebo jiného užitku z dotčeného pozemku při přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích
- § 35 – náhrada nákladů na opatření prováděná z rozhodnutí orgánu státní správy lesů ve veřejném zájmu
- § 36 – náhrada zvýšených nákladů za opatření uložená ve smyslu hospodaření v lesích ochranných a zvláštního určení

- § 37 – úhrada nákladů na činnost odborného lesního hospodáře v lesích, pro které jsou zpracovány lesní hospodářské osnovy
- §39a – náhrada škody osobě, která poskytla pomoc lesní strážní.

V tomto smyslu jsou tak v platné legislativě zakotveny tři základní pilíře podpory lesního hospodářství: finanční příspěvky na hospodaření v lesích, služby vlastníkům lesů a mandatorní výdaje (finanční povinnosti vyplývající z lesního zákona).

Výši čerpání finančních prostředků v oblasti lesního hospodářství dokladuje graf č. 8.

Graf č. 8: Vývoj čerpaných finančních prostředků na podpory LH

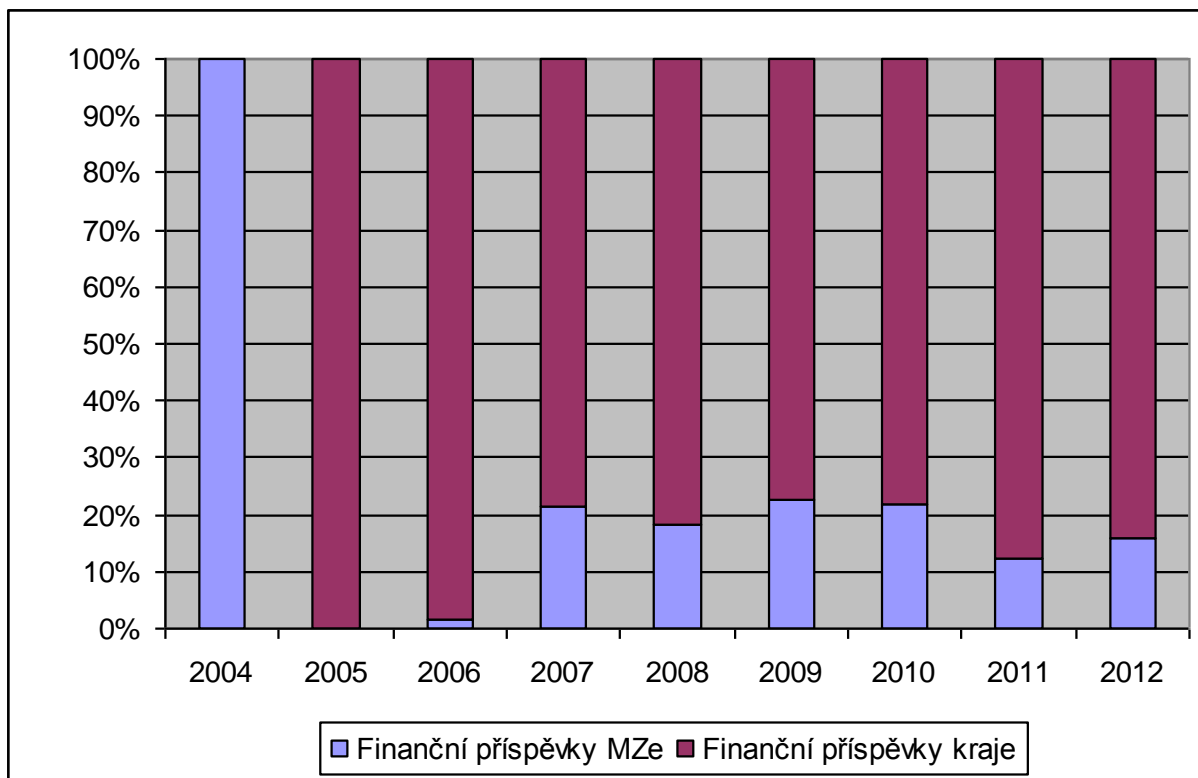


Zdroj: autor

Finanční příspěvky na hospodaření v lesích jsou zde uvedeny jako součet výdajů kapitoly 329 státního rozpočtu a výdajů rozpočtů ÚSC do oblasti lesního hospodářství. Pro správnou interpretaci dat je zapotřebí uvést, že jednotlivé kraje od r. 2005 vyplácejí část dotačních titulů v rámci finančních příspěvků na hospodaření v lesích v samostatné působnosti v rámci vlastních rozpočtů. Od roku 2005 se však portfolio vyplácených finančních příspěvků sužuje v souvislosti s postupným vyplácením těchto dotačních titulů z rozpočtu MZe. V grafu vyjádřená klesající tendence finančních příspěvků je dána postupným omezováním výše rozpočtů a nejrůznějšími omezeními v rámci nastavených pravidel krajů. K významnému omezení na straně Ministerstva zemědělství došlo v roce 2011, kdy byl stát, potažmo státní podnik vyloučen z okruhu příjemců u dotačního titulu dle písm. H – lesní hospodářské plány.

Procentické zastoupení dotačních titulů v celkovém finančním objemu poskytovaných finančních příspěvků zachycuje následující graf:

Graf č. 9: Přehled poskytnutých finančních prostředků na finanční příspěvky



Zdroj: autor

V roce 2005 poskytovaly jednotlivé kraje všechny dotační tituly vyjma dotačního titulu dle písm. K – Podpora národních plemen psů a loveckých dravců. V roce 2006 Ministerstvo zemědělství vyplácelo myslivecké dotační tituly, tedy dotační titul dle písm. G – podpora vybraných činností mysliveckého hospodaření a písm. K. V roce 2007 pak Ministerstvo zemědělství převzalo navíc zodpovědnost za podporu vyhotovování digitální formy dat lesních hospodářských plánů (dotační titul dle písm. H) a následující rok pak podporu genetických zdrojů lesních dřevin (dotační titul dle písm. I). V roce 2013 začalo Ministerstvo zemědělství vyplácet dotační podtitul písm. D – přibližování dříví koňmi. V roce 2014 pak dochází k převzetí dotačního titulu dle písm. A – podpora lesů v imisních oblastech.

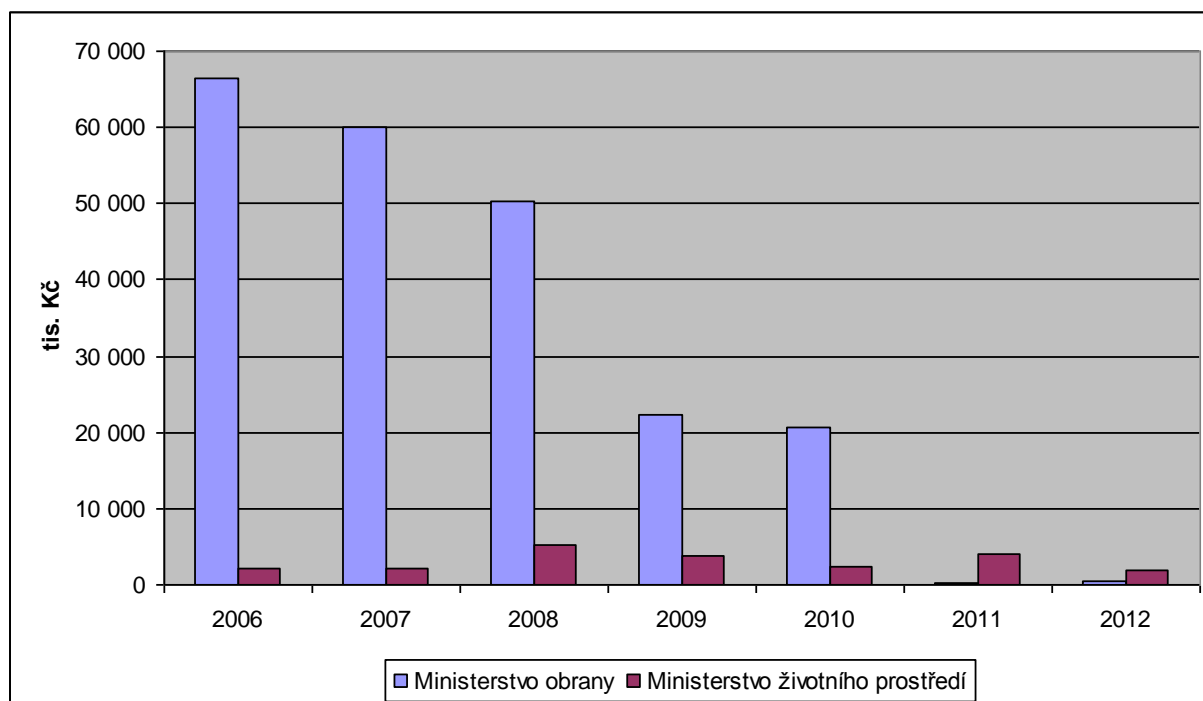
Kapitola 315 a 307 – Ministerstvo životního prostředí a ministerstvo obrany

Ministerstva životního prostředí a obrany poskytují finanční příspěvky na hospodaření v lesích, obdobně jako Ministerstvo zemědělství, podle nařízení vlády č. 30/2014 Sb. Do roku

2014 poskytovaly finanční příspěvky každoročně dle přílohy k zákonu o státním rozpočtu České republiky na příslušný rok. Dotační tituly dané nařízením vlády zahrnují oblasti podpory specifická pro tato dvě ministerstva. Pro ministerstvo životního prostředí se tak jedná především o finanční příspěvek na zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin, pro ministerstvo obrany pak finanční příspěvek na obnovu, zajištění a výchovu lesních porostů do 40 let věku.

Z hlediska čerpání finančních prostředků došlo především u Ministerstva obrany ke skokovému snížení poskytovaných finančních prostředků v roce 2011, které je dáno ukončením podpory státního podniku Vojenské lesy a statky. U obou ministerstev je největší část prostředků vydávána na obnovu porostů, dále pak na využívání ekologických a k přírodě šetrných technologií. Přehled o výši poskytnutých finančních příspěvků ministerstvy obrany a životního prostředí uvádí následující graf:

Graf č.10: Přehled poskytnutých finančních prostředků MO a MŽP



Zdroj: autor

Kapitola 301 – Kancelář prezidenta republiky

Lesní správa Lány, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky, obhospodařuje celkem 5 791 ha pozemků ve vlastnictví České republiky. Z uvedené výměry je 5 689 ha lesní

půda, 74 ha orná půda, pastviny a louky, 24 ha jsou rybníky a ostatní vodní plochy, 4 ha jsou zastavěné plochy. Na svou činnost spotřebovává finanční prostředky alokované v kapitole 301 státního rozpočtu. Jedná se o provozní výdaje v průměrné výši 32 mil. Kč ročně, které nelze srovnávat obdobně s finanční podporou ostatních správců kapitol.

11.2. Rozpočty územních samosprávných celků

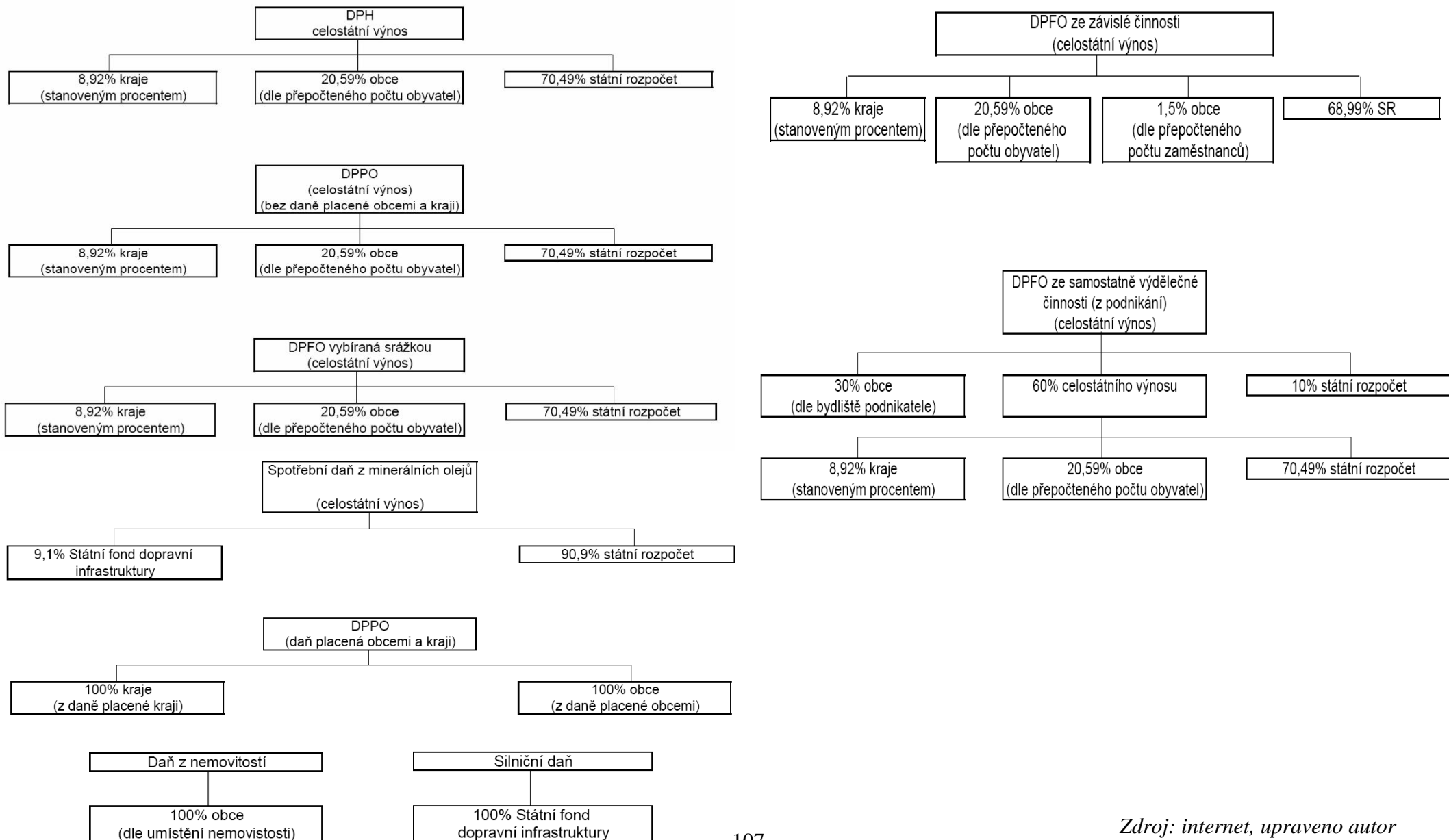
11.2.1. Struktura daňových příjmů územních samosprávných celků

Příjmy územních samosprávných celků (ÚSC) jsou závislé na daňových příjmech veřejných rozpočtů a tedy především na aktuální makroekonomické bilanci. Rozpočty územních samosprávných celků jsou dále významně ovlivňovány vlivy legislativy. V posledních letech je dokladem nestability v příjmech ÚSC nejen častá změna podílu ÚSC na sdílených daních ale také převádění nejrůznějších transferů ze státního rozpočtu, kapitoly Všeobecná pokladní správa či dalších kapitol (kapitola 329 – MZe) mezi daně sdílené.

Daňové příjmy rozpočtů krajů tvoří určitá část hrubého výnosu daně dle jednotlivých složek sdílených daní (obr. č. 1). Procento je stanoveno v § 3 zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní) (zákon o RUD). V roce 2013 se jednalo o

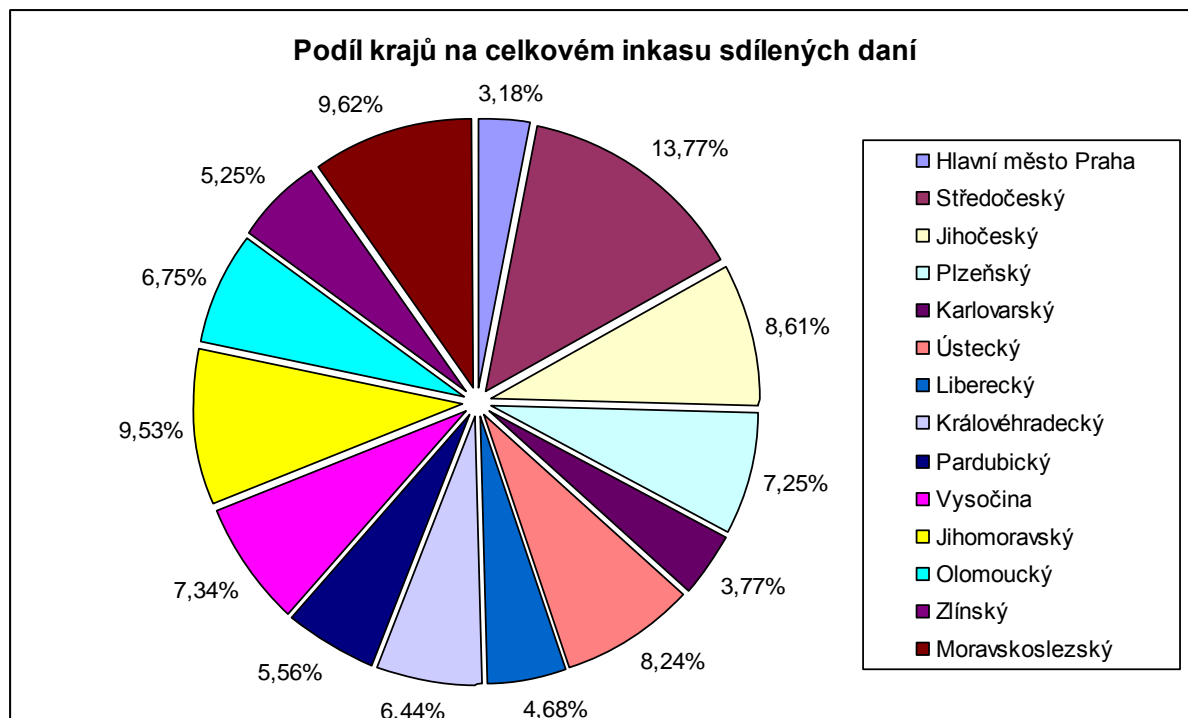
- daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- podíl na 7,86% z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- podíl na 8,65% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- podíl na 8,92 z 60% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy předchozích dvou podílů,
- podíl na 8,92% z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v první odrážce a v případě, že poplatníkem daně z příjmů právnických osob je obec.

Obr. č. 4: Rozdělení sdílených daní mezi jednotlivé příjemce (procentní výše odpovídá r. 2011)



Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 k zákonu o RUD. Výši podílu jednotlivých krajů na sdílených daních dle platného znění tohoto zákona uvádí následující graf:

Graf č. 11: Procento podílu jednotlivých krajů na celostátním hrubém výnosu daní



Zdroj: příloha č. 1 Zákona o RUD; upraveno autorem

11.2.2. Posílení rozpočtů ÚSC po roce 2004

V souvislosti s realizací I. a II. etapy reformy veřejné správy přešly do působnosti krajů kompetence na úseku výkonu státní správy, krajům byly svěřeny zřizovatelské funkce k některým organizacím a předán do správy majetek. K rozsahu převzatých odpovědností však nebyly vytvořeny adekvátní finanční zdroje.

Prvotní systém financování krajů podílem výnosu sdílených daní byl vytvořen v roce 2002 novelou zákona o RUD, kdy byl krajům přiznán podíl na výnosu sdílených daní ve výši 3,1 %. V rámci zrušení okresních úřadů ke dni 1. ledna 2003 přešly do působnosti krajů zřizovatelské funkce k řadě organizací poskytujících sociální služby, služby v oblasti kultury, zdravotnictví a školství. Z Ministerstva zdravotnictví přešla na kraje působnost územních středisek záchranné služby. V rámci tohoto převodu, nazývaného též II. reformou veřejné

správy, byl předložen vládní návrh novely zákona o RUD, který přiznával krajům podíl na sdílených daních ve výši 10,32 %. Tento výnos měl pokrýt většinu výše uvedených aktivit vyjma přímých nákladů krajského školství. Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky však tento návrh nepřijala. Důvodem bylo především nezajištění krytí výdajů právě na regionální školství. Nový vládní návrh novely zákona o RUD byl vypracován a předložen sněmovně dne 21.7.2004 jako sněmovní tisk 747/2004. Po zkušenostech z neúspěchu minulého vládního návrhu bylo nad rámec původního návrhu zařazeno do vládního návrhu financování krajského a církevního školství v celkovém objemu 28,027 mld. Kč. Dalšími zdroji financování krajů měly být převody z kapitol Všeobecná pokladní správa, Ministerstva kultury, Ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy a Státního fondu dopravní infrastruktury.

Od roku 2000 narůstal tlak na finanční samostatnost krajů i v oblasti lesnické dotační politiky. Ideou byl vznik zásad pro poskytování finančních příspěvků v lesním hospodářství, pomocí nichž by jednotlivé kraje ovlivňovali hospodaření v lesích s ohledem na místní (krajská) specifika. Záměr zvýšit finanční samostatnost krajů tak, aby mohly úsporným a efektivním způsobem plnit zákonem stanovené funkce, byl jak součástí programového prohlášení vlády, tak součástí koncepce II. reformy veřejné správy. Právě z tohoto důvodu se mezi zdroje financování krajů zařadil i převod z kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství.

Stanovená výše převedených finančních prostředků z kapitoly 329 Ministerstvo zemědělství činila celkem 504,7 mil Kč, z toho 248,23 mil. Kč k poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a 256,47 mil. Kč k financování nároků z lesního zákona. K dělení finančních prostředků mezi jednotlivé kraje nebylo využito dělení v závislosti na počtu obyvatel jednotlivých krajů, ale byl využit specifický klíč souvztažný k oblasti, ze které byly prostředky převedeny. Např. u převodu finančních prostředků z kapitoly Státní fond dopravní infrastruktury bylo využito kritérium délky silnic a klimatických podmínek jednotlivých krajů, u kapitoly Všeobecná pokladní správa, u příspěvku na dopravní obslužnost, geografické postavení a ekonomicko přepravní vztahy vyjádřené výší provozní ztráty atd. U Ministerstva zemědělství byla použita následující kritéria:

- finanční příspěvek dle písm. A, B a D – procento dle skutečného čerpání v posledních pěti letech
- finanční příspěvek dle písm. H – procento zastoupení lesních pozemků, které jsou předmětem tohoto příspěvku

- mandatorní výdaje dle § 24 a § 37 lesního zákona - procento dle skutečného čerpání v posledních pěti letech
- mandatorní výdaje dle § 26 lesního zákona - procento dle skutečného čerpání nároků na odborného lesního hospodáře
- mandatorní výdaje dle § 35 lesního zákona - procento dle zastoupení drobných vodních toků ve správě lesního hospodářství

Vyjádření těchto kritérií v dělení celkové převedené částky 504 700 tis. Kč na jednotlivé kraje vyjadřuje následující tabulka:

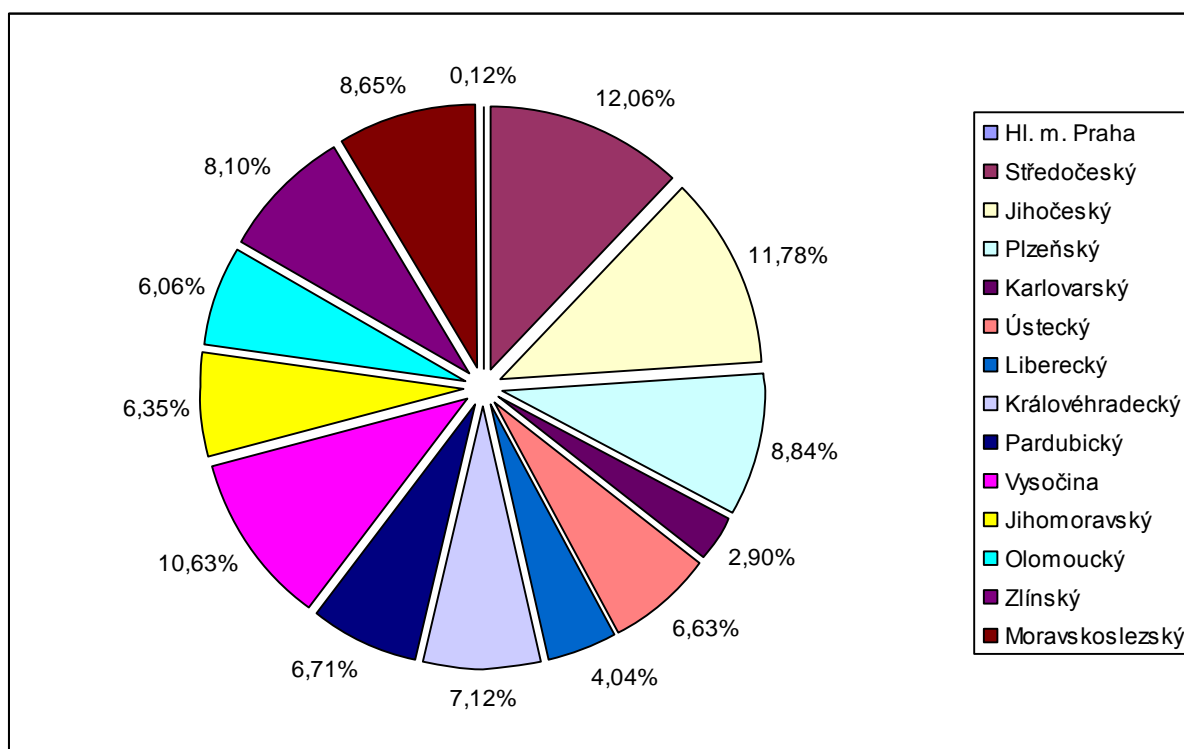
Tab. č. 8: Převody výdajů z kapitoly Ministerstva zemědělství (tis. Kč)

Kraj	Příspěvky na hospodaření v lesích	Nároky podle lesního zákona	Celkem za kapitolu
Hl. m. Praha	206	412	618
Středočeský	32 651	28 222	60 873
Jihočeský	27 398	32 033	59 431
Plzeňský	31 415	13 184	44 599
Karlovarský	10 506	4 120	14 626
Ústecký	25 029	8 446	33 475
Liberecký	7 210	13 184	20 394
Královéhradecký	22 145	13 802	35 947
Pardubický	14 214	19 673	33 887
Vysočina	19 364	34 299	53 663
Jihomoravský	15 656	16 377	32 033
Olomoucký	13 905	16 686	30 591
Zlínský	14 626	26 265	40 891
Moravskoslezský	13 905	29 767	43 672
Celkem	248 230	256 470	504 700

zdroj: Ministerstvo financí

Z uvedených údajů lze dovodit procento, jakým se kraje podílejí na výnosu sdílených daní v oblasti lesního hospodářství. Tento údaj je zapotřebí pro stanovení přidělených prostředků pro oblast lesního hospodářství v jednotlivých letech.

Graf č. 12: Podíl jednotlivých krajů na sdílených daních z částky určené pro oblast lesního hospodářství



Zdroj: autor

Smyslem vytvoření vlastních zásad poskytování finančních prostředků na hospodaření v lesích jednotlivých krajů byla potřeba zohlednit regionální specifika lesního hospodářství. Jednotlivé kraje však postupovaly podle pravidel (zásad), které věrně kopírovaly přílohu k zákonu o státním rozpočtu. Omezováním rozpočtů se pak postupně regionálními specifiky stalo např. vyloučení pozemků ve vlastnictví státu, stanovení limitů pro jednoho žadatele v jednom roce, omezení žadatelů nad stanovenou výměru majetku, omezení na malé a střední podniky, tedy spíše taková omezení, která mají kladný dopad na rozpočet kraje ve formě úspor. Úspory v rozpočtech se dále realizují zastavením příjmu žádostí, ukončením administrace přijatých žádostí po vyčerpání limitu, snížením míry podpory v procentech či nevyplácením některých titulů vůbec. Takovýto systém znevýhodňuje některé kategorie vlastníků lesů oproti ostatním či znerovnoprávňuje majetky stejných vlastníků v různých krajích. Je oslabována konkurenceschopnost lesních majetků v mezinárodním kontextu, při schvalování výdajů zastupitelstvy či radami krajů způsobuje menší pružnost administrace a komplikovanější komunikaci s orgány EU. Takto nastavený systém dále neumožňuje jednotnou a vyčerpávající prezentaci podpor v národním měřítku (např. Zpráva o stavu lesa a

lesního hospodářství České republiky). Aby dotační politika v rámci lesního hospodářství mohla být opět jednotná na celém území státu a finanční prostředky k jejímu prosazování byly účelově vázány a mohly být systematicky využívány k naplňování jejích cílů, je po zkušenostech nezbytné její řízení a usměrňování z jednoho centra.

Novela zákona o RUD řešila vedle finančních vztahů státního rozpočtu a rozpočtů krajů také úpravy lesního zákona. Ideou tohoto záměru bylo provázat převod finančních prostředků ve prospěch krajů s povinností krajů poskytovat v zastoupení státu finanční příspěvky a mandatorní výdaje oprávněným osobám. Na základě tohoto záměru byl do § 49 lesního zákona vložen nový odstavec 4, který zní: *„Úhradu nákladů podle § 24 odst. 2, § 26 odst. 2, § 35 odst. 1 a 3 a § 37 odst. 7 a poskytování služeb nebo finančních příspěvků podle § 46 zajišťuje v zastoupení státu ten orgán státní správy lesů, v jehož kompetenci je podle tohoto zákona příslušné rozhodnutí nebo úkon (§ 48 až 49). Je-li tímto orgánem obecní úřad obce s rozšířenou působností, zajišťuje úhradu nákladů krajský úřad na základě podnětu obecního úřadu obce s rozšířenou působností.“* Tímto ustanovením měla být stanovena zásada, že orgán státní správy lesů, kterému je lesním zákonem svěřena kompetence k příslušnému rozhodnutí nebo úkonu, současně odpovídá i za finanční plnění, které s touto kompetencí souvisí. Ukázalo se, že takto navržené znění je nedostatečné, a v rozporu s některými právními principy, např. ve vztahu k zákonu o krajích. Kraje po provedení vlastních právních rozborů odmítly následně platit z převedených prostředků nároky z lesního zákona a příspěvky na myslivecké hospodaření, které mají primární právní základ v zákoně o myslivosti, a který novelizován nebyl. Znění novelizovaných ustanovení lesního zákona připustily kraje akceptovat v tom smyslu, že zajistí administraci vyplacení nároků z lesního zákona, ale ne jejich financování. V důsledku tlaku ze strany oprávněných osob (odborných lesních hospodářů) a podaných žalob na stát pro neplnění zákonem daných povinností uložila vláda svým usnesením č. 1282 z 29. září 2005 Ministerstvu financí uvolnit z kapitoly Státní dluh pro rok 2005 neplánovanou částku 180 mil. Kč ve prospěch kapitoly MZe a ministru zemědělství uvolnit z kapitoly MZe dalších 97,6 mil. Kč, aby tyto výdaje mohly být uhrazeny. Toto usnesení obsahovalo i úkol pro ministra zemědělství připravit a vládě předložit do 31. října 2005 návrh novely lesního zákona upravující povinnost úhrady závazků. V roce 2005 byla vypracována novela lesního zákona, která by jej uvedla do souladu se stavem navozeným novelou zákona o RUD (1/2005 Sb.) a zajistila nápravu stavu v příštích letech. Novela měla zajistit, aby za již provedeným převodem finančních prostředků následoval i převod povinností, na které byly tyto finanční prostředky určeny. Vláda zaujala k tomuto návrhu

negativní stanovisko s ohledem na věcně nesprávné přenesení povinností podle zákona o lesích ze státu do samostatné působnosti krajů jako samosprávných celků (finanční prostředky přešly do samostatné působnosti krajů, povinnosti přenášené lesním zákonem spadají do přenesené působnosti krajských úřadů). Proto byl tento materiál na návrh předsedy Legislativní rady vlády stažen z projednávání. Tento legislativní nesoulad trvá dodnes.

11.2.3. Stanovení výše finančních prostředků převáděných na jednotlivé kraje

Přesná výše finančních prostředků, o které jsou každoročně navýšeny rozpočty krajů ve smyslu posílení podílu výnosu daňového inkasa, nebyla nikdy vyčíslena. Vlastníci lesů a Ministerstvo zemědělství při obhajobě záměru navrácení finančních příspěvků zpět na Ministerstvo zemědělství argumentují rostoucí výší finančních prostředků každoročně přidělované krajům, zatímco kraje prostřednictvím Asociace krajů tento fakt popírají a poukazují na snižující příjmy ze sdílené části výnosů daní. Ministerstvo financí není s to stanovit každoročně výši těchto prostředků vzhledem k chybějícím historickým souvislostem (především chybějící způsob výpočtu). V případě poukazování na negativní vývoj v poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a pro celkovou bilanci toku finančních prostředků (veřejných zdrojů) v oblasti lesního hospodářství je zapotřebí stanovit tuto poměrnou část daňového inkasa (viz hypotéza H3).

V roce 2004, tedy v době, kdy došlo ke zmiňované novele zákona o RUD bylo inkaso daňových příjmů v následující výši:

Tab. č. 9: Meziroční srovnání celostátních daňových příjmů

	Celkem r. 2003			Celkem r. 2004			meziroční přírůstek skutečnosti		meziroční index skutečnosti	
	Rozpočet schválený	skutečnost	% plnění	Rozpočet schválený	skutečnost	% plnění	2003-2002	2004-2003	2003-2002	2004-2003
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Daňové příjmy	522,33	535,92	102,6	567,68	574,64	101,2	36,41	38,72	107,3	107,2
- DPH	158,80	164,85	103,8	174,80	181,78	104,0	9,64	16,93	106,2	110,3
- spotřební daň	78,20	84,18	107,6	97,00	95,84	98,8	4,69	11,66	105,9	113,9
- clo	9,60	10,25	106,8	4,40	4,90	111,4	0,48	-5,35	104,9	47,8
- daně z příjmů PO	113,90	116,35	102,2	117,10	119,79	102,3	10,23	3,44	109,6	103,0
z toho: daně z příjmů PO za obce	6,70	5,92	88,4	6,30	5,99	95,1	0,58	0,07	110,9	101,2
daně z příjmů PO za kraje	x	x	x	x	0,23	x	x	0,23	x	x
- daně z příjmů FO	127,20	123,95	97,4	133,70	133,32	99,7	8,76	9,37	107,6	107,6
v tom: závislá činnost	97,40	94,65	97,2	102,20	102,84	100,6	8,07	8,19	109,3	108,7
z přírodních	23,90	22,13	92,6	23,60	23,71	92,6	0,22	1,58	101,0	107,1
vybíraná srážkou	5,90	7,17	121,5	5,90	6,76	114,6	0,47	-0,41	107,0	94,3
- silniční daň	5,80	5,74	99,0	5,90	5,51	93,4	0,23	-0,23	104,2	96,0
- daň z nemovitosti	4,50	4,84	107,6	4,70	4,92	104,7	0,26	0,08	105,7	101,7
- majetkové daně	8,90	8,77	98,5	14,30	10,38	72,6	0,91	1,61	111,6	118,4
- dálniční poplatek	1,70	2,06	121,2	1,80	2,68	148,9	0,16	0,62	108,4	130,1
- ostatní daně a poplatky	13,73	14,93	108,7	13,98	15,51	110,9	1,06	0,58	107,6	103,9

Zdroj: Státní závěrečný účet České republiky za rok 2004

Dle tehdy platného zákona o RUD (§ 3 zákona č. 243/2002 Sb.) bylo procento hrubého výnosu daně stanoveno na:

- daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby (DPPO_{kraje}),
- podíl na 3,1 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty (DPH),
- podíl na 3,1 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby (DPFO_{zč}),
- podíl na 3,1 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby (DPFO_{vs}),
- podíl na 3,1 % z 60% z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy předchozích dvou podílů (DPFO_{-zč,vs}),
- podíl na 3,1 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v první odrážce a v případě, že poplatníkem daně z příjmů právnických osob je obec (DPPO_{-kraj,obec}).

Daňové příjmy krajů v roce 2004 (DPK₂₀₀₄) lze na základě výše uvedeného stanovit následovně:

$$\text{DPK}_{2004} = \text{DPPO}_{\text{kraje}} + 0,031 * (\text{DPH} + \text{DPFO}_{\text{zč}} + \text{DPFO}_{\text{vs}} + 0,6 * \text{DPFO}_{-\text{zč,vs}} + \text{DPPO}_{-\text{kraj,obec}}) \quad (3)$$

$$\text{DPK}_{2004} = 13,23 \text{ mld. Kč}$$

Pro účely výpočtu navýšení podílu příjmů krajů na sdílených daních byl v roce 2004 prediktivně stanoven objem sdílených daní pro rok 2005 ve výši 469,7 mld. Kč (podrobný rozpis predikovaných daňových příjmů je uveden v příloze č. 3). Sněmovní tisk 747/2004 prošel v Poslanecké sněmovně od 29.7.2004 do 24.11.2004 třemi čteními, přičemž byla podána řada pozměňovacích návrhů týkajících se zařazení nejrůznějších převodů z příjmů státního rozpočtu do příjmů krajů. Původní vládní návrh akceptující posílení krajských rozpočtů o výdaje na regionální školství tak doznal řady změn a návrh zákona o novele RUD byl nakonec schválen v úspornější variantě než předpokládal vládní návrh. Konečné výdaje na kompetence převedené na kraje byly schváleny v následující výši:

Tab. č. 10: Převody výdajů státního rozpočtu do příjmů krajů v rámci novely zákona o RUD

(tis. Kč)

A	Výdaje na kompetence převedené na kraje v rámci II. etapy reformy veřejné správy, vč. dobilancování	
A.1	Příspěvek na dopravní obslužnost – autobusová doprava	2 868 962
A.2	Příspěvek na dopravní obslužnost – drážní doprava	2 314 328
A.3	Dotace na výkon zřizovatelských funkcí a činností převedených z OkÚ, obcí, příp. resortů krajům, vč. dobilancování o vlivy roku 2003	3 817 969
A.4	Dotace na financování běžného a investičního rozvoje ÚSC	5 033 200
A.5	Dobilancování o vlivy roku 2004	1 980 215
	Výdaje celkem	16 014 674
B	Výdaje, které dosud zabezpečovaly resorty ze svých kapitol	
B.1	MD - Úhrada prokazatelné ztráty ve veřejné drážní osobní dopravě	2 395 000
B.2	MZe - Příspěky na hospodaření v lesích	248 230
B.3	MZe - Nároky dle lesního zákona	256 470
B.4	MK - Regionální funkce knihoven	133 495
B.5	MK - Prostředky pro Stálou divadelní scénu Klatovy	3 565
	Výdaje celkem	3 036 760
C	Státní fond dopravní infrastruktury	
C.1	Opravy a údržba silnic II. a III. třídy	5 646 616
C.2	Investice u silnic II. a III. třídy	1 900 000
	Výdaje celkem	7 546 616
Celkem A+B+C		26 598 050
Valorizace o průměrnou výši inflace roku 2004 (2,8%)		27 342 795

Zdroj: Ministerstvo financí

Poměrem uvedené částky vůči predikci daňového inkasa sdílených daní lze dopočítat koeficient $27\,342\,795 / 469\,700\,000 = 0,0582$, což znamená navýšení výnosu daní o 5,82 %. Přičteme-li toto navýšení k tehdy platnému podílu krajů na výnosu sdílených daní ve výši 3,1 %, dostáváme finální podíl krajů na výnosu sdílených daní platný od 1.1.2005 ve výši 8,92 %. Predikovaný příjem krajů ze sdílených daní činí v roce 2005 potom 41 897,240 tis. Kč.

Pro argumentaci o aktuálním využívání finančních prostředků převedených v roce 2005 z kapitoly 329 – ministerstvo zemědělství do rozpočtů krajů je nutné stanovit podíl odvětví lesního hospodářství na celkovém podílu výnosu sdílených daní. Z důvodu měnicího se příjmu krajů v souvislosti s měnicím se podílem výnosu jednotlivých druhů sdílných daní (příslušné novely zákona o RUD) musí být poměr stanoven vůči predikovaným daňovým příjmům krajů pro rok 2005. Na základě výše uvedených údajů se jedná o poměr 504,700 : 41 897,240.

Podíl finančních prostředků určených pro odvětví lesního hospodářství je v celkových příjmech krajů tvořen 1,2 %.

Vzhledem k velkému objemu finančních prostředků státního rozpočtu a relativně nízkému procentu podílu odvětví lesního hospodářství je pro přesný výpočet možno použít podíl 12,05%, resp. 12046,140 ppm.

Pokud tento podíl promítneme do časové řady popisující daňové příjmy krajů v letech 2005 až 2012 dostáváme výši finančních prostředků, které souhrnně kraje měly využívat pro podporu hospodaření v lesích. Při určení výše daňových příjmů krajů, je zapotřebí reflektovat dvě novely zákona o RUD, které mění výši podílu výnosu z jednotlivých druhů daní. Jedná se o novelu zákona o RUD č. 370/2011 Sb., která snižuje podíl krajů z 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty (DPH) na 8,29% s platností od 1.1.2012. Dále se jedná o novelu zákona o RUD č. 500/2012, která s účinností k 1.1.2013 dále snižuje podíl krajů z 8,29 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty (DPH) na 7,86%, dále snižuje podíl krajů z 8,92 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby (DPFO_{zč}), na 8,65%.

Objem finančních prostředků v oblasti lesního hospodářství, kterými disponují na základě výnosu sdílených daní kraje (DPK_{LH}) zobrazuje tabulka č. 12. Vzhledem k tomu, že příjem krajů v objemu 8,92 % výnosu sdílených daní vycházel z predikovaného výběru pro rok 2005, a vzhledem k tomu, že výnos daní na základě státního závěrečného účtu byl nakonec o 18,8 mld. Kč vyšší, nebylo převedeno do rozpočtů krajů obecně uváděných 504,7 mil. Kč, ale 516,7 mil. Kč.

Tab. č. 11: Daňové příjmy krajů (DPK_{LH}) určené k výdajům v oblasti lesního hospodářství

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPPO_{kraje}	mld. Kč	0,26	0,26	0,27	0,55	0,30	0,34	0,18	0,22
DPH	mld. Kč	206,89	218,12	235,04	254,79	252,73	268,50	274,35	277,95
DPFO_{zč}	mld. Kč	110,37	111,59	125,94	114,95	109,85	111,58	118,16	119,31
DPFO_{vs}	mld. Kč	6,35	7,38	8,52	10,31	10,07	10,16	11,03	13,17
DPFO_{-zč,vs}	mld. Kč	25,69	17,82	17,00	18,05	7,47	9,35	4,51	4,65
DPFO_{-kraj,obec}	mld. Kč	138,95	135,57	159,97	181,04	121,08	123,78	117,38	128,05
Celkem DP	mld. Kč	488,51	490,74	546,74	579,69	501,50	523,71	525,61	543,35
DPK	mld. Kč	42,895	43,375	48,409	51,565	44,741	46,691	46,887	46,750
DPK_{LH}	mil. Kč	516,723	522,501	583,136	621,162	538,950	562,446	564,813	563,159

Zdroj: autor

Přehled daňových příjmů v oblasti lesního hospodářství a prostředků vydaných na podpory lesního hospodářství z krajských rozpočtů uvádí následující tabulka:

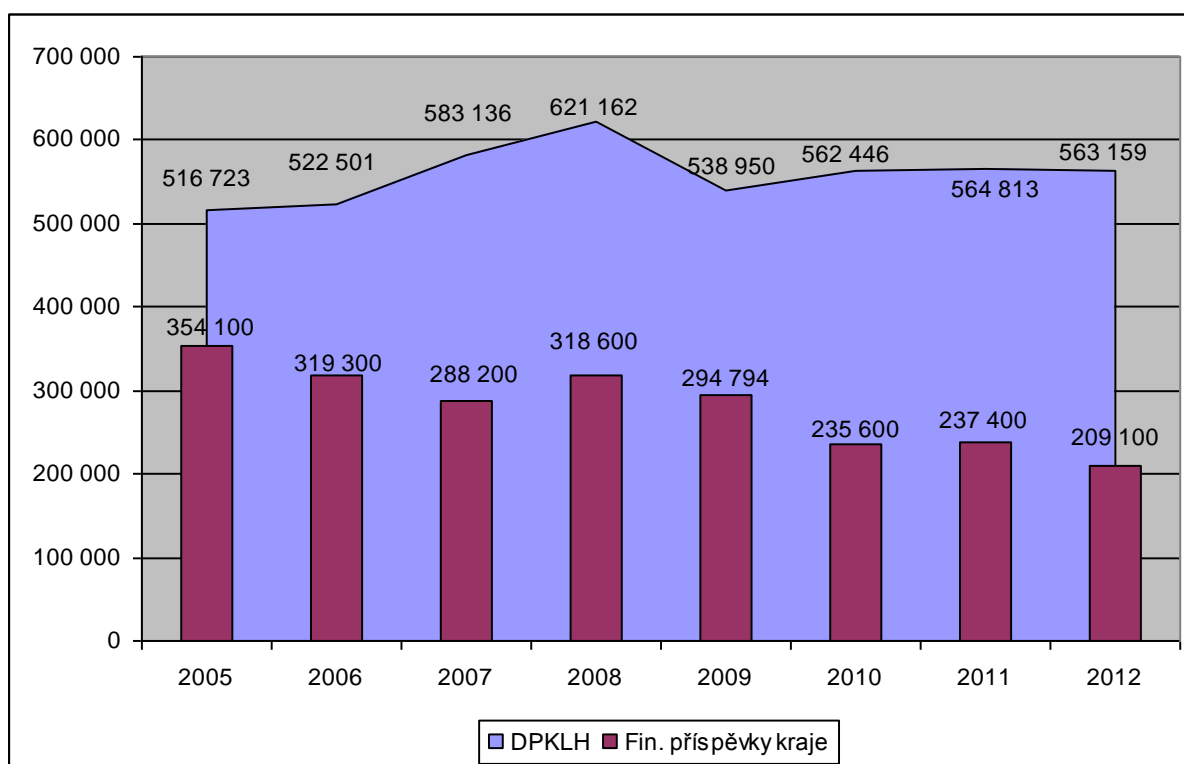
Tab. č. 12: Příjmy a výdaje krajů v oblasti lesního hospodářství

mil. Kč

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DPK_{LH}	516 723	522 501	583 136	621 162	538 950	562 446	564 813	563 159
Fin. příspěvky kraje	354 100	319 300	288 200	318 600	294 794	235 600	237 400	209 100

Zdroj: autor

Graf č. 13: Příjmy a výdaje krajů v oblasti lesního hospodářství v mil. Kč



Zdroj: autor

K určení daňových výnosů oblasti lesního hospodářství v letech 2005-2012 v jednotlivých krajích použijeme rozdělení výnosů na jednotlivé kraje v poměru uvedeném v příloze č. 1 k zákonu o RUD. Zjištěné částky pak lze konfrontovat s finančními příspěvky poskytovanými jednotlivými kraji v příslušných letech. Grafické vyjádření tohoto poměru v členění na jednotlivé kraje je zachyceno v příloze č. 4. Jednoznačně největší saldo finančních prostředků vykazuje Středočeský kraj, který od r. 2010 pravidelně nevyužívá výnosy z daní ve výši

přesahující 40 mil. Kč/rok, přičemž absolutně nejhorším rokem je rok 2012, kdy Středočeský kraj využil celkem 57,9 mil. Kč (85% finančních prostředků) mimo lesní hospodářství. V roce 2012 dosáhly dále následující kraje salda vyššího než 30 mil. Kč:

- Jihočeský kraj	44,3 mil. Kč
- kraj Vysočina	32,4 mil. Kč
- Moravskoslezský kraj	31,3 mil. Kč
- Zlínský kraj	30,4 mil. Kč

Procentickým vyjádřením vykázaly nejvyšší saldo finančních prostředků v roce 2012 následující kraje (podíl daňového inkasa použitého mimo lesní hospodářství):

- Středočeský kraj	85,3 %
- Olomoucký kraj	70,7 %
- Liberecký kraj	69,3 %
- Ústecký kraj	69,2 %
- Jihočeský kraj	66,9 %

Nejvyšší podíl využití daňového inkasa ve prospěch lesního hospodářství v roce 2012 naopak zaznamenaly následující kraje:

- Jihomoravský kraj	55,6 %
- Karlovarský kraj	55,0 %
- Královéhradecký kraj	48,0 %

Průměrné využití daňového inkasa ve prospěch lesního hospodářství bylo v roce 2012 pouze 38,7%. Průměrně 61,3 % finančních prostředků tak bylo použito mimo odvětví lesního hospodářství.

Z výše uvedené analýzy vyplývá, že hypotéza H3, tedy že míra podpory v oblasti lesního hospodářství prostřednictvím jednotlivých krajů klesá, zatímco daňové inkaso jednotlivých krajů roste, je pravdivá.

11.3. Státní fond životního prostředí

Státní fond životního prostředí (dále jen „SFŽP“) byl zřízen zákonem č. 388/1991 Sb. Správcem fondu, jehož činnost je vymezena statutem, je Ministerstvo životního prostředí. V čele fondu je ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr životního prostředí. O použití

finančních prostředků z fondu rozhoduje ze zákona ministr životního prostředí na základě doporučení poradního orgánu - Rady Fondu.

Příjmy fondu jsou tvořeny především z plateb za znečišťování nebo poškozování jednotlivých složek životního prostředí (poplatky za vypouštění odpadních vod, odvody za odnětí půdy, poplatky za znečištění ovzduší, poplatky za ukládání odpadů). Tyto příjmy tvoří součást státního rozpočtu České republiky.

Příjmy fondu z oblasti lesního hospodářství, tedy finanční prostředky využitelné pro dotační programy v oblasti lesního hospodářství, jsou:

- 60 % z poplatku za odnětí pozemků plnění funkcí lesa (40% z poplatku připadá do rozpočtu obce, v jejímž katastru se pozemky nacházejí)
- 50% z pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí za porušení předpisů a opatření k ochraně životního prostředí (50% z pokuty připadá do rozpočtu obce, v jejímž katastru došlo k porušení předpisů)
- 100 % pokuty uložené orgánem státní správy lesů dle § 54 a § 55 lesního zákona

Dle provedeného šetření u Státního fondu životního prostředí (informace podané na základě žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) a na základě údajů uvedených v jednotlivých ročenkách vyplývá následující:

Tab. č. 13: Příjmy SFŽP za roky 2010 – 2012

mil. Kč

		2012	2011	2010
Příjmy celkem		2 431	3 332	8 860
<i>z toho</i>	<i>daňové</i>		1 435	1 556
	<i>nedaňové</i>		1 746	7 087
	<i>přijaté dotace</i>		152	217

Zdroj: www.sfzp.cz

Příjmy fondu z poplatků za odnětí pozemků plnění funkcí lesa a z pokut uložených orgánem státní správy lesů podle § 54 a § 55 lesního zákona uvádí následující tabulka:

Tab.č. 14: Příjmy SFŽP za roky 2010 – 2012 z oblasti lesního hospodářství tis. Kč

		2012	2011	2010
Příjmy celkem		43 664,379	47 717,795	43 919,246
<i>z toho</i>	<i>odnětí pozemku</i>	34 893,419	41 230,509	39 663,591
	<i>pokuty dle LZ</i>	1 315,710	1 522,586	1 546,155
	<i>pokuty ČIŽP</i>	7 455,250	4 964,700	2 709,500

Zdroj: autor

Příjmy z oblasti lesního hospodářství se tak na celkových příjmech SFŽP podílí cca 0,5 % - 1,8 %.

Prostředky fondu lze dle zákona použít na podporu investičních a neinvestičních akcí právnických a fyzických osob souvisejících s ochranou a zlepšováním životního prostředí, podporu programu výzkumu, vývoje, výroby a zavádění vhodných technologií a akcí vědeckotechnického rozvoje v oblasti životního prostředí, podporu činností souvisejících s ekologickými funkcemi vodních toků a vodních ploch, podporu monitorování složek životního prostředí a ekologických procesů, úhradu splátek a úroků za půjčky poskytnuté Fondem, podporu výchovných akcí a rozšiřování informací o životním prostředí, úhradu nákladů spojených s činností Fondu schválených v rámci rozpočtu Fondu.

Prakticky se finanční prostředky fondu dělí do následujících oblastí:

- Národní programy – v roce 2013 celkem 14 programů, žádný z nich není zaměřen na podpory v lesním hospodářství
- Nová zelená úsporám – netýká se podpor v lesním hospodářství
- OP Životní prostředí – částečně se týká lesního hospodářství
- Švýcarské fondy – netýká se podpor v lesním hospodářství
- Ostatní fondy – Zelená úsporám, OP Infrastruktura, Fond Soudržnosti – jedná se o uzavřené či dobíhající platby mimo oblast lesního hospodářství

OP Životního prostředí – Operační program je rozřazen do 7 prioritních os (vodohospodářská infrastruktura a snižování rizika povodní, zlepšování kvality ovzduší, udržitelné využívání zdrojů energie, odpadové hospodářství a odstraňování starých ekologických zátěží,

omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik, zlepšování stavu přírody a krajiny, environmentální vzdělávání, poradenství a osvěta).

V rámci prioritní osy 6 - Zlepšování stavu přírody a krajiny je nastaveno 6 oblastí podpory, přičemž podpor v lesním hospodářství se týkají následující oblasti:

6.1. implementace a péče o území soustavy NATURA 2000

6.2. podpora biodiverzity

6.3. obnova krajinných struktur

Opatření 6.1 není z pohledu příjemců klasickým opatřením lesního hospodářství, žadatelem zde je kraj, AOPK a správa národního parku. Předmětem podpor je monitoring ZCHÚ a stavu populací rostlinných a živočišných druhů. Opatření 6.2. nabízí 8 podtitulů, lesního hospodářství se týká podtitul Zvýšení biodiverzity v lesích a Obnova a výstavba návštěvnické infrastruktury ve zvláště chráněných územích, územích Natura 2000, přírodních parcích a geoparcích.

Závěrem lze konstatovat, že příjmy SFŽP z oblasti lesního hospodářství, tedy příjmy z poplatků za odnětí pozemků plnění funkcí lesa, pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí a orgány státní správy lesů dle zákona o lesích tvoří stabilní příjem Státního fondu životního prostředí v průměrné výši 45 100 tis. Kč. Žádný z národních programů SFŽP není přímo zaměřen na oblast lesního hospodářství. Některé z programů Operačního programu Životní prostředí se dotýkají lesního hospodářství, jsou však financovány z kohezních fondů a částečně kofinancovány státním rozpočtem. Z uvedeného vyplývá, že finanční prostředky vybrané z vyjmenovaných újem v rámci lesního hospodářství nejsou adekvátně navraceny do odvětví lesního hospodářství např. prostřednictvím dotačních titulů SFŽP zaměřených na lesní hospodářství, popř. převodem do konkrétních kapitol státního rozpočtu souvisejících s odvětvím lesního hospodářství (kap. 329 – ministerstvo zemědělství), popř. do účelově založeného fondu pro podporu odvětví lesního hospodářství (PGRLF, a.s., Státní lesnický fond).

11.4. Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.

Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s. (dále jen „PGRLF“) je akciovou společností, ve které 100 % akcií vlastní Česká republika a práva jediného akcionáře zajišťuje Ministerstvo zemědělství. PGRLF byl založen v souladu s usnesením vlády České republiky č. 337 ze dne 23. června 1993, do obchodního rejstříku byl zapsán 16. září 1993. Na základě

zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství podléhají všechny programy PGRLF, a.s. schválení vládou České republiky na základě návrhu Ministerstva zemědělství. Z tohoto důvodu je zřejmé, že podpory poskytované PGRLF, a.s. představují jeden z nástrojů státu při provádění aktivní zemědělské politiky za pomoci využití národních zdrojů.

11.4.1. Programy PGRLF, a.s.

Investiční programy - poskytování finančních prostředků určených pro snížení úrokového zatížení v případě úvěru:

- Program „Zemědělec“ (nosný program platný od r. 1999)
Investiční program podpory podnikání je zaměřen zejména na realizaci dlouhodobých investičních záměrů s ohledem na restrukturalizaci a zvýšení efektivnosti, modernizaci, snížení výrobních nákladů, zlepšení jakosti a další rozvoj zemědělských subjektů. Podpora se poskytuje pouze na investice, které nejsou považovány za přijatelné výdaje v rámci „Programu rozvoje venkova“ z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Po zkušenostech s vysokými nároky žadatelů na poskytnuté podpory v rámci programu „Zemědělec“ v roce 2012, přistoupil PGRLF, a.s. pro rok 2013 k úpravě některých parametřů programu včetně snížení maximální procentuální výše podpory na 2,5 %. Jako doplňkový program je možné využít zvýšenou podporu pro mladé zemědělce (program „Mládí“), která základní sazbu podpory navyšuje o další 1 %.
- Program „Podpora nákupu půdy ve formě finančních prostředků určených pro snížení úrokového zatížení úvěrů na nákup zemědělské půdy, která není ve vlastnictví státu“ (v režimu podpory de minimis, nový program od roku 2012). Cílem tohoto nového programu je podpořit zemědělské prvovýrobce v jejich úsilí získání vyššího podílu obdělávané půdy do svého vlastnictví a tím přispět k rozvoji trhu se zemědělskou půdou. Předpoklad ukončení příjmu žádostí a vyhodnocení prvního kola programu je plánováno po vyčerpání prostředků ve výši 100 mil. Kč v roce 2014.

Eliminace rizik zemědělského podnikání

- Program „Podpora pojištění“ (platný program od r. 2004)
 - podprogram Podpora pěstiteli na úhradu nákladů spojených s pojištěním plodin
 - podprogram Podpora chovateli na úhradu nákladů spojených s pojištěním hospodářských zvířat
 - podprogram Finanční podpora pojištění produkce školek s produkcí sadebního

materiálu lesních dřevin

Cílem těchto programů je zpřístupnění pojistné ochrany a tím dosažení vyššího zajištění podnikatelských aktivit proti nepředvídatelným škodám. Účelem podpory je částečná kompenzace pojistného, vynaloženého na pojištění s cílem dosažení vyšší propojitelnosti. U podprogramu pojištění produkce škoek je výše podpory pojistného stanovena do výše 30 %.

- Program „Podpora ve formě úročených povodňových půjček“ (platný program od r. 2010) Cílem programu je poskytnout finanční prostředky na obnovu provozu podniků zemědělských prvovýrobců a zpracovatelů zemědělské produkce, kterým byla způsobena škoda na neinvestičním majetku povodní, záplavou či přívalovým deštěm, přičemž účelem je pořízení neinvestičního majetku a základního stáda.

Z uvedeného přehledu podporovaných programů vyplývá jednoznačný ústup fondu z oblasti dotační politiky lesního hospodářství. Přitom charakteristickým nástrojem PGRLF, a.s. je v České republice v oblasti lesního hospodářství jinde nevyužívaný ekonomický nástroj – poskytování garancí bankovních úvěrů a dotací úhrady části úroků z úvěru. Principem tohoto ekonomického nástroje je především motivace k investičnímu rozvoji lesnických (zemědělských) podniků. Jediným lesnickým programem je v tuto chvíli tedy pouze podpora pojištění produkce škoek s produkcí sadebního materiálu lesních dřevin. V historii (od založení fondu do roku 1997) však bylo odvětví lesnictví podporováno prostřednictvím programu Služby, které v období od r. 1998 - 2007 přešlo do programu Lesy. Cílem tohoto programu bylo usnadnit investiční obnovu a přístup k úvěrům na provozní náklady podnikatelům v lesnictví a obcím vlastnícím les, jejichž příjmy z lesnické činnosti tvořily více než 50 % celkových příjmů. Předmětem podpory byly provozní úvěry na služby pěstebního charakteru a na nákup sadebního materiálu, průmyslových hnojiv a chemických ochranných prostředků. Z investičních úvěrů pak byl převážně podporován nákup lesnických strojů, zařízení a technologií. Nejčastěji volená forma úvěru - leasing však nebyla předmětem podpor PGRLF, a.s. Od doby zřízení Fondu byla za lesní hospodářství poskytnuta dotace úvěrů v celkové výši 470 mil. Kč (celková hodnota úvěrů činila 2 489 mil. Kč) a garance úvěrů ve výši 598 mil. Kč. Poslední dotace úroků z úvěrů byly poskytnuty v r. 2007 a garance úvěrů v r. 2008.

Z pohledu budoucího podpory lesního hospodářství z PGRLF, a.s. se v rámci této práce navrhuje na základě znalostí poskytovaných podpor v zahraničí a zkušeností s poskytováním

podpor u PGRLF, a.s.:

- obnovit dotace úroků z úvěru pro investiční nákup techniky, která není považována za přijatelný výdaj v rámci „Programu rozvoje venkova“ z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Podpora by tak byla otevřena všem vlastníkům lesů, bez rozdílu velikosti obhospodařované výměry lesa. Tento krok nabývá na aktuálnosti především na základě snížení alokace finančních prostředků Programu rozvoje venkova v programovém období 2014 -2020 a s tím souvisejícím plánovaným výrazným zúžení předmětů podpory (výčtu typů techniky)
- v analogii na zemědělský program Podpora nákupu půdy otevřít obdobný program pro nákup lesní půdy ve formě finančních prostředků určených pro snížení úrokového zatížení úvěrů. Uvedený záměr by mohl napomoci řešení problému rozdrobené vlastnické struktury motivací vlastníků lesní půdy k nákupu a scelování lesních pozemků
- v analogii na zemědělský program Podpora pěstiteli na úhradu nákladů spojených s pojištěním plodin otevřít obdobný program na podporu pojištění lesních majetků především proti požáru a dalším abiotickým rizikům. Podporou pojištění se lze inspirovat v Rakouském a Německém dotačním systému. O propojištěnosti lesních majetků v ČR samostatně pojednává kapitola č. 12.

11.4.2. Rozpočet PGRLF, a.s.

Rozpočet je tvořen na straně výnosů dotacemi státního rozpočtu (kapitola 329 – MZe, závazný ukazatel Podpora agropotravinářského komplexu), výnosy z aktiv a pohledávek, uvolněním vázaných zdrojů z garancí. Na straně výdajů podporou úroků z úvěrů, garancí úvěrů, výdaji na jednotlivé programy (viz výčet výše) a provozními a investičními náklady

Pro činnost PGRLF, a.s. je zapotřebí v každém následujícím roce zajistit finanční prostředky ve výši poskytovaných podpor a částečně i nákladů na správu organizace. Pokrytí nákladů na správu PGRLF, a.s. pouze z výnosů finančních aktiv a pohledávek není reálné. Ve stávajícím rozsahu základních programů podpory PGRLF, a.s. („Zemědělec“, „Podpora pojištění“, „Podpora nákupu půdy“) se celková roční výše prostředků pro fungování organizace pohybuje kolem 1 mld. Kč.

Vzhledem k potřebě detailní znalosti fungování PGRLF, a.s., především v rovině finančních vztahů, se práce dalším rozvojem PGRLF, a.s. nezabývá. V kap. 11.4.1. je nastíněn návrh

otevření nových dotačních programů ve prospěch podpory lesního hospodářství, finanční zdroje k pokrytí těchto programů jsou součástí návrhu rozpočtu Státního lesnický fond (viz kap. 13).

11.5. Odvody ze zisku státního podniku Lesy České republiky

Lesy České republiky, státní podnik (LČR), byly založeny Ministerstvem zemědělství České republiky v roce 1992. Hlavní náplní činnosti podniku je obhospodařování více než 1,3 mil. ha lesního majetku ve vlastnictví státu (téměř 86 % rozlohy všech státních lesů) a péče o více než 39 tisíc km určených vodních toků a bystřin.

Základem lesnické strategie podniku je: „trvale udržitelné hospodaření v lesích založené na maximálním využívání tvořivých sil přírody, které zajistí nepřetržité a vyvážené plnění produkčních funkcí svěřených lesů“ (Lesy České republiky, s.p. 2012). Cílem podniku je vytváření stabilních, kvalitních, druhově, prostorově a věkově skupinovitě smíšených lesů.

Ekonomickou prioritou LČR je vyrovnané finanční hospodaření, financování lesnických činností z vlastních zdrojů a nezávislost na státním rozpočtu. Státní lesní majetek spravovaný LČR přináší stabilně zisk a naplňováním veřejných funkcí lesů slouží celé společnosti.

Tab. č. 15: Výsledek hospodaření před zdaněním mil. Kč

	2012	2011	2010
Výsledek hospodaření	5 478	5 275	3 160

Zdroj: web LČR s.p.

Hlavním zdrojem příjmu státního podniku je příjem z prodeje dříví, který tvoří cca 80 % podílu všech příjmů (dalšími příjmy je např. prodej dlouhodobého hmotného majetku, služby atp.). Průměrná těžba se pohybuje kolem 8 000 tis m³ dříví za rok.

K 30. 9. 2013 disponoval státní podnik celkem 18 448 mil. Kč dislokovaných u 10 finančních institucí v ČR, dále pak finančním majetkem v přímé správě státního podniku ve formě státních dluhopisů ve výši 1 472 mil. Kč. Celkem se tak jedná o 19,9 mld. Kč. Stát profituje ze zisku státního podniku:

- I) zdaněním zisku prostřednictvím daně z příjmů – prostředky nejsou přímo využity v odvětví lesního hospodářství

- II) v minulosti nezczitelný zisk státních podniků je od roku 2013 možné na základě novely zákona o státním podniku kumulovat v tzv. fondu zakladatele – prostředky nebyly prozatím přímo využitelné pro potřeby odvětví lesního hospodářství

Dne 1.8.2013 nabyt účinnosti zákon č. 213/2013, kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon novelizuje příslušná ustanovení zákona o státním podniku v tom smyslu, že umožňuje zakladateli (v tomto případě MZe) rozhodnout o tom, že podnik je povinen vytvořit a spravovat fond zakladatele jehož pravidla tvorby a užití doplní do statutu podniku. Do fondu zakladatele pak podnik převede zakladatelem určenou část nerozděleného zisku minulých let, použitelného zisku podniku a fondů podniku, s výjimkou rezervního fondu a fondu kulturních a sociálních potřeb. Finanční prostředky alokované ve fondu zakladatele pak mohou být na základě rozhodnutí zakladatele převedeny do státního rozpočtu, do rozpočtu státních fondů k provádění činností podle jiných právních předpisů nebo uvolněny pro krytí odůvodněných potřeb podniku. Rozhodnutí zakladatele může být učiněno jen po předchozím souhlasu vlády vydaném na návrh zakladatele. Jiným právním předpisem, kterým se provádějí činnosti ze zdrojů státních fondů, se v tomto případě rozumí zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, tedy de facto posílení rozpočtu Státního zemědělského intervenčního fondu je zmíněno jako jedna ze tří možností využití zisků státního podniku Lesy České republiky. Tato práce se rozbohem Státního intervenčního fondu nezabývá z toho důvodu, že z podstaty věci není tento fond určen k podpoře odvětví lesního hospodářství, primárně se soustředí na výplatu přímých plateb zemědělcům dle podmínek stanovených v I. pilíři Společné zemědělské politiky a sekundárně je zaměřen na administraci, výplatu a kontrolu finančních prostředků Programu rozvoje venkova.

V závěru roku 2013, konkrétně 30. prosince, došlo v souladu se zákonem o státním podniku, na základě předchozího souhlasu vlády (usnesení vlády České republiky č. 994/2013) a souhlasu dozorčí rady LČR s.p., k převodu 6 mld. Kč do státního rozpočtu. Od konce r. 2013 tak státní podnik Lesy České republiky neodvádí finanční prostředky do státního rozpočtu pouze zdaněním zisku, nýbrž i určitou část takto očištěných výnosů. Obě zmiňované složky odvodu státního podniku nejsou účelově přímo využity ve prospěch lesního hospodářství.

Paradox, kdy prostředky generované odvětvím lesního hospodářství saturují potřeby zemědělského odvětví, lze eliminovat příslušnou novelou zákona č. 77/1997 Sb, o státním podniku, ve smyslu nahrazení ustanovení zmiňujícího zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu zákonem o Státním lesnickém fondu (viz příloha č. 5). Na návrh

zakladatele (MZe) po předchozím souhlasu vlády ČR by pak mohl být posilován rozpočet Státního lesnického fondu, který by byl určen výhradně k financování potřeb odvětví lesního hospodářství (viz. kap. 12).

Z pohledu dalších finančních zdrojů, vzhledem k převládajícímu podílu příjmů státního podniku z těžby dříví, se dále nabízí zajistit převod prostředků ze zisku LČR do SLF v poměrné výši ročních těžeb a průměrné ceně dříví pro daný rok. Výsledný odvod se navrhuje počítat jako předem stanovená výše promile roční těžby násobená průměrnou cenou dříví vyhlášenou Ministerstvem zemědělství podle § 4 odst. 3, písm. f) zákona o lesích. Takto vypočtený odvod ve prospěch lesního hospodářství není závislý na obchodní strategii státního podniku a je pouze přímo úměrný výši těžeb a průměrné ceně dřeva obchodovaného v daném roce. Příklad odvodu finančních prostředků ze státního podniku Lesy České republiky z 9‰ roční těžby ukazuje následující tabulka:

Tab. č. 16: Výše odvodu LČR s.p. pro potřeby lesního hospodářství

	2012	2011	2010
Výše těžby (tis. m ³)	7 844	8 024	8 052
Průměrná cena dřeva (Kč/m ³)	983	761	535
Odvod (v mil. Kč) z 9‰ roční těžby	69,4	55,0	38,8

Zdroj: autor

Výhodou tohoto postupu je návrh účelového využití finančních prostředků ve prospěch lesního hospodářství na rozdíl od v současné době neúčelového využití finančních prostředků z fondu zakladatele.

11.6. Výnosy ze zdanění lesních pozemků

Daň z nemovitých věcí se řadí mezi daně přímé, majetkové. Poplatníkem daně z pozemku je vlastník pozemku. Dle zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, nejsou předmětem daně lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení. Od daně z pozemků jsou osvobozeny pozemky určené k plnění funkcí lesa, na nichž se nacházejí lesy hospodářské pod vlivem imisí, zařazené do dvou nejvyšších pásem ohrožení, pozemky ve vlastnictví ČR a pozemky ve vlastnictví té obce, na jejímž katastrálním území se nacházejí. U

lesů hospodářských tvoří základ daně součin skutečné výměry pozemku v m² a částky 3,80 Kč. Sazba daně pak činí 0,25 % z vypočtené částky. Základ daně se zaokrouhluje na celé koruny směrem nahoru. Činí-li u jednoho poplatníka celková daň z nemovitostí nacházejících se v obvodu územní působnosti jednoho správce daně méně než 30 Kč, daňové přiznání se podává, daň se vyměří, ale nepředepíše. Dle vzorců:

$$Z_d * S_d < 30; \quad Z_d = X * 3,8 \quad (4; 5)$$

kde Z_d je základ daně,

S_d je sazba daně,

X je výměra pozemku v m²

lze dovodit, že pro všechny lesní pozemky jednoho vlastníka v územní působnosti jednoho správce daně, které v součtu tvoří výměru menší než 3 157,90 m², tedy pozemky o výměře menší než 0,31 ha, se daň nepředepisuje.

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, stanoví, že výlučným příjemcem výnosů daně z nemovitých věcí jsou obce, na jejímž území se nemovitost nachází. Dle statistické ročenky (ČSÚ 2013) bylo inkaso daně z nemovitých věcí v roce 2011 rovno 8 609 mil. Kč, v roce 2012 pak 9 602 mil. Kč. Jaký podíl z uvedených částek tvoří daň z pozemků, potažmo daň z lesů hospodářských, Ministerstvo financí ani Český statistický úřad neviduje. Výměra porostní plochy v ČR v roce 2012 byla 2 597 186 ha, z toho les hospodářský tvořil 1 938 129 ha. Předmět daně (lesy hospodářské) tak tvoří 76,2 % výměry porostní plochy v ČR. Pro kvantifikaci daňového inkasa z lesních pozemků je dále důležité, že z celkové výměry porostní plochy lesů hospodářských je celkem 1 019 263 ha lesů ve vlastnictví ČR a 321 029 ha lesů ve vlastnictví obcí. Předmět daně tak tvoří zdanitelná výměra 597 837 ha. Z uvedeného pak vyplývá, že základ daně činí 22 717,806 mil. Kč a vynásobením sazbou daně pak výsledný výnos inkasa daně činí 56,795 mil. Kč. Uvedená částka sice nezahrnuje pozemky státních a obecních lesů, ale zahrnuje lesy ostatních vlastníků spadající do dvou nejvyšších pásem ohrožení vlivem imisí. Dále pak zahrnuje pozemky vlastníků nejrůznějších výměr lesů, a tedy i těch, u kterých se daň vzhledem k nízké výměře nepředepíše. Toto lze předpokládat především u lesů ve vlastnictví fyzických osob, jejichž podíl na celkovém vlastnictví činí 19,31 %. Inkaso daně z lesních pozemků tak z celkového výnosu daně z nemovitých věcí tvoří méně jak 0,6 % jeho objemu. Důvodem je mj. i sazba daně, která je v případě lesních pozemků mnohonásobně nižší než sazba za zemědělskou půdu a především

sazba daně za stavby a jednotky, která se dále násobí koeficienty dle velikosti obce (počtu obyvatel) a místních koeficientů stanovených obcí. Tyto koeficienty se na lesní pozemky nevztahují.

Daň z lesních pozemků, která je v současnosti příjmem obcí, na jejichž katastrálním území se lesní pozemek nachází, lze:

- a) ponechat v současném stavu jako příjem obce
- b) využít daňové inkaso v celém objemu ve prospěch lesního hospodářství jako zdroje dotačních programů lesního hospodářství
- c) zrušit

Z uvedených variant se varianta a), tedy varianta současné právní úpravy, jeví jako nejméně vhodná. Daň z nemovitých věcí tvoří z celkového příjmu obcí průměrně 4 % a toto daňové inkaso je tak stále nižší než např. podíl výnosu z místních a správních poplatků (5 %) (Moderní obec 2014). Na základě výše uvedených údajů pak daň z lesních pozemků tvoří pouhých cca 0,02 % celkového příjmu obcí. Daňové inkaso by tak mělo být účelněji využito ve prospěch lesního hospodářství jako zdroje dotačních programů, kde jsou i obce jedním ze způsobilých žadatelů. Vezmeme-li dále v úvahu fakt, že náklady na správu daně z nemovitostí, které pokrývá stát ve své režii, činily v roce 2010 až 15,94 % jejího výnosu (Moderní obec 2014), jeví se jako nejefektivnější var. c), tedy daň z lesních pozemků zrušit. Tento krok by vedle zefektivnění daňového systému znamenal především vytvoření nezanedbatelného pozitivního ekonomického nástroje ve prospěch vlastníků lesů.

Z důvodu hledání zdrojů finančních prostředků pro finanční nástroje lesního hospodářství bude dále uvažováno s var. b), tedy možností přesměrovat inkaso daně z lesních pozemků ve prospěch ekonomických nástrojů dotační politiky lesního hospodářství.

11.7. Odvod finančních prostředků exhalujícími subjekty

Smyslem odvodu je přenesení alespoň částečného podílu negativních externalit do nákladů producentů znečišťujících látek. V současné době jsou zpoplatněny dle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, následující znečišťující látky:

- tuhé znečišťující látky (TZL) – sazba 4200 Kč/t
- oxid siřičitý (SO₂) – sazba 1350 Kč/t
- oxidy dusíku (NO_x) – sazba 1100 Kč/t

- těkavé organické látky (VOC) – sazba 2700 Kč/t

Mezi producenty se řadí provozovatelé stacionárního zdroje znečištění, kteří jsou uvedeni v příloze č. 2 výše uvedeného zákona. Správu poplatku za znečišťování ovzduší vykonávají krajské úřady místně příslušné podle umístění jednotlivých stacionárních zdrojů. Správu výběru tohoto poplatku vykonávají příslušné celní úřady. Výnos z poplatků za znečišťování je do roku 2016 včetně příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Od r. 2017 se výnos z poplatků dělí mezi Státní fond životního prostředí, kraj, na jehož území se stacionární zdroj nachází, a státní rozpočet v poměru (65:25:10). Trend výběru poplatků je zachycen v následující tabulce:

Tab. č. 17: Příjem SFŽP z poplatků za znečištění ovzduší mil. Kč

		2012	2011	2010
Příjmy celkem		363,47	406,64	469,49
<i>z toho</i>	<i>malé stacionární zdroje</i>	-	8,66	9,08
	<i>střední stacionární zdroje</i>	22,96	21,02	20,41
	<i>velké a zvlášť velké stacionární zdroje</i>	340,51	376,96	440,00

Zdroj: Zpráva o životním prostředí České republiky

Ačkoliv jsou lesní porosty v České republice výrazně vystaveny negativnímu působení emisí okyselujících látek, které vede v důsledku ke snižování pH a vyluhování kovů včetně toxických (Al, Cd, Pb a Cu), nejsou poplatky za znečišťování ovzduší plynoucí do rozpočtu SFŽP nikterak využity pro podporu lesního hospodářství. Vzniká tak paradoxní situace, kdy producenti emisí odvádějí finanční prostředky do SFŽP, vlastníci lesů nemají prostřednictvím tohoto fondu z odvedených finančních prostředků žádný prospěch, zároveň je ponechána možnost vlastníkům lesů obrátit se s žalobou na soud na základě zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (konkrétně §2924 občanského zákoníku) s požadavkem náhrady škody způsobené imisemi de facto u platících subjektů, nehledě na fakt, že je z praxe zjevné, že naprostá většina poškozených (zejména fyzických osob a obcí) nemůže úspěšně uplatnit nárok na náhradu škody z důvodu absence odborné kapacity a prostředků k vedení soudních sporů. Do tohoto nepřehledného systému je dále zapojeno financování dotačních titulů na obnovu lesů postižených imisemi ze státního rozpočtu bez jakékoliv vazby na znečišťující subjekty, co by přispěvatele.

Řešení této situace je možné dvěma způsoby.

1. Odvody znečišťovatelů jsou rozděleny mezi postižené subjekty v resortech zdravotnictví, zemědělství a životního prostředí podle předem stanoveného klíče (metodiky)¹⁸. Tím je rozporováno právo vlastníka lesa uplatnit náhradu za škodu způsobenou imisemi, jelikož se transformováním poplatku za znečištění ovzduší postiženým vlastníkům lesů vytvoří presumpce kolektivní odpovědnosti a to bez jejího konkretizování (zacílení). V resortu Ministerstva zemědělství by prostředky byly využity na:
 - dotační tituly pro obnovu lesů postižených imisemi, nebo
 - jednorázové náhrady v podobě platby na plochu.
2. Poplatky za znečištění ovzduší nebudou směřovány do resortu zemědělství a vlastníkovému lesu se ponechá možnost uplatnit omezení práv u soudu např. prostřednictvím příslušných ustanovení občanského zákoníku.

Z důvodu hledání zdrojů finančních prostředků pro finanční nástroje lesního hospodářství a vzhledem k ne příliš úspěšné praxi domáhání práv při soudních řízeních bude dále uvažováno s var. 1), tedy transformací odvodů znečišťovatelů do příspěvků na obnovu lesů postižených imisemi.

Na základě kalkulace zpracované Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem byla stanovena částka - sazby poplatků za exhalační škody – ve výši 136 Kč/ t SO₂ a 138 Kč/ t NO_x. Vzhledem k tomu, že kalkulace nebyla dále aktualizována ve vazbě na novelizaci zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (především rozšíření zpoplatněných emitujících látek o TZL a VOC), bylo by vhodné pro přesné stanovení odvodů ve prospěch resortu ministerstva zemědělství tuto kalkulaci (metodiku) aktualizovat. Poměrem částky 136 Kč/t emitovaných oxidů siřičitých, resp. 138 Kč/t emitovaných oxidů dusíku ku aktuálně stanovené odvodové sazbě 1350 Kč/t (SO₂), resp. 1100 Kč/t (NO_x) dostáváme procentní odvod ve prospěch odvětví lesního hospodářství ve výši 10,07 % (SO₂), resp. 12,55 % Kč/t (NO_x). Z uvedeného vyplývá, že stanovení odvodu ve prospěch Ministerstva zemědělství by mělo tvořit cca 10 % výše poplatků za znečištění ovzduší.

Celkové odvody ve prospěch lesního hospodářství by tak byly následující:

¹⁸ Metodika by měla také řešit spoluzodpovědnost přeshraničních producentů imisních látek.

Tab. č. 18: Výše odvodů z poplatků za znečištění ovzduší

Rok	2012	2011	2010
Odvod (mil. Kč)	36,35	40,66	46,95

Zdroj: autor

Návrh novelizovaného znění zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, respektujícího převod finančních prostředků do Státního lesnického fondu je uveden v příloze č. 7.

12. Pojištění

Pojištěním se rozumí vytváření finanční rezervy sloužící k úhradě potřeb nebo škod, které vzniknou pojištěným z nahodilých událostí. Tato rezerva se vytváří z prostředků pojištěných subjektů, tedy z pojistného, které je cenou za poskytované služby (Česká asociace pojišťoven 2014). Komerční pojišťovny se sdružují v zájmovém sdružení České asociaci pojišťoven, které reprezentuje celkem 98 % předepsaného pojistného v České republice. Sdružení má 28 řádných členů a 3 členy se zvláštním statutem.

Dle výroční zprávy pro rok 2013 má pojištění lesů ve svém portfoliu šest z 28 členů. Jedná se o Českou pojišťovnu a.s., ČSOB Pojišťovnu, a.s., členu holdingu ČSOB, Generali Pojišťovnu, a.s., Hasičskou vzájemnou pojišťovnu, a.s., Kooperativa pojišťovnu, a.s., Vienna Insurance Group a UNIQA pojišťovnu, a.s.

Telefonickým průzkumem učiněným u těchto pojišťoven bylo zjištěno, že celkový počet pojistných smluv je cca 1 tis., průměrné pojistné činí 20 600 Kč. Sazby pojistného jsou stanoveny v rozpětí od cca 40 Kč do 145 Kč za 1 ha podle celkové rozlohy lesního porostu. Studium všeobecných pojistných podmínek zmíněných pojišťoven bylo zjištěno, že pojištění se obvykle vztahuje na lesní porosty a dřevní zásoby (vytěžené dříví na lokalitě P a OM), nikoliv na lesní půdu, nadložní humus, bylinnou vegetaci a lesní plody. Pojištění se sjednává především pro případ poškození nebo zničení předmětu pojištění požárem, úderem blesku s následkem požáru, dále pak výbuchem, nárazem nebo zřícením osádkou obsazeného letícího tělesa, jeho části nebo nákladem a zřícením skal nebo sesuvem zeminy. Pojištění se obvykle nevztahuje na následné škody na lesních porostech vzniklé působením abiotických nebo biotických činitelů (vítr, mráz, sucho, sníh, námraza, hmyz, zvěř) a ušlý zisk.

Podle POHOŘELÉHO, VILHELMA (1996) je většinou příčinou lesních požárů nedbalostní jednání, v 10 % je příčinou zhářství a pouze 2 % případů lesních požárů je iniciováno bleskem. V historickém pojetí bylo nejčastější příčinou požárů zapálení lesních porostů jiskrou z parní trakce na železnici. Počet lesních požárů v posledních letech významně vzrostl (Ministerstvo vnitra 2013). Zatímco v roce 2008 se jednalo o 470 požárů představujících 86 ha zničeného nebo poškozeného lesa, v roce 2010 to bylo již 732 požárů a 205 ha dotčeného lesa a v roce 2012 již 1549 požárů, které představují 634 ha poškozeného nebo zničeného lesa. V roce 2012 se významnou měrou na této statistice podílel požár 174 ha lesa na

Bzenecku s vyčíslenou škodou 27,7 mil. Kč. Rok 2013 zaznamenal pokles na 666 požárů na ploše 92 ha.

Vzhledem k narůstajícímu trendu u četnosti lesních požárů, možnosti pojištění proti tomuto riziku, vzhledem ke znalosti podpory tohoto pojištění v okolních státech, je v kap. 11 navrženo právě otevření Programu podpory pojištění lesních porostů, které by bylo financováno posílením rozpočtu Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu z prostředků alokovaných např. ve Státním lesnickém fondu.

13. Návrh jednotného finančního zdroje – Státní lesnický fond

Smyslem Státní lesnického fondu je pomocí koncentrovaného zdroje finančních prostředků pocházejících primárně z lesnictví a pomocí vhodných ekonomických nástrojů státní lesnické politiky podporovat a prosazovat cíle stanovené státní lesnickou politikou bez vlivu oscilace finančních zdrojů souvisejících s aktuálním stavem státního rozpočtu, tedy zajistit stabilní a kontinuální financování lesnických dotačních programů. Stabilní a kontinuální financování představuje pro vlastníka lesa především jistotu finančních prostředků v určitém rozpočtovém období, jejichž využití není vzhledem k dlouhodobosti výrobního procesu v lesním hospodářství v danou chvíli optimální.

Státní lesnický fond je zdrojem finančních prostředků pro:

- dotace určené vlastníkům lesů v působnosti Ministerstva zemědělství a osoby zabývající se produkcí sadebního materiálu lesních dřevin
- úhradu škod způsobených mimořádnými kalamitními jevy
- podpory Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu, a.s. – podpory do odvětví lesního hospodářství, případně
- podporu meziodvětvových aktivit, jako je např. lesní pedagogika, podpora dřevozpracujících mikropodniků jako regionálních odbytišť aj.

Působnost Státního lesnického fondu, systém fungování a hospodaření je stanoven zvláštním zákonem. Nevýhodou tohoto řešení je vznášení dalších požadavků na finanční prostředky určené k chodu fondu. Z tohoto důvodu by bylo variantou začlenění Státního lesnického fondu do struktur Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu. Rozpočet fondu je ze zákona vyrovnaný s možností vytvoření finančních rezerv ve fondu nespotřebovaných výdajů. Finanční prostředky fondu nelze využít pro podpory státního podniku, který je naopak jedním z donátorů fondu.

Hlavními zdroji Státního lesnického fondu jsou:

- státní rozpočet (viz. kap. 11.1.)

- přesměrované rozpočty ÚSC v současné době saturované na základě novely zákona o rozpočtovém určení daní (viz. kap. 11.2.)
- přesměrované příjmy Státního fondu životního prostředí z oblasti lesního hospodářství (viz kap. 11.3.)
- odvody státního podniku Lesy České republiky a využití prostředků z fondu zakladatele státního podniku Lesy České republiky (viz. kap. 11.5.)
- podíl z výnosů ze zdanění lesních pozemků (viz. kap. 11. 6.)
- odvod finančních prostředků od exhalujících subjektů k úhradě dotací pro lesy postižené imisemi (viz kap. 11.7.)
- dary a příspěvky
- výnosy z umístění volných finančních prostředků na finančních trzích (termínované vklady, spořicí účty atp.)

Finanční prostředky, které tvoří navrhovaný zdroj Státního lesního fondu, jsou koncentrátem finančních prostředků rozptýlených v makroekonomickém systému odvětví lesního hospodářství a nevyvíjejí tak žádný nadbytečný požadavek na státní rozpočet, než činí současné rozpočty. Finanční prostředky jsou uloženy na samostatném účtu České národní banky, jejich nakládání se řídí zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Čerpání finančních prostředků je limitováno výší vytvořených zdrojů, schodkové financování kryté např. bankovními úvěry není dovoleno.

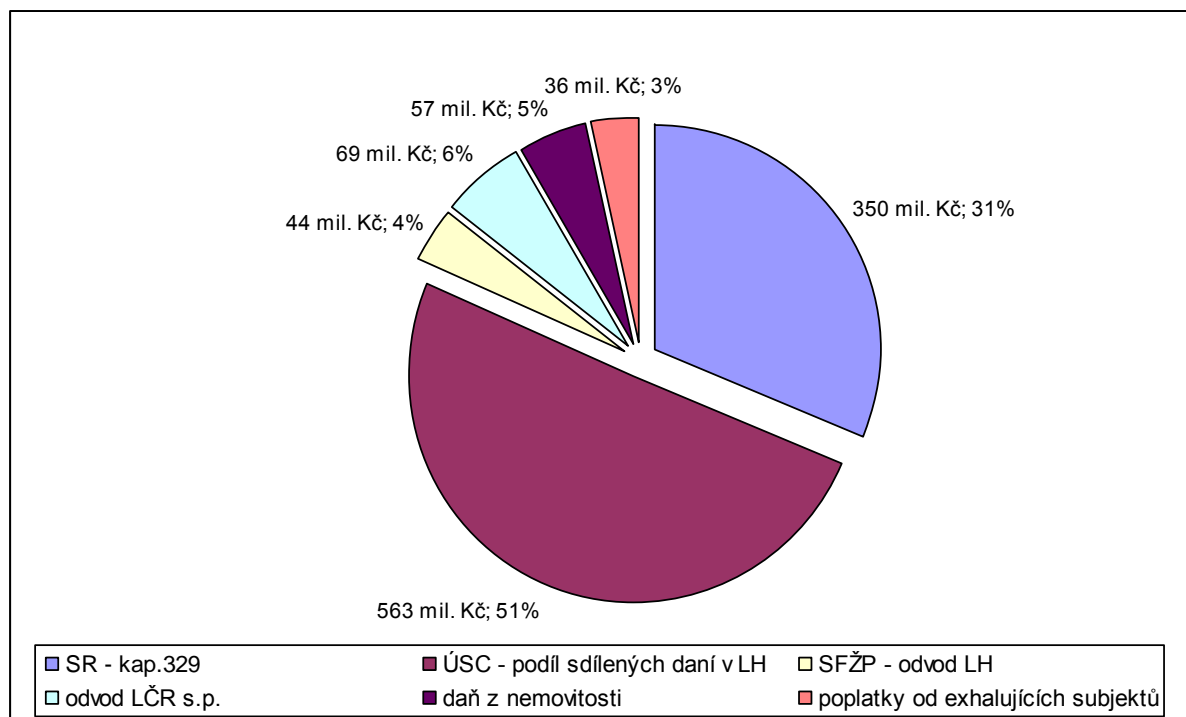
Studiem zdrojů uvedeným v předcházejících kapitolách jsou navrženy následující varianty financování Státního lesnického fondu:

Var. 1 - Maximální

Tato varianta představuje ve prospěch Státního lesnického fondu převod všech finančních prostředků alokovaných ve státním rozpočtu, kapitole 329, převod všech podílů krajů na sdílených daních využitelných v odvětví lesního hospodářství, převod současných příjmů SFŽP, které jsou tvořeny poplatky za odnětí PUPFL, pokutami uloženými ČIŽP a orgány státní správy lesů v oblasti lesního hospodářství. Současně je příjmem Státního lesnického fondu i podíl z tržeb státního podniku Lesy České republiky ve výši navrhovaných 9 ‰ roční

těžby, roční výběr daně z nemovitostí - z lesních pozemků a konečně příspěvek od exhalujících subjektů ve výši 10 % odvedených poplatků. Skladbu příjmů Státního lesnického fondu ve variantě 1 – maximální ukazuje následující graf:

Graf č. 14. Příjem Státního lesnického fondu ve variantě č.1 - maximální

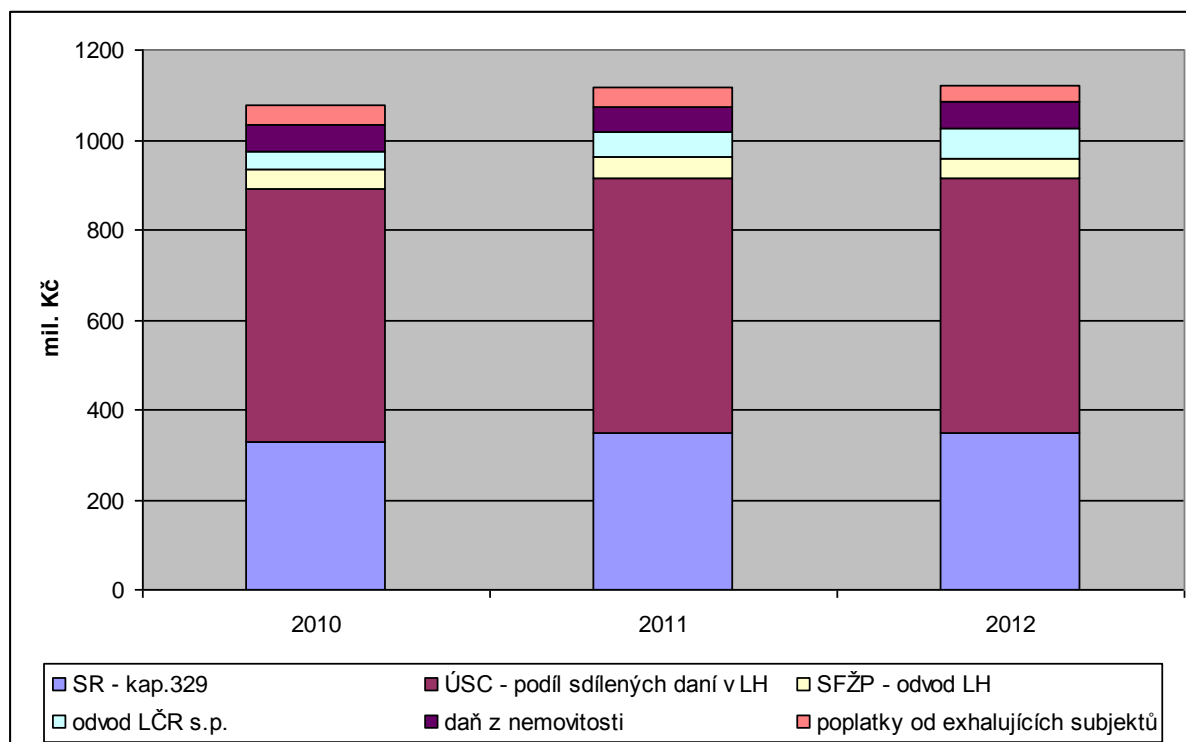


zdroj: autor

Suma finančních prostředků alokovaných do Státního lesnického fondu je 1 120 mil. Kč a odpovídá skutečnosti, které vykázaly jednotlivé složky v roce 2012. Tato varianta předpokládá provedení řady kroků legislativní i nelegislativní povahy. Mezi nejzásadnější patří přesměrování finančních prostředků vybíraných prostřednictvím sdílených daní ve prospěch lesního hospodářství, novelizaci zákona o rozpočtovém určení daní, zákona o státním podniku, zákona o ochraně ovzduší a zákona o lesích. Navržená novelizovaná znění těchto předpisů jsou vedena v příloze.

Porovnáním příjmů Státního lesnického fondu v čase (data určena pro roky 2010 – 2012) dostáváme vyrovnaný až mírně rostoucí trend příjmů fondu (viz graf č. 15). Růstová tendence je dána především navyšujícím se odvodem ze státního podniku Lesy České republiky, která způsobuje růst průměrné ceny dřeva vyhlášené ministerstvem zemědělství v celkovém objemu těžby státního podniku.

Graf č. 15: Vývoj příjmů fondu v letech 2010-2012 ve variantě č.1 - maximální



zdroj: autor

Tato varianta předpokládá financování příspěvků na hospodaření v lesích v maximálním poptávaném objemu vlastníky lesů, financování služeb vlastníkům lesů v objemu odpovídajícím požadavkům státní právy lesů, hrazení nároků plynoucích z lesního zákona, podporu genovým zdrojům v rámci Národního programu dle § 2j zákona č. 149/2003 Sb. a dotaci Podpůrnému a garančnímu rolnickému a lesnickému fondu na nová opatření:

- dotace úroků z úvěru pro investiční nákup techniky, která není považována za přijatelný výdaj v rámci „Programu rozvoje venkova“ z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova,
- podpora nákupu lesní půdy ve formě finančních prostředků určených pro snížení úrokového zatížení úvěrů nebo
- podpora pojištění lesních majetků proti požáru a dalším abiotickým rizikům.

Tab. č. 19: Výdaje SLF ve variantě č. 1 - maximální

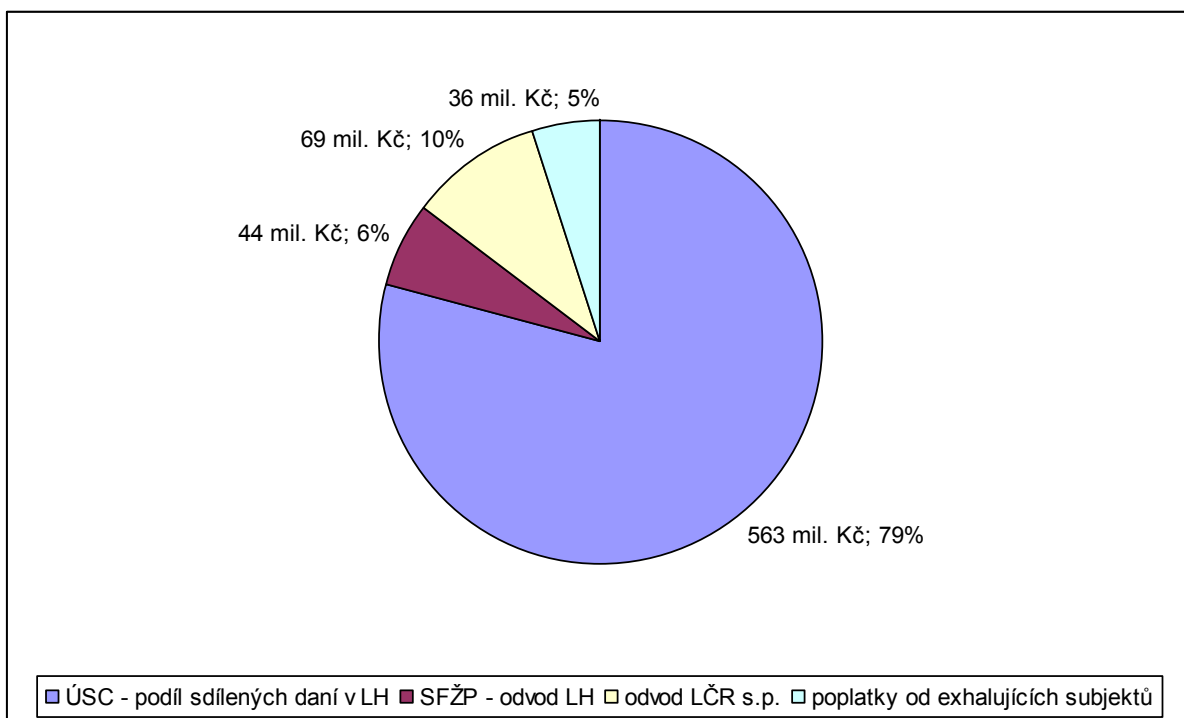
Věc	mil. Kč
Finanční příspěvky celkem	346
A - Obnova lesů v imisních oblastech	40
B - Obnova, zajištění a výchova lesních porostů	240
C - Sdružování vlastníků lesů	4
D - Ekologické a k přírodě šetrné technologie	26
G - Vybrané činnosti mysliveckého hospodaření	11
H - Lesní hospodářské plány	25
K - Národní plemena loveckých psů a dravců	3
Služby celkem	100
Nároky celkem	245
§ 24 - Meliorační a zevňující dřeviny	14
§ 26 - Lesní hospodářské osnovy	25
§ 35 - Meliorace a hrazení bystřin v lesích	50
§ 37 - Náklady na činnost OLH	156
Genové zdroje	20
PGRLF	409
Výdaje SLF celkem	1 120

Zdroj: autor

Var. 2 - Minimální

Oproti variantě 1 – maximální, jsou příjmy fondu oproštěny od výnosu z výběru daně z nemovitostí, kterou se navrhuje vzhledem k výše popsané neefektivnosti zrušit a tím dále dosáhnout pozitivního ekonomického nástroje pro vlastníky lesů. Z důvodu úspory finančních prostředků ve státním rozpočtu, a snazší obhajobě záměru Státního lesnického fondu, se v této variantě dále počítá se zrušením ukazatele Podpory lesnímu hospodářství v rámci kapitoly státního rozpočtu 329 – MZe. Hlavní příjmy Státního lesnického fondu tak v této variantě tvoří příjmy z podílu z tržeb z prodeje dříví státního podniku Lesy České republiky ve výši 9‰ roční těžby a převod všech podílů krajů na sdílených daních využitelných v odvětví lesního hospodářství, dále pak současné příjmy SFŽP, které jsou tvořeny poplatky za odnětí PUPFL, pokutami uloženými ČIŽP a orgány státní správy lesů v oblasti lesního hospodářství. Současně je příjmem Státního lesnického fondu v této variantě i příspěvek od exhalujících subjektů ve výši 10% odvedených poplatků. Skladbu příjmů Státního lesnického fondu ve variantě 2 – minimální ukazuje následující graf:

Graf č. 16: Příjem Státního lesnického fondu ve variantě č. 2 - minimální



zdroj: autor

Celkový příjem Státního lesnického fondu ve variantě 2 – minimální je 713 mil. Kč. Uvedené příjmy pokrývají výdaje ve variantě 1 vyjma dotace Podpůrného a garančního lesnického a rolnického fondu. Zároveň však tato varianta vytváří pozitivní ekonomický nástroj pro vlastníky lesů – zrušení daně z nemovitostí u všech kategorií lesů a dokonce nad rámec výše uvedené podmínky obecné charakteristiky Státního lesnického fondu „*..nevyvíjet žádný nadbytečný požadavek na státní rozpočet ..*“ šetří prostředky státního rozpočtu, kapitoly 329 – MZe, ukazatele Podpory lesnímu hospodářství.

Na základě uvedeného lze potvrdit hypotézu H4, tedy že zdroje pro realizaci lesnické dotační politiky lze hledat účelným využitím finančních prostředků rozptýlených v makroekonomickém prostředí odvětví lesního hospodářství bez negativního dopadu na státní rozpočet. Hypotéza H4 je pravdivá.

14. Návrh jednotného dotačního rámce

Jedním z cílů této disertační práce je navržení jednotného dotačního rámce lesního hospodářství České republiky.

Na základě rozborů provedených v předcházejících kapitolách lze konstatovat:

- nesoulad národního strategického lesopolitického dokumentu (Zásady státní lesnické politiky 2012) s aktuálním dotačním systémem lesního hospodářství
- roztržitost finančních zdrojů
- absenci některých programů
- absenci některých ekonomických nástrojů

Smyslem tvorby jednotného dotačního rámce v této práci je nalezení souladu mezi lesopolitickými dokumenty obsahujícími vydefinované potřeby odvětví a zdroji financování. V souvislosti s tímto krokem je třeba dále nastavit a vytvořit takový vztah mezi evropskými a národními ekonomickými nástroji, aby v případě absence jednoho zdroje, mohl být, i když třeba v omezené míře, využitý nástroj druhý, bez přímého dopadu na plnění cílů odvětví. Na základě rozboru národních dotací některých členských států EU je patrna výhoda jednotného postupu při vytváření dotační politiky lesního hospodářství. Uvedené znamená v rámci novely lesního zákona příp. tvorby nového lesního zákona upravit kompetenční paragraf ve smyslu utváření podpor lesnímu hospodářství Ministerstvem zemědělství bez ohledu na dělenou kompetenci státní správy lesů mezi Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí, dále pak ve smyslu svěřením pravomoci k vytváření dotačních programů jednotlivými kraji. Absence zákonného ustanovení definující lesnická sdružení, obdobně jako je tomu u lesního zákona Svobodného státu Sasko, vede k nemožnosti vytvořit efektivní dotační titul k podpoře sdružování vlastníků lesů. Absence zákonného ustanovení je dále překážkou pro tvorbu opatření v rámci přípravy programového dokumentu Program rozvoje venkova pro programové období 2014-2020. Na základě analýzy vyplývá, že hlavní téma podpory lesního hospodářství v České republice, tedy podpora MZD, je přinejmenším nevhodně nastavena. Uvedené je dáno tvrdostí zákona, kdy vlastník lesa má za povinnost použít určitý podíl MZD při obnově porostu. Podporami v rámci národních a evropských programů pak není možné dosáhnout pozitivní motivace vlastníka lesa k výsadbě MZD a dále k udržení MZD v porostu po době zajištění. Studium dotačních systémů okolních států je zjevné, že

v sousedních zemích je narozdíl od ČR věnována větší pozornost eliminace rizik požárů, než je tomu v ČR.

Pro úplné vytvoření jednotného dotačního rámce je zapotřebí:

- provést CBA analýzu u všech opatření, které jsou v současnosti poskytovány
- doplnit systém o nová opatření (v práci zmiňovány návrhy témat)
- odstranit duplicitní ustanovení v platné legislativě, které způsobuje překrývání dotačních programů v rámci různých poskytovatelů
- přizpůsobit opatření Zásadám státní lesnické politiky nebo tyto Zásady upravit
- sjednotit roztržštěné zdroje financování

Sjednocení roztržštěných zdrojů financování odvětví lesního hospodářství se pak jeví jako nejdůležitější krok k sjednocení podpor lesnímu hospodářství v České republice. Vytvoření jednotného zdroje financování vede ke zúžení počtu jednotlivých poskytovatelů a je tak logickým krokem ke snížení množství jednotlivých programů. Portfoliem opatření jednotného dotačního rámce musí být současný výčet opatření jednotlivých programů jednotlivých poskytovatelů po odstranění těch opatření, která budou na základě provedené CBA analýzy prohlášeny za neefektivní a těch opatření, která se míjí s cíli odvětví definovanými v národních lesopolitických dokumentech.

15. Použitá literatura a informační zdroje

1. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (StMELF). 2014. Finanzielle Förderung in Bayern. [online]. München, 2014 [cit. 2014-07-10]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.stmelf.bayern.de/wald/waldbesitzer/finanzielle-foerderung/index.php>
2. BLUĐOVSKÝ Z. 2000. Obhospodařování malých lesních majetků - I., Lesnická práce 79.
3. BOARDMAN A., GREENSBERG D.H., VINING A.R., WEIMER, D.L. 2001. Cost Benefit Analysis - Concept and Practice. New Jersey, Prentice Hall. ISBN 0-13-087178-8.
4. BOHÁČKOVÁ I., HRABÁNKOVÁ M. 2009. Strukturální politika Evropské unie. C.H.Beck, Praha, 188 s. ISBN 978-80-7400-111-6.
5. Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. 2009. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 2009 bis 2012 [online]. Bonn, BMELV: 128 s. [cit. 2014-04-10]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/559830/publicationFile/>
6. Česká asociace pojišťoven. ČAP. [online]. Praha, 2014 [cit. 2014-08-10]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.cap.cz/>
7. ČSÚ. 2013. Statistická ročenka České republiky 2013 [online]. Praha, Český statistický úřad: 831 s. [cit. 2014-04-13]. Dostupné na World Wide Web: [http://www.czso.cz/csu/2013ediciplan.nsf/t/0E002418FB/\\$File/000113.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013ediciplan.nsf/t/0E002418FB/$File/000113.pdf)
8. ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA 2014. Subsidy [online] [cit. 2014-04-06]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/570986/subsidy>
9. Eurostat. 2014a. GDP per capita [online] [cit. 2014-04-08]. Dostupné na World Wide Web: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>
10. Eurostat. 2014b. Economics accounts for forestry and logging [online] [cit. 2014-04-08]. Dostupné na World Wide Web: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=tag00058&language=en>
11. JARSKÝ V., PUDIVÍTRVÁ L., VENTRUBOVÁ K. 2010. Inovační potenciál strategických dokumentů souvisejících s lesním hospodářstvím v České republice a vybraných evropských zemích. Zprávy lesnického výzkumu, 55 (Special): 40–54.

12. KALÍNSKÁ E. et al. 2010. Mezinárodní obchod v 21. století, Grada Publishing a.s., Praha. ISBN 978-80-2473-396-8.
13. KOŠULIČ M. 2010. Cesta k přirozenému hospodářskému lesu. FSC ČR, o. s. Brno. 452 s. ISBN 978-80-254-6434-2.
14. KREJZAR T., VAŠIČKOVÁ P. 2007. Pátá Ministerská konference o ochraně lesů v Evropě. Lesnická práce, 86, č. 12.
15. KREJZAR T. 2013. Nová lesnická strategie EU. Lesnická práce, 92, č. 11.
16. KUPČÁK V. 2009. Možnosti vyplývající z NLP II pro ekonomický pilíř trvale udržitelného lesního hospodářství. Jednotný komplexní ekonomický informační systém v lesním hospodářství. Česká lesnická společnost, Praha, 68 s., ISBN 978-80-02-02189-6.
17. Lesy České republiky, s.p. 2012. O společnosti Lesy České republiky [online] [cit. 2014-04-08]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.lesy-cr.cz/o-nas/Stranky/default.aspx>
18. LOJDA J. 2009. Podpora lesního hospodářství ze státního rozpočtu. Lesnická práce 88.
19. MATĚJÍČEK J., SKOBLÍK J. 1997. Sdružování vlastníků lesů. Praha, Ministerstvo zemědělství ČR, Agrospoj.
20. MATĚJÍČEK J. 2003a. Vymezení základních pojmů a vztahů z oblasti mimoprodukčních funkcí lesa. Praha. VÚLHM.
21. MATĚJÍČEK J. 2003b. Lesnická legislativa ve Finsku. Praha, VÚLHM. 51 s.
22. MATĚJÍČEK J., JAKUBEC L. 2003. Lesnicko-dřevařský sektor a Evropská unie. Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, v.v.i., 188 s., ISBN 978-80-86461-96-0.
23. MATĚJÍČEK J., PRČINA A. 2008. Lesnicko-dřevařský sektor a Evropská unie. Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, v.v.i., 248 s., ISBN 978-80-86461-96-0.
24. MICHALAK R. (project coord.) 2011. State of Europe's forests 2011. Status and trends in sustainable forest management in Europe. Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe, jointly prepared by Forest Europe Liaison Unit Oslo, United Nations Economic Commission for Europe and Food and Agriculture Organization of the United Nations. Oslo, MCPFE: 337 s.
25. Ministerstvo financí. 2001. Programy pomoci Evropských společenství Phare, ISPA, SAPARD. Praha. ISBN 978-80-86506-15-9.
26. Ministerstvo vnitra. 2013. Statistická ročenka 2013. Praha.
27. Ministerstvo zemědělství. 1993. Ministerská konference o ochraně lesů v Evropě. Praha.
28. Ministerstvo zemědělství. 1994. Seminář expertů o trvale udržitelném rozvoji lesů severského a mírného pásma. Praha.
29. Ministerstvo zemědělství. 2000a. Praktická příručka. Praha.

30. Ministerstvo zemědělství. 2000b. Základní principy státní lesnické politiky. Praha.
31. Ministerstvo zemědělství. 2003. Národní lesnický program. Praha, ISBN 80-86386-33-3.
32. Ministerstvo zemědělství. 2013. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2012. MZe, Praha. 132 s. ISBN 978-80-7434-112-0.
33. Ministerstvo životního prostředí. 1998. Státní program ochrany přírody a krajiny ČR. 1998, ISBN 978-80-7212-087-1.
34. Ministerstvo životního prostředí. 2004. Státní politika životního prostředí České republiky. Praha. ISBN 978-80-7212-283-7.
35. Ministerstvo životního prostředí. 2013. Zpráva o životním prostředí České republiky 2012, Praha. Ministerstvo životního prostředí.
36. Moderní obec. ECONOMIA, a.s. [online]. Praha: Economia, a.s., 1996-2014 [cit. 2014-08-10]. Dostupné na World Wide Web: <http://moderniobec.ihned.cz/c1-40827870-dan-z-nemovitosti-kam-miri>
37. MUSIL J. 2010. Zpráva o naplňování Cíle 2010 v ochraně biodiverzity v ČR. Praha, Ministerstvo životního prostředí. ISBN 978-80-7212-554-8.
38. NLP. 2003. Národní lesnický program [schválený vládou České republiky dne 13. ledna 2003] [online] [cit. 2014-04-09]. Dostupné na World Wide Web: <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/lesnictvi/archiv/narodni-lesnicky-program-pro-obdobi-do.html>
39. NLP II. 2008. Národní lesnický program pro období do roku 2013 [schválený vládou České republiky usnesením č. 1221 ze dne 1. října 2008] [online] [cit. 2014-04-09]. Dostupné na World Wide Web: <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/lesnictvi/archiv/narodni-lesnicky-program-pro-obdobi-do.html>
40. NOCKER D., BROEKX S., LIEKENS I., GORLACH B., JANTZEN J., CAMPLING P. 2007. Costs and Benefits associated with the implementation of the Water Framework Directive, with a special focus on agriculture. Final report, Study for DG Environment.
41. OCHRANA F., PAVEL J., VÍTEK L. et al. 2010. Veřejný sektor a veřejné finance. Grada Publishing a.s., 261 s. ISBN 80-24732-28-9.
42. PĚLUCHA M. 2006. Rozvoj venkova v programovacím období 2007–2013 v kontextu reformy SZP EU. IREAS, Praha, 162 s. ISBN 80–86684–42–3.
43. POHOŘELÝ M., VILHELM V. 1996. Lesní požáry a prevence, Praha, LIBRI.
44. POLENO Z. 1993. Ekologicky orientované pěstování lesů I. Lesnictví – Forestry, č. 39, s. 475–480.

45. PONDĚLÍČKOVÁ A., VANČURA K. 1998. Třetí ministerská konference o ochraně evropských lesů. *Lesnická práce*, 77: 284–287.
46. PONDĚLÍČKOVÁ A., KODEROVÁ D., VANČURA K. 1999. Trvale udržitelný rozvoj a konference o ochraně lesů. Ministerstvo zemědělství, Praha, 71 s. ISBN 80-902503-3-5.
47. RUBINI L. 2009. The definition of subsidy and state aid: WTO and EC law in comparative perspective. Oxford, Oxford University Press: 448 s., ISBN 978-01-9953-339-8
48. SIEBER P. (editor) 2004. Průvodce ekonomickým hodnocením projektů, programů a politik. Praha, Ministerstvo pro místní rozvoj. 129 s.
49. SMEJKAL, J. et al. 1994. Generel rekonstrukcí porostů náhradních dřevin v imisní oblasti východního Krušnohoří. Jablonec nad Nisou, Lesprojekt, 90 s.
50. SPOPK. 2009. Státní program ochrany přírody a krajiny ČR [schválený vládou České republiky usnesením č. 1497 ze dne 30. listopadu 2009] [online] [cit. 2014-05-02]. Dostupné na World Wide Web:
http://www.mzp.cz/cz/statni_program_ochrany_prirody_a_krajiny
51. SPŽP. 2004. Státní politika životního prostředí [schválená vládou České republiky usnesením č. 38 ze dne 17. března 2004] [online] [cit. 2014-05-02]. Dostupné na World Wide Web: http://www.mzp.cz/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi
52. SYNEK M., KISLINGEROVÁ E. 2010. Podniková ekonomika. C. H. Beck, Praha. 498 s. ISBN 978-80-7400-336-3
53. ŠIŠÁK L., ŠVIHLA V., ŠACH F. 2002. Oceňování společenské sociálně-ekonomické významnosti základních funkcí lesa. Praha, Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti. 40 s. ISBN 80-86461-72-6.
54. Ústav pro hospodářskou úpravu lesů. 2007. Národní inventarizace lesů v České republice v letech 2001 - 2004, Brandýs nad Labem, ÚHÚL, 222 s. ISBN 978-80-7084-587-5.
55. Ústav pro hospodářskou úpravu lesů. 2008. Národní lesnický program pro období do roku 2013. Praha, ÚHÚL, ISBN 978-80-7084-738-1.
56. VANČURA K. 1994. Seminář expertů o trvale udržitelném rozvoji lesů severského a mírného pásma. Ministerstvo zemědělství České republiky, Praha.
57. VANČURA K. 2009: Lesní hospodářství EU. *Lesnická práce* 88.
58. VITURKA M. et al. 2010. Kvalita podnikatelského prostředí, regionální konkurenceschopnost a strategie regionálního rozvoje České Republiky. Praha, Grada: 227 s.

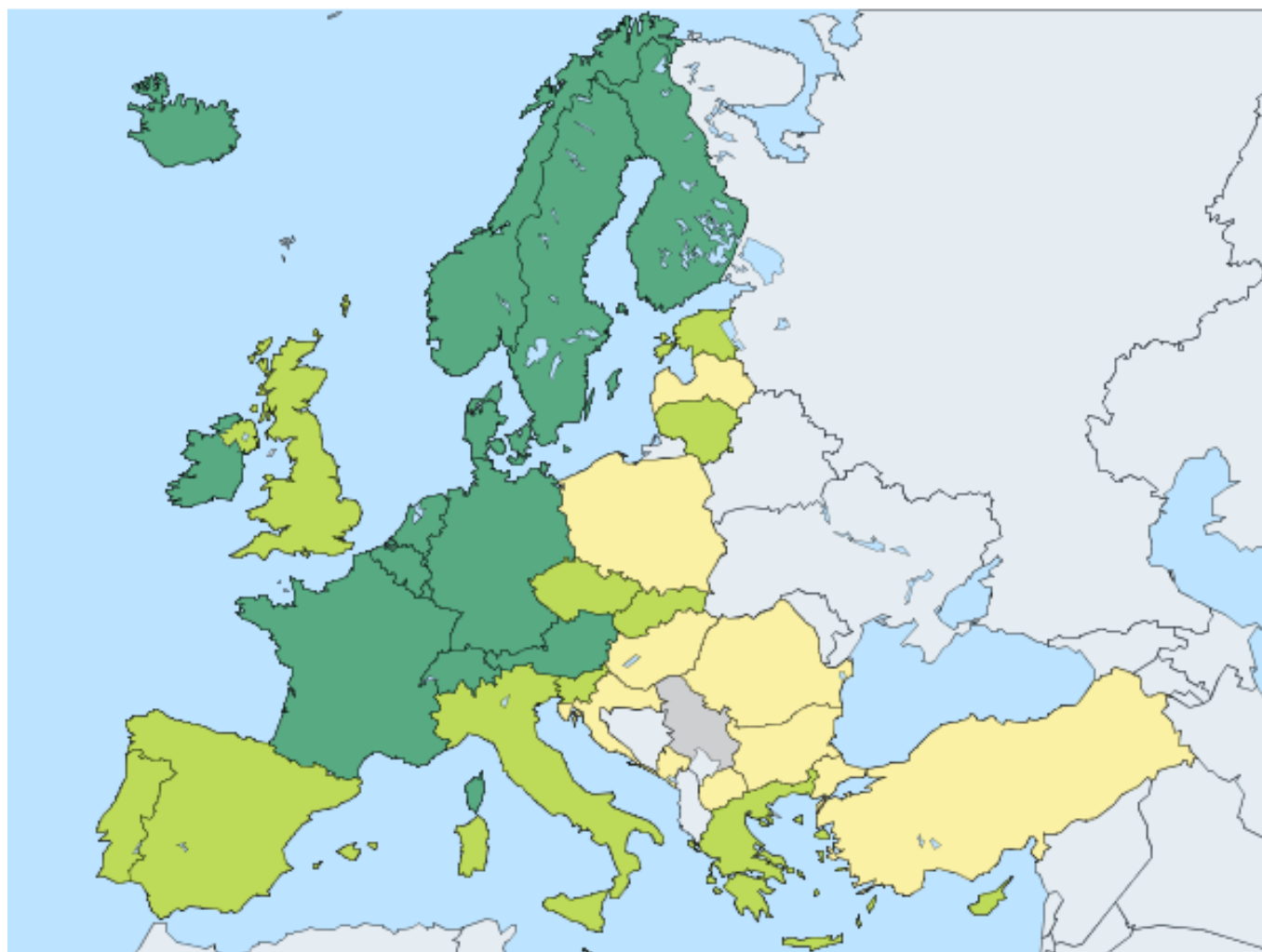
59. Vláda České republiky. 2009-2014. Strategie EU 2020 [online]. Praha, [cit. 2014-08-09]. Dostupné na World Wide Web: <http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/strategie-evropa-2020-78695/>
60. VYSKOT I. et al. 2003. Kvantifikace a hodnocení funkcí lesů České republiky. Praha, Ministerstvo životního prostředí, 186 s. ISBN 80-7212-2649.
61. Zásady státní lesnické politiky [schváleny vládou České republiky usnesením č. j. 854 ze dne 21. listopadu 2012] [online]. [cit. 2014-04-09]. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2012. Dostupné na World Wide Web: http://eagri.cz/public/web/file/180842/ZSLP_2012.pdf

Seznam příloh

- Příloha č. 1:** HDP v roce 2012 v EU 28
- Příloha č. 2:** Struktura dotazníku
- Příloha č. 3:** Predikce daňových příjmů veřejných rozpočtů v roce 2005 (v mld. Kč)
- Příloha č. 4:** Daňové inkaso a výše poskytnutých finančních příspěvků jednotlivým krajům
- Příloha č. 5:** Návrh novely zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku – část týkající se převodu prostředků do SLF
- Příloha č. 6:** Návrh novely zákona č. 243/2000 Sb. – část týkající se snížení podílu ÚSC na sdílených
- Příloha č. 7:** Návrh novely zákona č. 201/2012 Sb. – část týkající se převodu části poplatků za znečištění ovzduší do SLF
- Příloha č. 8:** Návrh novely zákona č. 289/1995 Sb. – část týkající se převodu výnosu z poplatku za odnětí PUPFL, pokut uložených ČIŽP a OSSL do SLF

Příloha č. 1:

HDP v roce 2012 v EU 28



Legend

29.0 - 67.0

67.0 - 106.0

106.0 - 263.0

Minimum value:29.0 Maximum value:263.0

Zdroj:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/mapToolClosed.do;jsessionid=9ea7d07e30e589f54cdc1caf421ba076bc765a496132.e340aN8Pc3mMc40Lc3aMaNyTbxaSe0?tab=map&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114&toolbox=types>

Příloha č. 2:

Struktura dotazníku

1. Označte, jaké máte zkušenosti s dotačními programy pro lesnictví. (Dotačním programem myslíme jakýkoliv program financovaný z veřejných zdrojů. Např.: Program rozvoje venkova, Operační program Životní prostředí, národní programy vyhlášené Ministerstvem zemědělství, dotační programy jednotlivých krajů, atd.)
 - Podílel/a jsem se na zpracování žádosti/í o dotaci
 - Podílel/a jsem se na řízení projektu podpořeného dotací
 - Byl jsem členem realizačního týmu projektu podpořeného z dotací
 - Jsem hodnotitelem projektů
 - Nemám žádnou přímou zkušenost s dotačními programy
 - Jiné

2. V čem vidíte přínos dotačních titulů?
 - Úspora vlastních finančních prostředků žadatele
 - Možnost realizovat akce, do kterých bychom se jinak nepouštěli
 - Příležitost realizovat plánované akce ve větším rozsahu
 - Použit kvalitnější (dražší) postupy a technologie
 - Zavedení projektových principů do praxe
 - Zavedení přísnějších kontrolních postupů do praxe
 - Zavedení přesného a důkladného vykazování výstupů
 - Využívání vícezdrojového financování v praxi
 - Hodnocení projektů na základě jejich porovnání (kvality) - podpora těch nejlepších projektů
 - Jiné

3. Kde vidíte hlavní nedostatky stávajících dotačních titulů?
 - Složitá (nesrozumitelná) administrativa
 - Byrokratická kontrola přehlížející podstatu řešeného problému
 - Vysoký přetlak projektů (nedostatek financí na kvalitní projekty)
 - Příliš úzké zaměření programů
 - Velké množství různých programů
 - Nutnost realizovat akce dle toho na co je dotační titul spíše než dle toho, jak bychom skutečně potřebovali
 - Krátké termíny na zpracování projektu od vyhlášení výzvy k podávání projektů
 - Obsáhlost monitorovacích zpráv
 - Neochota kontaktních pracovníků poskytovatele podpory
 - Neznalost problematiky u kontaktních pracovníků
 - Příliš široké zaměření jednotlivých výzev

- Nízká provázanost různých dotačních programů (každý podporuje něco zcela jiného, chybí jednotná propojující strategie)
 - Jiné
4. Seřadte uvedené dotační programy dle přínosů, které podle Vás mají. (1 = největší přínos, tj. velmi užitečný dotační program, 7 = nejmenší přínos, tj. málo prospěšný program. Každé číslo můžete použít pouze jednou! Pokud chcete změnit již zadané číslo, musíte nejdříve odstranit číslo, které chcete nově použít.)
- Program rozvoje venkova
 - Krajské dotační programy na podporu lesního hospodářství
 - Národní dotační programy Ministerstva zemědělství pro lesnictví
 - Operační program Životní prostředí
 - Regionální operační program (obecně, bez rozlišení konkrétního regionu)
 - Program Life +
 - Jiný
5. Které z následujících 14 opatření byste navrhoval/a zavést do Programu rozvoje venkova 2014 - 2020?
- Odborné vzdělávání a informační akce
 - Používání poradenských služeb
 - Zřizování nových řídicích, podpůrných a poradenských služeb
 - Zlepšování ekonomické hodnoty lesa
 - Přidaná hodnota zemědělským a lesnickým produktům
 - Spolupráce při vývoji nových produktů
 - Infrastruktura spojená s rozvojem a přizpůsobováním zemědělství a lesnictví
 - První zalesňování zemědělských půd
 - První založení zemědělsko-lesnických systémů na zemědělské půdě
 - První zalesnění nezemědělských půd
 - Platby Natura 2000
 - Lesnicko-environmentální platby
 - Obnova lesnického potenciálu a zavádění preventivních opatření
 - Neproduktivní investice v lesích
 - Žádné z výše uvedených
 - Jiné
6. Představte si, že můžete rozdělit určitý předem daný objem peněz mezi následující oblasti. Kolik procent z celkového balíku byste jednotlivým oblastem přidělil/a? (Celkový součet by měl být 100 %, tzn. při rovnoměrném rozložení prostředků použijte hodnoty 20 % a 10 %, pokud byste některou oblast nechtěli podpořit, dejte u ní 0 %, pokud dáte jedné oblasti 100 %, u všech ostatních musíte dát 0 %, apod.)

- Lesnické hospodaření (zalesňování, prořezávky, probírky, vyžínání, apod.)
 - Pořízení techniky (těžební, pěstební, pro ochranu lesa, atd.)
 - Zpřístupnění lesa (rekonstrukce a výstavba lesních cest)
 - Hospodářská úprava lesů (včetně pořízení techniky: průměrky, výškoměry, GPS, PC, atd.)
 - Environmentální opatření (hrazení bystřin, ochrana svahů, meliorační opatření, biologická ochrana lesa, apod.)
 - Podpora rekreačních funkcí lesa (budování altánů, informačních cedulí, atd.)
 - Podpora spolupráce (sdružování vlastníků lesa, společný marketing, atd.)
7. Jak hodnotíte Národní lesnický program (<http://www.uhul.cz/nlp>) jako strategický dokument pro další rozvoj lesnictví v ČR? Přidělte známku ze škály 1-5, jako ve škole.
8. Měla by se agenda dotací do lesnictví, která je od roku 2005 svěřena krajům, převést zpět na MZe? Přidělte známku ze škály 1-5, 1 – rozhodně ano až 5 – rozhodně ne.
9. Co byste ještě chtěl/a sdělit poskytovateli dotační podpory? (Můžete volně formulovat návrhy na nová opatření podpory, zmínit nedostatky, které nebylo možné uvést v předchozích odpovědích či byste je chtěl/a ještě více zdůraznit, atd.)

Příloha č. 3:

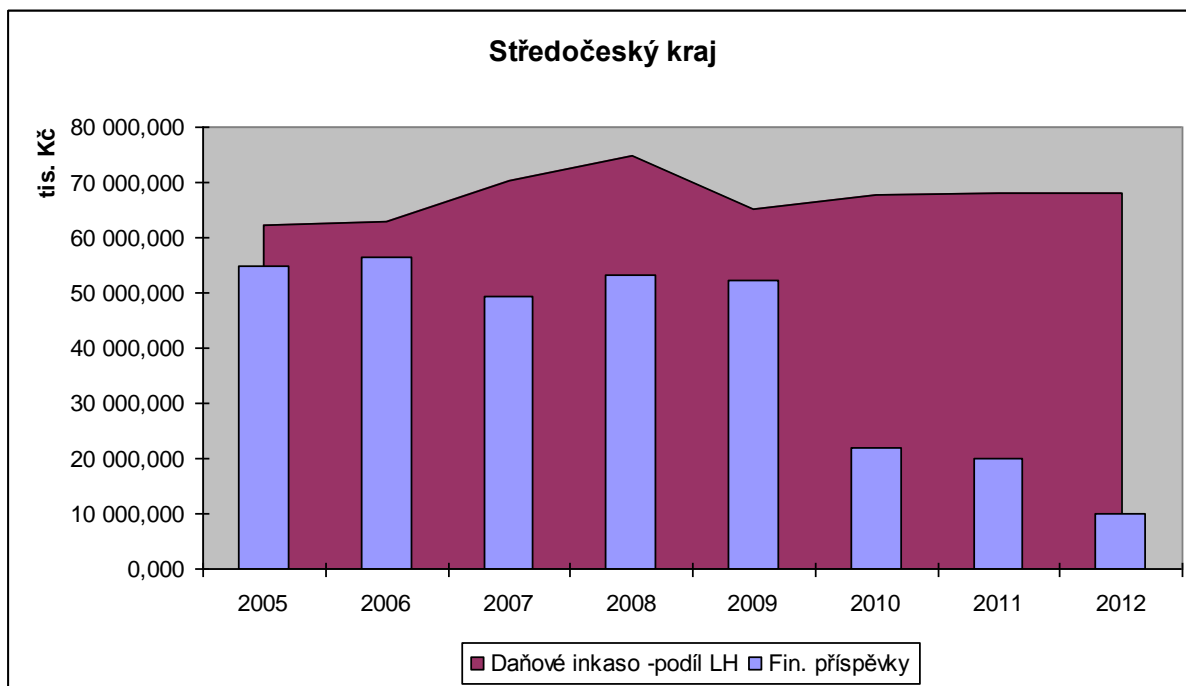
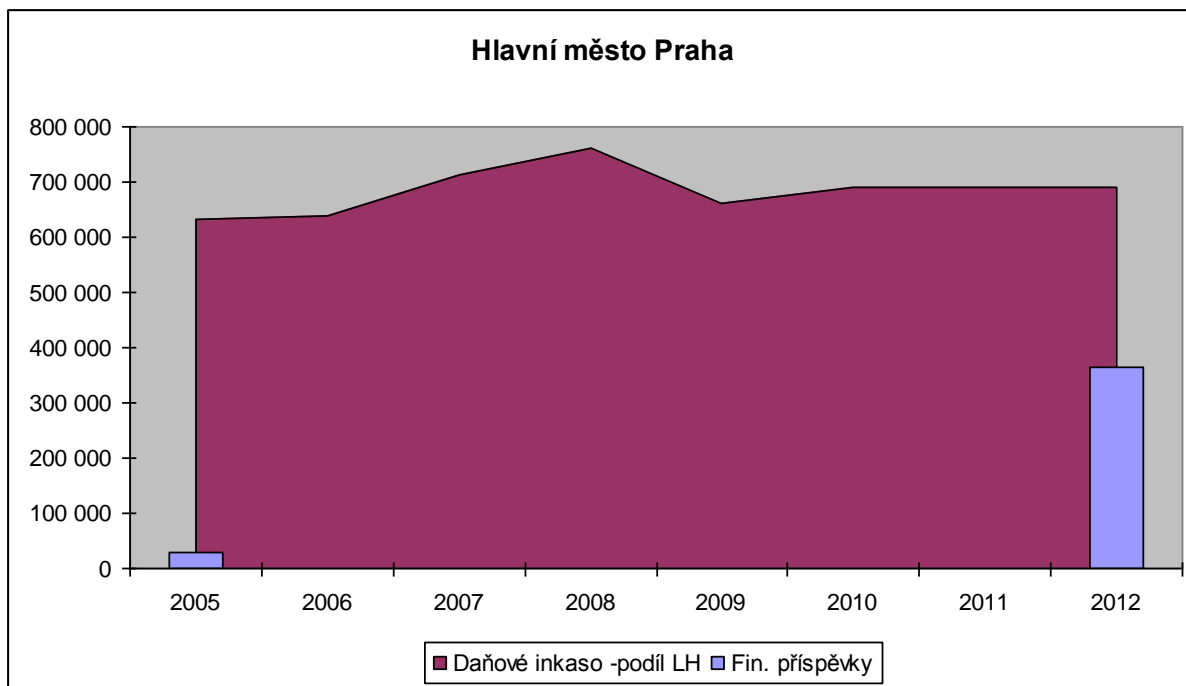
Predikce daňových příjmů veřejných rozpočtů v roce 2005 (v mld. Kč)

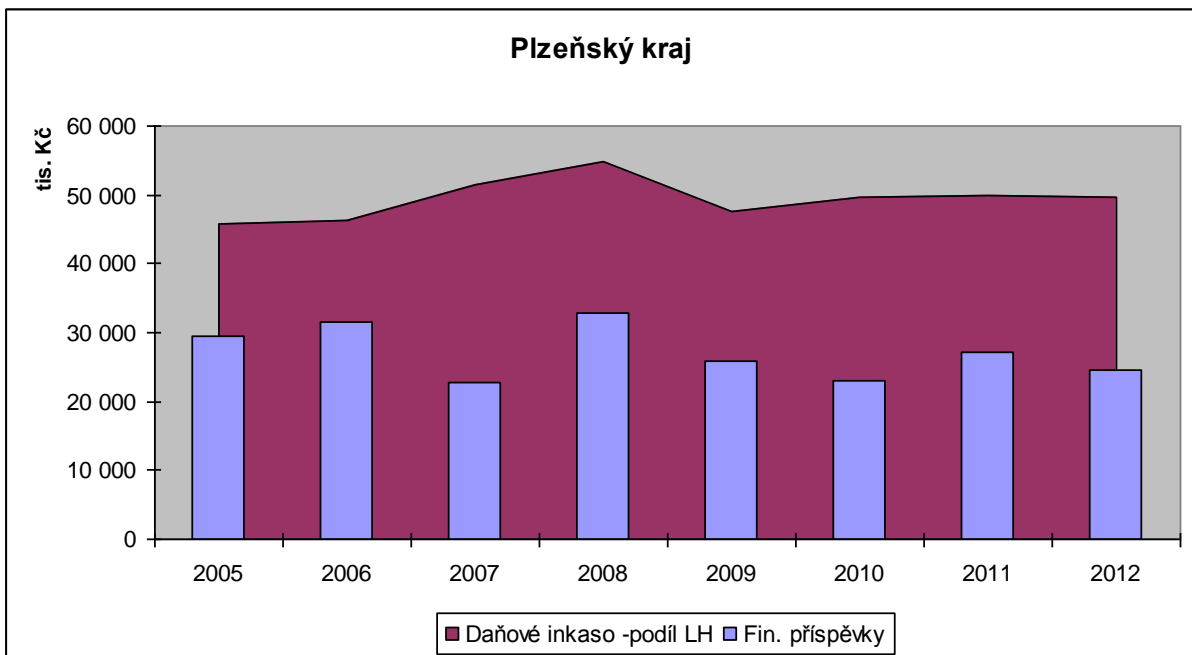
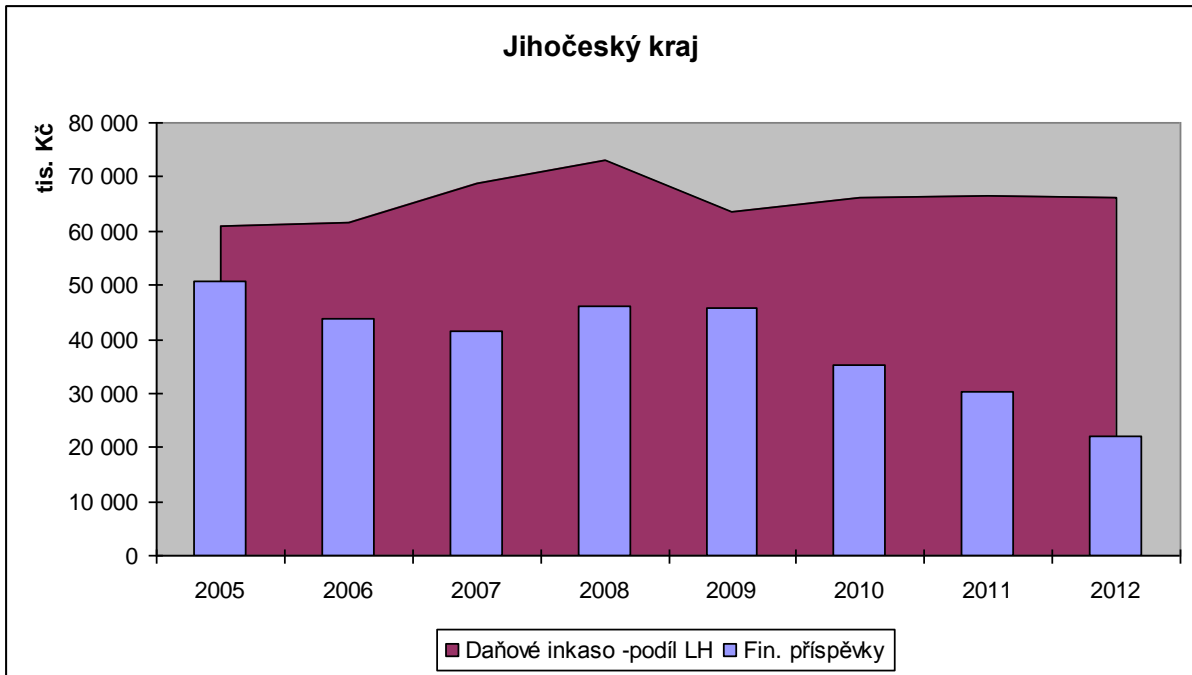
Druh daně	mld. Kč
DPH	<u>218,90</u>
Spotřební daně	101,10
v tom: spotřební daň z paliv	67,90
ostatní	33,20
Clo	0,70
DPPO celkem	121,50
v tom: DPPO	<u>115,70</u>
DPPO plac. obcemi	5,80
DPFO celkem	144,60
v tom DPFO-vybíraná srážkou podle zvl.sazby	<u>7,70</u>
DPFO-podnikatelská činnost celkem	26,00
DPFO-podnikatelská činnost sdíl. část	<u>18,20</u>
DPFO-podnikatelská činnost 30 % motivace	7,80
DPFO-závislá činnost celkem	110,90
DPFO-závislá činnost sdíl. část	<u>109,20</u>
DPFO-závislá činnost 1,5 % motivace	1,70
Silniční daň	5,90
Daň z nemovitostí	4,80
Majetkové daně	8,60
Dálniční poplatek	2,20
Ostatní daně a poplatky	4,50
Místní a správní poplatky	5,10
Poplatky za znečištění životního prostředí	5,50
Daňové příjmy celkem	623,40
z toho sdílené daně	<u>469,70</u>

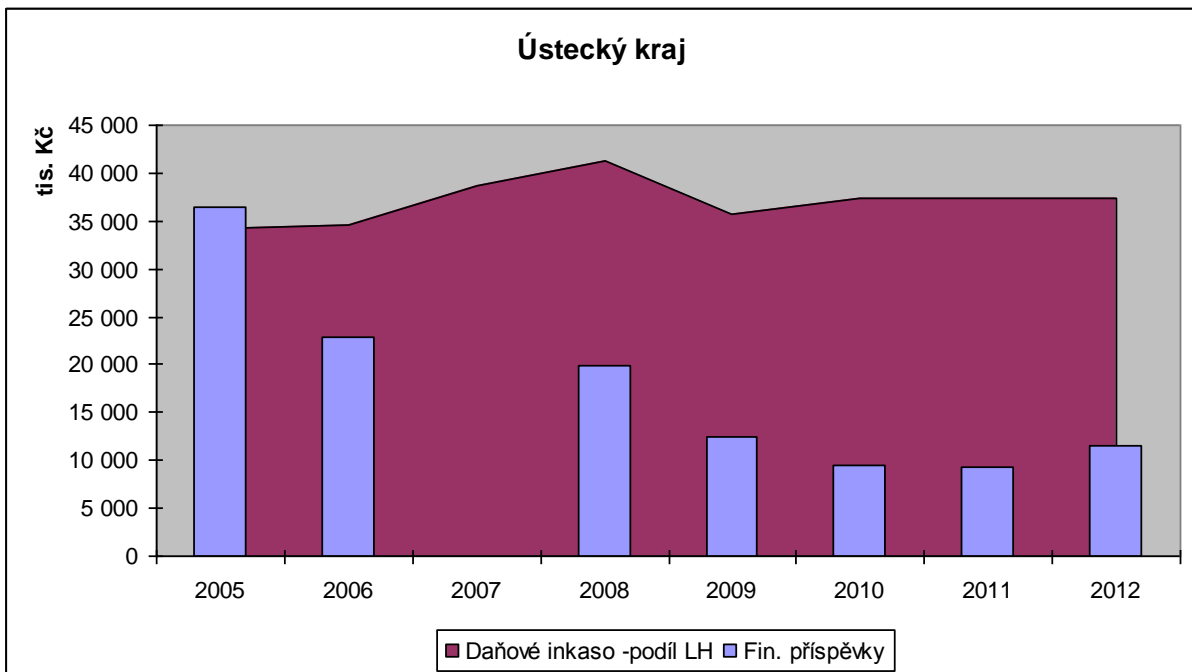
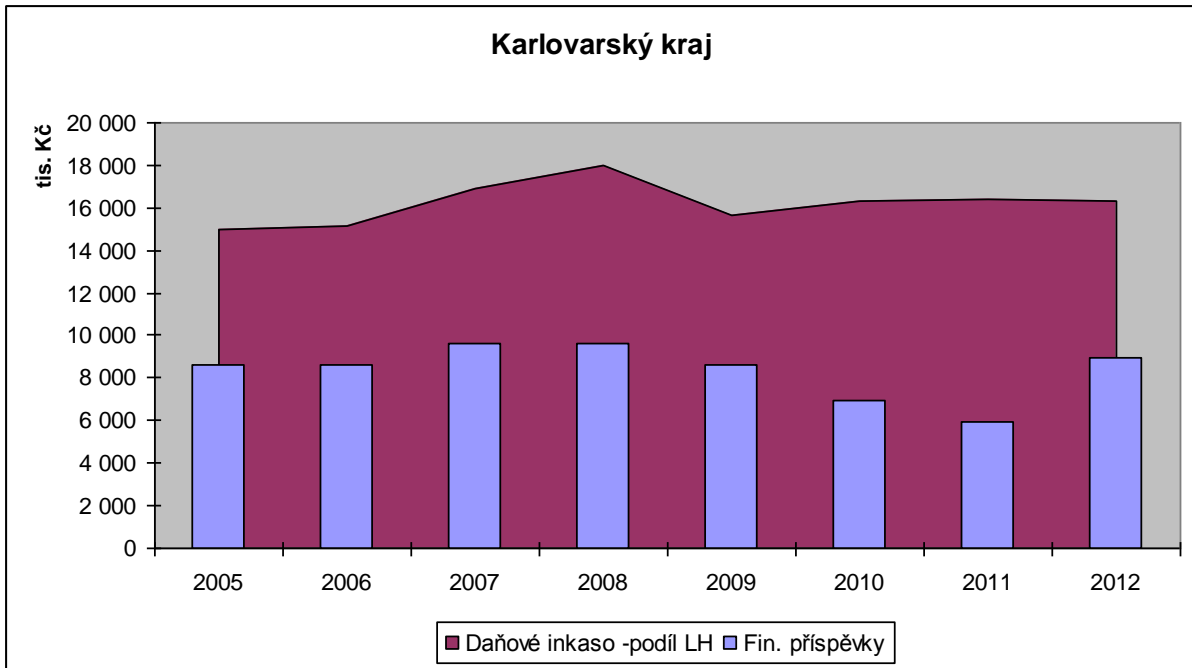
Zdroj: Ministerstvo financí

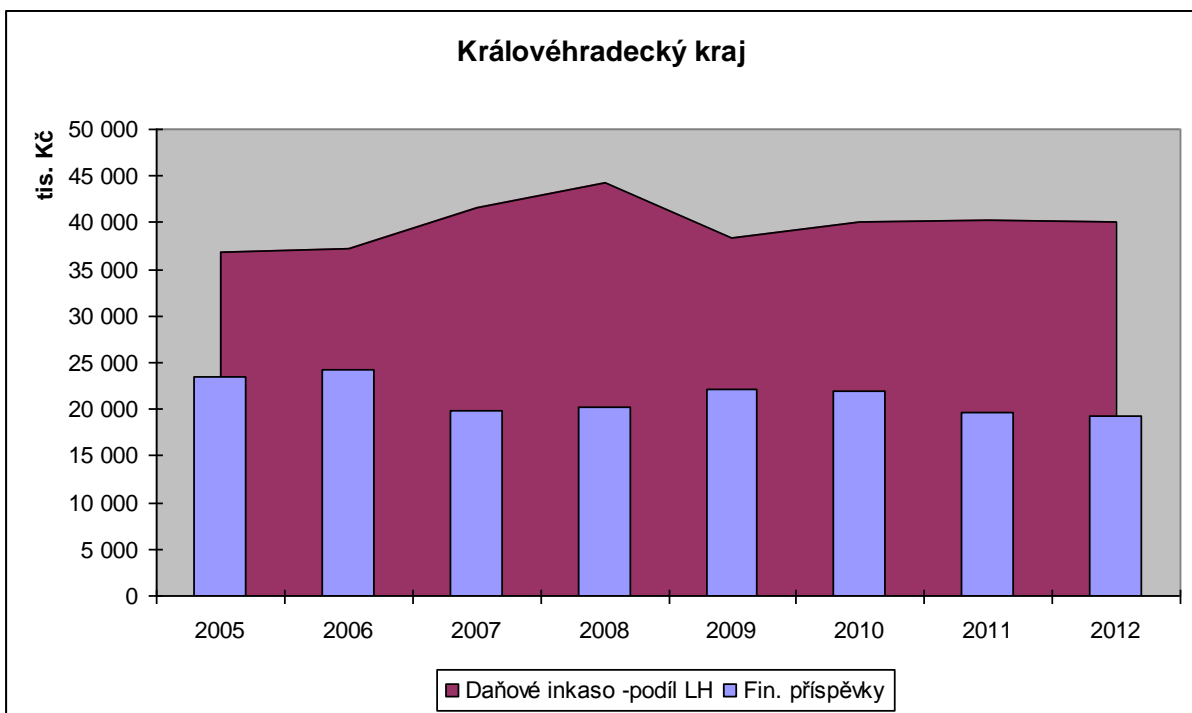
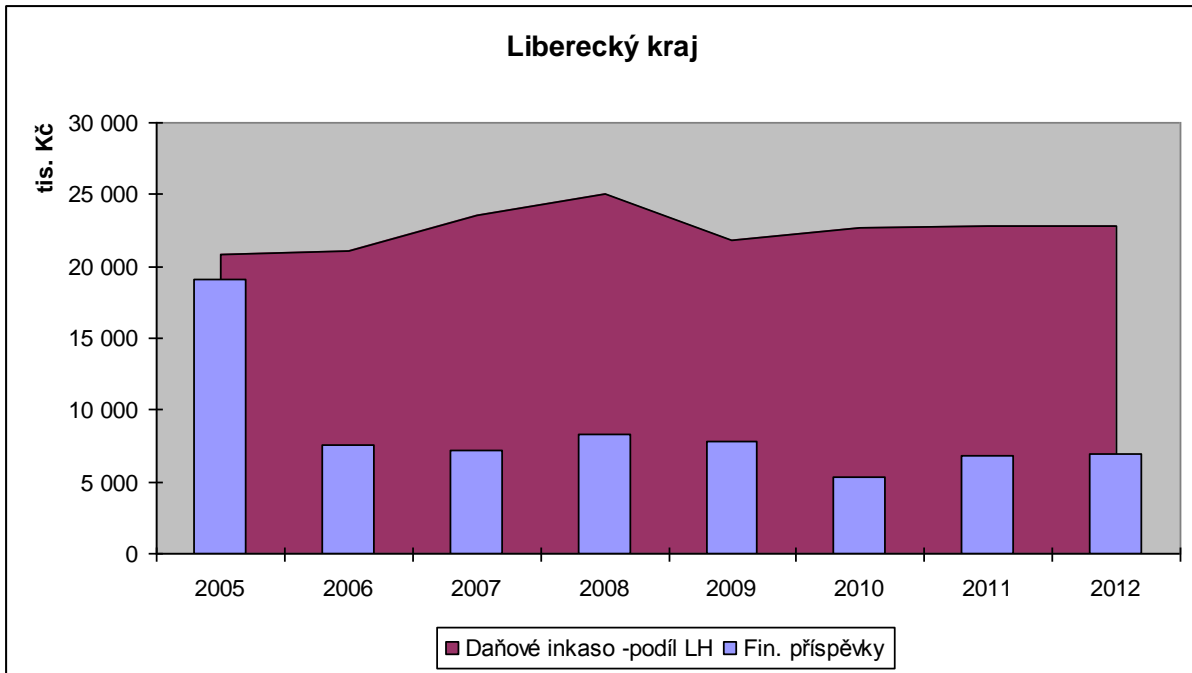
Příloha č. 4:

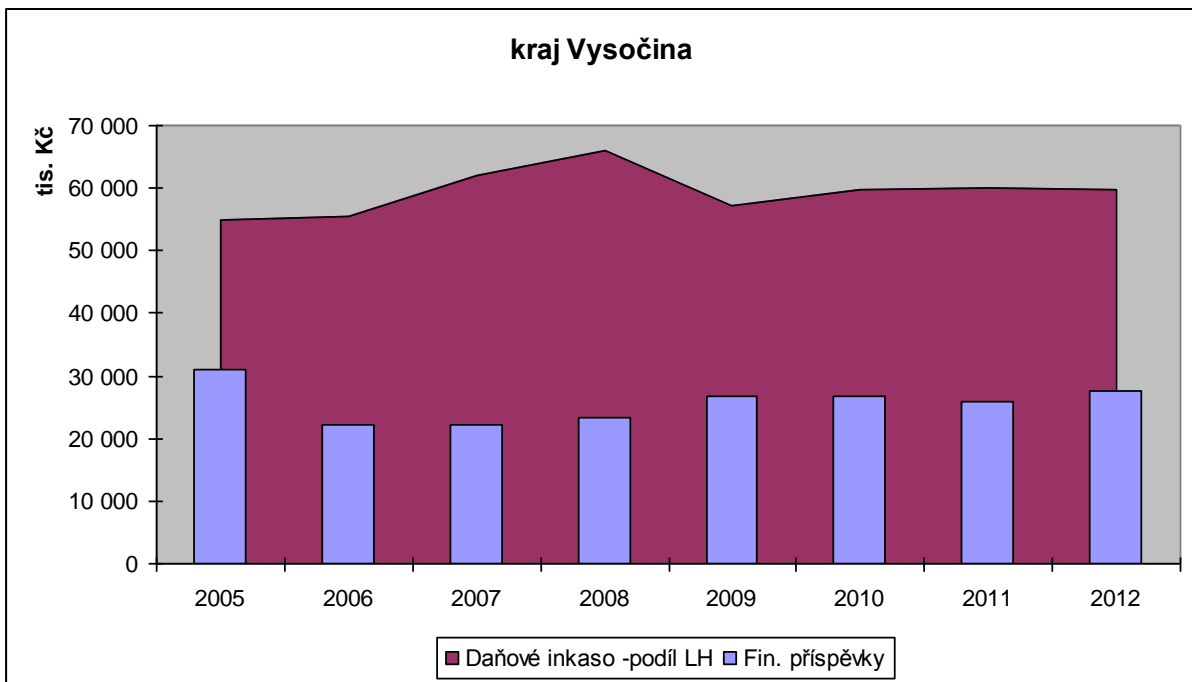
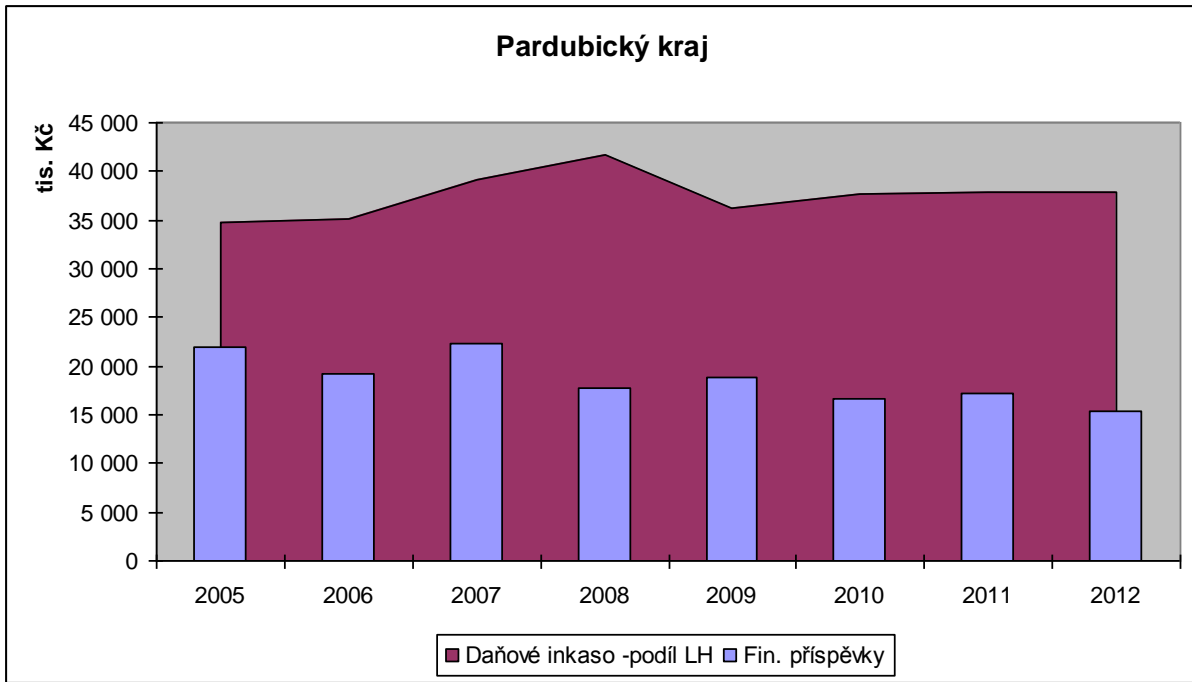
Daňové inkaso a výše poskytnutých finančních příspěvků jednotlivým krajům

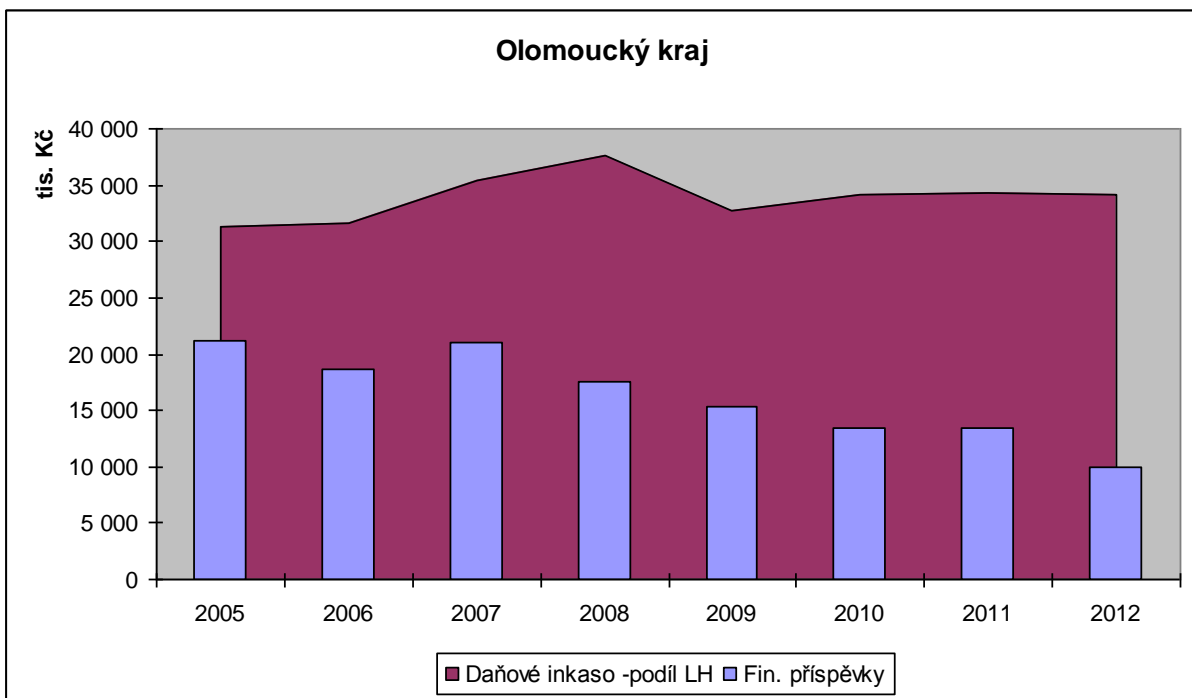
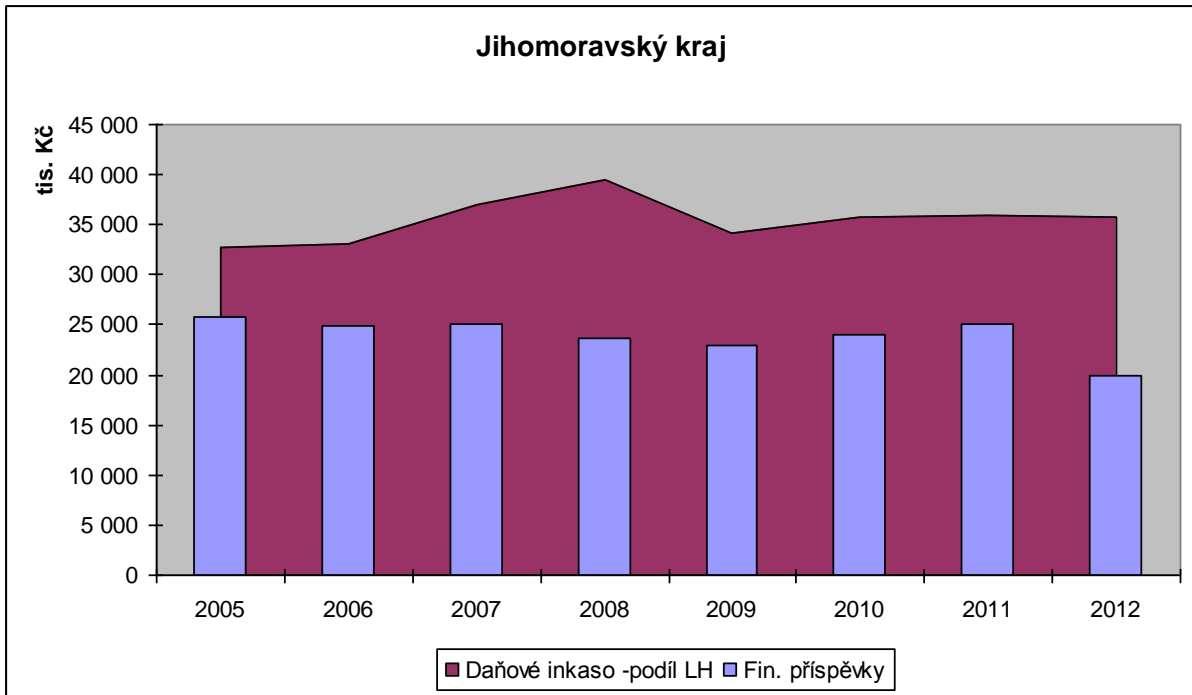


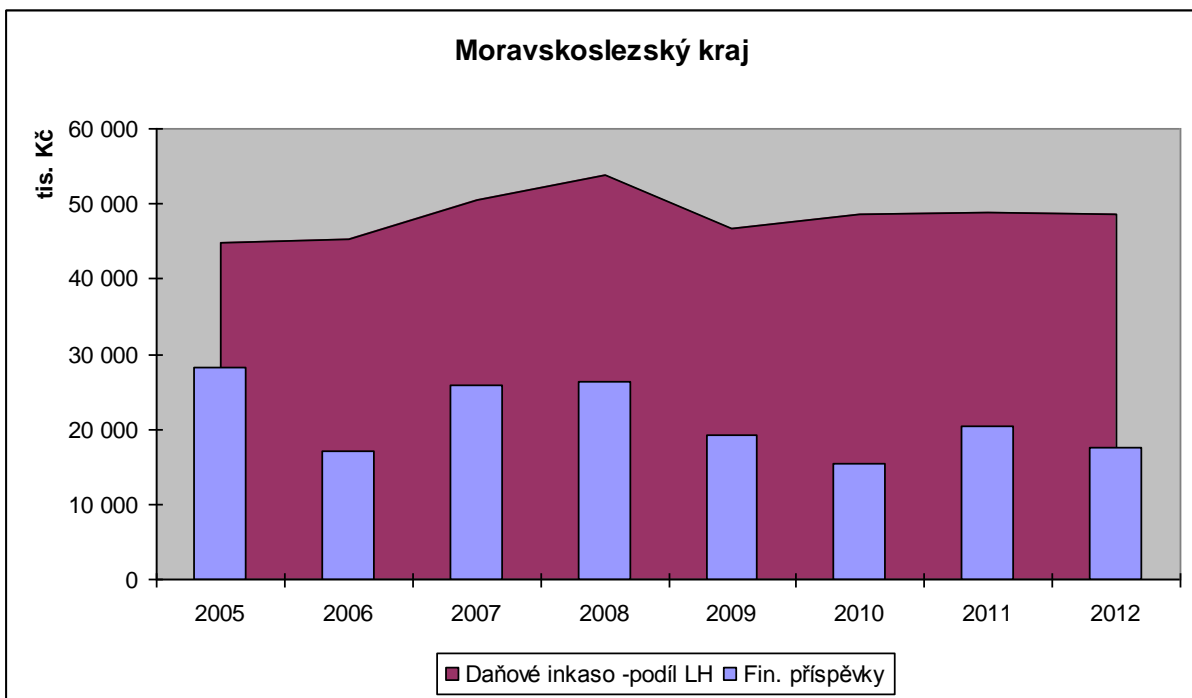
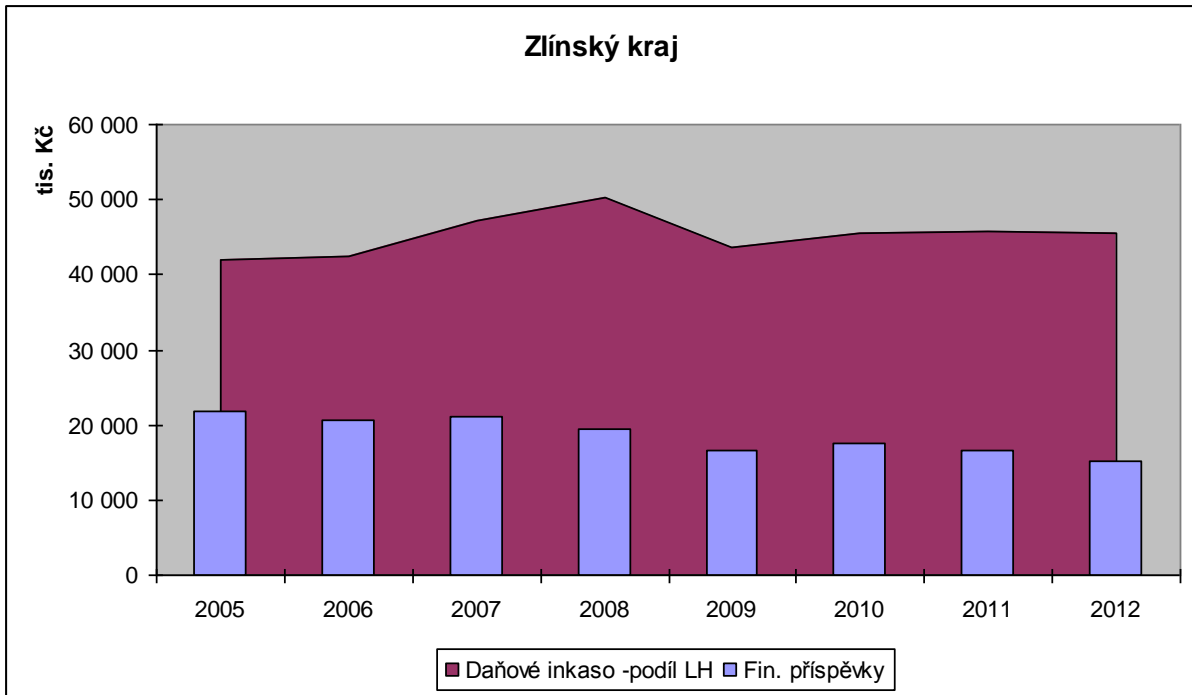












Příloha č. 5a: Návrh novely zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku

N á v r h

ZÁKON

ze dne ... 2014, kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Změna zákona o státním podniku

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 220/2000 Sb., zákona č. 103/2001 Sb., zákona č. 77/2002 Sb., zákona č. 202/2002 Sb., zákona č. 480/2003 Sb., zákona č. 110/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb. a zákona č. 213/2013 Sb. se mění takto:

1. V § 19 odst. 4 se text poznámky pod čarou č. 23 nahrazuje textem: „23) Například zákon č. xx/2015 Sb., o Státním lesnickém fondu.“
2. V § 19 odst. 4 větě páté se slovo „Ovládou“ nahrazuje slovy „O vládou“

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

Zeman v.r.

Sobotka v.r.

Příloha č. 5b: Návrh novely zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku - s vyznačením změn

§ 19
Fondy podniku

(1) Podnik vytváří

- a) rezervní fond,
- b) fond kulturních a sociálních potřeb,
- c) fond zakladatele na základě rozhodnutí zakladatele.

(2) Rezervní fond u podniků zřízených podle tohoto zákona je určen ke krytí ztrát a rizik, k financování výkyvů hospodaření podniku a ke krytí základního přídělu do fondu kulturních a sociálních potřeb u těch podniků, které nemají dostatek zisku nebo vykazují ztrátu. Minimální výše rezervního fondu činí při založení podniku 10 % kmenového jmění, pokud zakladatel nestanoví jinak, a doplňuje se ročně nejméně 10 % z čistého zisku až do dosažení výše určené v zakládací listině.

(3) Fond kulturních a sociálních potřeb podnik tvoří a užívá v souladu se zvláštním právním předpisem.¹⁴⁾

(4) Zakladatel může rozhodnout o tom, že podnik je povinen vytvořit a spravovat fond zakladatele. Rozhodne-li zakladatel o vytvoření fondu zakladatele, doplní pravidla jeho tvorby a užití do statutu podniku. Do fondu zakladatele podnik převede zakladatelem určenou část nerozděleného zisku minulých let, použitelného zisku podniku a fondů podniku, s výjimkou fondů vytvořených podle odstavce 1 písm. a) a b). Finanční prostředky v tomto fondu mohou být na základě rozhodnutí zakladatele převedeny do státního rozpočtu, do rozpočtu státních fondů k provádění činností podle jiných právních předpisů²³⁾ nebo uvolněny pro krytí odůvodněných potřeb podniku; toto rozhodnutí zakladatele může být učiněno jen po předchozím souhlasu vlády vydaném na návrh zakladatele. ~~Ovládeu O vládou~~ určenou část prostředků převáděných z fondu zakladatele do státního rozpočtu mohou být překročeny výdaje příslušné kapitoly. Je-li zakladatelem rozhodnuto o vytvoření fondu zakladatele, podnik bez zbytečného odkladu přizpůsobí svou plánovací dokumentaci a koncepci rozvoje této skutečnosti.

14) Vyhláška Ministerstva financí č. 310/1995 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb.

23) Například ~~zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů~~ **zákon č. xx/2015 Sb., o Státním lesnickém fondu.**

Příloha č. 6a:

Návrh novely zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)¹⁹

N á v r h

ZÁKON

ze dne ... 2014,

kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 483/2001 Sb., zákona č. 387/2004 Sb., zákona č. 1/2005 Sb., zákona č. 377/2007 Sb. a zákona č. 370/2011 Sb., se mění takto:

1. V § 3 odst. 1 písm. b) se číslo „8,27“ nahrazuje číslem „8,07“.
2. V § 4 odst. 1 písm. a) se za slovo věci doplňují slova „vyjma výnosu daně z lesních pozemků“

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2013

Zeman v.r.

Sobotka v.r.

¹⁹ Snížení podílu krajů na výnosu sdílených daní odpovídá roku 2012, kdy při tvorbě této práce byl poslední známý státní závěrečný účet pro rok 2012. Navržené snížení prostředků o hodnotu 563,95 mil. Kč (viz kap. 12.2.) bylo promítnuto do zákona o rozpočtovém určení daní v platném znění r. 2012 (zákon č. 370/2011).

Příloha č. 6b:

Návrh vybraných částí novely zákona č. 243/2000 Sb. - s vyznačením změn; část týkající se snížení podílu ÚSC na sdílených daních

§ 3

Daňové příjmy rozpočtů krajů

(1) Daňové příjmy rozpočtů jednotlivých krajů tvoří

- a) daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušný kraj, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,
- b) podíl na ~~8,29~~ **8,08** % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,

§ 4

Daňové příjmy rozpočtů obcí

(1) Daňové příjmy rozpočtů obcí tvoří

- a) výnos daně z nemovitých věcí, **vyjma výnosu daně z lesních pozemků**; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází,

Příloha č. 7a:

Návrh novely zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

N á v r h

ZÁKON

ze dne ... 2013,

kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. a zákona č. 87/2014 Sb., se mění takto:

V § 15 odst. 14 zní: „Výnos z poplatků za znečišťování je do roku 2014 včetně příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Od roku 2015 je 65 % výnosu z poplatků za znečišťování ovzduší příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, 25 % příjmem státního rozpočtu a 10 % příjmem Státního lesnického fondu. Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných ministerstvem zdravotnictví, které jsou vykonávány ministerstvem zřízenou příspěvkovou organizací v souladu s § 86 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.“

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2014

Zeman v.r.

Sobotka v.r.

**Příloha č. 7b: Návrh vybraných částí novely zákona č. 201/2012 Sb. – s vyznačením
změn - část týkající se převodu části poplatků za znečištění ovzduší do
SLF**

§ 15

Poplatek za znečišťování

- (1) Poplatníkem poplatku za znečišťování je provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu.
- (2) Předmětem poplatku za znečišťování jsou znečišťující látky, které jsou vypouštěné stacionárním zdrojem nebo zdroji a pro které má provozovatel povinnost zjišťovat úroveň znečišťování podle § 6 odst. 1 písm. a).
- (3) Od poplatku za znečišťování se osvobozují znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nebo zdroji v provozovně, u které celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč.
- (4) Základem poplatku za znečišťování je množství emisí ze stacionárního zdroje nebo zdrojů v tunách.
- (5) Poplatek za znečišťování se vypočte jako součin základu poplatku a sazby uvedené v příloze č. 9 bodu 1 k tomuto zákonu. Poplatek za znečišťování za kalendářní rok 2017 a následující poplatkové období se vypočte jako součin základu poplatku, sazby a koeficientu úrovně emisí, uvedeného v příloze č. 9 bodu 2 k tomuto zákonu, stanoveného podle dosahované emisní koncentrace dané znečišťující látky v celém poplatkovém období. Po sečtení poplatků za jednotlivé znečišťující látky za všechny stacionární zdroje v rámci provozovny⁴ se celková částka zaokrouhlí na celé stokoruny nahoru.
- (6) Poplatek za znečišťování se u znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nevyměří, pokud
- a) je na tomto stacionárním zdroji provedena rekonstrukce nebo modernizace, v jejímž důsledku dosahuje v celém poplatkovém období nižších ročních emisí tuhých znečišťujících látek nejméně o 30 %, oxidů síry vyjádřených jako oxid siřičitý nejméně o 55 %, oxidů dusíku vyjádřených jako oxid dusičitý nejméně o 55 % nebo těkavých organických látek nejméně o 30 % ve srovnání s rokem 2010,
 - b) stacionární zdroj, pro nějž jsou specifikovány nejlepší dostupné techniky, dosahuje v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50% horní hranice úrovně emisí spojené s nejlepšími dostupnými technikami podle informací zveřejňovaných Evropskou komisí, nebo

c) stacionární zdroj, pro nějž nejsou specifikovány nejlepší dostupné techniky, dosahuje v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu.

(7) Poplatkovým obdobím je kalendářní rok.

(8) Poplatník je povinen do 31. března roku následujícího po skončení poplatkového období podat krajskému úřadu poplatkové přiznání prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí podle jiného právního předpisu (11). Poplatkové přiznání není povinen podat poplatník, u něhož celková výše poplatků za provozovnu za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč.

(9) Krajský úřad vydá do 4 měsíců od podání poplatkového přiznání platební výměr. Poplatek za znečištění ovzduší je splatný do 30 dnů ode dne doručení platebního výměru.

(10) Pokud výše stanoveného poplatku za skončené poplatkové období přesahuje částku 200 000 Kč, je poplatník povinen platit měsíční zálohy pro poplatkové období bezprostředně následující po kalendářním roce, ve kterém měl povinnost podat poplatkové přiznání za skončené poplatkové období, a to ve výši jedné dvanáctiny stanoveného poplatku. Krajský úřad rozhodne o povinnosti platit poplatek za znečištění ovzduší prostřednictvím záloh v rámci platebního výměru za skončené poplatkové období. Poplatník je povinen zaplatit měsíční zálohu do dvacátého pátého dne kalendářního měsíce, ke kterému se vztahuje.

(11) Dojde-li k uvedení stacionárního zdroje do provozu a je zřejmé, že poplatek za znečištění ovzduší vztahující se k tomuto zdroji přesáhne v bezprostředně následujícím poplatkovém období částku 200 000 Kč, rozhodne krajský úřad o stanovení záloh pro dvě poplatková období bezprostředně následující po roce uvedení stacionárního zdroje do provozu; přitom vychází ze jmenovitého tepelného příkonu nebo z projektované kapacity tohoto zdroje.

(12) Krajský úřad zašle stejnopis platebního výměru do 7 dní od jeho doručení příslušnému celnímu úřadu.

(13) Správu poplatku za znečištění ovzduší vykonávají krajské úřady místně příslušné podle umístění jednotlivých stacionárních zdrojů. Správu placení tohoto poplatku vykonávají příslušné celní úřady.

(14) Výnos z poplatků za znečištění ovzduší je do roku 2016 včetně příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Od roku 2017 je 65 % výnosu z poplatků za znečištění ovzduší příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, 25 % příjmem kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází, a 10 % příjmem státního rozpočtu. Výnos z poplatků za znečištění ovzduší, který je příjmem kraje, může být použit jen na

~~financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Výnos z poplatků za znečištění, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných ministerstvem podle § 5 odst. 1 až 5, § 7 odst. 1 a 2, § 10 odst. 2 a 6 a § 30, které jsou vykonávány ministerstvem zřízenou právnickou osobou na základě zřizovací listiny.~~

(14) Výnos z poplatků za znečištění je do roku 2014 včetně příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Od roku 2015 je 65 % výnosu z poplatků za znečištění ovzduší příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, 25 % příjmem státního rozpočtu a 10 % příjmem Státního lesnického fondu. Výnos z poplatků za znečištění, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných ministerstvem zdravotnictví, které jsou vykonávány ministerstvem zřízenou příspěvkovou organizací v souladu s § 86 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

4) § 7 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

11) Zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečištění životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Příloha č. 8a:

**Návrh novely zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů
(lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů**

N á v r h

Z Á K O N

ze dne ... 2013,

kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 238/1999 Sb., zákona č. 67/2000 Sb., zákona č. 132/2000 Sb., zákona č. 76/2002, zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 149/2003 Sb., zákona č. 1/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 222/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 167/2008 Sb., zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 503/2012 Sb., zákona č. 280/2013 Sb., zákona č. 344/2013 Sb., a zákona č. 64/2014 Sb. se mění takto:

1. V § 17 odst. 4 větě první se slova „Státnímu fondu životního prostředí“ nahrazují slovy „ Státnímu lesnickému fondu“.
2. V § 17 odst. 4 se text poznámky pod čarou č. 13 nahrazuje textem: „13) Zákon č. xx/2015 Sb., o Státním lesnickém fondu.“
3. V § 56 odst. 6 se slova „Státního fondu životního prostředí“ nahrazují slovy „Státního lesnického fondu“

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2014

Zeman v.r.

Sobotka v.r.

Příloha č. 8b: Návrh vybraných částí novely zákona č. 289/1995 Sb. – část týkající se převodu výnosu z poplatku za odnětí PUPFL, pokut uložených ČIŽP a OSSL do SLF

§ 17

Poplatek za odnětí

- (1) Žadatel, jemuž bylo povoleno trvalé nebo dočasné odnětí, je povinen zaplatit poplatek za odnětí (dále jen "poplatek"). Výši poplatku stanoví podle přílohy k tomuto zákonu orgán státní správy lesů v rozhodnutí podle § 13 odst. 1.
- (2) Poplatek se nepředepisuje, jde-li o odnětí pro
 - a) stavby sloužící hospodaření v lese,
 - b) výstavbu objektů a zařízení potřebných pro čištění odpadních vod,
 - c) výstavbu objektů a zařízení potřebných pro jímání a výrobu pitné vody.
- (3) Orgán uvedený v odstavci 1 zašle stejnopis pravomocného rozhodnutí příslušnému celnímu úřadu do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Způsob a lhůty převodu prostředků získaných z poplatků příjemcům poplatků podle odstavce 4 stanoví zvláštní předpis.¹²⁾
- (4) Z poplatku připadá 40 % obci, v jejímž katastrálním území došlo k odnětí, a 60 % ~~Státnímu fondu životního prostředí.¹³⁾~~ **Státnímu lesnickému fondu**. Poplatek, který je příjmem obce, může být použit jen pro zlepšení životního prostředí v obci nebo pro zachování lesa.

¹³⁾ ~~Zákon ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů. **Zákon č. xx/2015 Sb., o Státním lesnickém fondu.**~~

§ 56

Společná ustanovení o pokutách

- (1) Řízení o uložení pokuty lze zahájit jen do jednoho roku ode dne, kdy se orgán státní správy lesů dověděl o porušení povinnosti, nejdéle do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. To neplatí, pokud stav porušení povinnosti trvá.
- (2) Při stanovení výše pokuty se přihlédne k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne, kdy rozhodnutí o jejím uložení nabylo právní moci.
- (3) Poruší-li osoby uvedené v § 54 nebo v § 55 v době jednoho roku od nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty znovu tutéž povinnost, za jejíž porušení jim již byla uložena pokuta podle tohoto zákona, lze uložit další pokutu až do výše dvojnásobku částky stanovené tímto zákonem.
- (4) Uložením pokuty není dotčena povinnost k náhradě škody, k poplatkům podle tohoto zákona ani povinnost odstranit protiprávní stav.
- (5) Orgán, který pokutu uložil, ji také vybírá.
- (6) Pokuty jsou příjmem ~~Státního fondu životního prostředí~~ **Státního lesnického fondu**.

Seznam zkratk

CBA	Cost Benefit Analysis
CBD	Convention on Biological Diversity
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development
EAGF	European Agricultural Guarantee Fund
EFF	European Fisheries Fund
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
FADN	Zemědělská účetní datová síť
FAO	Food and Agriculture Organization
HIM	Hmotný investiční majetek
HS	Hospodářský soubor
LDS	Lesí dopravní síť
LH	Lesní hospodářství
LHP	Lesní hospodářský plán
LZ	Lesní zákon
MZD	Meliorační a zpevňující dřevina
NLP	Národní lesnický program
OSN	Organizace spojených národů
OSSL	Orgán státní správy lesů
RRD	Rychle rostoucí dřevina
RUD	Rozpočtové určení daní
SAPS	Single Area Payment System
SDR	Social Discount Rate
SFŽP	Státní fond životního prostředí

SPOPK	Státní program ochrany přírody a krajiny
SPŽP	Státní politika životního prostředí
SSR	Společný strategický rámec
SZP	Společná zemědělská politika
UNCED	United Nations Conference on Environment Development
ÚHÚL	Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem
VH	Výsledek hospodaření
WFD	Water Framework Directive
ZCHÚ	Zvláště chráněné území

Seznam tabulek

- Tab. č. 1:** Porovnání VH zemědělství a lesnictví
- Tab. č. 2:** Přehled cílů v národních koncepčních dokumentech
- Tab. č. 3:** Míra financování opatření PRV 2014-2020
- Tab. č. 4:** Lokalizace podpory
- Tab. č. 5:** Výměra lesů vybraných států (tis. ha)
- Tab. č. 6:** Rozpočet vybraných kapitol státního rozpočtu pro rok 2014
- Tab. č. 7:** Vývoj rozpočtu kapitoly 329
- Tab. č. 8:** Převody výdajů z kapitoly Ministerstva zemědělství
- Tab. č. 9:** Meziroční srovnání celostátních daňových příjmů
- Tab. č. 10:** Převody výdajů státního rozpočtu do příjmů krajů v rámci novely zákona o RUD
- Tab. č. 11:** Daňové příjmy krajů (DPK_{LH}) určené k výdajům v oblasti lesního hospodářství
- Tab. č. 12:** Příjmy a výdaje krajů v oblasti lesního hospodářství
- Tab. č. 13:** Příjmy SFŽP za roky 2010 – 2012
- Tab. č. 14:** Příjmy SFŽP za roky 2010 – 2012 z oblasti lesního hospodářství
- Tab. č. 15:** Výsledek hospodaření před zdaněním
- Tab. č. 16:** Výše odvodu LČR s.p. pro potřeby lesního hospodářství
- Tab. č. 17:** Příjem SFŽP z poplatků za znečištění ovzduší
- Tab. č. 18:** Výše odvodů z poplatků za znečištění ovzduší
- Tab. č. 19:** Výdaje SLF ve variantě č. 1 - maximální

Seznam grafů

- Graf č. 1:** Úroveň HDP ve světě
- Graf č. 2:** Podíl velikosti majetků u soukromého vlastnictví
- Graf č. 3:** Podíl velikosti majetků lesů měst a obcí
- Graf č. 4:** Četnost výskytu opatření a dotačních titulů v lesopolitických dokumentech
- Graf č. 5:** Celková částka notifikovaných podpor za jednotlivé státy za programové období 2007 - 2013
- Graf č. 6:** Míra notifikované podpory za jednotlivé státy za programové období 2007-2013
- Graf č. 7:** Míra notifikované podpory ve vztahu k lesnatosti za programové období 2007-2013
- Graf č. 8:** Vývoj čerpaných finančních prostředků na podpory LH
- Graf č. 9:** Přehled poskytnutých finančních prostředků na finanční příspěvky
- Graf č. 10:** Přehled poskytnutých finančních prostředků MO a MŽP
- Graf č. 11:** Procento podílu jednotlivých krajů na celostátním hrubém výnosu daní
- Graf č. 12:** Podíl jednotlivých krajů na sdílených daních z částky určené pro oblast lesního hospodářství
- Graf č. 13:** Příjmy a výdaje krajů v oblasti lesního hospodářství v mil. Kč
- Graf č. 14:** Příjem Státního lesnického fondu ve variantě č.1 - maximální
- Graf č. 15:** Vývoj příjmů fondu v letech 2010-2012 ve variantě č.1 - maximální
- Graf č. 16:** Příjem Státního lesnického fondu ve variantě č. 2 - minimální

Seznam obrázků

Obr. č. 1: Programové období EU 2014-2020

Obr. č. 2: Ukázka důchodového efektu dotace

Obr. č. 3: Schematický popis metody ex post CBA

Obr. č. 4: Rozdělení sdílených daní mezi jednotlivé příjemce